

Сартаев С.С., Ибраева А.С.

**Президентская форма
правления Республики
Казахстан как объективная
историческая реальность**

В данной статье раскрываются главные идеи, касающиеся формы правления в Республики Казахстан. Отмечается, что президентская форма правления наиболее полно отражает чаяния и стремления казахского народа. Обосновано, что конституционные нормы, закрепляющие неизменяемость и несменяемость формы правления РК, направлены на сохранение стабильности Республики Казахстан.

Введению института президентства в Казахстане предшествовал глубокий кризис в политике, экономике, идеологии. Он охватил в 1985-1990 годах Советский Союз и входившие в него республики. Это привело к распаду Союза ССР и образованию самостоятельных государств.

Казахстан провозгласил себя суверенной республикой 16 декабря 1991 года. Отметим, что в этот период в стране была неблагоприятная социально-политическая и экономическая ситуация. Это требовало незамедлительных глобальных реформ во всех сферах общественной жизни, особенно в государственном управлении. Нужна была сильная, независимая власть, основанная на авторитете, призванная установить политическую и экономическую стабильность. С этого момента на арену государственной системы в Казахстане в качестве главного ее звена стала выдвигаться сильная власть президента.

Ключевые слова: Республика Казахстан, Президент, форма правления, президентская республика, Конституция, лидер нации.

Sartaev S., Ibrayeva A.S.

**Presidential government to
Republic of Kazakhstan as
objective historical reality**

This article describes the main ideas concerning the form of government in the Republic of Kazakhstan. It is noted that the presidential form of government best reflects the hopes and aspirations of the Kazakh people. It is proved that the constitutional provisions concerning the inviolability of tenure and form of government of Kazakhstan aimed at preserving the stability of the Republic of Kazakhstan.

The introduction of the institute of presidency in Kazakhstan was preceded by a deep crisis in politics, economics, and ideology. He swept in 1985-1990 the Soviet Union and the entrance to it the republic. This led to the collapse of the USSR and the formation of independent states. Kazakhstan, declared itself a sovereign republic December 16, 1991.

Key word: The Republic of Kazakhstan, President, form of government, presidential republic, the Constitution, the leader of the nation.

Сартаев С.С., Ибраева А.С.

**Қазақстан Республикасында
президенттік басқару
формасы объективтік тарихи
құбылыс ретінде**

Айтылмыш мақалада Қазақстан Республикасының басқару формасына қатысты басты идеялар ашылады. Қазақ халқының үміті мен ұмтылысын анағұрлым толық қамтып көрсетеді. ҚР басқару формасының ауыспаушылығы мен тұрақтылығын бекітетін конституциялық нормалар Қазақстан Республикасында тұрақтылығын сақтауға бағытталғандығы дәлелденген.

Қазақстанда президент институтын енгізуде саясат, экономика және идеологиядағы терең дағдарыс алдын ала болды. Ол 1985-1990 жж. Совет Одағы және оған енген республикаларда орын алған. Ол ССР Одағының құлдырауына және дара республикалардың құрылуына әкеліп соқтырды. Қазақстан өзін тәуелсіз мемлекет ретінде 1991 жылы 16 желтоқсанда жариялады.

Түйін сөздер: Қазақстан Республикасы, президент, мемлекет басқару формасы, президенттік республика, конституция, ұлттық көсемі.

**ПРЕЗИДЕНТСКАЯ
ФОРМА ПРАВЛЕНИЯ
РЕСПУБЛИКИ
КАЗАХСТАН КАК
ОБЪЕКТИВНАЯ
ИСТОРИЧЕСКАЯ
РЕАЛЬНОСТЬ**

Введение

Идея президентской власти в своем развитии нашла различные формы реализации более чем в сотне государств мира. В каждом из них складываются отличные друг от друга политические режимы, а сама президентская власть характеризуется своими особенностями. Институт главы государства имеет важнейшее значение в любой стране. Именно в зависимости от объема полномочий главы государства, системы его избрания и еще ряда важных характеристик сегодня и производится классификация государств.

Без изучения института главы государства невозможно говорить о серьезном исследовании системы государственной и политической власти той или иной страны. Именно в особенностях института главы государства максимально ярко и четко отражается специфика политического режима той или иной страны, особенности ее политического и исторического развития, ее политической культуры.

Основная часть

Общая характеристика президентской формы правления

Президентская форма правления была установлена в РК 24 апреля 1990 г. Именно в этот день был принят закон об учреждении поста президента Казахской ССР [1].

Данная форма стала распространяться и в других странах Центральной Азии, которые ранее входили в СССР. Этот выбор связан с многовековыми традициями региональной политической культуры, а также советским наследием с ярко выраженной персонификацией власти. Не случайно после обретения суверенитета в государственном устройстве стран СНГ сохранились такие черты, как концентрация власти на вершине исполнительной вертикали и иерархичность. В то же время при прочих условиях исход политических процессов, как известно, во многом определяют политико-культурные нормы, ценности и установки.

В Казахстане закреплено особое положение Президента в системе разделения власти и механизме сдержек и противо-

весов. Президент обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти. Президент избирается всенародно, он является выразителем общенационального интереса. Можно сказать, что Президент РК стоит над всеми ветвями власти.

Президент Республики Казахстан, осуществляя государственную власть, будучи главой государства, принимает участие в осуществлении каждой из разновидностей единой государственной власти своих функций, непосредственно взаимодействуя с органами законодательной, исполнительной и судебной власти. Президент Республики Казахстан выступает системообразующим элементом рассматриваемой системы. Он является гарантом независимости, территориальной целостности и безопасности страны, обеспечивает соблюдение Конституции и взаимодействия органов государственной власти.

Хочу отметить, что президентская форма правления основывается на усилении роли главы государства как общенационального политического лидера. Это позволяет интегрировать законодательную и исполнительную ветви власти в единый работающий механизм, основанный на системе сдержек и противовесов, эффективного их взаимодействия.

Вместе с тем Президент, имеющий весомые полномочия, ориентируется на парламентское большинство и в соответствии с этим строит политику. Отметим, что в Конституции РК заложены сильные контрольные полномочия Парламента РК, методы эффективного контроля за деятельностью Правительства и др.

Таким образом, можно заключить, что президентская форма правления Республики Казахстан, установленная Конституцией 1995 г., отвечает реалиям переходного времени и способствует стабильности курса постепенной политической модернизации страны.

Периодизация становления и развития формы правления в Республике Казахстан

Обратимся к истории возникновения суверенного государства Республики Казахстан. Основным решающим преимуществом президентской формы правления Республики Казахстан, сделавшей ее легитимной в глазах казахстанского общества, является обеспечение главой государства политической стабильности страны в условиях переходного периода. В условиях распада Советского Союза, приведшего к кризису государственной власти в целом, образованию политического вакуума, полному разрыву правовой преемственности страны, единственно

правильным и закономерным явилось создание сильной президентской власти. В конце 1980-х годов в СССР начался период тотального кризиса государственной власти и системы государственного управления. Наблюдалась стагнация практически во всех отраслях экономики, социальная сфера практически не развивалась, нарастал социальный и правовой нигилизм. В обществе назревали упаднические настроения, наблюдался рост правонарушений, стали проявляться признаки массового недовольства. Отметим массовые выступления против политики СССР в Казахстане 16 декабря 1986 г., выступления в Грузии, в прибалтийских республиках. Особый резонанс по всему СССР получило декабрьское выступление молодежи в Алматы. Как известно, данное выступление было жестоко подавлено политическим руководством СССР.

В этих условиях именно президентская власть стала воплощением государственного суверенитета, сохранив конституционный характер политического процесса, не дав ему выйти за рамки правового поля. По мнению многих исследователей, формирование эффективной президентской формы правления в значительной степени ослабило и авторитарные тенденции, позволив избежать установления военно-полицейской диктатуры, опирающейся на режим чрезвычайного положения.

Говоря о периодизации становления и развития формы правления в Республике Казахстан, можно выделить несколько этапов.

Первый этап связан с учреждением поста Президента Казахской ССР. 24 апреля 1990 г. на первой сессии Верховного Совета Казахской ССР двенадцатого созыва был принят Закон «Об учреждении поста Президента Казахской ССР и внесении изменений и дополнений в Конституцию (Основной Закон) Казахской ССР». Закон определил Президента как главу Казахской Советской Социалистической Республики – составной части Союза ССР. Это и предопределило особенности конституционно-правового статуса Президента Республики. Президент наделялся правом представлять Верховному Совету Казахской ССР кандидатуру на пост Председателя Совета Министров Казахской ССР. При этом Президент не признавался главой исполнительной власти. Характерной чертой этого этапа следует признать своеобразный дуализм в осуществлении государственной власти в республике.

Вторым этапом стало принятие 25 октября 1990 г. Декларации о государственном суверенитете Казахской Советской Социалистической

Республики. Декларация наделила государственную власть Казахской ССР верховенством, самостоятельностью, полнотой внутри Республики, а также во внешних сношениях, определенных Союзным договором. Отметим, что Декларация была политическим документом, а не юридическим. То есть Декларация заложила политическую основу для создания независимого Казахстана.

Третий этап. Переход к этому этапу последовал достаточно быстро. Это было обусловлено общим динамизмом развития ситуации как в Советском Союзе, в целом, так и в Казахстане, в частности. Этот переход связан с принятием Закона Казахской ССР от 20 ноября 1990 г. «О совершенствовании структуры государственной власти, внесении изменений и дополнений в Конституцию (Основной Закон) Казахской ССР».

Положения Декларации о государственном суверенитете Казахской Советской Социалистической Республики были инкорпорированы в текст Конституции Казахской ССР 20 ноября 1990 г. посредством Закона «О совершенствовании структуры государственной власти и управления в Казахской ССР и внесении изменений и дополнений в Конституцию (Основной Закон) Казахской ССР». Согласно изменениям Президент Казахской ССР стал главой высшей исполнительной и распорядительной власти, был учрежден пост Вице-президента Казахской ССР, который избирался Верховным Советом по представлению Президента республики. Совет министров был преобразован в Кабинет министров, образованы должности премьер-министра, министров, председателей государственных комитетов.

На наш взгляд, этот период можно рассматривать как этап существования в Казахстане парламентской республики. Здесь, несмотря на существование института президента Республики Казахстан, именно Верховный Совет с формально-юридической точки зрения обладал полномочиями по решению основных вопросов внутренней и внешней политики и осуществлял контроль за деятельностью исполнительных органов государственной власти. Таким образом, Первый Президент Республики Казахстан был избран в условиях парламентарной республики, что предопределило перечень его полномочий и соотношение с другими институтами государственной власти.

Четвертый этап связан с принятием 28 января 1993 г. Конституции Республики Казахстан.

Этот период связан с усилением системы исполнительной власти как власти, непосредственно возглавляемой Президентом страны. В это время на смену Совету Министров пришел Кабинет Министров, был сформирован единый аппарат, объединивший аппарат Президента и аппарат Кабинета Министров.

Таким образом, говоря о становлении президентской власти в Республике Казахстан, можно отметить, что в самом его начале президентская власть функционировала в системе, приближавшейся к парламентской форме правления. Так, Верховный Совет избирал президента и контролировал правительство, которое было ему подотчетно. В ноябре 1990 г. к президенту перешел весь объем полномочий исполнительной власти. Была сделана попытка сформировать единую исполнительную власть во главе с Президентом, произошло слияние Аппарата Президента и Кабинета Министров. В основу политической системы этого периода была положена классическая модель президентской республики. В целом же в периоде становления президентской власти она становилась и укреплялась как важнейший политический институт, обеспечивающий независимость, самостоятельность Республики. Но наряду с этими нововведениями в государстве оставалось много пережитков прошлого, и не последнее место в этом списке занимали устаревшие правовая база и законодательство республики. Создав новое государство, новые институты власти, необходимо было привести их в логически завершенную форму. Все эти обстоятельства привели к принятию Верховным Советом почти единогласно (309 из 312 голосов) 28 января 1993 г. первой Конституции независимого Казахстана.

Будучи депутатом Верховного Совета, я был одним из непосредственных авторов Конституции 1993 г. Хочу отметить демократический характер первой Конституции РК. Особенно это касалось раздела, регулировавшего основные права и свободы человека.

Пятый этап. Характеризуя данные этапа, отмечу, что Конституция 1993 г., будучи демократической по содержанию, все же несла на себе печать социалистического государства. Многие важнейшие вопросы не были отражены в ней. Это касалось таких вопросов, как введение частной собственности на землю, вопросы взаимоотношений ветвей власти, ответственность власти перед народом и др. Именно поэтому была необходима новая Конституция.

30 августа 1995 г. на всенародном референдуме была принята Конституция Республики

Казахстан. Этот этап можно рассматривать как период учреждения и становления президентской республики в Казахстане. На этом этапе развития формы правления Казахстана в нее были внесены существенные коррективы. Конституция Казахстана 1995 г. способствовала сосредоточению власти в системе исполнительных органов и существенной централизации государственных регуляторов. Подобные решения были вполне оправданны и привели к стабилизации государственно-властных отношений. По достижении этой стабильности были созданы условия для расширения системы воздействия законодательных (представительных) органов на процессы непосредственного управления.

Шестой этап. Это современный, текущий этап развития формы правления в Республике Казахстан. Начало этого этапа можно определить 2001 г. Данный этап связан с политическим реформированием государственно-правовой системы. Отметим, что механизмы государственного управления не в полной мере отвечали запросам экономического роста в стране. Особо явственно это противоречие проявилось в регионах. Переломить негативные тенденции был призван Закон «О местном государственном управлении в Республике Казахстан». Этот этап можно характеризовать как этап децентрализации осуществления управленческих процессов, этап перехода на новое качество взаимодействия органов государственной власти, относящихся к ее различным ветвям. На этом этапе осуществляется децентрализация государственной власти.

Изменения в Конституцию РК и их влияние на форму правления

За время, прошедшее с момента принятия действующей Конституции, изменения и дополнения в нее вносились три раза: в 1998, 2007 и 2011 годах.

В 1998 году были внесены изменения и дополнения в 19 статей основного закона. Изменения коснулись сроков и полномочий президента, депутатов Сената и Мажилиса, был снят предусмотренный ранее верхний возрастной предел для государственного служащего. Кроме того, поправками 1998 года было предусмотрено, что 10 депутатов Мажилиса избираются на основе партийных списков по системе пропорционального представительства.

21 мая 2007 г. были внесены изменения и дополнения в Конституцию РК. Республика сделала ощутимый шаг от президентской к президентско-парламентской форме правления, что является логическим результатом политики по

развитию демократии и гражданского общества в Казахстане.

Суть изменений и дополнений сводилась к следующему:

– переход к пропорциональной избирательной системе;

– укрепление статуса парламента за счет введения нормы об утверждении премьер-министра парламентским большинством и процедуры консультаций президента с партийными фракциями при назначении главы правительства.

Ассамблея народа Казахстана была наделена конституционным статусом и получила право делегировать своих представителей в мажилис и сенат парламента согласно установленной квоте. В феврале 2011 года в Конституцию были внесены изменения, направленные на установление конституционных основ назначения и проведения внеочередных выборов президента страны.

Таким образом, в Казахстане завершился процесс формирования института президентской власти.

Вокруг статуса президента в Казахстане в 1993-1995 гг. в республике развернулись достаточно жесткие дискуссии. Конституция Казахстана 1995 г., закрепив президентскую форму правления, способствовала существенному перераспределению полномочий между различными органами государственной власти, при этом особо была усилена президентская власть. Подобные процессы, которые никак нельзя признать казахстанской спецификой, напротив, следуют общемировым тенденциям, верно охарактеризовал казахстанский ученый Б.А. Майлыбаев. В своей монографии он заключает: «Президентская власть необходима для организации и налаживания сложной системы общественных связей в экономической, социально-культурной, административно-политической сферах; созидательной, интегративной и охранительной деятельности. Другие ветви власти не в состоянии взять на себя данную совокупность функций в полном объеме, учитывая многообразие общественных отношений, обретающих особую динамику в переходный период» [2, с. 12].

С принятием Конституции 1995 г. в Республике Казахстан происходит становление самостоятельной президентской ветви власти. Президентская власть демонстрирует свой приоритет как над исполнительной властью, так и над остальными ветвями власти. Сохранение за Президентом центрального места в системе органов государственной власти Казахстана будет определять перспективы развития государственного механизма в стране.

Полагаем необходимым ответить на вопрос о том, в чем же заключаются основные достоинства и преимущества президентской системы? На наш взгляд, можно выделить следующие:

1) глава государства несет персональную ответственность за положение дел в стране;

2) президент без излишних проволочек и согласований может принимать оперативные меры для поддержания порядка в сложных ситуациях, обеспечивает проведение внутренней и внешней политики; отвечает за безопасность страны;

3) президент стоит во главе государственного аппарата, вносит определенность в его деятельность, направляет его работу;

4) возглавляет вооруженные силы страны, обеспечивая тем самым единство государственного и военного руководства;

5) имеет возможность координировать различные ветви власти, обеспечивая единство государственной деятельности [3].

Сущностью демократии является тот факт, что глава государства приходит к власти путем выборов. Срок, на который избирается глава государства, определяется периодичностью, с которой проводятся выборы. Реальный объем государственной власти и степень воздействия президента как главы государства на социальные процессы зависит не только от конституционно-закрепленных полномочий, но и от избранной формы правления и особенностей политического режима. Большое значение имеют личные качества и способности главы государства – Президента РК как государственного деятеля.

Вспомним, что классическая теория разделения власти подразумевает три ветви власти: законодательную, исполнительную и судебную.

Однако в последнее время в научной литературе все большую поддержку приобретает позиция, рассматривающая президентскую власть как самостоятельную в системе разделения властей, которая не относится в полной мере к исполнительной власти, а, исходя из конституционных полномочий, представляет собой самостоятельную ветвь власти.

Эта точка зрения отражена и в структуре действующей Конституции РК 1995 г. Так, в разделе Конституции Казахстана 1995 г., посвященной государственному управлению, выделяется большее число структурных институциональных компонентов государственной власти. В частности, группа конституционных норм, определяющих обособленные институты власти, посвящена не только трем «классическим» ветвям власти, но также Президенту Республики Казахстана как институту «президентской власти».

На наш взгляд, такая позиция вполне обоснована. Представление о «президентской власти» (Президенте Республики Казахстане как институте – «президентуре») в качестве особого институционального компонента государственной власти возникает в рамках институционально-функциональной теории государственной власти. Эта теория связывает государственную власть с определенными функциями государственного управления. При этом данное положение получает свое правовое оформление в виде структурного деления власти на ряд компонентов с конституционно закрепленной компетенцией. Тем самым, полагаем, что сегодня можно говорить о самостоятельной президентской власти в Республике Казахстан.

Президент Республики Казахстан Н.А. Назарбаев – Лидер Нации

Президент Республики Казахстан является лидером нации. С первых дней своей политической деятельности Н.А. Назарбаев взял курс на создание демократического фундамента нового государства, на установление свободного, демократического взаимоотношения со всеми государствами мира на взаимовыгодных условиях. И именно такая политика лидера нашего народа и государства позволила установить дипломатические отношения с государствами, объединяемыми ООН.

История подтверждает, что на протяжении всего развития человечества в самые тупиковые ситуации в самых разных нациях вперед выдвигались свои, признанные народом истинные лидеры и предводители. В США – это Авраам Линкольн, Джордж Вашингтон, во Франции – Шарль де Голь, в Турции – Мустафа Кемаль Ататюрк, в Индии – Махатма Ганди. Они выходили на сцену в самые трудные и решающие моменты для нации. Таким образом, они становились инициаторами великих преобразований. Выводили свою нацию из тупиковой ситуации, ставили в ряд развитого человеческого общества. Лидер нации никогда не приходит на свет посредством назначения или выборов. Только те государственные руководители, которые вывели свою нацию из тяжелых испытаний суровой судьбы, могут считаться истинными и признанными лидерами нации.

Лидером нации может именоваться тот, кто берет на себя великую ответственность за судьбу нации в самые трудные моменты и успешно выполняющий свои задачи, способный совершить крутой поворот на пути развития человечества. Здесь очень важна вера нации своему ли-

деру. А лидер должен всячески оправдывать это доверие.

Н. Назарбаев – истинный лидер своего народа. К примеру, когда принимался закон о государственном языке, Н. Назарбаев настоял, чтобы казахский язык официально получил статус государственного языка.

Глава государства завоевывает авторитет в мировом сообществе своими жизнеспособными передовыми идеями и предложениями. Его предложение о сокращении оружия массового поражения, направлении сэкономленных от этого средств в помощь голодающим и немощным всего мира прозвучало с высокой трибуны Организации Объединенных Наций. Это предложение было поддержано представителями почти всех государств мира. Призыв глав мировых религий к согласию и взаимному уважению, найти общий язык тоже принадлежит главе нашего государства.

Заключение

Известно, что в истории человечества было немало великих личностей. Но ни одна из них

не собирала за круглым столом для рукопожатия представителей разных вероисповеданий: ислама и христианства или буддизма и иудаизма. И только в столице РК – Астане три раза подряд собирались не только главы четырех главных вероисповеданий, но и всех традиционных религий всего человечества. При этом все единодушно заявили: «Мирное сосуществование возможно!».

Казахстан – эта страна с четкой целью на перспективу, страна, которая с уверенностью смотрит на свое будущее. Это находит отражение и в нашем стремлении влиться в ряды 50 конкурентоспособных стран мира. Для достижения этой высоты и служат непререкаемый авторитет нашего Президента – Лидера нации Нурсултана Абишевича Назарбаева, его богатый опыт и глубокие знания, международное признание. Президент Н.А. Назарбаев нарастающими темпами набирает международный авторитет и влияние как политик и лидер нации в процессе развития и становления демократического, сильного государства, который обладает не только обширными землями (9 место в мире), но и огромным богатством недр.

Литература

- 1 Сартаев С.С. Президентство целесообразно // Казахстанская правда. – 10 апреля. – 1990.
- 2 Майлыбаев Б.А. Становление и эволюция института Президента Республики Казахстан: проблемы, тенденции, перспективы (опыт политико-правового исследования). – Алматы: Арыс, 2001.
- 3 Мухамеджанов Б.А. Форма правления Республики Казахстан: конституционная модель и практика государственного управления. – М.: Наука, 2007. – 246 с.

References

- 1 Sartayev S.S. Prezidentstvo celesoobrazno // Kazahstanskaja pravda. – 10 aprilja. – 1990.
- 2 Majlybaev B.A. Stanovlenie i jevoljucija instituta Prezidenta Reet b liki Kazahstan: problemy. tendencii. perspektivy (opyt politiko-pravovogo issledovaniya). – Almaty: Arys: 2001.
- 3 Muhamedzhanov B.A. Forma pravlenija Respubliki Kazahstan: konstitucionnaja model' i praktika gosudarstvennogo upravlenija – M.: Nauka, 2007. – 246 s.