

1. Теоретические аспекты формирования сильного государства

1.1. ФОРМИРОВАНИЕ СИЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА: КАЗАХСТАНСКАЯ МОДЕЛЬ

С.Ф. Ударцев

д.ю.н., директор НИИ правовой политики и конституционного законодательства, профессор кафедры государственно-правовых дисциплин Университета КАЗГЮУ

В условиях планируемого исторического прорыва и форсированного развития, что требует большего напряжения и усилий общества и его социальных и политических институтов, актуализируется необходимость сильного государства. Правовая политика и законодательство в этих условиях должны обеспечить благоприятные условия и стимулы для ускоренного развития общества, его экономики и социальной сферы. Государству требуется приложить немало сил для направленной реализации нового законодательства и правовой политики, чтобы организовать общество и мобилизовать ресурсы для достижения поставленных целей.

Президент подчеркивает, что для реализации казахстанской мечты, главной цели, обозначенной в Стратегии – 2050 – вхождения к середине XXI в. в тридцать наиболее развитых стран *необходимо сильное государство*: «Мы все должны помнить о том, что модернизация **успешна только при сильном государстве и сплоченной нации**. Она должна вести **к порядку**».¹

В связи с проводимыми реформами важно, подчеркивает Президент, всем иметь «максимально полное представление» о

¹ См.: Назарбаев Нурсултан. Путь нации – путь к казахстанской мечте // Казахстанская правда. 6 января 2016 г. № 2 (28128). С. 6. Сохранено выделение текста, имеющееся в оригинале.

том, как на основе этого в новых условиях «будут меняться государственное управление и система правопорядка».²

Сильное государство: некоторые аспекты концепции

К числу основных компонентов концепции сильного государства можно отнести следующие.

1. Государство должно служить обществу и быть достаточно сильным, чтобы иметь возможность решать возлагаемые на него задачи, выполнять свои функции, соответствовать общественным ожиданиям. Сила государства должна по-разному проявляться в отношении тех явлений, которые надо поддержать и тех, которые следует пресекать в интересах общества, быть адекватной, умной и дифференцированной, использовать и все средства «мягкой силы».

2. Государство должно быть сильным и эффективным. Неэффективное государство не может считаться сильным. Сила государства должна быть экономной и пропорциональной. Эффективность государства предполагает точность, соразмерность, силы и прилагаемой энергии, достаточность научно-технической, материально-технической оснащенности, финансов и кадрового состава для решения стоящих перед государством задач, для выполнения его функций и достижения оптимальных ожидаемых результатов.

Современное государство не может быть устойчивым, если не будет иметь легитимную государственную власть. Неустойчивое государство не может быть в полной мере устойчиво сильным государством. Опора на право, как внутри страны, так и вовне, придает государству силу, обеспечивает его поддержку народом и международным сообществом. Иное может иметь обратные последствия. Сильное правовое государство – наиболее оптимальная модель превращения силы права в силу государства, опирающегося на право.

3. В условиях глобализации и миграции в современном мире сотен миллионов человек с тенденцией к ее росту, многие

² Там же.

государства становятся все более многонациональными. Для многонационального сильного государства особенно важной становится правовая основа гражданской идентичности. При обеспечении межнационального и межконфессионального мира и согласия многонациональность государства превращается в один из важных факторов его укрепления.

4. Следует учитывать эволюцию формы проявления и организации силы государства. Современное сильное государство не обязательно должно обладать громоздкими атрибутами силы. Но армия, силовые структуры, силы безопасности должны быть профессиональными, технически, информационно и технологически оснащенными, мобильными, обученными и тренированными, способными действовать в различных ситуациях в соответствии с вызовами времени и задачами, стоящими перед государством и его органами для обеспечения безопасности общества и создания условий для его успешного развития. Формы государства, структура и функции государственного аппарата должны соответствовать стоящим перед государством задачам.

Важным элементом сильного государства является сильный лидер. Следующие в истории государства друг за другом два сильных лидера обеспечивают преемственность укрепления государства и способствуют его развитию.

5. Естественным основанием современного сильного государства должна быть развитая экономика, оптимальное ее регулирование законодательством в целях создания благоприятных условий для экономического развития и притока инвестиций. Сильное государство неизбежно должно быть также социальным и демократическим, чтобы интегрировать силы и доверие общества для решения стоящих перед ним задач.

6. Важным аспектом укрепления государства является и духовная составляющая, а также идеологическая и информационная поддержка государства и его политики. Объективная информация – основа устойчивой, осознанной и долгосрочной поддержки государства населением и авторитета государства.

7. Сильное государство должно обладать необходимыми механизмами, средствами не только для успешного сдерживания потенциальных противников, в том числе недружественных

государств, если такие появляются, преступности и терроризма, но и иметь достаточно сил, оснований, механизмов при необходимости и для самосдерживания, самоограничения своих собственных действий, исправления ошибок. Оно должно быть способно к развитию и самоочищению. Государство, служащее интересам общества, должно иметь систему конституционного контроля, независимую судебную систему, развитые государственные органы по защите прав и свобод человека и гражданина, а также прокуратуру, надежно пресекающую казнокрадство и взяточничество чиновников, обеспечивающую режим законности. Необходимым элементом современного развитого правового государства является административная юстиция, защищающая физических и юридических лиц от произвола должностных лиц и правонарушающих действий государственных органов, дисциплинирующая и мобилизующая для эффективной и законопослушной работы государственных служащих.

Основные черты казахстанской модели укрепления государства

Казахстанская модель сильного государства основана на Конституции 1995 г.

Характерными чертами в структуре и функционировании государства, его места в национальной политической системе и в системе межгосударственных отношений, особенностями его современного и перспективного развития является следующее:

1. Экономическая основа, стратегия осуществления функций в области экономики:

реальный приоритет экономического развития (этим Казахстан близок китайской модели развития и далек от модели последних лет СССР, когда политика стала доминировать над экономикой);

постепенное наращивание индустриального, не сырьевого и наукоемного секторов экономики, но при этом снижение энергоемкости ВВП, при сохранении в обозримом будущем еще значительной зависимости страны от растущей нефтедобычи, экспорта нефти и добычи иных природных ископаемых;

существенное расширение сферы приватизации государственной собственности (в 2016 г. планируется сократить

перечень объектов, не подлежащих отчуждению, начата реализация Комплексного плана приватизации на 2016-2018 гг. Планируется передача в конкурентную среду 65 наиболее крупных компаний, в том числе национальных³);

реализация и развитие трансконтинентального транзитного потенциала Казахстана;

улучшение условий для привлечения иностранных инвестиций и ТНК, создание Международного финансового центра «Астана»;

формирование центров технологического развития и экспортных брендов за счет привлечения «якорных ТНК» к работе в высококонкурентных сегментах экономики.⁴

Это сокращает непосредственное участие государства в сфере экономики, расширяя одновременно возможности для привлечения иностранного капитала и увеличения налогооблагаемой массы, а также несколько переориентирует основные направления деятельности государства.

Однако для уравнивания значительного разгосударствления экономики потребуется обновление и развитие обновленного финансового, налогового и таможенного законодательства, а также, видимо, разработка правовой основы национализации, выкупа частной собственности для исправления возможных ошибок в процессе приватизации и при необходимости учета национальных интересов в изменяющихся условиях.

2. Международный аспект, внешняя политика и функции государства:

многовекторная и миролюбивая политика, выдвижение и поддержка инициатив по укреплению международного и межконфессионального регионального и глобального мира и согласия;

широкие и активные международные экономические и политические связи, закрепляемые созданием многочисленных

³ См.: Нурсултан Назарбаев. План нации – путь к казахстанской мечте // Казахстанская правда. 6 января 2016 г. С. 4.

⁴ См.: там же. С. 4.

совместных предприятий и проектов в разных сферах экономики, а также широким привлечением ТНК;

участие государства в ООН, ВТО, Евразийском экономическом союзе, его органах, а также в ШОС и других международных организациях и межгосударственных союзах;

все шире признаваемое региональное экономическое лидерство страны.

В данной сфере, очевидно, будет происходить дальнейшая институционализация участия страны в международных организациях и более углубленное ее вращение в системы глобальной и региональной интеграции. *В связи с этим требуется концептуальная проработка вопросов гармонизации правовой политики и законодательства для разных уровней и сфер интеграции, более целенаправленная подготовка высококвалифицированных кадров для разных сфер и направлений внешней деятельности государства, надгосударственных органов и международных организаций, в которых оно участвует.*

3. Социальные ориентиры и деятельность государства в социальной сфере:

поддержка предпринимательства, экономическая опора на крупный промышленный и финансовый капитал как системообразующие в сфере экономики и определяющие ее экспортно-ориентированные сектора;

принятие мер по поддержке среднего и малого бизнеса, по формированию среднего класса;

последовательный рост инвестиций в развитие человеческого капитала, реформирование систем образования, здравоохранения и социального обеспечения;

развитие системы образования с учетом процессов глобализации, открытости общества и потребностей экономики (преподавание в вузах на казахском, русском, английском языках, а также на языках других национальностей Казахстана [в средней школе]), инновационность образования, развитие автономии вузов и академической мобильности, расширение подготовки рабочих специальностей, технических специалистов и специалистов для социальной сферы – образования, здравоохранения и т.д.).

некоторое сужение социальной ответственности государства и при этом обеспечение минимальных социальных гарантий и стандартов, усиление адресного характера социальной помощи.

Очевидно, для развития социальной сферы и обеспечения роста инвестиций в человеческий капитал потребуются и определенный пересмотр некоторых устоявшихся пропорций финансирования различных областей. В условиях сокращения участия государства в непосредственной экономической деятельности, его роль в социальной сфере, в том числе в сфере образования, объективно может возрасти в обозримом будущем. Это может потребовать совершенствования законодательства в сфере образования и науки, приведение его в порядок и, возможно, новой систематизации и даже возвращение к идее кодификации законодательства в сфере образования. Без повышения внимания к сферам образования, науки и культуры, без развития человеческого фактора будет весьма затруднительно достижение высоких целей, закрепление на достигнутом уровне и тем более дальнейшее продвижение вперед.

В посткризисный период значительное внимание должно быть уделено конституционной норме о социальной ответственности и обязывающем характере собственности (п. 1 ст. 6 Конституции РК), скорректировано налогообложение с введением в него определенных начал дифференциации.

4. Политическая система и система государственной власти:

сильный институт президентства, роль и влияние которого умножается выдающейся личностью, исторической ролью и авторитетом Первого Президента в системе государственной власти;

формирующаяся многопартийная система с существенным доминированием президентской партии в Парламенте, представительных и исполнительных государственных органах и слабой оппозицией;

постепенно набирающий силу Парламент, однако, пока не играющий ведущей роли в политической системе;

сильная вертикаль исполнительной власти;

синтез, соединение, концентрация государственной власти в институте президентства и разделение властей «этажом ниже»;

постепенно реформируемая, технически оснащаемая и обретающая независимость судебная власть;

укрепляющаяся и технически перевооружаемая армия и иные силовые структуры, в том числе правоохранные;

развивающаяся система «электронного правительства», автоматизация растущей части государственных услуг и обязанностей;

периодически реформируемая и совершенствующаяся система государственной службы.

Видимо, в посткризисный период потребуется определенная перестройка системы государственной власти в плане ранее заявленной цели формирования президентско-парламентской республики: корректировка полномочий центральных органов, некоторое перераспределение компетенции между Президентом, Правительством и Парламентом, между центральными и местными государственными органами, между исполнительными и представительными местными государственными органами, расширение выборности в формировании государственных структур, особенно местных. Положительное значение может иметь некоторое расширение круга субъектов обращения в Конституционный Совет. Уже сейчас требуется особое внимание обучению населения функционированию системы «электронного правительства» для ее большей эффективности и повсеместного массового использования гражданами. Очевидно, что совершенствование государственной службы предполагает и более широкие задачи по повышению качества человеческого капитала в целом. Без приоритетного внимания к развитию, образованию и воспитанию молодежи, изменения процедуры экзаменов госслужащих, формирования резерва и т.д. не будет существенных результатов и в государственной службе.

5. Межнациональный и межконфессиональный аспект:

проведение политики межнационального и межконфессионального мира и согласия;

ориентир на правовые основы гражданской идентичности народа многонационального государства с приоритетом развития казахской культуры и языка;

дальнейшее развитие Ассамблеи народа Казахстана, ее региональных филиалов, повсеместно созданных общественных советов мира и согласия, повседневное внимание этой тонкой и психологически чувствительной сфере социальных отношений;

максимально осторожное и разумное, с предварительным методическим и кадровым обеспечением внедрение языковых инноваций трехязычного обучения в средних школах страны.

Можно предполагать дальнейшее развитие институционализации АНК и интеграцию ее в социальную сферу государственной деятельности, а также постепенное развитие законодательства в направлении имплементации международно-правовых актов, запрещающих дискриминацию и защищающих права национальных меньшинств. При внедрении трехязычного обучения во всех средних школах страны, следует учитывать отсутствие в некоторых школах учителей с базовой подготовкой по отдельным предметам, тем более готовых преподавать гуманитарные или естественные дисциплины на соответствующих языках, особенно в ряде регионов, некоторых сельских (и не только) школах.

6. Иные политические и политико-правовые аспекты:

стратегическое политическое системное планирование для обеспечения вхождения страны в 30 наиболее развитых стран мира к 2050-му году или раньше;

активная правовая реформа для обеспечения экономического развития, социальной модернизации и укрепления государства, совершенствования государственной и гражданской службы;

ориентир на укрепление, структурно-функциональную модернизацию и техническое переоснащение государственного аппарата;

формирование правового, светского и демократического государства признающего приоритет прав и свобод человека и гражданина, а также принимающего усилия для реализации этого приоритета;

поэтапно усиливающаяся борьба с коррупцией, антикоррупционное воспитание;

неоднократно осуществляемые амнистии капитала и легализации собственности (последний на сегодня срок легализации имущества продлен до 31 декабря 2016 г.⁵).

В целом, важным резервом развития сильного государства остается укрепление его связи с обществом и поэтапная демократизация по мере достижения успехов в экономическом развитии. На данном этапе определенную роль в этом отношении могут сыграть общественные советы, создаваемые при государственных органах, если они не будут их формальными придатками, отстраненными от реально полезных обществу дел, а также воссоздание Общественной палаты при Парламенте РК.

Заключение

В целом, представляется актуальным формирование концепции сильного и успешного государства в тесной связи с экономическим развитием общества, концепцией правового, светского и демократического государства, а также с учетом приоритета прав и свобод человека и гражданина.

Некоторые черты формирующейся обновленной модели государства более конкретно прорисованы в статье Президента РК Н.А. Назарбаева «План нации – путь к казахстанской мечте».⁶ В этой статье обращают на себя внимание: во-первых, последовательность в реализации избранного направления развития государства и его приоритетов; во-вторых, наличие ряда новых моментов, достраивающих формирующуюся концепцию казахстанской модели; в-третьих, поэтапность реформ; в-четвертых, просматривающиеся элементы следующего этапа и резервы дальнейшего посткризисного развития в рамках общей стратегии.

⁵ Нурсултан Назарбаев. План нации – путь к казахстанской мечте // Казахстанская правда. 6 января 2016 г. С. 6.

⁶ См.: Казахстанская правда, 2016 г. 6 января.

В формирующейся казахстанской модели сильного государства имеются определенные резервы для развития.

С учетом необходимости формирования и развития концепции сильного и успешного государства, а также реализации мер Плана нации «100 шагов», видимо, может быть несколько дополнена «Концепция правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 года», утвержденная Указом Президента Республики Казахстан от 24 августа 2009 года № 858 (с дополнениями и изменениями, внесенными Указом Президента РК от 16.01.2014 № 731).⁷

Концепция могла бы быть дополнена общими положениями о формировании сильного и успешного государства, его составных элементах, а также системным видением его миссии, принципов организации и основных направлений деятельности.

1.2. ПРАВООЗАЩИТНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ООН В УСЛОВИЯХ НОВОЙ ГЛОБАЛЬНОЙ РЕАЛЬНОСТИ

А.Х. Саидов

д.ю.н., директор Национального центра
Республики Узбекистан по правам человека
(г. Ташкент)

И. За 70 лет, прошедшие со дня создания ООН достигнуты значительные результаты в области прав человека как на национальном, так и на межгосударственном уровнях. Можно выделить следующие наиболее заметные из них.

Во-первых, сложилось четкое представление о том, какие права и свободы относятся к категории общечеловеческих прав человека. Это отражено в более чем 80 международных универсальных договоров, разработанных в рамках ООН (во

⁷ Текст Концепции см.: «Әділет». Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан – <http://adilet.zan.kz/rus/docs/U090000858> (18.01.2016 г.)