

государственной власти и ее разделенность; система сдержек и противовесов; взаимодействие ветвей власти, их субсидиарность, пропорционализм и взаимодополняемость; государственные и общественные начала в организации жизни страны и многие другие. Каждый из названных и иных элементов требует как собственного, персонального, отчасти автономного осознания, так и его анализа в системе обоих начал. Дальнейшее выстраивание новой доктрины необходимо основывать на Конституции РК, строго соблюдая идеологию, ценности, балансы и терминологию Основного Закона.

Только при таком подходе будет обеспечено дальнейшее конструктивное воплощение в жизнь «справедливой конституционной мысли», демократическое и эффективное государство для своей дальнейшей модернизации получит требуемый конституционный фундамент, а казахстанское общество – надежный ориентир для будущих конституционных реформ.

## **2.2. ПРЕЗИДЕНТ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН В МЕХАНИЗМЕ ФОРМИРОВАНИЯ СИЛЬНОГО ГОСУ- ДАРСТВА И ОБЕСПЕЧЕНИЯ КОНСТИТУЦИОННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ**

**А.А. Караев**

к.ю.н., профессор Высшей Школы Права «Әділет»  
Каспийского университета (г. Алматы)

*«Слабость верховной власти,  
самое страшное из народных бедствий»  
Наполеон Бонапарт*

Важной вехой в конституционно-правовом развитии суверенного Казахстана стало принятие 21 мая 2007 г. Закона «О внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Казахстан», заложившего политико-правовую основу

нового этапа конституционного развития казахстанской государственности.<sup>1</sup>

Несмотря на отдельные недостатки, Закон отразил качественные изменения в государственном строительстве, закрепил новый порядок формирования Мажилиса Парламента, модернизировал процедуру образования составов Правительства и Конституционного Совета, заложил основы инновационных технологий в политической сфере, гарантировал дальнейшую управляемость конституционно-правовыми процессами.

Президент как гарант Конституции стал полноправным субъектом законодательной инициативы, а также обладает правом инициировать пересмотр итоговых решений Конституционного Совета. Расширены формы парламентского контроля над деятельностью исполнительной власти, изменен порядок формирования Конституционного Совета, содержание его полномочий и объем принятых решений, совершенствуется партийное и выборное законодательство.

Мировой опыт конституционного развития показывает, что дальнейшая реализация конституционного потенциала, формирование демократического правового государства предопределяют в качестве одной из важнейших проблему усиления власти и повышения ее ответственности перед обществом, в целях обеспечения конституционной безопасности, достижения оптимального баланса интересов личности во всех сферах социальной жизни.

Стоит отметить, что теоретико-правовые идеи построения сильного государства имеют глубокие исторические корни. Мыслители прошлого Николо Макиавели, Ж.-Ж.Руссо, и др. в своих трудах неоднократно отмечали, что «лишь сильное государство и сильная верховная власть способны обеспечить свободу и защиту своим подданным».<sup>2</sup>

Среди современных ученых теории сильного государства широко обсуждаются в контексте соблюдения норм междуна-

---

<sup>1</sup> Конституция Республики Казахстан 1995 г. с изменениями и дополнениями от 21 мая 2007 г. // <http://online.zakon.kz> (по состоянию на 16.01.2016 г).

<sup>2</sup> Н. Макиавели. Государь. <http://knijky.ru/books> (по состоянию на 15.01.2016 г).

родного права, обеспечения национального суверенитета слабых государств и сохранения ими права на самобытность, территориальную целостность и экономическую безопасность.

Так, в монографии российского ученого А.Д. Керимова предпринята попытка проанализировать это понятие, привести различные подходы, показать признаки сильного, эффективного и дееспособного государства.<sup>3</sup>

Среди признаков сильного государства ученый выделяет следующее:

– *сильное государство должно обладать значительным властным потенциалом;*

– *сильное государство должно быть экономически независимым;*

– *сильное государство должно иметь обширную сферу влияния государственно-властных структур;*

– *сильное государство должно быть способным организовывать и мобилизовывать всё население для решения возникающих общественно значимых проблем;*

– *сильное государство, помимо власти политической и экономической, должно располагать и значительной долей власти духовной и др.*

Различные вариации сильного государства рассматриваются и другими современными учеными. «Построение сильного государства – одна из наиболее важных проблем мирового сообщества, так как слабость и разрушение государств, служит источником многих наиболее серьезных мировых проблем»,<sup>4</sup> отмечают зарубежные исследователи.

Соглашаясь во многом с учеными, на наш взгляд, в сильном государстве должна быть эффективная правовая и независимая судебная система, устойчивые семейные традиции, сильный средний класс, высокий уровень качества законов,

---

<sup>3</sup> Керимов А.Д. Некоторые проблемы теории сильного государства // <http://e-notabene.ru> (по состоянию на 15.01.2016 г).

<sup>4</sup> Фукуяма Френсис «Сильное государство. Управление и порядок в 21 веке». <http://www.litmir.co> (по состоянию на 15.01.2016 г) <http://knijky.ru/books/gosudar> (по состоянию на 15.01.2016 г).

профессиональный чиновничий аппарат, сформированный на принципах меритократии, ротация государственной власти и действенная антикоррупционная политика.

Важной составной частью такого государства является развитость институтов гражданского общества, наличие реальной многопартийности, а также институциональных механизмов защиты прав и свобод граждан.

Практика показывает, что несовершенство действующих законов, правовые коллизии и пробелы, инфляционные процессы, нестабильность национальной валюты в целом, являются серьезными факторами, создающими угрозу правовой, экономической и политической безопасности Республики Казахстан.

Кроме того, сильное государство должно гарантировать стране экономическое развитие на благо всего народа и социальную защищенность, обеспечивать его территориальную целостность, интегрировать государственные и общественные структуры в направлении прогрессивного развития. Причем, обеспечение государством экономического суверенитета и безопасности выступает надежной гарантией национального суверенитета.

Анализ конституционного законодательства и проводимой социально-экономической политики государства показывает, что в Казахстане, задачи по построению сильного, независимого государства возложены, в основном на Главу государства. Парламент, Правительство и иные государственные органы, действуют лишь в пределах своих конституционных полномочий. Данный подход, с одной стороны оправдан и характерен для стран, вставших на путь демократии и суверенного развития, с другой – вызывает множество споров и суждений из-за отсутствия других самостоятельных центров власти, характерных для поликратических форм правления.

В отличие от других органов власти, именно Президент является высшим должностным лицом государства, определяющим основные направления внутренней и внешней политики

государства и представляющим Казахстан внутри страны и в международных отношениях.<sup>5</sup>

В установленном Конституцией порядке он принимает меры по охране прав и свобод граждан, защите суверенитета государства, ее независимости и территориальной целостности. Как гарант конституционной стабильности он обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие всех ветвей власти и их ответственность перед народом.

Функция гаранта Конституции предоставляет Президенту Республики весьма широкие дискреционные полномочия по обеспечению суверенитета и территориальной целостности, защите конституционного строя и построению суверенного, сильного и независимого государства.

Огромную роль играет Президент в механизме обеспечения конституционной безопасности, которая может быть охарактеризована как устойчивое состояние государства и его институтов, действующих на основе Конституции. Среди прочего, конституционная безопасность предполагает защищенность конституционных ценностей, жизненно важных интересов государства и личности в различных сферах жизнедеятельности общества. Составной частью конституционной безопасности является также эффективность государственного управления и правовое обеспечение преемственности конституционного процесса.

Статус высшего должностного лица и гаранта Конституции проявляется и в особом механизме взаимоотношений с Парламентом, Правительством, Конституционным Советом, Верховным Судом и иными государственными органами.<sup>6</sup> Президент призван гарантировать в обществе конституционную законность и безопасность, представительство государства в международных отношениях, обеспечивать эффективное и конструктивное взаимодействие ветвей власти и их

---

<sup>5</sup> Конституция Республики Казахстан 1995 г. // <http://online.zakon.kz> (по состоянию на 10.01.2016 г).

<sup>6</sup> «О Президенте Республики Казахстан» Конституционный закон РК // <http://online.zakon.kz> (по состоянию на 10.01.2016 г).

ответственность перед народом. Для реализации его контрольно-надзорных функций создана структура органов власти, обеспечивающих эффективность принимаемых решений.

Президент считается символом казахстанской государственности, что также возлагает на него определенные обязательства по строительству сильного государства и обеспечению прав и свобод многонационального народа Казахстана. В этом качестве он персонифицирует государство, сплачивая представителей разных народов и культур в единый казахстанский народ, выступает с различными миротворческими инициативами, является непосредственным участником этнических и конфессиональных форумов, определяет стандарты поведения казахстанских граждан.

Как гарант Конституции, прав и свобод граждан, Президент обязан не допустить нарушений Конституции при принятии законов, проведении выборов и референдума, добиваться того, чтобы нормативные акты субъектов нормотворчества полностью соответствовали Конституции страны и действующему законодательству и не нарушали принципы равенства в сфере межэтнических и межрелигиозных отношений.

Для эффективной реализации своих полномочий Президент наделен арбитражными, представительскими, контрольными и нормотворческими функциями, направленными на нормальное функционирование ветвей власти, а также обеспечение прав и свобод личности и защиты конституционного строя.

Представительские функции главы государства имеют большое значение для реализации норм Конституции, закрепляющих принципы проведения внешней политики. Президент председательствует на торжественных заседаниях, ведет переговоры и подписывает международные договоры, назначает и отзывает глав дипломатических представительств и др.

Так, Республика Казахстан, при активном участии Президента, приняла новую Концепцию внешней политики,<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> «О Концепции внешней политики Республики Казахстан» на 2014-2020 гг. Указ Президента Республики Казахстан от 21 января 2014 г. № 741 // <http://adilet.zan.kz> (по состоянию на 10.01.2016 г).

подтверждающую незыблемость внешнеполитических принципов, основанных на верховенстве закона, развитии демократии, гражданского общества и рыночной экономики.

Одной из наиболее эффективных форм реализации нормотворческой функции Президента является его участие в законотворческом процессе. Основными формами такого участия является его право определять срочность и приоритетность рассмотрения законопроектов, конституционная и законодательная инициатива, ежегодные послания, издание указов и распоряжений, право обращаться в Конституционный Совет и некоторые другие.

В процессе реализации нормотворческой функции Президент взаимодействует с Правительством и иными государственными структурами. Так, согласно Правилам все законопроекты, инициатором которых выступает исполнительная власть, должны пройти процедуру согласования с Администрацией Президента. Мощным инструментом сдерживания Парламента и охраны Конституции является президентское вето, не допускающее вступления в силу неконституционного закона.

Президент как гарант Конституции, в ряде стран, в том числе и в Казахстане, подписывая закон, обязан установить его конституционность. Так, по различным основаниям Президент налагал вето на законы «Об общественных объединениях», «О жилищных отношениях», «О нотариате», «Об образовании», «Об аудиторской деятельности», «О средствах массовой информации» и др.<sup>8</sup>

Отлагательное вето Президента является достаточно эффективным средством контроля, с помощью которого он активно вмешивается в законодательный процесс, подчиняя парламентариев к определенным действиям. Кроме того, в контексте обеспечения межнационального и межконфессионального согласия, право вето необходимо рассматривать элементом системы сдержек и противовесов, которое способствует созданию надежных правозащитных механизмов.

---

<sup>8</sup> <http://www.akorda.kz> (по состоянию на 10.01.2016 г).

Особую роль в механизме обеспечения прав и свобод граждан в многонациональном государстве играет институт информирования главы государства в рамках механизмов взаимодействия, позволяющие оперативно реагировать на нарушение конституционной законности и своевременно корректировать правозащитную политику государственных органов. Учитывая этническую специфику и религиозную ситуацию, связанную с ростом религиозного самосознания, Президент Республики наделен значительными полномочиями по обеспечению законности в этой весьма тонкой сфере духовно-культурных отношений.

Для реализации данных полномочий в Казахстане еще в 1995 г. была создана Ассамблея Народа Казахстана – консультативно-совещательный орган, основными задачами которой являются «обеспечение равенства прав и свобод граждан республики, всестороннее развитие национальных культур, языков и традиций народов Казахстана, расширение интеграционных связей с международными организациями, формирование казахстанской идентичности путём консолидации этносов, формирование и распространение идей духовного единства, укрепление и сохранение дружбы народов и межнационального согласия».<sup>9</sup>

Кроме того, при Президенте действует Комиссия по правам человека, в компетенцию которой входит рассмотрение обращений по поводу прав и свобод граждан, составление ежегодных и специальных докладов о соблюдении прав человека в республике; разработка предложений, направленных на совершенствование механизма обеспечения и защиты прав и свобод личности; подготовка аналитических материалов, экспертно-рекомендательных заключений и предложений по международно-правовым актам в области прав человека,

---

<sup>9</sup> «Об Ассамблее народа Казахстана» Закон Республики Казахстан от 20 октября 2008 г. № 70-IV. <http://adilet.zan.kz> // (по состоянию на 10.01.2016 г).

участие в работе международных организаций по правам человека.<sup>10</sup>

Выступая составной частью системы сдержек и противовесов, Президент Республики своими решениями и действиями подчиняет деятельность политических органов власти Конституции, как арбитр, координирует их поведение, а если это необходимо – ограничивает, используя дискреционные механизмы разрешения спора. Президентский контроль выступает в этом смысле инструментом снятия и преодоления социально-политических и правовых противоречий.

Таким образом, на современном этапе политико-правового развития, широкие конституционные полномочия Президента рассматриваются как необходимость для того, чтобы гарантировать конституционную стабильность и обеспечить экономическую безопасность Республики Казахстан.

### **2.3. БУДУЩЕЕ ПАРЛАМЕНТА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН: ГИПОТЕЗЫ И СУЖДЕНИЯ**

**Е.К. Нурпеисов**

к.ю.н., доцент, главный научный сотрудник  
Института истории государства Комитета науки  
Министерства образования и науки РК

Первые годы независимости Казахстана, начиная с 1991 г., ознаменовались глубокими, коренными преобразованиями в сфере государственной жизни. Исторический выбор, сделанный в пользу рыночной экономики и утверждение демократических ценностей, требовал безотлагательных мер по созданию соответствующего ему нового суверенного государства. В трудных условиях экономического и политического кризиса была проведена колоссальная работа по созданию основ новой государственности. Она затронула все государственные инсти-

---

<sup>10</sup> Указ Президента Республики Казахстан от 19 марта 2003 г. «О Комиссии по правам человека» <http://adilet.zan.kz> (по состоянию на 10.01.2016 г).