

## ПРЕЗИДЕНТСКАЯ ФОРМА ПРАВЛЕНИЯ В РЕПСУБЛИКЕ КАЗАХСТАН: РЕАЛИИ И ПЕРСПЕКТИВЫ

КАЛИШЕВА Н.Х.

к. ю. н., доцент

kalish29@mail.ru

*В статье рассматриваются достаточно актуальные проблемы, которые стоят перед независимым государством Республикой Казахстан: проблема выбора эффективной формы правления в соотношении с проблемой практического разделения сфер компетенции, юрисдикции и влияния субъектов и ветвей власти. Особая роль в разрешении этих проблем принадлежит, в первую очередь, Конституции страны.*

**Ключевые слова:** Президентура, суверенитет, принцип разделения властей, транзитность, поликонфессиональность, полиэтничность, незыблемость Конституции.

*In article actual enough problems which face to independent state Republic Kazakhstan are considered: a problem of a choice of the effective form of board in the ratio with a problem of practical division of inspheres of the competence, jurisdiction and influence of subjects and branches of authority. The special role in the sanction of these problems belongs, first of all, to the Constitution of the country.*

В Республике Казахстан проблема становления президентуры с точки зрения исторического мирового опыта и одновременно с позиций требований правового государства в казахстанской науке остается еще малоизученной. До недавнего времени такие исследования отсутствовали в нашей стране по причине того, что сам институт президентства в Республике Казахстан имеет небольшую историю. К настоящему времени накопилась уже определенная практика, а поэтому появилась возможность оценить складывающуюся в Республике Казахстан президентскую власть с позиций требований теории правового государства и историко-правового опыта.

Посредством прямых выборов народ - единственный источник государственной власти - наделяет Президента всеобъемлющим мандатом, в силу которого глава государства становится персонифицированным воплощением и проводником государственного суверенитета.

Конституционные функции Президента республики *производны от задач и функций государства* с именем «Республика Казахстан». Такие объективные факторы, как транзитность и определенная неустойчивость, отсутствие прочных демократических традиций, полиэтничность и поликонфессиональность, определяют особую значимость и подвижность задач и функций государства переходного периода.

Конституционные функции Республики Казахстан и конституционные функции Президента республики находятся в соотношении целого и части. Последние, в свою очередь, имеют существенные особенности, которые диктуются политико-правовыми основами института Президента республики – «главы государства и высшего должностного лица». В данную формулу в наиболее концентрированном виде заложены персонификация народного и государственного суверенитетов и уже как следствие - базовые задачи государства в социально-политическом, организационном, территориальном и международном аспектах.

Статьей 40 Конституции Республики Казахстан 1995 г. закреплены следующие функции главы государства:

1. Определение основных направлений внутренней и внешней политики государства;
2. Представление Казахстана внутри страны и в международных отношениях;
3. Олицетворение символа и гаранта единства народа и государственной власти, незыблемости Конституции, прав и свобод человека и гражданина.
4. Обеспечение согласованного функционирования всех ветвей государственной власти и

ответственность органов власти перед народом.<sup>1</sup>

Рассматривая каждую из функций деятельности Президента Республики Казахстан можно сказать, что первая и вторая функции иными словами могут быть названы функцией президентской (политической) координации, третья функция - президентского (политического) контроля, четвертая функция - президентского (политического) арбитража.

Так, Б. А. Мухамеджанов в числе президентских называет: 1) функцию гаранта прав и свобод граждан, единства народа; 2) функцию представительства от имени народа как внутри, так и вне страны; 3) идеологическую функцию; 4) организаторскую функцию; 5) контрольную функцию<sup>2</sup>.

Вычленение организаторской и контрольной функций (президентского контроля) расширяет представление о наборе средств реализации главой государства своей компетенции. Вместе с тем при движении от полномочий к функциям (т.е. снизу вверх) есть опасность за непосредственно предусмотренными в Конституции деталями не заметить тех функций и их составляющих, которые вытекают из духа и идей Конституции. Определение направлений деятельности через формы управленческой деятельности - организаторскую и контрольную (здесь можно было бы сказать и о регламентарной, координационной) - несколько принижает уровень функций именно Президента республики, поскольку перечисленные формы деятельности используются (или в идеале должны использоваться) любым органом государственного управления (исполнительной власти). Для освещения целевой направленности многогранной деятельности Президента республики можно утверждать о наличии у него политических, экономических, социальных, внешних и внутренних функций.

В организационном аспекте основные направления деятельности Президента республики присущи всему государственному механизму, в первую очередь - высшим государственным органам. При этом Парламент принимает законы, ратифицирует и денонсирует международные договоры. Суды посредством гражданского, уголовного и иных установленных законом форм судопроизводства обеспечивают защиту прав, свобод и законных интересов граждан и организаций, исполнение Конституции, законов и иных нормативных правовых актов и международных договоров. В отношении каждой из ветвей власти глава государства имеет определенные строго регламентированные Конституцией возможности. Они не являются президентскими структурами.

Правительству и акимам в структуре государства отводится особая роль. С одной стороны, важнейшие стороны их организации и функционирования также закреплены в Конституции и законодательстве.

С другой, Правительство осуществляет и исполнительную власть в Республике Казахстан, возглавляет систему исполнительных органов и осуществляет руководство их деятельностью (ст. 64 Конституции РК), поэтому находится с Президентом республики в одном властном пространстве и является как бы исполнительным крылом главы государства.

Местный исполнительный орган возглавляют акимы соответствующей административно-территориальной единицы и на основании ст. 87 Конституции РК являются представителями Президента республики и Правительства. Правительство и акимы обладают всеми признаками государственного органа, значительным объемом компетенции, юридической и фактической самостоятельности, принимают обязывающие решения и несут за них установленную Конституцией и иными нормативными правовыми актами ответственность<sup>3</sup>. При этом прямое включение их в сферу ведения главы государства обуславливает широкий набор правовых и организационных средств его воздействия на функционирование Правительства и акимов.

У таких государственных структур как Счетный комитет по контролю за исполнением республиканского бюджета, Прокуратура, Национальный банк, органы национальной безопасности и другие специальные службы в анализируемом контексте много общего с Правительством и акимами, имеют поименованные и непоименованные в Конституции (но имеющие учрежденный законами статус) В силу большего тяготения к возложенным на главу государства функциям они еще более приближены к Президенту республики. Некоторые из них

---

<sup>1</sup> Малиновский В.А. Конституционные функции Президента Республики Казахстан в соотношении с функциями государства: понятие, система и конституционная регламентация // Научные труды «Эділет». №02 №- 1(11). С. 50-66.

<sup>2</sup> Правовые проблемы унитаризма в Республике Казахстан» Сапарғалиев Г., Мухамеджанов Б., Жанузакова Л., Сакиева Р. - Алматы: Жеті-жарғы, 2000.г С. 93-102

<sup>3</sup> Майлыбаев Б. Эволюция института президентства в РК. А, 2002. С.23.

имеют в своей характеристике словосочетание «орган, непосредственно подчиненный и подотчетный Президенту Республики Казахстан»<sup>4</sup>. При этом факт утверждения их статуса (или основ статуса) законом ставит перечисленные государственные структуры в зависимость от Президента республики и Парламента.

По отношению к управленческому механизму Президента республики, перечисленные в пункте а) государственные органы можно охарактеризовать как общие, в группе б) - как промежуточные и в) - как наиболее приближенные к нему. Данная самая приближительная градация позволит нам впоследствии выделить специальные органы, составляющие инструменты власти главы государства и обеспечения его деятельности.

Президент Республики Казахстан имеет почетное право выступать от имени народа и государства без оговорки на пределы конституционных полномочий, адресованной другим высшим государственным органам. То есть при определенных обстоятельствах глава государства может не ограничиваться жесткими законодательными установлениями, а руководствоваться духом Конституции.

Большинство преамбул президентских актов предваряются словами: «В целях реализации основных положений стратегии развития Казахстана до 2030 года...», «В целях обеспечения государственных интересов Республики Казахстан...», «В целях проведения единой государственной политики...», «Осуществляя суверенное право Республики Казахстан на безопасность, в целях укрепления ее обороноспособности, обеспечения территориальной целостности...», «В целях оперативного решения вопросов использования космодрома «Байконур» в интересах республики...», «В связи с формированием государственной самостоятельности Республики Казахстан...», «Руководствуясь интересами Республики Казахстан...», «Исходя из интересов Республики Казахстан...» и именно они выражают конституционное полномочие главы государства говорить от имени народа Казахстана, давать при этом оценку тем или иным процессам, происходящим в государстве с позиций запросов всех казахстанцев.

Данное представительство Президента внутри страны осуществляется в первую очередь в форме прямого разговора с «институтами гражданского общества - политическими партиями и иными общественными объединениями и движениями, религиозными объединениями, профессиональными союзами, средствами массовой информации». Ведь именно они характеризуют роль Президента не только как главы государства и высшего должностного лица (т.е. как обобщенного руководителя государственных аппарата и институтов), а как лидера страны.

Глава государства выполняет почетную роль единственной инстанции, окончательно определяющей целесообразность и процедуры корректировки Конституции и поэтому необходимо сделать акцент на такой грани функции Президента как «хранителя Конституции».

Так, в п. 1 ст. 91, учитывая «жесткость» нашего Основного закона, закреплена определенная процедура внесения изменений и дополнений. Они «могут быть внесены республиканским референдумом, проводимым по решению Президента Республики, принятым им по собственной инициативе, предложению Парламента или Правительства. Проект изменений и дополнений в Конституцию не выносится на республиканский референдум, если Президент решит передать его на рассмотрение Парламента». При этом установленные Конституцией унитарность и территориальная целостность государства, форма правления Республики Казахстан не могут быть изменены.

Президентская форма правления в Республике Казахстан действовавшая до принятия Закона Республики Казахстан от 21 мая 2007 года № 254-III ЗРК «О внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Казахстан», выражается в том, что, во-первых, Президент не относится ни к одной ветви государственной власти; во-вторых, Президент выбирается народом и независим от Парламента; в-третьих, Президент наделен широкими полномочиями и может оказывать, в соответствии с Конституцией, конструктивное влияние на все ветви государственной власти, на их взаимоотношения, способствуя эффективному осуществлению ими своих полномочий.

В статье 7 Конституции Кыргызской Республики провозглашается, что «государственную власть в Кыргызской Республике представляют и осуществляют: Президент Кыргызской Республики; Жогорку Кенеш Кыргызской Республики, состоящий из двух палат:

---

<sup>4</sup> Майлыбаев Б. Эволюция института президентства в РК. А, 2002. С.47

Законодательного собрания Жогорку Кенеша и Собрания народных представителей Жогорку Кенеша; Правительство Кыргызской Республики и местные государственные администрации; Конституционный суд, Верховный суд, Высший Арбитражный суд, суды и судьи системы правосудия».<sup>5</sup>

В своей книге «Памятное десятилетие» Акаев А. отметил: «Без сильной государственной власти сверху донизу обществу может грозить анархия безвластия, способная не только подорвать демократические завоевания, но и повернуть процесс демократизации вспять»<sup>6</sup>.

Реформы государственной и правовой системы, проводимые в республике, заставляют по новому определить роль и функции органов государственной власти, их конституционно-правовых основ, теоретически осмыслить исторический путь развития Кыргызстана, предложить свое видение по совершенствованию законодательной деятельности парламента, нормальному функционированию исполнительной власти и успешному проведению судебной реформы в Республике<sup>7</sup>.

Именно институт президентства в силу наличия у него отлаженной организационно-управленческой структуры президентского аппарата, эффективной процедуры принятия решений, устойчивых морально-этических норм для тех, кто занимает высший официальный пост в государстве может активно использовать весь потенциал и эффективно решать многие насущные проблемы общественного развития.<sup>8</sup>

### СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ:

1 Малиновский В.А. Конституционные функции Президента Республики Казахстан в соотношении с функциями государства: понятие, система и конституционная регламентация // Научные труды «Эділет». №02 №- 1(11). С. 50-66.

2 Правовые проблемы унитаризма в Республике Казахстан» Сапаргалиев Г., Мухамеджанов Б., Жанузакова Л., Сакиева Р. - Алматы: Жеті-жарғы, 2000.г С. 93-102

3 Майлыбаев Б. Эволюция института президентства в РК. А, 2002. С.23.

4 Майлыбаев Б. Эволюция института президентства в РК. А, 2002. С.47

5 Конституция Кыргызской Республики – 1993. С.54-55.

6 Акаев А. Памятное десятилетие. Бишкек, 2000. С.485

7 Сооданбеков С. Проблемы становления и развития конституционно-правовой основы государственной власти в Кыргызской Республике.- Бишкек, 2002.- С.10

8 Сахаров Д.А. Институт президентства в современном мире. - М: Юридическая литература, 1994. - 176 с. - С.173.

---

<sup>5</sup> Конституция Кыргызской Республики – 1993. С.54-55.

<sup>6</sup> Акаев А. Памятное десятилетие. Бишкек, 2000. С.485

<sup>7</sup> Сооданбеков С. Проблемы становления и развития конституционно-правовой основы государственной власти в Кыргызской Республике.- Бишкек, 2002.- С.10

<sup>8</sup> Сахаров Д.А. Институт президентства в современном мире. - М: Юридическая литература, 1994. - 176 с. - С.173.