

СТАНОВЛЕНИЕ ИНСТИТУТА ПРЕЗИДЕНТА В КАЗАХСТАНЕ

*Айя Тулемаганбетова**

Статья посвящена процессу становления института президента Республики Казахстан с 1990 года по настоящее время.

Независимое государство Республика Казахстан возникло 16 декабря 1991 года. В этот день был принят Закон Республики Казахстан о независимости. Формирование независимого государства всегда связано со строительством определенной системы государственной власти.

В Казахстане, ядром государственной системы стал институт президентства. Пост Президента был учрежден в Казахстане еще до провозглашения независимости. 24 апреля 1990 года Верховный Совет Казахской ССР, высший орган власти в республике, учредил должность президента Казахской ССР, приняв Закон «Об учреждении поста Президента Казахской ССР и внесении изменений и дополнений в конституцию (основной закон) Казахской ССР».

Первый президент страны Н.А. Назарбаев был назначен на этот пост в апреле 1990 Верховным Советом Казахской ССР. В декабре 1991 граждане страны избрали его на пятилетний срок на общенародных, но безальтернативных выборах, отдав кандидату более 98% голосов.

Согласно Закону от 24 апреля 1990 г. «Об учреждении поста Президента», первый президент избирался Верховным Советом сроком на шесть лет. Президент, избранный Верховным Советом, обладал правом неприкосновенности и мог быть смещен со своего поста только Верховным Советом в случае нарушения им Конституции. Президент Казахской ССР выступал гарантом соблюдения прав и свобод граждан ре-

спублики, Конституции и законов; был обязан принимать необходимые меры по охране суверенитета, безопасности, территориальной целостности; представлять республику внутри страны и в международных отношениях. Другая часть полномочий определяла статус президента в его взаимоотношениях с другими органами государственной власти. Многие решения, согласно принятому закону, президент должен был принимать совместно с парламентом. В том числе поддержка Верховного Совета была необходима президенту при решении кадровых вопросов.

Президент Казахской ССР был обязан представлять Верховному Совету кандидатуры на пост Председателя Совета Министров, Председателя Комитета народного контроля, Председателя Верховного Суда, Главного государственного арбитра; входить с представлениями в Верховный Совет об освобождении указанных должностных лиц от обязанностей за исключением Председателя Верховного Суда. При решении вопроса об отставке либо принятии отставки Совета Министров президент должен был консультироваться с Верховным Советом, за которым оставалось последнее слово: Верховный Совет либо принимал отставку правительства, либо отклонял ее. В обязанности Верховного Совета входило также утверждение по представлению президента и с согласия Председателя Совета Министров членов правительства.

В сфере законотворчества глава республики обладал очень ограниченными

* Тулемаганбетова Айя Дулатовна,
соискатель кафедры правового обеспечения управленческой деятельности
Международного института управления МГИМО(У) МИД РФ

возможностями, так как его полномочия ограничивались правом подписывать законы либо возвращать их со своими возражениями не позднее, чем в двухнедельный срок для повторного обсуждения и голосования. Если Верховный Совет большинством в две трети голосов от общего числа народных депутатов подтверждал ранее принятое им решение, то президент был обязан подписать закон. Основным объемом исполнительной власти принадлежал правительству во главе с его председателем. Президент же мог приостанавливать действие постановления и распоряжения Совета Министров, актов министерств и государственных комитетов, только в случае их несоответствия Конституции и законам. Таким образом, исполнительные функции государственной власти в Казахской ССР были разделены между президентом и правительством. Правительство, осуществляя основные полномочия исполнительной власти, было подчинено Верховному Совету юридически и фактически действовало под его руководством. В принятии решений решающую роль играл Верховный Совет.

В 1991-1995 годах происходило становление и конституционное оформление политической системы республики. Первая Конституция суверенного Казахстана была принята на IX сессии Верховного Совета Казахстана XII созыва 28 января 1993 года. Структурно она состояла из преамбулы, 4 разделов, 21 главы и 131 статьи¹. Конституция впитала многие правовые нормы, принятые с момента обретения Казахстаном государственного суверенитета: народный суверенитет, независимость государства, принцип разделения властей, признание казахского языка государственным, признание Президента главой государства, органов суда – Верховного, Конституционного и Высшего Арбитражного судов и другие². В основу Конституции 1993 года легла модель парламентской республики.

Являясь своего рода компромиссом между старым и новым политическим устройством, отражением попытки внедрения на постсоветскую почву строившейся веками модели западной демократии, данная Конституция изначально содержала в себе противоречия.

В результате проведенного референдума 30 августа 1995 года была при-

нята новая Конституция Республики Казахстан, в которой были устранены недостатки прежнего конституционного устройства, сформулирована модель президентской республики, рационально решена проблема разделения полномочий между ветвями власти и открыта дорога системным рыночными преобразованиям. Действующая Конституция Республики Казахстан была принята 30 августа 1995 года на всенародном референдуме. Этот день является государственным праздником – Днём Конституции Республики Казахстан. В 1998 и 2007 годах в Конституцию вносились значительные изменения, увеличивающие полномочия Президента.

В соответствии со статьей 40 Конституции Республики Казахстан 1995 г. Президент Республики Казахстан является главой государства, его высшим должностным лицом, определяющим основные направления внутренней и внешней политики государства и представляющим Казахстан внутри страны и в международных отношениях³.

Президент Республики - символ и гарант единства народа и государственной власти, незыблемости Конституции, прав и свобод человека и гражданина.

Президент Республики обеспечивает согласованное функционирование всех ветвей государственной власти и ответственность органов власти перед народом.

Согласно ст. 41 Президент Республики Казахстан избирается в соответствии с конституционным законом совершеннолетними гражданами Республики на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании сроком на пять лет .

Президентом Республики может быть избран гражданин Республики по рождению, не моложе сорока лет, свободно владеющий государственным языком и проживающий в Казахстане последние пятнадцать лет.

Конституция устанавливает, что очередные выборы Президента Республики проводятся в первое воскресенье декабря и не могут совпадать по срокам с выборами нового состава Парламента Республики.

Кандидат, набравший более пятидесяти процентов голосов избирателей, принявших участие в голосовании, считается избранным. В случае, если ни

один из кандидатов не набрал указанного числа голосов, проводится повторное голосование, в котором участвуют два кандидата, набравшие большее число голосов. Избранным считается кандидат, набравший большее число голосов избирателей, принявших участие в голосовании.

Согласно ст. 42 1. Президент Республики Казахстан вступает в должность с момента принесения народу следующей присяги: «Торжественно клянусь верно служить народу Казахстана, строго следовать Конституции и законам Республики Казахстан, гарантировать права и свободы граждан, добросовестно выполнять возложенные на меня высокие обязанности Президента Республики Казахстан»⁴.

Присяга приносится во вторую среду января в торжественной обстановке в присутствии депутатов Парламента, членов Конституционного Совета, судей Верховного Суда, а также всех бывших Президентов Республики. В случае, предусмотренном статьей 48 Конституции, лицом, принявшим на себя полномочия Президента Республики Казахстан, присяга приносится в течение одного месяца со дня принятия полномочий Президента Республики.

Полномочия Президента Республики прекращаются с момента вступления в должность вновь избранного Президента Республики, а также в случае досрочного освобождения или отрешения Президента от должности либо его кончины. Все бывшие Президенты Республики, кроме отрешенных от должности, имеют звание экс-Президента Республики Казахстан.

Одно и то же лицо не может быть избрано Президентом Республики более двух раз подряд. Настоящее ограничение не распространяется на первого Президента Республики Казахстан.

В соответствии со ст. 43 Президент Республики Казахстан не вправе быть депутатом представительного органа, занимать иные оплачиваемые должности и осуществлять предпринимательскую деятельность.

По Конституции РК Президент Республики Казахстан: 1) обращается с ежегодным посланием к народу Казахстана о положении в стране и основных направлениях внутренней и внешней политики Республики; 2) назначает

очередные и внеочередные выборы в Парламент Республики и его палаты; созывает первую сессию Парламента и принимает присягу его депутатов народу Казахстана; созывает внеочередную сессию Парламента; подписывает представленный Сенатом Парламента закон в течение одного месяца, обнародует закон либо возвращает закон или отдельные его статьи для повторного обсуждения и голосования; 3) после консультаций с фракциями политических партий, представленных в Мажилисе Парламента, вносит на рассмотрение Мажилиса для дачи согласия кандидатуру Премьер-Министра Республики; освобождает его от должности; по представлению Премьер-Министра определяет структуру Правительства Республики, образует, упраздняет и реорганизует центральные исполнительные органы Республики, не входящие в состав Правительства, назначает на должности членов Правительства Республики; назначает на должность министров иностранных дел, обороны, внутренних дел, юстиции; освобождает от должностей членов Правительства; принимает присягу членов Правительства; председательствует на заседаниях Правительства по особо важным вопросам; поручает Правительству внесение законопроекта в Мажилис Парламента; отменяет либо приостанавливает полностью или частично действие актов Правительства и Премьер-Министра Республики, акимов областей, городов республиканского значения и столицы. 4) с согласия Сената Парламента назначает на должности Председателя Национального Банка, Генерального Прокурора и Председателя Комитета национальной безопасности Республики Казахстан; освобождает их от должностей; 5) образует, упраздняет и реорганизует государственные органы, непосредственно подчиненные и подотчетные Президенту Республики, назначает на должности и освобождает от должностей их руководителей; 6) назначает и отзывает глав дипломатических представительств Республики; 7) назначает на должность сроком на пять лет Председателя и двух членов Центральной избирательной комиссии, Председателя и двух членов Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета; 8) утверждает государственные программы Республики; 9)

по представлению Премьер-Министра Республики утверждает единую систему финансирования и оплаты труда работников для всех органов, содержащихся за счет государственного бюджета Республики; 10) принимает решение о проведении республиканского референдума; 11) ведет переговоры и подписывает международные договоры Республики; подписывает ратификационные грамоты; принимает верительные и отзывные грамоты аккредитованных при нём дипломатических и иных представителей иностранных государств; 12) является Верховным Главнокомандующим Вооруженными Силами Республики, назначает на должность и освобождает от должности высшее командование Вооруженных Сил; 13) награждает государственными наградами Республики, присваивает почетные, высшие воинские и иные звания, классные чины, дипломатические ранги, квалификационные классы; 14) решает вопросы гражданства Республики, предоставления политического убежища; 15) осуществляет помилование граждан; 16) в случае, когда демократические институты, независимость и территориальная целостность, политическая стабильность Республики, безопасность её граждан находятся под серьёзной и непосредственной угрозой и нарушено нормальное функционирование конституционных органов государства, после официальных консультаций с Премьер-Министром и председателями Палат Парламента Республики принимает меры, диктуемые названными обстоятельствами, включая введение на всей территории Казахстана и в отдельных его местностях чрезвычайного положения, применение Вооруженных Сил Республики, с незамедлительным информированием об этом Парламента Республики; 17) в случае агрессии против Республики либо непосредственной внешней угрозы её безопасности вводит на всей территории Республики или в отдельных её местностях военное положение, объявляет частичную или общую мобилизацию и незамедлительно информирует об этом Парламент Республики; 18) формирует подчиненные ему Службу охраны Президента Республики и Республиканскую гвардию; 19) назначает на должность и освобождает от должности Государственного секретаря Республики Казахстан, определяет

его статус и полномочия; формирует Администрацию Президента Республики; 20) образует Совет Безопасности и иные консультативно-совещательные органы, а также Ассамблею народа Казахстана и Высший Судебный Совет; 21) осуществляет другие полномочия в соответствии с Конституцией и законами Республики⁵.

В соответствии со ст. 45 Президент Республики Казахстан на основе и во исполнение Конституции и законов издает указы и распоряжения, имеющие обязательную силу на всей территории Республики. В случае, предусмотренном подпунктом 4) статьи 53 Конституции, Президент Республики издает законы, а в случае, предусмотренном пунктом 2 статьи 61 Конституции, - указы, имеющие силу законов Республики.

Акты Парламента, подписываемые Президентом Республики, а также акты Президента, издаваемые по инициативе Правительства, предварительно скрепляются соответственно подписью Председателя каждой из Палат Парламента либо Премьер-Министра, на которых возлагается юридическая ответственность за законность данных актов.

Согласно ст. 46 Президент Республики Казахстан, его честь и достоинство неприкосновенны.

Обеспечение, обслуживание и охрана Президента Республики и его семьи осуществляются за счет государства.

Президент Республики Казахстан может быть досрочно освобожден от должности при устойчивой неспособности осуществлять свои обязанности по болезни. В этом случае Парламент образует комиссию, состоящую из равного от каждой Палаты числа депутатов и специалистов в соответствующих областях медицины. Решение о досрочном освобождении принимается на совместном заседании Палат Парламента большинством не менее трех четвертей от общего числа депутатов каждой из Палат на основании заключения комиссии и заключения Конституционного Совета о соблюдении установленных конституционных процедур.

Президент Республики несет ответственность за действия, совершенные при исполнении своих обязанностей, только в случае государственной измены и может быть за это отрешен от должности Парламентом. Решение о вы-

движении обвинения и его расследовании может быть принято большинством от общего числа депутатов Мажилиса по инициативе не менее чем одной трети его депутатов. Расследование обвинения организуется Сенатом, и его результаты большинством голосов от общего числа депутатов Сената передаются на рассмотрение совместного заседания Палат Парламента. Окончательное решение по данному вопросу принимается на совместном заседании Палат Парламента большинством не менее трех четвертей от общего числа голосов депутатов каждой из Палат при наличии заключения Верховного Суда об обоснованности обвинения и заключения Конституционного Совета о соблюдении установленных конституционных процедур. Непринятие окончательного решения в течение двух месяцев с момента предъявления обвинения влечет за собой признание обвинения против Президента Республики отклоненным. Отклонение обвинения Президента Республики в совершении государственной измены на любой его стадии влечет за собой досрочное прекращение полномочий депутатов Мажилиса, инициировавших рассмотрение данного вопроса. 3. Вопрос об отрешении Президента Республики от должности не может быть возбужден в период рассмотрения им вопроса о досрочном прекращении полномочий Парламента Республики или Мажилиса Парламента.

В случае досрочного освобождения или отрешения от должности Президента Республики Казахстан, а также его смерти полномочия Президента Республики на оставшийся срок переходят к Председателю Сената Парламента; при невозможности Председателя Сената принять на себя полномочия Президента они переходят к Председателю Мажилиса Парламента; при невозможности Председателя Мажилиса принять на себя полномочия Президента они переходят к Премьер-Министру Республики. Лицо, принявшее на себя полномочия Президента Республики, складывает с себя соответственно полномочия Председателя Сената, Председателя Мажилиса, Премьер-Министра. В этом случае замещение вакантных государственных должностей осуществляется в порядке, предусмотренном Конституцией. 2. Лицо, принявшее на себя полномочия

Президента Республики Казахстан, по основаниям и в порядке, предусмотренными пунктом 1 настоящей статьи, не вправе инициировать изменения и дополнения в Конституцию Республики Казахстан⁶.

На всех этапах развития казахстанской модели конституционного строительства Глава государства руководил конституционными реформами и всецело претворял их в жизнь. Он возглавлял консультативно-совещательные органы и рабочие группы по разработке проектов конституций, конституционных изменений и иных политико-правовых актов высочайшего государственного значения.

Им изданы программные документы, нацеленные на коренное изменение всей правовой системы. Целый ряд действующих конституционных законов, кодексов и иных законов принят в первые годы независимости. Так, после делегирования Верховным Советом законодательных полномочий в течение 1995 года Президентом было издано около 140 указов, имеющих силу законов, в основном экономического блока⁷.

В октябре 1997 года Президент Н. Назарбаев обратился с посланием к народу Казахстана, в котором была выложена Стратегия развития страны до 2030 года. В данном документе проанализирована новейшая история независимого Казахстана и обозначены основные пути развития страны на ближайшие тридцать лет. В качестве долгосрочных приоритетных выделены:

- Национальная безопасность - обеспечить развитие Казахстана как независимого суверенного государства при сохранении полной территориальной целостности;
- Внутриполитическая стабильность и консолидация общества - сохранить и укрепить внутриполитическую стабильность и национальное единство, что позволит Казахстану претворить в жизнь национальную стратегию в течение нынешнего и последующего десятилетий;
- Экономический рост, базирующийся на открытой рыночной экономике с высоким уровнем иностранных инвестиций и внутренних сбережений - достичь реальных, устойчивых и возрастающих темпов экономического роста;

- Здоровье, образование и благополучие граждан Казахстана - постоянно улучшать условия жизни, здоровье, образование и возможности всех казахстанцев, улучшать экологическую среду;

- Энергетические ресурсы - эффективно использовать энергетические ресурсы Казахстана путем быстрого увеличения добычи и экспорта газа и нефти с целью получения доходов, которые будут способствовать устойчивому экономическому росту;

- Инфраструктура, в особенности транспорт и связь - развивать эти ключевые сектора таким образом, чтобы способствовать укреплению национальной безопасности, политической стабильности и экономическому росту;

Профессиональное государство - создать эффективный и современный корпус государственных служащих Казахстана, преданных делу и способных выступать представителями народа в достижении приоритетных целей страны⁸.

В 1998 – начале 1999 года в законодательную базу избирательной системы были внесены существенные коррективы. В мае 1998 года были внесены изменения в указ о выборах, согласно которым к выборам не допускались кандидаты, которые в течение года перед регистрацией получили незначительное административное взыскание “за умышленное правонарушение”.

В октябре 1998 г. Парламент принял 19 поправок к действующей Конституции и к Указу Президента РК “О выборах в Республике Казахстан”. Парламентом были назначены досрочные президентские выборы на 10 января 1999 г. Главным аргументом стало то, что досрочные президентские выборы необходимы в связи с резким ухудшением экономического и политического положения в России, которое может негативно сказаться на экономической и внутриполитической ситуации в Казахстане.

В связи с этим утверждалось, что в условиях надвигающегося экономического кризиса требуются особые меры по сохранению политической стабильности, а это связывалось с личностью действующего Президента.

Следующая поправка продлила срок президентских полномочий до семи лет вместо пяти. Был снят также верхний предел возрастного ценза для кандидатов в Президенты. Другая поправка

отменила необходимость участия в выборах, чтобы они были признаны состоявшимися, не менее 50% избирателей.

На звание кандидата в Президенты Республики Казахстан претендовало шесть человек: Н. Назарбаев – действующий Президент, А. Кажегельдин – бывший Премьер-министр, Э. Габбасов, депутат Сената, С. Абдильдин, председатель Компартии Казахстана, Ж. Базильбаев, вице-президент АО НТЦ “Мунай”, Г. Касымов – председатель Таможенного комитета. После длительной судебной тяжбы А. Кажегельдину было отказано в регистрации кандидатом в президенты, как не соответствующему требованиям Закона о выборах, так как он был привлечен судом к административной ответственности. Ж. Базильбаев снял свою кандидатуру.

В январе 1999 годы выборы были проведены. По официальным данным, за Э. Габбасова проголосовали менее 1% избирателей, за С. Абдильдина – около 12 % избирателей, за Г. Касымова – более 4%, за Н. Назарбаева – около 80%.⁹

7 сентября 2005 года в соответствии с пунктом 3 статьи 41 и подпунктом 4 статьи 56 Конституции Республики Казахстан и пунктом 1 статьи 53 Конституционного закона Республики Казахстан “О выборах в Республике Казахстан” Мажилисом Парламента объявлено о назначении очередных выборов Президента Республики Казахстан на 4 декабря 2005 года.

Данному объявлению предшествовала длительная дискуссия относительно того, в каком именно году, в 2005 или в 2006, должны проводиться выборы, поскольку Конституция республики позволяет двойную трактовку назначения даты выборов президента. Дискуссия была завершена принятием решения Конституционного Совета РК, и, таким образом, годом проведения выборов был определен год 2005¹⁰.

Выборы Президента Республики Казахстан в 2005 году состоялись 4 декабря, как и было определено Мажилисом Парламента 7 сентября 2005 года¹¹

Кандидатами на пост Президента Казахстана были: действующий Президент страны Нурсултан Назарбаев, лидер движения «За справедливый Казахстан» Жармахан Туякбай, председатель Демократической партии Казахстана «Ак жол» Алихан Байменов, депутат Ма-

жилиса Ерасыл Абылкасымов и лидер экологической организации «Табиғат» Мэлс Елеусизов.

Впервые в истории выборов Президента Казахстана были проведены теледебаты в прямом эфире, в которых приняли участие все кандидаты за исключением Нурсултана Назарбаева.

Согласно постановлению Центральной избирательной комиссии Республики Казахстан от 6 декабря 2005 года № 54/109 избранным на должность Президента Республики Казахстан стал Нурсултан Абишевич Назарбаев, набравший 91,15 % голосов избирателей¹².

ESTABLISHMENT OF THE INSTITUTE OF THE PRESIDENT IN KAZAKHSTAN

The article is devoted to the process of the establishment of the Institute of the President in Kazakhstan from 1990 to present.

A. Tulemaganbetova,
Research Student, Department of
Legal Support for Administrative Work,
MGIMO(University), Ministry for Foreign
Affairs of Russia

Ключевые слова:

Президент, конституция, правовой статус, выборы президента, полномочия президента, досрочное освобождение от должности президента

Keywords:

President, constitution, legal status, presidential election, presidential powers, the early dismissal of the President

Литература:

- ¹ Конституционное право Республики Казахстан / Сост. Ащеулов А. Т.. Алматы, 2001.
- ² Сапарғалиев Г. Конституционное право Республики Казахстан. Алматы, 1998. С. 61-64.
- ³ Конституция Республики Казахстан, принятая на референдуме 30 августа 1995 года // http://www.akorda.kz/ru/official_documents/the_constitution/the_constitution
- ⁴ Там же.
- ⁵ Конституция Республики Казахстан, принятая на референдуме 30 августа 1995 года // http://www.akorda.kz/ru/official_documents/the_constitution/the_constitution
- ⁶ Конституция Республики Казахстан, принятая на референдуме 30 августа 1995 года // http://www.akorda.kz/ru/official_documents/the_constitution/the_constitution
- ⁷ Казахстанская правда 28 августа 2010 г.
- ⁸ Послание Президента Республики Казахстан Н.А. Назарбаева народу Казахстана. Октябрь 1997 г. // http://www.akorda.kz/ru/speeches/addresses_of_the_president_of_kazakhstan/october_1997
- ⁹ Выборы Президента и в Парламент 1999 года // <http://www.elimai.kz/vybory-prezidenta-i-v-parlament-1999-goda.html>
- ¹⁰ Выборы президента Республики Казахстан – 2005 // <http://www.zonakz.net/articles/10298>
- ¹¹ Очередные выборы президента Казахстана состоятся 4 декабря // Gazeta.kz
- ¹² Постановление Центральной избирательной комиссии Республики Казахстан № 54/109 «Об установлении и опубликовании итогов выборов Президента Республики Казахстан, объявленных на 4 декабря 2005 года» от 6 декабря 2005 года // Gazeta.kz