

Институт президентской власти в Казахстане

Галиб Шамсадин оглы Агаев

Основой государственного строя Казахстана (как и в случае всех постсоветских азиатских республиках, за исключением Киргизской Республики с осени 2010 г.) являются не конституционные нормы, а механизмы функционирования властных элит. Реальная стратегия управления государством зависит от экономических и политических основ взаимодействия различных групп внутри правящего класса.

Начиная с момента обретения независимости и до конца первого десятилетия XXI в.* в Казахстане шло строительство государственной системы, ядром которой стал институт президентства.

Такая форма государственного устройства приобрела популярность на территории всего постсоветского пространства. Сильная власть президента особенно утвердилась в республиках Центральной Азии. Советское наследие с ярко выраженной персонификацией власти и многовековые традиции центральноазиатской политической культуры предопределили структуру власти в этих новых государствах. Сохранилась преемственность принципов государственного устройства тоталитарно-коммунистической системы: концентрация власти на вершине исполнительной вертикали и ее иерархизация на первом этапе суве-

АГАЕВ Галиб Шамсадин оглы – соискатель кафедры политологии и права МГОУ.
E-mail: galib13@mail.ru

Ключевые слова: институт президентства, парламентская республика, президентская республика, Н.Назарбаев.

* С присвоением президенту статуса лидера нации с внесением соответствующих конституционных поправок¹ данный процесс завершился даже формально.

ренизации оставались неизменными. Главы государств Центральной Азии перестали быть просто первыми секретарями ЦК Компартии, их власть стала сравнимой с властью восточных деспотов, что дало повод западным исследователям определить политический строй этих республик как «султанистские режимы»². Некоторые исследователи в Центральной Азии и России используют термин «башизм»³.

Советская власть способствовала укреплению кланового самосознания; ее авторитарно-иерархическая система слилась с традиционной схемой общественных отношений, основанных на коллективной солидарности и повиновении «старшим».

После распада СССР был запущен социокультурный механизм ретрадиционализации, оборотной стороной которой является доминирование коллективных ценностей над индивидуальными и безусловное подчинение авторитету разнообразных старейшин. Центральноеазиатский «башизм» стал особой формой организации политических систем, в рамках которой и произошла архаизация основных политических институтов, характерных не столько для параметров национальных государств Новейшего времени, сколько для родо-племенных организмов.

В современном мире существуют три основные разновидности республиканской формы правления:

- президентская республика;
- парламентская республика;
- полупрезидентская республика.

Все эти модели были изучены и испытаны Казахстаном на практике

за очень краткий срок. На первом этапе суверенизации властная элита, временно утратив контроль над ситуацией, не успела ограничить естественного при распаде СССР роста демократических институтов снизу. К тому же межэлитный баланс был нарушен и властные группы стремились к некоему временному перемирию. Был введен пост президента, наделявший главу государства достаточно ограниченными полномочиями. Тогда это был практически единственный легитимный путь, позволявший элитам сохранить свое положение на вершине власти, так как новые вызовы времени требовали и новых форм политической системы.

Ряд казахстанских ученых⁴ определяют современный Казахстан как президентскую республику, с чем трудно согласиться. Похоже, в этом случае происходит подмена понятий: республиканская форма правления с президентом во главе приравнивается к понятию «президентская республика», хотя первое – значительно шире.

По мнению же российского ученого Аждара Куртова, конечным итогом развития института президентства в Республике Казахстан (РК) стала суперпрезидентская республика⁵.

Видный казахстанский правовед В.Малиновский выделяет четыре этапа эволюции института президентства в Казахстане, начиная свою классификацию этапов с советско-парламентской республики, начало которой было положено Законом от 24 апреля 1990 г. «Об учреждении поста Президента Казахской ССР».

Три последующих этапа он определяет как: советско-президентская республика (20 ноября 1990–1993 гг.), полупрезидентская республика с усиленным Верховным Советом (1993–1995 гг.) и современный этап – пятая республика⁶, которую казахстанский ученый называет «полупрезидентской республикой с усиленным Президентом»⁶.

Соглашаясь с определением формального направления развития института президентства от парламентской к полупрезидентской республике, следует с сомнением отнестись к определению временных границ двух последних этапов периодизации и их характеристике.

Президент в парламентских республиках (Германия, Австрия, Италия, Чехия и пр.), как правило, не располагает реальной исполнительной властью. Полномочия президента, за исключением церемониальных, представительских, обычно осуществляются с согласия и по инициативе правительства. Чаще всего президент может назначить лишь то правительство, которое располагает поддержкой парламентского большинства. Пост премьер-министра в таких условиях зачастую автоматически занимает лидер партии (блока партий), победившей на парламентских выборах. Поскольку правительство должно пользоваться доверием парламента, любое значимое изменение соотношения сил в парламенте неизбежно сказывается на составе правительства.

Эволюция государственной системы РК началась именно с этой модели.

25 апреля 1990 г. был учрежден пост президента.

Согласно Закону от 24 апреля 1990 г. «Об учреждении поста Президента»⁷, 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 республики, 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 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 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.

Основной объем исполнительной власти принадлежал правительству во главе с его председателем.

Президент 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.

Отсутствие у президента возможности прямо влиять на складывающуюся в стране ситуацию в дальнейшем побудило его стремиться к объединению обеих ветвей высшей исполнительной власти под руководством главы государства.

Принятие Закона от 20 ноября 1990 г. «О совершенствовании структуры государственной власти...»⁸ стало знаком перехода государственной системы РК к президентской республике.

В государственном механизме президентских республик президент обычно избирается независимо от решения парламента (прямым или косвенным голосованием населения) и совмещает полномочия глав государства и правительства. Пост премьер-министра либо отсутствует, либо выполняет вспомогательно-координационную функцию. Само правительство обычно формируется из числа членов той партии, к которой принадлежит президент.

В классической модели президентской республики (США) президент наделен широкими и разнообразными полномочиями, но он действует лишь в пределах федеральной исполнительной власти и в силу конституционного принципа разделения властей не может единолично управлять всем государственным аппаратом.

Его полноправными партнерами и противовесами в этой сфере выступают независимый от президента конгресс и не менее независимый Верховный суд.

Одной из особенностей президентской республики является то, что главу государства нельзя уволить в отставку по политическим мотивам.

Судьба правительства здесь также прямо не зависит от изменений соотношения сил между различными партиями в парламенте. Действует принцип сдержек и противовесов, так как классическая модель создает возможности для эффективного контроля парламента за исполнительной властью вследствие отсутствия у президента права роспуска парламента.

В новой редакции Конституции Казахской Республики ст. 144 описывала полномочия президента следующим образом: «Главой Казахской Советской Социалистической Республики, ее высшей исполнительной и распорядительной власти является Президент Казахской ССР»⁹.

Согласно этой статье президент осуществлял руководство деятельностью Кабинета Министров, утрачивающего статус правительства республики; назначал премьера; образовывал и упразднял министерства и государственные комитеты; отменял либо приостанавливал действие актов центральных исполнительных органов в случае противоречия их законам.

Изменения, внесенные в ст. 116 Конституции, указывали, что Кабинет Министров формируется президентом. Этим же законом устанавливалась подотчетность Кабинета Министров не только Верховному Совету, но и главе страны.

Таким образом, в результате принятия закона от 20 ноября 1990 г. произошла консолидация исполнительной власти и институт президентства значительно усилился. Президент стал возглавлять всю исполнительную вертикаль. Политическая система Казахстана была преобразо-

вана из парламентской в президентскую республику.

Первые в истории республики прямые выборы президента Казахской ССР прошли 1 декабря 1991 г., а 16 декабря 1991 г. была объявлена независимость Республики Казахстан*.

Первая Конституция РК сохранила и развила ключевые положения рассмотренных выше нормативных правовых актов, приобретя и некоторые особенности, явившиеся отражением реальных тенденций политического развития страны.

В соответствии со ст. 75 Конституции 1993 г.¹⁰, принятой 28 января, президент Казахстана являлся главой государства и продолжал возглавлять единую систему исполнительной власти страны.

За ним было сохранено право, с согласия Верховного Совета, назначать на должность премьер-министра, заместителей премьер-министра, министров иностранных дел, обороны, финансов, внутренних дел, председателя Комитета национальной безопасности и глав дипломатических представительств РК.

Президент осуществлял общее руководство деятельностью Кабинета Министров; по представлению премьер-министра определял состав Кабинета Министров, образовывал и упразднял министерства, государственные комитеты и ведомства; отменял либо приостанавливал полностью или частично действие актов Кабинета Министров, министерств, государственных комитетов и ведомств – уже вне зависимости от их соответствия или несоответствия Конституции (п. 3 ст. 75 Конституции).

Таким образом, по Конституции 1993 г. правительство политически и

организационно было встроено в контролируемую президентом систему исполнительной власти, возглавлялось и формировалось президентом при участии Верховного Совета и не представляло собой самостоятельного коллегиального органа с собственной компетенцией и коллегиальной политической ответственностью. Отличие данной Конституции заключалось в том, что формально статус правительства был возвращен Кабинету Министров, но, «при условии его почти полного вхождения в политико-юридическую орбиту Президента»⁶.

Согласно ст. 71 Конституции президент впервые получал право законодательной инициативы. В его распоряжении также оставалось право отлагательного вето (п. 2, ст. 78). Во исполнение Конституции и законов Республики Казахстан он имел право издавать указы, постановления и распоряжения (ст. 79). Наконец, Конституция 1993 г. имела одну важную особенность: она не предусматривала процедуру отрешения президента от должности.

Согласно ст. 3 Конституции президент имел право в установленном законом порядке назначать на должность и освобождать от должности также и глав местных исполнительных органов, выступающих непосредственными представителями президента в соответствующих административно-территориальных единицах**. В результате вся исполнительная вертикаль оказалась под полным президентским контролем.

* Казахская ССР была переименовывается в Республику Казахстан 10 декабря 1991 г.

** Ранее, в соответствии с законом от 13 января 1992 г., главы местных администраций были подотчетны как президенту, так и местным Советам народных депутатов.

По оценке казахстанских ученых Н.Амрекулова и Н.Масанова, «в Казахстане даже по сравнению с коммунистическими временами произошла невиданная сверхконцентрация всей реальной экономической и политической власти в руках президента»¹¹. «Вся пирамида реальной власти стала зависеть от личности президента и оказалась практически отчужденной от контроля снизу – со стороны зарождающихся элементов гражданского общества в центре и на местах»⁹.

Представительство населения в парламенте было обставлено рядом ограничений. Чтобы зарегистрировать политическую партию для участия в избирательных кампаниях, необходимо было представить списки не менее трех тысяч ее членов в более чем половине областей Казахстана. Это делало практически невозможным официальную регистрацию оппозиционных правительствам политических партий. В результате общество теряло контроль над властью, а власть утрачивала связь с обществом. К тому же в Верховном Совете более 30% депутатов избирались по государственному списку, который формировался непосредственно президентом. Это давало дополнительные возможности президенту проводить своих людей в парламент.

Судебная власть на данном этапе находилась под контролем как президента, так и Верховного Совета.

Президент представлял Верховному Совету Республики кандидатуры председателя и судей Конституционного Суда, Верховного суда, Высшего Арбитражного суда, Генерального Прокурора; входил с представлением в Верховный Совет об освобождении их от обя-

занностей. Положение о неприкосновенности судей в Конституции 1993 г. имело при этом свой оригинальный оттенок: судья не мог быть арестован, подвергнут приводу, мерам административного взыскания, налагаемым в судебном порядке, привлечен к уголовной ответственности без согласия на то органа, его избравшего (п. 11, ст. 78).

Данное положение противоречит общепринятому принципу независимости судей, так как решение о судьбе судьи, согласно данной Конституции, должно было приниматься не квалификационной коллегией судей, как это принято в мировой практике¹², а исполнительной и законодательной ветвями власти.

Дальнейшее развитие институт президентства получил в конце 1993 г. Это время ознаменовалось самороспуском Верховного Совета, в результате которого президенту были временно (почти на два года) переданы дополнительные полномочия. Прелюдией к этому стал роспуск местных Советов, которые были обвинены в «архаичности» как наследие времен СССР.

Как совершенно справедливо отмечает А.Куртов, кампания, инициированная президентом по роспуску местных Советов и приведшая к самороспуску Верховного Совета, «имела целью избавиться от представителей той прежней партийной номенклатуры, которая составляла большинство политической элиты республики и которая, по разным причинам могла составить ему определенную конкуренцию либо преграду на пути к полному контролю над механизмом государственной власти в Казахстане»⁵.

В результате проведенной акции⁵ и в соответствии с Законом о временных полномочиях Президента и глав администраций глава государства обрел право назначать судей Конституционного, Верховного, Арбитражного судов, назначать Генерального прокурора, председателя правления Национального банка, весь Кабинет Министров.

Таким образом, под контроль президента попала не только исполнительная власть, но и судебная.

В марте 1994 г. прошли внеочередные парламентские выборы, но в марте 1995 г. их результаты были признаны недействительными. Среди исследователей сразу были выдвинуты предположения, что решение Конституционного суда признать недействительными результаты выборов, могло быть срежиссировано президентом. Это позволило ему распустить парламент, который, сохраняя в целом лояльность главе страны, попытался позиционировать себя независимой ветвью власти.

Американский специалист по вопросам Центральной Азии Марта Олкотт допускает, что Конституционный суд мог действовать и без неофициального или официального вмешательства извне, так как его собственное существование находилось тогда под угрозой: претензии относительно слишком больших издержек на содержание дублирующих друг друга юрисдикций побудили предыдущий парламент сузить полномочия Суда. Он был лишен возможности рассматривать дела по собственной инициативе, и высказывал свое мнение лишь по обращениям других ветвей власти и граждан. Новый парламент также оказывал давление на Суд, пытаясь сократить его финансирование и численность персонала¹³.

В конце 1995 г. парламентаризм в республике восстанавливается на основе уже новой, принятой в результате референдума Конституции¹⁴.

Она ознаменовала собой дальнейшее «собрание» властных полномочий в руках Н.Назарбаева. Очередным этапом в этом процессе стал переток реальной власти от парламента к президенту, что и было юридически закреплено в новой Конституции.

Новый парламент образовывается из двух палат: Сената (47 мест), избираемого представительными органами областей, города республиканского значения и столицы – по два человека от каждой территориальной единицы, и Мажилиса (107 мест), избираемого по мажоритарно-пропорциональной системе.

Контроль президента над законодательной властью был реализован в механизме выборов.

Выборы в Сенат проходят таким образом: 15 сенаторов непосредственно назначает президент, остальные – выборные.

Так как голосование проводится не среди рядовых избирателей, а среди депутатов маслихатов (местных законодательных органов), которые всецело зависят от акимов (губернаторов), назначаемых, в свою очередь, президентом, то Сенат становится орудием в руках президента и его окружения. Стоит также отметить, что согласно закону занявшим на выборах вторые места предстоит ротация через три года, тогда как ставшие первыми (а в подавляющем большинстве это главы местных администраций) остаются в Сенате до конца срока – еще на 3 года.

У президента есть и другие рычаги давления на законодательную власть республики.

Например, согласно п. 1 ст. 63 Конституции президент РК может распустить парламент в случаях выражения тем вотума недоверия правительству, двукратного отказа дать согласие на назначение премьер-министра, политического кризиса в результате непреодолимых разногла-

сий между палатами парламента или парламентом и другими ветвями государственной власти*.

Весьма обширны полномочия президента, дающие ему право участвовать в законодательной деятельности парламента. Он поручает правительству вносить законопроекты в Мажилис парламента (п. 3, ст. 64 Конституции), предлагает изменения и дополнения в Конституцию (п. 1, ст. 63), обладает правом отлагательного вето.

Специфика выборов в Сенат гарантирует, что парламента не сможет преодолеть вето президента, для чего необходимо набрать две трети голосов от общего числа депутатов двух палат.

В определенных Конституцией случаях президент вправе издавать законы и указы, имеющие силу законов (п. 2, ст. 45). В случаях, когда парламента на совместном заседании палат двумя третями голосов от общего числа депутатов каждой из них по инициативе президента делегирует ему законодательные полномочия на срок, не превышающий одного года (п. 4, ст. 53), президент республики издает законы, а в случае, если парламента не исполнил требование президента о приоритетном или срочном рассмотрении какого-либо проекта закона, тот вправе издать указ, имеющий силу закона, который и действует до принятия парламентом нового закона в установленном Конституцией порядке (п. 2, ст. 61).

Эти положения являются нововведением именно казахстанской конституции, так как ни в одной другой из известных нам конституций президент не наделяется столь широкими полномочиями в сфере законотворчества.

Таким образом, по Конституции 1995 г. правительство изменило свой статус по сравнению с Конституцией 1993 г., и только с 1995 г. полити-

ческая система Казахстана стала формально напоминать модель полупрезидентской республики.

Смешанная модель (полупрезидентская республика) призвана избавиться от недостатков президентской и парламентской форм правления путем объединения наиболее сильных сторон обеих.

Французский политолог М.Дюверже в книге «V республика и президентский режим» высказал в свое время мнение, что «единственное средство продления жизни... демократии западного типа, которой угрожают группы давления» состоит в переходе «к такой форме правления, при которой президент избирается непосредственно населением, не зависит от парламента и концентрирует в своих руках основную часть не только правительственных, но и законодательных функций»¹⁵.

Суть модели полупрезидентской республики сводится прежде всего к сильной президентской власти, осуществляемой в условиях меньшего разделения ветвей власти, чем в президентской республике. Глава государства в полупрезидентской республике не обязательно является единственным носителем исполнительной власти, а зачастую делит эти полномочия с премьер-министром, возглавляющим правительство. Полномочия главы государства и главы правительства подчас «тесно перемежаются, и формально для принятия решений требуется согласие их обоих»¹⁶.

В Казахстане, согласно Конституции 1995 г., именно правительство во главе с премьер-министром стало

* Для сравнения, по Конституции РФ Президент вправе распустить нижнюю палату Парламента после трехкратного отклонения ею представленных кандидатур председателя правительства РФ, и в случае, если Государственная Дума в течение трех месяцев выразит повторное недоверие Правительству.

возглавлять исполнительную ветвь власти. Однако объем полномочий президента по отношению к правительству, а также широко распространенная практика решения президентом конкретных управленческих вопросов дают основание говорить о президенте РК как о фактическом главе исполнительной власти.

Во-первых, по конституции, президент назначает премьер-министра с согласия парламента, но, в связи с тем что в парламенте, как уже было рассмотрено, отсутствует реальная оппозиция главе государства, он практически волен назначать на этот пост кого угодно.

Во-вторых, президент имеет обширные полномочия по назначению остальных членов правительства. По предложению премьера он назначает на должность и освобождает от должности его членов. Согласия парламента на проведение этих кадровых перестановок не требуется.

В-третьих, поскольку президент имеет конституционное право председательствовать на заседаниях правительства по особо важным вопросам, он в отдельных случаях может взять руководство им на себя, давать непосредственные поручения и указания всем членам правительства. И последнее, ключевым полномочием во взаимоотношениях президента с правительством является его право принимать решение об отставке правительства. Вотум недоверия правительству может вынести парламент, но он не является для президента обязательным. Тот вправе по собственной инициативе принять решение о прекращении полномочий правительства, освобождении от должности премьер-министра и любого

члена правительства (п. 7 ст. 70 Конституции).

Таким образом, именно президент во всех случаях решает судьбу правительства.

Особое значение при рассмотрении проблемы эволюции института президентства в Казахстане имеют разделы VI и VII Конституции 1995 г., посвященные судебной власти.

В соответствии с новым Основным законом в Казахстане ликвидирован Конституционный суд и образован Конституционный совет, что свидетельствует о снижении статуса высшего судебного органа и наделинии его фактически совещательными функциями. Кроме того, право назначать судей всех рангов практически целиком передано главе государства.

В соответствии с п. 2 ст. 71 Председатель Конституционного совета назначается президентом республики и в случае разделения голосов поровну его голос является решающим.

Из семи членов Конституционного совета двое, помимо председателя, также назначаются президентом, причем глава государства в соответствии с конституционным законом вправе досрочно освободить их от должности. Помимо этого, президент республики может внести возражения на решение Конституционного совета в целом или в той или иной его части, которые преодолеваются двумя третями голосов от общего числа членов Конституционного совета.

Основываясь на рекомендации Высшего судебного совета, «Президент Республики представляет Сенату Парламента для избрания и освобождения от должности Председателя Верховного Суда Республики, председателей коллегий и судей Верховного Суда» (п. 1 ст. 82 Конституции)⁹.

Так как Сенат фактически зависит от исполнительной власти, подчиненной, в свою оче-

редь, президенту, то, скорее всего, кандидатуры на эти должности утверждаются верхней палатой парламента безоговорочно. Высший Судебный совет возглавляется председателем, назначаемым президентом РК, и состоит из председателя Конституционного совета (назначаемого президентом), председателя Верховного суда (назначаемого президентом с согласия Сената), Генерального прокурора (назначаемого президентом с согласия Сената, в соответствии со ст. 44), министра юстиции (назначаемого президентом), депутатов Сената, судей и других лиц, назначаемых президентом республики (п. 4 ст. 82).

Председатели областных и приравненных к ним судов, председатели коллегий и судьи областных и приравненных к ним судов назначаются на должность президентом по рекомендации Высшего судебного совета (п. 2 ст. 82). Председатели и судьи других судов назначаются на должность также президентом по представлению министра юстиции, основанному на рекомендации квалификационной коллегии юстиции (п. 3 ст. 82).

Из всего этого можно сделать вывод, что, хотя глава государства с точки зрения принципа независимости судей не может вмешиваться в деятельность судебных органов, в Республике Казахстан судебная власть подчинена президенту.

Таким образом, к 1995 г. в РК произошло аккумулярование функций всех трех ветвей власти в полномочиях президента. В том же году перед принятием Конституции состоялся и референдум по продлению президентских полномочий до декабря 2000 г.

Развитие института президентства на этом этапе не закончилось.

В октябре 1998 г. подконтрольный президенту парламент принял 19 поправок к действующей Конституции и к президентскому Указу «О выборах в Республике Казахстан»¹⁷. 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 внутривнутриполитической 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*. Характерно, что и при «самороспуске» парламента в 2011 г. депутаты в качестве аргумента в пользу проведения досрочных выборов заявили, что «в следующем году ожидается новая волна мирового финансово-экономического кризиса».

Депутат Нуртай Сабильянов указал на то, что параметры будущего кризиса «непредсказуемы и могут затронуть экономику Казахстана. В этой связи важно быстрее, до наступления мирового экономического кризиса пройти через избирательный цикл в Казахстане. Это позволит всем государственным органам, правительству и парламенту, не отвлекаясь на проведение выборов, сосредоточиться на реализации антикризисных мер»¹⁸.

Одна из поправок 1998 г. продлила срок президентских полномочий

* По версии оппозиционных сил, перенесение выборов также преследовало цель сократить срок подготовки к выборам других кандидатов, в том числе и от оппозиции, поставив их в неравное положение с действующим президентом.

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. Стало возможным избрание президента практически любым числом избирателей.

Таким образом, всего за восемь лет развития институт президентства в РК успел пройти путь от парламентской республики, где президент имел, по Закону от 24 апреля 1990 г., формально ограниченные властные функции (но не на практике, иначе он бы не смог осуществить все те дальнейшие изменения, которые закрепили его неограниченную власть на законодательном уровне), к формально полупрезидентской республике, но с ярко выраженными чертами авторитаризма.

По последней казахстанской Конституции, полномочия президента, который не является главой исполнительной власти и находится над всеми тремя ветвями власти, напрямую не связаны с ответственностью за деятельность как членов правительства, так и в целом всего правительства. Президент при этом наделяется «арбитражными функциями», предусмотренными в конституциях некоторых государств с президентской формой правления, в частности Франции⁶.

Особенности развития авторитаризма на территории бывшего СССР связаны с высоким уровнем господства бюрократии и достигнутой в Советском Союзе модернизацией², а авторитаризм в Центральной Азии связан еще и с традиционной установкой восточных обществ на «стабильность любой ценой»¹⁹.

Важно отметить, что усиление президентской власти именно в Казахстане определялось не только и даже не столько традициями досоветского и советского периодов и личностью действующего президента. Усиление центральной власти в лице единоличного лидера нации вызвано стремлением пресечь развитие региональных элит как самостоятельных акторов внутри страны и за её пределами²⁰. Ослабление центральной власти в условиях Казахстана легко может привести к центробежным настроениям среди региональных элит, что несет угрозу целостности государства, существующей политической системе и конфигурации межэлитных отношений.

В конечном итоге эволюция института президентства в Казахстане привела к тому, что именно президент определяет основные направления внутренней и внешней политики государства. Все формальные институты власти Республики Казахстан целиком и полностью зависят от президента и его ближайшего окружения. Полномочия Нурсултана Назарбаева в настоящее время практически ничем не ограничены.

Примечания

¹ Назарбаеву присвоен статус «Лидер нации» / Kazakhstan Today. 12 мая 2010 // URL: <http://news.mail.ru/inworld/kazakhstan/politics/3794204/>

- ² Sultanistic Regimes / Eds. By H.E.Chelabi and J.J.Linz. Baltimore // The John Hopkins University Press, 1998.
- ³ *Кадыров Ш.* Что такое «башизация» // Эркин Туркменистан Свободный Туркменистан. 2000. № 2. Январь; *Боришполец К.* Постсоветское пространство в этнополитическом измерении // Вестник МГУ. Сер. 18. 1998. № 3; *Он же.* Клань и политическая власть // Азия и Африка сегодня. 1991. № 9; *Кейсрани Шах Наваз.* Кто встал во главе каравана // Азия и Африка сегодня. 1996. № 10; *Санглибаев А.* Этноклановость на постсоветском пространстве // Полис. 2007. № 6; *Смагамбетова Б.* Родо-племенной фактор в системе «руководитель – подчиненный» // Социс. 1998. № 3.
- ⁴ *Нурпексов Е., Котов А.* Государство Казахстан: от ханской власти – к президентской республике. Алматы, 1995; *Бижанов А.* Республика Казахстан: демократическая модернизация общества переходного периода. Алма-Ата, 1997.
- ⁵ *Куртов А.* Демократия выборов в Казахстане: авторитарная трансформация. М., 2001. С. 112, 46–49.
- ⁶ *Малиновский В.* Глава государства суверенного Казахстана. Алма-Ата, 1998. С. 14, 36, 24, 232.
- ⁷ Закон «Об учреждении поста Президента» // Ведомости Верховного Совета Казахской ССР. 1990. № 18. С. 190.
- ⁸ Закон «О совершенствовании структуры государственной власти...» // Законы и постановления, принятые на 2-й сессии Верховного Совета КазССР 12 созыва. Алма-Ата, 1991. С. 153.
- ⁹ *Борисова Е.* Институт президентства в Казахстане. Анализ механизма власти // Этнический национализм и государственное строительство / ред. Ю.Александров М.: Ин-т Востоковедения РАН, 2001. С. 414, 416, 422.
- ¹⁰ Конституция Республики Казахстан. Алма-Ата, 1993.
- ¹¹ *Амрекулов Н., Масанов Н.* Казахстан между прошлым и будущим. Алма-Ата, 1994. С. 72.
- ¹² *Иванов В.* Профессия юрист. Справочник для студентов учебных заведений. М., 1998. С. 60–62.
- ¹³ *Олкотт М.* Казахстан: непройденный путь. М., 2003. С. 133.
- ¹⁴ Конституция Республики Казахстан // Казахстанская правда. 1995. 8 сентября.
- ¹⁵ *Diverger M.* La VI-e Republique et le regime presidential. Paris, 1961. P. 12–14.
- ¹⁶ *Крутоголов М.* Президент Французской Республики. М., 1980. С. 227.
- ¹⁷ Конституционный закон РК «О выборах в Республике Казахстан» от 28 сентября 1995 г. // Конституционные законы Республики Казахстан о Президенте, о Парламенте, о Правительстве, о референдуме, о выборах. Алма-Ата, 1999.
- ¹⁸ *Мамырханова М.* Половина мажилиса предлагает Назарбаеву распустить парламент // Радио Свобода. 2011. 10 ноября // URL: http://rus.azattyq.org/content/kazakhstan_parliament_dissolutin_nazarbaev/24386482.html (12 марта 2012).
- ¹⁹ *Панарин С.* Политическое развитие государств Центральной Азии в свете географии и истории региона // Вестник Евразии. 2000. № 1(8).
- ²⁰ *Olcott M.B.* Kazakhstan: Unfulfilled Promise. Washington, 2002.