

■ Актуальное интервью

Изменение срока полномочий Президента: риски и ожидания

В Послании народу Казахстана Глава государства предложил установить ограничение мандата Президента в один срок продолжительностью семь лет, без права переизбрания и осенью текущего года провести внеочередные президентские выборы. Касым-Жомарт Токаев отметил: «После выборов я вынесу инициативу, ограничивающую полномочия Президента одним сроком, на рассмотрение Парламента. В случае ее принятия в Казахстане начнется новая политическая эпоха». Данное предложение мы попросили прокомментировать Сергея Ударцева, доктора юридических наук, профессора Университета КазГЮУ имени М. С. Нарикбаева.

– Сергей Федорович, расскажите об историческом опыте исполнения семилетнего срока.

– В разных странах существовали и существуют различные сроки, на которые избираются президенты (от года до семи лет). Но сама по себе продолжительность срока, на который избирается президент, при условии исполнения обязанностей не более двух сроков (и тем более одного срока) – вопрос правовой политики и может зависеть от политических традиций, исторической ситуации, задач, стоящих перед страной.

Семилетний срок президентства, например, ранее существовал во Франции (до 2002 г.), в Казахстане (фактически до внеочередных выборов 2011 г.), Республике Корея (1980-е гг.), Ираке (начало 2000-х гг.), Узбекистане (начало 2000-х гг.).

– Сейчас мы слышим разные аргументы – как «за», так и «против» нововведения. Какие из них наиболее типичны?

– Сторонники возможности продления срока полномочий президента прежде всего обращают внимание на то, что народ как источник власти не должен быть ограничен в своих решениях, что ситуация в обществе и в мире могут быть разными, требовать разных подходов, учитывать много факторов. Исполняется и аргумент, что формальные ограничения сроков полномочий президента могут противоречить интересам общества и народа, если лидер сильный, верно и эффективно служит народу и обществу, его замена может навредить делу.

Противники продления срока и тем более неограниченных полномочий президента обращают внимание на то, что люди не идеальны, а власть портит людей. Длительное нахождение у власти формирует замкнутую группу лиц, интересы которой становятся для нее главными.

В докладе «Ограничение сроков полномочий» (2018) Европейской комиссии за демократию через право (Венецианской комиссии) обращается внимание на то, что «в президентских системах неограниченный мандат создает опасность появления «республиканского монарха». Со временем при длительном и сверхдлительном сроке несме-

жности одного человека может начаться торможение развития и стагнация, кадровый застой, отодвигаются подальше реальные конкуренты, формируется стиль работы, неориентированный на внедрение инноваций, значительных изменений, критической информации.

В целом следует признать, что народ не может и не должен быть ограничен в своей воле и что история, реальная жизнь всегда сложнее самых совершенных законов. В то же время ясно, что длительная, особенно в течение 20–30 лет несменяемость одного человека, за редким исключением, может вести к шлейфу негативных явлений для общества.

Аристотель, а за ним аль-Фараби справедливо признавали в человеческих отношениях приоритет «золотой середины». Разумность и справедливость –

пожалуй, главные основы права, которые должны наполняться соответствующим содержанием каждым народом, новыми поколениями, в том числе и при решении этого вопроса.

Предложение, содержащееся в Послании Главы государства, предполагает более длительный однократный срок полномочий, но в итоге – более короткий, поскольку следующего президентского срока не будет.

– А какова современная зарубежная практика в этом вопросе?

– В развитых странах, сустоявшимися демократическими традициями и закрепившейся правовой и политической культурой, как правило, существуют четырех- или пятилетние сроки полномочий президентов с возможностью избираться еще раз, то есть всего на 8–10 лет.

В настоящее время семилет-



Президентом Республики Казахстан в конце осени 2022 года на семь лет, то общий срок в итоге окажется примерно таким же, как и при двух сроках избрания на пять лет.

– Целесообразно ли вообще проведение досрочных выборов Президента?

– Да, целесообразно получить новый мандат доверия народа на стратегические реформы. Во-первых, заявлены крупные долговременные реформы. Требуются структурные изменения в экономике, правовая реформа, направленная на обеспечение социально-экономических и политических изменений, а главное – воплощение всех этих изменений в реальности и превращение их в устойчивые новые институты и отношения. В политической системе нужны последовательная институциональная перезагрузка, модернизация партийной карты страны, системы выборов, значительное обновление состава и деятельности Парламента, Правительства, местных государственных органов, частичная децентрализация власти, развитие и демократизация местного государственного управления и самоуправления, обновление работы и повышение эффективности правоохранительных органов, формирование новой команды реформаторов. Семилетний срок открывает реальные возможности для проведения крупных долговременных программ реформирования политической и социально-экономической сферы общественной жизни.

Во-вторых, в современном мире необходимо формирование сильного, правового, демократического и эффективного государства, активно поддерживаемого гражданами, которое обеспечит устойчивое развитие общества, сохранение и защиту независимости страны, укрепление дружественных и взаимовыгодных отношений с другими, особенно соседними государствами. Слабое, хрупкое государство с неадекватной по отношению к исторической ситуации внешней и внутренней политикой, не имеющее надежной поддержки народа, может привести страну к кризису и в исторической тупик. Формированию обновленного государства соответствуют объявленные политические и экономические стратегические реформы долгосрочного характера, курс на строительство справедливого и слышащего государства, Нового Казахстана.

И в-третьих, в мире происходят все более углубляющиеся крупные геополитические изменения, перестраиваются международные системы безопасности. Для обеспечения стабильности страны в системе международных отношений необходимы выстраивание и реализация обновленного долговременного внешнеэкономического курса с учетом развивающегося мирового экономического и политического кризиса, кризисных явлений в международном праве, разворачивающихся гибридных войн между странами-лидерами и так далее. Для выстраивания обновленной внешней политики и закрепления ее в международных отношениях, встраивания страны в новый формирующийся миропорядок также требуется определенное историческое время.

– Придется ли вносить изменения в Конституцию?
– Безусловно, для введения однократного семилетнего срока избрания Главы государства необходимы изменения в Конституцию. Они затронут как минимум две конституционные нормы: пункт 1 статьи 41 (где записано, что Президент избирается на пять лет) и пункт 5 статьи 42 («Одно и то же лицо не может быть избрано Президентом Республики более двух раз подряд»). Юридических препятствий для реализации инициативы Президента нет. Срок его полномочий – прежде всего вопрос правовой политики и учета особенностей развития, задач конкретного исторического этапа страны. Этот вопрос при необходимости может быть решен Парламентом Республики Казахстан, если он согласится с предложенным.

Новые конституционные изменения, касающиеся семилетнего срока избрания Президента и запрета повторного участия в выборах, могут быть приняты Парламентом одновременно одним законом о внесении изменений в Конституцию, до внеочередных выборов Президента, или по частям, двумя законами о внесении изменений в Конституцию – до и после внеочередных выборов. Если срок полномочий Президента будет изменен до внеочередных выборов, то в 2022 году на внеочередных выборах Глава государства будет избираться уже на семилетний срок. К новой норме об однократности избрания Президентом в переходных положениях логично может быть сделана оговорка, что эта принципиально новая норма будет применяться начиная со следующих выборов Президента после выборов 2022 года (ориентировочно с 2029 г.).

Как отметил Касым-Жомарт Токаев, однократность срока семилетнего избрания будущих президентов поставит их перед необходимостью, не откладывая, решать стратегические общенациональные вопросы и «снизит риски монополизации власти».

лизиция обновленного долговременного внешнеполитического и внешнеэкономического курса с учетом развивающегося мирового экономического и политического кризиса, кризисных явлений в международном праве, разворачивающихся гибридных войн между странами-лидерами и так далее. Для выстраивания обновленной внешней политики и закрепления ее в международных отношениях, встраивания страны в новый формирующийся миропорядок также требуется определенное историческое время.

– Придется ли вносить изменения в Конституцию?

– Безусловно, для введения однократного семилетнего срока избрания Главы государства необходимы изменения в Конституцию. Они затронут как минимум две конституционные нормы: пункт 1 статьи 41 (где записано, что Президент избирается на пять лет) и пункт 5 статьи 42 («Одно и то же лицо не может быть избрано Президентом Республики более двух раз подряд»). Юридических препятствий для реализации инициативы Президента нет. Срок его полномочий – прежде всего вопрос правовой политики и учета особенностей развития, задач конкретного исторического этапа страны. Этот вопрос при необходимости может быть решен Парламентом Республики Казахстан, если он согласится с предложенным.

Новые конституционные изменения, касающиеся семилетнего срока избрания Президента и запрета повторного участия в выборах, могут быть приняты Парламентом одновременно одним законом о внесении изменений в Конституцию, до внеочередных выборов Президента, или по частям, двумя законами о внесении изменений в Конституцию – до и после внеочередных выборов. Если срок полномочий Президента будет изменен до внеочередных выборов, то в 2022 году на внеочередных выборах Глава государства будет избираться уже на семилетний срок. К новой норме об однократности избрания Президентом в переходных положениях логично может быть сделана оговорка, что эта принципиально новая норма будет применяться начиная со следующих выборов Президента после выборов 2022 года (ориентировочно с 2029 г.).

Как отметил Касым-Жомарт Токаев, однократность срока семилетнего избрания будущих президентов поставит их перед необходимостью, не откладывая, решать стратегические общенациональные вопросы и «снизит риски монополизации власти».

Беседовала
Кадиша Ныгмет



■ Экспертное мнение

Обеспечить стабильность в развитии

Однократный президентский семилетний срок – новый элемент демократизации, считают эксперты «TALQYLAU».

Руслан Исаков

В Центральном аппарате партии «Аманат» состоялось очередное заседание диалоговой площадки «TALQYLAU». Темой экспертного обсуждения стало Послание в контексте продолжения политических реформ.

Как отметил в своем выступлении исполнительный секретарь партии «Аманат» Асхат Оралов, инициатива об однократном президентском сроке – логичное продолжение уже реализованных шагов по окончательному отходу от суперпрезидентской модели.

– Сокращение сроков президентских полномочий до одной каденции в семь лет станет важной гарантией Справедливого Казахстана. Этот смелый, неординарный шаг позволит снять все вопросы о политическом курсе страны в долгосрочной перспективе. Считаю, что необходимо внести соответствующие изменения в Конституцию, не откладывая, уже в этом году, – сказал Асхат Оралов.

Депутат Мажилиса Парламента от «Аманат» Ерлан Саиров уверен, что активное обсуждение Послания обществом способствует развитию национального единства. По его словам, основная логика сегодняшних политических реформ заключается в том, что для ликвидации прежней системы необходимо ограничить президентство одним сроком.

Что касается семи лет, то этого времени достаточно для реализации задуманных задач и в то же время данный подход исключает монополизацию власти, обеспечивает стабильность в развитии всех сфер.

В свою очередь общественный деятель Галым Байтук подчеркнул, что Президент идет на смелый шаг, объявив внеочередные выборы.

– Семь лет – нормальный рабочий срок. Если действующий Президент сразу в этом году пойдет на семилетний срок, то его полномочия в любом случае завершатся в 2029-м, как если бы он пошел на выборы в 2024-м согласно нынешней норме. То есть

срок его полномочий де-факто не увеличится ни на один год, – отметил он.

На заседании «TALQYLAU» член фракции «Аманат» в Мажилисе Екатерина Смышляева акцентировала внимание на аспектах Послания, касающихся экономического развития страны. В частности, было отмечено, что в основе любых преобразований лежит крепкая экономика.

В Послании широко представлен социально-экономический блок, и это не новая волна реформ, а логическое продолжение обозначенного ранее курса. Работа в таких направлениях, как снижение роли государства в экономике, ее демополизация, справедливое распределение ресурсов, позволит говорить о серьезных экономических сдвигах в ближайшее время и, как

следствие, о более справедливом обществе.

В свою очередь директор Института Европейского права и права человека, профессор Марат Башимов высказался относительно реформы судебно-правовой сферы. Он подчеркнул, что судья должен заниматься только отправлением правосудия и не касаться кадровых вопросов, иначе возникают коррупционные риски.

– Президент предложил революционное решение. Теперь Высший судебный совет будет заниматься отбором, обучением, аттестацией и прочим, а судьи станут заниматься своим делом, соответственно, эффективность их работы повысится, – сказал он. По мнению президента Гражданского альянса Казахстана Бану Нургазиевой, актуальной является тема перезагрузки системы государственного управления.

– Мы должны не только разъяснять, но и вовлекать общество в процессы реализации инициатив и общественного мониторинга. Можно написать хорошие реформы, но их реализация требует особого внимания, – добавила Бану Нургазиева.

Напомним, инициатива создания диалоговой площадки «TALQYLAU» была озвучена на прошедшем 1 марта внеочередном съезде «Аманат» в качестве одного из пунктов программы партийной трансформации. На площадке на постоянной основе встречаются эксперты, депутаты, представители государственных органов и НПО для выработки предложений по решению актуальных вопросов, волнующих граждан.

