

## **ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ФУНКЦИИ ГОСУДАРСТВА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН В СОВРЕМЕННЫЙ ПЕРИОД**

***А. А. КАСЫМЖАНОВА,***

*д-р PhD, Евразийский национальный университет  
им. Л. Гумилева*

***Н. С. ИБРАЕВ,***

*канд. юрид. наук, ассоциированный проф.  
Академия Кайнар*

Современное государство Республика Казахстан как главный политический институт отличается по следующим особенностям.

На наш взгляд, главной целью современного государства является достижение социального компромисса между различными классами, стратами, группами. Следует отметить, что в современном мире, и, в частности, в нашей стране резко обострились социальные противоречия. И тому подтверждение трагические события января 2022 года.

Обратимся к высказываниям Президента РК К. Токаева. В Послании от 16 марта 2022 г. глава государства подчеркнул: «Январские события всколыхнули общество. Наш народ столкнулся с беспрецедентным вызовом, когда под угрозой оказалась целостность страны. В эти дни мы глубоко осознали непреходящую ценность Независимости, поняли, насколько важны мир, стабильность и согласие. Благодаря единству мы отстаивали свое государство. Предпринятые своевременные меры дали решительный отпор террористам. Январские события стали самым большим испытанием для нашей государственности. Мы стояли на самом краю пропасти. Совершив один неверный шаг, мы могли потерять свое государство. Одно могу сказать: имела место масштабная, детально разработанная операция, целью которой было смещение высшего руководства, его дискредитация в глазах народа и зарубежной общественности» [1].

Думая о том, в чем причины январской трагедии полагаем необходимым обратиться к философским началам права. Отметим, что там, где соблюдается право, созданы и соблюдены справедливые, равные требования ко всем, не будет коррупции, злоупотреблений, олигополии. И, в конечном счете, вся государственная система будет работать без страшных потрясений. К сожалению, именно пренебрежение принципами права, по мнению экспертов, привели к таким трагическим событиям в Казахстане на уровне государства.

Об этом немало написано. Изучая философию права, теорию государства и права можно заключить, что главными причинами являются несоблюдение правовых основ, пренебрежение правовыми идеями и идеалами, правовыми принципами. Это такие ценности, как равенство, справедливость, свобода, гуманизм, открытость, демократизм, ответственность, приоритет общественного блага над личными интересами.

Игнорирование демократических начал и главных принципов права повлекли за собой систематические нарушения во всех сферах жизни общества. Полагаем, что можно выделить следующие главные государственно-правовые проблемы для развития Республики Казахстан как правового демократического государства.

Так, в течение более тридцати лет наблюдалась несменяемость верховной власти, то есть на самом высоком конституционном уровне закреплялось нарушение сроков. Это касается руководителей всех уровней.

Также отметим в качестве негативного явления существование олигополии на всех уровнях государственной власти. Особо негативным являлась система кадрового назначения на основе личной преданности, личных убеждений, личной заинтересованности. Особенно это касается правоохранительной системы. Тем самым вошло в правило выдвижение руководителей на основе принципа личной преданности, при этом открыто игнорировался принцип меритократии.

Также отметим закрытость или непрозрачность принимаемых властью решений. При этом провозглашалось формальное участие народа во всех принимаемых государством важнейших решений, касающихся экономики, политики, прав человека.

На наш взгляд, наиболее негативным была практика игнорирования принципа неотвратимости наказания, а именно, повсеместное распространение формального, но не реального равенства всех перед законом и судом. Это высокий уровень коррупции в судебной системе, принятие несправедливых законов. Отметим также игнорирование государственной властью общественного мнения, результатов опросов, публикаций в СМИ, открытых диалогов. Низкая социально-экономическая поддержка сотрудников правоохранительных органов и их членов семьи. Особенно это касается жилья, заработной платы, социальной защиты, медицинского обслуживания.

Также отметим низкий уровень государственной идеологии, отсутствие патриотического и правового воспитания.

Таким образом, были необходимы кардинальные меры по преобразованию всей государственной системы. Предлагаемые меры можно разделить на следующие сферы.

Развитие гражданского общества и активизация участия граждан в управлении государством в политической жизни общества. В стране должны быть развиты демократические процессы, политический плюрализм. Особое значение необходимо уделить представительным органам, а именно Парламенту и маслихатам всех уровней.

Для того, чтобы предотвратить злоупотребления и коррупцию, поднять Казахстан на высокий уровень во всех сферах необходимо строго придерживаться принципов демократии. Эти принципы действуют во всех развитых странах, с высоким уровнем жизни. Это следующие принципы: строгая сменяемость власти (сроки должны быть точно определены, нарушение таких сроков должно строго наказываться законом); меритократия; открытость и прозрачность принимаемых властью решений; не только формальное, но и реальное равенство всех перед законом и судом; участие народа во всех принимаемых государством важнейших решениях, касающихся экономики, политики, прав человека, путем референдумов, опросов, публикаций в СМИ, открытых диалогов. Также полагаем, что необходима существенная социально-экономическая поддержка сотрудников правоохранительных органов и их членов семьи. Особенно это касается жилья, заработной платы, социальной защиты, медицинского обслуживания.

Следующее направление – это развитие правового образования, правовое воспитание, правовой всеобуч, формирование правовой культуры. На наш взгляд, особое внимание необходимо уделять правовому воспитанию, правовому образованию. Системная и регулярная работа в данном направлении позволит повысить уровень правовой культуры и правовой грамотности среди всех слоев населения.

Обратимся к идее профессионального государства. Отметим, что профессионализация функциональной деятельности государства происходит с момента формирования гражданского общества, развития рыночных отношений, развития свободы предпринимательства. Постепенно между обществом и государством идет процесс разделения функций. Общество отделяется от государства, развивается по законам рыночной экономики, формируется средний класс. Вместе с тем, на государство возлагается ответственность за успешное развитие общества путем принятия законов и действий государственного механизма по поддержке социально-уязвимого слоя населения. Особенностью профессионального государства является формирование развитого государственного аппарата, формирование системы профессиональных государственных служащих.

С понятием профессионального государства связано понятие «слышащего» государства. Данное понятие подразумевает открытость государства,

причем не только к обсуждению злободневных проблем, но и принимаемых решений. При этом в обсуждение должны быть вовлечены широкие слои населения, чтобы государство умело слушать их мнение, а не просто выслушивать жалобы. Дефиницию «слышащее государство» нужно понимать более широко. Главным здесь выступает совместное, партнерское решение системных вопросов и проблем, формирование курса развития страны, определение приоритетов и задач при разработке законопроектов, серьезных программ развития. К примеру, все проекты нормативных правовых актов публикуются на портале «Открытые НПА» [2].

При этом каждый человек может выражать собственное мнение и предлагать свои рекомендации.

Также, согласно Закону «О правовых актах», все проекты НПА проходят экспертизу. Это научная лингвистическая экспертиза (ст. 33), научная антикоррупционная экспертиза (ст. 33-1), научная правовая экспертиза проектов законов (ст. 33-2) [3].

В 2019 г. была законодательно восстановлена антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов (НПА) и их проектов. Это открывает новые перспективы в деятельности правоохранительных органов, усиливая научную составляющую противодействия коррупционным проявлениям в законотворческой сфере, непосредственно влияющей на состояние национальной безопасности Казахстана.

Отметим, что антикоррупционная экспертиза была исключена в 2014 г. и восстановлена в 2019 г. по инициативе Президента К. К. Токаева в Законе РК «О правовых актах».

Противодействие коррупции на сегодняшний день выступает в качестве одного из приоритетных направлений деятельности государственных органов, причем, как на внутригосударственном, так и на международном уровнях. Коррупция проникает во все сферы жизнедеятельности общества, препятствует его развитию, повышает уровень преступности, несёт в себе угрозу национальной безопасности государств. По оценкам Организации Объединенных Наций, ежегодно ущерб от взяточничества во всем мире составляет до 2,6 трлн долларов США [4].

В 2020 году в Казахстане ущерб, вызванный коррупцией, составил 60,1 млрд тенге, а количество зарегистрированных преступлений достигло 2400 [5].

Особая актуальность данного вопроса для обеспечения национальной безопасности заключается в огромном масштабе поражения коррупцией всех сфер жизни не только казахстанского общества на всех уровнях власти, но и всех государств. Современное демократическое государство невозможно

без гражданского общества. Гражданское общество характеризуется свободой, самостоятельностью и ответственностью членов общества. При этом здесь действует принцип «свобода договора».

Обратимся к негативным явлениям развития гражданского общества. Так, в Стратегии «Казахстан 2030» были выделены следующие негативные черты. Это менталитет или образ мышления, сформированный еще в период советского государства. В обществе наблюдается ухудшение социальной ситуации из-за распада единой экономической системы СССР и снижении объема производства. Также расслоение общества на богатых и бедных, рост числа бедных и безработных. Также отмечается демографическая депопуляция и сокращение населения. Особо отметим такой негативный фактор как плохо организованное государственное управление и неполноту и нестабильность действующего законодательства[6].

В настоящее время действует новая стратегия – «Стратегия «Казахстан-2050»: новый политический курс состоявшегося государства». Здесь закреплена главная цель – создание общества благоденствия на основе сильного государства, развитой экономики и возможностей всеобщего труда. При этом в перспективе возможно вхождение Казахстана в тридцатку самых развитых стран мира. [7].

Глава государства К.К. Токаев на церемонии инаугурации 26 ноября 2022 года особо отметил: «Мы должны всячески укреплять исторический актив нашего народа, выраженный в формуле «единство в многообразии. Провокации, сеющие раздор в обществе, подрывающие единство нации и, в конечном счете, направленные против нашего государства, будут жестко пресекаться. Мы обязаны построить эффективное государство, отвечающее запросам граждан и требованиям времени. Это историческая по своему масштабу задача. На государственную службу привлечем новых управленцев из реального сектора, прошедших отбор в соответствии с принципами меритократии и открытой конкуренции. Активно задействуем членов Президентского кадрового резерва. Наше главное богатство – это люди. Поэтому крайне важно создавать все условия для благополучия граждан.

В своем развитии наша страна будет в основном рассчитывать на собственные силы, но в то же время активно развивать международное сотрудничество в различных областях, включая привлечение прямых иностранных инвестиций. Казахстан продолжит осуществление сбалансированной, конструктивной внешней политики, направленной на защиту национальных интересов. В фокусе приоритетного внимания будут находиться вопросы взаимовыгодного сотрудничества и стратегического партнерства с соседними государствами – Россией, Китаем и братскими странами Центральной Азии,

с партнерами по интеграционным объединениям. Будем прилагать все усилия с целью развития многогранного сотрудничества с США, Европейским Союзом, государствами Азии, Ближнего Востока и Закавказья, а также со всеми заинтересованными странами. Казахстан остается приверженным современному международному праву и Уставу ООН» [8].

Обратимся к статистическим данным. 22 июля 2019 года Указом Главы государства создан Отдел по контролю за рассмотрением обращений Администрации Президента Республики Казахстан, который призван обеспечить практическую реализацию концепции «слышащего государства». Только за первое полугодие текущего года (2022 г.) в Администрацию Президента их поступило более 30 тысяч, то есть по 250–300 ежедневно. Все типовые обращения в соответствии с требованиями Административного процедурно-процессуального кодекса (АППК) направляются для рассмотрения по компетенции в госорганы, ответственные за решение поднимаемого вопроса. Качество исполнения таких обращений ежедневно отслеживает группа контроля.

В Казахстане введена в действие система «e-Әтініш». Благодаря этой системе каждый гражданин может подать обращение в любой госорган с любого смартфона. На сегодняшний день системой уже воспользовались более 650 тысяч заявителей. Массив данных системы «e-Әтініш» включает более 1,5 миллиона обращений.

Благодаря такой доступности за первое полугодие текущего года в Администрацию Президента поступило на 65 % обращений больше, чем за аналогичный период 2021 года. Система объединяет 25 тысяч государственных органов и организаций, что создает единую базу по работе с обращениями в масштабах страны. Система позволяет оптимизировать многие бизнес-процессы, исключить дублирование и облегчает реализацию контроля за исполнительской дисциплиной.

Таким образом, за три года под координацией Отдела сформирована единая институциональная среда работы с обращениями, позволяющая работать по единым правилам на всех уровнях государственных органов.

Анализ поступающих обращений показал, какие вопросы больше всего волнуют заявителей. Так, по последним данным информационной системы, в первую тройку по стране входят вопросы строительства, транспорта и ЖКХ – 20 %, сельское хозяйство и земельные отношения – 17 %, финансовая и экономическая деятельность – 14 %. Всего за первые 6 месяцев 2022 года в госорганы поступило более 900 тысяч обращений.

Среди регионов по количеству зарегистрированных обращений лидируют: Алматы, Астана, Жамбылская, Карагандинская области. 92 % данных заявителей представляют трудоустроенное население. С вопросами чаще

всего обращаются заявители в возрасте 30–40 лет – 24 %, 41–50 лет – 19 %, 51–60 лет – 15 %. Таким образом, формируется комплексное представление о поднимаемых вопросах и приходит понимание того, какие социальные группы затрагивает та или иная проблема[9].

Обратимся к правовому содержанию современного государства. На всенародном референдуме 5 июня 2022 года было внесено 56 существенных изменений и дополнений в 33 статьи Конституции. Все поправки можно сгруппировать следующим образом.

1. Поправки, касающиеся дополнительных ограничений для Президента и сокращения его полномочий. Так, согласно п. 3 ст. 43 на период осуществления своих полномочий Президент РК не должен состоять в политической партии. Ограничения касаются, прежде всего, близких родственников Президента. Они не вправе занимать должности политических государственных служащих, руководителей субъектов квазигосударственного сектора.

Также были исключены специальные нормы, касающиеся статуса Первого Президента (поправки в ст. 42, 46, 91 Конституцию РК). Тем самым формируется новая система государственной власти: «Сильный Президент – влиятельный парламент – подотчётное правительство».

2. Поправки, касающиеся формирования Сената и Мажилиса Парламента РК (поправки в ст. 50 – 52 ), а также появляются новые полномочия Палат Парламента РК (поправки в ст. 44, 55, 56, 62, 82). Отметим, что усиливается роль Мажилиса Парламента, наряду с пропорциональной системой выборов вводится мажоритарная система выборов депутатов Мажилиса по схеме 70 на 30. Так, 70 % (69 депутатов) будут избираться по партийным спискам, 30 % (29 депутатов) – по одномандатным округам. Пропорциональная мажоритарная модель будет лучше отражать интересы избирателей, как на национальном, так и на региональном уровнях. Усиливается парламентский контроль над расходованием государственного бюджета. Счетный комитет преобразован в Высшую аудиторскую палату. Два раза в год Высшая аудиторская палата отчитывается перед Мажилисом Парламента РК. Тем самым создаются сильные и эффективные механизмы противодействия коррупции.

3. Введение Конституционного суда вместо Конституционного Совета (поправки в ст. 4, 44, 47, 53, 55, 57, 58, 70 – 74, 78, 91). Тем самым расширяется доступ граждан к конституционному контролю, усиливаются правозащитные инструменты Уполномоченного по правам человека и органов прокуратуры. В конечном итоге будет повышаться уровень доверия граждан к государству.

4. Изменения, касающиеся прав человека. Так, была полностью отменена смертная казнь (поправки в ст. 15). Также были внесены поправки

в ст. 24. Здесь закреплён запрет на использование принудительного труда. При этом принудительный труд допускается только на основании судебного акта о признании виновным в совершении уголовного или административного правонарушения. Также принудительный труд может быть использован в условиях чрезвычайного или военного положения». Тем самым, данная норма будет оказывать хорошее воспитательное и превентивное воздействие на правонарушителя, особенно в отношении лиц, посягающих на общественный порядок.

5. Отметим значимость поправки в ст. 6 Конституции Республики Казахстан. В новом содержании данной статьи народ провозглашён в качестве собственника земли и её недр, воды, растительного и животного мира, других природных ресурсов. Соответственно, от имени народа право собственности осуществляет государство. Тем самым усиливается защита фундаментальных и конституционных прав народа. Именно казахстанский народ является собственником земли и природных ресурсов. Это исключает любые разночтения в будущем.

Таким образом, полагаем, что Республика Казахстан должно развиваться как правовое социальное государство. Здесь имеется развитое законодательство, с ограничениями для власти и свободой для человека и общества. При этом Республика Казахстан как социальное государство должно быть экономически сильным и развитым на своей собственной основе, экономика должны отличаться стабильностью. Этот фактор должен стать сферой заботы государственной власти.

Обратимся к понятию правовое государство. Здесь государство сознательно идет на ограничение своей власти, основным принципом является принцип правового равенства, главной ценностью провозглашается человек, его жизнь, его права и свободы. При этом государство стремится держать баланс между различными классами и социальными слоями.

Теоретические положения относительно самостоятельности, независимости, свободы гражданского общества не могут быть реализованы без поддержки и контроля со стороны государства. Гражданское общество есть достаточно сложный организм, состоящий из различных элементов, имеющих частные интересы. Соединить данные интересы в единый интерес под силу только государству.

Особое внимание на государственном уровне следует уделять системе образования. Образование есть один из ключевых общественных институтов, оказывающих влияние на формирование мировоззрения подавляющего большинства членов общества. Чем более образованно общество, тем более высоким уровнем доверия оно обладает. При этом образование не должно

ограничиваться только набором академических знаний и практических навыков, но и включать привитие необходимых ценностей.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Токаев К. К. Новый Казахстан: путь обновления и модернизации. Послание главы государства народу Казахстана от 16 марта 2022 г. – URL: <https://www.akorda.kz/ru/poslanie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva-narodu-kazahstana-1623953>.
2. Открытые НПА. – URL: <https://legalacts.egov.kz/>. – Режим доступа: 23.01.2023.
3. Методические рекомендации по проведению научной антикоррупционной экспертизы проектов нормативных правовых актов // Утверждены приказом Председателя Агентства Республики Казахстан по противодействию коррупции (Антикоррупционной службы) от «21» августа 2020 года № 268. – URL: [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=36082096&pos=4;-106#pos=4;-106](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=36082096&pos=4;-106#pos=4;-106).
4. Гутерриш А. В результате коррупции мировая экономика каждый год теряет 2,6 трлн долларов. – URL: <https://news.un.org/ru/story/2018/12/1344641>. – Режим доступа 30.11.2022.
5. Маркова А. В Казахстане ущерб по коррупционным делам за 2020 год побил рекорд... – URL: <https://kursiv.kz/news/obschestvo/2021-02/v-kazahstane-uscherb-po-korruptsionnym-delam-za-2020-god-pobil-rekord>. – Режим доступа 30.12.2022.
6. Казахстан – 2030 Процветание, безопасность и улучшение благосостояния всех казахстанцев. Послание Президента страны народу Казахстана 1997 года. – URL: [https://adilet.zan.kz/rus/docs/K970002030\\_links](https://adilet.zan.kz/rus/docs/K970002030_links). – Режим доступа 30.11.2022.
7. Стратегия «Казахстан 2050» Послание Президента Республики Казахстан – Лидера нации Нурсултана Назарбаева народу Казахстана «Стратегия «Казахстан-2050»: новый политический курс состоявшегося государства». Принят 14 декабря 2012 г. – URL: <https://primeminister.kz/ru/gosprogrammy/strategiya-kazahstan-2050>. – Режим доступа 30.11.2022.
8. Выступление Главы государства Касым-Жомарта Токаева на церемонии инаугурации. 26 ноября 2022 г. – URL: <https://www.akorda.kz/ru/vystuplenie-glavy-gosudarstva-kktokaeva-na-ceremonii-inauguracii-2610566>. – Режим доступа 30.11.2022.
9. Сыздыкова Л. Как будет развиваться концепция "слышащего государства" в Казахстане – интервью // Казахстанская правда. – 2022. – 22 июля. – URL: <https://kazpravda.kz/n/kak-budet-razvivatsya-kontseptsiya-slyshashchego-gosudarstva-v-kazahstane-intervyu>. – Режим доступа 30.11.2022.