

Тагаев А.У.

**РОЛЬ И МЕСТО ПАРЛАМЕНТА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН В  
МЕЖПАРЛАМЕНТСКОМ СОТРУДНИЧЕСТВЕ**

A.U. Tagaev

**ROLE AND POSITION OF PARLIAMENT OF REPUBLIC KAZAKHSTAN IN INTER-  
PARLIAMENTARY COOPERATION**

УДК:347:254/78

*Автором предпринята попытка анализа тенденций межпарламентского сотрудничества в свете нарастания процессов глобализации, а также в контексте общемирового развития. Раскрываются внешнеполитические факторы, оказывающие влияние на развитие казахстанского парламентаризма. Изучаются вопросы сближения законодательства отдельных групп стран, к примеру, государств - участников СНГ. Показаны основные направления международной активности казахстанского Парламента, в том числе, участие в работе международных организаций, освещена роль депутатов как основных субъектов межпарламентского сотрудничества. Дается понятие «парламентской дипломатии».*

*The author has made a shot of the analysis of inter-parliamentary cooperation trends in relation of growth of globalization, and in relation of universal development context. Therefore, we can observe the revealed foreign policy factors, influencing development of the Kazakhstan parliamentary system. Topical issues concerning rapprochement in respect of the legislation of certain groups of countries, for example, the states-members of CIS are currently being studied. One has shown the basic lines of the international activity of the Kazakhstan Parliament, including, participation in activity of international organizations. The role of deputies as basic subjects of inter-parliamentary cooperation has also been covered and "parliamentary diplomacy" concept has been presented.*

Общеизвестно, что международное сотрудничество современных государств в самых различных областях общественной жизни всегда является важнейшим фактором прогрессивного развития стран, участвующих в таком сотрудничестве. В международных, межправительственных организациях государства в основном представляют и представляли правительства, а парламентские институты до недавнего времени существовали и функционировали, как правило, только на национальном уровне, не оказывая заметного влияния на мировое сообщество.

Однако дальнейшее развитие сотрудничества между государствами, их интеграция обусловили передачу ряда полномочий, традиционно связываемых с государственным суверенитетом, межгосударственным, межправительственным и наднациональным органам. Распространение идеи институализации межпарламентского сотрудничества на международном уровне началось с создания в рамках Совета Европы, Европейских сообществ, Западно-европейского союза международных парламентских ассамблей.

Также следует отметить, что сегодня современный мир характеризуется нарастанием процессов глобализации, влекущих за собой новые вызовы и угрозы, такие как, например, борьба с международ-

ным терроризмом и транснациональной преступностью. Адекватно противостоять им зачастую не могут даже супердержавы. Такая взаимозависимость невозможна без расширения межпарламентского сотрудничества. Возрастание роли парламентаризма есть объективное и закономерное следствие мирового развития.

Глобализация ставит перед парламентариями новые задачи. Поиск компромисса между стремлением к прогрессивному содержанию глобальных процессов и сохранением национальных интересов - важный приоритет парламентов всех стран. Поэтому межпарламентское сотрудничество закономерно становится составляющей частью общемирового процесса развития.

Понятно, что казахстанский парламент не может оставаться в стороне от международных тенденций. Поэтому интеграция казахстанского парламентаризма в систему мировых межпарламентских связей является закономерным следствием выбора Казахстаном суверенного пути развития, построения демократического общества и рыночной экономики.

На уровень развития казахстанского парламентаризма и на формирование внешнеполитической деятельности парламента оказывали влияния следующие факторы:

- 1) законодательно закрепленные полномочия парламента;
- 2) сложившаяся в стране политическая традиция;
- 3) текущая расстановка политических сил в различных ветвях власти;
- 4) уровень развития гражданского общества и средств массовой информации;
- 5) уровень развития партийной системы;
- 6) выборная система.

С приобретением суверенитета Республикой Казахстан, ранее действующий Верховный Совет Республики Казахстан стал выстраивать стратегию по сотрудничеству с другими Верховными советами стран СНГ.

Так, постановлением Верховного Совета Республики Казахстан от 2 июля 1992 г. № 1496-ХІІ было ратифицировано «Соглашение о межпарламентском сотрудничестве в правовой сфере» между Верховными Советами Азербайджанской Республики, Республики Армения, Республики Беларусь, Республики Казахстан, Республики Кыргызстан, Российской Федерации, Республики Таджикистан, Туркменистана, Украины.

Указанное соглашение было направлено на сближение законодательства участников соглаше-

ния, выражающего их общие интересы.

В частности:

- проведения межпарламентских консультативных встреч для согласования и выработки общих направлений и методологических подходов в законотворческой деятельности;

- проведения обмена парламентскими и экспертными группами, рабочих встреч, совместных конференций, семинаров, организации научных консультаций, лекций в области законотворчества;

- обмен обзорными, справочно-аналитическими и иными материалами, используемыми при подготовке законопроектов и реализации законодательных актов;

- предотвращения и устранения существенных различий в правовом регулировании вопросов, представляющих общий интерес для сторон, и проведения с этой целью систематической работы по сближению законодательства государств - участников Содружества Независимых Государств;

- создание телекоммуникационной системы связи, в целях оперативного обмена полной и объективной информацией в правовой сфере.

Принятая Конституция Республики Казахстан от 28 января 1993 года законодательно возложила на Председателя Верховного Совета от имени Верховного Совета подписывать межпарламентские соглашения (п.5 ст.65) /1/, что в свою очередь также позитивно сказалось на межпарламентском сотрудничестве.

Постановлением Верховного Совета РК от 31 марта 1993 г. № 2054-ХІІ был ратифицирован Устав Содружества Независимых Государств, где разделе VII освещались вопросы Межпарламентское сотрудничество. В частности, определялся орган (Межпарламентская Ассамблея СНГ) на который возлагалось проводить межпарламентские консультации, обсуждать вопросы сотрудничества в рамках Содружества, разрабатывать совместные предложения в сфере деятельности национальных парламентов. Кроме того, организация и деятельность Межпарламентской Ассамблеи возлагался на Совет Ассамблеи, состоящий из руководителей парламентских делегаций. Вместе с тем Республика Казахстан станет полноправным участником Межпарламентской Ассамблеи государств - участников СНГ только в 1997 году.

Конституция 1995 года определила Парламент Республики Казахстан как высший представительный орган Республики, осуществляющим законодательные функции, который включал в себя две палаты Мажилис и Сенат.

Основными целями и задачами, стоящими перед Парламентом РК в сфере межпарламентского сотрудничества являются:

- 1) донесение позиции официальной дипломатии либо позиции парламента до зарубежных партнеров;

- 2) интеграция Казахстана в международные структуры;

- 3) приведение законодательства Казахстана в соответствие с нормами международного права и региональным законодательством;

- 4) генерирование новых подходов к решению общемировых проблем;

- 5) установление личных контактов с зарубежными парламентариями, парламентскими группами;

- 6) лоббирование стратегически важных интересов страны, в том числе через лоббирование интересов крупнейших компаний.

Сравнительный анализ Конституций 1995 и 1993 годов по вопросам межпарламентского сотрудничества показал, что полномочия Парламента РК в сфере международной деятельности по сравнению с полномочиями Верховного Совета КазССР стали шире. Если в пункте 5 статьи 65 Конституции РК 1993 года говорится, что Председатель Верховного Совета от имени Верховного Совета подписывает межпарламентские соглашения, то согласно статье 54 Конституции (Основного Закона) Парламент Республики Казахстан обладает следующими полномочиями в области международных отношений: решает вопросы о государственных займах и оказании Республикой экономической и иной помощи; ратифицирует и денонсирует международные договоры Республики.

Основными субъектами межпарламентского сотрудничества, наряду с другими участниками, являются депутаты Сената и Мажлиса формирующие путем выборов и назначения. За этим процессом внимательно следят наблюдатели из международных парламентских организаций. Зарубежным наблюдателям важно знать состояние казахстанского законодательства в этой области, так как затем данные представители могут оказаться в международных парламентских организациях или входить в депутатские группы межпарламентского сотрудничества. На современном этапе вступили в силу законы о политических партиях, о выборах.

Сформированная нормативно-правовая база, регулирующая проведение выборов в Республики Казахстан, в целом соответствует международным избирательным стандартам и нацелена на дальнейшее развитие демократических институтов. Это делает легитимной работу Казахстанских делегаций и наблюдателей в международных парламентских организациях.

Парламент Республики Казахстан осуществляет свою международную деятельность по двум направлениям: в рамках СНГ и со странами «дальнего зарубежья», с целью решения таких задач, как: реализация достигнутых межгосударственных соглашений; изучение опыта законотворческой деятельности, изучение практики разрешения интересующих Республики Казахстан проблем парламентами других стран мира; развитие дружественных отношений и взаимовыгодного сотрудничества.

К примеру, только в 2007 году было ратифицировано около 40 различных документов, и эффективность этого процесса во многом возросла в связи с общей активизацией международной деятельности Парламента /295/.

Международная активность Парламента также складывается из ряда направлений:

Во-первых, двусторонние связи Парламента с зарубежными парламентами. Они включает в себя:

- 1) официальные визиты делегаций Сената и Мажлиса во главе с руководителями палат в зару-

бежные государства;

2) официальные визиты делегаций во главе с заместителями руководителей палат;

3) связи по линии комитетов Сената и Мажилиса и соответствующих комитетов зарубежных парламентов;

4) визиты депутатских групп;

5) сотрудничество аппаратов парламентов;

6) рабочие поездки парламентских делегаций для решения тех или иных конкретных вопросов.

Во-вторых, участие казахстанских депутатов в работе всех межпарламентских организаций, таких как Межпарламентский союз, Межпарламентская ассамблея СНГ, парламентские ассамблеи ОБСЕ (ПА ОБСЕ) и др. Они включает в себя: обучением депутатов на различных курсах, их участием в семинарах, симпозиумах, организуемых для молодых демократических парламентов и др.

В-третьих, форма межпарламентских связей как сотрудничество аппаратов парламентов.

Рассмотрим Международную активность Парламента более подробно исходя из вышеизложенных направлений.

Двусторонние связи Парламента с зарубежными парламентами.

Здесь достаточно отметить, что в настоящее время в Сенате созданы 23 группы по сотрудничеству с другими странами. Аналогичные группы созданы и в Мажилисе.

Парламентом РК за время своего существования ратифицировано более 450 многосторонних, двусторонних договоров и соглашений.

Участие казахстанских депутатов в работе всех межпарламентских организаций.

Активная политика Казахстана в Азии делает актуальной постановку вопроса о развитии прочных межпарламентских связей с нашими партнерами в этом регионе. Конечно, далеко не везде уровень парламентаризма одинаков, однако очевидно, что молодые парламенты активно нуждаются в международных контактах. Здесь особо следует упомянуть Шанхайскую организацию сотрудничества, которая в настоящее время становится мощным региональным объединением. Это, в свою очередь, предполагает наличие между странами-членами не только межгосударственных и межправительственных, но и межпарламентских отношений.

Наша межпарламентская и международная деятельность проходит под знаком укрепления партнерских связей и всестороннего сотрудничества с государствами мира. От участия депутатов в работе межпарламентских организаций зависит реальная интеграция республики в международные дела, ее способность влиять на процесс принятия решений в соответствии со своими национальными интересами.

Сотрудничество аппаратов парламентов. Так, например, 21 по 24 января 2008 года состоялся рабочий визит делегации Великого Государственного Хурала Монголии во главе с председателем группы «Монголия - Казахстан» С.Кадыром в Республику Казахстан.

В рамках визита состоялись встречи членов делегации с заместителем Мажилиса Парламента

Республики Казахстан Дьяченко С.А., председателем Комитета по международным делам, обороне и сотрудничеству Мажилиса Парламента Республики Казахстан Рустемовым Н.Т., в ходе которых состоялся обмен мнениями по развитию межпарламентского сотрудничества между профильными комитетами парламентов и в рамках групп по сотрудничеству.

Также состоялись встречи членов монгольской делегации с Председателем Сената Парламента Республики Казахстан Токаевым К.К., руководством Фонда устойчивого развития «Казына», Национального Банка Республики Казахстан, Евразийского Банка Развития, Агентства Республики Казахстан по регулированию деятельности регионального финансового центра г.Алматы, министерств энергетики и минеральных ресурсов, индустрии и торговли, Секретарем Маслихата города Алматы Мукашевым Т.Т.

Межпарламентские связи, являясь составной частью межгосударственных отношений, существенно влияют на состояние последних, весьма сказываются на их содержательности, уровне, динамике, перспективах, ходе двустороннего переговорного процесса.

Международные связи Парламента Республики Казахстан строятся на основе следующих принципов:

- 1) преемственность;
- 2) плановость;
- 3) гласность и отчетность перед избирателями;
- 4) коллегиальность принятия решений;
- 5) соответствие иерархии внешнеполитических приоритетов государства;
- 6) максимально возможное вовлечение в международные связи депутатского корпуса;
- 7) равный доступ к международным связям всех представленных в Парламенте депутатских объединений;
- 8) координация внутри с другими ветвями власти.

Основным содержанием международных связей Парламентом Республики Казахстан являются контакты с парламентами зарубежных стран. Главные формы этих контактов, кроме обмена визитами, как официальными, так и по линии профильных комитетов, - работа депутатов в постоянно действующих межпалатных парламентских комиссиях, а также участие в работе международных парламентских организаций.

К примеру, группы депутатов казахстанского Парламента и конгрессменов США обменялись визитами в октябре 2008 года. Детали программы межпарламентского сотрудничества были обсуждены 16 июня 2008 года председателем Мажилиса Астаном Мусиным и послом США в нашей стране Джон Ордвей. Поездка казахстанских депутатов совпала с президентской избирательной кампанией в США, и казахстанские депутаты смогли подробно ознакомиться со всеми особенностями электорального процесса. Что касается делегации США, то ее заинтересовал уникальный казахстанский опыт межконфессионального и межнационального согласия. 121.

В достаточно многообразном арсенале форм и

методов межпарламентских связей занимают непосредственные контакты депутатов парламентов разных стран друг с другом. Налаженность и регулярность таких связей, свидетельствуют, по крайней мере, о взаимном интересе, стремлении лучше понять друг друга, установить взаимное доверие, а также о намерении внести вклад в развитие сотрудничества и сближение своих стран. Личные контакты, и рабочие связи депутатов парламентов, их участие в переговорном процессе на межгосударственном и иных уровнях, нередко нейтрализуют порой возникающую отчужденность, непонимание характера происходящих в той или иной стране событий, существующих в различных слоях общества настроений. Они также могут способствовать развитию переговорного процесса, сближению позиций и достижению договоренностей, вести к созданию отвечающего взаимным интересам нормативно-правового регулирования межгосударственных отношений.

Помимо индивидуально проявляемой отдельными депутатами в этом направлении позитивной инициативы общепризнанным эффективным путем реализации такой формы межпарламентского сотрудничества, подтвердившим свою результативность международной практикой, является деятельность депутатских групп по связям (групп дружбы) с парламентами иностранных государств.

По мнению автора, следует стремиться к тому, чтобы депутатские группы стали постоянным рабочим механизмом в отношениях со своими коллегами в парламентах стран СНГ. Пока же депутатские группы используются далеко не на постоянной основе и к тому же - не всегда рационально: отдельные депутаты привлекаются к протокольным мероприятиям, эпизодически встречаются с коллегами из стран СНГ, не наносят визиты в «горячие точки» (Грузия, Южная Осетия, Абхазия). В этой связи следует придать больше плановости и целенаправленности в работе депутатских групп по связям с парламентами стран СНГ.

Подводя итог, следует отметить: в последние годы неизмеримо выросли парламентская составляющая внешнеполитической деятельности Казахского государства и участие Парламента РК в определении и реализации единого внешнеполитического курса нашей страны на международной арене. Постепенно осуществляется становление и активизация межпарламентских связей Парламента Республики Казахстан на двусторонней и многосторонней основе со странами ближнего и дальнего зарубежья. Сегодня можно говорить о формировании самостоятельного направления во внешнеполитической деятельности Казахстана - парламентской дипломатии.

В Обзоре внешней политики, подготовленном МИД России, указывается: «Парламентская дипломатия является ... важным ресурсом всей нашей внешнеполитической работы, в особенности в сфере публичной дипломатии». /3/

Депутат Сената Парламента РК В.Алесин отмечал, что парламентская дипломатия находится на стыке народной и профессиональной дипломатии, а

специфика формирования парламентских органов, в первую очередь Мажилиса, путем прямого волеизъявления избирателей, диктует их большую близость к народу, нежели чиновников-международников. Парламент больше ориентирован на избирателя, его непосредственную реакцию на события в мире. Вполне понятно, что ни Сенат, ни Мажилис не формируются исключительно из профессионалов в тех или иных областях политической жизни. Поэтому парламентскую дипломатию зачастую осуществляют люди, которые ранее с этой работой не сталкивались. Но это вовсе не означает, что данное обстоятельство следует расценивать как отрицательный фактор, тем более что существует несколько путей совершенствования международной парламентской деятельности.

Так, например, депутат Сената Парламента РК В.Алесин считает, что возможность проведения выборов в Сенат и Мажилис по партийным спискам позволяет привлечь профессиональных международных к участию в парламентской дипломатии, что, несомненно, скажется на ее эффективности. Другой ресурс — налаживание действенного взаимодействия Парламента и МИДа, которое может заключаться в профессиональной подготовке депутатов, совместном участии в различных международных мероприятиях, использовании депутатов в качестве специальных представителей государства. При этом парламентская дипломатия не означает проведения отдельной внешней политики вразрез стратегическому курсу, который в соответствии с Конституцией страны определяется Президентом. Напротив, внешнеполитическая активность Парламента должна дополнять работу Президента, МИДа, Совета безопасности и вносить свой вклад в реализацию интересов Казахстана на мировой арене. В свою очередь исполнительная власть могла бы при необходимости достаточно активно разыгрывать «парламентскую карту» во внешнеполитической деятельности по аналогии с чиновниками госдепартамента США, которые в сложных ситуациях ссылаются на «несговорчивость» членов конгресса. В нашем случае это позволило бы исключить факты нежелательного давления со стороны некоторых мировых центров влияния. В целом эффективность работы по всем этим направлениям может быть максимальной, если все участники внешнеполитической деятельности будут в первую очередь руководствоваться национальными интересами государства. Именно поэтому следует полностью исключить так называемый «парламентский туризм», который многие ошибочно ассоциируют с собственно парламентской дипломатией, нацеленной на конечный результат. /4/ Автор согласен с точкой зрения В.Алесина.

Августский конфликт 2008 года между Грузией и Южной Осетией показал, что если мы послали туда членов комитета Мажилиса по международным делам, обороне и безопасности. Они все увидели своими глазами, оценили ситуацию, встретились с представителями конфликтующих сторон, попытались подсказать подходящее решение и так далее. Да, это не публичные шаги, политических очков здесь не наберешь. Но для нас важно, чтобы парла-

ментская дипломатия работала, приносила реальную пользу. К примеру, Американский парламент часто обсуждает дела в других странах, дает им жесткие оценки.

Автор считает, что Парламент Республики Казахстан вправе комментировать и высказывать свою позицию по любым действиям органов власти или отдельных политиков в любой стране. Парламент Республики Казахстан не собирается шешиваться во внутренние дела других государств, но высказать свою оценку вправе.

Следует также отметить, что парламентская дипломатия лишь в том случае будет максимально эффективной, если она займет подобающее ей место во внешнеполитической системе Казахстана. Характер стоящих перед страной целей требует единого понимания и слаженности в работе всех звеньев внешнеполитического механизма, комплексного подхода к решению актуальных и перспективных задач казахстанской политики. Мы сталкиваемся в настоящее время с интернационализацией таких угроз и проблем, как терроризм, преступность, рост народонаселения в отдельных странах. А это означает, что международный аспект проявляется практически в любом вопросе общественно-политической жизни страны.

С другой стороны, любой серьезный внешнеполитический шаг Казахстана, например, подписание международного договора или присоединение к тем или иным международным организациям, не может не сказываться на внутренних политических и экономических реалиях. А потому именно в рамках Парламента, где собраны не только представители различных регионов и групп населения, но и специалисты самых различных отраслей, возможна и целесообразна всесторонняя оценка тех или иных внешнеполитических акций. В качестве весьма эффективного инструмента такого согласования могли бы выступать парламентские слушания и расширенные заседания профильных комитетов по отдельным международным проблемам.

На нынешнем этапе мирового развития есть все основания полагать, что роль парламентской дипломатии во внешнеполитическом механизме Казахстана будет неуклонно возрастать. Конечно, внешняя политика не является приоритетным направлением работы обеих палат Парламента Республики Казахстан. Их основная задача - законотворчество. Однако заметно возросший авторитет нашего государства на мировой арене, участие в глобальных и региональных структурах, интеграционные процессы на постсоветском пространстве, в Европе и Азии неизбежно делают международное направление в парламентской работе все более значимым. От того, насколько эффективной будет деятельность казахстанского Парламента в этой области, во многом будет зависеть авторитет представительного органа и в Казахстане, и за его пределами. В Послании Президента Н. А. Назарбаева народу особо подчеркивалась необходимость усиления политического авторитета законодательной ветви власти. В этом контексте парламентская дипломатия нашего государства должна ставить перед собой масштабные внешнеполити-

ческие задачи, внося заметный вклад в реализацию стратегических интересов Казахстана на мировой арене.

Исходя из изложенного, автор дает понятие «парламентской дипломатии» как совокупности конструктивных действий Парламента, его групп или отдельных депутатов для достижения целей внешней политики, создания позитивного имиджа Парламента и страны в целом, а также для реализации гуманитарных установок.

За последние годы межпарламентское сотрудничество Парламента Республики Казахстан с парламентами других стран органично вошло в жизнь казахстанской власти как реально функционирующий механизм работы Парламента, а также представительного органа государственной власти Республики Казахстан, международных парламентских организаций, а также парламентов зарубежных стран.

В настоящее время Парламент Казахстана принимает участие в деятельности таких организаций, как МПС, ПАСЕ, ПА ОБСЕ, Парламентского союза государств — участников Организации «Исламская конференция», Межпарламентской ассамблеи СНГ, Межпарламентского комитета ЕврАзЭС. По-прежнему приоритетной стратегической задачей остается тесная интеграция Казахстана с государствами СНГ на основе принципов суверенитета, территориальной целостности, нерушимости границ и невмешательства во внутренние дела друг друга. В этих целях Парламент Казахстана активизирует деятельность в Межпарламентской ассамблее стран - членов СНГ и Межпарламентском комитете ЕврАзЭС - динамично развивающимися и перспективными региональными парламентскими форумами.

Активную позицию занимает наш Парламент в деятельности Межпарламентской ассамблеи государств - участников Содружества Независимых Государств и Межпарламентской ассамблеи ЕврАзЭС. Большое место в ее деятельности занимают вопросы, связанные со сближением и гармонизацией законодательства стран Содружества. Ежегодно активно участвуют депутаты в деятельности различных международных форумов, конференций, семинаров, «круглых столов». Живое обсуждение как глобальных, так и локальных проблем жизнедеятельности человечества дает возможность депутатскому корпусу использовать зарубежный опыт в своей законотворческой работе. В своей международной деятельности казахстанские парламентарии всемерно обогащают законотворческую практику в рамках международного опыта, вносят максимальный вклад в решение задач, поставленных Главой государства по вхождению Казахстана в число пятидесяти наиболее конкурентоспособных стран мира.

В этой связи следует особо подчеркнуть важную роль модельных нормативных правовых актов в формировании и становлении национального законодательства нашей республики. Достаточно назвать модельный Гражданский кодекс (Общая часть).

К примеру, на двадцать первом пленарном заседании МПА СНГ рассмотрены вопросы «О концепции и структуре модельного Кодекса гражданского судопроизводства для государств —

участников СНГ», «О модельном Налоговом кодексе для государств — участников СНГ» (Специальная часть: глава 3. «Упрощенная система налогообложения для субъектов малого предпринимательства»), «О модельном законе «О негосударственной (частной) охранной деятельности и негосударственной (частной) сысской деятельности» и ряд других. На заседании также было заслушано заключение делегации наблюдателей Межпарламентской ассамблеи государств — участников СНГ по выборам Президента Армении.

К сожалению, мы имеем практику, когда национальные законодательства не согласуются с нормами межгосударственных договоров в рамках СНГ. Особенно это касается регулирования сферы экономических отношений, социальных вопросов, прав человека и гражданина. Многие законы, разработанные и принятые Межпарламентской ассамблеей, а также нашим Парламентом требуют сегодня совершенствования, переработки с учетом реальной ситуации межгосударственных отношений и перспектив их дальнейшего развития. Поэтому, на наш взгляд, целесообразно провести экспертную оценку модельных законов, а также законов, действующих в странах Содружества по актуальным проблемам интеграции, и привести их в соответствие с заключенными и ратифицированными межгосударственными договорами и соглашениями СНГ.

В то же время, учитывая интенсифицирующиеся межправительственные контакты по формированию единого экономического пространства между Казахстаном, Беларусью, Россией, Китаем, Узбекистаном представляется целесообразным формирование соответствующей парламентской структуры из числа представителей указанных государств. Это позволило бы синхронизировать деятельность представительных и исполнительных органов, ускорить прохождение нарабатываемых документов в парламентах.

Что же касается таких межпарламентских организаций, как МПС, Парламентский союз государств - участников Организации «Исламская конференция», ПАСЕ, то в нынешних условиях парламентарии Казахстана исходят из того, что эти структуры ведут активный поиск ответов на угрозы современности. К ним следует отнести: глобализацию, международный терроризм, проблемы экологии и устойчивого развития, которые требуют действенного парламентского измерения.

Большое значение имеет сотрудничество с ПА ОБСЕ. При этом позиция казахстанских депутатов следует в русле процесса реформирования самой организации, главным элементом которого должно стать преодоление дисбаланса в ее деятельности. Речь идет о том, что обновление ОБСЕ должно происходить за счет равнозначного развития активности в трех областях - военно-политическом сотрудничестве, экономике и экологии, человеческом измерении.

Таким образом, очевидно, что особое значение имеет сближение и гармонизация национальных законодательств, охватывающих главные направления интеграции. Это, в первую очередь, хозяйстве-

нное, налоговое законодательство, законодательство в области социальной политики, экологии, обороны, безопасности, обеспечения прав и свобод граждан.

Вместе с тем, необходимо отметить, что межпарламентское сотрудничество, особенно в области конституционно-правового регулирования межпарламентских отношений, до сих пор слабо исследовано как в Казахстане, так и за рубежом.

Анализ научной литературы, посвященный данной тематике, позволяет сделать вывод о том, что довольно часто в научных публикациях не проводятся четкие грани, например, между такими понятиями, как «межпарламентское сотрудничество» и «международные отношения», «механизм осуществления межпарламентских контактов» и «механизм осуществления внешних сношений». Однако эти понятия нельзя отождествлять, так как эти явления, хотя могут и пересекаться, но относятся к различным видам деятельности, охватывающей широкий круг интересов, сфер влияния и взаимных контактов.

В настоящее время, когда происходят значительные изменения в государственном механизме Республики Казахстан и правовых основах его функционирования, особое значение приобретает задача их совершенствования.

При исследовании конституционно-правовых основ межпарламентского сотрудничества представляется необходимым, прежде всего, разобраться в содержании понятия «межпарламентское сотрудничество» в современном толковании его сущности в юридической литературе и нормативных правовых актах. Анализ научных публикаций, посвященных межпарламентскому сотрудничеству, нормативных правовых актов, регулирующих межпарламентскую деятельность, а также справочных изданий свидетельствует о том, что до настоящего времени нет четко определенного понятия термина «межпарламентское сотрудничество».

Так, в Кратком словаре политического языка /5, с. 150/ дано лишь определение терминологического сочетания «межпарламентская (встреча, делегация, ассамблея)» как «относящееся к связям между парламентами разных государств». В Юридическом энциклопедическом словаре /6, с. 294/ отсутствует термин «межпарламентское сотрудничество», а конкретные вопросы взаимодействия национальных парламентов освещаются в статьях «Межпарламентский Союз» и «Парламентская группа СССР».

Понятие «межпарламентское взаимодействие» рассматривалось в работах российских ученых А.П. Любимов, О.Н. Булаков, И.В. Гранкин, С.А. Хабаров как один из аспектов международного сотрудничества, международно-правовой деятельности палат Федерального Собрания, или в контексте понятия «международная парламентская организация». III

В казахстанских нормативных правовых актах термин «межпарламентское сотрудничество» не нашел широкого употребления, лишь только он употребляется в пункте 173-2 Регламента Сената Парламента Республики Казахстан и то без детализации и определения этого понятия:

Сопоставления пунктов 173-1 и 186-1 регламентов Сената и Мажилиса Парламента Республики

Казахстан, где говорится о сотрудничестве парламентами иностранных государств, показал: в пункте 173-1 Регламента Сената Парламента Республики Казахстан говорится, что Сенат Парламента осуществляет сотрудничество с парламентами иностранных государств и международными парламентскими организациями;

в пункте 186-1 Регламента Мажилиса Парламента Республики Казахстан также говорится, что Мажилис Парламента осуществляет международное сотрудничество с парламентами иностранных государств, международными и межпарламентскими организациями. /8/

Таким образом, наглядно видно, что разработчиком Регламента Сената Парламента Республики Казахстан упущено на наш взгляд важное слово «международное».

Вместе с тем следует отметить, что в Конституционном законе Республики Казахстан от 16 октября 1995 года № 2529 «О Парламенте Республики Казахстан и статусе его депутатов разработчиком не определен механизм координации межпарламентского сотрудничества.

По мнению автора, указанная норма должна быть прописана в Конституционном Законе «О Парламенте Республики Казахстан и статусе его депутатов» отдельной статьей «Межпарламентское сотрудничество».

Кроме того, наиболее подробное содержание понятия «межпарламентское сотрудничество» должно раскрываться в регламентах Сената и Мажилиса Парламента Республики Казахстан, где организационной основой конституционно-правового механизма осуществления межпарламентского сотрудничества должны являться специальные органы, наделенные соответствующими полномочиями. Эти органы, осуществляющие международное межпарламентское взаимодействие с законодательными (представительными) органами международными организациями, а также другими государственными органами и общественными организациями, объединены между собой единством задач и целей в деле реализации межпарламентской функции сотрудничества.

В данном параграфе нашего исследования мы предприняли попытку раскрыть полномочия Парламента Республики Казахстан в сфере международных отношений и межпарламентского сотрудничества. Выводы по исследованным вопросам мы хотели бы представить в следующем виде:

1. Перспективным направлением повышения эффективности внешнеполитической деятельности Парламента РК является интенсификация международной деятельности представленных в палате фракций политических партий. В казахстанской политической жизни возможно использование опыта зарубежных политических партий, имеющих богатую «парламентскую» историю. Однако этот опыт требует адаптации не только к казахстанской модели парламентаризма, но и к казахстанской политической системе.

2. Учитывая геополитический статус нашего государства, Парламенту РК необходимо расширять

межпарламентское сотрудничество со странами Востока и Запада. Ориентация в межпарламентской работе на Запад на наш взгляд обусловлена в первую очередь сильными традициями парламентаризма в Европе, где также базируются межпарламентские объединения, продвигающие демократические принципы и идеи обеспечения прав человека.

3. Участие представителей казахстанского парламента в межпарламентских организациях оказало значительное влияние на формирование национальной законодательной базы в политической, экономической, военной, гуманитарной и других сферах, способствовало сближению национального законодательства с законодательствами стран СНГ. Приведение национального законодательства в соответствие с нормами международного права, в свою очередь, позволило Казахстану занять прочное место в мировом сообществе.

4. Выйти с предложением в Парламент Республики Казахстан по вопросу внесения изменений и дополнений в Конституционный «О Парламенте Республики Казахстан и статусе его депутатов» и регламенты Сената и Мажилиса Парламента, где прописать отдельную статью «Межпарламентское сотрудничество», где предусмотреть конституционно-правовой механизм осуществления межпарламентского сотрудничества, а также определить специальные органы, наделенные соответствующими полномочиями.

5. Дается понятие «парламентской дипломатии» как совокупности конструктивных действий Парламента, его групп или отдельных депутатов для достижения целей внешней политики, создания позитивного имиджа Парламента и страны в целом, а также для реализации гуманитарных установок.

#### Литература:

1. Конституция Республики Казахстан 1993 и 1995 г.г. / информационная база «ЮРИСТ».
2. <http://kz-today.kz> Архив Парламента
3. <http://www.mid.ru/brp>. Министерство Иностранных Дел. Обзор внешней политики Российской Федерации. Опубликовано 27 марта 2007 г.
4. В.Алесин <http://www.zakon>.
5. Краткий словарь политического языка: Более 2 тыс. терминов и терминологических сочетаний / В.В.Бакеркина, Л.Л.Шестакова.-М.: «Русс. словари», 2002, с. 150.
6. Юридический энциклопедический словарь. Гл. ред. А.Я.Сухарев. — М.: Сов.энциклопедия, 1984. - 528 с.
7. Булаков О.Н. Двухпалатный парламент Российской Федерации. - Спб: Изд-во «Юридический центр Пресс», 2003; Гранкин И.В. Парламент России. М.: Изд-во гуманитарной литературы, 2001; Хабаров С.А. Международные парламентские организации: Международно-правовые вопросы. Автореф. дис. на соиск. научной. ст. канд.юр.наук. М., 1996.
8. Постановление Мажилиса Парламента Республики Казахстан от 8 февраля 1996 года (с изменениями и дополнениями, внесенными постановлениями Мажилиса Парламента Республики Казахстан от 12 октября 2005 года и 17 октября 2007 года) Регламент Мажилиса Парламента Республики Казахстан / информационная база «Юрист».

Рецензент: д.ю.н. Молдоев Э.Э.