

Омаров Р.М.

СПЕЦИФИЧЕСКИЕ ОСОБЕННОСТИ ПРОЦЕССА ДЕМОКРАТИЧЕСКОЙ МОДЕРНИЗАЦИИ В КАЗАХСТАНЕ

R.M. Omarov

SPECIFIC FEATURES OF THE PROCESS OF DEMOCRATIC MODERNIZATION IN KAZAKHSTAN

УДК:323.2(04)

Автор статьи рассмотрел некоторые специфические особенности процесса демократической модернизации в Казахстане, такие как: инициативы реформ в стране по большей части со стороны властной элиты; концентрацией значительных полномочий у исполнительной власти; отставание темпов политических реформ от темпов экономических преобразований.

The author of the article discussed some of the specific features of the process of democratic modernization in Kazakhstan, such as: reform initiatives in the country for the most part of the ruling elite, the concentration of significant power in the hands of executive branch; the pace of political reform lagging behind the pace of economic reforms.

Современный этап политических преобразований в Казахстане стал реакцией на рост потребности казахстанского общества в дальнейшей демократизации политической системы, выработке системного подхода к осуществлению дальнейших политических реформ и придания им динамизма. Причем эта потребность начала приобретать оформленный системный характер.

Выделим специфические особенности процесса демократической модернизации. (1).

Первая особенность демократической модернизации Казахстана заключается в том, что инициатором реформ в стране по большей части выступала властная элита. Иначе говоря, реформы проводились «сверху» и, соответственно, зачастую осуществлялись в интересах исполнительной власти. Роль представительной власти, на первых порах достаточно сильной, со временем вынужденно становится минимальной. Гражданское общество вплоть до недавнего времени не проявляло значимых инициатив в этом направлении.

Вторая особенность демократической модернизации Казахстана заключается в том, что осуществление реформ в стране на начальном этапе было сопряжено с концентрацией значительных полномочий у исполнительной власти, тогда как представительная и судебная ветви были лишены широких прерогатив.

Третья особенность демократической модернизации Казахстана заключается в том, что в стране наблюдалось некоторое отставание темпов политических реформ от темпов экономических преобразований. Во многом это было обусловлено тем, что в первые годы трансформации основной приоритет в проведении системных реформ отдавался либерализации экономики страны. В последние годы данное обстоятельство стало

причиной необходимости пересмотра подходов к осуществлению системных реформ.

Уже к 2000 г. были завершены основные реформы экономики Казахстана и в целом заложены основы рыночного хозяйствования. Широкомасштабная и полноценная либерализация экономической сферы привела к соответствующим изменениям в социальной структуре и политическом сознании населения страны. Под воздействием этих процессов начало происходить ускорение темпов политических реформ.

Четвертая особенность демократической модернизации Казахстана заключается в том, что в ходе развития административной системы постепенно стала прослеживаться тенденция к некоторому снижению роли государства в отдельных сферах жизнедеятельности общества.

На определенном уровне на это влияют общемировые тенденции снижения роли государства, передачи ряда функциональных направлений обществу, частному сектору. Однако в Казахстане данная тенденция носит не системный характер, а, скорее, частный характер. Тем не менее, следует отметить, что наличие этой тенденции говорит об определенном повышении уровня развития правового государства.

Пятая особенность демократической модернизации Казахстана заключается в том, что с учетом необходимости создания экономических и социокультурных предпосылок темпы политического транзита носят поэтапный характер. С точки зрения устойчивости и безопасности политической системы взвешенное и поэтапное ее реформирование позволяет поддерживать систему в равновесном состоянии.

В процессе трансформации политической системы казахстанское общество, не имеющее давних демократических традиций, в своем развитии вынуждено было пройти через ряд этапов, которые занимали промежуточное положение между тоталитаризмом и демократией.

Что касается реформирования системы государственного управления, то в рамках этого процесса в 2001 г. был принят Закон РК «О местном государственном управлении в Республике Казахстан». Несмотря на недоработку ряда положений этого закона, его принятие позволило в некоторой степени ликвидировать имевшийся на тот момент правовой пробел в законодательном регулировании вопросов местного государственного управления. Принятие Закона РК «О местном государственном управлении в Республике Казахстан» достаточно подробно разграничило

полномочия между высшим исполнительным органом, центральными органами и местными исполнительными органами.

Этот период характеризуется также постепенным введением выборности акимов низового уровня. В 2001 г. состоялись экспериментальные выборы сельских акимов, в 2005 г. - акимов районов областей, городов Астаны и Алматы. Проведенные экспериментальные выборы позволили опробовать практику избираемости акимов низовых уровней.

Среди других важных задач государственного строительства и развития местного государственного управления и самоуправления, обозначенных в Послании Президента на 2003 г., следует отметить разработку закона о статусе и правах неправительственных организаций, а также подготовку концепции разграничения полномочий между уровнями государственного управления и совершенствования межбюджетных отношений. По итогам этой работы был подготовлен проект оптимального перечня государственных функций, их разграничения по уровням управления. Он стал основой для создания базовых условий перехода к новым принципам государственного администрирования и соответствующей модели межбюджетных отношений.

Существенные изменения произошли в системе государственной службы: переход от конкурсной к карьерной системе продвижения по ступеням государственной службы, а также ликвидация всех допущенных в прежнем законе перекосов.

О дальнейшем продолжении политических преобразований в Казахстане, направленных на демократизацию казахстанского общества, могут свидетельствовать меры, озвученные в Послании Президента народу Казахстана 2003 г.:

1. Модернизация системы государственного управления. Ее главные задачи - четкое разграничение компетенции между уровнями государственного управления, совершенствование системы межбюджетных отношений.

2. Совершенствование избирательной системы, обеспечение открытости и прозрачности избирательного процесса.

3. Дальнейшее укрепление институтов гражданского общества.

4. Укрепление роли средств массовой информации в процессе демократизации общества.

5. Совершенствование деятельности правоохранительных и судебных органов с позиций обеспечения защиты неотъемлемых прав и свобод граждан.

Пятый этап политического реформирования можно разделить на две части: подготовительную и практическую.

Подготовительная часть пятого этапа началась в 2005 г. и закончилась в мае 2007 г. с принятием поправок в Конституцию страны.

В своем роде это был промежуток, во время которого были определены и четко обозначены

основные направления политической модернизации. Настоящий этап ознаменовался принятием Общенациональной программы политических реформ, озвученной Президентом Н.Назарбаевым в Послании народу «Казахстан на пути ускоренной экономической, социальной и политической модернизации» и Стратегии вхождения Казахстана в число 50-ти наиболее конкурентоспособных государств мира, озвученной в Послании «Казахстан на пороге нового рывка вперед в своем развитии». (31).

В этот период были намечены основные задачи политической модернизации:

Во-первых, реструктурирование системы государственной власти, что должно повысить ее эффективность и устойчивость перед современными вызовами, в том числе перед волной «цветных революций», прокатившихся по постсоветскому пространству.

Во-вторых, либерализация политической системы, которая должна способствовать разрешению противостояния внутри-элитных группировок. Открытость и транспарентность политической системы, расширение возможности участвовать в процессе принятия политических решений существенно снизят межэлитную борьбу за собственность и зоны экономического и политического влияния.

Прорывное значение имеет решение о создании системы местного самоуправления на основе маслихатов. Фактически речь идет о завершении процесса формирования основ системы государственной власти, сочетающей как строгую исполнительскую вертикаль, так и обеспечение прав населения на широкое участие в процессе государственного управления. Об этом свидетельствует принцип назначения областных и городских акимов с согласия маслихатов соответствующего уровня, а также упрощенная процедура выражения недоверия акиму маслихатами.

Указанные особенности политического транзита Казахстана характеризуют определенный уровень демократической модернизации государства.

Во-первых, процессы реформирования политической системы и развития гражданского общества в Казахстане развивались по общим алгоритмам глобальной демократизации. При этом политическая трансформация Казахстана, проходя в рамках общемирового процесса демократизации, имеет как общие закономерности, так и свою специфику. На сегодняшний день Казахстан довольно существенно продвинулся по пути, который в свое время был пройден странами так называемых «развитых» или «старых демократий».

Во-вторых, несмотря на в некоторой степени медленное развитие демократических институтов, инициированные конституционной реформой 2007 г. такие переустройства, как:

1) переход выборности большей части депутатов Мажилиса по пропорциональной избирательной системе;

2) право партии парламентского большинства на избрание практически всех членов Кабинета Министров (за исключением назначаемых Президентом министров иностранных дел, обороны, внутренних дел, юстиции) и создание программы его деятельности;

3) признание маслихатов основой органов местного самоуправления, обеспечат дальнейшее углубление демократических преобразований политической системы Казахстана.

В-третьих, уже созданы необходимые предпосылки для дальнейшего этапа новых демократических преобразований. Последние изменения формы государственного правления Казахстана, связанные с переходом от президентской к президентско-парламентской республике, следует рассматривать как очередной шаг в этом направлении.

В этом плане надо исходить из того факта, что дальнейшее устойчивое развитие Казахстана связано с определенными рисками: сохраняет актуальность проблема диверсификации экономики, от решения которой зависит устойчивость хозяйственной системы в условиях глобальной конкуренции; в условиях политического транзита возрастают угрозы социально-политической дестабилизации; ввиду незрелости гражданского общества и его институтов не ликвидированы полностью риски свертывания процессов либерализации и демократизации; не свободна от проблем социальная сфера; сохраняются факторы неблагоприятного внешнего воздействия (региональная нестабильность, угроза внешнего вмешательства во внутренние дела государства и т.д.). В таких условиях совершенно очевидна необходимость сохранения сильной президентской власти в целях контроля за текущей ситуацией в стране и обеспечения общих задач развития государства. Немаловажное значение при этом имеет также то обстоятельство, что президентская ветвь власти играет роль единого центра управления и реализации политических преобразований.

Таким образом, основное содержание процесса демократической модернизации состоит в трансформации тоталитарной или авторитарной политико-государственной системы страны в направлении развития общего уровня демократии в государстве и обществе. При этом феномен

демократической модернизации является механизмом совершенствования, обновления и изменения политической системы, форм, методов, средств, а также политических целей, доктрин, концепций, программ, планов.

Демократическая модернизация связана с формированием сети социально-экономических, политических и иных институтов современного общества. И в этих условиях стратегия демократизации, избираемая режимом в соответствии со сложившейся ситуацией, может оказаться для успеха перехода не менее важной, чем имеющиеся социально-экономические и социально-культурные предпосылки.

Анализ процесса демократической модернизации свидетельствует о том, что принятый страной вектор на либерализацию политической системы остается неизменным. С одной стороны, идет процесс приспособления ранее сложившихся, имеющих приметы авторитаризма государственных структур к новым условиям. С другой - внедряются новые идеи и подходы, наполняется реальным содержанием деятельность институтов, прежде выполнявших чисто декоративную роль. При анализе современных тенденций общественного развития необходимо учитывать, что переходу от авторитарного режима к демократическому предшествовали серьезные изменения в системе производственных отношений, приведшие к определенному успеху в хозяйственной деятельности.

Демократическая модернизация в Казахстане как динамический процесс продолжается. Политические реформы на протяжении всего периода независимого развития подтверждают решимость власти во главе с президентом Н. Назарбаевым придерживаться демократического вектора развития. Перспективы заключаются в закреплении стратегического курса демократических реформ, исключающего опасность возврата к авторитарным порядкам.

Литература:

1. См.: Современные демократические преобразования в Республике Казахстан. Научное издание / Под общ. ред. Б.К.Султанова. - Алматы: КИСИ при Президенте РК, 2008.-296 с.-С. 16-22.
2. См.: Казахстан на пути ускоренной экономической, социальной и политической модернизации. Послание Президента Республики Казахстан Нурсултана Назарбаева народу Казахстана. - Астана: Елорда, 2005. - 44с.

Рецензент: д.полит.н., профессор Артыкбаев М.Т.