Н.Н. Турецкий,
депутат Мажилиса Парламента
Республики Казахстан,
доктор юридических наук

ПУТЬ КАЗАХСТАНА К ПРЕДСЕДАТЕЛЬСТВУ В ОБСЕ

На мировой арене у Казахстана сегодня заслуженный влиятельный региональный и международный имидж страны, год за годом крепнущей экономически и политически. Это отмечено многими международными организациями, СМИ и авторитетными политиками. Так, Генеральный секретарь ООН Кофи Аннан, совершивший визит в нашу страну в 2002 году, назвал Казахстан примером межнационального согласия, стабильного, устойчивого развития для других государств мира.

Сотрудничество Казахстана с ОБСЕ

Отношения между Казахстаном и Организацией по безопасности и сотрудничеству в Европе динамично развивались с момента вступления Казахстана в число ее членов в январе 1992 г. Казахстан всегда отличало стремление активно участвовать в общеевропейских процессах, позволяющих развивать и применять на практике принципы, заложенные в Хельсинкском заключительном акте 1975 г.[1].

На начальном этапе развития отношений между Казахстаном и ОБСЕ совместная деятельность была сосредоточена на информационно-практическом обмене, способствующем проведению необходимых реформ в период перехода к рыночной экономике, укрепления региональной безопасности и развития открытого гражданского общества.

С момента открытия в 1995 г. Бюро ОБСЕ по связям с Центральной Азии в г.Ташкенте и Постоянного Представительства Республики Казахстан при ОБСЕ в г.Вене сотрудничество с Бюро активизировалось. В 1999 г. был открыт Центр ОБСЕ в г.Алматы. 21 июня 2007 г. Решением Постоянного Совета ОБСЕ Центр переименован в Центр ОБСЕ в г.Астане. Дальнейшему углублению сотрудничества Казахстана и ОБСЕ способствовало подписание ряда документов: Меморандум о взаимопонимании между Правительством Казахстана и ОБСЕ, согласно которому Бюро обязалось оказывать нашей стране помощь в построении

[1] Хельсинкский заключительный акт Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе 1 августа 1975 года.

демократического гражданского общества. К Меморандуму были приложены проекты документов по проблемам человеческого измерения, в том числе международным стандартам проведения выборов, реформированию законодательства в сфере прав человека, учреждению института уполномоченного по правам человека (омбудсмена), роли женщин в политической жизни, образовательной программе для пенитенциарной службы и содействию построению гражданского общества.

Новый этап в развитии отношений между Казахстаном и ОБСЕ начался в 2003 г., когда Казахстан выдвинул идею о председательствовании страны в ОБСЕ, определив первоначально 2009 г. На протяжении последующих четырех лет Республика Казахстан последовательно шла к реализации своей инициативы. В стране начались активные процессы политического реформирования и укрепления гражданского общества.

Во многом решение о председательстве является признанием достижений Казахстана в области реформирования политической системы и развития либеральной рыночной экономики. Консенсусное решение государств – участников ОБСЕ основано на признании успешности внутренней и внешней политики страны, нацеленных на политическую стабильность в стране и в регионе.

Действующий председатель 2008 г. ОБСЕ Йоран Леннмаркер заявил следующее: «Я с нетерпением ожидаю, когда Казахстан займет кресло председателя ОБСЕ в 2010 г., так как это предоставит возможность усилить связи между Европой и Центральной Азией, а также укрепить демократию и прозрачность в этой большой и влиятельной стране»[2].

Председательство Казахстана в ОБСЕ подтверждает главный принцип организации – равноправие ее членов и заинтересованность в устойчивом развитии всех входящих в нее стран. Позитивным потенциалом ОБСЕ выступает новый всеобъемлющий подход к безопасности – создание общей евразийской системы безопасности, развитие азиатского вектора сотрудничества.

Предоставление Казахстану шанса показать себя в качестве активного и ответственного участника ОБСЕ имеет также существенное символическое значение. Весьма очевидно, что наделение одной из центрально-азиатских стран статусом председателя ОБСЕ послужит для других государств региона мощным стимулом в продвижении к дальнейшей либерализации и политическому реформированию их систем.

На современном этапе развития Казахстан признается в мире положительным примером постсоветского государства, демонстрирующим эффективную модель движения к рыночной экономике и демократическим принципам организации политической системы. Выдвижение Казахстаном заявки на председательство в ОБСЕ еще раз подтверждает последовательное и поступательное развитие нашей республики в демократическом русле[3].

Как было отмечено Государственным секретарем Республики Казахстан К. Саудабаевым: «Председательство в ОБСЕ – это не только высокая честь, но и огромная ответственность. Наши партнеры – государства-участники ОБСЕ – ждут от Казахстана на посту председателя, прежде всего, очень важных шагов по пути демократизации внутри страны и, конечно, эффективной деятельности в качестве председателя ОБСЕ по укреплению единства этой организации, повышению ее авторитета, что называется, от Ванкувера до Владивостока»[4].

Во время своего визита в Казахстан в 2007 г. председатель ОБСЕ Мигель Анхэль Моратинос (Испания) отметил: «Казахстан играет важную роль в регионе, и мы ценим

[2] Маньшина Л. Жребий брошен? // Континент–2008. – № 14 (223).

[3] Султанов Б. Перспективы председательствования Казахстана в ОБСЕ в 2009 году.//Казахстанская правда. – 2006.

[4] Саудабаев К.Б. Выступление Государственного секретаря РК на специальной пресс-конференции по поводу председательства Казахстана в ОБСЕ в 2010 году.// 2007.

ваше стремление принять на себя важную и требовательную миссию по председательствованию в ОБСЕ. Мы расцениваем данное намерение как желание Казахстана разделить ответственность за развитие ОБСЕ как инструмента XXI века и также как способа реализовать демократические устремления через практические меры»[5].

Указом Президента Республики Казахстан утверждена государственная программа «Путь в Европу» на 2009–2011 гг.[6], Государственная разработанная в соответствии с Посланием Президента народу Казахстана от 6 февраля 2008 г. «Повышение благосостояния граждан Казахстана – главная цель государственной политики»[7].

Целью Программы является выход Республики Казахстан на уровень стратегического партнерства с ведущими европейскими странами. Одним из основных приоритетов данной Программы является приоритет председательства Республики Казахстан в ОБСЕ в 2010 году.

В их число входят следующие вопросы: продолжение усилий по созданию условий для развития демократических институтов на пространстве ОБСЕ; развитие транзитно-транспортного потенциала государств ОБСЕ и евразийских трансконтинентальных транспортных коридоров; решение экологических проблем; укрепление мер доверия и региональной безопасности с учетом вклада Казахстана в обеспечение мира, безопасности и ядерного разоружения; развитие невоенных аспектов безопасности в деятельности ОБСЕ, в частности, в сфере борьбы с терроризмом, экстремизмом, незаконным оборотом наркотических средств, организованной преступностью, торговлей оружием и людьми, а также восстановление Афганистана – страны-партнера ОБСЕ.

Важной задачей также является использование потенциала и инструментария ОБСЕ в процессе построения безопасной, стабильной и процветающей Центральной Азии, повышения привлекательности региона, в том числе экономической.

Рекомендации ОБСЕ по совершенствованию законодательства Республики Казахстан

В 2007 г. в Мадриде Министр иностранных дел Республики Казахстан М. Тажин заявил: «Мы поставили перед собой масштабные задачи по политической модернизации. Рекомендации ОБСЕ и ее институтов в этой области учитываются при реализации программы демократических реформ». Министр отметил, что в качестве рекомендации ОБСЕ Казахстан совершенствовал законодательство по четырем направлениям: по законодательству о СМИ, по выборному законодательству, по либерализации регистрационных требований к политическим партиям, по совершенствованию системы местного самоуправления[8].

Кроме названных рекомендаций Казахстан обязуется сохранить Бюро по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ) и его существующий мандат и не будет поддерживать какие-либо будущие попытки ослабить их. В качестве потенциального председателя Казахстан обязуется быть справедливым и объективным лидером и не будет участником каких-либо предложений, которые создают проблемы для БДИПЧ и его мандата[9].

С принятием 2007 г. существенных поправок в Конституцию страны Парламент Республики Казахстана одобрил предложения, выдвинутые Президентом Казахстана, по расширению роли законодательной власти, усилению роли политических партий и местных органов управления. Согласно но-

[5] Мигель Моратинос. «Мы гордимся общими достижениями».//Казахстанская правда. – 10 апреля 2007 г.

[6] Указ Президента Республики Казахстан от 29.08.2008 г. № 653 об утверждении Государственной программы «Путь в Европу» на 2009–2011 гг.

[7] Послание Президента Республики Казахстан народу Казахстана «Повышение благосостояния граждан Казахстана – главная цель государственной политики». (Астана,– 2008).

[8] Тажин М. Выступление Министра иностранных дел РК на 15-м совещании Министров иностранных дел государств-участников ОБСЕ. – Мадрид. – 2007.

[9] Там же.

вым поправкам, власть перераспределена между Президентом и Парламентом, роль органов местного управления будет расширена, произойдет дальнейшее усиление гарантий прав человека. Произошла перемена формы управления государства от президентской к президентско-парламентской форме правления.

Республика Казахстан значительно глубже подходит к реформам правовой системы. При этом соблюдается последовательность и логичность изменений с учетом историко-национальных особенностей реального положения дел, международного опыта.

Результатом внесенных поправок в Конституцию Республики Казахстан назрела необходимость проведения ревизии всего законодательства Республики Казахстан, в том числе были внесены дополнения им изменения в следующие Законы Республики Казахстан: Конституционный Закон «О внесении изменений и дополнений в Конституционный Закон Республики Казахстан «О выборах в Республике Казахстан», законы «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам средств массовой информации»; «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам местного государственного управления и самоуправления»; «О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Казахстан «О политических партиях».[10]

Конституционный Закон Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в Конституционный закон Республики Казахстан «О выборах в Республике Казахстан»[11] разработан в целях совершенствования избирательного законодательства с учетом анализа проведенных последних избирательных кампаний.

Сегодня в Казахстане продолжается совершенствование выборного законодательства, а значит, происходит дальнейшее развитие демократизации политической системы страны.

Ключевым пунктом внесенных поправок является создание правового механизма, позволяющего формировать по итогам следующих выборов Мажилис Парламента с участием как минимум двух политических партий. Если по итогам выборов в нижнюю палату Парламента Казахстана преодолевает «порог» 7% только одна политическая партия, то к распределению депутатских мандатов допускается следующая партия, набравшая большее количество голосов. Введение гарантий многопартийности Мажилиса Парламента является очень важным шагом в развитии политической системы Казахстана.

Своевременную регистрацию доверенных лиц кандидатов в Президенты обеспечивает внесение дополнения в статью 14 Конституционного Закона Республики Казахстан «О выборах в Республике Казахстан», для чего от Центризбиркома передана функция по регистрации доверенных лиц кандидатов в Президенты территориальным избирательным комиссиям. Также законом внесено дополнение, согласно которому на период подготовки и проведения выборов улучшается материальное обеспечение членов избирательных комиссий, не являющихся государственными служащими. Для обеспечения избирательных комиссий услугами специалистов, обеспечивающих эксплуатацию электронной избирательной системы, из средств республиканского бюджета будут покрываться их расходы по эксплуатации электронной избирательной системы. В целях расширения возможности участия наблюдателей за выборами исключено требование о наличии практики наблюдения за выборами у наблюдателей иностранных государств международных организаций.

Равные условия для всех кандидатов при освещении избирательной кампании сред-

[10] Конституционный Закон Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в Конституционный закон Республики Казахстан «О выборах в Республике Казахстан»» от 09.02.2009 г.

[11] Закон Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам средств массовой информации» от 06.02.2009 г.

ствами массовой информации обеспечивает вносимое дополнение в пункт 7 статьи 27 Конституционного Закона Республики Казахстан «О выборах в Республике Казахстан», где отмечено, что средства массовой информации обязаны распространять информацию о мероприятиях по выдвижению всех кандидатов и партийных списков, их регистрации избирательными комиссиями в равных объемах печатной площади, эфирного времени.

Целью закона «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам средств массовой информации»[12] является дальнейшее развитие национального законодательства о средствах массовой информации в соответствии с достигнутым уровнем экономического, социально-политического развития общества, а также уровнем правовой культуры.

Основными новеллами вносимых поправок являются:

– отмена постановки на учет для СМИ, функционирование которых требует наличия лицензии на деятельность по организации телевизионного и (или) радиовещания;

– исключение из перечня оснований для перерегистрации при смене главного редактора и адреса редакции;

– исключение нормы о необходимости получения согласия на использование аудио- или видеозаписи при проведении интервью с гражданами в целях дальнейшего развития саморегуляции СМИ.

Внесенные изменения в Закон Республики Казахстан «О средствах массовой информации» потребовали соответствующих изменений в Гражданский кодекс Республики Казахстан, Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях. Введена равная состязательность истца и ответчика – журналистов и лиц, подавших на них судебный иск при рассмотрении дел об опровержении фактов, распространенных через СМИ. Вместе с тем юридический факт действительности (недействительности) сведений, распространенных через СМИ, вправе устанавливать только судебная власть. В связи с этим в целях приведения к общим принципам гражданского законодательства из нормы о защите чести, достоинства и деловой репутации исключено требование о необходимости распространившего такие сведения доказать, что они соответствуют действительности.

[13]Законом Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам местного государственного управления и самоуправления»[14] определено, что местное самоуправление осуществляется населением непосредственно, а также через маслихаты и другие органы местного самоуправления в местных сообществах, охватывающих территории, на которых компактно проживают группы населения. Создается основа для формирования в Казахстане современной системы местного самоуправления на базе действующих местных представительных органов – маслихатов с соответствующими государственными полномочиями.

Местное самоуправление определяется как «деятельность, осуществляемая населением непосредственно, а также через маслихаты и другие органы местного самоуправления, направленная на самостоятельное решение вопросов местного значения под свою ответственность, в порядке, определяемом настоящим Законом, другими нормативными правовыми актами».

Кроме того, определен порядок реализации полномочия маслихатов по досрочному

[12] Закон Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам местного государственного управления и самоуправления» от 09.02.2009 г.

[13] Закон Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Казахстан ««О политических партиях» » от 06.02.2009 г.

[14] Токаев К. Выступление Председателя Сената Парламента РК на специальной сессии в рамках Зимнего заседания Парламентской Ассамблеи ОБСЕ, посвященной презентации государственной программы «Путь в Европу». – Вена. –2 009.

прекращению полномочий депутатов Сената Парламента.

Закон Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Казахстан "О политических партиях"»[15] был направлен на совершенствование организационно-правовых вопросов в деятельности политических партий, развитие демократических процессов в казахстанском обществе и обеспечение формирования политической системы, соответствующей международным требованиям, продвижение демократических процессов в казахстанском обществе, повышение роли политических партий во всех сферах общественных отношений, дальнейшее развитие политической системы Казахстана.

Правовая неурегулированность деятельности организационных комитетов (инициативных групп) по созданию партий, в частности неопределенность сроков их деятельности, создавала условия для деятельности организационного комитета на неопределенное время в статусе политической партии. В целях урегулирования данного вопроса и обеспечения прозрачности ее деятельности законом предполагается предусмотреть обязательность создания организационного комитета на определенное время для подготовки и проведения учредительного съезда (конференции).

Также законом предлагается либерализировать политическое пространство по снижению численности членов политической партии, требуемой для ее государственной регистрации на 20%. В целях исключения возможности использования в наименованиях создаваемых политических партий наименования уже действующих общественных объединений или общественных объединений, ликвидированных в связи с нарушением законодательства Республики Казахстан, внесены соответствующие изменения. Более того, упрощен и усовершенствован механизм регистрации политических партий, увеличен период времени для подготовки и подачи документов после проведения учредительного съезда для регистрации в органах юстиции.

В настоящее время в республике зарегистрировано 10 политических партий, отражающих широкий спектр политических настроений.

Намерения Казахстана в период председательства ОБСЕ-2010

Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе – общеевропейская организация, в состав которой входят 56 государств – участников. Создана в соответствии с главой 8 Устава ООН в качестве главного инструмента для раннего предупреждения и предотвращения кризисных ситуаций, урегулирования существующих конфликтов и постконфликтного восстановления в Европе.

Самые главные цели ОБСЕ сосредоточены в «трех измерениях безопасности» – военно-политическом, экономико-экологическом и гуманитарном, включающих всесторонний подход к вопросам обеспечения безопасности. На счету организации большие достижения в деле внедрения демократических ценностей в наше общество. Если 15 лет назад в Казахстане имели отдаленное представление об ОБСЕ, то сегодня она стала неотъемлемой частью общественно-политической жизни государства[16].

В рамках подготовки Казахстана к председательству в ОБСЕ решен ряд организационных вопросов. В 2008 г. Президент Республики Казахстан подписал Указ об открытии в г.Вена Постоянного представительства Республики Казахстан при ОБСЕ[17]. Кроме этого, в структуре МИД создан Департамент ОБСЕ, в остальных загранучреждениях, министерствах и ведомствах назначены лица, ответственные за работу по тематике

[15] Указ Президента Республики Казахстан Об открытии Постоянного представительства Республики Казахстан при Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе. (Аккорда, 27.05.08 г., № 602).

[16] Назарбаев Н.А. Выступление Президента РК на III Съезде Лидеров мировых и традиционных религий. –Астана. – 2009.

[17] Прим.: ДОВСЕ – Договор об обычных Вооруженных силах в Европе.

ОБСЕ. В соответствии с планом стажировок, в 2007–2008 гг. около 100 сотрудников МИД и других госорганов прошли стажировки в Секретариате ОБСЕ, специализированных учебных центрах Европы, МИД стран, ранее председательствовавших в ОБСЕ.

В качестве будущего Председателя организации Казахстан выступает за развитие всех трех измерений деятельности ОБСЕ без умаления роли и значения ни одного из них. Важно дальше развивать гуманитарное направление для укрепления демократической ситуации во всех странах-участницах, укреплять и активизировать работу по экономико-экологическому и военно-политическому измерениям.

Гуманитарное измерение

Казахстан поддерживает усилия БДИПЧ, направленные на становление и укрепление гражданского общества, верховенство закона, прав человека, демократических реформ в государствах – участниках ОБСЕ, выступает за укрепление роли БДИПЧ, сохранение его мандата и обеспечение справедливой географической представленности граждан государств – членов ОБСЕ в структуре Бюро, миссиях по наблюдению за выборами.

Наша страна намеревается направить свой собственный опыт межнационального и межконфессионального согласия на генерирование дополнительной энергии для работы с институтами, ответственными за достижение целей гуманитарного измерения ОБСЕ.

Казахстан выступает за распространение мандатов Представителей Действующего председателя ОБСЕ по религиозной толерантности, по антисемитизму, для мусульман, для христиан и других религий на срок следующего председательства.

В современном мире значительно возросло значение толерантности как одного из главенствующих факторов стабильности, особенно в условиях глобализации, появления новых вызовов и угроз. Обеспечение согласия религий, мирного сосуществования этнических групп является важнейшей доминантой долгосрочной безопасности.

В июле 2009 г. в столице Казахстана г.Астане прошел III Съезд Лидеров мировых и традиционных религий, на котором Н.А.Назарбаевым было отмечено: «Казахстанский опыт межэтнического и межконфессионального согласия был признан одним из наиболее успешных на постсоветском пространстве»[18].

В качестве Председателя ОБСЕ в 2010 г. Казахстан будет работать, чтобы задействовать все измерения в деятельности полевых миссий организации. Проекты по укреплению безопасности границ, воспитанию толерантности, совершенствованию деятельности правоохранительных органов являются важными элементами гражданского общества. Эти усилия необходимы для борьбы с вызовами и угрозами миру, безопасности и демократическому развитию государств-участников ОБСЕ.

Казахстан выступает за возобновление дискуссий по учреждению так называемых «тематических миссий», которые могли бы быть нацелены на решение конкретной проблемы на всем пространстве ОБСЕ. Это видится целесообразным ввиду необходимости рационального использования финансовых и людских ресурсов для усиления работы миссий в отдельных географических точках.

Экономико-экологическое измерение

Наша республика гордится своим успешным опытом продвижения экономических реформ и готова применить его в решении имеющихся проблем на пространстве ОБСЕ. Приоритетным вопросом здесь является евразийский континентальный транзит и транспортные коридоры. Развитие транспорта и транзитного потенциала должно быть задачей как для стран, не имеющих выхода к морю, так и морских государств – участников ОБСЕ. Это должно укрепить усилия в деле либерализации экономик, повышения качества жизни, продвижения общих ценностей и стандартов.

[18]Назарбаев Н.А. Выступление Президента на открытии 17-ой ежегодной сессии Парламентской Ассамблеи ОБСЕ. Астана. 29.06.08 г.

Решая задачу по повышению активности на экономико-экологическом треке, важно исключить дублирование деятельности с программами, реализуемыми другими международными организациями. Для этого необходимо исходить из принципа заинтересованности принимающего государства в осуществлении проектов, что позволит оптимизировать использование кадрового и финансового потенциала ОБСЕ.

Казахстан также намеревается продолжить реализацию программ в сфере охраны окружающей среды. В Казахстане уже имеется определенный опыт (Аральское море, Семипалатинский ядерный полигон и др.). Продолжают сохранять актуальность приоритеты испанского председательства по рациональному и эффективному управлению водными ресурсами и борьбе против деградации земель и загрязнения почвы.

Военно-политическое измерение

Наращивание эффективности организации в архитектуре евро-атлантической и евразийской безопасности является приоритетной целью для Казахстана. Данное измерение не только имеет право называться «первой корзиной» ОБСЕ, но, учитывая последние события, становится краеугольным камнем существования организации.

Казахстан признает важную роль ДОВСЕ[19] в сфере обеспечения безопасности и контроля над вооружениями.Однако изменившаяся военно-политическая обстановка требует дальнейшего совершенствования указанного инструмента. Поэтому необходимо скорейшее вступление в силу нового адаптированного Договора.

Казахстан также намерен развивать невоенные аспекты безопасности, нацеленные на противодействие новым угрозам миру, борьбу с терроризмом, экстремизмом, незаконным оборотом наркотических средств, организованной преступностью, торговлей людьми, а также будет проводить политику поддержания стабильности в Центральноазиатском регионе. Основная задача состоит в том, чтобы способствовать обеспечению подлинной и долгосрочной безопасности в Центральной Азии.

***

В заключение хотелось бы отметить, что действующее в нынешнем году председательство Казахстана в ОБСЕ даст нашему государству возможность заявить и показать себя как страну политической и экономической стабильности на мировой арене, послужит добрым примером для других стран – участников ОБСЕ.

Как отметил Н. Назарбаев на открытии 17-й ежегодной сессии Парламентской Ассамблеи ОБСЕ в г.Астане 2008 г: «Рассматриваем предстоящее председательство как хорошую возможность придать «новое дыхание» взаимодействию стран-участниц Организации»[20].

Ключевые слова: признание успешности внутренней и внешней политики страны; стратегическое партнерство с ведущими европейскими странами; от президентской к президентско-парламентской форме правления; равные условия для всех кандидатов; либерализация политического пространства; опыт межнационального и межконфессионального согласия; «тематические миссии»; невоенные аспекты безопасности.

Keywords: a recognition of the internal and country foreign policy success; strategic partnership with the leading European countries; from the presidential to a presidential-parliamentary form of government; equal conditions for all candidates; liberalisation of the political space; international and interconfessional consent experience; “thematic missions”; non-military aspects of safety.

[19] Прим.: ДОВСЕ – Договор об обычных Вооруженных силах в Европе.

[20] Назарбаев Н.А. Выступление Президента на открытии 17-ой ежегодной сессии Парламентской Ассамблеи ОБСЕ. Астана. 29.06.08г.