

Лесбек Илебаев

КОНСТИТУЦИОННАЯ ЭКОНОМИКА В КАЗАХСТАНЕ: СТАНОВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ

В статье исследованы сложившиеся научные подходы к понятию «конституционная экономика». Освещены реформы Казахстана в области становления и развития конституционной экономики. Взаимодействие ветвей власти, судебно-конституционный контроль качества принимаемых нормативных правовых актов рассматривается в качестве фактора, улучшающего развитие конституционной экономики.

Ключевые слова: конституционная экономика, государственная власть и управление, взаимодействие ветвей власти, судебно-конституционный контроль.

Табл. 1. Лит. 37.

Лесбек Илебаев

КОНСТИТУЦІЙНА ЕКОНОМІКА В КАЗАХСТАНІ: СТАНОВЛЕННЯ І РОЗВИТОК

У статті досліджено наукові підходи до поняття «конституційна економіка». Висвітлено реформи Казахстану в галузі становлення і розвитку конституційної економіки. Взаємодія гілок влади, судово-конституційний контроль якості прийнятих нормативно-правових актів розглядається як чинник, що поліпшує розвиток конституційної економіки.

Ключові слова: конституційна економіка, державна влада і управління, взаємодія гілок влади, судово-конституційний контроль.

Lesbek Ilebayev¹

CONSTITUTIONAL ECONOMY IN KAZAKHSTAN: ESTABLISHMENT AND DEVELOPMENT

The article studies the scientific approaches to the notion "constitutional economics" and overviews the reforms in Kazakhstan in the field of establishment and development of constitutional economics. The interaction between the government's branches, the judicial and constitutional quality of the adopted regulations are regarded as the factor enhancing the development of constitutional economics.

Keywords: constitutional economics; public authority and state administration; the interaction between the branches of powers; judicial and constitutional regulation.

Постановка проблемы. Конституционная экономика — научно-практическое направление на стыке экономики и конституционализма, описывающее и анализирующее взаимное влияние правовых и экономических факторов при принятии государственных решений, которые затрагивают экономические и социальные права, гарантированные в Конституции, а также взаимоотношения проблем применения Конституции со структурой и функционированием экономики [29].

Конституционная экономика как новое научное направление, базирующееся на комплексном и одновременном конституционно-правовом и экономическом анализе проблем экономического развития и экономического обеспечения конституционных прав и свобод граждан, зародилась во второй половине XX ст. в США и получила полное признание в 1986 г., когда ее основатель, экономист Дж. Бьюкенен, был удостоен Нобелевской премии [24].

¹ PhD Candidate, Academy of Public Management under President of the Republic of Kazakhstan, Astana, Republic of Kazakhstan.

В Республике Казахстан становление конституционной экономики неразрывно связано с обретением независимости. Казахстан, за относительно короткий срок перейдя на рельсы рыночной экономики, совершил качественный рывок в развитии. Осуществление экономических, правовых и политических реформ требовало безотлагательного изменения действовавшей в то время Основного закона и структуры государственной власти и управления. Первая Конституция Казахстана, принятая в 1993 г. действовала всего три года [1], поскольку не отвечала требованиям того времени. 30 августа 1995 года на всенародном референдуме была принята вторая Конституция РК, в которой четко выстроена система органов государственной власти и управления [2].

Вместе с тем, известно, что в любом демократическом, правовом государстве без согласованного взаимодействия всех ветвей власти невозможно повысить экономический рост и благополучие населения. Все ветви государственной власти должны взаимодействовать, используя механизм системы сдержек и противовесов. Если на сегодняшний день в Казахстане законодательная и исполнительная власти достаточно успешно взаимодействуют, то судебная власть находится в догоняющем положении. Экономические решения, не получающие поддержку среди населения и не защищенные судебной и контрольной ветвями власти, создают социальное напряжение в обществе и в итоге претерпевают неудачи. В связи с этим, изучение вопросов, связанных с развитием конституционной экономики, защитой экономически активных субъектов приобретают особую актуальность.

Анализ последних исследований и публикаций. Конституционная экономика как новое научное направление в последние годы быстро развивается. Исследованию конституционной экономики посвящены работы Б.Ж. Абдраимова [18], Е.Ж. Бабакумарова [20], П.Д. Баренбойм [30], К.Бард [23], К. Вардзелашвили [23], Н.Н. Галихина [21], Д. Гамильтон [23], Г.А. Гаджиева [25; 30], А.В. Захарова [30], Д.В. Кравченко [30], В.И. Лафитский [30], В.Д. Мазаева [30], К. Мамаи [31], В.А. Мау [30], И. Рогова [34], О. Сабден [35], Т.М. Сыруни-на [30], Б. К. Султанова [26], Б.Б. Темирболат [20] и других.

Нерешенные части общей проблемы. Несмотря на то, что в Казахстане значительное количество работ посвящено конституционному праву, экономической политике государственной власти и управления, взаимодействию ветвей власти и т.д., вопросы конституционной экономики, влияние конституционных реформ на развитие социально-экономического потенциала страны, отмены неконституционных законов и иных нормативных правовых актов, тормозящих экономическое развитие страны, раскрываются крайне редко. Недостаточно взаимодействуют ветви власти, не на должном уровне защищаются социально-экономические и иные права граждан и юридических лиц.

Цель исследования: становление и развитие конституционной экономики. В связи с этим ставятся следующие задачи:

- изучить становление конституционной экономики и основные этапы ее развития;
- проанализировать механизм взаимодействия ветвей власти в контексте развития конституционной экономики;

- на основе проведенного анализа дать конкретные рекомендации по дальнейшему развитию конституционной экономики.

Основные результаты исследования. Методологической основой исследования выступают диалектический, логический и статистический методы, а также метод системного анализа и другие методы познания конституционной экономики, закономерностей и тенденций ее развития в структуре государственной власти и управления.

Научные подходы к понятию «конституционная экономика». Термин «конституционная экономика» был предложен американским экономистом Р. МакКинзи в 1982 г. в качестве названия конференции в Вашингтоне, посвященной вопросу влияния экономических проблем на развитие и состояние конституционной структуры государства и общества [37]. Идеи конституционной экономики развил американский экономист Дж.М. Бьюкенен-мл. получивший в 1986 г. Нобелевскую премию по экономике «за исследование договорных и конституционных основ теории принятия экономических и политических решений» [24]. Дж. Бьюкенен, как и большинство западных экономистов, трактует термин «конституционализм» несколько шире, чем «применение и изучение конституции страны», поскольку в английском языке понятие «конституция» относится не только к Основному закону государства, но также используется для обозначения уставов корпораций и фирм, внутренних правил религиозных и общественных организаций, неформальных объединений и т.п. В этой связи идеи Дж. Бьюкенена [24] расцениваются некоторыми западными учёными как современное продолжение идей А. Смита о «науке законодательства» ("the science of legislation") [19].

Конституционная экономика представляет собой межотраслевые знания о том, в какой мере конституционные нормы и принципы влияют на принятие политическими органами государства важнейших экономических решений, облакаемых в форму нормативных актов. Примером таких решений могут служить законы о бюджете, законы о налогах и сборах, о способах преодоления экономического кризиса и т.д. [25].

В Казахстане развитие конституционной экономики началось в 1995 г., когда была принята новая Конституция РК. Основным законом 1993 г. был главным документом страны переходного периода. В основу Конституции РК 1993 г. легла модель парламентской республики. Закрепляя независимость Казахстана, Конституция РК 1993 г. отразила сложность и противоречивость первых лет независимости. С одной стороны, она фиксировала юридические основы для дальнейшей трансформации всех сторон жизнедеятельности республики в направлении формирования рыночной экономики и демократического государства, с другой – Конституция РК вызывала широкие дискуссии о полномочиях законодательной и исполнительной ветвей власти, поскольку в её тексте этот вопрос остался неурегулированным. Такая ситуация не способствовала как стабилизации политической и социальной ситуации в стране, так и закреплению курса на трансформацию всех сторон общественной жизни. Более того, предметом общественной полемики стали некоторые принципиальные положения Конституции РК, касающиеся характера государственности, вопросов государственного языка, частной собственности на

землю и гражданства [26]. В 1995 г. на всенародном референдуме было принята новая Конституция РК. За время, прошедшее с момента принятия действующей Конституции РК, изменения и дополнения в неё вносились два раза: в 1998 н. и 2007 г. [2].

Этапы становления и развития конституционной экономики. Развитие конституционной экономики в Казахстане включает три периода:

1. 1990–1995 гг. – принятие законодательных актов по вопросам государственного строительства.

2. 1996–2000 гг. – становление конституционной экономики.

3. 2001–2012 гг. – развитие конституционной экономики.

На первом этапе (1990–1995 гг.) строительство государственной власти и управления в большей степени заключалось в создании нормативно-правовой базы по вопросам государственного управления. Были приняты важнейшие законодательные акты: Закон РК «Об учреждении поста Президента Казахской ССР» от 24.04.1990 [14], Постановление Верховного Совета РК «О декларации о государственном суверенитете Республики Казахстан» от 25.10.1990 [16], Конституционный закон РК «О государственной независимости Республики Казахстан» от 16.12.1991 [3], Закон РК «О гражданстве Республики Казахстан» от 20.12.1991 [12], Закон РК «О Государственной границе Республики Казахстан» от 13.01.1993 [11], Закон РК «Об административно-территориальном устройстве Республики Казахстан» от 08.12.1993 [13], Постановление Верховного Совета РК «О переносе столицы Республики Казахстан» от 06.07.1994 [17], Конституционный закон РК «О Парламенте Республики Казахстан и статусе его депутатов» от 16.10.1995 [5], Конституционный закон РК «О республиканском референдуме» от 02.11.1995 [8], Конституционный закон РК «О Правительстве Республики Казахстан» от 18.12.1995 [6], Конституционный закон РК «О Президенте Республики Казахстан» от 26.12.1995 [7] и т.д.

В 1990–1995 гг. произошло значительное падение производства товаров и услуг. Валовый внутренний продукт в 1995 г. по сравнению с 1990 г. сократился на 38,6%, реальная заработная плата – на 69,9%, пенсия – на 77,3%, инвестиции в строительство – на 84,1% [33]. Казахская экономика начала реформироваться в условиях глубокого кризиса, связанного с нарушением структуры товарно-денежных отношений, низким уровнем конкурентоспособности, отсутствием навыка проведения денежно-кредитной и таможенной политики. В стране не было укрепленной государственной границы, вооруженных сил, дипломатической службы и других институтов. Все это требовалось создать за счет соответствующих средств. В этих условиях обеспечить плавность и последовательность процесса перехода было крайне трудно.

По словам О. Сабдена, «первые годы Независимости Казахстана сам Нурсултан Назарбаев не раз называл «годами выживания». Как известно, в начале 90-х годов XX в. в республике наблюдался самый большой экономический спад за всю современную историю развития, сопровождающийся беспрецедентным ростом уровня инфляции, разрушением накопленного экономического потенциала, массовой безработицей и ростом уровня бедности. Достаточно сказать, что валовой внутренний продукт (ВВП) в результате ежегод-

ного сокращения в 1998 г. составил всего 61,6% от уровня 1990 г., среднедушевой ВВП – 66,7%, уровень безработицы – 13,1%, а доля населения с доходами ниже прожиточного уровня – 39%. Инфляция достигла своего пика в 1992–1993 годы и составила, соответственно, 3061% и 2265%» [35].

Становление Казахстана как независимого государства с рыночной экономикой происходило за счет коренного изменения образа жизни, мышления и действий. В начальной стадии рыночных преобразований (1991–1995 гг.) деятельность правительства была направлена на либерализацию экономики и создание законодательной и институциональной базы рыночных отношений, наполнение рынка потребительскими товарами.

Второй этап. В 1995–2000 гг. происходило становление конституционной экономики. 1995 г. на республиканском референдуме был принят основной закон страны.

Парламент Республики Казахстан в соответствии с Конституцией РК осуществлял законотворческую деятельность с 30 января 1996 г. по 30 ноября 1999 года. За этот период было проведено 5 сессий. За время работы I–V сессий в Мажилис РК поступило 664 законопроекта, в т.ч. 591 – от правительства, 53 – от депутатов. Депутатами одобрено 558 законопроектов, а Мажилисом РК отклонено и возвращено инициаторам 19 законопроектов. На различных этапах обсуждения проектов законов субъектами законодательной инициативы отозван 71 законопроект (54 – правительством, 17 – депутатами), в т.ч. 17 – из Сената РК после их одобрения Мажилисом РК. За указанный период Президентом РК подписано 497 законов (468 – инициированных правительством, 29 – депутатами) [21, 17].

Начиная с 1995 г. главным направлением реформ стало обеспечение макроэкономической стабилизации, совершенствование законодательной базы, финансовой системы, социальной сферы и производственного сектора, включая демонополизацию, приватизацию, банкротство. Важную роль в динамичном развитии экономики сыграл приток прямых иностранных инвестиций. Казахстан стал одним из лидеров по их привлечению. В период с 1993 г. по 2006 г. Казахстан привлек 51,2 млрд. дол. США прямых иностранных инвестиций, из которых только в 2006 г. – 10,4 млрд. дол. США. На долю Казахстана приходится более 80% прямых иностранных инвестиций всего Центрально-азиатского региона [36].

Основными результатами экономических реформ на стадии макроэкономической стабилизации стали:

1. Принятие в 1995 г. Конституции Республики Казахстан [2].
2. Начало реализации стабилизационных программ, включающих ограничительную денежно-кредитную политику, жесткие условия по расходам государственного бюджета.
3. Либерализация цен на нефть и нефтепродукты.
4. Подписание контрактов о передаче ряда крупных нефтегазовых и горно-металлургических предприятий иностранным инвесторам.
5. Подписание ряда соглашений о международных займах.

В 1997 г. была принята Стратегия развития «Казахстан – 2030» [15]. Главным направлением социально-экономической политики в этот период стало

построение модели посткризисного развития экономики, основанной на высоких темпах освоения месторождений нефти и газа. Результатом этого стал реальный выход Казахстана из экономического кризиса на траекторию высоких темпов экономического роста и повышения благосостояния населения страны. Динамика реального изменения ВВП следующая: если в 1998 г. еще наблюдался экономический спад по сравнению с предыдущим годом на 1,9%, то уже в 1999 г. экономический рост составил 2,7%, а в 2000 г. – 9,8% [33].

Третий этап. В 2001–2012 гг. происходит развитие конституционной экономики. Объем законотворческой работы с 1 декабря 1999 г. по 16 июня 2004 г. характеризуется следующими показателями: в Мажилис РК поступило 784 законопроекта, из них 613 инициировано правительством, 171 – депутатами парламента. Из их числа Президентом РК объявлялись срочными для рассмотрения палатами Парламента РК 11 законопроектов, приоритетными – 5 проектов закона. На 224 пленарных заседаниях Мажилисом РК одобрено и направлено в Сенат РК 597 проектов закона, отклонено 24 законопроекта. Субъектами законодательной инициативы отозвано 84 законопроекта. Президентом РК подписано 563 закона, принятых Парламентом РК. В их числе новых самостоятельных законов – 106, внесение изменений и дополнений в самостоятельные законы – 204, утрата, введение в действие – 17 законов. За указанный период ратифицировано 236 международных соглашений и договоров. Из общего числа законов, подписанных главой государства, 50 были инициированы депутатами [20, 153].

Парламент Республики Казахстан в 2004 г. принял 117, 2005 г. – 83, 2006 г. – 94 нормативных правовых актов в виде законов [22].

Таблица 1. Законотворческая деятельность Парламента Республики Казахстан за 2007–2012 годы [27]

| Года | Самостоятельные законы | Внесение изменений и дополнений | Ратификации международных договоров | Всего |
|------|------------------------|---------------------------------|-------------------------------------|-------|
| 2007 | 16 | 53 | 42 | 111 |
| 2008 | 9 | 42 | 54 | 105 |
| 2009 | 11 | 67 | 43 | 121 |
| 2010 | 16 | 50 | 89 | 155 |
| 2010 | 16 | 50 | 89 | 155 |
| 2011 | 3 | 11 | 8 | 22 |
| 2012 | 1 | 18 | 17 | 36 |

В период временного отсутствия Мажилиса РК (с начала 2011 г. до открытия первой сессии Парламента РК пятого созыва, т.е. по 19 января 2012 г.) Сенат РК выполнял функции Парламента РК по принятию конституционных законов и законов. За это время Сенатом РК принято 22 закона, из них 3 самостоятельных закона, 8 законов о ратификации международных договоров и соглашений, 11 законов о внесении изменений и дополнений в действующее законодательство. На первой сессии Парламента РК пятого созыва, т.е. с 20 января по 29 июня 2012 года Парламентом РК принято 36 законов, из них 1 самостоятельный закон, 17 законов о ратификации международных договоров и соглашений, 18 законов о внесении изменений и дополнений в действующее законодательство. Таким образом, в первом полугодии 2012 г. Парла-

ментом РК принято 58 законов, из них 4 самостоятельных закона, 29 законов о внесении изменений и дополнений в действующее законодательство, 25 законов о ратификации международных договоров и соглашений [28].

Кризис на мировых финансовых рынках, начавшийся во второй половине 2007 г., повлиял и на темпы экономического развития Республики Казахстан. Проявилось это в снижении возможностей отечественных банков привлекать внешние финансовые ресурсы и сокращении объемов кредитования. В связи с этим разработан и принят Закон Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам устойчивости финансовой системы», которым ужесточены меры административной и уголовной ответственности за умышленное доведение финансовых организации до неплатежеспособности [10]. Правительство получило право на приобретение и принудительный выкуп акций банка, финансовых организации, нарушающих установленные нормативы.

В результате принятых антикризисных мер удалось сдержать рост безработицы в стране, стабилизировать уровень инфляции, обеспечить приток иностранных инвестиций, не допустить негативные тенденции в финансовом секторе:

- уровень инфляции в декабре 2009 г. сравнительно с декабрем 2008 г. составил 6,2%, что на 3,3% ниже, чем за аналогичный период 2008 г. (9,5%);

- реализован план совместных действий Правительства РК, Национального банка РК и Агентства по регулированию и надзору финансовых рынков и финансовых организаций по стабилизации экономики и финансовой системы на 2009–2010 годы;

- реализован план мероприятий по регулированию инфляционных процессов в РК на 2008–2009 годы.

Правительством РК реализовывались следующие мероприятия: по выявлению и пресечению нарушений антимонопольного и налогового законодательства, в том числе анализ импорта продовольственных товаров, по результатам которых установлены факты недобросовестной конкуренции, а также антиконкурентных соглашений и монопольно-высоких цен; меры по диверсификации поставок плодоовощной продукции из сопредельных государств с учетом интересов региональных сельхозтоваропроизводителей; меры по недопущению необоснованного роста цен и ценовых спекуляций; еженедельный мониторинг цен на основные товары, продукты питания, нефтепродукты и др.; заключены меморандумы по стабилизации и снижению цен с субъектами, участвующими в товародвижении продовольственных товаров; проводилась денежно-кредитная политика, направленная, в первую очередь, на обеспечение стабильности финансового сектора и стабильности обменного курса тенге.

В начале XXI в., вплоть до 2007 г., то есть начала мирового экономического кризиса, в Казахстане наблюдался динамичный и устойчивый экономический рост. За 1995–2008 гг. объем ВВП Казахстана возрос в 2,4 раза, в том числе только за 2005–2008 гг. – в 1,2 раза. Темпы экономического роста были одними из самых высоких среди стран СНГ – порядка 10% [35].

Период с 2008 г. по настоящее время характеризуется как преодоление глобального экономического кризиса. Сложившееся кризисное положение вызвало усиление регулирующих функций со стороны госуправления в финансово-экономической сфере, которое взяло на себя осуществление наиболее важных действенных шагов по выходу из кризисной ситуации и недопущению новой волны кризиса. Следует отметить, что, несмотря на разразившийся мировой экономический кризис, темпы экономического роста в 2008 г. составили 3,3%, в 2009 г. – 1,2%, в 2010 г. – 7,3%. По предварительным прогнозам, в 2012 г. темпы экономического роста составят 7%. Впервые в истории независимого Казахстана собран рекордный урожай зерна – 28,5 млн. тонн. На фоне рецессии мировой экономики и снижения мировых цен на сырье такие показатели свидетельствуют об устойчивости казахстанской экономики, ее финансового сектора и о правильном выборе приоритетов развития [35].

Изучив все этапы становления и развития конституционной экономики, следует отметить, что парламент и правительство РК, используя систему сдерживания и противовесов, весьма эффективно взаимодействуют. За 20 лет независимости в республике многое сделано для политической и экономической модернизации государства и общества. В соответствии с последними внесенными изменениями в Конституцию РК (21 мая 2007 г.) полномочия представительной власти были расширены, роль нижней палаты Парламента РК усилена. Республика сделала ощутимый шаг от президентской к президентско-парламентской форме правления.

Касательно реформы исполнительной власти, то еще в Стратегии развития «Казахстан – 2030» говорилось о профессиональном правительстве как о седьмом долгосрочном приоритете [15]. В настоящее время в республике создано профессиональное правительство, весьма эффективно работает электронное правительство, целью которого является улучшение благосостояния населения, оказание государственных услуг и т.д. В то же время нельзя сказать, что Казахстан полностью завершил административную реформу, она будет продолжаться. Таким образом, в законодательной и исполнительной ветвях власти реформы продолжаются, идет эффективное взаимодействие чего нельзя сказать о судебной власти.

Роль судебной власти в укреплении и развитии конституционной экономики. Конституцией РК на судебную власть возложена обязанность обеспечения эффективной защиты прав и свобод человека и гражданина от любых правонарушений, в том числе допущенных в результате принятия Парламентом РК законов или Правительством РК других нормативных актов и применения противоречащих Конституции РК нормативно-правовых актов. Наделение всех судов, начиная от районных до Верховного суда Республики Казахстан, функциями нормоконтроля, обязанностью выявления неправовых, т.е. неконституционных норм и участия в процессе их дисквалификации, делает судебную власть реальным участником механизма сдерживания и противовесов в системе ветвей власти. Это означает, что суды в процессе применения норм права в конкретных делах обязаны соотносить каждую такую норму с конституционными предписаниями.

Согласно ст. 78 Конституции РК [2], суды признаны субъектом конституционного производства в конституционном контроле. У судов появилась возможность законодательно проверять центральные государственные органы, т.е. суд является инициатором проверки Конституционным Советом РК нормативно-правового акта. Проявляя инициативу о дисквалификации экономически ущербных законов и иных нормативно-правовых актов, противоречащих Конституции РК, суды в отношении законодательного органа выполняют контролируемую функцию. Проверка нормативно-правовых актов относительно их конституционности обязывает разрабатывать справедливые, правовые законы и тем самым стимулирует бизнес-субъектов, создание благоприятных условий для реализации инициатив предпринимательской среды, инвестирование несырьевого сектора экономики. Тем самым судебная власть оказывает помощь по созданию максимально прозрачной законодательной основы для развития малого и среднего предпринимательства, сокращению теневого оборота в малом и среднем бизнесе, де бюрократизации экономики и устранении административных барьеров. По мнению российских ученых, «независимость судебной власти является необходимой предпосылкой развития свободной рыночной экономики в стране. Реальная опасность того, что любое властное решение может быть признано судом неконституционным или незаконным, снижает возможность принятия государственными органами и должностными лицами актов, удовлетворяющих исключительно частные интересы, и служит эффективным противовесом дискреционным полномочиям законодательной и исполнительной власти. Кроме того, в странах с развитой судебной системой независимые суды анализируют последствия (в том числе экономические) принимаемых ими решений по сложным делам и вырабатывают максимально эффективные (при этом не противоречащие правовым принципам и законам) решения» [30].

В этой связи, нельзя не согласиться с Б. Абдраимовым, который утверждает, что «сегодня суд – не только орган правосудия, он еще и основной «экзаменатор» качества принимаемых законов, поскольку закон – это возможная модель поведения, юридически-теоретическая конструкция, регламент тех или иных общественных отношений, и следовательно, в суде, лучше чем где-либо, можно воочию увидеть и убедиться в «жизнеспособности» той или иной нормы закона или, наоборот, в ее ненужности. Судебная практика как раз и свидетельствует об этом... Именно суды, и прежде всего местные суды, как основное звено судебной системы, где находит разрешение большинство рассматриваемых дел, должны активнее заниматься аналитической и квазинормотворческой деятельностью, помогая законодательному органу страны оперативно устранять противоречия в действующих законодательных актах» [18].

По статистическим данным Верховного Суда Республики Казахстан, только в 2011 г. в районные и приравненные к ним суды РК поступило 918328 заявлений и дел, из них 582491 гражданское, 286646 административное и 49191 уголовное, что на 49712 (или 5,7%) больше, чем в 2010 г. (868616 заявлений и дел, из них 549718 гражданских, 263609 административных и 55289 уголовных). Всего окончено производством 792165 дел, из них 484571 гражданс-

кое, 258955 административных и 48639 уголовных, что на 25503 дел (или 3,3%) больше, чем за предыдущий период (в 2010 г. – 766662 дела, из них 472886 гражданских, 237589 административных и 56187 уголовных). При этом, по сравнению с 2010 г., увеличилось количество рассмотренных на 2,5% гражданских и на 9% административных дел, в то время как число уголовных дел уменьшилось на 13,4%. Специализированными межрайонными экономическими судами окончено 55262 дел (в 2010 г. – 41946) [32]. Как видно из статистики, обращение физических и юридических лиц в судебные органы с каждым годом растет. Несмотря на то, что специализированные экономические суды были созданы относительно недавно, экономических споров с каждым годом становятся все больше.

Суды обязаны все свои рассматриваемые дела соотносить с нормами Конституции РК. Это требование закона и идеальное представление судебной власти как одной из ветвей государственной власти. Такие проверки должны только улучшать нормативную правовую базу. Справедливые законы нужны и для того, чтобы страна продолжала своё социально-экономическое развитие и укрепляла стабильность. Анализ деятельности Конституционного Совета РК показывает, что органом конституционного контроля за весь период было рассмотрено 149 обращений. В их числе: 22 – о конституционности принятых Парламентом РК законов до их подписания Президентом РК (14%); 71 – об официальном толковании норм Конституции РК (47%), 55 – о признании нормативных правовых актов неконституционными по представлению судов (36%). В соответствии со ст. 72 Конституции РК [2] в Конституционный Совет РК обращались: Президент РК – 18 (12%), Председатель Сената РК – 7 (4%), Председатель Мажилиса РК – 13 (8%), 1/5 часть депутатов – 36 (24%), Премьер-Министр РК – 18 (12%), суды РК – 55 (36%) [34].

Между тем, как показывает база данных нормативных правовых актов, Правительство Республики Казахстан в период с 1990 г. по 2012 г. приняло следующее количество нормативных правовых актов в виде постановлений (действующих):

- в сфере финансовых правоотношений – 4188;
- в сфере хозяйственной деятельности – 4356;
- в сфере внешнеэкономической деятельности – 1278;
- в сфере промышленности – 1030;
- транспорт – 877 и т.д. [22].

Необходимо отметить, что постановление Правительства РК, также как и закон, является объектом судебного конституционного контроля.

Изучив все статистические отчеты, можно прийти к выводу, что суды недостаточно активны (за весь период деятельности – 55 обращений, или 36% от общего числа поступивших обращений) в вопросе взаимодействия с законодательной и исполнительной ветвями государственной власти. Нельзя сказать, что суды освоились в полной мере с функциями конституционного контроля. Бывают случаи, когда судами долгие годы не проверяются на соответствие с Конституцией РК подлежащие применению нормативные правовые

акты, а впоследствии эти законы или нормативные правовые акты признаются неконституционными.

Многие суды при обращении в Конституционный Совет РК не соблюдают требования Конституции РК и законов. Например, одни не указывают статью закона, другие делают обращение о проверке конституционности нормативного правового акта при ущемлении прав юридических лиц, некоторые обращаются с требованием признать неконституционным приговор другого суда, имеющего законную силу [31].

Одним из казусных вопросов института обращения судов является вопрос подписи председателя соответствующего суда при отправлении обращения. Следует подчеркнуть, что эта норма ограничивает независимость судейского корпуса. Во-первых, согласно п. 3 ст. 1 Конституционного закона Республики Казахстан от 25.12.2000 «О судебной системе и статусе судей Республики Казахстан»: «Судьи при отправлении правосудия независимы и подчиняются только Конституции и закону. Не допускается принятие законов и иных нормативных правовых актов, ущемляющих статус и независимость судей» [9]. Кроме того, здесь говорится, что «какое-либо вмешательство в деятельность суда по отправлению правосудия недопустимо и влечет ответственность по закону. По конкретным делам судьи не подотчетны» [9]. Таким образом, п. 10 ст. 22 Конституционного закона РК «О Конституционном Совете Республики Казахстан» [4] противоречит ст. 77 Конституции РК [2]. Подписание председателем суда обращения судов свидетельствует о том, что председатель суда, который также является судьей, вмешивается в дела другого судьи. В данном случае, отчетливо видно, что судья при рассмотрении конкретных дел отчитывается председателю суда. В случае неподписания без каких-либо причин председателем суда обращений, оно остается без движения и в орган конституционного контроля не отправляется. Соответственно, препятствует развитию экономики и взаимодействию ветвей власти.

Во-вторых, согласно п. 1 ст. 23 этого же Конституционного закона РК «О судебной системе и статусе судей Республики Казахстан» «судьи всех судов Республики Казахстан обладают единым статусом и различаются между собой только полномочиями» [9]. В ст. 9, регламентирующей полномочия председателя районного суда, ст. 14, регламентирующей полномочия председателя областного суда, и ст. 20, регламентирующей полномочия председателя Верховного суда РК, к сожалению, полномочия, дающие право подписывать обращения в Конституционный Совет РК, не предусмотрены [9].

В-третьих, что ограничивает независимость судей. Согласно ст. 25 вышеуказанного закона, «независимость судьи защищается Конституцией и законом. При осуществлении правосудия судьи независимы и подчиняются только Конституции Республики Казахстан и закону. Никто не вправе вмешиваться в осуществление правосудия и оказывать какое-либо воздействие на судью. Такие действия преследуются по закону. Судья не обязан давать каких-либо объяснений по существу рассмотренных или находящихся в производстве судебных дел» [9].

В результате проведенного научного исследования можно сделать следующие **выводы и рекомендации**:

1. Конституционный Совет РК должен дать четко разъяснения относительно объекта судебно-конституционного контроля. На сегодняшний день объектом судебно-конституционного контроля является «закон и иной нормативный правовой акт». По первому объекту все понятно, это принятый Парламентом закон. По второму объекту надо конкретно определить: либо это «нормативный правовой акт», либо «иной нормативный правовой акт», хотя в 78 статье записано «иной нормативный правовой акт».

2. Если объектом является «нормативный правовой акт», то необходимо также разъяснить, являются ли нормативные постановления Конституционного Совета РК и Верховного Суда РК нормативными правовыми актами? Если да, необходимо ответить на вопрос относительно противоречия п. 3 ст. 74 и ст. 78 Конституции РК [2]. Следует подчеркнуть, что объектом судебно-конституционного контроля являются нормативные правовые акты Президента РК, Парламента РК, Правительства РК и Верховного Суда РК. Правовые акты Конституционного Совета РК и других государственных органов никак не могут относиться к объектам судебно-конституционного контроля.

3. Суды должны защищать не только физические лица, но и юридические лица от неконституционных законов. Согласно ст. 78 Конституции РК суды обращаются в Конституционный Совет РК только тогда, когда применяемые или подлежащие применению закон или иной нормативный правовой акт ущемляет конституционные права и свободы человека и гражданина [2]. Практики судов свидетельствует о том, что существует немало неконституционных правовых актов, которые прямо или косвенно противоречат интересам юридических лиц, тем самым не дают развиваться малому и среднему предпринимательству, блокирует экономическое развитие страны. Необходимо внести изменения в ст. 78 Конституции РК в части защиты прав и законных интересов юридических лиц [2].

Относительно соблюдения судами требования ст. 22 Конституционного закона Республики Казахстан «О Конституционном Совете Республики Казахстан» от 29 декабря 1995 года [4] – необходимо исключить п. 10 ст. 22 Конституционного закона Республики Казахстан «О Конституционном Совете Республики Казахстан» [4], так как он противоречит принципам независимости и неподотчетности судьи при отправлении правосудия. Относительно полномочий председателей судов в п. 28 совместного заключения по поводу Конституционного закона РК «О судебной системе и статусе судей Республики Казахстан» [9], составленной Бюро Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе по демократическим институтам и правам человека и Европейской комиссией за демократию через право (Венецианская комиссия) говорится, что «административные решения, напрямую влияющие на вынесение судебных постановлений, не должны входить в круг исключительных полномочий председателей» [23]. Субъектом обращения о признании законов и нормативных правовых актов должен быть не соответствующий суд, а судья, у которого находится конкретное дело. Судья должен персонально нести ответственность за конкретное дело, которое находится у него в производстве, и никто не вправе вмешиваться. Если это обращение по какой-то причине не будет принято в конституционное производство,

ответственность должен нести тот судья, который отправлял обращение. В данном казусном положении действующей нормы, регулирующей обращение судов в Конституционный Совет РК, невозможно найти ответственного должностное лицо. Не будет виноватым председатель суда, так как оспариваемое конкретное дело находится не в его производстве. Судья, у которого находилось дело, также будет невиноватым, так как в представлении не подписывался как субъект обращения.

Рекомендуется исключить п. 1 ст. 40 Конституционного закона Республики Казахстан «О Конституционном Совете Республики Казахстан», регламентирующий, что «в случае, если решение Конституционного Совета требует увеличения государственных расходов или сокращения государственных доходов, то Конституционный Совет определяет сроки исполнения принятых им решений по согласованию с Правительством Республики Казахстан» [4]. Конституционный Совет РК как государственный орган, обеспечивающий верховенство Конституции Республики Казахстан на всей территории республики и защищающий права и интересы своих граждан, не должен согласовывать исполнение своего решения с каким-либо государственным органом.

В период становления и развития конституционной экономики принятые законодателем и исполнительной властью нормативные правовые акты призваны решить проблемы диверсификации экономики в пользу несырьевых отраслей экономики. Стратегические намерения государства на долгосрочную перспективу связаны с постепенным отходом от сырьевой специализации казахстанской экономики. Немаловажную роль в создании конкурентоспособной экономики играет судебная власть. Если исключить вышеназванные конституционные нормы, судебная власть будет эффективно взаимодействовать как с законодательной, так и с исполнительной ветвями государственной власти. Судебная защита прав и законных интересов населения малого и среднего предпринимательства приведет к росту деловой активности, улучшению конъюнктуры на внешнем и внутреннем рынках, благоприятному инвестиционному климату.

1. Конституция Республики Казахстан от 28.01.1993 // online.zakon.kz.
2. Конституция Республики Казахстан от 30.08.1995 // www.constcouncil.kz.
3. О государственной независимости Республики Казахстан: Конституционный закон Республики Казахстан от 16.12.1991 // online.zakon.kz.
4. О Конституционном Совете Республики Казахстан: Конституционного закона РК от 29.12.1995 // online.zakon.kz.
5. О Парламенте Республики Казахстан и статусе его депутатов: Конституционный закон Республики Казахстан от 16.10.1995 // online.zakon.kz.
6. О Правительстве Республики Казахстан: Конституционный закон Республики Казахстан от 18.12.1995 // online.zakon.kz.
7. О Президенте Республики Казахстан: Конституционный закон Республики Казахстан от 26.12.1995 // online.zakon.kz.
8. О республиканском референдуме: Конституционный закон Республики Казахстан от 02.11.1995 // online.zakon.kz.
9. О судебной системе и статусе судей Республики Казахстан: Конституционный закон Республики Казахстан от 25.12.2000 // online.zakon.kz.
10. О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам устойчивости финансовой системы: Закон Республики Казахстан от 23.10.2008 №72-4 // online.zakon.kz.

11. О Государственной границе Республики Казахстан: Закон Республики Казахстан от 13.01.1993 // online.zakon.kz.
12. О гражданстве Республики Казахстан: Закон Республики Казахстан от 20.12.1991 // online.zakon.kz.
13. Об административно-территориальном устройстве Республики Казахстан: Закон Республики Казахстан от 08.12.1993 // online.zakon.kz.
14. Об учреждении поста Президента Казахской ССР: Закон Республики Казахстан от 24.04.1990 // online.zakon.kz.
15. Стратегия развития «Казахстан – 2030»: Послание Президента Республики Казахстан Н.А. Назарбаева народу Казахстана от 16.10.1997 на совместном заседании палат Парламента Президент Республики Казахстан выступил с Посланием народу Казахстана «Процветание, безопасность и улучшение благосостояния всех казахстанцев» // akorda.kz.
16. О декларации о государственном суверенитете Республики Казахстан: Постановление Верховного Совета Республики Казахстан от 25.10.1990 // online.zakon.kz.
17. О переносе столицы Республики Казахстан: Постановление Верховного Совета Республики Казахстан от 06.07.1994 // online.zakon.kz.
18. *Абдраимов Б.* О взаимодействии судебной и законодательной ветвей власти // www.law.edu.ru.
19. Актуальность идей Адама Смита для разработки стратегии рыночной экономики на современном этапе // kremlinru.blogspot.com.
20. *Бабакумаров Е.Ж., Галихин Н.Н., Темирболат Б.Б.* Парламент Республики Казахстан: становление, роль в реформах, перспективы: В 3 кн. – Астана, 2004. – Кн. 1. Становление парламентаризма в Казахстане. – 480 с.
21. *Бабакумаров Е.Ж., Галихин Н.Н., Темирболат Б.Б.* Парламент Республики Казахстан: становление, роль в реформах, перспективы: В 3 кн. – Астана, 2004. – Кн. 2. Парламент Казахстана и реформы. – 460 с.
22. База данных нормативных правовых актов Республики Казахстан (пилотная версия) // adilet.minjust.kz.
23. *Бард К., Гамильтон Д., Вардзелашвили К.* Совместное заключение по поводу Конституционного закона О судебной системе и статусе судей Республики Казахстан / Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека и Европейской комиссией за демократию через право (Венецианская комиссия). Заключение №629/2001. Заключение БДИПЧ: JUD-KAZ/186/2011 (Страсбург, Варшава, 17–18 июня 2011) // www.venice.coe.int.
24. Вклад Дж. Бьюкенена в развитие экономической мысли // www.topknowledge.ru.
25. *Гаджиева Г.А.* Этические основы философско-правовой категории «общее благо» в контексте конституционной экономики // *Философия права в начале XXI столетия через призму конституционализма и конституционной экономики / Сост. П.Д. Баренбойм и А.В. Захаров.* – М.: Летний сад, 2010. – С. 79–90.
26. История конституционализма в Казахстане // *Казахстан: 20 лет независимости / Под общ. ред. Б.К. Султанова.* – Алматы: КИСИ при Президенте РК, 2011. – С. 10–16.
27. Итоги работы Аппарата Сената Парламента Республики Казахстан за 2010 год // www.parlam.kz.
28. Итоги работы Аппарата Сената Парламента Республики Казахстан за первое полугодие 2012 года // www.parlam.kz.
29. Конституционная экономика / Википедия – свободная энциклопедия // ru.wikipedia.org.
30. Конституционная экономика / Г.А. Гаджиев, П.Д. Баренбойм, В.И. Лафитский, В.А. Мау, А.В. Захаров, В.Д. Мазаев, Д.В. Кравченко, Т.М. Сырунина; Ответ. ред. Г.А. Гаджиев. – М.: Юстицинформ, 2010. – 256 с.
31. *Мами К.* Конституционная законность и судебная власть в Республике Казахстан: основные тенденции и приоритеты. – М.: Наука, 2004. – 142 С.
32. Об отправлении правосудия судами Республики по итогам 2011 года // supcourt.kz.
33. Основные итоги развития Казахстана за годы Независимости // www.kazembassy.by.
34. *Рогов И.* Становление и развитие конституционного контроля в Республике Казахстан // constcouncil.kz.
35. *Сабден О.* Успехи неоспоримы. Экономическое развитие Казахстана за 20 лет независимости // *Казахстанская правда.* – 20.04.2012. – №110–111.

-
36. Стратегия «Казахстан 2030» и ее экономический приоритет // pda.zakon.kz.
37. Constitutional Economics. Ed. by R. McKenzie. Lexington, Mass. 1984 // books.google.kz.

Стаття надійшла до редакції 17.10.2012.