

Роль Президента РК Н.Назарбаева в построении основ внешнеполитической доктрины

Если сравнить развитие бывших советских республик, имевших одиноковые условия при старте, то можно понять, какую роль играет при выборе и реализации того или иного пути развития страны личностный фактор [289, с. 34]. Здесь, наряду известными теориями лидерства, на ум приходит теория пассионарности известного историка и мыслителя Л.Н. Гумилева. Конечно, определенные условия, объективные и субъективные факторы способствуют укреплению или ослаблению позиций лидера. Но удачлив тот народ, у которого родилась пассионарная личность, который может повести за собой социум к достижению более высокого уровня организованности и единения. По мнению многих авторитетов нашего времени Н.Назарбаев обладает всеми качествами, необходимыми для главы государства, лидера нации.

Институт президентства в тогда еще Казахской ССР был введен Законом от 24 апреля 1990 г. “Об учреждении поста Президента Казахской ССР и внесении изменений и дополнений в Конституцию (Основной Закон) Казахской ССР”. Появившаяся в Конституции статья 114 “1” прим. предусматривала избрание Президента на основе всеобщего и прямого избирательного права. Однако этот же закон содержал норму, в соответствии с которой первый Президент избирается Верховным Советом Казахской ССР сроком на шесть лет. Естественно, им стал Председатель Верховного Совета.

Законом от 20 ноября 1990 г. “О совершенствовании структуры государственной власти и управления” в Конституцию Казахской ССР были внесены положения о том, что Президент является главой исполнительной и распорядительной власти, Совет Министров преобразуется в Кабинет Министров, учреждается пост Премьер-министра. Президенту было предоставлено право формировать Кабинет Министров, который утверждался Верховным Советом. Таким образом, форма правления приобретала черты полупрезидентской республики. 16 октября 1991 года был принят Закон “О выборах Президента Казахской ССР” и определен день выборов – 1 декабря. Будучи единственным кандидатом, Нурсултан Абишевич Назарбаев становится всенародно избранным Президентом Казахстана.

По Конституции 1993 года президент являлся “главой государства и возглавлял единую систему исполнительной власти” [3, с.17]. Конституция 1995 года конкретизирует полномочия президента в сфере межгосударственных отношений. Пункт 1 статьи 40 раздела 3 “Президент” Конституции Республики Казахстан гласит: «Президент Республики Казахстан является главой государства, его высшим должностным лицом, определяющим основные направления внутренней и внешней политики государства и представляющим Казахстан внутри страны и международных отношениях» [3, с.25]. Внешнеполитические полномочия Президента Республики Казахстан следующим образом определены Конституционным

законом Республики Казахстан «О президенте Республики Казахстан» от 6 мая 1999 года:

1. Президент Республики:

1) ведет переговоры и подписывает международные договоры Республики Казахстан;

2) выдает полномочия на ведение переговоров и подписание межгосударственных договоров Республики;

3) исключен Конституционным законом Республики Казахстан от 6 мая 1999 года.

4) подписывает ратификационные грамоты:

5) принимает решение о приостановлении действия не подлежащих к ратификации международных договоров, заключенных Республикой;

6) вносит в Парламент представление о денонсации международных договоров, заключенных Республикой.

2. Президент Республики назначает и отзывает глав дипломатических представительств РК.

3. Президент Республики принимает верительные и отзывные грамоты аккредитованных при нем дипломатических или иных представителей иностранных государств [290, с.418-419].

Процесс становления суверенной казахстанской государственности неразрывно связан с именем Нурсултана Назарбаева. С самого начала становления Казахстана как независимого государства им предпринимались усилия по превращению Республики в достойного члена мирового сообщества.

Процессы построения основ независимого, современного государства в Казахстане сталкивались с суровыми реалиями общественного развития, требовавшими не торопить события. Фундамент суверенной государственности в Казахстане приходилось возводить под постоянной угрозой общественной дестабилизации в результате воздействия комбинации внутренних и внешних факторов. Тем не менее, достаточно взвешенная и осторожная политика президента страны позволила Казахстану сохранить общественную стабильность как основное условие проведения экономических и политических реформ. Стремление во что бы то ни стало сохранить стабильность имело и свою оборотную сторону - демократизация осуществлялась относительно медленно, осторожно, порой с оглядкой. Отчасти этого требовала масштабность стоящих перед Республикой задач. Казахстану предстояло обеспечить свой суверенитет и национальную безопасность, трансформировать плановую экономику в рыночную, запустить процессы приватизации, выстроить новую систему государственного управления, создать институты гражданского общества и т.д. Отсюда объективно вытекала и потребность в концентрации государственной политической воли, поскольку реформы такого масштаба могли быть осуществлены только сверху и под жестким контролем. Отражением этих потребностей стал переход в 1994-1995 годах от парламентско-президентской к президентской форме правления. Законодательно этот процесс был

закреплен в Конституции Казахстана, принятой в 1995 году на общенародном референдуме и действующей по настоящее время.

Признанием исторической роли Н.Назарбаева в становлении государственности является принятие 20 июля 2000 года Конституционного закона РК от “О Первом Президенте Республики Казахстан”. Как заявлено во вводной части закона, “Настоящий Конституционный закон в целях обеспечения преемственности основных направлений внутренней и внешней политики Казахстана, дальнейших социально-экономических и демократических преобразований в стране определяет политическое и правовое положение Первого Президента республики как одного из основателей нового независимого государства Казахстан, лидера народа Казахстана, обеспечивающего его единство, защиту Конституции, прав и свобод человека и гражданина” Первому Президенту “в силу его исторической миссии” пожизненно принадлежит право обращаться к народу Казахстана, государственным органам и должностным лицам с инициативами по важнейшим вопросам государственного строительства, внутренней и внешней политики и безопасности страны, которые подлежат обязательному рассмотрению соответствующими государственными органами и должностными лицами; выступать перед Парламентом РК и его палатами, на заседаниях правительства при обсуждении важных для страны вопросов; возглавлять Ассамблею народов Казахстана; входить в состав Конституционного совета, Совета Безопасности РК. При этом препятствование законной деятельности Первого Президента не допускается и не преследуется по закону [290].

Получив необходимую полноту власти, Президент сосредоточил свои усилия на развитии экономической сферы, предложив обществу курс на эволюционное развитие демократии (известный тезис Н.Назарбаева "сначала - экономика, потом - политика"). Его суть состояла в том, чтобы вводить элементы демократии по мере созревания для них соответствующих условий. Иными словами, государство должно было обеспечить постепенную передачу функций управления обществу и его гражданским институтам по мере их готовности взять на себя такую ответственность и адекватно ее реализовать. Как показало время, выбор такой модели проведения демократических реформ оказался единственно правильным. Благодаря этому Казахстану удалось избежать управленческой анархии, сохранить последовательность политического курса, ограничить масштабы социальных коллизий во время проведения непопулярных социально-экономических реформ. Кроме того, политическая стабильность дала возможность Республике создать ясные и прозрачные условия для привлечения иностранных инвестиций. Именно последнее обстоятельство во многом предопределило экономический успех страны, характеризующийся на протяжении последних лет внушительным ростом ВВП, который, начиная с 2000 года составлял около девяти-десяти процентов ежегодно до 2008 года [21, с.144].

Принятие стратегических решений, определение концептуальных линий и направлений - основы любой внешнеполитической деятельности -

законодательно закреплено исключительно за Президентом Республики Казахстан. На коллегии Министерства иностранных дел в сентябре 1996 года Н. Назарбаев подчеркнул, что "внешняя политика - это политика Президента. В каждом уважающем себя государстве не может быть множества политиков, так же, как и не может быть самостоятельной внешней политики различных ведомств» [291]. Как известно из истории, в кризисные, военные периоды главы государств доводили почти до абсолюта сосредоточение власти в своих руках. Такое положение дел оправдывалось сохранением государственности, ликвидацией угроз национальной безопасности. «Концентрация внешней политики в одну из важнейших государственных функций Президента становится понятным, если вспомнить конец 1991 - начало 1992 годов, когда мировое сообщество было буквально потрясено случившимся - столь быстрым и неожиданным распадом еще недавно всемогущей одной из двух супердержав. Главному стороннику сохранения единого союзного государства предстояло в короткие сроки не только заявить о себе как главе нового независимого государства и утвердиться в мировом сообществе, но и разобраться с доставшимся от Советского Союза грузом колоссальных проблем. С чистого листа - *tabula rasa*, классическая для дипломатии формула - Президенту Казахстана предстояло добиться всеобщего признания суверенитета республики, решить первоочередные задачи по обеспечению безопасности в новых условиях, установить формальные дипломатические отношения и заложить стратегические основы будущего внешнеполитического развития, в том числе и неформальные. При этом стратегические, тактические и даже сиюминутные задачи приходилось решать быстро, а потому прерогатива Президента в области внешней политики была предрешена» [127, с.463].

"История так распорядилась, что Казахстан в период распада биполярного мира оказался в эпицентре мировой политики... Незнание наших реалий поначалу вызвало формирование негативного образа Казахстана как исламского государства, обладающего ядерным оружием и угрожающего всему мировому сообществу. Этот негативный образ действовал и мешал не только нам, но и нашим будущим партнерам", - вспоминал затем Президент [32, с. 205]. Перед главой нового государства трудная задача - показать, что на самом деле представляет собой Республика Казахстан. Причем эту задачу надо было решать одновременно со второй, и более значимой - обеспечить не только международное признание Казахстана, но и его безопасность, территориальную целостность. При этом у молодой республики не было ни внешнеполитических традиций и наработок, ни отлаженной инфраструктуры дипломатического представительства, ни квалифицированных кадров. Установление и налаживание связей с внешним миром, без чего невозможно было бы поднять страну из состояния упадка и обеспечить ей достойное место в мировом сообществе, легли на плечи Президента: "В тот период только личные контакты, переговоры с руководителями государств мира, ведущих экономических гигантов, международных организаций могли переломить ситуацию" [32, с.206]. В короткое время удалось создать правовую базу отношений с зарубежными странами. Уже в 1992 году мировое сообщество признало

Казахстан в качестве субъекта международного права: Казахстан стал членом Организации Объединенных Наций.

В начальной стадии становления государственности Н.Назарбаеву приходилось утверждать себя в качестве лидера, несущего ответственность за дальнейшую судьбу независимого Казахстана, преодолевая следующие потенциальные источники, представляющие угрозу безопасности РК:

1) Россия, претендующая на защиту всего русского и так называемого русскоязычного населения;

2) коммунистический Китай с его растущей экономикой и территориальными притязаниями;

3) мусульманский Юг с его радикальными и фундаменталистскими движениями;

4) этнический сепаратизм внутри республики, способный спровоцировать внешнее вмешательство. В целях нейтрализации этих потенциальных источников опасности, Назарбаев предпринял несколько эффективных и дальновидных шагов. В мае 1992 года он сделал первую попытку в сторону формулирования военной доктрины Казахстана. Он высказался за общие принципы мирного сосуществования, особенно невмешательство во внутренние дела других государств, сохранение существующих государственных границ и отказ от применения первыми оружия массового уничтожения. На практическом уровне были предприняты значительные усилия, чтобы стабилизировать ситуацию в военной сфере, особенно в отношении вооруженных сил.

На заре независимости перед страной и ее Президентом стояла нелегкая задача поиска международно-структурной идентичности в окружающем мире. Политика США в тот момент была направлена на обеспечение влияния Турции как модели для центральноазиатских государств. И американцы, и сами турки были вдохновлены тем, что Турция будет лидером новых тюркских государств. Казахстан должен был проникнуться идеями пантюркизма, т.е. идеей великой Турции, которая сплотит весь тюркский мир от Байкала до Средиземного моря и Дуная. Но Н.А. Назарбаев, активно привлекая турецкие инвестиции в Казахстан, вовсе не намеревался идти по этому пути, хотя в казахстанском общественном мнении упорно циркулировали подобные слухи. Он был убежден, что это значит - "отказаться от только что обретенной независимости, разорвать традиционные отношения с соседями, вместо одного "старшего брата" посадить себе на шею другого" [32, с. 220]. На первом Стамбульском саммите глав тюркских государств Назарбаев отказался подписывать совместное заявление, подготовленное турками, в котором говорилось, что государства Центральной Азии берут курс на интеграцию с Турцией в силу общих исторических корней, языковой и культурной общности, единой ментальности. Доводы Президента были простыми: Казахстан стал современным государством в других исторических условиях, утраченные связи надо восстанавливать цивилизованно, уважая только что обретенную независимость, сотрудничать как равноправные партнеры [178, с.492].

На Западе опасались, что Казахстан может сблизиться с мусульманскими странами, идентифицировав себя по принадлежности традиционно к исламскому миру. Но соприкосновение исламским южным поясом через Афганистан, который в то время уже явил из себя весь негатив религиозного экстремизма, изначально сдерживало не только РК, но и другие государства ЦАР от такого шага. В таких непростых условиях Президенту предстоял выбор международно-политической структуры, которая устраивала бы по экономическим параметрам и в которой страна чувствовала бы себя комфортно в ментально-психологическом плане. В выборе любым государством объекта или субъекта идентификации и принадлежности большое значение имеет пространственный фактор, т.е. близость той или иной международной системы. Так, как на внешних границах бывших постсоветских государств в начале 90- годов не было (особенно, на западе и на юге) притягивающих к себе в силу гомогенности и устойчивости международной политической структуры, тем постсоветским странам, кто стремился к малой толике самодостаточности, было необходимо создать новую. Роль такой системы, дающей своим элементам возможность найти себя в сложном мире переплетений интересов и политик, должно было играть Содружество независимых государств, построенное на принципах равноправия, коллегиальности. Именно этот аспект проливает свет на последовательную политику Президента РК как в отношении СНГ, так России, играющей лидирующую роль в этой организации. Только интегрируясь в рамках СНГ Казахстан и другие страны-участницы, приобретут самодостаточность и создадут свою автономную от глобальной систему международных отношений. Благодаря Президенту в Казахстане это поняли в начале 90-годов XX века, а в России понимание приоритетности политики в отношении СНГ пришло только к концу века.

Самой большой проблемой в первой половине 1990-х годов стала судьба ядерного оружия на территории Казахстана. Президент Назарбаев не мог не воспользоваться тем, что Казахстан на короткое время, но все же стал ядерным государством. Президент поставил цель расширить вопросы ядерной безопасности и перевести в плоскость гарантий безопасности Казахстана. Перед первой поездкой в США Н.Назарбаев дал интервью "Вашингтон Пост", в котором отметил, что Казахстан находится между двумя ядерными державами - Россией и Китаем. В России есть силы национал-патриотического толка, желающие аннексировать Северный Казахстан. В Китае есть силы, утверждающие, что Казахстан исторически принадлежит ему. Мы выведем ядерное оружие с территории Казахстана, но нашей независимости и территориальной целостности должны дать гарантии Россия, Китай и США [51, р. 147]. Н. Назарбаев в переговорах с американцами уверял, что простое выведение смертоносного оружия из Казахстана без твердых гарантий безопасности со стороны великих держав не создаст обстановку стабильности и предсказуемости в Центральной Азии в новом геополитическом раскладе. Американцы, настаивали, чтобы Казахстан сразу принял статус "неядерного государства". Н. Назарбаев настаивал на своей формулировке: "республика, в

которой ядерное оружие размещено временно". Он ссылался на статью 9 Договора о нераспространении ядерного оружия 1967 года, где черным по белому было записано, что государство, которое производило и испытывало ядерное оружие до 1967 года является ядерным государством. По этому определению, Казахстан был ядерным государством, поскольку разработка, производство и испытание оружия проходило в Казахстане с 1949 года, резонно замечал Президент [178, с.502].

Казахстан затрагивает коренные стратегические интересы не только двух своих непосредственных соседей - России и Китая, но и Запада при лидирующей роли США. Кроме того, Казахстан находится на рубеже (стыке) распространения трех мировых религий - православия, буддизма и ислама, подвергается влиянию западноевропейской, славянской, китайско-конфуцианской и мусульманской цивилизаций. Исходя из этих реалий, Президент Назарбаев определил внешнеполитический курс страны на установление сбалансированных отношений, прежде всего, с этими тремя гигантами - Россией, США и Китаем. Как новый член международного сообщества Казахстан пояснил всему миру, что он не намерен приспосабливаться ни к одной из этих трех держав, вмешиваться в споры между ними, поддерживать со всеми ними добрососедское сотрудничество.

Наличие трех, а не двух партнеров (Россия, США и Китай) великодержавного уровня для Казахстана как небольшой страны имеет судьбоносное значение. Как показывает мировая история, существование лишь двух партнеров может быть фатальным для любой малой буферной страны, поскольку таит в себе вариант союза с одним и отчуждения от другого. Н. Назарбаев был убежден, что наличие именно этих трех относительно равных партнеров даст Казахстану возможность построить баланс независимых отношений с каждым, избегая доминирования одного из них. Такой подход создал основу для построения концептов внешней политики Республики, которая получила название «многовекторная политика». Известный московский ученый А. Терентьев (ИМЭМО РАН), оценивая роль Н. Назарбаева, писал, что казахстанский лидер "не заиклен на проблемах своего региона, и потому выгодно отличается от среднеазиатских соседей, которые воспринимаются как отсталые и деспотичные ханы, лишённые какого бы то ни было представления о современном мире. Назарбаев, напротив, считается правителем вполне цивилизованным, обладающим, к тому же, своей философией международных отношений. Его "многовекторная политика" – это не бессмысленное повторение китайско-российской формулы. В своей дипломатии казахстанский лидер способен исполнять абсолютно разные партии. Он не забыл еще советское прошлое и может разговаривать с представителями старой номенклатуры на их языке. Знает он и прагматичный язык американских бизнесменов, сумел овладеть поэтическим стилем китайских мандаринов и даже среди своих исламских братьев не выглядит белой вороной" [116, с.9].

Одним из важнейших опор в архитектуре внешней политики РК является интеграционизм, заложенный Президентом Н.Назарбаевым. Чтобы выжить в век глобализации и модернизации и обезопасить себя от конкурентов,

необходимо создавать разветвленную систему союзов, в каждом из которых участие Казахстана обязательно. Именно поэтому во многих случаях Президент РК является инициатором создания известных союзов и объединений (ОЦАС, ЕврАзЭС, ОДКБ, ШОС). Эта сеть союзов олицетворяет глубокий прагматизм отправной идеи Н.Назарбаева: союзы необходимы для сдерживания не только противников, но и партнеров, для защиты от негативных последствий глобализации.

Концепция Евразийского Союза, провозглашенная Назарбаевым весной 1994 года в Москве, на лекции в МГУ, была логическим следствием официальной казахстанской доктрины евразийского моста. Назарбаев высказался за равноправные контакты со всеми странами мира и за то, чтобы политические и экономические партнеры выбирались только на основе совпадения реальных интересов и общей судьбы. Другими словами, он высказался за евразийский дуализм. В дальнейшем он строго следовал этому принципу. По мнению видного казахстанского политолога Мурата Лаумулина, "постоянные утверждения казахстанского президента о том, что Казахстан лежит в центре Азии и является путем, связывающим Европу и Азию, могли быть интерпретированы как попытка концептуально оформить международный статус республики" [113, с.80]. То, что с этой идеей выступил Назарбаев, глубоко символично и закономерно, ибо Казахстан, находящийся в Центральной Азии, по существу, является государственным образованием, воплотившим синтез азиатской и европейской культур, а что касается политической стороны вопроса, то большинство населения бывшего Союза желало более тесной интеграции в рамках СНГ. Именно в этом аспекте Назарбаев неоднократно подчеркивал, что "создание Евразийского Союза не плод чьих-то фантазий, а выражение народной воли" [292, с. 292].

На восточном направлении Президент Назарбаев выдвинул и активно пропагандировал идею о Совещании по взаимодействию и мерам доверия в Азии (СВМДА). Целью этого международного форума, который вызывает аналогии с ОБСЕ, является стремление строить общеазиатскую систему безопасности. Это была очень крупная инициатива Президента Казахстана, которая произвела впечатление на мировое сообщество. Впервые с этой идеей Назарбаев выступил на сессии Генеральной Ассамблеи ООН, и 28 азиатских государств сразу же выступили с одобрением программы Назарбаева по укреплению доверия и безопасности в Азии. Но эта инициатива вызвала неадекватную реакцию в среде казахстанской оппозиции. На страницах республиканских печатных изданий они задавались вопросам «По Сеньке ли шапка?». Время показало оправданность таких мер в том плане, что вопросы мира требуют многогранных и скоординированных усилий международного сообщества. А инициатива Казахстана по укреплению азиатской системы безопасности подкрепляется тем, что, находясь в зоне политических катаклизмов, казахстанское полиэтничное государство сохраняет мир, политическую стабильность и проводит реформы.

Сосредоточив властные полномочия по принятию важнейших внешнеполитических решений в рамках конституции РК, Президент Н.Назарбаев с момента обретения независимости страной:

- поспособствовал формированию благоприятного имиджа Казахстана зарубежом, как государства, признающего и уважающего нормы международного права и принципы сосуществования в международном сообществе;

- сыграл решающую роль в становлении и налаживании двусторонних и многосторонних связей с внешним миром, без чего невозможно было бы поднять страну из состояния упадка и обеспечить ей достойное место в мировом сообществе;

- определил международную-структурную идентичность Казахстана в окружающем мире. Содружество независимых государств по видению Президента есть та международная структура, которая содержит в себе возможности для самоидентификации страны в мировом политическом пространстве и реализации как активного участника международных процессов.

- сформировал и создал условия для реализации политики РК, направленной на погашение таких вызовов, как проблема ядерного оружия Казахстана, вопросы границ.

- исходя из этих реалий внутри и вокруг страны, Президент Назарбаев определил внешнеполитический курс РК на установление сбалансированных отношений, прежде всего, с этими тремя гигантами - Россией, США и Китаем. Это создало основу для построения концептов внешней политики Республики, которая получила название «многовекторная политика».

- сыграл решающую роль в определении концептуальных основ внешнеполитической доктрины РК. «Доктрина евразийского моста», интеграционизм стали главными концептуальными опорами, на которых держится архитектура внешней политики Казахстана.

Тем самым, на первом этапе, на этапе вхождения Казахстана в мировое сообщество роль Президента РК Н.Назарбаева в формировании основ внешнеполитической доктрины РК была особой. С укреплением института президентства в Республике данное обстоятельство усилилось. Фактор Президента стал одним из основных в процессе формирования внешнеполитической доктрины РК.

Медеубаева Ж.М.