

Лекция по курсу «Современные тенденции в развитии центральноазиатского региона»

Тема 6. Конституционное развитие и принципы государственного устройства республик Центральной Азии

С провозглашением суверенитета перед республиками Центральной Азии встали ряд сложнейших задач: укрепления независимости, обеспечения политической стабильности и национальной безопасности, и, конечно же, проблема определения характера новой государственности, сутью которой должно было стать соответствие всех элементов государственного устройства признакам независимого, демократического государства. Все эти задачи государствам региона предстояло решать в очень сложных социально-экономических условиях. Таким образом, ключевым направлением во внутренней политике государств региона была разработка, обсуждение и принятие новых конституций, в соответствие с новыми политическими и экономическими реалиями. За последние тридцать лет в принятые конституции всех стран региона вносились изменения и дополнения, связанные с необходимостью приведения Основного закона в соответствие с новыми политическими и экономическими реалиями государства. Таким образом, подготовка и принятие новых конституций стало самой актуальной и первоочередной задачей переходного периода.

Первая Конституция суверенного Казахстана была принята 28 января 1993 г., на девятой сессии Верховного Совета Республики Казахстан XII созыва. Как акт высшей юридической силы она заложила основы строительства национально-государственной независимости. Текст новой Конституции Республики Казахстан (состоит из 9 разделов и 98 статей) был принят на республиканском референдуме 30 августа 1995 г.

После обретения независимости все государства Центральной Азии провозгласили себя суверенными, демократическими, светскими и правовыми государствами с президентской формой правления. Все государства, за исключением Узбекистана являются унитарно-целостными государствами, главным в характеристике которых является то, что они не имеют внутри себя иных национально-государственных или автономных образований и предполагается единое гражданство, законодательство, систему государственной власти. Статья 68 конституции Узбекистана гласит «Республика Узбекистан состоит из областей, районов, городов, поселков, кишлаков, аулов, а также Республики Каракалпакстан». В Конституции Таджикистана выделена Горно-Бадахшанская область, которой представлены особые права. Так согласно статьи 7 Конституции Таджикистана «Территория Таджикистана неделима и неприкосновенна. Таджикистан состоит из Горно-Бадахшанской автономной области, областей, городов, районов, поселков и сёл». Туркменистан по административно-территориальному устройству состоит из: велаятов, городов с правами велаята, этрапов, городов с правами этрапа, городов в этрапе, посёлков, генгешликов. Территория одного или нескольких сёл образует генгешлик. (Статья 16).

Территория Кыргызской Республики в пределах существующей границы целостна и неприкосновенна (Статья 8). В целях организации государственного управления и местного самоуправления территория Кыргызской Республики делится на определяемые законом административно-территориальные единицы. Города Бишкек и Ош являются городами республиканского значения, их статус определяется законом.

Статья 2 Конституции Казахстана гласит: «Республика Казахстан является унитарным государством с президентской формой правления. Суверенитет Республики распространяется на всю ее территорию. Государство обеспечивает целостность, неприкосновенность и неотчуждаемость своей территории».

С распадом СССР в 1991 г. Киргизская ССР объявила себя суверенным, независимым государством – Республикой Кыргызстан. При первом президенте независимого Кыргызстана А. Акаеве было инициировано принятие новой Конституции

суверенного Кыргызстана в 1993 году, появились политические партии, общественные движения.

Во время правления первого президента КР А. Акаева Конституция 1993 года четырежды пересматривалась в пользу усиления полномочий Президента, в 1994, 1996, 1998 и 2003 годах. А 21 октября 2007 года, согласно Указу Президента Кыргызской Республики, состоялся всенародный референдум, на котором была принята новая редакция Конституции, предложенная Президентом Кыргызской Республики К. Бакиевым, которая и была им подписана 23 октября 2007 года.

Далее в связи со сменой власти в 2010 году был проведен референдум по принятию новой Конституции 2010 года. Важным моментом в новой конституции можно считать усиление роли парламента в государственном управлении. В конституции Кыргызской Республики, введенной в действие Законом КР от 27 июня 2010 года и принятой референдумом (всенародным голосованием) 27 июня 2010 года в статье 1, п. 1 «Кыргызская Республика (Кыргызстан) является суверенным, демократическим, правовым, светским, унитарным, социальным государством».

Конституция Республики Таджикистан (состоит из 10 глав и 100 статей) была принята 6 ноября 1994 года путем всенародного референдума. Таким же путем в неё были внесены изменения и дополнения 26 сентября 1999 и 22 июня 2003 гг. В Конституции Республики Таджикистан делается акцент, в отличие от прежней Советской конституции, на то, что самой большой ценностью человека являются его права и свободы». Конституция Таджикистана и нынешние шаги в проведении политических реформ выделяют в качестве основной задачи создание гражданского общества, основанного на верховенстве закона. Конституция Республики Таджикистан от 6 ноября 1994 г. подчеркивает, что Таджикистан «социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека» (ст. 1) и что «права и свободы человека и гражданина признаются, соблюдаются и защищаются государством» (ст. 5).

В преамбуле Конституции Туркменистана, принятой 18 мая 1992 г. XIV сессией Верховного совета (Меджлиса) 12-го созыва с внесенными в нее 28 декабря 1995 г. изменениями и дополнениями, особо отмечается задача гарантии прав и свобод каждого гражданина. А в ст. 3 установлено: «Государство ответственно перед гражданином и обеспечивает создание условий для свободного развития личности, защищает жизнь, честь, достоинство и свободу, личную неприкосновенность, естественные и неотчуждаемые права гражданина». Поправки вносились далее в 1999, 2003, 2006 и 2008 году. Внесение изменений и дополнений в Основной Закон представляет собой новый этап конституционной реформы в Туркменистане. Как отмечает М. О. Хаитов, Конституция 1992 г. выполнила свою изначальную историческую миссию, создав необходимые социально-политические и юридические условия перехода от институтов советского строительства к государству независимого типа со всеми присущими ему атрибутами. Конституционные поправки 1995 г. связаны с новым качеством международно-правового статуса Туркменистана. В частности, 12 декабря 1995 г. на основании Резолюции Генеральной Ассамблеей ООН 50/80 А «Постоянный нейтралитет Туркменистана», Туркменистан провозглашен постоянным нейтральным государством.

8 декабря 1992 г. Олий Кенгаш Республики Узбекистан 12 созыва на XI сессии принял Конституцию. Конституция Узбекистана устанавливает президентскую республику (состоит из 6 разделов, 26 глав, разделённых на 128 статей, и преамбулы). Принимая на XI сессии 8 декабря 1992 г. Конституцию, Верховный совет Республики Узбекистан 12-го созыва подчеркнул свое стремление «обеспечить достойную жизнь гражданам Республики» (преамбула). А в самой Конституции с изменениями и дополнениями от 28 декабря 1993 г. в ст. 18 провозглашено: «Все граждане Республики Узбекистан имеют одинаковые права и свободы и равны перед законом без различия пола,

расы, национальности, языка, религии, социального происхождения, убеждений, личного и общественного положения. Льготы могут быть установлены только законом и должны соответствовать принципам социальной справедливости». Позже неоднократно вносились поправки.

С формальной точки зрения во всех без исключения Конституциях региона выдержаны универсальные принципы, имеющие общечеловеческую ценность и присущие большинству современных демократических конституций. Так, например, провозглашен принцип народного суверенитета, заключающийся в том, что единственным источником государственной власти является его народ и государственная власть исходит от народа, принадлежит ему и может осуществляться им непосредственно, т. е. через республиканские референдумы и свободные выборы или делегироваться народом государственным органам также продекларирован широкий спектр демократических политических прав: на равенство, свободу религии, слова, печати, собрания, на принципы социальной справедливости и законности в интересах благосостояния человека и общества, признаются политическое многообразие и многопартийность, тем не менее ситуация с реализацией данных прав остается достаточно сложной и проблематичной.

В конституциях всех государств региона объявлен принцип разделения властей на независимые друг от друга три ветви: на законодательную, исполнительную и судебную. Как известно, главный смысл разделения власти на три главные ветви – законодательную, исполнительную и судебную, заключается в том, что хотя каждая из них достаточно независима друг от друга, и в то же время они постоянно взаимодействуют между собой в процессе формирования и осуществления государственной политики. Таким образом, разные ветви власти сдерживают и уравнивают друг друга. Разделение властей предотвращает узурпацию власти каким либо органом или соединении всех трех ее ветвей в руках одной личности, что и гарантирует свободу как главный принцип демократии.

Но одного лишь разделения властей еще не достаточно для обеспечения суверенитета народа – необходимы соответствующие механизмы взаимодействия и сбалансирования, система сдержек и противовесов. В демократическом обществе каждая из ветвей власти наделена полномочиями, но и каждая из них уравнивает одна другую, не позволяя ни одной из них занять господствующее положение в обществе, что и является одним из важнейших механизмов сбалансирования ветвей власти.

Конституции стран Центральной Азии содержат различные определения института президентства. Они показывают различия в содержательной стороне этого института, его положение в системе высших органов государственной власти, выделяют определенную форму правления государства. Во всех конституциях стран региона Президент обладает широким кругом полномочий.

Сильный институт президентства вырос в конце советской эпохи из института республиканских первых секретарей Коммунистической партии. Президентские выборы проводились во всех новых государствах после провозглашения независимости, но борьба на них была строго ограничена. Последующие президентские референдумы, конституциональные изменения и президентские выборы были организованы таким образом, чтобы укрепить и консолидировать власть главы государства. Даже режимы, либерализовавшие политические и/или экономические сферы в первые постсоветские годы, все больше следовали по стопам более автократических политических моделей Туркменистана и Узбекистана. По мнению специалистов по изучению конституций, к 1996 г. все центральноазиатские режимы стали «суперпрезидентскими» системами, в которых президент и его администрация контролируют принятие политических решений, а парламент и суды обладают лишь номинальной независимостью.

Таким образом, можно отметить то, что во всех государствах региона установилась сильная президентская форма правления, обусловленная как особенностями социально-экономического и политического развития каждой из стран, так и недостаточной

развитостью собственных, исторически сложившихся демократических традиций и опыта функционирования демократических институтов.

Формирование правовой государственности в новых независимых государствах Центральной Азии – нелегкий и длительный процесс, связанный с преодолением многих трудностей. В ряду проблем становления правового государства в Центральной Азии важное место занимают вопросы, связанные с государственными институтами, функционирующими на принципах парламентаризма, поскольку не может быть в стране полноценной демократии без полномочного парламента. Так, с обретением государственной независимости в Центральной Азии начался качественно новый этап развития национального парламента как одного из важнейших институтов государственной власти. Становление высшего законодательного органа в каждом из государств Центральной Азии имеет свои специфические особенности, обусловленные историческим прошлым.

В Казахстане, Узбекистане, Таджикистане парламента являются двухпалатными. В остальных государствах Центральной Азии - Туркменистане и Кыргызской Республике установились однопалатные парламента. С упразднением Халык Маслахаты в Туркменистане численность Меджлиса была увеличена с 65 до 125 депутатов. Согласно статье 59 «Меджлис Туркменистана (Парламент) является высшим представительным органом, осуществляющим законодательную власть» и статьи 60 «Меджлис состоит из 125 депутатов, избираемых по территориальным избирательным округам с примерно равным числом избирателей сроком на пять лет». Компетенция *меджлиса* — принятие законов, принятие и изменение Конституции.

Для государств Центральной Азии представляется важным политический и идеологический плюрализм, поэтому в Конституциях практически всех стран региона признается политическое многообразие и в государствах региона сформировалась многопартийная система.

В Туркменистане долгое время функционировала однопартийная система с единственной Демократической партией Туркменистана (ДПТ), которая была создана после распада СССР путем преобразования существовавшей в республике Коммунистической партии. Демократическая партия Туркменистана была единственной партией до 2013 г. представленной в Меджлисе. 21 августа 2012 года была создана вторая партия — Партия промышленников и предпринимателей.

Основным достижением любого правового и демократического государства являются конституционные гарантии свободы выражения мнений, слова и информации. В конституциях центральноазиатских республиках эти гарантии нашли свое отражение.

В целом, годы независимости принесли Центральной Азии кардинальные преобразования государственного устройства республик, страны пережили этапы, когда были заложены правовые основы принципиально новых общественных отношений во всех сферах жизни. Произошло законодательное закрепление проводимых в странах политических и экономических реформ, направленных на формирование современной государственности, рыночной экономики, гарантий обеспечения прав и свобод личности. Вместе с тем, международные эксперты и местные правозащитники часто критикуют правительства центральноазиатских государств за жесткую политику как в области реализации политических прав, так и в отношении СМИ.

Контрольные вопросы:

1. В каком году Туркменистан был провозглашен постоянным нейтральным государством?
2. В каких государствах Центральной Азии парламента являются двухпалатными?
3. Какими факторами обусловлено возникновение во всех республиках региона сильной президентской власти?
4. Каким образом была сформирована многопартийная система в регионе?

Литература

Основная:

1. Конституции стран СНГ / Сост. Ю. Булуктаев. – Алматы: Жеті жарғы, 1999.
2. Базарбаев К., Жумагулов Б. Политические партии Кыргызстана: теория и практика. – Бишкек: 2012. – 140 с.
3. Доклад о человеческом развитии в Центральной Азии. В будущее без барьеров: Региональное сотрудничество в области человеческого развития и обеспечения человеческой безопасности / Региональное бюро ПРООН по странам Европы и СНГ. – Братислава, 2005. – 281 с.
4. История Центральной Азии: учеб. пособие / К.Т. Жумагулов, Ф.Н. Мийманбаева, Р.С. Жаркынбаева, Р.О. Садыкова. – Алматы: Қазақ университеті, 2017. – 442 с.

Дополнительная:

1. Жаркынбаева Р.С. Социальная политика новых независимых государств Центральной Азии: сравнительный анализ: Автореф. дис. д-ра ист. наук. – Алматы, 2008. – 47 с.
2. Узбекистан на пути к гражданскому обществу: Сборник статей / Под ред. Р. Алимова. – Ташкент: Шарк, 2003. – 304 с.
3. Фахритдинов Б. Гражданские движения и партии в Узбекистане: тенденции развития и проблемы // Россия и мусульманский мир. – 2003. – №2(128). – С.88-101.