

# КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО И МУНИЦИПАЛЬНОЕ ПРАВО

**БЕКНАЗАРОВ А.А.**

*Соискатель КГЮА*

## **ПРИНЯТИЕ НОВОЙ КОНСТИТУЦИИ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ — ПРАВОВАЯ ПРЕДПОСЫЛКА ПЕРЕХОДА К ДЕМОКРАТИЧЕСКОМУ ПРАВОВОМУ СОЦИАЛЬНОМУ ГОСУДАРСТВУ**

*В ходе этапа конституционной реформы требовалось предпринять ряд существенных изменений в социально-экономическом и политическом строе, касающихся системы гарантий прав и свобод народа Кыргызстана, модели разделения властей, избирательной системы, государственно-правового регулирования социально-экономической сферы, призванных обеспечить устойчивое развитие государства и достойную жизнь его народа.*

*Главное предназначение новой Конституции КР состоит в том, что она должна задавать рациональные контуры государственной жизни, дабы государственная власть постоянно ощущала себя зависимой и ответственной перед народом.*

В начале необходимо констатировать очевидный факт: хотя формально КР имел Конституцию, но по сути своей Основной закон не соответствовал демократическим стандартам конституционализма.

Наиболее точно и лаконично демократические стандарты конституционализма были сформулированы во французской Декларации прав человека и гражданина: «Всякое общество, в котором не обеспечено пользование правами и не проведено разделения властей, не имеет

Конституции»<sup>1</sup>. Любой непредвзятый специалист-государствовед подтвердит, что Конституции КР были установлены фактически неограниченные полномочия главы государства, и таким образом любые действия последнего соответствуют конституционным нормам. Принцип разделения властей формально признавался, но фактически механизм сдержек и противовесов в Основном законе отсутствовал. Главный институт государственной власти - Президент - сосредоточил в своих руках нити власти и возвысился над ними.

В ходе этапа конституционной реформы требовалось предпринять ряд существенных изменений в социально-экономическом и политическом строе, касающихся системы гарантий прав и свобод народа Кыргызстана, модели разделения властей, избирательной системы, государственно-правового регулирования социально-экономической сферы, призванных обеспечить устойчивое развитие государства и достойную жизнь его народа. Нельзя не согласиться с А. Н. Даниловым в том, что общественное развитие должно получить, наконец, свою технологию, которая бы учла огромный исторический опыт использования оправданных и неоправданных установок в качестве начал, организующих труд, быт и отношения миллионов людей\*".

Как известно, в очередной раз в истории Кыргызстана Основной закон был подготовлен, исходя из интересов, идеалов и ценностей первого лица государства. Но практика принятия Конституции страны по представлению и в интересах первого лица государства несколько раз уже оборачивалась для народа Кыргызстана настоящей трагедией. Но нет никаких доказательств того, что на этот раз народу Кыргызстана не придется испить горькую чашу. Представляется, что народ в период либеральных преобразований уже успел хлебнуть ее сполна.

<sup>1</sup> Конституции зарубежных государств. Учебное пособие. - М., 1996. - С. 137.

<sup>2</sup> Данилов А. Н. Переходное общество: Проблемы системной трансформации /А. Н. Данилов. - Мн., 1998. - С. 5.

В обществе периодически возникают дискуссии о конституционной реформе. Этот вопрос достаточно широко обсуждался. Хотя споры о конституционной реформе велись уже столько лет, сколько существует Конституция КР, но целостной концепции конституционной реформы или народу не было предложено.

Но лишь на этой основе стало возможно объединение сколько-нибудь значимых сил общества для перехода к новому этапу конституционной реформы и демократизации общественных отношений. В силу вышеизложенного, автору представляется необходимым изложить собственное видение некоторых концептуальных основ нового этапа конституционной реформы

Кыргызстан нуждался в новой Конституции по следующим основаниям. Во-первых, ни одна цивилизованная страна в мире не имеет Конституции со столь низким уровнем легитимности. Как известно, одной из целей конституционно-правового процесса, как и целью политического процесса вообще, является достижение согласия, политического единства общества по ключевым вопросам государственного строительства. «Консенсус является результатом конфликта и компромисса между участниками, каждый из которых представляет свое мнение и свои интересы»<sup>3</sup>.

Однако не было достигнуто соглашения народа и политического класса о модели разделения властей и стратегии дальнейшего развития государства. Правящий политический класс решил продавить Конституцию КР.

Последние изменения Конституции легализовали победу одной из противоборствующих сторон и ее видение будущего государства. В результате Кыргызстан получил Конституцию, ставшую не плодом

<sup>3</sup> Хеберле П. Открытое общество толкователей конституции / П. Хеберле // Конституционное право: восточноевропейское обозрение. - 2003. - № 1. - С. 27.

договоренности основных политических групп, а итогом насильственного устранения одной из них с политической сцены. Авторы действовавшей Конституции КР не знали, забыли или не желали придерживаться простой истины, что Конституция КР будет действенной и долговечной только в том случае, когда станет оформлением, венцом общенационального согласия.

Анализируя историю рождения Конституции КР 1993 года, можно прийти к следующему выводу: именно травма ядра нашей правовой системы обусловила появление многих проблем, связанных с пробелами и диспропорциями в отечественных конституционно-правовых моделях. Конституция КР, бесспорно, содержала ряд положительных черт, но имела и немало недостатков. Например, Конституция провозгласила основные права и свободы человека естественными и неотчуждаемыми, но при этом не содержались юридические и политические механизмы, которые бы эти права и свободы реально воплощали и защищали. Очень низкий уровень гарантий основных прав и свобод человека в глазах так называемого рядового гражданина превращала Конституцию КР в декларативный документ.

При этом, наиболее гарантированными стали нормы, связанные с полномочиями Президента КР.

История конституционализма свидетельствует, что Конституция может вообще обойтись без формулировок о правах и свободах человека. Для демократического правового социального государства первостепенное значение имеет вопрос о том, как устроена государственная власть и каков механизм ее контроля со стороны народа. Как известно, британская конституция вообще неписана, а в американской конституции права и свободы человека появились лишь в поправках. Поэтому там, где государственная власть подконтрольна народу, права и свободы человека соблюдаются.

Совершенно очевидно, что Конституция КР закрепляла, прежде всего, либеральные ценности, а многие демократические ценности в ней оказались

на втором плане. Так, норма статьи Конституции гласила: право частной собственности охраняется законом. Однако в молодых демократических конституциях эта формула уже длительное время дополняется указанием на социальную роль собственности. Собственность обязывает. Ее использование должно одновременно служить общему благу — гласит статья 14 Основного закона ФРГ<sup>4</sup>. Следовательно, Конституция стояла на позиции неограниченного права частной собственности, позиции, которую цивилизованный мир давно уже преодолел.

В Конституции сохранялась монополистическая модель государственной власти. Фактически создана монополия Президента КР и его администрации. При этом в Конституции отсутствовал механизм ответственности Президента КР перед избравшими его гражданами, нет механизма контроля его деятельности со стороны законодательной власти.

Органы государственной власти в конституционном механизме КР в значительной мере были лишены возможности регулирования экономики. Однако уход органов государственной власти из сферы экономического регулирования находится в вопиющем противоречии с опытом развитых стран, где государство является одним из крупнейших собственников, активно влияет на поведение других собственников.

Фактически была создана такая конституционная модель государства, которая давала возможность олигархическим кланам оказывать большее влияние на политический процесс, чем все общественные институты вместе взятые. Более того, существующая модель государственной власти позволила государственной бюрократии срашиваться с олигархическими кланами.

Однако для Кыргызской Республики нужна демократическая социально-правовая модель государства, в котором государственная власть не могла не взаимодействовать с народом, с гражданским обществом. Большинство общества объективно нуждается в таком государстве, где

<sup>4</sup> Конституции зарубежных государств. Учебное пособие. - М., 1996. - С. 159

органы государственной власти защищают и опираются на основу демократии - правление народа, по воле народа и в интересах народа.

Стало все очевиднее, что Конституция стала главным препятствием на пути дальнейшей демократизации социально-экономических и политико-правовых отношений. Как показал опыт функционирования Конституции КР и, конституционно-правовая система, выстроенная под одного человека, пусть и избираемого всенародным голосованием, не в состоянии надежно обеспечить ни преемственность государственной власти, ни ее эффективное и стабильное функционирование. Основные итоги либеральных преобразований государства свидетельствуют, что органы государственной власти по-прежнему глухи к интересам большинства народа. И самое главное, Конституция КР не подчинила государственную власть народу.

В поиске выхода Кыргызстана из вялотекущего государственно-конституционного кризиса, надо обратить внимание на опыт его решения в некоторых развитых странах.

Американская Конституция создавалась представителями американского народа и для американского народа. Как известно, делегаты американского Конвента, разработавшего проект Конституции, избирались американским народом. Они не зависели от государственной власти и чувствовали свою ответственность перед делегировавшими их гражданами. Им удалось создать такой механизм контроля народа за деятельностью государственной власти, который заставляет государственных чиновников чаще всего ориентироваться на мнение американского народа.

Поэтому, если народ желает иметь стабильную и демократическую Конституцию, ему предстоит взять конституционный процесс в свои руки и не доверять данный вопрос, лишь органам государственной власти.

Естественно, новая Конституция КР, ориентированная на строительство демократического правового социального государства, не

возникла сама по себе. Она стала возможна как результат усилий со стороны институтов гражданского общества.

Бороться за демократическую Конституцию изо всех сил, или оставаться на периферии конституционного процесса - такова альтернатива для народа в государственном развитии современной КР.

Представляется, что у народа есть, не только право, но и обязанность совершенствовать новую Конституцию, иначе государству грозят новые социально-экономические и политические кризисы.

На взгляд автора, разработка положений новой Конституции должна была идти не только в контексте формирования новой модели государственности, так и в русле решения таких житейских проблем, как безработица, низкая зарплата и пенсии, рост цен, преступность, коррупция и т.д. Новая Конституция КР по социально-экономическим и политико-правовым вопросам призвана содержать профилактические меры и давать гражданам механизм защиты своих прав и свобод.

Если основные политические силы видят опасность возникновения на основе действующей Конституции нового авторитаризма, то почему они должны ждать того времени, когда он возникнет, и лишь после этого думать, как изменить Конституцию. Народ Кыргызстана не должен постоянно находиться в заложниках основного субъекта конституционного строительства отечественного государства - Президента КР.

Политическим партиям и другим институтам гражданского общества целесообразно высказать солидарную позицию по вопросу этапа конституционной реформы.

Естественно, новая Конституция КР может не создать демократического социально-правового государства, но ее нормы могут явиться той почвой, на которой такое государство может прорасти. Главное предназначение новой Конституции КР состоит в том, что она должна задавать рациональные контуры государственной жизни, дабы

государственная власть постоянно ощущала себя зависимой и ответственной перед народом. Думается, что лишь на такой основе возможно устойчивое и динамичное развитие государства.

«Конституция не только регулирует общественные отношения, закрепляя то, что уже существует как результат деяний людей, но и может быть исходной почвой для их возникновения, создания предпосылки для возникновения новых общественных отношений, созревших в обществе, но не могущих возникнуть, пока не будет для них необходимой правовой базы, которая с принятием Конституции и учреждается».

При обсуждении проблематики нового этапа конституционной реформы важно видеть и понимать, что в Конституции КР заложен алгоритм поведения органов государственной власти, прежде всего, в интересах нового управленческого класса и, собственно по этой причине, она поддержана на референдуме всего лишь третью граждан. Что касается большинства граждан Кыргызстана, то они заинтересованы в такой Конституции, в которой заложен алгоритм поведения государственной власти в интересах единственного источника власти - народа.

Именно последним обстоятельством и диктовалась необходимость разработки и принятия новой Конституции КР.

Сегодня Кыргызстан нуждается в Конституции, гарантирующей права и свободы человека и гражданина, обеспечивающей реальное разделение властей и получившей поддержку на всенародном референдуме квалифицированного большинства граждан страны.

<sup>2</sup> Авакьян С. А. Конституция России: природа, эволюция, современность / С. А. Авакьян. - 2-е изд. - М., 2000.