

КОНСТИТУЦИОННЫЕ РЕФОРМЫ В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ

Дононбаева А.А. ©

Кандидат юридических наук, старший преподаватель,
Кыргызская государственная юридическая академия при Правительстве КР

Аннотация

В статье раскрываются этапы конституционной реформы в Кыргызской Республике, анализируются предлагаемые изменения Конституции Кыргызской Республики в редакции 2010 года.

Ключевые слова: конституция, конституционная реформа, референдум.

Keywords: constitution, constitutional reform, referendum.

В 1990-1991 годах в Кыргызстане принимается два судьбоносных для страны документа: Декларация о государственном суверенитете Республики Кыргызстан от 15 декабря 1990 года и Декларация о государственной независимости Республики Кыргызстан от 31 августа 1991 года. Именно с этого времени в стране наступает новый этап независимого развития. Официальным курсом предстоящего государственного строительства было провозглашено формирование демократического, правового государства. Перед государственной властью встал вопрос о разработке нового основного закона страны. В результате двухлетней кропотливой работы созданной конституционной комиссии по разработке проекта Конституции такой проект был представлен. 5 мая 1993 года была принята и введена в действие первая Конституция независимого Кыргызстана, где был обобщен весь предшествующий конституционный опыт, полученный во время формирования национальной государственности народа Кыргызстана [7, 211].

Конституция КР сыграла основополагающую роль в конституционном развитии нашего государства, стала важнейшим юридическим источником текущего законодательства, очертила контуры цивилизованного социального, правового государства, закрепила такие демократические принципы, которые было необходимо внедрять в практику национального законотворчества и законоприменения, определила направления развития суверенного Кыргызстана.

Необходимо отметить, что Конституция КР содержала в себе идеальную модель, конечный результат, к которому должно прийти государство по окончании переходного периода.

Впоследствии в результате развития всех сфер жизни общества в Основной закон Кыргызстана путем референдума неоднократно вносились поправки. Так, результатом референдумов 1996 и 1998 годов стали поправки, коснувшиеся различия полномочий Президента и Жогорку Кенеша (Парламента) Кыргызской Республики с уклоном усиления полномочий Президента. Поправки Конституции 2003 года установили президентскую форму правления в Кыргызстане, с усилением президентских полномочий по формированию Правительства, руководству внешней и внутренней политикой государства, законодательные полномочия (право издания указов, имеющих силу закона) и др. Именно эта реформа явилась одной из основополагающих причин социальной напряженности среди населения, послужила толчком к выступлениям оппозиции, всенародному возмущению и в итоге привела к свержению первого Президента КР - А.А. Акаева в марте 2005 года.

После указанных событий 2005 года назрела необходимость изменения Конституции КР, чтобы не на бумаге, а в действительности реализовать систему сдержек и противовесов. Вследствие довольно длительной борьбы с парламентской оппозицией, общественностью

второй Президент КР Бакиев К.С. провел конституционную реформу, результатом которой явилось утверждение Конституции КР 2007 года.

В заключении Венецианской комиссии о конституционной ситуации в Кыргызстане (14–15 декабря 2007 г.) были отмечены следующие отрицательные моменты: 1) тенденция авторитаризма действующей редакции Конституции; 2) нарушение главой государства принципа разделения властей; 3) невозможность для гражданского общества осуществлять контроль действий власти; 4) риск насильственной смены государственной власти вследствие не имеющих механизмов ее мирной передачи [3].

Систему власти, которая сложилась с установлением Конституции 2007г. на территории Кыргызской Республики независимые специалисты охарактеризовали как криминально-семейное правление [6], что в итоге привело к известным трагическим событиям 7 апреля 2010 года и свержения власти Бакиева К.С.

Ослабление нашей государственности, к сожалению, имевшее место при первых двух наших президентах, привело к разрегулированию общественных отношений, а также некоторой неопределенности и противоречивости юридических правил и норм.

Пришедшее к руководству страной Временное Правительство Кыргызстана (ВП КР) соединило в себе полномочия таких государственных органов как Парламент и Правительство, государственное управление, полномочия Президента были возложены на Председателя ВП КР Отунбаеву Р.

27 июня 2010 года произошло знаменательное событие новейшего периода истории Кыргызской Республики. На референдуме была принята Конституция независимого Кыргызстана, согласно которой существенным образом поменялись механизмы организации и функционирования государства, включая развитие самого общества. Согласно рейтингу международных наблюдателей [2] проведенный референдум показал высокую активность населения. Обнародованные официальные итоги подтвердили, что 90% участвовавшего на референдуме населения проголосовало за парламентскую форму правления в стране.

После официального опубликования итогов референдума Конституция КР вступила в силу, некоторые положения которой вступали в действие по истечении определенного времени. Закон КР «О введении в действие Конституции Кыргызской Республики» предусматривал, что нормы, касающиеся конституционных основ государственного строя, прав и свобод личности, вступали в силу с момента официального опубликования; закреплён мораторий на изменение Основного закона ЖК КР до 1 сентября 2020 года.

Закрепление вышеуказанных норм на уровне Закона дало возможность вернуть гражданам страны утраченный контроль над механизмом государства, а также политической системой в целом (например: гарантируя принцип политического плюрализма, была зафиксирована норма максимально возможного количества мандатов одержавшей победу на парламентских выборах политической партии (не более 60). Тем самым ни одна из партий не будет иметь возможности закрепить монополию в политической системе.

В Заключении Европейской Комиссии за демократию через право (Венецианская комиссия) на проект Конституции КР сказано, что Конституция КР (редакция 2010г.) полностью соответствует демократическим стандартам. Проект заслуживает высокой похвалы, так как он предполагает впервые создать форму парламентского правления в Центральной Азии [4].

В настоящее время возникла необходимость дальнейших преобразований в сфере конституционного строительства, создания более уравновешенной системы сдержек и противовесов и повышения уровня государственного контроля за законностью действий органов государственной власти.

Вот почему 29 июля 2016 года на общественное обсуждение был представлен проект Закона “О внесении изменений и дополнений в Конституцию Кыргызской Республики” по инициативе депутатов ЖК КР, в котором содержится целый пакет изменений в отношении прав и свобод человека и гражданина, основ взаимодействия ветвей власти, реформирования системы правоохранительных органов. В ходе общественного обсуждения, продлившегося

до 17 сентября 2016 года, при самом активном участии студентов и преподавателей Кыргызской государственной юридической академии при Правительстве КР прошло 4 круглых стола, было получено 60 действительно важных предложений и замечаний, 10 из которых были приняты.

Можно с уверенностью констатировать, что и на сегодняшний день в республике продолжаются дискуссии по поводу предстоящего референдума, назначенного на 11 декабря 2016 года.

Хотелось бы остановиться на основных моментах предлагаемой конституционной реформы, ее плюсах и минусах.

Абсолютно новым является положение о том, что депутат ЖК КР быть одновременно депутатом и главой Правительства или первым Вице-премьер-министром. Может показаться, что данной нормой в какой-то мере нарушается принцип разделения властей, но на примере демократических государств, где также существует подобная норма, можно утверждать, что никаких подводных камней она не несет.

Упорядочивается взаимодействие Парламента и Правительства, особенно в сфере формирования государственного бюджета. В частности устанавливается, что увеличение государственных расходов или уменьшение государственных доходов утверждаются Парламентом после определения Правительством источника финансирования. Это весьма актуально для сложившейся экономической ситуации в стране.

Не менее актуальной является закрепление на уровне основного закона положения, о том, что брак может быть заключен только между мужчиной и женщиной. В нынешней редакции указано, что брак, это добровольный союз двух лиц, без указания их пола. Данная поправка вообще исключит возможность внедрения в сознание граждан чуждых семейных ценностей, заключение подобных союзов в Кыргызстане, что напрямую соответствует сложившимся в обществе на основе культурных ценностей традициям кыргызского народа.

В разрезе обострения террористических угроз предложена норма, предусматривающая возможность лишения кыргызстанцев гражданства в случаях и порядке, установленных конституционным законом, в частности в случае участия граждан КР в террористических организациях. Данная норма позволяет государству возложить ответственность за подобные действия на указанных лиц, тем самым подчеркивая непричастность КР.

В качестве усиления дисциплинарной ответственности государственных служащих закрепляется норма, согласно которой судей можно будет отстранять и привлекать к ответственности, с согласия Дисциплинарной комиссии при Совете судей. Уволенный же за нарушение судья, не сможет больше занимать государственные или муниципальные должности, а также лишается льгот. Данное положение в значительной степени улучшит качество работы судей всех инстанций.

Не менее значимым является положение о том, что Генеральный прокурор КР будет назначаться, освобождаться от должности ЖК КР по предложению Президента КР большинством, то есть не менее чем половины голосов от общего числа депутатов ЖК КР, а не одной трети, как это закреплено в действующей Конституции. Тем самым происходит определенная стабилизация выбора главы надзирающего органа.

Предлагаются некоторые изменения полномочий высших органов государственной власти. Например, Президент КР сможет освобождать от должности судей местных судов по предложению Дисциплинарной комиссии. Совет обороны переименовывается в Совет безопасности в соответствии с наименованиями международных организаций (Совет безопасности ООН, советы безопасности государств-членов СНГ), так как само понятие «безопасность» является более емким и определяет состояние защищенности личности, общества и государства от любых угроз как внутри, так и извне.

Это всего лишь часть предлагаемых поправок, которых около тридцати и все они направлены на дальнейшее упорядочивание властных полномочий, улучшение взаимодействия высших государственных органов и жизни общества в целом.

Подводя итог вышесказанному, можно заключить, что в настоящее время Кыргызстан находится на этапе дальнейшего внедрения и углубления демократических принципов.

Мы надеемся, что на предстоящем референдуме по внесению изменений и дополнений в Конституцию КР народ Кыргызстана, проявляя гражданскую активность, выразит свою позицию по данному вопросу. В конечном итоге это приведет к тому, что Кыргызстан найдёт именно свой образ сильного демократического, правового, социального государства, который будет соответствовать его истории, традициям и культуре.

Литература

1. Конституция Кыргызской Республики [Электронный ресурс]: принята референдумом (всенарод. голосованием) 27 июня 2010 г. // Информационно-правовая система «ТОКТОМ мамлекет Про». – Режим доступа: http://www.toktom.kg/?comp=main&m_t=1. – Загл. с экрана
2. Постановление Центральной комиссии по выборам и проведению референдумов в Кыргызской Республике «О результатах референдума (всенародного голосования) Кыргызской Республики 27 июня 2010 года» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.shailoo.gov.kg/index.php?module=content&category=cik-bshk&pagelang=ru>. – Загл. с экрана.
3. Заключение о конституционной ситуации в Кыргызской Республике Европейской Комиссии за демократию через право (Венецианская комиссия) 14-15 декабря 2007 года, 73 пленарное заседание [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2010\)015-rus](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2010)015-rus). – Загл. с экрана.
4. Заключение о конституционной ситуации в Кыргызской Республике Европейской Комиссии за демократию через право (Венецианская комиссия) 4 июня 2010 года, 83 пленарное заседание [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2010\)015-rus](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2010)015-rus). – Загл. с экрана.
5. Гоптарева, И.Б. Конституционное право: практикум. [Текст] / И.Б. Гоптарева. - Оренбург: ОГУ 2014. – 129 с.
6. Каптагаев Ж.: В Кыргызстане сложилась система криминально-бандитского правления [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.kyrgyznews.com/news/4559/zh-kaptagaev-v-kyrgyzstane-slozhilas-sistema-kriminalno-banditskogo-pravleniya>. - Загл. с экрана.
7. Сооданбеков, С. С. Конституционное право Кыргызской Республики: общая и особенная часть [Текст] / С.С. Сооданбеков, М.К. Укушев. – Бишкек, 1999. – 400 с.
8. Яковлев, В.Ф. Правовое государство: вопросы формирования [Текст] / В.Ф. Яковлев. – М., 2012. – 488 с.