

*Джоробеков З.М.*

**ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВЫЕ ГАРАНТИИ ЗАКОННОСТИ  
В КЫРГЫЗСТАНЕ**

*Z.M. Dzhorobekov*

**STATE LEGAL GUARANTEES OF DUE PROCESS  
IN KYRGYZSTAN**

УДК:342.347.(575.2)

*В статье рассматривается общее понятие законности, ее связь с государственно-правовой политикой, а также государственно-правовые гарантии законности в Кыргызстане.*

*The article discusses the general concept of the rule of law, its relationship with the public and legal policy, as well as state-law guarantees of the rule of law in Kyrgyzstan.*

Государственно-правовые гарантии законности связаны и вытекают из природы государственно-правовой политики, которая и определяет сущность и характеристики институциональных признаков законности, волевой характер права и обеспеченность его со стороны государства в интересах всего народа. Задачи и функции права, а также законности связаны с государственной политикой и закрепляются во всех нормативных актах и конституции государства.

Дух времени отражается не только в происходящих социальных процессах, но и в теории права и теории законности, определяя место и роль государства в сфере права, то есть выделяя сущностные характеристики современного социального, правового государства. Именно в таком государстве по мнению мыслителей прошлого времени и современных ученых четко выделяются такие его характеристики как законность и правопорядок. Право опосредует работу государства, создавая государство законности. Как писал С.Н. Братусь, все то, что в литературе относят к юридическим гарантиям прав и применения права, - «это самое право, как таковое, в его многообразных проявлениях, а не нечто, что лишь гарантирует действенность права<sup>1</sup>». Правовые нормы могут работать, воздействовать на общественные отношения только при наличии государственных гарантий, т.е. необходимы такие правовые гарантии, а также другие правовые нормы для того, чтобы первые могли бы быть применены и реализованы на практике.

Исходя из того, что законность представляет собой особое, самостоятельное общественно-политическое явление, вполне оправдана постановка вопроса об условиях, при которых режим законности возможен, реально раскрывается, а также о специальных механизмах, призванных поддерживать режим законности. Эти условия и специальные механизмы и охватываются понятием «гарантии законности». Оправдано с данной точки зрения говорить и о юридических гарантиях законности, понимая под последним те специально-юридические средства, внутренние юридические механизмы, которые нацелены на то, чтобы обеспечить реальное осуществление требований законности.

Важнейшей особенностью законности в современном обществе является как раз то, что она гарантирована, то есть существует в условиях экономических, идеологических, политических, нравственных, делающих ее реальной, она оснащена действенными политическими, правовыми, нравственными и иными средствами, которые дают возможность эффективно бороться за фактическое проведение ее в жизнь.

Таким образом, большинство современных ученых под гарантиями законности и правопорядка понимают объективные условия общественного развития и специально выработанные государством и общественностью средства, обеспечивающие точное исполнение законов, правильное использование прав и выполнение юридических обязанностей всеми субъектами права, стабильность право-отношений<sup>2</sup>.

Систему гарантий законности и правопорядка образуют экономические, политические, идеологические и юридические факторы, обеспечивающие укрепление законности и охрану правопорядка.

Главная гарантия законности и правопорядка – сам общественный строй, государственно – правовой режим, устанавливаемый в результате функционирования всего механизма

<sup>1</sup> Братусь С.Н. Юридическая ответственность и законность. – М., 1976. С.80.

<sup>2</sup> Теория государства и права. – М., 1983. С.381.

государства, государственного аппарата и государственных органов. Большую роль для стабильности правового режима в государстве играет общая культура народа, сложившаяся система социальных ценностей, правовое сознание, правовое воспитание, то есть в целом правовая культура. В тоже время низкий уровень жизни населения может нивелировать высокие социальные цели государства, которое должно добиваться через укрепление государственной собственности, государственных предприятий обеспечения социальных интересов. Само производство должно создавать условия для подъема благосостояния народа, служить надежной базой реализации социальных прав и свобод членов общества, исполнения возложенных на них обязанностей. Главная материальная гарантия прав каждого человека - это поддержка со стороны государства развития малого и среднего бизнеса, совершенствование системы кредитования, эффективное использование инвестиций, природных ресурсов в интересах населения страны. Материальные гарантии являются основой всех других гарантий законности и правопорядка.

Политические гарантии – это вся политическая система демократического общества, стабильность государства, нерушимость законности и прочность правопорядка. После обретения Кыргызстаном своего суверенитета народ в своих Конституциях 1993 года и новой редакции от 2003 года постоянно обосновывал необходимость создания целой системы государственных гарантий через эффективную работу главы государства, парламента, правительства для построения социального, правового общества, для чего в последние годы осуществлялось немало реформ во всех социальных сферах и принималось немало государственных программ.

Политические реформы последних лет в Кыргызстане связаны с существенным преобразованием высших эшелонов власти в республике в связи с государственным переворотом и захватом власти в 2005 году и революционными преобразованиями в 2010 году, когда под натиском народных масс прежняя власть вынуждена была покинуть республику и политическую ситуацию стало контролировать Временное Правительство Кыргызской республики во главе с Р.И. Отунбаевой. В настоящее время осуществляются политические реформы с целью преобразования авторитарного режима в демократический, то есть подготовлена новая редакция Конституции КР, будет проведен 27 июня 2010 года референдум и осенью этого года

будет избран новый Парламент и Правительство. Народ Кыргызстана живет ожиданиями политических реформ и экономических преобразований, которые в совокупности дадут новое состояние законности и правопорядка. Вследствие чего можно будет говорить о новом качестве политической системы, которая будет производна от развития нового качества кыргызского общества в целом. Его квинтэссенцию составляет гуманизация общественной жизни в самом широком смысле. Это предполагает: 1) достижение высокого уровня социальной эффективности политико-управленческих институтов как факторов общественного прогресса; 2) гармонизацию общественных интересов – не только ответственность гражданина перед государством, но и государство должно нести ответственность перед гражданами, защищать при помощи различных им обязанностей.

Идеологические гарантии законности и правопорядка актуальны всегда при создании любой государственной идеологии. В разные времена можно исследовать взаимосвязь государственной идеологии и духовной и правовой культуры. Сейчас государства стремятся выработать свои концепции правовой культуры, где можно было бы определить государственную идеологию лиц, стоящих у государственной власти. Правосознание масс не всегда может совпадать с основными позициями государственной идеологии. Такое несоответствие выливается в революции, перевороты или нация стремится выработать путем правовой реформы общеконцептуальные идеологические позиции, закрепляемые в Конституциях и отражающие правовую цивилизованность нации.

Концептуальные идеи государственно-правовой идеологии Кыргызстана выражаются в следующем:

- правовая идеология не должна строиться на идее социального и политического раскола, противопоставления одной социальной группы другой. Наоборот, идеология должна стремиться к максимальному духовному объединению страны, достижению взаимного согласия, необходимой степени политической консолидации. Право должно в максимальной степени способствовать реализации этой задачи;
- правовая идеология должна быть в достаточной степени открыта для учета и восприятия национального исторического опыта, она должна вбирать все конструктивное и полезное из теории и практики прошлого и настоящего;
- не принцип «суверенизации» личности по отношению к обществу и государству в его индивидуалистическом варианте; не огосу-

дарствление человека и подавление его самостоятельности и инициативы: все эти крайности не могут служить методологической основой правовой идеологии Кыргызстана. Необходимо рациональное сочетание интересов личности и общества, а не доминирование одного над другим. Полноценное развитие личности, обеспечение гармонии прав и обязанностей реализуются через интеграцию человека в общество, его национальную культуру;

- правовая идеология должна исходить из принципа укрепления законности и защиты правопорядка в данном государстве, которое должно быть демократическим, правовым, социальным, сильным и эффективным и служить обществу, а не стоять над ним.

К юридическим гарантиям относятся деятельность правоохранительных органов государства, созданных со специальной целью вести борьбу с нарушениями законности и правопорядка, охранять интересы общества, права и свободы граждан, а также предупреждать и пресекать правонарушения.

Кыргызская Республика одной из целей проводимых ныне политических и экономических реформ ставит построение демократического, правового государства, что само по себе является государственно-правовой гарантией законности и правопорядка. Основные государственные методы обеспечения законности и правопорядка закладываются в конституционных и правовых принципах и нормах:

1. Верховенство закона по отношению ко всем другим правовым актам. В правовом государстве закон обладает высшей юридической силой. Он выступает главным, основополагающим регулятором общественных отношений. Те отношения, которые в силу объективных условий должны находиться в сфере правового воздействия, регулируются, как правило, законом. Подзаконные акты действуют лишь в том случае, когда какие-либо отношения законодательно не урегулированы. При этом они должны издаваться в строгом соответствии с законом и на основе закона.

2. Единство понимания и применения законов на всей территории их действия. Законы представляют абсолютно одинаковые требования ко всем субъектам, находящимся в сфере временного и пространственного действия. Законы государства имеют одинаковую силу на территории всего государства. Единое понимание сущности и конкретного содержания законов обеспечивает законность правоприменительной деятельности компетентных органов и должностных лиц. Она соответствует

действительному смыслу законов и проводит в жизнь заложенные в нём регулятивные функции.

3. Равная возможность всех граждан пользоваться защитой закона и их равная обязанность следовать их предписаниям (равенство всех перед законом и судом). Прочий эффективный режим законности в обществе возможен только в условиях равенства всех людей перед законом и судом. С одной стороны, субъекты права должны в полном объёме выполнять возложенные на них обязанности, подчиняться требованиям закона. С другой стороны, государство должно создавать все необходимые условия для осуществления их законных прав и интересов. В условиях правовой государственности это требование имеет принципиальное значение, поскольку свобода одного человека не может быть реализована в ущерб свободе другого. Закон не допускает ущемление прав одних за счёт прав других граждан государства.

4. Недопустимость противопоставления законности и целесообразности, так как правовые законы сами обладают высшей общественной целесообразностью. В них максимально отражаются как общественные так и индивидуальные интересы людей. Целесообразность закона не может игнорироваться целесообразностью житейской. Нарушая требование закона, некоторые должностные лица и граждане оправдывают свои противоправные действия местной и индивидуальной целесообразностью. Они утверждают, что в данных конкретных условиях соблюдение закона нецелесообразно и подменяют его субъективными противозаконными действиями с точки зрения более полезными и нужными для данного случая.

5. Предотвращение и эффективная борьба с правонарушениями – важное требование законности. Правовое государство создаёт необходимые материальные, политические, социальные и другие предпосылки для предотвращения и пресечения правонарушений. Благоприятные материальные условия жизни, социальная защищённость населения, политическая стабильность в стране, наличие справедливых законов составляют реальную основу режима законности.

Режим законности означает такое состояние общественной жизни, при котором участники правоотношений свободно реализуют принадлежащие им юридические права и обязанности. Законность есть предпосылка такого порядка в общественной жизни, который соответствует предписаниям правовых норм.

Другими словами, в результате действия законности в обществе складывается правовой порядок, являющийся целью правового регулирования общественных отношений.

Государство представляет собой высшую форму политической организации общества, а правовое государство – такой тип этой организации, при котором власть не превращается в необузданную силу, не перерождается в деспотию и тиранию. Суть принципа разделения властей в том, чтобы разъединить власть в государстве по ее основным функциям: законотворческую, исполнительную, судебную, и так организовать эту «разделённую» власть, чтобы создать систему сдержек и противовесов, механизмов, обеспечивающих их слаженное, согласованное функционирование.

Обеспечение законности требует совместных усилий, взаимодействия, согласования действий этих ветвей власти на всех уровнях государственной организации, это основная функция судебной власти, прерогатива прокурорского надзора, полиции и других правоохранительных структур.

Необходимо отметить, что функции, которые на уровне государства воплощены в трех обособленных ветвях власти, перенесенные на исполнительную власть и встроенные в ее структуры, выполняют вспомогательную, но организационно важную роль в реализации функций первого уровня.

Например, правительство обеспечивает осуществление правовой реформы, разрабатывает и реализует меры по обеспечению законности и правопорядка, безопасности и обороноспособности республики, территориальной целостности и охраны государственных границ, по охране и защите прав и свобод граждан, организаций, в том числе (в последнее время особенно) права предпринимательства, о чем свидетельствуют моратории на проверки их деятельности.

В современный период развития Кыргызстана при построении социального правового государства в условиях преодоления кризисных процессов в обществе на первое место должны выдвигаться совершенствование правовой реформы, вопросы формирования нового типа права, нравственности, правовой культуры и правосознания. Государство в первую очередь должно обращать внимание на развитие различных социальных программ, разработку Концепций правовой политики Кыргызской Республики на определенный временной период своего социально-экономического развития. Преодоление коррупции, правового нигилизма, преступности несовер-

шеннолетних, недоверия к проводимым государственной властью государственных и правовых реформ требует от государства формирования и проведения такой правовой политики, которая бы существенно влияла на формирование позитивного правового сознания общества. Изменение функциональной роли государства в жизни общества и приведение ее в соответствие с общечеловеческими ценностями дают возможность по новому взглянуть и на роль права в обществе. Правовая либерализация общества требует ныне юридически грамотного поведения, основанного на устойчивом положительном правосознании, навыках правомерного поведения<sup>3</sup>.

Общество является для государства не только объектом правового регулирования, но и основным объектом социальной защиты, где интересы гражданского общества закладываются, прежде всего, в правовой политике государства. Как пишет профессор Ибраева А.С. построение в Казахстане правового государства требует адекватного развития институтов гражданского общества, всех сфер жизни социума: политической, экономической, правовой, нравственной, культурной, идеологической. Становление гражданского общества невозможно без модернизации ценностей, в том числе и правовых<sup>4</sup>.

Поэтому одной из основных задач правовой политики и кыргызского государства является задача создания такого государственно-правового механизма, такого состояния законности, который гарантировал бы реальную возможность обеспечивать права и свободы граждан и отсюда формировал бы позитивное правосознание всего общества, способности всех к активным формам гражданской ответственности и осуществлении правильного правового поведения.

По большому счету созидательное начало правовой политики государства, правового состояния общества зависит от уровня правового сознания его граждан, когда в совокупности формируется такая правовая культура народа, которая становится в свою очередь предпосылкой и созидательным источником правовых реформ в обществе. И в таком контексте можно согласиться с указанными казахскими учеными, которые утверждают о том, что правовая культура есть необходимая и

<sup>3</sup> Орозалиева А.М. Правовая культура и правовое воспитание: теоретические и практические проблемы. Автореф. - Алматы, 2009, с.3.

<sup>4</sup> Ибраева А.С. Правовая культура: проблемы теории и практики. – Алматы, 2005. С.3.

созидательное начало правового состояния общества, его цель и составная часть, но вместе с тем, это степень и характер правового развития как самого общества, так и личности, которые находят выражение в уровне ее правомерной деятельности. Правовая культура, являясь органичной составной частью общечеловеческой культуры, представляет собой творческую деятельность, соответствующую прогрессивным достижениям в правовой сфере, благодаря которой и происходит постоянное правовое обогащение общества. Можно лишь добавить, что в результате такого обогащения правового сознания общества, гражданина правовой политикой государства, правовая культура, а также правовое сознание граждан, являясь категориями общечеловеческих ценностей, становятся в то же время неотъемлемыми компонентами цивилизованности общества и выступают как важнейшими критериями становления правовой государственности.

Такой многоаспектный феномен как правосознание не возникает без социальной обусловленности и в то же время правосознание общества в большей степени, конечно, формируется и насыщается именно правовой политикой государства. Под правовой политикой государства понимается деятельность государства как носителем верховной власти, направленную на создание правовой стабильности в обществе, разработку таких общеобязательных норм, которые требуют от субъектов поведения, синхронного требования права.

Правовая политика государства имеет несколько своих характеристик, которые в совокупности своей представляют часть общей политики конкретного государства, реализуемой во всех сферах общественной жизни и прежде всего в экономической. Особенно важно подчеркнуть, что именно на переломных этапах развития правовая политика государства становится доминирующей силой социального воздействия на сознание граждан. Тем более на такое состояние общественного сознания приходится обращать внимание тогда, когда и ученые и общественность констатируют кризис права, кризис социальных, а следовательно, правовых ценностей, что напрямую связано с кризисом правовой политики государства. Таким образом правовая политика государства имеет следующие характерные черты: она исходит из реальных объективных возможностей не только самого общества, но и из реальных возможностей самой государственной власти, связанной как объективным развитием, также и субъективными факторами,

порождаемыми интересами разных социальных групп, как стоящих у власти, так и обслуживающих эту власть; правовая политика может быть обусловлена историческими, национальными, социальными приоритетами, нашедшими отражение в формах правления, состоянии политического режима, состоянии и уровня правовой культуры; напрямую обуславливается состоянием и внутренней направленностью правовой реформы, обогащаемой демократическими процессами или авторитарными; также правовая политика может более иметь большую наполненность, если гражданское общество готово к достижению целей, направленных на эффективное жизнеобеспечение.

Исходя из анализа этих характеристик следует рассматривать сущность, функции, составляющие элементы, а также функциональную роль и тенденции развития правового сознания общества и его связанность с правом.

Правовая политика государства проводится, прежде всего, через государственные структуры власти, в том числе и правовую политику Президента Республики, законодательный орган и его деятельность, деятельность правительства и т.д. Все правовые формы деятельности ветвей государственной власти направлены в первую очередь на правовое воздействие на умы, умонастроение своих граждан. Государственная власть не просто определяет приоритеты правовой политики через законодательную деятельность парламента, она стремится широко оповещать о своих правовых программах, используя все виды социальной власти.

Качественное состояние правовой жизни общества на каждом этапе его развития зависит от правового прогресса, за что в первую очередь отвечает государство, а именно, государство разрабатывает правовую политику, к примеру, в виде Концепции правовой политики на несколько лет и выделяет его основные параметры: степень использования общечеловеческих правовых ценностей в правовой практике; стабильность правовой системы общества, ориентирующегося на эти ценности и применяющегося их на практике; степень демократизации общества; правовое положение личности в обществе, мера ее свободы и защищенности от произвола в любой его форме; уровень преемственности в праве или уровне использования правовых традиций в праве; уровень выражения в праве общенациональных ценностей.

Эти критерии правовой политики государства и определяют, на наш взгляд,

особенности правовой политики государства в современном обществе.

Конституция республики прежде всего определяет стратегические направления развития общества и государства, закрепляет основополагающие права и свободы человека и гражданина, а также новую систему государственных институтов. В развитии правовой политики государства парламентом республики были приняты основополагающие конституционные законы, составившие основу национального законодательства Кыргызстана и конституционные основы правовой политики республики.

На основе Конституции Кыргызской Республики 1993 года было создано новое конституционное право, в соответствии с которыми закрепилась существующая форма правления, произошло разделение государственной власти, была проведена постепенно правовая реформа, приняты отраслевые кодексы.

В результате неоднократного обсуждения итогов правовой реформы в обществе в среде юристов, практиков выдвигались идеи о необходимости поступательного развития правовой системы на основе Конституции, которая содержит необходимый правовой потенциал, заключенный не только все конституционных нормах, но и в ее правовых идеях, принципах. Правовые идеи Конституции должны воплощаться в законодательных, организационных и других мерах, направленных на утверждение в Кыргызстане институтов демократического, светского, правового и социального государства.

Совершенствование норм действующего законодательства необходимо проводить путем реализации следующих мер: восполнения пробелов в правовом регулировании и углубления его в наиболее важных сферах общественных отношений; продолжения и расширения практики проведения научной экспертизы законопроектов, в том числе на предмет соответствия интересам национальной безопасности; формирования в целях унификации законодательства единого перечня используемых в нем терминов на государственном и русском языках; в целях создания условий для эффективной реализации всех принимаемых законов четкого соблюдения принципа достаточности и финансового обеспечения; в целях выявления предпосылок, прямо или опосредованно создающих условия для совершения преступлений, коррупционных и административных правонарушений, введения криминалистической экспертизы проектов нормативных

актов, в целях улучшения планирования законопроектной деятельности введения практики ее перспективного планирования.

Выполнение основных составляющих правовой политики Кыргызской Республики способствовало бы построению в Кыргызстане демократического, светского, социального, правового государства. Степень, эффективности реализации правовой политики зависят от того, в какой мере содержания правовой политики, правовых норм будут осознаны как членами общества, так и государственными органами и их должностными лицами, от готовности добросовестно выполнять предписания правовых актов.

При формировании правовой политики государства особое значение имеет проведение правовой реформы в стране. После обретения независимости Кыргызстан в первое же десятилетие сделал качественный рывок в этой сфере: почти по всем отраслям права было кодифицировано законодательство, конечно, оно дорабатывалось и изменялось, поскольку страна в новое свое состояние-состояние рыночной экономики и потому многие институты права и в целом отрасли права приходилось заново отрабатывать и дорабатывать с учетом требований юридической практики.

Оценивая правовую природу законов, участвуя в государственно-правовой практике, изучая в системе образования и самостоятельно различные нормативные акты, осуществляя действия юридического характера, гражданин в большей или меньшей мере приобщается к правовой политике государства. Конечно, гражданином может двигать не только личный интерес, но и общественный и даже патриотическая мотивация.

Для того, чтобы сделать гражданина активным участником правовых процессов с позитивным настроем и позитивным восприятием действующего права и достигнуть результатов в росте его правосознания необходима целая система организационно-воспитательной, разъяснительной, профилактической работы, подключения личности в правовые процессы.

В результате проведения государством определенной политики под воздействием институтов права правовые образцы поведения личности переходят в ее личные действия, что обеспечивает формирование у гражданина данного государства убеждения в правильности и справедливости проводимой государством правовой политики, а это в свою очередь развивает положительное правовое сознание.

Государство при формировании своей правовой политики через систему нормативных

актов, механизмов и реализации, толковании, деятельности правоприменительных органов обязательно должно использовать и такие формы объективизации положительного опыта как мораль, нравственность. Совершенствование морально-нравственного и правового сознания гражданина, а также закрепление в праве прогрессивных моральных принципов означает создание государством необходимых политико-правовых условий для социально адекватного, законопослушного поведения гражданина в условиях демократического государства. Это можно достигнуть через влияние на нравственное и правовое сознание одновременно.

Право и правовая политика должны содействовать развитию экономики и правовой культуры, обеспечивать планомерность и оперативность в деятельности государства и его органов. Право в состоянии воздействовать на

сознание и поведение граждан и через правовую политику государства, направлять их соответствующим образом, вызывать в правосознании граждан те или иные изменения. Правовое регулирование поведения людей является одним из эффективных факторов воздействия права на общественную жизнь. Воздействие права на социальную действительность осуществляется опосредованно, через поведение людей, так как человек является окончательным реализатором предписания данной нормы<sup>5</sup>.

Таким образом, право через правовую политику государство опосредованно воздействует на все важнейшие сферы жизни и деятельность своих граждан, влияет на их сознание и поведение и по мере укрепления правовой политики государства такое воздействие будет усиливаться с положительной стороны.

---

<sup>5</sup> Нурпеисов Е.К. Психология правомерного поведения. – Алматы, 1984. С.10.

**Рецензент: д.ю.н., доцент Саякова М.К.**

---