

*Ураимова Т.А.*

## 2010-ЖЫЛДАГЫ КОНСТИТУЦИАЛЫК РЕФОРМАНЫН ӨЗГӨЧӨЛҮКТӨРҮ

*Ураимова Т.А.*

### ОСОБЕННОСТИ КОНСТИТУЦИОННОЙ РЕФОРМЫ 2010 ГОДА

*T.A. Uraimova*

#### THE PECULIARITIES OF THE CONSTITUTIONAL REFORM IN 2010

УДК: 342-408/34

*Бул макалада автор Конституция жана конституциялык реформа деген түшүнүктөрдү ачып көрсөткөн. 2010-ж. конституциялык реформанын өзгөчөлүктөрүн аныктаган. Автор 2010-жылдагы реформанын башка реформалардан өзгөчөлүктөрүн белгилеген.*

**Негизги сөздөр:** Конституция, конституциялык реформа, мамлекет, Президент, Жогорку Кеңеш, Өкмөт.

*В данной статье автор раскрывает такие понятия как Конституция и конституционная реформа. Определяет особенности конституционной реформы 2010 года. Также автор подчеркивает отличительные черты данной реформы от предыдущих реформ.*

**Ключевые слова:** Конституция, конституционная реформа, государство, Президент, Жогорку Кеңеш, Правительство.

*The author deals with such notion as constitution, constitutional reform. It defines the features of the 2010 year constitutional reform. The author also points out the main features of previous reforms.*

**Key words:** Constitution, constitutional reform, state, President, Jogorku Kenesh, Government.

Конституция – акт долговременного действия. Ее важнейшим свойством является стабильность. Юридической гарантией стабильности Конституции служит особый (жесткий) порядок ее пересмотра и принятия конституционных поправок, предусмотренный Конституцией Кыргызской Республики [8. с. 11].

Предложения о поправках и пересмотре положений Конституции КР, могут вносить Президент КР, Жогорку Кеңеш, Правительство КР. Таким образом, круг субъектов, наделенных правом выступать с инициативой внесения изменений в действующую Конституцию или принятия новой Конституции.

При проведении референдума Конституция КР считается принятой, если за нее проголосовало более половины избирателей, принявших участие в голосовании, при условии, что в нем приняло участие более половины избирателей.

Закон от 4 марта 1998 г. «О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Кыргызской Республики» детально урегулировал вопросы, касающиеся порядка и условий внесения, принятия, одобрения и вступления в силу поправок к Конституции [3].

Под поправкой к Конституции КР в законе понимается любое изменение текста Конституции

КР: исключение, дополнение, новая редакция какого-либо из положений указанных глав Конституции КР.

Как было выше указано, что важнейшими юридическими свойствами Конституции являются ее стабильность и восприимчивость. Это означает, что конституция не должна быть незыблемой и неизменной. В силу происходящих в общественной жизни государства изменений, обусловленных политическим и экономическим развитием, в конституцию должны вноситься изменения, законодательно закрепляющие происходящие в обществе изменения. Конституция должна соответствовать традициям, существующим в обществе, быть реальной и подвижной, иными словами не оставаться фиктивной. Это позволит обеспечить стабильность правовой системы страны, а также будет способствовать эволюционному реформированию всей политической системы.

Однако конституционные реформы, проводимые в Кыргызской Республике, чаще всего были направлены на разграничение полномочий между ветвями государственной власти, при этом зачастую упор делался в сторону усиления полномочий главы государства.

Данная конституционная реформа 2010 года является продолжением предыдущих реформ, однако выделение ее в отдельный период реформ связано с тем, что конституционная реформа 2010 года ознаменовала начало нового этапа конституционного развития Кыргызской Республики: переход к иной разновидности республиканской формы правления.

Для уяснения причин и условий принятия новой Конституции страны, следует остановиться на событиях апреля 2010 года, свержении семейно-кланового бакиевского режима и установлении власти Временного правительства. Необходимо обратить внимание на политическую обстановку, сложившуюся в стране, июньские события на юге страны, установление чрезвычайного положения, его отмена и установление снова. В условиях всеобщей нестабильности разработка и принятие нового проекта Конституции была лишена научно-правового анализа ситуации в стране. Главной целью разработчиков новой конституции было установление парламентской формы правления, которая якобы будет препятствием установлению авторитарного режима.

Необходимо сконцентрировать внимание на особенностях парламентской формы правления. Ученые отмечают что, «при парламентской форме правления Правительство лишь формально назначается Президентом, а фактически оно формируется партией или правящими партиями, располагающими большинством мест в парламенте. При этом Правительство несет политическую ответственность только перед парламентом. Достоинством данной формы правления является то, что состав и политика правительства отражают непосредственно соотношение сил в парламенте. В то же время, данное положение является и большим недостатком парламентарной республики. При отсутствии прочного большинства у какой-либо одной партии или нескольких партий, объединенных в союз или блок, при переходе депутатов парламента из одной партии в другую, при расколах правящей партии и появлении фракции или фракций, голосующих вместе с противниками, правительство утрачивает стабильность, ее часто «свергают» путем ветоума недоверия, выдвинутого парламентом» [10. с. 31].

Важно отметить и другие особенности парламентской формы правления: действие института контрасигнатуры, избрание главы государства парламентом – и проанализировать их отражение в Основном законе Кыргызстана. В связи с чем граждане придут к мнению, что нельзя утверждать установление чисто парламентской формы правления в нашем государстве.

Основные изменения и дополнения в Конституцию Кыргызской Республики по итогам референдума от 27 июня 2010 года правильнее проанализировать в сравнении с редакцией Конституции от 21 октября 2007 года. Это позволит сосредоточить внимание на главных особенностях нового Основного закона страны. Целесообразно данное сравнение производить по основным двум частям Конституции: конституционный строй, права и свободы человека и гражданина и положения, определяющие организацию и деятельность государственного механизма.

В качестве положительного необходимо отметить, что нормы, определяющие права и свободы человека, в новой редакции Конституции расширяют круг своих субъектов. Если отдельные из них по предыдущим редакциям конституций страны относились к гражданам, теперь они также закреплены за каждым. Термин «каждый» предполагает как граждан, так и лиц без гражданства, лиц с иностранным гражданством и др. В данном случае наблюдается расширение субъектов прав и свобод в государстве, когда на конституционном уровне большой объем прав и свобод закрепляется за каждым человеком, а не гражданином, что соответствует общепризнанным принципам и нормам международного права.

Наиболее существенные изменения, в Основном законе коснулись объема полномочий органов государственной власти: Президента, Парламента, Правительства. Например, новая Конституция закрепила

широкие полномочия Жогорку Кенеша по формированию Правительства. Ряд полномочий Жогорку Кенеша КР являются сдерживающими по отношению к органам исполнительной власти, в том числе утверждение общегосударственных программ социально-экономического развития, внесенных Правительством, утверждение структуры и состава Правительства по представлению Премьер-министра; выражение недоверия Правительству, отдельному члену Правительства в предусмотренных Конституцией случаях, представление кандидатур членов Счетной палаты, Центральной комиссии по выборам и проведению референдумов, избрание членов Верховного суда, Конституционной палаты Верховного суда, возможность избрания и освобождения от должности Омбудсмана (Акыйкатчы); дача согласия на привлечение его к уголовной и административной ответственности, налагаемой в судебном порядке и др. Вместе с тем указанный в Конституции перечень полномочий Жогорку Кенеша КР не является исчерпывающим, что означает осуществление им иных полномочий, предусмотренных Конституцией и законами [1].

При разработке проекта Конституции прослеживается стремление ослабить полномочия президента и усилить полномочия парламента. Безусловно, были сокращены ряд полномочий президента, однако это в отдельных случаях приводит к непонятной ситуации. Так, в содержании новой Конституции нельзя обнаружить орган государственной власти, который определяет внутреннюю и внешнюю политику государства, президент не является гарантом Конституции, прав и свобод человека; президент, являясь главой государства, олицетворением единства народа и государственной власти не обладает правом законодательной инициативы и др. Вместе с тем Президент является всенародно избираемым главой государства. Имеет ряд полномочий, он реализует их путем издания указов и распоряжений, которые не подлежат подписанию еще кем-либо. Кроме того законы, принятые Жогорку Кенешем, обнародует Президент. Дополнительному подписанию членами Правительства они не подлежат, что свидетельствует об отсутствии института контрасигнатуры. Однако международные договоры Президент подписывает по согласованию с Премьер-министром, что говорит об институте частичной контрасигнатуры.

В Конституции Кыргызской Республики закрепляется детальный порядок формирования Правительства. В целях оперативного формирования Правительства КР Конституция устанавливает срок, в течение которого Жогорку Кенеш выдвигает кандидата на должность Премьер-министра. Кандидат на должность Премьер-министра вносит в Жогорку Кенеш программу, структуру и состав Правительства. Этот срок составляет 15 рабочих дней. Конституция Кыргызской Республики определяет процедуру избрания Премьер-министра и последст-

вия не внесения кандидатуры. Возможна ситуация, когда отсутствует фракция, получившая более половины депутатских мандатов (победившая партия), либо фракция, получившая более 50 процентов депутатских мандатов, поразличным причинам не внесла кандидатуру Премьер-министра для назначения Президенту КР либо назначенный Премьер-министр не смог внести на утверждение Жогорку Кенеша структуру Правительства или не представил кандидатуры на должности членов Правительства. В таком случае Президент поручает одной из фракций в течение 15 рабочих дней внести кандидатуру на должность Премьер-министра путем формирования парламентского большинства. Поскольку в Конституции четко не закреплено, какой партии может быть поручено сформировать парламентское большинство, это является прерогативой Президента, что предполагает существенную роль главы государства при формировании Правительства.

В случае невозможности утвердить и назначить Премьер-министра в порядке, рассмотренном выше, Президент поручает другой (второй) фракции сформировать парламентское большинство и внести кандидатуру Премьер-министра для назначения. После выдвижения кандидатуры Премьер-министра, последний должен в установленном Конституцией КР порядке и сроки внести на утверждение ЖК КР структуру Правительства и представить кандидатуры на должности членов Правительства. Если этого не произойдет, фракции по своей инициативе в течение 15 рабочих дней должны сформировать парламентское большинство и выдвинуть кандидатуру на должность Премьер-министра. Кандидат на должность Премьер-министра до истечения вышеуказанного срока вносит в Жогорку Кенеш программу, структуру и состав Правительства.

Конституция устанавливает, что, если в установленном ею порядке не будет утверждена программа, определены структура и состав Правительства, Президент назначает досрочные выборы в Жогорку Кенеш. В этом случае Правительство исполняет свои обязанности до формирования Правительства новым созывом Жогорку Кенеша в порядке, предусмотренном Конституцией.

Формирование Правительства Жогорку Кенешем в установленном Конституцией порядке предполагает вероятность краткосрочной деятельности Правительства. Связано это с тем, что в случае утраты коалицией фракций статуса парламентского большинства Правительство должно уйти в отставку, а новое Правительство формируется в порядке и сро-

ки, предусмотренные Конституцией. До формирования нового состава Правительства Премьер-министр и члены Правительства продолжают исполнять свои обязанности.

Необходимо провести анализ соответствующих статей Конституции, что позволит уяснить компетенцию высших органов государственной власти и, соответственно, определить ту или иную форму правления в стране. Следует уделить внимание порядку формирования и деятельности органов судебной власти государства, а также осуществлению в стране конституционного контроля. Любое государство должно стремиться к стабильности и устойчивости своего Основного закона.

Что же нужно сделать, чтобы поднять Основной Закон находилась на необходимой высоте, как это и должно быть в подлинно правовом государстве?

Привести Конституцию в соответствие с реальным правом и повысить качество принимаемых законов.

Если мы на конституционном уровне провозгласили, что Кыргызстан стремится к построению правового государства, то нам следует действовать в этом русле. Ведь без доверия к Основному Закону, без неукоснительного соблюдения Конституции невозможно добиться успеха реформ, достичь подлинной общественной стабильности.

#### Литература:

1. Азыгалиев Р.Ш., Осмоналиев К.М. Конституция Кыргызской Республики. Научно-практический комментарий. – Бишкек, 2008.
2. Арабаев А.А. Конституционное законодательство Кыргызской Республики. – Б., 2001. С. 127.
3. Арабаев А.А. Парламентаризм в Кыргызстане: теория и практика становления: Учеб. пособие. – Б.: КГЮА, 2005
4. Рыскулов И.А. Конституционное право КР /Проект ПРООН «Демократизация в Кыргызстане». – Бишкек.- Кыргызстан, 1998.
5. Шерипов Н.Т. Конституционное право КР. Б. 2012.

#### Нормативно-правовые акты:

6. Конституция Кыргызской Республики от 27-июня 2010 года.
7. Всеобщая декларация прав человека 1948г.
8. Закон от 4 марта 1998 г. О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции КР.
9. Международный пакт о социальных и экономических правах 1966г.
10. Закон КР «О Регламенте Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» в редакции от 15 декабря 2008 г.
11. Закон КР «О новой редакции Конституции Кыргызской Республики» от 21 октября 2007 г.
12. Закон «О местном самоуправлении и местной государственной администрации» от 29 мая 2008 г.

Рецензент: к.ю.н., доцент Кольсариева Н.Ш.