

Олександр Дуднік,
Національна бібліотека України
ім. В.І. Вернадського НАН України

КОНСТИТУЦІЙНИЙ ПРОЦЕС У КИРГИЗІЇ В КОНТЕКСТІ ПРИЧИН І НАСЛІДКІВ “РЕВОЛЮЦІЇ ТЮЛЬПАНІВ”

В останні роки актуальним питанням суспільно-політичного розвитку пострадянських держав є проведення конституційних реформ. Щороку у тій чи іншій країні СНД приймаються нові закони, законопроекти та постанови стосовно зміни – розширення, обмеження або продовження чи скасування повноважень вищих органів влади. Наприклад, у 2003 р. таджицький парламент прийняв поправки до Конституції, які дозволили діючому президенту – Емомалі Рахмонову брати участь у президентських виборах ще два рази, починаючи з 2006 р. У 2004 р. в Білорусі був проведений всенародний референдум, за наслідками якого до Конституції республіки внесено поправки, що знімають обмеження на кількість президентських термінів, тобто одна і та сама особа може бути главою держави більше двох строків. Це, зокрема, дозволило чинним президентам, відповідно, Е.Рахманову і О.Лукашенкові втретє брати участь у президентських виборах 2006 р. З весни 1998 р. до осені 2005 р. тривав конституційний процес у Вірменії. Реформування Конституцій з 2004 р. відбувається у Грузії та Україні, з 2005 р. – у Киргизії та інших колишніх республіках СРСР.

Метою нашого дослідження є з'ясування причин поширення тенденції до конституційних перетворень у нових незалежних державах та визначених основних складових і особливостей на прикладі Республіки Киргизія (РК).

На початку ХХІ ст. головним питанням конституційних перетворень у пострадянських державах стала форма державного правління. Політична еліта і громадськість країн СНД стали перед дилемою, яка республіка – президентсько-парламентська (напівпрезидентська) чи парламентсько-президентська є найбільш доцільною для їхніх держав. Утворилися два протилежні табори – прибічники першої та другої форм державного правління. Традиційно їхню основу становлять правлячі та опозиційні політичні сили.

Прихильники парламентсько-президентської республіки часто посиляються на відоме дослідження Х. Дж. Лінца – “Криза парламентаризму”, в якому стверджується, що з усіх президентських чи напівпрезидентських систем, які виникли та існували протягом 1945-1979 рр., жодна не була стабільно демократичною. На погляд автора, військові перевороти в президентських країнах відбуваються у два рази частіше ніж у парламентських[1].

Інші політики і дослідники на пострадянському просторі вважають, що президентська форма правління для країн, що розвиваються, є кращою за парламентську. Вони стверджують, що парламентська республіка може бути стабільною і плідною тільки в розвинутому суспільстві або під тиском держав з розвинутою демократією. Запроваджувати парламентську форму правління у відсталих республіках, на їхній погляд, небезпечніше, ніж президентську[2].

У Киргизії до “революції тюльпанів” 2005 р. функціонувала президентсько-парламентська форма державного правління, яку ще називають “суперпрезидентською” через широкі повноваження президента щодо визначення складу уряду та обмежені можливості парламенту стосовно винесення “вотуму недовіри” урядові. Крім того, президент мав можливість розпускати парламент і втручатися у його законодавчі повноваження. Аналітики називають таку систему неефективною, адже за діяльність уряду відповідає не президент, а прем'єр-міністр, який одночасно залежить як від глави держави, так і від парламенту, не маючи при цьому достатніх повноважень для забезпечення ефективної діяльності виконавчої гілки влади. Для того, щоб така система

стала більш ефективною, президент повинен або брати на себе відповідальність за діяльність уряду, як у чисто президентській республіці, або поділитися повноваженнями з прем'єр-міністром, як у парламентсько-президентській республіці. На практиці останні форми державного правління функціонують значно краще, ніж президентсько-парламентська.

Киргизька “революція тюльпанів” у березні 2005 р. була спричинена масовими порушеннями одного з найліберальніших на пострадянському просторі виборчого законодавства під час парламентських виборів, які проходили у два тури – 27 лютого і 13 березня. Бажаючих потрапити до парламенту було багато, адже всі відчували політичну невизначеність в країні і можливість зміни верховної влади. Така ситуація була спричинена офіційною заявою президента республіки Аскара Акаєва, що він не буде балотуватися в президенти на наступних виборах глави держави – восени 2005 р. Разом з тим під час парламентських виборів А.Акаєв робив усе, щоб більшість місць у вищому законодавчому органі держави (*жогорку кенеші*) здобули члени його родини і представники близького оточення. Він планував, новим складом парламенту провести в Киргизії до президентських виборів конституційну реформу з метою перетворення республіки з президентсько-парламентської на парламентсько-президентську, з широкими повноваженнями парламенту й обмеженими – президента.

У такий спосіб А.Акаєв прагнув утримати владу у своїх руках після того як залишить посаду глави держави. Для реалізації цього задуму ще під час першого туру парламентських виборів більшості опозиційних лідерів та їхнім партіям було відмовлено в реєстрації, тоді як партії влади – “Алга Киргизія” (Вперед Киргизія), очолюваній Бермет Акаєвою, дочкою президента – надані всілякі преференції. Зробити це стало можливим завдяки мажоритарній виборчій системі, що зберігала за партіями право висувати своїх кандидатів до жогорку кенешу.

Проте склад допущених до виборів кандидатів був настільки різним, що між ними велась боротьба незалежно від того до якого табору вони належали – президентського чи опозиційного. А їхні шанси були майже рівні, а оскільки виборче законодавство в Киргизії – одне з найліберальніших у Центральній Азії, то перемога чи поразка кандидата на виборах залежали не від класичних методів ведення виборчої боротьби, а від наявності *родоплемінних зв'язків і фінансових можливостей учасників*, які в республіці є визначальними політичними чинниками. Підкуп виборців був характерною рисою парламентських виборів 2005 р. За таких обставин допомога російських політтехнологів, як і в Україні, була малоефективною.

Отже, Акаєв не був упевнений навіть у тих людях, які йшли на вибори від влади. Існувала небезпека, що частина з них у майбутньому не захоче стати під його знамена, уже як экс-президента. Насамкінець, частина регіональної еліти, передусім на півдні країни, виступала незалежною політичною силою, не роблячи ставки ні на представників влади, ні на опозицію.

Таким чином, на парламентських виборах у республіці існувало три політичні угруповання – провладне, опозиційне й регіональне (на відміну від сусідніх Казахстану й Узбекистану, у Киргизії не було й не сформована нині жорстка політична вертикаль влади.) Домінування в країні політичної кон'юнктури над політичною відданістю штовхало Акаєва на всебічну підтримку своїх родичів на парламентських виборах, зокрема, шляхом використання адміністративного ресурсу. Як наслідок, у першому туру виборів до жогорку кенешу пройшли 25 найближчих родичів президента, в тому числі його син і дочка – *Айдар і Бермет Акаєві*. Це третина членів парламенту, який на той час складався з 75 депутатів[3]. У відповідь опозиція звинуватила президента і його оточення у використанні адміністративних засобів, що стало причиною масових порушень виборчого процесу. Не допущені до реєстрації на парламентських виборах лідери опозиції – вихідці з півдня республіки – *Курманбек Бакієв* (депутат парламенту, экс-прем'єр, очолював Народний рух Киргизії) і *Роза Отунбаєва* (в минулому перший посол Киргизії в США, згодом у Канаді та Великобританії, экс-глава Міністерства за-

кордонних справ країни – лідер руху “Ата-Журт” (Вітчизна)) назвали вибори несправедливими. Вони вимагали скасувати їх результати. Але, зрозумівши безперспективність таких вимог, закликали народ домагатися відставки президента, проведення дострокових виборів глави держави та формування нового уряду. Тільки після того, на їхній погляд, можна було проводити парламентські вибори. Влада не погоджувалась, зазначаючи, що позачергові президентські вибори будуть неконституційними і приведуть країну до краху[4].

Тоді опозиція вдалась до радикальних дій. На півдні республіки вона захопила урядові будинки в м. Ош і Джалал-Абад та утворила паралельні органи влади. На спеціально скликаних курултаях були обрані губернатори, які заявили, що не будуть підкорятися антинародному режиму в Бішкеку. Це стало прямим наслідком того, що керівництво республіки постійно ігнорувало інтереси жителів густонаселеного сільськогосподарського Півдня, де існує дефіцит землі та води. Країна була розколота. Акаєв контролював ситуацію в столиці й на півночі, а опозиція – на півдні Киргизії[5].

Після другого туру виборів, який закріпив перемогу провладних сил, невдоволення широких верств суспільства і кланів, виключених з найближчого оточення президента, зросло. Доведений протягом понад тринадцяти років до зубожіння й зневірений у ліберально-демократичних економічних та політичних реформах А.Акаєва народ був готовий до рішучих дій, щоб змінити своє становище. Поштовхом до революційного вибуху стало відкрите звернення до населення республіки киргизького вченого зі світовим ім'ям – Женішбека Назаралієва, в якому він закликав народ виступити проти сім'ї президента і його партії “Алга Киргизія”[6]. 24 березня 2005 р. натовп обурених громадян, серед якого були рядові представники киргизької опозиції, захопив силою Будинок уряду республіки. Загинуло чимало людей, політична й економічна ситуація в країні була дестабілізована, президент А. Акаєв втік за кордон. Він знайшов політичний притулок в Москві. Але “революція тюльпанів” вийшла з-під контролю офіційної опозиції, оскільки вона мала й неофіційних лідерів – керівників південних кланів (регіональних угруповань), які намагалися встановити свій контроль над територією республіки. Серед них були представники місцевого наркобізнесу. Зацікавлені в дестабілізації політичної ситуації в країні, вони надавали фінансову допомогу учасникам революційних подій[7].

24-26 березня революція досягла свого апогею. Однак через масові безчинства, до яких вдавались її учасники – мародерства, пограбування державних і комерційних банків, крамниць, нищення державних установ, вона здобула також назву “революції натовпу”. Російські дослідники стверджують, що революція в Киргизії була, передусім, інтернована. Зовнішнього впливу зазнали як державні структури, так і неурядові організації. Вони переконані, що іноземні спонсори акаєвського режиму розчарувались у його здатності втримувати під контролем ситуацію в країні, що являє для них важливу геополітичну цінність. США не влаштовувало, що А.Акаєв у своїй зовнішній політиці постійно оглядався то на свого північного сусіда – Росію, то на східного – Китай[8].

Головною внутрішньої причиною березневих подій у Киргизії росіяни називають намагання побудови в ній, за рекомендаціями міжнародних фінансових інститутів, “неоліберальної” моделі економіки, яка не тільки не допомогла створити ефективне ринкове господарство, а й не врятувала країну від гуманітарної катастрофи та “політичного перевороту” [9].

Отже, після повалення режиму Акаєва політична ситуація в республіці характеризувалась відсутністю єдиного центру влади. У країні існувало два парламенти – “старий”, обраний у 2000 р., і “новий” – від 2005 р. Згідно з Конституцією, за відсутності президента його функції мав виконувати прем'єр-міністр М.Танаєв, але той теж залишив країну. Верховний Суд республіки призначив виконуючим обов'язки глави держави й уряду лідера Народного руху Киргизії, опозиційного депутата К.Бакієва [10], а також визначив дату проведення позачергових президентських виборів. Потенціал ре-

волюції був зведений нанівець нездатністю перехідного уряду, на чолі з К.Бакієвим скасувати конституційні норми, нав'язані А.Акаєвим задля формування нового парламенту, який захищав би його інтереси, а також визнати не чинними результати сфальсифікованих парламентських виборів. У результаті новообраний парламент набув легітимності. Це свідчило про незавершеність революції. К.Бакієв вирішив не розпускати новий парламент, щоб не поставити під сумнів законність перехідного уряду і зберегти в країні стабільність та спокій. Він усвідомлював, що нові парламентські вибори, швидше за все, приведуть до влади ті ж самі клани та місцеві економічні сили, тільки налаштовані більш вороже до нового уряду, оскільки їм довелося б ще раз платити за депутатські місця. Разом з тим стратегія кабінету міністрів полягала у постійному тиску на парламент шляхом підтримки компанії по збору підписів на проведення референдуму щодо його розпуску й паралельного перегляду Конституції[11].

Порядок і стабільність у країні навів Фелікс Кулов (в народі “залізний Фелікс” – экс-міністр внутрішніх справ і політичний в'язень), звільнений з тюрми під час революції силовими структурами, які свого часу очолював*.

На позачергових президентських виборах 10 липня 2005 р. *Курманбек Бакієв* здобув перемогу. Як це було в радянські часи, він набрав абсолютну більшість голосів виборців – 89 % і випередив своїх п'ятьох конкурентів. Попри це Організація з безпеки і співробітництва в Європі (ОБСЄ) позитивно оцінила вибори у Киргизії, назвавши їх кроком уперед назустріч демократичним міжнародним стандартам. К.Бакієв забезпечив собі перемогу завдяки двом важливим політичним чинникам. По-перше, йому вдалося домовитись і створити політичний союз зі своїм головним конкурентом на посаду президента – Ф.Куловим. Він гарантував Ф.Кулову посаду прем'єр-міністра у разі своєї перемоги, якщо той зніме свою кандидатуру з президентських виборів на його користь. По-друге, К.Бакієв пообіцяв до кінця року провести в країні конституційну реформу для обмеження повноважень президента і розширення владних функцій парламенту та голови уряду, тобто передбачалось перейти від напівпрезидентської або суперпрезидентської до парламентсько-президентської форми державного правління. Занадто широкі функції президента, на думку Бакієва, – один із чинників корупції в Киргизії[12].

Разом з тим у такій реформі був зацікавлений новообраний проакаєвський і антипрезидентський парламент. На його вимогу в республіці були здійснені деякі, щоправда – незначні конституційні зміни. Зокрема, усі члени нового уряду мали затверджуватись парламентом, у результаті значення і вплив останнього дещо зросли. Це дало підставу пропрезидентським силам твердити, що поглиблення конституційних реформ країні не потрібне, адже у республіці уже існує парламентсько-президентська форма державного правління, якщо порівняти її з “суперпрезидентською” часів А.Акаєва. Домагання конституційної реформи з боку нових опозиційних діячів (членів жогорку кенешу) вони розглядали як спробу нового переділу влади, а не побудови демократії. Зокрема, такої думки дотримувався киргизький політик О.Бегалієв. Він стверджував, що у Киргизії після революції виникла парламентсько-президентська республіка, а вимоги депутатів парламенту, обраного під час революції, – це амбіції, спрямовані на підлив політичного спокою в країні, це спроба державного перевороту[13].

* За часів А.Акаєва Ф.Кулов був працівником правоохоронних органів. Він дослужився до міністра внутрішніх справ, був керівником Служби національної безпеки Киргизії й вважався справжнім “силовиком”. На початку 2000-х рр. працював на адміністративній роботі, був губернатором і мером Бішкека, згодом прем'єр-міністром країни. Тоді перейшов в опозицію до Акаєва і намагався кинути йому виклик на виборах, але був заарештований і отримав тривалий термін ув'язнення. Завдяки “революції тюльпанів” 2005 р. він був звільнений, а його авторитет серед тодішньої опозиції намагалися використати К.Бакієв і його прихильники, які представляли інтереси півдня країни.

Проте на думку прихильників конституційної реформи Основний закон країни, прийнятий 5 травня 1993 р., втратив демократичний характер внаслідок того, що його творець – перший президент республіки А. Акаєв тричі за тринадцять років ініціював перегляд головних його положень і концепцій. Кожен проведений за правління Акаєва всенародний референдум, стосовно прийняття нової редакції Конституції був черговим наступом на демократичні завоювання суверенної республіки, призводив до послаблення й обмеження прав парламенту та уряду, до звуження кола їхніх повноважень і водночас до посилення авторитаризму, зміцнення одноособової влади президента. Хоча спочатку Акаєв запевняв народ, що основний закон держави створено за зразком найкращих конституцій цивілізованих демократичних країн світу і прийнятий на десятиліття. Так, виступаючи з промовою 18 лютого 2003 р. під час підписання Закону про нову редакцію Конституції КР, яка була прийнята на референдумі 2 лютого, Акаєв зазначав: “ У карбованих рядках Конституції зафіксовано, що поряд зі створенням демократичного суспільства, де права людини стають головною цінністю, ми побудували національну економіку, в основі якої лежить вільна праця та ініціатива людей. Ми якісно змінили нашу державу, поклавши в її основу народне самоврядування та вивірний баланс відповідальних перед суспільством гілок влади”[14]. Однак саме незбалансованість гілок влади, недосконалість та невизначеність у взаємовідносинах між органами місцевого самоуправління і державної влади породили протиріччя й конфлікти між президентом і парламентом, між центром і регіонами, які КР не може подолати до нинішнього часу. Незважаючи на це, нова редакція Конституції у 2005 р. не була прийнята. Президент переніс термін референдуму на кінець 2006 р.

З другої половини 2006 р. об’єднана киргизька опозиція вдалася до рішучих дій. Погрожуючи владі безстроковим мітингом, вона вимагала провести конституційну реформу до 2 листопада. В іншому разі опозиція мала намір домагатися відставки президента К.Бакієва і прем’єра Ф.Кулова. Опозиція звинувачувала політичний тандем президента і прем’єра в саботажі, корупції й тиску на політичних опонентів та незалежні ЗМІ. Вона нагадала президенту його обіцянки, які він давав до і після приходу до влади. У відповідь К.Бакієв заявив у вересні 2006 р., що представлені проекти Конституції необхідно доопрацювати, адже поспішне проведення радикальних конституційних перетворень може спричинити згорання демократичних процесів у республіці. Разом з тим, як і більшість киргизьких політиків, він прийшов до висновку, що доцільніше перейти до парламентської форми державного правління з наступних виборів президента і парламенту, тобто з 2010 р. Крім того, на відміну від своїх політичних противників він пропонував лише внести поправки до Основного закону, а не переписувати його заново. Насамкінець, у посланні до народу Бакієв висловився за президентську або президентсько-парламентську форму правління[15].

Отже, за час перебування на посаді глави держави К.Бакієв кардинально змінив свої погляди і намагався уникнути радикальних конституційних перетворень. Він усвідомив, що “акаєвські” та “проакаєвські” сили у новообраному парламенті вбачали у конституційній реформі спосіб для взяття реваншу за поразку навесні 2005 р. Президент посилався на висновки Венеціанської комісії Ради Європи “За демократію через право”, яка з трьох представлених їй варіантів майбутньої Конституції Киргизії – під президентську, парламентську і змішану форми правління – не схвалила жодного, однак більш вдалим з-поміж них назвала проект мішаної форми[16].

Опозиція виступала за перетворення Киргизії в парламентську республіку і тиснула на главу держави, звинувачуючи його в корупції. Зокрема, вона стверджувала, що внаслідок припинення Генпрокуратурою розслідувань стосовно близьких А. Акаєва весь бізнес в країні, який належав попередньому президенту (110 підприємств та інших об’єктів) перейшов до “сім’ї Бакієва”.

2 листопада 2006 р. опозиція розпочала масові мітинги і протести з вимогами проведення конституційної реформи та відставки президента. Це загрожувало Киргизії другою революцією. Щоб зберегти в країні спокій і стабільність, К.Бакієв змушений

був виконати свою обіцянку, яку він дав під час президентської виборчої кампанії ще влітку 2005 р. Восьмого листопада парламент Киргизії схвалив нову редакцію Конституції, а дев'ятого листопада її підписав президент.

Листопадова політична криза в республіці засвідчила відсутність у президента достатньої підтримки в парламенті й серед народу. Половина депутатів вищого законодавчого органу займала антипрезидентську позицію. Новий закон назвали компромісом між президентом і опозицією, адже він передбачав, що всі вищі органи управління країною залишаться незмінними до закінчення терміну їхньої дії, тобто чинні президент і парламент будуть працювати без змін до 2010 р.

Згідно з новою редакцією Конституції, у республіці запроваджувалась змішана президентсько-парламентська форма державного правління з розширеними повноваженнями парламенту й уряду та суттєво обмеженими повноваженнями президента. Зокрема, Служба національної безпеки країни переходила з-під управління глави держави у підпорядкування прем'єр-міністра. Керівники Національного банку, Рахункової палати, ЦВК, Генпрокуратури мали призначатися парламентом, а право звільняти їх з посад залишалося за президентом. Жогорку кенеш отримав право висловлювати вотум недовіри уряду і відправляти його у відставку. Опозиція погодилася з вимогою президента збільшити кількість депутатських голосів, необхідних для проведення процедури імпічменту президента, з 2/3 до 3/4.

Новий склад парламенту збільшувався з 75 до 90 депутатів. Половина з них має обиратися за партійними списками, а половина – в одномандатних виборчих округах. Право висувати кандидатуру на посаду голови уряду отримувала партія, яка набере більшість голосів у законодавчому органі країни, а формувати склад і структуру кабінету міністрів – прем'єр-міністр[17].

На думку екс-президента Киргизії А.Акаєва, нова редакція Конституції виключала можливість встановлення одноособової авторитарної влади в країні, завдяки їй досягнуто рівноваги між повноваженнями президента і парламенту, що відповідало очікуванням громадськості[18]. Однак, киргизький політолог Нур Омар попередив, що прийнята Конституція може у найближчий час спровокувати нову політичну кризу, оскільки вона стала невеликим перепочинком у боротьбі політичних угруповань. Експерт зазначив, що останні мітинги прихильників опозиції і влади заклали базу для подальшого розколу країни. Взаємовідносини між угрупованнями загострилися, адже ніхто з них не був задоволений новою Конституцією, яка мала багато протиріч. Він передбачав, що боротьба за владу в країні відновиться після того, як регіональні й кланові угруповання знову накопичать сили[19].

На погляд багатьох політиків, листопадова конституційна реформа, яка обмежила повноваження президента й розширила повноваження парламенту, стала ударом по демократії, що народжувалась. Її також назвали державним переворотом, внаслідок якого перевага перейшла на бік жогорку кенешу, де більшість становлять прихильники А.Акаєва й противники “революції тюльпанів”. Однак діяла нова редакція Конституції недовго.

19 грудня кабінет міністрів на чолі з його головою Ф.Куловим пішов у відставку, заявивши, що хоче привести діяльність уряду у відповідність з новою редакцією Конституції. Адже його склад, як і склад парламенту, *був обраний за старим законом*. Однією з головних причин самовідставки уряду стала відсутність взаєморозуміння між кабінетом міністрів і парламентом та бажання першого ініціювати проведення дострокових парламентських виборів. Депутати Жогорку Кенешу не раз намагалися відправити у відставку прем'єр-міністра, однак зробити це було непросто. Адже укладена після революції між К.Бакієвим і Ф.Куловим політична угода містила пункт, який передбачав, що у разі відставки одного з них другий теж повинен залишити свою посаду. Але тепер Кулов заявив, що виконувати цей пункт не обов'язково: «Я вважаю, президент зобов'язаний залишатися, і Конституція саме передбачає збереження його повноважень»[20].

Нова редакція Конституції недостатньо розширила повноваження прем'єр-міністра Ф.Кулова, щоб позбавити його відчутної залежності як від президента, так і від неприхильного до нього парламенту. Для нього вона стала зручним приводом, щоб ініціювати нові парламентські вибори, сподіваючись на перемогу створеної ним політичної партії "Ар-Намис" (Гідність), а значить – і на повернення на посаду прем'єр-міністра та утворення в парламенті лояльної більшості.

У такий спосіб Кулов розраховував або посилити свої позиції у виконавчій владі, або залишити її. Відставка повинна була також сприяти зростанню його рейтингу, який похитнувся останнім часом.

Деякі члени уряду закликали депутатів наслідувати їх приклад і теж скласти повноваження. Проте останні вважали, що для цього не має законних підстав. Президент К.Бакієв прийняв відставку уряду Ф.Кулова, але доручив йому виконувати обов'язки прем'єра до формування нового кабінету міністрів. Однак неспроможність законодавчого органу країни протягом майже 10 днів призначити новий уряд спричинила в країні не тільки урядову, а й конституційну кризу. Адже за новою редакцією Основного закону, прийнятого 8 листопада 2006 р., ні президент, ні парламент не мали достатньо повноважень, щоб сформувати новий уряд. Законопроект надавав таке право лідеру партії, що має найбільшу кількість депутатських мандатів на парламентських виборах. Проте останні вибори навесні 2005 р. проходили за мажоритарною системою і в діючому киргизькому парламенті партії відсутні. Частина депутатів була переконана, що новий уряд можна створити за старою редакцією Конституції, коли глава держави пропонує жогорку кенешу кандидатури міністрів, а він їх розглядає. Але досягти консенсусу депутати не змогли[21].

За таких обставин постало питання про розпуск парламенту й призначення нових виборів. Глава держави міг це зробити, тільки довівши недієздатність діючого вищого законодавчого органу. Формальних підстав для розпуску жогорку кенешу, як і для відставки уряду, було достатньо. Це незатвердження аудиту та плану виконання бюджету 2005 р., поправок до бюджету 2006 р. Крім того, депутати не розглянули бюджет на 2007 р., не затвердили 124 кандидатури місцевих суддів і половину членів Конституційного суду. Часта відсутність кворуму в парламенті блокувала його роботу з прийняття важливих законів щодо реформування економіки країни. У результаті уряд був нездатний виробити довгострокову стратегію розвитку, а тому прогресу в плані економічних і політичних реформ за час його роботи не спостерігалось. Однак розпуск жогорку кенешу для президента був не кращим виходом із ситуації. Адже головною умовою прийняття нової редакції Конституції в листопаді 2006 р. було збереження складу й продовження роботи до 2010 р. усіх вищих органів державної влади, в тому числі, чинного парламенту. За порушення цієї умови депутати погрожували ініціювати дострокові президентські вибори[22]. Насамкінець, К. Бакієв не був зацікавлений у дострокових парламентських виборах, адже до них необхідно було підготуватися – створити свою партію, на яку можна було б опертися в новому Жогорку Кенеші.

У результаті 22 грудня 2006 р. парламент Киргизії повернув на доопрацювання у парламентський комітет з конституційного законодавства і державного устрою нову редакцію Конституції республіки. Це рішення було прийняте більшістю народних обранців. Вони вважали, що нововведення до Основного закону, запропоновані 8 листопада, нереальні. У повернутому законопроекті передбачалося знову розширити повноваження глави держави, а головне – ліквідувати протиріччя у роботі органів державної влади, що виникли після прийняття листопадової редакції Конституції. Зокрема, це стосувалося поправки, яка передбачає формування уряду лідером партії парламентської більшості, оскільки нинішній парламент був обраний за мажоритарною системою і партії у ньому не представлені[23].

Однак 25 грудня винесений на схвалення парламенту доопрацьований новий закон був відхилений. Ряд депутатів ініціювали саморозпуск законодавчого органу, але зіб-

рали лише 31 підпис з необхідних 38-ми[24]. Киргизія опинилась у політичному колапсі й ситуації безвиході.

Тоді президент вдався до рішучих дій. 30 грудня 2006 р. він звернувся до Жогорку Кенешу із закликом терміново, протягом двох днів (30-31 грудня) прийняти поправки до нової Конституції. В іншому разі, К.Бакієв погрожував розпустити парламент за його “повну бездіяльність” і скликати Раду національної безпеки країни для прийняття рішення щодо забезпечення нормального режиму роботи всіх гілок влади. Зокрема, президент заявив: “Жоден з нагально необхідних країні законів не був ухвалений. Країна вступає в новий 2007 рік без бюджету. Повна невизначеність з бюджетом цього року. Не прийнято закон про амністію капіталів. Тривалий час не працює Конституційний суд, тому що не затверджені кандидатури суддів. Складається враження, що ви навмисно не формуєте Конституційний суд”.

У результаті того ж дня (30.12.2006 р.) парламент більшістю в 50 голосів прийняв шостий варіант Конституції незалежної Киргизії, згідно з яким президент наділяється додатковими владними повноваженнями. Під його контроль переходить міністерство внутрішніх справ, Рада національної безпеки і зовнішньополітичне відомство. Закон надає президенту право самостійно призначати суддів, губернаторів, керівників місцевих адміністрацій, а також призначати і звільняти міністрів силових і правоохоронних структур. Главі держави знову повернуто право визначати структуру уряду, відмінити його постанови і розпорядження. Ці функції за попереднім листопадним проектом конституції належали прем'єр-міністру. Крім того, президент має право розпускати парламент, якщо депутати у визначений термін не подадуть йому на затвердження кандидатуру прем'єра. У випадку розпуску Жогорку Кенешу глава держави має право протягом 60-ти днів видавати укази, що матимуть силу закону[25].

Отже, президенту було повернуто частину повноважень, відібраних у нього згідно з проектом конституції від 8 листопада 2006 року. Як наслідок, протягом листопада-грудня 2006 року Киргизія двічі змінювала форму державного правління, спочатку 8 листопада вона перетворилася з президентсько-парламентської у парламентсько-президентську республіку, а 30 грудня знову стала президентсько-парламентською.

На думку політологів, наприкінці 2006 р. киргизька “революція тюльпанів” завершилась поразкою внаслідок розколу політичного союзу президента і прем'єра. Нова редакція Конституції республіки задовольнила потреби президента, але не відповідала політичним інтересам прем'єр-міністра.

В Україні відставку уряду Ф.Кулова в грудні 2006 р. порівнюють з відставкою кабінету міністрів Ю.Тимошенко у вересні 2005 р., а політичний тандем Бакієв-Кулов – з альянсом Ющенко-Тимошенко. Як в Україні, так і в Киргизії президенти не могли обійтися без харизматичних постатей прем'єр-міністрів на перших етапах розвитку післяреволюційних подій[26]. Політичний союз Бакієв-Кулов був дуже вигідний не тільки президенту, а й революційним силам, адже першого підтримує електорат Півдня, а другого – Півночі Киргизії. Однак за роки ув'язнення групи політичної підтримки Ф.Кулова ослабли, він не зумів їх відновити і на посаді прем'єра. Бакієв, навпаки, розширив свою політичну базу. Відставка кабінету Ф.Кулова стала початком краху альянсу Бакієва-Кулова, в якому прем'єр відігравав другорядну роль і, як засвідчила листопадова редакція Конституції, надавати йому реальних повноважень ніхто не збирався. У республіці існує чимало інших сильних політичних угруповань і кланів, оформлених або неформлених у політичні партії. Після відставки Ф.Кулова вони брали активну участь у боротьбі за посаду глави уряду.

Проблема Киргизії, як і більшості пострадянських незалежних держав, полягає в тому, що конституційні реформи тут здійснюються в інтересах тих чи інших політичних угруповань, що перебувають при владі. Домінуюче угруповання намагається внести до Основного закону такі зміни, які гарантували б його представникам доступ до головних владних важелів управління державою на тривалий час.

Влада Республіки Киргизія в епоху правління першого президента не тільки сама не поважала власних рішень, а й дозволяла підданим не виконувати та не визнавати закони держави. Причини цього полягали в тому, що керівництво від самого початку усвідомлювало всю утопічність і нереальність власних рішень, приймаючи їх, здебільшого, з кон'юнктурних і популістських міркувань.

Отже, проблема полягає в тому, що конституції й закони можна створювати і приймати досить швидко, але чи будуть вони виконуватися – адже свідомість, психологія, звички і менталітет людей змінюються повільно. Для цього потрібні роки, а то й десятиліття. Будь-які, навіть дуже прогресивні, закони, укази, постанови та програми приречені на провал, якщо вони відірвані від реалій і логіки життя, від вимог сьогодення, якщо суспільство внутрішньо до них не готове, якщо їхня суть і зміст незрозумілі більшості населення, а головне – якщо сама влада не збирається і не готова діяти відповідно до власних указів і законів.

Нині нові незалежні держави переживають симптоми радянських часів, породжені “сталінською” та “брежнєвською” конституціями, які подавались як найдемократичніші у світі, що надають людям усі права і свободи, а тим часом у державі панували репресії і беззаконня, людина була позбавлена елементарних свобод. На відміну від радянських конституцій у демократичних суспільствах усі свободи громадян не даруються владою, а стосуються до “звичайних”, або природних, прав людей, які належать їм від народження. Конституція і закони повинні захищати людину від зазіхань влади і держави на свободу слова, думки, совісті. Саме прагненням держави дарувати або обмежувати права і свободи людини можна пояснити тенденцію до прийняття недіючих законів у Киргизії та інших пострадянських державах протягом періоду незалежності. Багато законів не працює, оскільки вони вступають у протиріччя з іншими або для їхньої реалізації не існує відповідної економічної бази.

Отже, головною причиною поширення тенденції до конституційних перетворень є боротьба політичних сил за владу, а також недосконалість основних законів, які регулюють взаємовідносини між виконавчою, законодавчою та судовою гілками влади, між центральними і місцевими органами управління. Реформи законодавства не сприяють розширенню громадського контролю над органами влади, залишаючи без уваги інтереси широких народних мас.

У Киргизії, як і в Україні, під виглядом демократизації суспільно-політичного життя, проведення конституційних перетворень домагалися політичні сили, які вже скомпрометували себе, перебуваючи при владі раніше. Не бажаючи залишати політичний олімп, вони шукають інші методи збереження за собою влади.

Перехід до парламентсько-президентської чи навіть парламентської республіки здебільшого не гарантує демократизації суспільно-політичного та соціального-економічного життя у нових незалежних державах, адже їхні парламенти стали місцем зосередження політиків-бізнесменів, які домагаються розширення прав законодавчих органів, а не органів місцевого самоврядування, для реалізації своїх особистих інтересів. Вони бояться прийняття закону про скасування депутатської недоторканності та необґрунтованих пільг народних обранців.

Література:

1. Хуан Дж. Линц. Опасности президентства // Информационно-аналитический бюллетень Фонда Сороса "Открытое общество" Электронная публикация. – Русский Журнал, 1997 г. <http://www.russ.ru/antolog/predely/2-3/dem14.htm>
2. Осоров З. Что лучше – президентская форма правления или парламентская? // Политика. – 2005. – 17 декабря <http://www.politika.kg/politic>.
3. Таукина Р. Роза Отунбаева: “Парламент – это не родовое гнездо Акаевых!” <http://www.materik.ru/index.php?section=analitics&bulid=103&bulsectionid=9668>
4. Панфилова В., Сампаев Д. Киргизия вышла на митинги // Независимая газета. – 2005. – 11 марта. – С.3.

5. В Киргизии началось столкновение власти с оппозицией // Известия. – 2005. – 21 марта. – С.3.
6. Михайлова О. Трансмутация Киргизстана // Политик HALL. – 2006. – №1. – С.35-36.
7. Панфилова В., Гордиенко А. Акаев сдал Бишкек // Независимая газета. – 2005. – 25 марта. – С.4.
8. Малышева Д. Центральная Азия в свете «демократических революций» // Мировая экономика и международные отношения. – 2006. – №8. – С 62.
9. Ланцов С.А., Алиев М.А. Социально-экономические предпосылки политических изменений в государствах постсоветской Центральной Азии // ПОЛИТЭК = POLITEK: Политическая экспертиза: Научный журнал. Том 2. № 2. – СПб.: Изд-во С.-Петербург. ун-та, 2006. – № 1. – С.109–118.
10. Another autocrat falls // Economist. – 2005. – Volume 375. – Issue 8420. – P. 35–36; Toursunof, Hamid Stability Pact // Transitions Online. – 2005. – 04.04.
11. Том Вуд. Киргизстан: делать окончательные выводы в отношении революции пока рано // EurasiaNet. – 2006. – 23 января. <http://www.eurasianet.org/>.
12. Just like the old days? // Economist. – 2005. – Volume 376. – Issue 8435. – P.39.
13. Осоров З. Зазнач. праця.
14. Тимирбаев В. Киргизия. Несовершенная Конституция как источник конфликтов <http://centrasia.ru/> 11.05.2006.
15. Панфилова В. Курманбека Бакиева ждет трудный ноябрь // Независимая газета. Дипкурьер. – 2006. – 9 октября. – С. 12.
16. Панфилова В. Венецианский неук // Независимая газета. – 2006. – 12 октября. – С.5.
17. Байкова Е. В Киргизии принята новая редакция Конституции // Независимая газета. – 2006. – 10 ноября. – С.5.
18. Там само. – С.5.
19. Там само. – С.5.
20. Kim B. Киргизский пасьянс // Дзеркало тижня. – 2007. – 15 січня. www.zn.kiev.ua/nn/show/628/55455/ · 7 КБ · 15.01.2007.
21. Усенов Д. Парламент по нынешней Конституции не сможет сформировать новое правительство, не сможет избрать премьер-министра / Киргизское информационное агентство <http://ru.kabar.kg/index.php?p=newsarchive&categ=33>
22. Парламент Киргизии отклонил новую редакцию Конституции страны <http://www.vz.ru/politics/2006/12/25>.
23. Новую редакцию Конституции Киргизии вернули на доработку // Взгляд. – 2006. – 22 декабря. – С.3.
24. Евлашков Д., Шестаков И. Киргизия осталась без конституции // Российская газета. – 2006. – 29 декабря. – С.1, 4.
25. Закон Кыргызской Республики О новой редакции Конституции Кыргызской Республики Принят Жогорку Кенешем Кыргызской Республики 30 декабря 2006 года http://www.president.kg/docs/const_2006rv/.
26. Артемьев М. Киргизия: революция окончена // Интернет-журнал «Новая политика». – 2006. – 20 декабря (<http://www.novopol.ru/article14271.html>).