

ПРОБЛЕМЫ КОНСТИТУЦИОННОГО, АДМИНИСТРАТИВНОГО, МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА И МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

Северо-Кавказский юридический вестник. 2024. № 3. С. 77–89
North Caucasus Legal Vestnik. 2024;(3):77–89

Проблемы конституционного, административного, международного права
и местного самоуправления

Научная статья

УДК 342+342.4+342.5

<https://doi.org/10.22394/2074-7306-2024-1-3-77-89>



EDN ONVYRU

Конституционные преобразования политических систем постсоветских государств Центральной Азии

Роман Андреевич Алексеев¹,
Андрей Вячеславович Абрамов²

^{1,2}Московский государственный университет им. М. В. Ломоносова, Москва, Россия

¹Финансовый университет при Правительстве РФ, Москва, Россия

¹Alekseev.r555@mail.ru, <https://orcid.org/0000-0001-7271-0229>

²abram-off@mail.ru, <https://orcid.org/0000-0001-6528-4444>

Аннотация. В статье исследованы конституционные преобразования политических систем государств Центральной Азии, оказавших воздействие на структуру, полномочия и компетенцию ключевых властных акторов, составляющих аппарат публичной власти, политическую практику их функционирования и взаимодействия друг с другом, что в свою очередь отразилось на выборе формы правления и конфигурации политических сил в рассматриваемых постсоветских государствах. Авторами прослеживается взаимосвязь между проводимыми в постсоветских государствах конституционными реформами и выбором формы (т.е. модели) правления. В результате авторы пришли к выводам, что две рассматриваемые страны Центральной Азии: Таджикистан и Узбекистан, избрали президентскую (президентоцентричную) модель правления, с жёсткими авторитарными тенденциями в области госуправления, что объясняется типом политического лидерства и менталитетом большинства избирательного корпуса страны. Тогда как в Казахстане, который долгое время придерживался той же формулы, что и две вышеуказанные страны, начиная с конституционных преобразований 2017 г., происходит преобразование из суперпрезидентской в президентскую, а в последующем и смешанную республику с сохранением ключевых властных полномочий у главы государства.

Ключевые слова: конституционная трансформация, постсоветские политические системы, президентоцентризм, постсоветские парламенты, конституционные реформы, форма правления

Для цитирования: Алексеев Р. А., Абрамов А. В. Конституционные преобразования политических систем постсоветских государств Центральной Азии // Северо-Кавказский юридический вестник. 2024. № 3. С. 77–89. <https://doi.org/10.22394/2074-7306-2024-1-3-77-89>. EDN ONVYRU

Constitutional transformation of the political systems of the post-soviet states of Central Asia

Roman A. Alekseev¹

Andrey V. Abramov²

^{1,2} Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russia

¹ Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russia

¹ Alekseev.r555@mail.ru, <https://orcid.org/0000-0001-7271-0229>

² abram-off@mail.ru, <https://orcid.org/0000-0001-6528-4444>

Abstract. The article examines the constitutional transformations of the political systems of the Central Asian states, which had an impact on the structure, powers and competence of the key power actors that make up the apparatus of public power, the political practice of their functioning and interaction with each other, which in turn affected the choice of the form of government and the configuration of political forces in the post-Soviet states under consideration. The authors trace the relationship between the constitutional reforms carried out in the post-Soviet states and the choice of the form (i.e. model) of government. As a result, the authors concluded that the two Central Asian countries under consideration, Tajikistan and Uzbekistan, have chosen a presidential (presidential-centric) model of government, with strict autocratic tendencies in public administration, which is explained by the type of political leadership and the mentality of the majority of the country's electoral corps. Whereas Kazakhstan, which has long adhered to the same formula as the two above-mentioned countries, since the constitutional reforms of 2017. There is a transformation from a super-presidential to a presidential, and subsequently a mixed republic, while retaining key powers of the head of state.

Keywords: constitutional transformation, post-Soviet political systems, presidential centrism, post-Soviet parliaments, constitutional reforms, political institutions, form of government

For citation: Alekseev R. A., Abramov A. V. Constitutional transformation of the political systems of the post-soviet states of Central Asia. *North Caucasus Legal Vestnik*. 2024;(3):77–89. (In Russ.). <https://doi.org/10.22394/2074-7306-2024-1-3-77-89>. EDN ONVYRU

Введение

Целью исследования является анализ конституционных трансформаций политических систем Узбекистана, Таджикистана и Казахстана, т.е. тех стран, в которых на протяжении постсоветского периода складывалась президентоцентричная модель с главой государства, концентрирующим в своих руках большой спектр властно-управленческих полномочий.

В ходе проведённого исследования авторы опираются на институциональный и неоинституциональный подходы, применяющиеся для анализа системы органов государственной власти, а также используют кейс-стади и компаративистику для сопоставления ключевых политических институтов, составляющих институциональные основы постсоветских политических систем, через призму проводимых в этих странах конституционных преобразований.

После распада Советского Союза в двух из трёх рассматриваемых стран Средней Азии – Узбекистане и Казахстане, советской партийно-государственной номенклатуре удалось сохранить государственную власть в своих руках. Слабость демократической и националистической оппозиций способствовала беспрепятственному пересаживанию глав компартий союзных республик из партийных кресел в президентские [1, с. 293]. Весной 1990 г. Верховные Советы Узбекской и Казахской ССР избрали президентами первых секретарей ЦК республик И. А. Каримова и Н. А. Назарбаева [2, с. 64]. Чрезвычайная слабость оппозиции привела к «окукливанию» политических режимов, с течением времени все более и более приобретающих характер традиционных восточных деспотий.

Наиболее острым оказался конфликт в Таджикистане, где противостояние политических сил вылилось в широкомасштабную и многолетнюю гражданскую войну, разделившую страну на враждующие лагеря. Главными претендентами на власть стали представители местной партийно-хозяйственной номенклатуры, которым противостояла Объединенная таджикская оппозиция исламистов. Каждая из сторон опиралась на сложившиеся в стране сообщества и кланы. На первом этапе борьбы руководителю ЦК республиканской компартии К.М. Махкамову (с ноября 1990 г. президенту ТССР) противостоял занимавший до Перестройки пост первого секретаря ЦК Р.Н. Набиев. Последний и вышел из схватки победителем [3, с. 58]. Сторонник ГКЧП Махкамов после провала «августовского путча» вынужден был покинуть свой пост. В ноябре 1991 г. в независимом Таджикистане прошли всенародные президентские выборы, где ленинабадец Набиев заручился поддержкой более половины избирателей. Исход выборов наглядно продемонстрировал раскол в обществе: Набиева поддержали Ленинабадская и Кулябская области, кандидата от оппозиции – высокогорные районы страны. Вскоре началось вооруженное противостояние сначала в Душанбе, а затем и в других населенных пунктах страны.

В сентябре 1992 г. под диктовку вооруженной оппозиции Набиев написал заявление об отставке, однако это не разрядило напряженности. Боевые действия между исламистами и сторонниками светского государства (Народным фронтом Таджикистана) продолжились. В конце 1992 г. собравшийся на севере Таджикистана Верховный Совет принял отставку Набиева и избрал председателем сторонника Народного фронта кулябца Э. Ш. Рахмонова (Рахмона). Вскоре сторонники светского государства отвоевали у оппозиции Душанбе. В ноябре 1994 г. в Таджикистане состоялись новые президентские выборы, где победителем был объявлен Рахмонов. Оппозиция бойкотировала голосование, но вступила с Народным фронтом в переговоры, завершившиеся 27 июня 1997 г. подписанием мирного соглашения и распределением государственно-административных должностей.

Сохранение или возврат власти представителями советской элиты, произошедшие в большинстве союзных республик после распада СССР, не были коммунистическим реваншем [4, с. 3]. В распоряжении глав республик не было ни единой и дисциплинированной коммунистической партии, ни монолитного общества, ни централизованной экономики, ни полностью лояльных силовых структур. И главное, не было желания вновь подчиняться союзному центру. «За неполные пять лет перестройки, – пишет В. П. Мохов, – республиканские элиты диаметрально поменяли свой политический статус: из назначенцев Кремля они превратились в самостоятельные политические силы, опирающиеся в своей деятельности на свою собственную государственность, титульный народ, этнические интересы» [5, с. 147]. В условиях несформированности политических институтов и отсутствия правовых традиций основой формирования политий большинства новых независимых государств стала фигура президента [6, с. 14]. Его личные и деловые качества предопределили облик политических систем.

Кейс конституционных преобразований политической системы Узбекистана

В соответствии с принятой в Узбекистане в 1992 г. Конституцией¹, в стране юридически была закреплена президентская форма правления (фактически ставшая таковой за год до распада СССР после принятия Декларации о суверенитете), при которой президент одновременно является и главой государства, и высшим должностным лицом, т.е. главой исполнительной власти, одновременно с этим он наделяется широким спектром властно-управленческих полномочий и выступает Верховным главнокомандующим ВС. Ислам Каримов – первый президент Узбекистана, дважды инициировал проведение референдумов для продления своих президентских полномочий.

¹ Конституция Республики Узбекистан принята 08.12.1992 г. на одиннадцатой сессии Верховного совета Республики Узбекистан двенадцатого созыва. [Электронный ресурс]. URL: <https://lex.uz/docs/35869> (дата обращения: 11.07.2024).

По результатам первого референдума (проводившегося в 1995 году) президентские полномочия Каримова были пролонгированы до 2002 г. при поддержке 99% узбекских граждан, принявших участие в референдуме. В ходе второго конституционного референдума, состоявшегося в 2002 г., на всенародное голосование выносился вопрос о пролонгации президентских полномочий с пяти до семи лет, что позволило первому президенту Узбекистана переизбраться в 2007 г. на новый срок, несмотря на то, что юридически данное право у него отсутствовало. Сам президент, объясняя решение о выдвижении своей кандидатуры на президентский пост, указывал на формальный критерий, вызванный поправками в Основной закон страны, в соответствии с которым на семь лет он избирался только один раз (2000–2007 гг.), следовательно, это не идёт вразрез с положениями действующей редакции Конституции Узбекистана.

Президент Узбекистана избирается путём прямых выборов сроком на семь (вплоть до недавнего времени пять) лет (с учётом ограничения для одного лица переизбираться не более двух сроков подряд). Полемичной выглядит ситуация, сложившаяся на президентских выборах 2015 г., в ходе которых И. Каримов снова был переизбран на пост главы государства, с поддержкой в 90,39 % голосов. ЦИК Узбекистана объяснила данное решение тем фактом, что он с момента принятия поправок в Конституцию Узбекистана в 2002 г. пребывал в должности главы государства лишь один срок (с 2007 г.), тогда как два предыдущих срока не могут учитываться, т.к. действовала старая редакция конституции. Вплоть до своей смерти в 2016 г. данную должность занимал Ислам Каримов (переизбиравшийся с 1991 г. по 2015 гг. на четыре срока), в настоящее время президентом Узбекистана является Шавкат Мирзиёев, одержавший убедительную победу на досрочных выборах в 2016 г. (получив в свою поддержку - 88,61 % голосов избирателей), переизбранный на второй срок в 2021 году при поддержке 80,04% избирательного корпуса.

Законодательная власть в стране представлена узбекским парламентом, выступающим одновременно представительным и законодательным органом - Олий Мажлисом, включающим в свой состав Сенат и Законодательную палату [7, с. 103]. Обе палаты формируются сроком на пять лет, парламентарии нижней палаты избираются путём прямых выборов, тогда как сенаторы частично избираются от представительных органов власти областей, городов, районов и иных территориальных образований, входящих в состав Узбекистана, 16 сенаторов назначаются президентом из числа лиц, зарекомендовавших себя в области общественной или государственной деятельности. Стоит отметить, что в соответствии с конституционными предписаниями, глава узбекского государства вправе распустить обе палаты Олий Мажлиса (лишь при наличии положительного заключения Конституционного суда Узбекистана), если возникают противоречия между ними, которые могут привести к угрозе нормального функционирования высшего представительного органа власти [8, с. 77].

В ходе проведения первых парламентских выборов 1994-1995 гг. в Олий Мажлис (парламент Узбекистана), несмотря на провозглашенные послабления, направленные на реализацию принципа политического плюрализма, разрешение на участие в выборах получили лишь две партии – пропрезидентская Народно-демократическая партия Узбекистана (НДПУ) и проправительственная партия - Прогресс отечества («Ватан тараккиёти»). Действующему на тот момент президенту И. Каримову удалось укрепить свои позиции, заручившись поддержкой парламентского большинства. В ходе последующих парламентских выборов 1999, 2004-2005, 2009-2010, 2014-2015, 2019-2020 гг. большинство мест в Олий Мажлисе получали две пропрезидентские партии: Либерально-демократическая партия (возникла в 2003 г. по предложению И. Каримова и ставшая правящей партией после электорального цикла 2004-2005 гг.) и Народная демократическая партия (считающаяся до 1999 г. правящей партией, т.е. до того момента, как её ряды покинул И. Каримов) [9, с. 78], претворяющие в ходе реализации законодательной деятельности волю главы государства.

Ключевым властным актором в исполнительной власти выступает Кабинет Министров, который формируется президентом (предлагающим кандидатуру главы данной госинстанции, т.е. премьер-министра) и Олий Маджлисом (утверждающим предложенную президентом кандидатуру премьер-министра). Он несёт двойную ответственность перед президентом и парламентом Узбекистана, что с юридической точки зрения свидетельствует об одной из черт, характерной для государств с парламентской формой правления. Но правом на отставку правительства обладает лишь глава узбекского государства, ему же принадлежит право на инициативу роспуска парламента. Проанализированные конституционные предписания свидетельствуют о том, что в Узбекистане сложилась президентоцентричная модель власти, независимо от личности, находящейся на посту главы государства.

Новую конституционную реформу глава государства запланировал в ходе своей инаугурации ещё осенью 2021 г. Весной следующего года парламентские Демократическая и Либерально-демократические партии Узбекистана способствовали активизации конституционных преобразований и созданию Конституционной комиссии, которая собрала свыше шестидесяти тысяч инициативных предложений по реформированию Основного закона страны. В июне 2022 г. законопроект, предусматривающий более двухсот поправок в 64 статьи и принятии шести новых статей узбекской Конституции, был внесён в нижнюю палату парламента и принят в первом чтении.

Очередной виток конституционных преобразований в стране пришёлся на весну 2023 года, который был инициирован действующим главой государства Ш. Мирзиёевым и поддержан Олий Маджлисом. В ходе проведённого в апреле 2024 г. референдума проект закона о новой редакции Конституции Узбекистана поддержали 90,2 % (т.е. свыше 15 млн. граждан), от числа лиц, обладающих правом на участие в референдуме. В узбекскую конституцию внесли 27 новых статей, а её текст обновился практически на 65 %¹.

Среди значимых новаций стоит отметить сокращение численности сенаторов (со 100 до 65), невозможность экстрадиции узбекских граждан, введение запрета смертной казни, введение парламентского контроля за исполнением госбюджета и деятельности Счётной палаты. Однако, самым значимым изменением стала норма о продлении сроков президентских полномочий с пяти до семи лет, предыдущая поправка в Основной закон страны (ч. 2 ст. 90) о их сокращении с семи до пяти лет принималась в 2011 году, что позволит действующему президенту Ш. Мерзиёеву переизбираться на последующих президентских выборах (без учёта предыдущих сроков – данное положение сохранилось в прежнем виде).

Члены Конституционной комиссии делали заявление о том, что в новой редакции узбекской конституции предполагается изменить концепт «государство – общество – человек», расставив приоритеты в пользу «человека – общества» и только потом «государства», сделав акцент на социальном характере государства. Однако, после внесения конституционных поправок, наряду с главой государства правом на переизбрание без учёта числа сроков нахождения у власти распространяется на большой круг лиц, занимающих ключевые посты в госструктурах. К ним были отнесены: спикеры обеих палат узбекского парламента, председатель Верховного суда, Высшего судейского совета и их замы, генеральный прокурор и председатель ЦИК Узбекистана и ряд иных должностных лиц.

Охарактеризовав конституционные преобразования, произошедшие с 1991 года по настоящее время, можно сделать вывод о том, что несмотря на декларируемые главами государства положениями о демократизации политической системы, появлением новых политических институтов, Узбекистан продолжает оставаться президентской республикой с сильными авторитарными тенденциями в области госуправления.

¹ В Узбекистане вступила в силу обновленная конституция. [Электронный ресурс]. URL: <https://ria.ru/20230501/konstitutsiya-1868997272.html> (дата обращения: 14.07.2024).

Кейс конституционных реформ публичной власти в республике Казахстан

После распада СССР и вплоть до 1993 г. продолжала действовать Конституция КССР с учётом внесённых в неё конституционных поправок, которые были нацелены на демократизацию аппарата публичной власти, возникновение и юридическое закрепление института местного самоуправления, парламентских и президентских инстанций. Верховным Советом в 1993 г. была принята первая конституция Казахстана¹, закрепившая за президентом статус главы государства, одновременно с этим установив систему иных государственных инстанций, построенную на модели разделения властей. На основании конституционных положений 1993 г. Казахстан становился парламентской республикой, одновременно с этим не были законодательно урегулированы полномочия исполнительной и законодательной власти, что не способствовало политической стабилизации в стране. Чёткой конституционной регламентации требовали и вопросы, касающиеся статуса государственного языка, института гражданства и частной собственности на природные ресурсы.

Всё это привело сначала к широкому обсуждению нового проекта Основного закона и внесению в него свыше тысячи дополнений (порядка тридцати тысяч коллективных обсуждений с числом участников свыше трёх миллионов граждан Казахстана), а затем принятию на референдуме 30 августа 1995 г. новой Конституции Казахстана [10, с. 60], действующей по настоящее время с учётом ряда конституционных поправок (1998, 2007, 2011, 2017, 2019, 2022 гг.). Практически все конституционные преобразования (за исключением поправок 2017 и 2022 гг.), прошли под эгидой укрепления позиции ключевого властного актора, т.е. президента.

Как в большинстве бывших республик Советского Союза, президентский пост в Казахстане был учреждён ещё до распада СССР (1990 г.). Однако, первоначально главу Казахстана не избирали путём всеобщих выборов, а назначали на должность Верховным Советом республики. Вплоть до 2019 г. пост президента занимал Н. Назарбаев, который переизбирался с 1991 г. четыре раза подряд: в 1999 и 2015 гг. (на досрочных выборах), а также на очередных выборах в 2005 и 2011 гг., не считая пролонгации его президентских полномочий в 1995 г. в ходе референдума. Весной 2019 г. Н. Назарбаев добровольно слагает с себя полномочия главы государства, уйдя в отставку ровно за год до истечения очередного срока полномочий. Спикер верхней палаты парламента Казахстана К.-Ж. Токаев назначается исполняющим обязанности президента, после чего его избирают на пост главы государства.

На основании конституционных поправок 1998 г. были внесены новые требования для замещения поста главы казахского государства, был упразднён верхний возрастной барьер в 65 лет для замещения этой должности, увеличен до 40 с 35 лет минимальный возрастной ценз для избрания, тогда как сроки президентских полномочий увеличили с 5 до 7 лет и упразднили требование о 50% избирательной явке на президентских выборах, чтобы они считались состоявшимися. В ходе последующих конституционных преобразований (в 2007 г.) за действующим на тот момент президентом Н. Назарбаевым был закреплён статус «первого президента», которому предоставлялась преференция избираться на пост главы государства без учёта конституционных ограничений о занятии данного поста свыше двух сроков подряд. Из Основного закона Казахстана было изъято положение о приостановлении членства в политической партии в отношении лица, избранного на пост президента, что наглядно свидетельствует об укреплении статуса института главы государства.

Одновременно с этим уменьшили президентские сроки с семи до пяти лет, скорректировав ценз оседлости для потенциального главы государства пятнадцатью годами проживания в Казахстане, непосредственно до избрания на должность. Глава Казахстана получил в ходе конституционных поправок 2011 года привилегию на назначение сроков внеочередных выборов, а в 2017 г. ужесточили требования для занятия данной выборной должности

¹ Конституция Казахстана принята на республиканском референдуме 30.08.1995 г [Электронный ресурс]. URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1005029&mode=p&page=1 (дата обращения: 18.07.2024).

наличием у кандидата высшего образования [11, с. 143]. Однако, в ходе описываемых конституционных преобразований, глава государства хотя и сохранил право на формирование кабинета министров, но с оговоркой о том, что реализация данного полномочия возможна по представлению главы правительства (премьер-министра) в ходе проведения консультаций с легислатурой.

Сокращение президентских полномочий выразилось и в лишении главы государства права на издание президентских указов, обладающих аналогичной законам юридической силой, а также права на приостановление и отмену правительственных нормативных актов, на финансирование аппарата публичной власти из бюджетных ресурсов, что позволит по мнению парламентариев осуществить перераспределение части президентских полномочий в отношении исполнительных и законодательных инстанций. В 2022 г. новый президент Касым-Жомарт Токаев инициировал проведение конституционных преобразований, которые были вынесены на референдум по поправкам в Основной закон, направленных на плавный переход от «суперпрезидентской формы правления к президентской республике». Одним из ключевых преобразований стала отмена конституционного положения о привилегированном положении первого президента Н. Назарбаева.

В соответствии с Конституцией 1995 г. на смену Верховному Совету приходит парламент Казахстана, статус которого определяется в качестве высшего представительного и законодательного органа власти, имеющего двухпалатную структуру (Сенат и Мажилис). На взгляд президента Н. А. Назарбаева новый политический институт позволил приблизить страну к общемировым стандартам и принципам парламентаризма, способствовал повышению качества законотворческой деятельности¹. Выборы в нижнюю палату казахского парламента в постсоветский период проводились девять раз, начиная с 1994 г. и по 2023 г. Несмотря на большой спектр представленных политических партий, победу всегда одерживали пропрезидентские партии, в ходе первых парламентских избирательных компаний (1994, 1995 гг.) – Партия народного единства Казахстана, с 1999 г. по настоящее время партия Отан (Аманат), которую вплоть до января 2022 возглавлял первый президент Казахстана Н. Назарбаев, затем непродолжительный период второй президент К.-Ж. Токаев, принявший в последующем решение дистанцироваться от своей партийной принадлежности, передав руководство партией спикеру Мажилиса Е. Кошанову. На парламентских выборах 2023 г. с электоральной поддержкой более чем 50 % проголосовавших избирателей победу снова одержала партия Аманат.

Продление сроков полномочий парламента Казахстана (до пяти лет для парламентариев Мажилиса и до шести лет для сенаторов) было реализовано в ходе конституционных преобразований 1998 г., одновременно с этим увеличилась численность депутатского корпуса нижней палаты до 77 парламентариев. Поменялась и электоральная формула, в соответствии с которой формировался Мажилис, стала применяться пропорциональная система (с помощью которой избирают 10 депутатов) с сохранением мажоритарной системы относительного большинства голосов для 67 оставшихся парламентариев, избирающихся в одномандатных округах. В ходе поправок в Основной закон Казахстана 2007 г. продолжился тренд на увеличение депутатского корпуса с 77 до 170 парламентариев одной только нижней палаты (Мажилиса) [12, с. 77]. Увеличили квоту президента для назначения сенаторов (с 7 до 15). Также в новой редакции конституции нашла отражение и детализация вопросов, касающихся отстранения от должности парламентариев.

Спустя десять лет начинается новый виток конституционных преобразований, в 2017 г. Сенат приобретает новые полномочия, выразившиеся в назначении и освобождении от должности омбудсмана по инициативе президента. В случае принятия парламентариями Казахстана решения об освобождении от должности членов кабинета (т.е. правительства)

¹ Мажилис Парламента Республики Казахстан. [Электронный ресурс]. URL: <https://parlam.kz/ru/mazhilis/history?id=history> (дата обращения: 18.05.2024).

при поддержке 2/3 в каждой из палат казахского парламента, не может отклоняться президентом. Тогда как ранее для данной процедуры требовалось только большинство голосов парламентариев, но в ходе повторного обращения к главе государства, что свидетельствует об упрощении рассматриваемой процедуры.

Проведённые преобразования демонстрируют плавный переход от президентоцентричной модели к президентской или даже президентско-парламентской (смешанной), пусть и с преобладанием президентских полномочий над парламентскими. Наметившийся в 2017 г. тренд был продолжен конституционными преобразованиями 2022 г., в ходе которых на выборах Мажилиса стала применяться смешанная избирательная система, одновременно с этим понизили избирательный барьер с семи до пяти процентов для прохождения в Мажилис партий. Численность парламентариев Мажилиса сократили с 107 до 98. Была ликвидирована квота, по которой Ассамблеей народа Казахстана назначались 9 депутатов, равно как и сократили квоту главы государства при назначении сенаторов.

Высшим исполнительным органом власти в Казахстане выступает Правительство, которое первоначально (с 1995 г.) несёт ответственность перед президентом и парламентом, однако, после конституционных поправок 2007 г. его подотчётность парламенту распространяется только на случаи, прямо предусмотренные в конституции, глава правительства не обязан отчитываться о проделанной им работе перед парламентом. Поправки 2007 г. наглядно свидетельствуют о перераспределении властных полномочий в пользу первого президента Казахстана. Однако, в ходе конституционных преобразований 2017 г., парламенту возвратили ранее изъятое полномочие, направленное на контроль за деятельностью правительства. При этом правительство республики наделили полномочием, ранее принадлежавшим президенту, в соответствии с которым оно по согласованию с главой государства может утверждать госпрограммы и систему финансирования органов власти, функционирующих на бюджетные средства. Свои полномочия высший орган исполнительной власти республики Казахстан слагает перед новым составом Мажилиса, а не вновь избранным главой государства. Данные преобразования, направленные на сокращение президентских полномочий первого президента страны, избранным в 2019 г. К.-Ж. Токаевым были продолжены в ходе конституционной реформы 2022 года.

Рассмотрев конституционные преобразования в республике Казахстан в постсоветский период, можно прийти к выводу о том, что страна от парламентской модели, просуществовавшей с 1993 по 1995 гг., переходит к президентской республике, которая быстро трансформировалась в суперпрезидентскую республику с фактически неограниченными полномочиями первого президента Н. Назарбаева, провозгласившего себя с 2010 г. «Елбасы» (лидером нации), что нашло отражение в конституционных положениях о «первом президенте» [13, с. 9], в отношении которого не распространяется конституционное предписание о невозможности избираться на пост президента более чем на два срока, обладающего правом издавать указы, имеющие силу законов и т.д. После добровольной отставки Назарбаева в 2019 г., страна постепенно возвращается к президентской или даже президентско-парламентской модели правления (начало которой было заложено ещё в президентство Назарбаева конституционными поправками 2017 г. о сокращении президентских полномочий и их перераспределении в отношении парламента и правительства), что было продолжено конституционными преобразованиями 2022 г. второго президента К.-Ж. Токаева.

Кейс конституционных трансформаций политической системы Таджикистана

Конституцией 1994 г., принятой на референдуме при высокой явке в более чем 90 % граждан¹, был утверждён каркас политической системы Таджикистана. В поддержку конституции проголосовало подавляющее большинство граждан – 95,70 % от общего числа избирателей, принявших участие в референдуме. В стране устанавливается модель

¹ Конституция Республики Таджикистан [Электронный ресурс]. URL: <https://www.mfa.tj/ru/main/tadzhikistan/konstitutsiya> (дата обращения: 21.07.2024).

президентской республики, за русским языком закрепляют статус языка для межнационального общения, поправки в конституцию могут быть внесены только посредством института референдума. На основании конституционных предписаний, содержащихся в главе об основах конституционного строя, не могут быть изменены положения о правовом, социальном и светском характере таджикского государства, его территориальной целостности и республиканской форме правления. В соответствии с конституционными поправками 1999 г. однопалатный парламент трансформировался в двухпалатный, тогда как в 2003 г. был увеличен срок полномочий главы государства, а в 2016 г. был снижен возрастной ценз для избрания президентом до 30 лет с 35, а «лидер нации» (действующий президент Э. Рахмон) получил возможность переизбираться на высший пост в государстве без ограничения сроков пребывания в должности.

В соответствии с конституционными положениями президент в Таджикистане одновременно выступает главой исполнительной власти и главой государства (классический вариант президентской республики). Кандидатом на пост президента может выступить лицо, обладающее гражданством Таджикистана, владеющее госязыком (таджикским), имеющее высшее образование (образовательный ценз также присутствует в качестве обязательного и в конституциях Казахстана и Азербайджана, что свидетельствует о важности данного ценза для бывших азиатских республик СССР), достигшее тридцатилетнего возраста и не менее последних десяти лет проживающее на территории республики. Выборы президента Таджикистана осуществляются с использованием мажоритарной системы абсолютного большинства голосов сроком на семь лет. Несмотря на конституционное положение, закреплённое в статье 65 о запрете для одного лица занимать президентский пост более чем два срока подряд, это не распространяется на «Лидера нации» Эмомали Рахмона. Президент имеет широкий спектр полномочий в сфере исполнительной власти, назначает и освобождает членов правительства и его главу, может своими указами отменять, либо приостанавливать нормативные акты исполнительных органов власти.

Первые президентские выборы в Таджикистане (который на тот момент получил независимость от СССР) прошли осенью 1991 года при высокой явке избирателей, которая составила по данным ЦИК Таджикистана 84,6 %. Победу одержал председатель ВС Таджикистана Рахмон Набиев, заручившийся поддержкой свыше 80 % пришедших на избирательные участки консервативно настроенных избирателей, не желающих проведения коренных политических реформ. Его основной соперник, оппозиционно настроенный режиссер Д. Худоназаров, выдвигающийся от Демократической партии, не смог составить ему серьёзной конкуренции. Первые шаги на посту главы государства Р. Набиева прошли под эгидой, начавшейся в Таджикистане весной 1992 г. гражданской войной [14, с. 1] и попытками перераспределения власти в стране, в ходе которых он был вынужден осенью того же года уйти в отставку. Вторые выборы главы государства в Таджикистане прошли в условиях гражданской войны осенью 1994 г. и призваны были возродить институт президентства, который был упразднён в ноябре 1992 г. (фактически полномочия главы государства с 1992 по 1994 гг. исполнял Председатель ВС Таджикистана Э. Рахмон).

Победу одержал действующий председатель Верховного совета Таджикистана Эмомали Рахмон, получивший в конкурентной борьбе 59,54% избирателей и опередивший своего конкурента экс премьер-министра Абдумалика Абдулладжанова (34,69%). В последующем Э. Рахмон переизбирался в ходе фактически безальтернативных выборов на президентский пост ещё четырежды в 1999 (98,9 %), 2006 (90,9 %) и 2013 (86,64 %), 2020 (85,44 %) гг., что стало возможным после внесения поправок в Основной закон, позволяющих провозгласившему себя Основателем мира и национального единства Э. Рахмону переизбираться на пост президента без каких бы то ни было ограничений.

Законодательная власть в Таджикистане представлена Маджлиси Оли (парламент Таджикистана), состоящего из Маджлиси милли и Маджлиси намояндагон, который образуется с помощью выборов на пятилетний период) [15, с. 114]. Первые парламентские выборы

на территории постсоветского Таджикистана прошли зимой-весной 1995 года в два тура голосования в условиях гражданской войны. Выборы прошли при высокой явке 84% от общего числа избирательного корпуса страны. Путём прямых выборов избирались 181 парламентариев, большинство мест в новом парламенте 62,4 % (113 мандатов) получили независимые кандидаты, 60 мандатов (33,1 %) – Коммунистическая партия Таджикистана, 2,7 % (5 депутатских мандатов) - Народная партия (трансформирующаяся затем в Народно-демократическую партию). Из умеренно-оппозиционных партий представительство в новом созыве таджикского парламента приобрели две партии: Партия народного единства и согласия и Партия экономических и политических обновлений (от 1 до 2-х мандатов).

В ходе конституционных преобразований 1999 г. парламент Таджикистана приобретает двухпалатную структуру. Выборы нижней палаты парламента Таджикистана в 2000 г. проводятся путём прямого волеизъявления граждан. В них приняло участие только шесть политических партий, допущенных до выборов, большинством поддержки избирателей (64,91 %) заручилась ставшая правящей Народно-демократическая партия Таджикистана (возглавляемая Э. Рахмоновым), получила чуть больше половины мест в нижней палате парламента. Наряду с ней в Маджлиси Оли смогли попасть Компартия и Партия исламского возрождения Таджикистана. В последующих пяти электоральных циклах победителем снова становилась Народно-демократическая партия Таджикистана: в 2005 г. с результатом 64,51%, в 2010 г. она заручилась поддержкой 71,69 %, в 2015 г. - 62,5%, а в 2020 г. - 50,4% избирателей, по-прежнему оставаясь правящей партией, служащей проводником воли президента.

Главой исполнительной власти в стране выступает президент, также к данной ветви власти относится правительство во главе с премьер-министром, заместители председателей госкомитетов и первый заместитель премьер-министра. Среди ключевых полномочий правительства Таджикистана можно выделить руководство социальной, духовной, экономической и иными сферами, реализацию правоприменительной деятельности (направленную на реализацию законов, указов и иных президентских актов). В случае признания правительством неспособности для нормального функционирования, оно должно сообщить главе государства о своей отставке.

В Таджикистане, с момента принятия новой конституции и избрания Э. Рахмона президентом в 1994 г., устанавливается президентская модель и фактически неограниченная власть главы государства. Провозгласившему себя лидером нации и Основателем мира и национального единства Э. Рахмону предоставлено право переизбираться на пост президента без каких бы то ни было ограничений, что свидетельствует о том, что избранная страной модель правления во многом схожа с суперпрезидентской моделью таких стран Центральной Азии, как Узбекистан и Туркменистан.

Выводы

Проследив динамику функционирования политических систем трёх постсоветских государств Центральной Азии можно прийти к выводу, что во всех рассматриваемых странах после распада СССР были приняты новые конституции, изменившие не только форму правления и основы государственного строя этих стран, но и оказавшие воздействие на национальную идентичность [16, с. 4] и характер политического режима образовавшихся на территории постсоветского пространства государств.

В Казахстане и Узбекистане, где политическая система в ранний постсоветский период была представлена бывшей советской партийной номенклатурой, которая сохранила и укрепила свои позиции, отказавшись от советской риторики и социалистических методов в сфере госуправления. Узбекистан упрочил закреплённую конституционно президентскую форму правления с широким спектром полномочий главы государства (сначала переизбиравшегося четырежды и правившего с 1991 по 2015 гг. Ислама Керимова, а с 2016 г. Шавката Мирзиёева). Аналогично Узбекистану в Казахстане также действует закреплённая

в конституции президентская модель, сначала во главе с занимавшим пост главы государства с 1990 по 2019 гг. Н. Назарбаевым (провозгласившим себя «Елбасы» – лидером нации), имеющим сильные полномочия, как в исполнительной, так и законодательной власти, при котором в стране фактически установилась суперпрезидентская форма правления.

Изменения в политической системе страны стали происходить после внесения конституционных поправок 2017 г. и продолжившиеся конституционной реформой 2022 г. (инициированной избранным в 2019 г. после отставки Н. Назарбаева вторым президентом Казахстана К.-Ж. Токаевым), с помощью которой страна изменила не только избирательную систему, применяющуюся при формировании парламента, но и сделала первые шаги, направленные на изменение формы правления с суперпрезидентской на президентскую и перераспределением полномочий между президентом и парламентом.

В Таджикистане конфликт между представителями националистической оппозиции и партийной номенклатуры обострился и привёл к гражданской войне, однако, с момента принятия новой конституции и избрания Э. Рахмона президентом в 1994 г. устанавливается президентская модель и фактически неограниченная власть главы государства. Эмомали Рахмону предоставлено конституционно право избираться на пост главы государства без ограничений по срокам, что свидетельствует о том, что избранная страной модель правления во многом схожа с суперпрезидентской моделью Узбекистана.

Охарактеризовав конституционные преобразования, произошедшие с политическими системами трёх государств с момента распада СССР вплоть по настоящее время, можно сделать вывод, что несмотря на декларируемые главами государства тезисами о демократизации политической системы, появлением и закреплении в их конституциях новых политических институтов, они продолжают оставаться странами с президентской формой правления (Узбекистан и Таджикистан можно отнести к суперпрезидентским республикам) с имитационной демократией и жёсткими автократическими тенденциями в области госуправления.

Список источников

1. Рагимова П. Ф. Республика Узбекистан: история и современность: краткий очерк // Труды Института постсоветских и межрегиональных исследований. 2021. № 4. С. 290–315.
2. Казиев С. Ш. Перестройка и кризис национальных отношений в Казахстане (1985–1991 гг.) // Вестник Томского государственного университета. История. 2015. № 3 (35). С. 58–66.
3. Абрамов А. В., Алексеев Р. А. К оценке траекторий трансформаций постсоветских политических систем // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 4. История. Регионоведение. Международные отношения. 2023. Т. 28. № 3. С. 54–65.
4. Багдасарян В. Э. СССР: что и почему не получилось? // Журнал политических исследований. 2017. Т. 1. № 3. С. 1–29.
5. Мохов В. П. «Восстание элит» в распаде СССР // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. 2015. № 11-2 (61). С. 146–149.
6. Шапсугов Д. Ю. Проблема эволюции публичной власти в России: от самодержавия к народовластию // Северо-Кавказский юридический вестник. 2022. № 2. С. 7–18.
7. Космаенко Д. Особенности формирования и развития политической системы современного Узбекистана // Россия и мусульманский мир. 2014. № 11 (269). С. 101–105.
8. Алексеев Р. А., Абрамов А. В. Конституционно-правовое оформление постсоветских политических систем: сравнительный анализ // Северо-Кавказский юридический вестник. 2022. № 4. С. 73–86.
9. Кулешова Н. Некоторые особенности партийно-политической системы Республики Узбекистан // Россия и мусульманский мир. 2014. № 12 (270). С. 75–81.

10. Кабазиев М. Ш. К вопросу об этнической и гражданской политической идентичности граждан современного Казахстана // Вестник Московского государственного областного университета. 2022. № 4. С. 55-65. DOI 10.18384/2224-0209-2022-4-1152.
11. Хабриева Т. Я., Андриченко А. В. Конституционная реформа в республике Казахстан: тенденции и перспективы развития // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2017. № 3. С. 142-150.
12. Толеубеков А. Т. Основные этапы и характерные черты становления и развития парламентаризма в Казахстане // Конституционное и муниципальное право. 2019. № 3. С. 76-80.
13. Прокофьев В. Н. Конституционно-правовой статус Президента Республики Казахстан // Вопросы управления. 2017. № 2. С. 7-12.
14. Филяева А. И. Институциональное урегулирование нетерриториальных межэтнических конфликтов: стратегии адаптации и интеграции // Вестник Московского государственного областного университета. 2023. № 2. С. 1-17. DOI 10.18384/2224-0209-2023-2-1283.
15. Зарецкий А. М. Конституционно-правовой статус парламентов Казахстана, Узбекистана, Таджикистана // Евразийская адвокатура. 2019. № 1 (38). С. 112-116.
16. Федорченко С. Н. Формирование новых идентичностей на постсоветском пространстве: между реальным и цифровым миром // Журнал политических исследований. 2021. Т. 5. № 3. С. 3-15. DOI: 10.12737/2587-6295-2021-5-3-3-15.

References

1. Rahimova P. F. The Republic of Uzbekistan: history and modernity: a brief essay. *Proceedings of the Institute of Post-Soviet and Interregional Studies*. 2021; (4): 290-315. (In Russ.).
2. Kaziev S. S. Perestroika and the crisis of national relations in Kazakhstan (1985-1991). *Bulletin of Tomsk State University. History*. 2015; (3 (35)): 58-66. (In Russ.).
3. Abramov A. V., Alekseev R. A. On the assessment of trajectories of transformations of post-Soviet political systems. *Bulletin of the Volgograd State University. Episode 4. History. Regional studies. International relations*. 2023; V. 28. (3): 54-65. (In Russ.).
4. Baghdasaryan V. E. USSR: what and why didn't it work out? *Journal of Political Studies*. 2017; V. 1. (3): 1-29. (In Russ.).
5. Mokhov V. P. "The uprising of the elites" in the collapse of the USSR. *Historical, philosophical, political and legal sciences, cultural studies and art criticism. Questions of theory and practice*. 2015; (11-2 (61)): 146-149. (In Russ.).
6. Shapsugov D. Y. The problem of the evolution of public power in Russia: from autocracy to democracy. *North Caucasian Legal Bulletin*. 2022; (2): 7-18. (In Russ.).
7. Kosmaenko D. Features of the formation and development of the political system of modern Uzbekistan. *Russia and the Muslim world*. 2014; (11 (269)): 101-105. (In Russ.).
8. Alekseev R. A., Abramov A. V. Constitutional and legal design of post-Soviet political systems: a comparative analysis. *North Caucasian Legal Bulletin*. 2022; (4): 73-86. (In Russ.).
9. Kuleshova N. Some features of the party and political system of the Republic of Uzbekistan. *Russia and the Muslim World*. 2014; (12 (270)): 75-81. (In Russ.).
10. Kabaziev M. S. On the issue of ethnic and civil political identities of citizens of modern Kazakhstan. *Bulletin of the Moscow State Regional University*. 2022; (4): 55-65. DOI 10.18384/2224-0209-2022-4-1152. (In Russ.).
11. Khabrieva T. Ya., Andrichenko A. V. Constitutional reform in the Republic of Kazakhstan: trends and prospects of development. *Journal of Foreign Legislation and Comparative Jurisprudence*. 2017; (3): 142-150. (In Russ.).
12. Toleubekov A. T. The main stages and characteristic features of the formation and development of parliamentarism in Kazakhstan. *Constitutional and municipal law*. 2019; (3): 76-80. (In Russ.).

13. Prokofiev V. N. Constitutional and legal status of the President of the Republic of Kazakhstan. *Management issues*. 2017; (2): 7-12. (In Russ.).
14. Filyaeva A. I. Institutional settlement of non-territorial interethnic conflicts: strategies of adaptation and integration. *Bulletin of the Moscow State Regional University*. 2023; (2): 1-17. DOI 10.18384/2224-0209-2023-2-1283. (In Russ.).
15. Zaretsky A. M. The constitutional and legal status of the parliaments of Kazakhstan, Uzbekistan, and Tajikistan. *Eurasian Advocacy*. 2019; (1 (38)): 112-116. (In Russ.).
16. Fedorchenko S.N. Formation of new identities in the post-Soviet space: between the real and digital world. *Journal of Political Studies*. 2021;5(3): 3-15. DOI: 10.12737/2587-6295-2021-5-3- 3-15. (In Russ.).

Информация об авторах

Р. А. Алексеев – кандидат политических наук, доцент, доцент кафедры государственной политики МГУ им. М. В. Ломоносова; доцент кафедры политологии Финансового университета при Правительстве РФ.

А. В. Абрамов – кандидат политических наук, доцент, доцент кафедры сравнительной политологии МГУ им. М. В. Ломоносова.

Information about the authors

R. A. Alekseev – Cand. Sci. (Polit.), Associate Professor, Associate Professor of the Department of Public Policy at Lomonosov Moscow State University; Associate Professor of the Department of Political Science at the Financial University under the Government of the Russian Federation.

A. V. Abramov – Cand. Sci. (Polit.), Associate Professor of the Department of Comparative Political Science of Lomonosov Moscow State University.

Вклад авторов: все авторы сделали эквивалентный вклад в подготовку публикации.

Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

Contribution of the authors: the authors contributed equally to this article. The authors declare no conflicts of interests

Статья поступила в редакцию 03.08.2024; одобрена после рецензирования 23.08.2024; принята к публикации 24.08.2024.

The article was submitted 03.08.2024; approved after reviewing 23.08.2024; accepted for publication 24.08.2024.