

УДК 342.5(479.24):321

М. Н. Керимов оглы, аспирант

Одесский национальный университет им. И. И. Мечникова,
Институт социальных наук, кафедра политологии
Французский бульвар, 24/26, Одесса, 65058, Украина

СТАНОВЛЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ В АЗЕРБАЙДЖАНЕ: ПОДХОДЫ И РЕШЕНИЯ

Анализируется процесс становления государственной власти в Азербайджане на современном этапе его развития. Определяется место и роль института президентства в системе органов власти, роль Конституции в демократизации общества. Указывается, что становление парламентаризма, местного самоуправления, вертикали исполнительной власти будет длительным и сложным процессом.

Ключевые слова: Конституция Азербайджанской республики, Президент Азербайджана, Милли Меджлис, муниципалитет, выборы.

Отношения между Украиной и Азербайджаном в последнее время отличаются своей динамичностью. Наиболее ярко это проявляется в экономической сфере, подтверждением чему служит последний визит в Украину в феврале 2004 г. Премьер-министра Азербайджана Артура Таир оглы Раси-заде. В ходе этого визита обсуждались как вопросы транспортировки азербайджанской нефти в Европу трубопроводом Одесса-Броды и участие азербайджанской стороны в достройке его до польского города Плоцка, так и возможности, с одной стороны, использования мощностей украинских нефтеперерабатывающих заводов, а с другой, — участие украинских фирм в освоении в той или иной форме месторождений каспийской нефти в азербайджанском секторе Каспийского моря.

Такое сотрудничество предполагает и активный политический диалог. Поэтому изучение политических процессов в Азербайджане, особенностей его политической системы является актуальной темой как для украинских политологов, так и политиков. Проведение политической реформы в Украине также способствует изучению опыта других стран, тем более, что недавно в Азербайджане произошла смена власти, страну возглавил молодой политик Ильхам Алиев, а в Украине 2004 год — год президентских выборов. В Азербайджане в 2002 г. были внесены дополнения в Конституцию, Украина стоит на пути конституционных преобразований.

Об актуальности азербайджанской тематики для Украины свидетельствуют и публикации в научных изданиях, причем как украинских, так и азербайджанских авторов. Среди украинских исследователей обращают на себя внимание работы Д. Евтушенко, С. Кравченко, А. Маначинского [1], в которых они рассматривают в основном проблемы геополитического характера, вопросы размежевания акватории Каспийского моря, перспективы нефтедобычи и транспортных магистралей. Азербайджанские авторы, среди которых и посол Азербайджана в Украине Алиев Талят Мусаиб оглу, основное внимание уделяют общей характеристике демократических преобразований, главным направлениям государственного строительства [2].

В то же время, детальный анализ подходов и решений в процессе становления органов государственной власти в Азербайджане в них отсутствует, что и определило задачи данной публикации, которые сводятся к следующему: проанализировать те положения Конституции Азербайджана, в которых определяются функции органов власти, рассмотреть место и роль института президентства в системе органов власти, акцентировать внимание на трудностях развития парламентаризма, становления местного самоуправления и вертикали исполнительной власти. Решение этих задач будет способствовать достижению цели данной публикации, которая сводится к анализу процесса становления органов государственной власти с учетом специфики азербайджанских реалий.

Азербайджан территориально, исторически и политически почти всегда входил в зону великих мировых цивилизаций или же, по крайней мере, находился в силовом поле их постоянного влияния. Последовательное господство и одновременное сосуществование различных религий, народов и этнических групп “превратили Азербайджан уже в древности в ареал синтеза культур и религий “Востока” и “Запада”” [3, 72]. Что касается религии, то еще до эпохи ислама на территории Азербайджана были распространены зороастризм и христианство, во многом меньшей мере, но присутствовали на его территории буддизм и иудаизм. И хотя ислам вытеснил все эти религии, все же их следы присутствуют “и в народном сознании, и в интеллигентской рефлексии над прошлым страны и над её культурой и идентичностью” [4, 281]. Распространение ислама в Азербайджане началось в VII-VIII веках вместе с завоеванием Закавказья арабами. И хотя большинство мусульман мира принадлежит к различным направлениям суннизма, в Азербайджане с XVI века начинается преобладание шиизма, поэтому сегодня большинство населения страны принадлежит к шиизму имамитского толка.

Также Азербайджан всегда был полиэтнической страной. Наряду с численно преобладающими сейчас азербайджанскими тюрками с древних времен здесь проживают кавказские и иранские этносы (лезгины, аварцы, цахуры, талыши, курды и др.), а также евреи и армяне [5, 337].

В то же время длительное управление европейских колонизаторов, русское колониальное владычество XIX — начала XX века, которое среди прочего привнесло систему ценностей и идей русского либерального образованного общества, способствовало усвоению европейской культуры, синтезировало её с местной культурной традицией. Все особые достижения Азербайджана прошлого века, всё то, чем гордится национальное сознание также связано с синтезом национального и европейского. Именно такое взаимодействие в культурной сфере сделало азербайджанцев во многих аспектах первопроходцами в мусульманском мире: первая опера, первый театр, первая мусульманская газета, и наконец первая республика — Азербайджанская Демократическая Республика — появились именно в Азербайджане.

Поэтому именно современное азербайджанское “западничество” является особенностью азербайджанского сознания, которое выделяет это общество из ряда мусульманских постсоветских обществ. Это относится и к политической жизни страны, в которой своеобразно сочетаются “восточные” и “западные” черты. Либеральная европейская идеология здесь встречается с глубокими традиционными ценностями (клановостью, семейственностью, отсутствием привычки подчиняться закону, а не людям, слабой идентификации себя с государством), что “является наиболее болезненным противоречием азербайджанского общества” [6, 7].

Все это необходимо учитывать при формировании нового типа государственной власти, построении государства, опираться при этом как на исторический опыт Азербайджана, так и на “мировой опыт становления и развития демократической государственности” [3, 89]. Первые 12 лет государственного строительства ознаменовались становлением “институтов власти, принципиально отличных от своих советских предшественников” [3, 196].

Среди новых принципов демократического развития Азербайджана одно из наиболее важных мест занял принцип охраны и гарантированности прав и свобод человека и гражданина. Важным шагом в этом направлении явилось принятие 12 ноября 1995 г. Конституции Азербайджанской Республики (вступила в силу 27 ноября того же года). С этого момента начался принципиально новый период в развитии государственности, построения правового государства и формирования гражданского общества. Идея такого государства базируется на принципах законности, соблюдения прав и интересов граждан со стороны государства, заинтересованного в становлении развитого гражданского общества. Вступление страны в Совет Европы в январе 2001 г. [7, 179] придает этим процессам необратимый характер, благодаря чему Азербайджан становится частью единой европейской политической системы “с ее устойчиво развиваемыми традициями демократии” [3, 196].

К сожалению, на данном этапе становления конституционной демократии, существует еще немало недостатков в деятельности различных государственных органов, осуществляющих государственную власть в Азербайджане, которые зачастую нарушают конституционные принципы, создавая препятствия и негативные последствия на пути построения правового государства. Несмотря на возрастание роли Конституции в жизни страны в обществе все еще не достигнуто понимание всей ее важности, плохо реализуются отдельные нормы Основного Закона в практическом плане, ее “осуществление не взаимосвязывается с главной функцией — правотворческой и правоприменительной деятельности” [3, 220].

Поэтому значение Конституции на данном этапе состоит в том, что она выступает в качестве ориентира социально-политических и экономических процессов обновляемого общества, трансформирующих его структуру. Среди политической элиты Азербайджана присутствует понимание того факта, что Основной Закон страны отражает сложный, переходный период от одной политико-экономической системы к другой и поэтому в будущем она будет дополняться и изменяться, однако заложенные в ее фундаменте статьи о правовом государстве, народовласти, демократическом характере государства, свободе личности и ее правах останутся неизменными.

Первые изменения и дополнения в ряд статей Конституции были внесены 24 августа 2002 г. путем проведения референдума. При этом необходимо отметить, что Конституция Азербайджана ограничивает возможности своего частого изменения, для этого необходимо проведение (ст. 152), что является важным принципом ее стабильности, а также демократичности процедуры ее пересмотра.

Конституция Азербайджана определяет Азербайджанское государство как демократическую, правовую, светскую, унитарную республику, в которой государственная власть организуется на основе принципа разделения властей. Законодательная власть осуществляется Милли Меджлисом, исполнительная власть принадлежит Президенту Азербайджанской Республики, судебную власть осуществляют суды Азербайджанской Республики.

Центральное место в системе государственных органов власти занимает должность Президента Азербайджана. Согласно ст. 8 Конституции страны Президент Азербайджанской республики является главой Азербайджанского государства, он “воплощает единство народа Азербайджана и обеспечивает преемственность Азербайджанской государственности” [8, 6]. По мнению политолога А. Г. Нахчиванлы данная статья Конституции не указывает на его принадлежность к какой-либо из ветвей власти, что он таким образом не является представителем какой-либо из трех властей, а “напротив, он сам создает необходимые условия и обеспечивает гарантии деятельности органов государственной власти различных ветвей” [3, 201].

Однако часть статьи 7 и ст. 99 Конституции указывают, что “в Азербайджанской Республике исполнительная власть принадлежит Президенту Азербайджанс-

кой Республики” [8, 27]. Что дает возможность трактовать статус Президента как главу государства и главу исполнительной власти. Ст. 114 Конституции указывает, что Президент Азербайджанской Республики создает Кабинет Министров с целью организации осуществления своих исполнительных полномочий, что Кабинет Министров является вышестоящим органом исполнительной власти Президента, что он “подчиняется Президенту Азербайджанской Республики и ему подотчетен” [8, 32]. Хотя согласно ст. 118 Премьер-министр Азербайджанской Республики назначается Президентом Азербайджанской Республики с согласия Милли Меджлиса. Но при этом есть одна оговорка, что если будет нарушен указанный в Конституции порядок принятия решения по кандидатуре Премьер-министра или три раза не будет дано согласие на назначение на должность Премьер-министра кандидатур, представленных Президентом, то Президент может назначить “Премьер-министра Азербайджанской Республики без согласия Милли Меджлиса Азербайджанской Республики” [8, 33].

Президент Азербайджана обладает кроме исполнительных и законодательными прерогативами. Так, обособление функции принятия законов и наделение соответствующими полномочиями Милли Меджлиса сочетается с правом Президента отклонять законы, что влечет их возврат в парламент для вторичного обсуждения, а также издавать указы, в том числе нормативного характера и правом Правительства издавать постановления и распоряжения на основании и во исполнение Конституции, республиканских законов и нормативных указов Президента. Такой статус Президента вытекает из его полномочий главы государства и гаранта Конституции.

Широкие полномочия Президента Азербайджана предполагают всенародные его выборы, поэтому он “избирается большинством, более половины участвующих в голосовании” [8, 27]. Президент избирается на 5-летний срок путем всеобщих, прямых и равных выборов при свободном, личном и тайном голосовании и не может быть избран повторно свыше двух раз. Согласно Конституции президентская форма правления не может быть изменена даже путем референдума.

Чем же объясняется такая централизация исполнительной власти в стране?

Проблема власти в Азербайджане настоятельно требовала скорейшего строительства новой государственности, носившей до этого в советских республиках декоративный характер. Власть на местах в молодом государстве была не самостоятельной и определялась в основных чертах директивами центра. Поэтому такая централизация при всех ее недостатках и опасности скатывания к авторитарности в целом играла позитивный характер в условиях катастрофического развала всех структур общества и центров власти в начале 90-х годов XX ст.

Кто мог 12 лет назад предположить, что Азербайджан, подобно латиноамериканским странам, будет годами жить в условиях чрезвычайного положения и угроз военных переворотов? Первые годы были позначены полномасштабной войной, национальным сепаратизмом сразу в нескольких регионах Азербайджана, полнейшей анархией и развалом государственности, бесконечными попытками государственных переворотов и ожесточенной борьбой за власть. Поэтому для молодого государства жизненно важной стала поддержка президентской формы правления, принципа верховенства гражданской власти, запрета вооруженным силам участвовать в политической жизни, постоянства президентского мандата, являющегося гарантией стабильности власти.

Таким образом, утверждение сильной президентской власти в Азербайджане стало жизненной необходимостью на пути становления демократического, правового государства. Немаловажную роль здесь сыграли и сильные авторитарные традиции, которые издавна присущи национальной политической культуре Азербайджана. В то же время нельзя не отметить тот факт, что ныне в стране “наблюдается переход от подданического типа политической культуры, где сильна ориен-

тация на политические институты, но невысок уровень индивидуальной активности граждан, к активистской, свидетельствующей о заинтересованности граждан в политическом участии в общественной жизни страны” [9, 325]. Конечно, такой переход будет непростым и длительным, поэтому перед азербайджанскими политологами стоит задача представить новую картину развития политической социализации, которая бы отвечала национальными особенностями и в то же время способствовала развитию демократического самосознания.

Безусловно важная роль в становлении президентской власти в Азербайджане принадлежала Гейдару Алиеву. Если взять за основу классическую типологию лидеров разработанную М. Вебером, то Г. Алиев олицетворял все три ипостаси лидерства. В качестве “традиционного” лидера он способствовал объединению людей и упрочению национального единства на принципах общности культуры, психологии, языка и т. д. Как “рационально-легальный” лидер осуществлял политическое единство государства и власти внутри страны и за ее пределами. Наконец, как “харизматический” лидер олицетворялся в сознании людей как конечная инстанция решения всех частных и общих проблем [3, 204].

Новой власти в лице Г. Алиева, который вернулся в Азербайджан в начале 1993 г., а уже 3 октября того же года был избран Президентом, удалось синтезировать в своих стратегических приоритетах как новые демократические ценности, так и взвешенную политику многосторонних внешнеполитических связей и союзов. 15 октября 2003 г. новым Президентом Азербайджана стал Ильхам Алиев, сын Г. Алиева, который в феврале 2004 г. в интервью газете “Известия” заявил, что будет “стремиться к тому, чтобы все принципы Гейдара Алиева продолжали воплощаться в жизнь” [10, 2].

В демократизации страны важную роль играет парламент. Что касается азербайджанского парламентаризма то путь его становления оказался еще более сложным и противоречивым. И это не удивительно, ибо рядом с сильной президентской властью Милли Меджлис не мог стать таким же полноценным самостоятельным органом власти.

История Милли Меджлиса начинается в ноябре 1991 г., когда А. Муталибов дал согласие на передачу полномочий Верховного Совета сформированному на его основе небольшому Милли Меджлису (Национальному собранию) из 50 человек, по 25 человек от депутатов, поддерживающих правительство, и от депутатов оппозиции [11, 235]. Основной миссией этого органа должна была стать подготовка досрочных выборов в полноценный парламент. Но первые выборы в Милли Меджлис состоялись лишь 12 ноября 1995 г., как равно и референдум по новой Конституции.

Согласно Конституции “законодательную власть в Азербайджанской Республике осуществляет Милли Меджлис” [8, 20], который состоит из 125 депутатов и депутаты которого избираются на основе мажоритарной избирательной системы (но на выборах 2000 г. пропорциональная система сохранилась) и срок полномочий которых пять лет.

Следующие выборы в Милли Меджлис состоялись 5 ноября 2000 г. и также как и на предыдущих большинство мест в парламенте получили депутаты, поддерживающие курс Г. Алиева.

12 декабря 1999 г. в Азербайджане прошли первые муниципальные выборы по мажоритарной системе, в которых приняли участие представители 30 партий и на которые пришло 52,6 % избирателей. Эти выборы засвидетельствовали, что становление местного самоуправления будет сложным и длительным процессом. Азербайджану еще предстоит усвоить “теорию и практику муниципального права” [12, 333].

Исполнительная власть на местах осуществляется главами исполнительной власти, которые “назначаются и освобождаются от должности Президентом Азер-

байджанской Республики” и который определяет их полномочия [8, 35]. Это также является свидетельством сильной президентской власти в стране.

Таким образом, новизна данной публикации состоит в том, что впервые в Украине делается попытка проанализировать специфику становления государственной власти в Азербайджане, которая состоит в том, что в системе государственной власти центральное место принадлежит институту президентства, что вызвано как реальностями политической жизни современного Азербайджана, так и традициями национальной политической культуры. Другие институты государственной власти проходят сложный путь своего становления и развития. При этом идет поиск такой модели политической системы, которая бы отвечала национальным особенностям и приближала страну к европейским демократическим ценностям.

Литература

1. Євтушенко Д. І. Трикутник інтересів України, Росії та Заходу на Каспії: шлях до співробітництва чи до конфронтації? // Записки історичного факультету. — Одеса, 2003. — Вип. 13. — С. 215-224; Кравченко С. Каспій — зона суперництва // Політика і час. — К., 2001. — № 11. — С. 52-55; Там само. Тривожні тенденції. Центральна Азія: виклики стабільності та проблеми регіональної безпеки // Політика і час. — 2003. — № 10. — С. 53-58; Маначинський О. Євразія: великий нафтовий пасьянс // Політика і час. — К., 1998. — № 4. — С. 30-40.
2. Алієв Талят Мусаїб оглу. (Надзвичайний і Повноважний Посол Азербайджанської Республіки в Україні). Період великого відродження. Становлення демократичної правової Азербайджанської держави // Політика і час. — 2003. — № 4. — С. 65-72; Там само. Дружба не знає кордонів // Політика і час. — 2001. — № 12. — С. 3-11. Гулієв Аріф Джаміль оглу. На шляху до демократичної, правової, світської держави // Політика і час. — 2001. — № 12. — С. 12-17.
3. Нахчиванлы А. Г. Этика и политика: история и современность. — Баку: Азербайджан Милли Энциклопедиясы, 2000. — 304 с.
4. Абасов Али. Ислам в современном Азербайджане: образы и реалии // Азербайджан и Россия: общества и государства / Отв. ред. и сост. Д. Е. Фурман. — М.: Летний сад, 2001. — С. 280-310.
5. Мусабеков Расим. Становление независимого Азербайджанского государства и этнические меньшинства // Азербайджан и Россия: общества и государства. — М.: Летний сад, 2001. — С. 337-362.
6. Фурман Дмитрий. Азербайджан и Россия. Введение // Азербайджан и Россия: общества и государства. — М.: Летний сад, 2001. — С. 3-10.
7. Азербайджан — В Совете Европы // Возрождение — XXI век. — № 1-2. — С. 179.
8. Конституция Азербайджанской республики. Принята 12 ноября 1995 года (С изменениями и дополнениями по 24 августа 2002 года). — На рус. языке. — Баку: “GANUN”, 2002. — 48 с.
9. Зульфалиева А. Взаимосвязь политической культуры и образования в Азербайджане на современном этапе // Azerbaijan ve tuasir dunya. — Bakı, 2002. — Səh. 327-330.
10. Алиев Ильхам. Каспий должен стать зоной мира // Известия. — 2004. — 3 февраля.
11. Кулиев Гасан. Трудная история Милли Меджлиса (Национального собрания) Азербайджана // Азербайджан и Россия: общества и государства. — М.: Летний сад, 2001. — С. 234-255.
12. Радковец Л. Комплексная отрасль местного самоуправления: практика Азербайджана // Azerbaijan ve tuasir dunya. — Bakı, 2002. — Səh. 330-333.

