Реферат: Конституция Афганистана от 4 января 2004 г.

4 января 2004 г. Афганистан обрел новую конституцию. Ее подготовка обернулась долгим и мучительным процессом, который неоднократно находился на грани срыва и носил откровенно конфликтный характер. Борьба вокруг проекта конституции еще раз продемонстрировала непрочность каркаса вновь создаваемой афганской государственности и самой структуры сегодняшней власти в стране.

Афганистан имеет достаточно богатый опыт конституционных реформ: его первая конституция была принята в 1923 г., вторая – в 1931 г., третья – в 1964 г., четвертая – в 1977 г., пятая – в 1987 г. В 1990 г. последняя конституция подверглась небольшой ревизии, поэтому некоторые исследователи считают, что в том году был принят новый Основной закон. Во время правления моджахедов в стране не было конституции. Когда к власти пришли талибы, ряд видных пакистанских богословов предложил им свои услуги по составлению новой конституции, но афганские семинаристы заявили, что законодательной базой Исламского Эмирата Афганистан будет служить шариат, посему ни в какой конституции они не нуждаются.

После поражения талибов в 2001 г. Афганистан временно жил по королевской конституции 1964 г. – самой либеральной и демократической из всех афганских конституций, и это соответствовало основным целям построения демократического общества, провозглашенным временной администрацией Хамида Карзая в декабре 2001 г. Из нее были изъяты лишь положения, касающиеся элементов монархической системы.

Сформированное в июне 2002 г. Переходное правительство Афганистана обязалось осуществить разработку и принятие новой конституции. Это обязательство вытекало из положений Боннских соглашений от 5 декабря 2001 г., провозгласивших «право афганского народа на свободное определение своего политического будущего в соответствии с принципами ислама, демократии, плюрализма и социальной справедливости».

Соглашения предусматривали, что новая конституция будет утверждена Конституционной Лоя джиргой, которая должна быть созвана в течение 18 месяцев после сформирования Переходного правительства Афганистана, т.е. до декабря 2003 г. Разработкой и принятием новой конституции занимались три компетентных органа – Комиссия по составлению проекта конституции, Конституционная комиссия и Конституционная Лоя джирга. 5 октября 2002 г. президент Х.Карзай назначил 9 членов Комиссии по составлению проекта конституции (в том числе двух женщин), во главе с вице-президентом Нематуллой Шахрани. На Комиссию была возложена задача по подготовке предварительного (чернового) проекта конституции в виде набора рекомендаций для Конституционной комиссии. Последняя, в состав которой входили 35 человек (в том числе 7 женщин) и которую также возглавил Н.Шахрани, к началу июня 2003 г. подготовила проект конституции и передала его на широкое публичное обсуждение.

Представители Конституционной комиссии посетили все провинции Афганистана, ознакомив с содержанием подготовленного документа значительную часть населения. Они побывали также в Иране и Пакистане, проведя обсуждение проекта среди афганских беженцев. Комиссией были разосланы 460 тысяч анкет с изложением основных положений будущей конституции. Обсуждение проходило и в деревнях, и многие неграмотные жители изложили свое мнение по проекту в форме аудиозаписи. В ходе поездок представителей Комиссии в провинции было получено около 150 тысяч предложений по ее тексту1.

По плану Конституционная комиссия должна была к 30 августа подготовить окончательный проект Основного закона, передать его президенту и опубликовать. В течение сентября она должна была ознакомить население и афганских беженцев за рубежом с окончательным текстом конституции с учетом замечаний и рекомендаций. В процессе подготовки и принятия новой конституции большую финансовую, техническую и организационную помощь правительству оказывали международные организации ООН – Миссия содействия ООН в Афганистане (UNAMА) и Программа ООН по развитию (UNDP).

Заседания Конституционной Лоя джирги были намечены на октябрь 2000 г., и уже в сентябре в стране развернулась кампания по регистрации избирателей и выдвижению кандидатов в делегаты джирги.

Однако уже в том же сентябре стало ясно, что провести Лоя джиргу в запланированное время не удастся. И тогда президент Х.Карзай в начале сентября своим указом перенес ее на декабрь 2003 г. – крайний срок, намеченный Боннскими соглашениями. Формальным поводом для переноса послужила необходимость завершить работу над окончательным текстом проекта Основного закона, а также просьба министра высшего образования включить студентов в процесс обсуждения проекта конституции. Однако по существу решение президента мотивировалось серьезными причинами: глубоким национальным и политическим расколом в афганском обществе, его неготовностью найти общий подход к основным положениям конституционного проекта, которые должны определить форму и характер не только системы власти, но и самого государства.

Публикация окончательного варианта проекта откладывалась неоднократно как по техническим причинам, так и ввиду острых разногласий среди членов Конституционной комиссии. В конце сентября его текст с учетом предложений населения был передан президенту Х.Карзаю с тем, чтобы после этого предать его гласности. Однако ознакомившись с проектом, глава государства усилил положения о президентской власти и вернул документ на доработку. Окончательный вариант проекта был опубликован 3 ноября.

По форме он значительно отличался от первоначальной версии. В первом варианте закон содержал 10 разделов, состоявших из 116 статей. Окончательный же вариант включал 12 разделов, состоявших из 160 статей.

Впрочем, количественные изменения были не столь значимы. Гораздо более существенными оказались некоторые положения будущей конституции, имевшие исключительное концептуальное значение. Речь шла о жизненно важных проблемах, определяющих содержание и характер новой афганской государственности. Бурные обсуждения основных положений проекта развернулись уже на стадии ознакомления с ним населения и явились отражением политического настроя различных сегментов афганского общества. Наиболее острые столкновения мнений произошли вокруг четырех основных проблем: форма государственно-административного устройства, роль и место ислама в жизни общества, форма государственной власти, права женщин.

Функции Лоя джирги выходили за рамки процедуры принятия Основного закона. Она должна была определить четкую грань между традициями и современностью, между религией и функциями государства, между этническим, религиозным и языковым многообразием и необходимостью создания единого Афганистана и, самое главное, между традицией и равенством прав всех граждан, включая женщин.

Джирга, как, впрочем, и сам сегодняшний Афганистан, – это крупный эксперимент, за которым с большим интересом наблюдали ученые и политики на Западе. Они хотели видеть, как западные демократические ценности будут адаптированы в традиционных обществах стран третьего мира. Афганистан может служить лабораторией, где проводимые тесты покажут, сможет ли Запад внести изменения в других странах. Особенно заинтересованно смотрят на афганский эксперимент США, которые несут ответственность за происходящие в Афганистане перемены и хотели бы знать, может ли афганский опыт быть повторен в Ираке, где они сталкиваются с серьезными трудностями.

Однако эти проблемы в не меньшей степени интересуют самих афганцев. В процессе обсуждения проекта Основного закона Конституционная комиссия получила огромное количество мнений и комментариев отдельных людей, организаций и международных структур. Политические партии, как водится, тут же раскритиковали проект. Высказывались мнения, что проект не гарантирует равенства прав, не дает четкой формулировки вопроса о том, кто является гражданином Афганистана. Некоторые политики увидели большую угрозу своим позициям в случае наделения президента абсолютной властью. Что в этом случае во властных структурах будет доминировать крупнейший этнос. Некоторые потребовали учреждения поста премьер-министра, который бы делил власть с президентом. Все эти вопросы стали предметом беспокойства национальных меньшинств.

Обычно джирги такого рода без особых трудов ратифицировали документ, представленный на их рассмотрение. На этот раз так не могло получиться: слишком большие политические интересы были поставлены на карту и слишком велик был риск, которому они оказались подвергнуты. Поэтому следовало ожидать длительных и бурных дискуссий. Несмотря на крупные средства, которые были отпущены на проведение джирги (50 тыс. долларов в день), предусматривалась возможность продления заседаний с одной недели до 10 дней. Действительно, делегатам предстояло обсудить непростые вопросы, такие как роль ислама, права и роль женщин в обществе, центральная и провинциальная административные структуры, проблема национального языка (или языков), вопросы образования, которое в недавние времена было бесплатным, так же как и здравоохранение, и ряд других, тоже значимых проблем. Их предстояло не только решить, но и найти точные формулировки для внесения в текст конституции.

Что касается административной системы государства, то здесь выявились две полярные точки зрения – создавать федеративное государство или унитарное. Идея федерализма в Афганистане имеет давние корни, и ее сторонниками всегда выступали в основном представители национальных меньшинств. В конце 70-х годов прошлого века федерализм пропагандировался идеологами Революционной организации трудящихся Афганистана (РОТА). После казни в октябре 1979 г. ее лидера Тахера Бадахши его преемники М.Кушани и Б.Баглани уже в новых условиях, когда их партия была легализована, вновь выдвинули эту идею в ходе обсуждения проекта новой конституции страны во второй половине 80-х годов2.

Позже, в апреле 1992 г. идеи федерализма появились в программных документах учредительного съезда новой политической организации – Национального исламского движения Афганистана во главе с лидером узбеков генералом Абдуррашидом Дустомом и были затем вновь подтверждены в резолюции второго съезда организации в октябре 2002 г.

В преддверии принятия новой конституции в 2003 г. идея федерализма получила немало новых сторонников. В основном это были представители национальных меньшинств севера Афганистана. Среди них ряд видных деятелей Северной коалиции, занимавших ключевые правительственные посты, а также крупные полевые командиры. В частности, это опять же генерал А.Дустом и губернатор Герата генерал Исмаил-хан, которые мечтали превратить территории, находящиеся под их контролем, в полуавтономные административные образования. Их взгляды на федерализм разделяют также некоторые столичные интеллектуалы, многие из которых получили образование на Западе или находились там в эмиграции. Они рассматривают федеративную систему как альтернативу унитарности.

Разного рода сторонники федерализма предпочитают видеть страну, разделенную по этническим, языковым и экономическим признакам на ряд национально-культурных автономий. Некоторые из них проповедуют географический раздел Афганистана. Другие считали бы целесообразным выделить районы, совпадающие с бассейнами крупнейших рек. Есть и такие, кто предлагает разделить страну на зоны контроля полевых командиров и образовать из них административные единицы. Более прагматичные деятели видят страну, состоящую из крупных регионов. Есть даже сторонники перемещения этносов в определенные районы.

Проблемы федерализма для Афганистана широко обсуждались и за пределами страны, в основном в США и Канаде. Они стали предметом острых дискуссий в кругах ученых, на многих форумах и в научных центрах. Итоги дискуссий получили освещение в различных средствах массовой информации, а затем были собраны и обобщены организацией «Форум федерации» в Оттаве. Автор одной из статей, касающейся трудностей, с которыми сталкиваются архитекторы афганской государственности, писал: «Поддержка, оказываемая создателям новых конституций, оказывается эффективной, если ставится задача порвать с тяжелым прошлым. В 1946 г. гарвардские юристы написали демократическую конституцию для Японии за шесть дней. Здесь (в Афганистане. – В.К.) она не будет работать»3.

Его мысль в отношении проблемы федерализма пытался развить Назиф Шахрани, американский ученый афганского происхождения, который, вероятно, представил позиции национальных меньшинств Афганистана. В своей статье в поддержку федерализма «Не “кто”, а “как”: система управления в постконфликтном Афганистане» он писал: «В этот критический период своей истории Афганистан больше всего нуждается в том, что уже имеют США, – федеральной модели с децентрализованным управлением и сильной конституцией. Болезненный опыт афганской истории показывает, что централизованное управление в любой форме ведет только к гегемонии одной группы – этнической, языковой или религиозной и злоупотреблению властью со стороны правящей группы за счет ущемления справедливости в отношении всех граждан Афганистана»4.

Впрочем, большинство западных исследователей выступало против федеративного устройства Афганистана, и их аргументы представляются более убедительными. Основные из них сводятся к следующему. В Афганистане нет этнических границ и регионов компактного проживания крупных этнических групп (пуштунов, таджиков, узбеков, хазарейцев). Различные регионы резко отличаются друг от друга географическими условиями и природными ресурсами. Так, на востоке Афганистана земля плодородна, но ее недостаточно, чтобы обеспечить жизнь многочисленному населению этого региона. В Хазараджате наоборот – территория огромна, но земля неплодородна. Поэтому любой регион Афганистана не сможет выжить самостоятельно, без поддержки Центра, который должен регулировать справедливое распределение ресурсов в общенациональных масштабах. Кроме того, афганский федерализм уязвим также с точки зрения региональной и мировой геополитики, считают авторы некоторых статей на Западе. Афганистан находится под сильным влиянием других стран, которые стремятся поддерживать те или иные этнические или языковые группы в их противостоянии друг другу в борьбе за территорию и ресурсы. Что, собственно, сегодня и происходит в Афганистане.

Типичный пример – ставшие рутинными вооруженные столкновения на севере страны отрядов узбека генерала А. Дустома, которого поддерживает президент Узбекистана И.Каримов, и таджика генерала Мухаммада Ата, соратника министра обороны маршала М.К. Фахима, на которого делают ставку Россия, Таджикистан и Индия.

«Многие, кто знает афганские реалии, – убежден афганский эмигрант Омар Захилваль из вашингтонского Института афганских исследований, – согласятся с тем, что федерализм не только не является необходимостью для страны в нынешних условиях, но и послужит средством более глубокого этнического раскола и, соответственно, приведет к дальнейшей дезинтеграции страны». Он апеллирует к тому факту, что хотя «жители Афганистана этнически разнородны, политически и социально они слиты в единое сообщество под четким названием “афганцы”, и это позволяет им жить в интегрированной стране»5.

При этом ученые не отвергают принцип федерализма как таковой, но считают, что в Афганистане нет условий для его реализации, по крайней мере, в настоящее время. Они выдвигают следующие условия для успешного осуществления федеративного устройства:

1. Относительно образованное население.

2. Относительное экономическое равенство и возможности.

3. Полное уважение к культурным различиям.

4. Высокий уровень технологического развития при наличии эффективных систем транспорта и коммуникаций.

5. Выход к морю и наличие надежных аэропортов для международной торговли.

6. Четкие источники доходов.

7. Наличие демократической системы, которая позволяет понять и оценить сущность федерации.

Афганистан, считают противники федерализма на Западе, не обладает ни одним из этих качеств6.

Альтернативой неприемлемому на нынешнем этапе для Афганистана федерализму – подводит итог дискуссиям американский исследователь Дж.Р.Раушан – служит представительное централизованное управление, основанное на конституции, которое обеспечивает пропорциональное исправедливое распределение ресурсов. Центральное правительство, которое имеет поддержку подлинно национальной армии и состоит из представителей различных этнических, религиозных и языковых групп на равной основе, лучше всего может отвечать интересам страны. Создание федеративного устройства не является необходимостью, поскольку в нынешних условиях это неоправданно. Тем более на переходном этапе, когда полевые командиры, пользуясь фактическим существованием созданной ими местной неуправляемой автономии, применяют силу для решения административных вопросов, таких как поступление и распределение доходов. В качестве примера можно привести решение проблемы налогов на импорт товаров. Это самая крупная статья бюджетных поступлений Афганистана. Пограничные провинции, занимающиеся сбором этих налогов, присваивают их себе, лишая доходов центральную администрацию и ресурсов провинции, находящиеся в глубине территории страны.

Учитывая существующие этнические, географические, религиозные, экономические и прочие факторы, автор приходит к выводу о том, что лишь «централизованная, сильная и справедливая система государственного управления может гарантировать национальное единство и сохранение суверенитета и территориальной целостности страны»7.

Впрочем, все участники дискуссий как в Афганистане, так и за его пределами понимают эфемерную реалистичность создания федеративной республики в Афганистане. Опасения же тех, кто в период обсуждения конституции боялся, что эта система будет навязана стране, могли быть рассеяны тем фактом, что вопрос в конечном счете будет решен самым представительным органом – Лоя джиргой.

Другой важной проблемой, стоявшей перед Конституционной комиссией, оказался выбор формы государственного строя – республики или монархии. Ее решение в известной мере зависело от позиции бывшего короля Мухаммада Захир Шаха, который до сих пор пользуется определенной поддержкой в стране. Однако экс-монарх высказался довольно ясно по этому вопросу сразу же после ликвидации режима талибов, в начале января 2002 г.: он отверг возможность (не говоря уже о необходимости) реставрации монархии в Афганистане. В последующем он еще раз подтвердил свою точку зрения, получив на Чрезвычайной Лоя джирге в июне 2002 г. почетный титул «отца нации».

Позже, в процессе широкого обсуждения проекта конституции Захир Шах доказал на практике приверженность своим взглядам. В августе 2003 г. двоюродный брат бывшего короля Султан Махмуд Гази вместе со своим внуком Мирвайсом создал партию афганских монархистов. Однако король, которого они пригласили возглавить эту политическую организацию, отказался поддержать ее, и она вскоре распалась. Тем не менее идея монархизма продолжала витать в воздухе.

Между тем сам Захир Шах в преддверии принятия новой конституции не отказался от роли действующего политика. В интервью Би-би-си в мае 2003 г. он в весьма общей форме высказался по поводу конституции, заявив, что ее характер будет определять нация, и надо дать ей возможность сделать это. При этом он призвал афганцев к единству. Экс-король, однако, не упустил случая напомнить народу о себе как об «отце нации»: «Естественно, отец желает своим сыновьям прогресса и процветания и он видит хорошую перспективу для Афганистана, если им удастся восстановить единство в своих рядах»8.

Оценивая свои шансы занять лидирующую роль после принятия новой конституции, Захир Шах не рискнул прямо заявить о притязаниях на пост главы государства путем выдвижения своей кандидатуры на должность президента, однако недвусмысленно выразил готовность возглавить страну, если народ «дарует» ему такую ответственность. В процессе будущих выборов он отвел себе роль наблюдателя и контролера, гарантирующего, что они будут «свободными и честными»9.

Наибольшую остроту приобрела также проблема роли и места ислама в новой конституции и, соответственно, в новой политической системе. Проект Основного закона провел достаточно четкую грань между либералами и консерваторами, поборниками усиления роли ислама в общественно-политической жизни. При этом ни те, ни другие не ставили под сомнение духовную значимость ислама для населения, учитывая его мусульманский характер. В проекте конституции ислам был назван «религией Афганистана» (статья 2). Более того, подчеркивалось, что «ни один закон не может противоречить священной религии ислам» (статья 3). Разумеется, никто против этого не возражал. В тексте проекта конституции содержалось также немало мусульманской символики (наличие минбара и михраба, а также постулатов «Нет Бога, кроме Аллаха, и Мухаммад пророк его» и «Аллах акбар» в государственном гербе) и риторики («организация и улучшение условий для функционирования мечетей, медресе и религиозных центров», «президент республики обязан быть мусульманином», «отмена традиций, противоречащих положениям ислама» и др.).

Основные споры велись вокруг более важной проблемы: будет Афганистан жить по мусульманским или светским законам. Статья проекта провозглашает страну «исламской республикой». Однако далее нигде в тексте не упоминается этот термин. Более того, статья 4 проекта конституции, гласившая, что «национальный суверенитет принадлежит народу», а не Богу, дает основание утверждать, что документ носит секуляристский характер.

Влиятельные клерикалы и поддерживавшие их консервативные круги требовали положить в основу законодательства положения шариата (в статье 3 термин «ислам» требовали заменить на «шариат»). Они настаивали на конкретизации положения о том, какого рода исламскую республику хотят видеть в Афганистане создатели конституции – такую как в Иране или в Пакистане10.

Споры вокруг остальных положений, в той или иной мере касающихся ислама, носили скорее маргинальный характер, хотя и имели определенное концептуальное значение. Так, критики из числа исламистов отмечали, что в отличие от конституции 1964 г. в проекте нового Основного закона не упоминается ханифитский толк ислама, который исповедуют афганские сунниты, представляющие около 80% населения страны, как доминирующий, или официальный. От президента в соответствии с проектом также не требуется быть мусульманином ханифитского толка. Отсутствие упоминания ханифитского толка (масхаба), детерминированного в конституции 1964 г. как фактически официального, формально нивелировало статус различных религиозных общин. Только в одном случае, когда речь идет о судебном процессе, то здесь проектом предписано суду при рассмотрении судебного дела суннита руководствоваться положениями ханифитской юридической школы (статья 130), шиита – шиитской (джафаритской, статья 131) при отсутствии в конституции соответствующего положения или соответствующего закона.

Еще одна важная проблема, которая разделила общество на две группы, – форма власти. Проект конституции предусматривал создание президентской республики, в рамках которой высшим органом законодательной и исполнительной власти был бы президент. Эту идею проталкивали Х.Карзай и его сторонники. При этом сам Карзай выдвинул жесткое условие: если в конституции не будет зафиксирована форма президентского правления, то он не будет выдвигать свою кандидатуру на пост президента на предстоящих президентских выборах в июне 2004 г. Сторонники идеи сильной президентской власти заявляли, что такая власть сможет более эффективно решать задачи достижения национального единства и в то же время обеспечить национальные праваразличных этносов.

В целом большая часть населения была настроена в пользу сильной президентской власти. Это диктовалось стремлением многих людей покончить с всевластием полевых командиров (warlordism). Однако нашлось немало тех, кто по разным причинам ратовал за доминирование парламента в новой структуре власти.

И вновь, как это было в случае с федерализмом, раскол между сторонниками президентской и парламентской формы правления прошел по этнической линии. Х. Карзая поддержали в основном пуштуны, которые после поражения талибов оказались на вторых ролях в большой политике и надеялись вернуть ключевые позиции в новых структурах власти. Основными противниками президентской системы выступили опять же представители национальных меньшинств севера Афганистана – таджиков, узбеков, хазарейцев, туркмен, которые требовали большей автономии, широкого представительства в парламенте и возможности получать образование на своих языках. Наиболее влиятельным проповедником парламентской формы правления можно назвать Исламское общество Афганистана и его лидера профессора Б.Раббани. Представитель Общества Сайед Инаятулла Шадаб выступил с предупреждением, что президент с такими широкими полномочиями, которые предусматривает проект, «опасен для страны». Его партия, подчеркнул он, считает, что «в нынешних условиях предоставление таких прав одному лицу означает шаг к диктатуре»11. Аналогичную позицию занял и министр обороны таджик маршал Фахим12.

Новая конституция, написанная не без участия американцев, считает один из критиков ее проекта, немало заимствовала из конституции США, а именно президентскую систему правления и двухпалатный парламент, проигнорировав американский федерализм. Однако авторы проекта, полагает он, упустили из виду то обстоятельство, что афганцы не готовы принять американскую двухпартийную формулу власти, процесс формирования которой сопровождается персональными выпадами, черным пиаром, созданием комиссий по расследованию и даже судебными процессами. В условиях полиэтнического Афганистана это может обернуться стрельбой, убийствами и даже гражданской войной. Оптимальным, по мнению автора подобных взглядов, была бы реставрация монархии, при которой верховная власть в стране могла быть разделена между монархом, который осуществляет ее как духовный лидер и стоит над этническими, религиозными и другими группами, и премьер-министром, который, хоть и назначается королем, фактически реализует власть, но не принимает ни одного решения без согласия парламента. Представители Северного альянса обкатывали и идею учреждения поста премьер-министра. Они полагали, что если президентом станет пуштун, то главой правительства – таджик, на роль которого мог бы претендовать министр обороны маршал М.К Фахим13.

За ходом обсуждения проекта конституции внимательно следили в Вашингтоне. В конце ноября в Конгрессе США были даже проведены слушания по этому вопросу. Конгрессмены при этом выразили беспокойство по поводу роли религии и проблемы женского равноправия в Афганистане. Их смутила формулировка статьи 2, где провозглашалась свобода вероисповедания для немусульман, ограниченная тем не менее рамками закона, содержание которого неизвестно. Американские законодатели также отметили, что положение женщин в Афганистане мало изменилось после крушения режима талибов, и в новой конституции нет четких гарантий женских прав14.

Кампания по выборам делегатов на Лоя джиргу проходила весьма напряженно: различные фракции, политические партии, крупные полевые командиры, влиятельные политические деятели, в том числе в правительстве, прилагали немало усилий для проталкивания своих сторонников на джиргу. Учитывая сложную ситуацию с женскими правами, в соответствии с процедурой, разработанной ООН, и в целях обеспечения гарантий определенной степени представительства женщин было решено, что от каждой провинции должно быть избрано по меньшей мере две женщины. Кроме того, половину назначаемых президентом делегатов – 25 человек – должны были составлять также женщины. В итоге из 502 делегатов Лоя джирги 114 составляли женщины.

К началу декабря подготовка к проведению Лоя джирги в основном закончилась. Были приняты беспрецедентные меры безопасности: американское командование, ссылаясь на данные разведки, предупредило о возможных попытках талибов сорвать форум, обрушив ракетные удары на Кабул. Однако правительство не могло еще раз откладывать джиргу: ее последний срок был жестко определен Женевскими договоренностями. Теперь оно было готово выполнить их. Стране предстояло сделать исторический выбор, и этот момент настал.

Декабрь 2003 г. – январь 2004 г. навсегда войдут в историю Афганистана как одна из знаменательных ее страниц. В эти дни страна принимала новую конституцию, которая должна была определить путь дальнейшего развития Афганистана. Этот документ по традиции принимает высшийнадпарламентский орган власти – Лоя джирга (всеафганская ассамблея представителей народностей, племен и духовенства) – объект гордости афганцев, один из элементов традиционной афганской демократии, истоки которого восходят к средним векам.

Открытие заседаний Лоя джирги было назначено на 10 декабря, но было отложено: ждали прибытия нескольких делегатов из отдаленных районов. И вот наконец 14 декабря 2003 г. состоялось ее открытие. Делегаты собрались под громадным тентом (подаренным ФРГ и уже использованным однажды для проведения Чрезвычайной Лоя джирги в июне 2002 г.) на территории Кабульского университета. Большую роль в ее организации и проведении сыграли ООН и США.

Первое заседание Лоя джирги началось с избрания временного председателя, который руководил ее открытием. Им был избран один из лидеров джихада С.А. Гилани. С приветственными речами выступили экс-король Мухаммад Захир Шах и президент Хамид Карзай, которые подчеркнули значимость этого исторического события и пожелали участникам форума плодотворной работы. Карзай доложил делегатам о результатах работы своего правительства. Затем были избраны постоянный председатель джирги и его заместитель. Президент и его советники включили в список кандидатов на пост председателя Лоя джирги нескольких крупных полевых командиров, чтобы, вероятно, умиротворить их или получить голоса их сторонников, в том числе генерала А.Дустома, который, однако, в последующем, в ходе заседаний джирги скорее выступал как оппонент президента и его идей, нежели как его сторонник. Однако спикером джирги был избран лидер Национального фронта спасения Афганистана профессор Себгатулла Моджаддиди, получивший 252 голоса, а его заместителем – Сафия Сиддики.

Из числа делегатов были созданы 10 комитетов, каждый из которых получил для обсуждения свой блок вопросов. Их возглавили известные деятели – спикер Лоя джирги С.Моджаддиди, один из лидеров джихада, глава Исламского союза освобождения Афганистана А.Р.Саяф, А.Н.Мухаммади, сын умершего в 2002 г. руководителя Движения исламской революции Афганистана М.Н.Мухаммади, лидер шиитской группировки Исламское движение Афганистана аятолла А.Мохсени, брат министра финансов Х.Гани Ахмадзай, премьер-министр первого правительства моджахедов в 1992 г. А.К.Фарид, бывший соратник Г.Хекматьяра, который возглавляет Исламскую партию Афганистана и ведет вооруженную борьбу против режима Х.Карзая и войск международной коалиции, и другие. Все они вряд ли могут считатьсяэкспертами в вопросах права.

Комитеты довольно быстро обсудили текст проекта конституции и доложили о своей работе делегатам. Тем не менее широкий диапазон взглядов участников джирги сделал невозможным быстрое принятие Основного закона. В процессе ее работы было внесено немало важных и мелких изменений в текст конституции. Так, в статье 2 предложение «религией Афганистана является священная религия ислам» было изменено на «религией народа и государства Афганистан является священная религия ислам «Клерикалам удалось внести поправку в статью 3, в которой предложение «ни один закон не может противоречить священной религии ислам» было преобразовано в «ни один закон не может противоречить положениям и принципам священной религии ислам». Новая формулировка усиливает позиции клерикалов, т.к. дает им возможность расширительно трактовать термин «положения» вплоть до замены его словом «шариат». Это создает потенциальную угрозу не только светскому законодательству, лежащему в основе сегодняшнего судопроизводства в Афганистане, но и самому светскому характеру государства.

Впрочем, наиболее горячие дискуссии развернулись вокруг основных вопросов государственного строительства. В первую очередь это касалось формы государственной власти – президентской или парламентской. Уже на второй день заседаний, как и накануне, в период обсуждения проекта конституции, против президентской системы дружно выступили около полутора десятков делегатов, в основном деятели из Северного альянса, представлявшие интересы национальных меньшинств Севера. Главным возмутителем спокойствия оказался генерал А.Р.Дустом. Он потребовал предоставить парламенту бóльшие полномочия, чем предусматривалось конституцией. «Любая конституция будет успешной, – заявил он, – если она будет отвечать интересам народа». И уверенно добавил: «Мы знаем, чего хочет народ. Мы хотим парламентскую систему»15. Оппоненты Карзая, как и ожидалось, выступили за сильный парламент и учреждение поста премьер-министра. Они прямо заявили, что в случае несогласия с ними могут отказаться от участия в дебатах, и тогда легитимность Лоя джирги будет поставлена под сомнение.

Основным критиком президентской формы правления выступил на джирге влиятельный представитель Северного альянса узбек Хафез Мансур. В первый же день заседаний он выдвинул свою кандидатуру на пост председателя джирги, но проиграл С.Моджаддиди, собрав 154 голоса. Его выступление носило безапелляционный характер: «Мы не хотим иметь диктатора с неограниченной властью». Неожиданно он небыл поддержан маршалом Фахимом, который пытался уговорить его не выступать против президентской системы. В ответ на вопрос, почему министр обороны принял сторону Х.Карзая, Мансур ответил, что, тот, вероятно, ищет себе место в этой системе16. Впрочем, в конце концов он выступил за компромисс.

Споры вокруг этой проблемы приняли настолько острый характер, что организаторы джирги были вынуждены сформировать согласительную комиссию. Она поддержала требование Х.Карзая о введении президентской системы, хотя и не пришла к согласию в вопросах официального языка Афганистана, рыночной экономики, бесплатного высшего образования и определения термина «национальные герои». Поддержав идею о введении президентской системы, комиссия все же настояла на том, чтобы президент при назначении министров, Верховного судьи и председателя Центрального банка получал санкцию депутатов парламента.

Предложения комиссии повлияли на позиции некоторых депутатов, ранее выдвигавших идею введения парламентской системы. Они решили поддержать Х.Карзая, заявившего, что сильная президентская власть нужна стране сейчас, когда после окончания продолжительной войны в Афганистане нет сложившихся политических партий, необходимых для функционирования парламентской системы правления. Он вновь предупредил, что не будет баллотироваться в президенты, если джирга не утвердит президентскую систему.

На джирге было рассмотрено немало и других важных вопросов: о рыночной экономике, о том, кто будет заниматься эмиссией денег, о языке национального гимна, о случаях применения принудительного труда, о необходимости административной реформы, об обеспечении бесплатного медицинского обслуживания со стороны государства, об оказании помощи детям инвалидов, о введении бесплатного образования всех уровней, о правах и обязанностях президента, о гражданстве главы и членов правительства, об учреждении Высшего Конституционного Совета, об усилении властных полномочий парламента за счет сокращения полномочий президента. Расхождение мнений по этим вопросам временами было столь велико, что возникала опасность провала всей работы джирги.

Довольно известные делегаты, противостоявшие Х. Карзаю, – профессор Б. Раббани, А.Р. Саяф, А.Дустом и их соратники остро критиковали правительство за его тактику и приемы, использовавшиеся для проталкивания своих идей. Так, по некоторым данным, имели место случаи подкупа делегатов: им дарили одежду, деньги, устраивали в их честь банкеты, обещали высокие должности в правительственном аппарате. По слухам, некоторым председателям комитетов были обещаны крупные суммы на их собственные нужды, которые они должны были получить после возвращения в свои провинции.

Заседания джирги, и без того шумные, не обошлись без редких по остроте инцидентов. Одним из самых важных положений конституции была проблема женских прав, и это доказали на практике сами женщины-делегаты. Так, 17 декабря в самом начале заседаний после оглашения спикером имен председателей комитетов слово попросила молодая женщина по имени Малалай Джуя, делегат из провинции Фарах. Она открыто бросила обвинение руководителям джирги в том, что, будучи в прошлом лидерами моджахедов, они довели страну до разрухи, до полного попрания женских прав. Они не имеют морального права, заявила смелая женщина, руководить высшим органом власти страны. Она назвала их преступниками и потребовала международного суда над ними. Если даже их простит обездоленный афганский народ, убежденно говорила Малалай, их не простит история17.

Это был поистине акт великого мужества, достойный ее тезки – героини второй англо-афганской войны 1878–1880 гг. Малалай, которая подняла дух дрогнувших было в бою афганских солдат, в конце концов одержавших победу над британской бригадой генерала Бэрроуза в битве при Майванде 27 июля 1880 г.

Вызов, брошенный «седобородым», поверг аудиторию в шок. Возмущению консерваторов не было предела. На трибуну вышел один из тех, кому было брошено обвинение, – один из лидеров джихада (таков их ныне официальный титул) А.Р.Саяф. Он долго перечислял заслуги моджахедов и назвал некоторых делегатов «прокоммунистическими элементами», которые стремятся сорвать заседания. Председатель джирги С. Моджаддиди потребовал от Малалай Джуя покинуть зал заседания. Она отказалась. Тогда он потребовал от нее извиниться. Она вновь отказалась. Пытаясь смягчить остроту момента, слово взял профессор Б.Раббани. Умение прощать, менторским тоном заявил он, есть великое достоинство, и оно должно быть проявлено в данном случае. Джирга поддержала его18.

В нынешних условиях Афганистана, где фактическая власть в провинциях принадлежит полевым командирам, смелый поступок Малалай мог повлечь за собой тяжелые последствия для молодой женщины, вплоть до угрозы физической расправы с ней. Поэтому на время заседаний джиргиона получила защиту со стороны ООН.

В целом на заседаниях женщины показали себя активными участницами, твердо отстаивающими свои права. Их безусловным лидером оказалась д-р Масуда Джалал, которая на Чрезвычайной Лоя джирге в июне 2002 г. баллотировалась в президенты вместе с Карзаем. На Конституционной джирге она вновь заявила о своих притязаниях на пост главы государства и призвала женщин активно участвовать в избирательной кампании. Коснувшись проблемы женских прав, Масуда потребовала запретить ранние и принудительные браки, а также обмен девушками между семьями, который практикуется в целях урегулирования межсемейных или межклановых конфликтов. У нее также хватило мужества выступить с критикой в адрес президента Карзая, подвергнув сомнению некоторые успехи его правительства.

К концу заседаний джирги, 28 декабря большая группа делегатов (151 человек) потребовала изменить зафиксированное в конституции название государства – «Исламская Республика Афганистан». Они предложили новое – «Республика Афганистан», мотивируя это тем, что 99% населения страны являются мусульманами, посему нет необходимости подчеркивать исламский характер государства. Спикер джирги, явно выходя за рамки своих полномочий, назвал предложение делегатов происками «неверных», противников ислама и заверил, что джирга не утвердит его. В итоге делегаты оставили в силе прежнее название.

Наконец, после бурных и утомительных дебатов, казалось, делегаты пришли к согласию по всем основным вопросам. Однако 3 января джирга вновь оказалась на грани срыва: около 200 делегатов устроили ей обструкцию и покинули зал заседаний. Выяснилось, что две проблемы остались нерешенными – двойное гражданство министров и вопрос об официальном языке. Действительно, в Переходном правительстве работает немало министров с американским паспортом, хотя речь, по сути, шла о двух ключевых членах правительства – министре финансов Абдул Гани Ахмадзае и министре внутренних дел Али Ахмаде Джалали.

Спасать ситуацию бросились закулисные архитекторы конституции – президент Карзай, посол США Залмай Халильзад и специальный представитель генерального секретаря ООН в Афганистане Лахдар Брахими, пытаясь найти компромиссное решение. С двойным гражданством удалось прийти к согласию довольно быстро: его решение в каждом конкретном случае было предложено отдать на откуп нижней палате парламента. Однако проблема языка оказалась камнем преткновения. «Мы должны стыдиться, – взывал к делегатам спикерджирги, – что не можем прийти к окончательному согласию из-за одного слова («официальный». – В.К.). Если мы завтра с этим не покончим, то следует признаться миру, что провалили конституцию»19. Против положения об официальных языках – пушту и дари (на которых говорят пуштуны и таджики соответственно) выступили представители национальных меньшинств, которые потребовали объявить национальными и их языки. Сошлись на том, что они также будут считаться официальными в местах компактного проживания соответствующих этнических групп.

4 января заседания Лоя джирги наконец завершились. Спикер джирги С. Моджаддиди призвал делегатов проголосовать за текст конституции вставанием. Новый Основной закон страны был принят подавляющим большинством голосов.

С заключительным словом выступил президент страны Х.Карзай. Он затронул несколько важных положений, касающихся принятой конституции – президентская и парламентская системы, равенство всех граждан перед законом и их равные экономические возможности («Я хочу жить в таком Афганистане, где любой человек, независимо от его национальной или социальной принадлежности, если он захочет, мог бы претендовать на кресло президента»). «Мы считаем, что наши интересы и интересы Афганистана, – декларировал он свои убеждения, – лучшим образом могли быть реализованы в рамках общества и системы, свободных от дискриминации. Нам нужно общество, в котором все люди – от рядового школьника до главы государства – были равны перед законом. Нам нужно общество, основанное на законе. Сегодня мы приняли конституцию с тем, чтобы создать законопослушное общество. Но достаточно ли только иметь конституцию? Конечно, нет. Как говорит господин Брахими, конституция может быть лишь пачкой бумаги. Поэтому нужна национальная воля, чтобы претворить в жизнь ее принципы»20.

Далее президент остановился на основных целях, которых следует достичь в процессе выполнения конституционных положений – национальное единство, забота об инвалидах, обеспечение прав женщин, борьба с бедностью, расширение системы просвещения. «Вы заложили основу свободного, единого, богатого и легитимного Афганистана», – торжественно провозгласил Х.Карзай, отдавая должное делегатам и оценивая значение принятого документа.

В заключение он поклялся как президент страны соблюдать все ее законы. В целом Афганистан получил вполне демократическую конституцию. Ее основные положения сводятся к следующему:

– Афганистан является Исламской Республикой, «священной религией» которой является ислам.

– Приверженцы других религий имеют право их исповедовать в рамках положений закона.

– Ни один закон не может противоречить положениям и принципам ислама.

– Мужчины и женщины имеют равные права и обязанности перед законом.

– В Афганистане вводится президентская форма правления.

– Президент несет ответственность перед народом и нижней палатой парламента.

– Президент назначает министров, Верховного судью и президента Центрального банка с одобрения нижней палаты парламента.

– Президент избирается посредством прямых выборов всем населением вместе с двумя вице-президентами, которые выдвигаются кандидатом в президенты.

– Парламент (Национальная ассамблея) состоит из двух палат – Национального Совета (Вулуси джирга) и Совета старейшин (Мышранджирга).

– Национальная ассамблея избирается посредством прямых выборов всем населением.

– Национальный Совет имеет право объявлять импичмент министрам.

– Национальными языками являются пушту и дари, а также языки национальных меньшинств в районах их компактного проживания.

– Министры не имеют права владеть иностранным паспортом, однако Национальный совет может утвердить министра с двойным гражданством в должности путем голосования.

– Бывшему королю Мухаммаду Захир Шаху присваивается пожизненно титул «Отец нации».

После принятия конституции президент Карзай получил поздравления от своих западных спонсоров, в том числе от специального представителя генерального секретаря ООН по Афганистану Л. Брахими, который, однако, заметил, что «в Афганистане пока еще нет торжества закона». Карзай заслужил благодарность и от американского посла в Афганистане З. Халильзада, который, обращаясь к афганскому президенту, заявил: «Весь мир наблюдал, как вы принимали одну из самых прогрессивных конституций в исламском мире путем законной процедуры, и теперь стране предстоит заняться осуществлением заложенных в документе реформ». Однако и у него нашлись претензии к содержанию конституции: сильный парламент, предусмотренный Основным законом, рассуждал посол, может объявить импичмент только министрам, которых назначает президент, но не ему самому. И если избранный афганцами президент окажется деспотом, то им придется примириться с этим или прибегнуть к новому витку кровопролития, чтобы свергнуть его21.

Поздравления пришли и от президента США Дж.Буша, выразившего надежду, что конституция даст гарантию того, что «террору не будет больше места» в Афганистане. «Этот документ, – подчеркнул он, – закладывает основу для создания демократических институтов и обеспечивает условия для проведения национальных выборов в 2004 г. Демократический Афганистан будет служить интересам и справедливым устремлениям всего афганского народа»22.

Впрочем, хотя на джирге и был достигнут определенный компромисс по поводу принятой конституции, некоторые делегаты в последующем высказывали претензии и недовольство как в связи с процедурой проведения форума, так и с содержанием документа. Так, в день принятия Основного закона бывший президент Афганистана Б.Раббани, возглавлявший оппозиционно настроенных участников джирги, в своем интервью агентству Рейтер заявил, что конституция не свидетельствует о консенсусе, как утверждают ее архитекторы, и предупредил, что она «приведет Афганистан к диктатуре»23.

Возвращаясь к острым дебатам на джирге, особенно по вопросу о президентской системе, некоторые зарубежные обозреватели ставят под сомнение возможность успешной реализации положений конституции, аргументируя это тем, что она, по их мнению, была навязана афганцам небольшой группой деятелей (посол США Халильзад и Ко) и в большей мере отвечает интересам западных покровителей Карзая, нежели Афганистана. «Почему Карзай бросил перчатку, заявив, что не будет баллотироваться в президенты, если джирга не утвердит президентскую систему?» – задает вопрос автор статьи «Опасно быть президентом в Афганистане». Потому, считает он, что при сильной парламентской системе президент нуждается в поддержке парламентских партий или его собственной партии. Карзай же, пишет он, «был избран (на роль президента. – В.К.) США и получил легитимность посредством Лоя джирги 2002 г.». Поэтому «целью сильной президентской власти в Афганистане, – убежден автор статьи, – является не будущее процветание Афганистана, а предоставление гарантий того, что контроль над страной на самом высшем уровне остается на кончиках пальцев Вашингтона. Во всей этой игре Карзай является не более чем пешкой на шахматном поле»24.

Никто не спорит, что президент Х.Карзай является протеже американцев, однако такого рода категорические суждения вряд ли достаточно правомерны, ибо новая конституция, содержащая привнесенные с Запада демократические принципы, в полной мере впитала в себя национальныйдух и ценности традиционного афганского общества. В нынешних условиях, когда после длительной разрухи, вызванной гражданской войной, пришло время «собирать камни», Афганистану действительно нужна сильная президентская власть. В противном случае, если будет доминировать парламент, в нем будут заправлять всесильные полевые командиры или их креатуры и превратят его в поле постоянных конфликтов, либо, как свидетельствует история страны, он превратится в пустую говорильню.

В целом конституция получила одобрение со стороны афганской общественности, хотя и с некоторыми оговорками. Национальная независимая комиссия по правам человека, например, дала в целом положительную оценку документу, однако ее представитель А.Н.Надери выразил обеспокоенность в связи с проблемой прав национальных меньшинств и других «уязвимых» групп населения, таких как женщины, дети и инвалиды. «Некоторые права, зафиксированные в конституции, – утверждал он, – сформулированы неясно и являются объектом законодательства. Это как раз и беспокоит нас, так как законодательство может быть изменено»25.

Однако основные споры после окончания джирги велись все-таки вокруг вопроса о форме правления, оказавшегося самым острым на прошедшем форуме. И вновь в центре дискуссий оказались деятели из Исламского общества Афганистана. Теперь уже речь шла, коль скоро документ был одобрен, о том, как президент реализует на практике свои широкие полномочия, которых он так упорно добивался. Его оппоненты опасались, что он может использовать время, оставшееся до выборов в июне, чтобы «закрутить гайки» и гарантировать свой второй срок на этом посту.

Эту мысль открыто высказал делегат джирги, председатель комитета по культуре Исламского общества Афганистана А.Ш.В.Хакими. По его словам, в стране существует широкое беспокойство по поводу вероятности установления фактической диктатуры. Опасения по этому поводу высказывались и на джирге, однако, жаловался Хакими, никто не хотел прислушаться к мнению «солидного большинства». Он и другие сторонники Б.Раббани добивались на джирге формирования переходного парламента, который функционировал бы до всеобщих выборов. Однако им удалось лишь получить уверения в том, что «будут предприняты все усилия» для одновременного проведения президентских и парламентских выборов. Ранее планировалось развести их на разное время с промежутком в один год. Их опасения вызвало то, что до парламентских выборов президент Х.Карзай не будет нести ни перед кем ответственности, издавая декреты и назначая людей на ключевые посты. Они были недовольны и тем, что Х.Карзай сможет влиять на избрание членов Независимой комиссии по наблюдению за выполнением положений конституции, которая, как они опасаются, будет определять процесс ее практической реализации. Кстати, и здесь не обошлось без разночтений: в дариязычном варианте конституции сказано, что президент «назначает членов комиссии», а в пуштуязычном – «предлагает кандидатуры».

Бывший президент Академии наук Афганистана, а ныне глава Ассоциации адвокатов Афганистана Кабир Ранджбар, который был делегатом джирги, также не исключает вероятности злоупотребления властью со стороны назначаемых официальных лиц во время переходного периода. «Команда, находящаяся ныне у власти, – убежден глава адвокатов, – не верит в демократию». Впрочем, это не относится к самому Карзаю, который, по мнению К.Ранджбара, объединил вокруг себя различные фракции и группы и пошел на серьезный компромисс. Он также опасается, что те, которые будут избраны в качестве исполнителей конституции, будут стремиться к тому, чтобы она осталась на бумаге26.

Однако многие не разделяют этих опасений. Так, лидер партии «Афган меллят», он же председатель Центрального банка Афганистана д-р Анвар уль-Хак Ахади уверен, что международное сообщество быстро приостановит помощь стране, если возникнет угроза диктатуры. Не испытывает беспокойства по этому поводу и соперница Карзая на предстоящих президентских выборах Масуда Джалал. Она полагает, что все решения президента будут обсуждаться избранным народом парламентом, который не допустит злоупотреблений.

После окончания заседаний Лоя джирги высказывались упреки и в отношении процедурных вопросов. Почти два десятка делегатов заявили, что правительство изменило формулировку ряда статей конституции после ее ратификации Лоя джиргой. Их лидер Абдул Хафиз Мансур, возглавлявший оппозиционный блок на джирге, выявил, по его словам, 15 изменений в тексте, которые правительство не имело право делать. Группа направила свои претензии посольству США, Миссии ООН по оказанию содействия Афганистану (UNAMA), Европейскому Союзу и бывшему королю Захир Шаху. По мнению А.Х.Мансура, есть разница между текстом, утвержденным делегатами джирги, и текстом, подписанным президентом Х.Карзаем. Его мнение было опровергнуто председателем секретариата Конституционной комиссии Ф.Вардаком, который заверил, что Карзай утвердил окончательный текст конституции, принятый Лоя джиргой. Кроме того, он подписывался председателем комиссии под наблюдением представителей ООН и США, что «абсолютноисключает любые манипуляции» с документом. Скорее всего, предположил Ф.Вардак, недоразумение возникло в результате того, что делегатам был роздан текст, отпечатанный в ночь на 4 января, перед тем, как в него были внесены последние изменения.

Изменения, по мнению лидера оппозиционной группы, были допущены в формулировках в части, касающейся официальных языков, прав и обязанностей президента и администрации. Он заявил о том, что его блок выдвинет своего кандидата на пост президента на выборах в июне.

24 января 2004 г. президент Х.Карзай утвердил новую конституцию, вступившую с этого момента в силу. На церемонии подписания, проходившей в здании министерства иностранных дел, присутствовали члены его кабинета, экс-король Мухаммад Захир Шах, командующий силами ISAF (Международные силы по содействию безопасности) генерал Готе Глимерот и специальный представитель ООН в Афганистане Жан Арно. Х.Карзай подписал декрет, провозгласивший принятие конституции. Затем он обратился к присутствующим и произнес: «Я поздравляю вас». Декрет гласил: «Я провозглашаю и ввожу в действие новую конституцию, которая была единогласно принята исторической Лоя джиргой, состоявшейся в Кабуле с 13 декабря 2003 г. по 4 января 2004 г.». В нем было сказано, что конституция поведет Афганистан по пути «соблюдения положений священной религии ислам, к подлинному национальному единству, к реализации демократических целей, строительству гражданского общества и… гарантирует мир, равенство и братство среди афганцев»27.

Итак, Афганистан получил новую конституцию. Она не только указывает путь возвращения к мирной жизни, но и послужит началом новой эры подлинного восстановления страны. Афганистан сделал важный шаг к обретению демократической власти, которая завершит процесс объединения государства, обновления архаичной административной системы и возьмет на себя трудную, но необходимую задачу восстановления не только инфраструктуры, но и в целом национальной экономики. Теперь она сможет вплотную заняться наиболее острой проблемой – обеспечением безопасности своих граждан. Конституция дает мандат будущему правительству Афганистана, кто бы его ни возглавил, реализовать национальные устремления афганцев к созданию мирного, безопасного и процветающего Афганистана, в котором мужчины и женщины смогут вместе добиваться высшей цели для нынешнего и будущего поколений – жить в единой стране, иметь равные права перед законом независимо от их национального и социального происхождения. В принятом документе можно отыскать немало погрешностей, которые могут быть исправлены вбудущем процессе внесения поправок, но есть то, что дает возможность приветствовать этот документ как важный шаг на пути создания новой государственности. Это надежда.

Афганская конституция 2004 г. предлагает новую модель управления страной в условиях, когда старая система разрушена в результате продолжительной войны и смуты. Документ показывает, как надо строить власть, основанную на демократических принципах. Ныне эта задача возлагается на правительство Х.Карзая, который надеется выиграть предстоящие президентские выборы. Но его репутация пока ничем не подкреплена. Он не пытается создать себе политическую базу в виде партии, которая поддержала бы его программу. Поэтому основным критерием оценки его как кандидата на выборах будет его практическая деятельность. Причем она будет взвешиваться за весь период его нахождения у власти – как главы временной, затем переходной администрации и в настоящее время, по крайней мере в оставшиеся месяцы до выборов, как деятеля, ответственного за определение политического курса страны и опирающегося на новую конституцию, предоставившую ему беспрецедентно широкие властные полномочия.

Однако стоящая сейчас задача создания новой государственности чрезвычайно объемна и сложна. Сможет ли Карзай осилить ее? Многие судят о нем по тому, чего он добился к настоящему времени. Пока на его счету нет крупных достижений. Страна по-прежнему находится во власти могущественных полевых командиров, которые воспринимают президента как чисто символическую фигуру, к тому же во многом зависящую от американского военного присутствия. При этом он контролирует фактически лишь столицу страны. Многие указы президента попросту игнорируются. В то же время ему удалось пройти через труднейший период в жизни страны, более того – в ее истории. И вот теперь за его настойчивость и терпение вознаграждены конституцией, которую можно рассматривать как его главное оружие в управлении страной.

Руководствуясь этим основополагающим документом, президент сможет решать конкретные задачи государственного строительства. А они чрезвычайно сложны. Так, надо разработать новые законы, чтобы наполнить конкретным смыслом конституцию, без которых она может остаться простым набором слов или пустых деклараций. Необходимо создать государственные структуры и организации. Нужны армия и полиция, которые гарантируют безопасность, так необходимую для нормального управления страной. Следует заняться подготовкой к парламентским и президентским выборам. Регистрация избирателей всегодняшнем Афганистане – непростая задача.

Наконец, страна должна встать на собственные ноги, и в этом велика роль президента Карзая. Вопрос в том, сможет ли Хамид Карзай использовать широкую поддержку и власть, данную ему новой конституцией, для того, чтобы демократию сделать реальностью в Афганистане и повести страну к процветанию. Его экзамен начался 4 января, когда была принята конституция. Если он докажет, что соответствует новым задачам, то сможет войти в историю как национальный лидер.

Ближайшие годы в Афганистане таят в себе как возможности, так и опасности. Принятие новой конституции заложило основы для новой политико-экономической системы, в рамках которой неуправляемые лидеры должны быть заменены избранными руководителями на местном и национальном уровнях. И пока правительство Карзая должно выполнить свою часть задач, международному сообществу следует на практике подтвердить свои обещания восстановить разоренную страну. Свой вклад могут внести и соседние страны, сделав ставку на мирный и стабильный Афганистан. От этого выиграют все. США следует прекратить поддержку полевых командиров, Международным силам по поддержанию безопасности (ISAF) – распространить свой контроль на провинции для поддержания закона и порядка. И если становление демократии – это долгий процесс, то основа для нее, похоже, уже заложена.

Список источников и литературы

конституция афганистан выборы

1. Слинкин М.Ф. Афганистан. Страницы истории (80–90-е гг. ХХ в.) // Культура народов Причерноморья – Симферополь: Межвузовский центр «Крым», 2003, № 41, с. 231.
2. G. RaufRoashan. Pros and Cons of Federalism in Afghanistan. Institute forAfghan Studies. Washington, December 7, 2003.
3. Ahmed Rashid. Lessons from Loya Jirga for Pakistan // The Nation, 12.01.2004.
4. A New Afghanistan Taking Shape // Arab News, 07.11.2003.
5. US Concerns Aired in over Parts of Draft Afghan Constitution. The Voice of America. Washington, November 20, 2003.
6. Afghan Constitutional Talks Start Again. Associated Press. January 4, 2004.
7. Karzai tackles ethnic issues head on. www.afgha.com. 09.01.2004.
8. Ramtanu Maitra. The perils of presidency in Afghanistan, Central Asia, 15.01.2004.
9. Bush Praises Afghans on New Constitution. Associated Press. Washington, January 4, 2004.
10. Confusion over Karzai's powers // Dawn. Kabul, 21.01.2004.
11. Karzai signs new Afghan constitution into law // Afghan Free Press. Kabul, 27.01.2004.