

СОВРЕМЕННАЯ ПОЛИТИЧЕСКАЯ СИСТЕМА КЫРГЫЗСТАНА И ПЕРСПЕКТИВЫ ЕЕ ДАЛЬНЕЙШЕЙ МОДЕРНИЗАЦИИ

ДУЙШЕЕВА Р.К.

Восточный университет им. Махмуда Кашигари-Барскани

УДК 323.2.(575)

Аннотация. Макалада Кыргызстандын азыркы шарттагы саясий системасы жана аны мындан ары модернизациялоонун перспективасы каралат. Аны менен бирге парламентаризмдин оң жана терс жактары талдоого алынат.

Аннотация: в статье рассматриваются современная политическая система Кыргызстана и перспективы ее дальнейшей модернизации. Также анализируются положительные и отрицательные стороны парламентаризма.

Abstract: The article considers the modern political system of Kyrgyzstan and the prospects of its further modernization. Also analyzes the positive and negative sides of parliamentarism.

Урунтуу сөздөр: саясий трансформация, модернизация, саясий система, саясий институттар, демократия, демократизациялык процесс, парламентаризм.

Ключевые слова: политическая трансформация, модернизация, политическая система, политические институты, демократия, демократизационные процессы, парламентаризм.

Key words: political transformation, modernization, political system, political institutions, democracy, democracy based on parliamentarism.

За двадцатилетнюю историю независимости Кыргызстан уже успел дважды пережить революционные потрясения, связанные с отстранением от власти своих двух президентов. События 2005 и 2010 годов показали несостоятельность президентской формы правления в Кыргызстане, которая в итоге привела к узурпации власти со стороны главы государства. Современное политическое развитие Кыргызстана напрямую связано с реализацией парламентской формы правления в стране.

Принятие новой редакции Конституции Кыргызской Республики 27 июня 2010 года положило начало новой эпохе государственного устройства в стране, предусматривающей построение парламентской системы управления с ограниченными полномочиями президента в данном процессе. Население страны, надеясь на позитивные изменения при новой системе власти, поддержало Временное Правительство Кыргызской Республики. Согласно официальным итогам всенародного голосования 90% избирателей проголосовали за парламентскую республику[4]. Таким образом, Кыргызстан создал в Центральной Азии важный политический прецедент. Впервые в регионе был осуществлен переход к парламентскому правлению.

В новой редакции Конституции Кыргызской Республики (2010 г.) закреплено положение, где она не подлежит изменениям в течение 20 лет. Следовательно, в ней заложены механизмы, обеспечивающие стабильность для вновь создаваемой политической системы. Для реализации данного политического проекта в условиях нашей страны требуется большая подготовительная, организационная и интеллектуальная поддержка, выработка определенной стратегии, которая бы привела к проведению ряда взаимосвязанных мер, объединила усилия всего общества и государства, даже мирового сообщества для достижения поставленной цели.

В соответствии Конституции Кыргызской Республики от 27 июня 2010 г. [1]. Правительство и парламентское большинство наделяются большими полномочиями, и Президент не вправе вмешиваться в их деятельность. Но как арбитр между политическими силами, символ единства народа и власти, суверенитета и

территориальной целостности Кыргызстана Президент должен стоять выше партийных предпочтений и симпатий.

Согласно Конституции 2010 г.:

-Жогорку Кенеш – парламент Кыргызской Республики – является высшим должностным представительным органом, осуществляющим законодательную власть и контрольные функции в пределах своих полномочий.

-Жогорку Кенеш состоит из 120 депутатов, избираемых сроком на 5 лет по пропорциональной системе.

Следует отметить, партия, победившая на выборах, не сможет получить более 65 мест в парламенте. Оставшихся 55 депутатских мандатов достанутся другим партиям. Победившая партия получит право сформировать правительство, но их голосов не хватит, чтобы изменять Конституцию или узурпировать власть. Оппозиция не позволит парламентскому большинству и правительству злоупотреблять властью. Проект Конституции гарантирует парламентской оппозиции должности вице-спикера, председателей комитетов по правопорядку и бюджету. Парламентское меньшинство получит возможность участвовать в паритетном формировании состава Счетной палаты, Центральной избирательной комиссии и Совета по отбору судей [5– С. 57].

Таким образом, в стенах парламента будут созданы условия для равной конкурентной борьбы политических партий.

Полномочия Жогорку Кенеша:

-принимает закон о назначении референдума;

-назначает выборы Президента (п. 1, ст. 74).

-вносит изменения в настоящую Конституцию;

-решает вопросы административно-территориального устройства Кыргызской Республики (п. 2, ст. 74).

-утверждает программу деятельности Правительства, за исключением членов Правительства руководителей государственных органов, ведающих вопросами обороны и национальной безопасности;

-утверждает общегосударственные программы развития Кыргызской Республики, внесенные Правительством (п. 3, ст. 74).

-по представлению Президента избирает судей Верховного суда; в случаях, предусмотренных конституционным законом, освобождает их от должности по представлению Президента;

-утверждает состав Совета по отбору судей в порядке, предусмотренном законом;

-избирает по представлению Президента председателя Национального банка; освобождает его от должности в случаях, предусмотренных законом;

-избирает членов Избирательной комиссии по выборам и проведению референдумов: одну треть состава – по представлению Президента, одну треть – парламентского большинства и одну треть – парламентской оппозиции; освобождает их от должности в случаях, предусмотренных законом;

-дает согласие на назначение Генерального прокурора; дает согласие на привлечение его к уголовной ответственности; дает согласие на освобождение от должности Генерального прокурора не менее чем одной третью от общего числа депутатов Жогорку Кенеша (п. 4, ст. 74).

Правительство получает реальные полномочия и всю полноту исполнительной власти. На Премьер-министра и его кабинет возлагается персональная ответственность за ситуацию в стране, социально-экономическое развитие и кадровую политику. По итогам работы правительство обязано регулярно отчитываться перед Жогорку Кенешом.

Кроме того часть полномочий Президента и Правительства передается народу и избираемым им органам местного самоуправления. Кандидатов в акимы будут отбирать районные кенешы. По новой системе население городов и сел сможет самостоятельно решать свои проблемы, распоряжаться бюджетом развития. Это, по мнению Н.Т.

Шерипова, станет дополнительным инструментом народного контроля над властями [Там же].

Таким образом, становление парламентской формы правления имеет благоприятные предпосылки для развития демократического режима, играет важную роль в процессе реформирования различных аспектов государственного управления (выборы) и в изменении политической культуры.

Хотелось бы подчеркнуть, что выбор парламентской формы правления нашим государством был обусловлен не только неудачным опытом президентско-парламентского правления первых двух президентов Акаева А. и Бакиева К., но и наличием целого ряда исторических, социокультурных, политических, экономических предпосылок и факторов. Так, это длительное отсутствие традиций национальной государственности, бюрократии, крепко сохранившиеся традиционалистские устои народной демократии. Данные социокультурные факторы проявляются в повышенной солидарности представителей той или иной социальной группы, наличии определенных доминирующих социально-культурных принципов взаимодействия, а также механизмов социальной мобилизации, которые влияют на политические отношения в стране.

Привлекательность парламентского правления в Кыргызской Республике также была обусловлена тем обстоятельством, что парламентская форма правления обеспечивает мирную передачу власти даже в условиях жесткой конкуренции различных групп и партий. Она гарантирует гласность и открытость разбирательств, апелляцию к обществу и является залогом справедливости решений, защиты граждан от неправомερных действий со стороны власти.

Очевидно, что построить такую новую политическую систему изолированно, в отрыве от аналогичных систем в соседних обществах очень сложно. Развитие политических систем в постсоветский период сопровождалось концентрацией всей полноты власти в руках президентов. Кыргызстан окружен крупными государствами с жесткими централизованными режимами, где санкционированная легитимность подменила собой электоральную легитимность. Кроме того имеется традиционное мнение, что менталитету, политической культуре государств Центральной Азии свойственны патернализм и сакрализация власти, когда лидер выступает в роли мессии или пророка.

Положительные и отрицательные стороны парламентаризма.

Сегодня, в республике и за ее пределами высказывается очень много критики и сомнений о целесообразности и эффективности парламентской системы, относительно ее долгосрочной перспективы. Например, среди новой политической элиты, которая пришла к власти в результате апрельских событий 2010 г. не было единства относительно будущей формы правления. Так, ряд влиятельных политических лидеров (например, А. Бекназаров, И. Исаков и др.) выступали против парламентской республики, заявляя, что предлагаемая народу Кыргызстана парламентская форма правления неприемлема в современных условиях, установление парламентской республики приведет к парламентской диктатуре.

Скептические мнения относительно эффективности парламентской системы выражались среди действующих парламентариев Жогорку Кенеша КР. По словам депутата ЖК КР Д. Бекешова парламент в стране есть, но сама новая форма правления ещё не сложилась. Более того, при оценке эффективности работы парламента, Президента, Правительства в обществе функционирует один ошибочный и вредный стереотип: оценка деятельности конкретного человека или группы лиц (как правило, негативная) переносится на весь институт. Таким образом, сегодня имеется возможность как для возврата авторитаристских тенденций, так и для формирования стабильной и сильной демократической власти. Парадокс ситуации заключается ещё и в том, что переход к парламентской форме правления всегда означает усиление авторитаристских черт – если

не у Президента, то у депутатов. По его мнению, на данном этапе существующая парламентско-президентская система будет дрейфовать в сторону президентской.

Открыто и категорично заявили о неприятии парламентской формы правления в Кыргызстане руководители ряда государств СНГ, заявив, что парламентская форма правления в Кыргызстане - это катастрофа.

Противоположная точка зрения у политических лидеров и политической элиты государств Запада, а также представителей ряда международных организаций, таких как ООН, ОБСЕ и др. В целом международное сообщество приветствует, парламентскую республику в Кыргызстане утверждая, что она представляет собой демократический ориентир в условиях политической модернизации.

Общественное мнение Кыргызской Республики по отношению формирования парламентской формы правления также разделилось. Так, например, по мнению эксперта в области общественной безопасности ОФ «Эгалите» Каменко И., «парламентаризм в Кыргызстане, скорее всего, будет сворачиваться»: «В Кыргызстане не такая политическая, экономическая, общественная и социальная ситуация, чтобы позволить себе парламентаризм. Так как пока не сформированы определенные социальные, экономические, финансово-экономические группы и группы влияния, которые формируются в партию, представляющую интересы общества на высшем, законодательном уровне, поэтому жить в условиях парламентаризма нам еще рано, и практика парламентаризма об этом свидетельствует[6].

Поэтому многие политики и эксперты в Кыргызстане и за рубежом с интересом и сомнением ожидают, чем закончится столь необычный для нашего региона политический эксперимент.

Анализ становления и развития парламентской формы правления в Кыргызстане, по истечении четырех лет ее функционирования дает возможность выделить некоторые положительные и отрицательные стороны.

Положительные стороны:

- повышение уровня открытости и прозрачности в процессе принятия решений, участие политических партий (парламентских фракций) в формировании исполнительной и судебной ветвей власти, и в процессе управления государством в целом. Опыт функционирования парламентской формы правления в Кыргызстане наглядно показал возможность обсуждения законопроектов или государственных мероприятий в парламенте Кыргызстана с участием представителей гражданского общества, что в определенной мере увеличило открытость и прозрачность принятия решений. С другой стороны, участие различных парламентских фракций, а также других политических сил и представителей гражданского общества в обсуждении законопроектов обеспечивает принятие более согласованных решений, демократизацию процесса и предотвращение глубоких кризисов недопонимания со стороны общества.

- предоставление более широких возможностей для участия различных политических сил в процессе управления государством активизировало политические взаимоотношения в рамках Жогорку Кенеша. Данная активизация политической жизни, или взаимодействие и противостояние правительственных и оппозиционных политических сил в парламенте Кыргызстана снижает уровень политического противостояния на улицах, и способствует политической и общественной стабильности в стране.

- либерализация средств массовой информации, обеспечение их независимости и развитие политического плюрализма. Подтверждением этому служат различные комментарии депутатов Жогорку Кенеша (*данные выводы были сделаны в результате проведенных интервью автора с представителями парламентских фракций Жогорку Кенеша КР, декабрь 2011 года*), представителей гражданского общества [2], а также свидетельствуют результаты социологического исследования опрос населения. Данные социологического опроса, периодически проводимый Международным республиканским институтом среди 1500 респондентов страны, на вопрос «боятся ли люди в Кыргызстане открыто высказывать свои политические взгляды?» показали, что большинство людей не боятся открыто высказывать свое мнение. Причем в мае 2011 года этот показатель составлял 52%, в феврале 2012 года – 69%, в феврале 2013 года – 57% [3].

- появление возможностей для формирования и консолидации настоящих политических партий.

Анализируя реализацию парламентской формы правления в Кыргызстане необходимо выделить и **отрицательные стороны** данного процесса:

- отсутствие механизмов ответственности парламентариев. Если правительство еще можно как-то призвать к ответственности, отправить в отставку или выразить недоверие, то парламенту «все равно», несмотря на большую критику, которая все время идет со стороны экспертного сообщества, со стороны населения, потому что они ни за что не отвечают.

- вместе с разрушением структуры управления возникли новые виды отношений, коллизии и несогласованность; разрушение сложившихся стандартов разделения властей, которое имеет устойчивые формы, как в президентской, так и в парламентской республике, приводит к смешению двух разных начал, что не всегда согласуется с конституционным законодательством;

- возрастание роли парламента и усиление его контроля за деятельностью Правительства зачастую обманчивое явление. Дело в том, что при создании смешанной формы правления значение парламента не является абсолютным. Но сейчас наблюдается тенденция усиления власти премьер-министра и Президента. К этому, однако, сформированная система, не подготовлена – гарантий от единоличного всевластия нет;

-снижение роли институциональных факторов – часто всё зависит от личности конкретного человека.

- низкий уровень политической культуры, как в обществе, так и непосредственно среди политической элиты, вошедшей в парламент. К началу внедрения парламентской формы правления в Кыргызстане многие представители политической элиты были не готовы к новым переменам. В данном процессе проявились недостатки в развитии политической культуры. Упомянутые недостатки связаны с взаимоотношениями внутри парламентских фракций и между политическими партиями, где доминируют больше традиционные связи, а не принадлежность к политической партии и партийной идеологии. Недостатки также проявляются в неумении политических сил приходиться к консенсусу и выполнять данные обещания с целью реализации общего политического курса страны.

Наш опыт пока ещё не говорит, что парламентаризм – это наиболее подходящая Кыргызстану форма правления. Однако, он точно утверждает, что президентско-парламентская республика является наиболее неподходящей.

Итак, в заключении хотелось бы подчеркнуть, что демократический транзит оказался для молодого Кыргызстана нелегким и не таким успешным, как ожидалось в начале. За более 20 лет независимости страна 9 раз вносила изменения в свою конституцию, четырежды меняла форму правления, трижды досрочно распускала парламент, дважды изгоняла своих президентов. В стране дважды произошла смена власти в 2005 и 2010 гг.

Рассматривая процессы трансформации политической системы Кыргызстана в течение двадцати трех летнего периода независимости и особенно после событий апреля 2010 года можно сделать вывод о том, что страна получила новый и возможно последний шанс построить демократическое государство. Процесс демократизации страны сегодня непосредственно связан с реализацией полу-парламентской формы правления в Кыргызстане, который в определенной степени ограничивает возможность монополизации власти в руках одного человека или института власти.

Окончательно о полном переходе на демократические формы правления говорить еще рано. Однако будущее Кыргызской Республики как стабильного и самостоятельного государства, полноправного члена международной политики в полной мере зависит от успехов процессов политической модернизации. Поэтому вопросом жизненной важности является создание в Кыргызской Республике государства, сила которого складывается из следования основополагающим принципам демократии, наличия компетентного бюрократического аппарата, действия которого должны быть направлены на повышение предсказуемости и эффективности политики, проводимой им в интересах всего населения. Только в том случае, если Кыргызстану удастся успешно решить эту задачу, станет возможным реализовать главный стратегический приоритет Кыргызстана - успешно интегрироваться в мировые глобализационные процессы, действующие на основе ценностей демократии и рационализма.

Литература:

1. Конституция Кыргызской Республики // Принята референдумом (всеобщим голосованием 27 июня 2010 года). Изд. Академия. 2010.
2. Кыргызстан улучшил позиции в рейтинге свободы прессы // Информационное агентство «24.kg», 12.02.2013. <http://www.24kg.org/community/147767-kyrgyzstan-uluchshil-pozicii-v-rejtinge-svobody.html>. Доступна 25.04.2013.
3. *Национальный опрос жителей Кыргызстана, февраль 2013*. Международный республиканский институт (IRI) при поддержке USAID. Информация о проекте на сайте: <http://www.iri.org/countries-and-programs/kyrgyz-republic/kyrgyz-republic>.
4. Постановление Центральной комиссии по выборам и проведению референдумов Кыргызской Республики «О результатах референдума (всеобщего голосования) Кыргызской Республики 27 июня 2010 года»<http://www.shailoo.gov.kg/index.php?module=content&page>
5. Шерипов Н.Т. Конституционное право Кыргызской Республики. Б., 2010
6. Эксперты о парламенте и парламентаризме в Кыргызстане. Институт общественной политики. <http://ipp.kg/ru/news/2156/>

