

## ВЕХА В ИСТОРИИ КОНСТИТУЦИОНАЛИЗМА КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

*В статье излагается путь развития и становления Конституции КР со дня обретения Кыргызстаном суверенитета и связанного с этим развития местного самоуправления и муниципального права в Республике.*

Поднимается вопрос о необходимости парламентаризма, как положительного факта и, в то же время, высказывается сомнение в готовности к гигантской ответственности парламентариев перед своими избирателями и готовности общества в целом к высоко требовательной форме парламентского государства и **это главная проблема.**

Для того, чтобы сделать первые шаги к цивилизованному парламентаризму, предлагается план мероприятий, состоящих из 20 пунктов. Исполнение этих пунктов тем более необходимо, что нельзя осквернить память погибших и покалеченных ради того, что бы власть служила народу, а не народ власти.

*Не существовала, не существует и вряд ли будет в мире конституция, стопроцентно удовлетворяющая граждан, все социальные слои и политические партии соответствующего государства, и это нормально. Не нормально иное – стопроцентное единомыслие всех избирателей. Это трагедийный знак, означающий, что творческая мысль усыплена, или парализована, или, того хуже – атрофирована и наступил период казарменной демократии. Следовательно, прогрессивное развитие общественной мысли прекратилось, и наступил болотный застой, от которого до коллапса один шаг. Такое явление мы*

*уже испытали на себе и не единожды, когда сторонники (точнее, кровнородственные кланы) президентской партии единомышленников, дружно вели государство к наследной монархии.*

Какой-то философствующий тип, когда-то изрек: *народ имеет такое правительство, какое заслуживает.* Как цинично и пошло! Во всю историю человечества случалось так, что чем больше был добр верящий и верующий народ, тем больше нагнала власть и перерождалась в тиранию, то есть во зло. Так было, так есть и, очевидно, еще долго так будет. А если долготерпение народа заканчивалось, и он решительно показывал властям, кто в доме хозяин, авторитарная власть, в страхе бежала (если успевала) под крыло себе подобных правителей или попадала под топор народного гнева. Этим страхом воспитана и возвращена власть западной демократии и этим объясняется ее народопослушание. То есть страх перед гневом народа изначально был действенным воспитующим аргументом. В этом нет ничего нового, равно как и плохого. Страхом, как основным воспитательным методом, всегда пользовалась и пользуется религия, предрекая грешникам ад, а богобоязненным рай.

Кыргызский народ, добрый по сути своей, благодарный, и терпеливый от природы, общительный, приветливый и доброжелательный, как и сама прекрасная природа земли Ала-Тоо. Доведенный до предела терпения, заметим, *не нищенским существованием, а хамством, алчностью, барствующим чванством и наплевательским отношением к себе ненасытной власти,* которую, как бы сам и выбирал, дважды к ряду показав, *кто в доме хозяин.* Тем самым популярно всем, объяснив, что народ Кыргызстана не потерпит не заслуживающий его внимания, уважения и доверия власти.

Должен заметить: для того чтобы вывести из себя невероятно терпеливых кыргызов, нужно запредельное хамство по отношению к нему, переходящее все мыслимые и не мыслимые пределы. Как известно, аппетит

приходит во время еды. Увлеченная собственным «аппетитом», алчущая власть молчаливое долготерпение народа приняла за согласие и уже не смогла оторваться от грабительского пира и сама же стала заложницей собственной жадности.

Пораженная алчностью и коррупцией власть уподобилась мартышке, которую ловят туземцы, используя ее патологическую жадность. Туземный охотник насыпает в кубышку с узкой горловиной орехи, привязывает кубышку к дереву и капкан готов. Мартышка находит кубышку, запускает туда руку, набирает полную горсть орехов, зажимает кисть в кулак..... а кулак-то через узкую горловину обратно не выходит. Поскольку жадность мартышки не позволяет ей разжать кулак, оставить орех и тем самым, освободиться самой, то она становится жертвой собственной жадности.

К великому сожалению, беспрецедентная жадность власти даже не к наживе, а к откровенному грабежу своего народа затмила разум, не позволила сделать власти соответствующие выводы, и дважды к ряду она уподобилась той мартышке и случилось то, что должно было случиться – власть стала жертвой собственной жадности. Вот с таким позорным ярлыком и войдут в историю Кыргызстана его первые два Президента.

Требование современной власти Кыргызстана об экстрадиции бывших президентов и их приближенных, которые творили в Кыргызстане такое, что даже «банановые государства» оторопели от удивления, не является актом мести за содеянное ими злодеяния. Нет! Но это акт возмездия предусмотренного конституцией и правом любого цивилизованного государства, прежде всего за нарушение клятвы данной всему народу Кыргызстана. Следовательно, они *клятвопреступники*, опустившиеся на самое дно аморальности, только ради власти и наживы, в результате чего все производительные силы Кыргызстана стали источником обогащения семей обеих президентов, при катастрофическом обнищании народа. Неотвратимость наказания основа правовой системы любого правового

государства. Это тот самый страх, воспитательную роль которого трудно переоценить.

Наказание, даже самое жесткое, не является самоцелью. Оно служит только для того, чтобы оградить общество от преступных элементов и внятно объяснить любому очередному президенту и властодержцу, что его преступная деятельность наказуема вплоть до высшей меры наказания и это только для того, что бы остальным неповадно было. Как пример можно назвать Южную Корею: попался на коррупции Президент – получил высшую меру наказания. Но следующий Президент, помиловал своего предшественника и высшую меру, поменял на пожизненное заключение. И ничего, Южная Корея не рухнула, напротив, процветает. Президент – коррупционер проводит остаток своей жизни в тюрьме, а на троне *справедливость!* Вот так поступают в правовом, демократическом обществе. Пора и нам приобщаться к подомному обществу. Вот тогда трайбализм отступит и это будет величайшим шагом вперед. И запишет в историю Кыргызстана свое имя золотыми буквами тот, кто сделает этот шаг первым.

За относительно короткое время в республике приняты семь (!) конституций, каждая из которых, уходила то «вправо», то «влево», то топталась на месте, пытаясь «обслужить» ту или иную властную «элиту», но ни одна не вела вперед. Зато с каждой «новой редакцией» старых замыслов методично сооружалась очередная ступень к трону диктатора. А последняя, бакиевская, ухитрилась даже сделать шаг назад, то есть к наследственной монархии средневековья. И это в третьем-то тысячелетии! Чем это кончилось, всем известно. Так будет со всеми, кто на свою хилую головку будет пытаться надеть царственную корону. Ровно это и продемонстрировал народ, изгнав двух Президентов.

Именно поиск пути строительства государственности, зачастую методом «тыка», позволил накопить драгоценный опыт, с которым

Кыргызстан пришел к принятой референдумом 27.06.2010 г. новой Конституции. Подчеркиваю, не «новой редакции», а *новой Конституции*.

Новизна в том, что Конституция предусматривает Парламентскую форму правления и это кардинальная перемена.

Автор этих строк вот уже 7 лет работает над проблемой местного самоуправления и муниципального права, доказывая в научных трудах и диссертации, что демократическое государство имеет два уровня власти: государственную и местную. Что местная власть в пределах своих конституционно-правовых полномочий автономна и должна *самостоятельно*, в интересах жителей местного сообщества и под свою ответственность решать все проблемы местного значения. Что степень самостоятельности местной власти прямо пропорциональна политическим, экономическим и социальным правам и иным свободам жителей муниципального образования. Именно поэтому в п.1 ст.3 Преамбулы, ч. I Европейской Хартии о местном самоуправлении, принятой в 1985 году записано: *«Под местным самоуправлением понимается право и реальная способность органов местного самоуправления регламентировать значительную часть государственных дел и управлять ею, действуя в рамках закона, под свою ответственность и в интересах местного населения»*.

В п.2 той же статьи изложено: *«Это право осуществляется советами или собраниями, состоящими из членов избранных путем свободного, тайного, равного, прямого и всеобщего голосования. Советы или собрания могут располагать подотчетными им исполнительными органами»*.

Из этого следует, что все исполнительные органы местного самоуправления (государственные администрации) должны находится в подотчете и подчинении представительных органов (кенешей), а не наоборот, как это имело место у нас.

Очень важно, что в п.1 ст.12, части II Хартии, пункты 1 и 2 ст. 3 находятся в ряду обязательных!

Вызывает недоумение и само название Закона КР, который озаглавлен так: «О местном самоуправлении и местной государственной администрации». Характерно то, что и при Акаеве, и при Бакиеве Закон не менял своего названия и сути. Почему? Только потому, что жестко централизованная государственная власть, где во главе всех местных государственных администраций стояли «свои люди», позволяла центральной власти во главе с Президентом распределять национальный доход, в том числе кредиты, и иные финансовые потоки так, как им пожелается. Так что наличие послушной «местной государственной администрации» была обусловлена не желанием улучшить систему государственного управления, а с необходимостью упростить процесс грабежа своего народа.

Но ведь если администрация «государственная», то она уже по определению не может быть «местной». А если она местная, то каким образом она может быть государственной?

Вторым важным аспектом Закона КР «О местном самоуправлении и местной государственной администрации» является полное пренебрежение стержневой сутью организации деятельности органов местного самоуправления, где важнейшим условием положительного эффекта является децентрализация государственных властных полномочий. Закон же, по уже упомянутым причинам, действует ровно наоборот. Следовательно, Закон КР «О местном самоуправлении и местной государственной администрации» от 29.05.2008 г. № 99 должен быть немедленно отменен. Автор настоящей статьи в порядке предложения разработал проект Закона КР «О местном самоуправлении», который с готовностью предлагает соответствующим органам государства, для того, чтобы, хотя бы, временно заполнить

правовую нишу и не дать противникам новой Конституции подрезать ее основы.

Как известно, в Кыргызстане на протяжении 20 лет в муниципальных образованиях политический, экономический и социальный аспект развития муниципалитета является прерогативой только государственной администрации, о негативной деятельности которой сказано выше. А управленческие права (это политические права) населения и их представительный орган кенеш, находятся, как бы при государственной администрации. Такое положение абсолютно не совместимо с демократическими принципами местного самоуправления. Более того, оно развращает творческое начало и инициативу народа изнутри, делая его бессловесным и безвольным послушником воли власти. Но, как показывает история, сделать кыргызов безвольными послушниками, чьей бы то ни было воли, пока никому не удавалось. А попытки угнетения свободолюбивого народа, не могут привести к стабильности. Как следствие, не прекратятся бунты и перевороты и виновата в этом только власть, алчность которой затмила разум, она потеряла чувство меры, и ... подавились собственной жадностью.

Наконец, восторжествовала справедливость. Согласно новой Конституции, Кыргызская Республика является ПАРЛАМЕНТСКОЙ! Теперь управленческую систему нужно приводить в соответствие с Конституцией КР и требованиями Европейской Хартии о местном самоуправлении, кстати, принятой и ратифицированной Кыргызстаном.

Сегодня злые языки, выражающие деструктивную суть их владельцев, безосновательно величающие себя *оппозицией*, а на самом деле представляющие препятствие движению общества вперед, не жалеют бранных выражений в адрес новой Конституции КР и его творцов. И уже начинают поговаривать о *президентско-парламентской* форме правления, иногда путая президентско-парламентскую форму с парламентско-

президентской, что далеко не одно и то же. Нервозность и волнения оппозиции понятны, ведь в Конституцию КР впервые внесен дух **народовластия**, взамен жесткой, тоталитарной вертикали государственного администрирования. Это бесспорный и значительный шаг вперед, несомненно, являющийся *важнейшей вехой* в становлении кыргызской государственности и развитии конституционного права, за что нужно благодарить ее разработчиков. Но этот, же дух народности, стал костью поперек горла для оппозиции, привыкшей свою профессиональную деятельность отправлять, прежде всего, в своих корыстных целях, а не в интересах народа и государства.

В любом новшестве каждый видит то, что хочет видеть. А видеть он хочет то, что представляет его интерес или угрожает ему. Интерес же всегда обусловлен культурой, уровнем развития, социальным и общественным сознанием, часто определяемым потребительской сутью зрящего. Так вот этой потребительской сутью и перегружена так называемая оппозиция. Ведь народовластие – это субстанция не подвластная взяточникам. Его не подкупишь, не приспособишь к своим корпоративным или шкурным интересам, тем более, если народовластие будет вооружено таким инструментом, как **народный контроль**.

Парламентская Республика. Хорошо это или плохо? Не хорошо и не плохо, а просто превосходно! Однако за этой превосходностью, кроется **гигантская гражданская ответственность парламентариев, как представителей народа перед своими избирателями и перед Кыргызской Республикой в целом. Не в меньшей мере эта ответственность стоит и перед народом Кыргызстана и перед авторской бригадой новой Конституции. Готовы ли они и в целом все мы к этому испытанию ответственностью? Вот в чем вопрос.**

Если депутаты во главу угла своей деятельности возведут личные интересы, а депутатский мандат поставят на служение собственному бизнесу,



охраняемому пресловутым иммунитетом, то это будет означать окончательную гибель идей демократии, верховенства закона и надежд на гражданское общество, а заодно и парламентской формы правления. Проблема ведь не в том чтобы принести присягу и дать всему народу слово чести, а в том, чтобы сдержать слово и не нарушить присягу. Если слова чести и присяги окажутся обыкновенным популизмом, инструментом для достижения власти, то принесенные жертвы окажутся напрасными. Властную нишу непременно заполнит диктатура в самом вульгарном его виде, от которой нам только что удалось избавиться ценой огромных физических, нравственных и материальных потерь. Около сотни граждан Кыргызстана отдали свою жизнь за власть, которая должна быть народной. Поименная память об этих героях должна быть увековечена. Более тысячи людей пожертвовали своим здоровьем, и они должны быть взяты под опеку государства. Нельзя допускать, чтобы эти жертвы были напрасными и оскверненными, поскольку это наш святой долг, неисполнение которого – грех некупный и чревато чрезвычайно серьезными последствиями.

Чтобы этого не случилось, на мой взгляд, необходимо:

1. Клятвопреступление считать тяжелейшим преступлением против народа и государства.
2. Каждый вновь избранный Президент обязан принародно отчитываться о проделанной работе во исполнение клятвы, которую он давал своему народу через первые 3 месяца, 6 месяцев, далее – ежегодно.
3. Если Президент нарушил клятву или без веских причин не выполнил свои предвыборные обещания, он должен быть подвергнут импичменту инициированному парламентом, без всяких референдумов.
4. Поверить, наконец, в свой народ, в его интеллектуальные возможности и позволить ему решать местные проблемы самостоятельно, в том числе и выборы глав местных исполнительных комитетов.

5. Возродить общественный контроль над деятельностью всех органов государственной и местной власти с систематической ротацией членов общественного контрольного органа.
6. Безотлагательно приступить к созданию Закона КР «О местном самоуправлении», где представительные и исполнительные органы будут в соответствующей субординации.
7. Организовать местную (муниципальную) милиции, подчинив ее органам местного самоуправления в юрисдикцию которых, ввести обеспечение правопорядка на территории соответствующего муниципального образования.
8. Установить выборность начальников муниципальной милиции.
9. Восстановить выборность судей областных, районных, городских, областного и республиканского значения городов.
8. Ограничить иммунитет всех выборных должностных лиц на всех уровнях власти, как явление безнравственное в условиях тяжелого экономического положения государства.
9. Отменить иммунитет на уголовную ответственность всех выборных и назначаемых должностных лиц всех уровней и ветвей власти, если вина этих лиц будет очевидна и неопровержима.
10. Сократить до минимально необходимых пределов все расходы на содержание чиновников всех ветвей и уровней государственной власти (персональный транспорт, заграничные командировки, обслуживание, единовременные персональные выплаты и т.д.).
11. Повысить ответственность должностных лиц всех ветвей и уровней государственной и местной власти, вплоть до уголовной, за нарушение действующего закона и должностной инструкции.
12. Максимально упростить процедуру освобождения от должности выборных должностных лиц, не соответствующих по тем или иным параметрам занимаемой должности.

13. Под страхом немедленного увольнения от занимаемой должности с лишением права занимать в течение последующих 15 лет, руководящие должности, запретить руководителям всех рангов, уровней и ветвей власти комплектовать подчиненный управленческий аппарат по принципу «свой – чужие», основанном на кровнородственных отношениях.

14. Ввести персональную административную ответственность для лиц, рекомендуемых на ту или иную руководящую должность конкретные кандидатуры без гласного развернутого анализа и объективной оценки деятельности кандидата на прежней должности.

15. Обратить должное внимание на деятельность органов муниципальных образований по обеспечению ими политических, экономических и социальных прав его жителей, прямого участия населения в решении вопросов местного значения, поскольку парламентская форма правления не мыслима без прямого участия местного населения в формировании органов местного самоуправления и управления делами местного сообщества.

16. Как меру наказания за экономические преступления, избрать не лишение свободы, а трех кратное возмещение нанесенного экономического ущерба, обеспечив реализацию этой санкции всем имуществом преступника.

17. Необходимо противостоять правовому, политическому нигилизму и разработать меры, обеспечивающие активное участие населения в избирательных компаниях, обеспечив тем самым использование все избирательных бюллетеней при формировании выборных органов власти всех уровней. Это лишит избирательные комиссии и не чистых на руку их членов возможности сбрасывать в урны ими же заполненные бюллетени не явившихся на выборы избирателей.

18. Повысить ответственность сотрудников всех избирательных органов в плоть до уголовной за нарушение избирательного законодательства.

19. Образовать при Жогорку Кенеше юридическую экспертную комиссию на предмет проверки чистоты предлагаемых законодательному органу проектов закона.

20. Выборность тор ага (спикеров) местных кенешей депутатами и их сменность квалифицированным большинством (2/3) голосов от общего числа депутатов.

В настоящее время стоит сложнейшая и объемная задача: приведение в соответствие с новой Конституцией всей нормативной правовой базы КР и выработки механизма реализации законов. Успех новой Конституции целиком зависит от качества конституционных законов, перед которыми должны быть равны все граждане Кыргызстана. Это архисложная, требующая огромного напряжения интеллектуальных сил, временных и материальных затрат задача. Для решения этой проблемы, необходимо Жогорку Кенешу, минимум 6 – 8 месяцев для того, чтобы организовать и приступить к исполнению своих обязанностей. В итоге государство почти год будет жить, и работать по новой Конституции, но по старым конституционным законам «не противоречащим» новой Конституции, поскольку новых законов нет. Это нонсенс, которым не преминут воспользоваться, находящиеся в агонии деструктивные силы, всякого рода и калибра проходимцы.

Чтобы не свалится в штопор, нужно немедленно создать многоотраслевые законодательные комиссии и приступить к подготовке проектов законов, которые одновременно явятся и временными нормативными правовыми актами.

Как только Жогорку Кенеш приступит к своим непосредственным обязанностям, тут же на его рассмотрение Правительством будет внесен пакет проектов соответствующих законов, не терпящих отлагательства в обсуждении и принятии. К таким правовым актам относится и Закон КР «О местном самоуправлении». Так будет сэкономлено дорогое время.

Промедление – недопустимо, поскольку Закон о МСУ есть правовая основа многогранной деятельности всех органов муниципальных образований, в которых проживает 99% населения Кыргызстана. **Не допустимо, при этом, формальное копирования нормативных актов другого государства, особенно РФ, иногда забывая заменить РФ на КР.**

И еще. Есть такая, частью этическая, частью производственная норма: согласованность действий. Это вовсе не значит – главный сказал, все остальные взяли под козырек. Нет. Из этого следует, что все спорные вопросы и разногласия должны быть обсуждены, согласованы, выработано единое мнение и все представители власти должны выступать носителями и распространителями этого единого мнения. Если же кто-то не согласен с мнением большинства и не желает ему подчиниться, он, тем самым, нарушает золотое правило общежития, где меньшинство подчиняется большинству. Если это правило кому-то не нравится, и он желает быть единоличным представителем какой-то иной идеи, то необходимо цивилизовано уходить в отставку в отставку, не разрушая единство, в котором «наша сила» и не устраивать представление на тему «Лебедь, рак и щука». В противном случае в народе возникают сомнения и мысли, о том, что во властных структурах нет согласия, значит, опять начнется дележ власти и кто знает, чем это кончится... А «доброжелатели», тут как тут. Раскрутят, растиражируют, раздуют из мухи слона. В итоге – «воз и ныне там».

И последнее. **Необходимо с новой Конституции снять все парадно декларативные наряды и сделать ее главным Законом страны, истинно прямого действия с предельно жесткой ответственностью для тех, «кому закон не писан». Ведь новая Конституция – это веха в истории конституционализма Кыргызской Республики!**