

*Бекташев К.Дж.***КЫРГЫЗСТАНДЫН АЗЫРКЫ САЯСИЙ СИСТЕМАСЫНДАГЫ ЖЕРГИЛИКТҮҮ
КЕҢЕШТЕРДИН ФОРМАЛДУУ ЖАНА АНЫК ОРДУ ЖӨНҮНДӨ***Бекташев К.Дж.***О ФОРМАЛЬНОМ И ДЕЙСТВИТЕЛЬНОМ МЕСТЕ МЕСТНЫХ
КЕНЕШЕЙ В СОВРЕМЕННОЙ ПОЛИТИЧЕСКОЙ СИСТЕМЕ КЫРГЫЗСТАНА***K. Bektashev***ABOUT THE FORMAL AND ACTUAL PLACE OF LOCAL KENESH
IN THE MODERN POLITICAL SYSTEM OF KYRGYZSTAN**

УДК: 351:352:342.25(575.2) (04)

Эгемендүү Кыргызстандын отуз жылдан ашуун тарыхында анда бардык негизги демократиялык институттар, анын ичинде жергиликтүү башкаруу системасы менен байланышкан институттар, ошондой эле алардын иштеши үчүн зарыл болгон укуктук база түзүлгөн. Бирок бул институттар себептердин бүтүндөй комплексинен улам, негизинен-жаңы институттарды түзүүнүн жана алардын ишинин салыштырмалуу кыска мөөнөтүнө байланыштуу, өз функцияларын жетишсиз натыйжалуулук менен же мурунку мезгилден бери келе жаткан жашыруун эрежелерге жана салттарга баи ийүү менен аткарышат. Кыргызстандын жергиликтүү өз алдынча башкаруу системасы менен формалдуу көз караштан алганда абал формалдуу көз караш менен дал келбейт. Бул көйгөй – дал келбөөчүлүк – маңызы боюнча азыркы Кыргызстан үчүн негизги көйгөй болуп саналат жана өлкөбүздөгү жергиликтүү өз алдынча башкаруу системасындагы иштин чыныгы абалын иш жүзүндө каалаган формалдуу талаптарга ылайык келтирүү зарылчылыгы жана милдети бар. Макалада өлкөбүздүн жергиликтүү өз алдынча башкаруу системасындагы жагдайдын өзгөчөлүктөрү жана айрым себептери аныкталган.

Негизги сөздөр: жергиликтүү өз алдынча башкаруу системасы, жергиликтүү кеңештер, саясий партиялар, мамлекеттин саясий системасы, мамлекеттик бийлик органдары, реформалар, трансформация.

За более, чем тридцатилетнюю историю суверенного Кыргызстана, в нем были созданы все основные демократические институты, включая те, что связаны с системой местного управления, а также необходимая для их функционирования правовая база. Однако данные институты в силу целого комплекса причин, главным образом – относительно короткого срока создания и деятельности новых институтов, выполняют свои функции с недостаточной эффективностью либо подчиняясь негласным правилам и традициям, доставшимся от прежних времен. То, каким образом обстоят дела с системой местного самоуправления Кыргызстана с формальной точки зрения во многом не совпадает с формальным. Данная проблема – несоответствия – является, по сути, основной для современного Кыргызстана, и существуют необходимость и задача приведения действительного положения вещей в системе местного самоуправления в нашей стране в соответствие с формальными требованиями, которые являются на деле желаемыми. В статье выявляются особенности и некоторые причины сложившегося положения вещей в системе местного самоуправления нашей страны.

Ключевые слова: система местного самоуправления, местные кеңешы, политические партии, политическая система государства, органы государственной власти, реформы, трансформация.

For more than thirty years of the history of sovereign Kyrgyzstan, all the main democratic institutions have been created in it, including those related to the local government system, as well as the legal framework necessary for their functioning. However, these institutions, due to a whole range of reasons, mainly due to the relatively short period of creation and operation of new institutions, perform their functions with insufficient efficiency or obeying unspoken rules and traditions inherited from earlier times. The way things are with the system of local self-government of Kyrgyzstan from a formal point of view largely does not coincide with the formal one. This problem – inconsistencies – is, in fact, the main one for modern Kyrgyzstan, and there is a need and a task to bring the actual state of things in the system of local self-government in our country in line with the formal requirements that are actually desirable. The article reveals the features and some reasons for the current state of things in the local government system of our country.

Key words: the system of local self-government, local councils, political parties, the political system of the state, public authorities, reforms, transformation.

К настоящему времени система местного самоуправления (далее – МСУ) в Кыргызстане уже является важнейшим по своей значимости структурным элементом, одной из основ, на которой формируется современная политическая система Кыргызской Республики. Процесс реформирования местного самоуправления в Кыргызстане практически не прекращался с момента его начала, что объясняется главным образом тем, что данный институт, во всяком случае в его современных формах, по понятным причинам отсутствовал в кыргызской традиционной среде, и, следовательно, проблема сводится фактически к отсутствию достаточного опыта в создании и функционировании института местного самоуправления.

Одной из основных проблем, проводимой в настоящее время реформы местного самоуправления в Кыргызстане, продолжает оставаться проблема разграничения полномочий, принадлежащим государственным органам, с полномочиями местных органов

власти. Государство, сохраняя за собой максимальный объем полномочий, сохраняет, таким образом, и соответствующий объем власти, препятствуя, однако, и собственному развитию, поскольку наносит этим ущерб эффективности властной и, что важнее, экономической деятельности населения. В советский период истории система администрирования была практически полностью подчинена КПСС.

Основной целью политических партий, как известно, является овладение политической властью в государстве либо участие в ее реализации, которое осуществляется через своих представителей, находящихся в органах государственной власти и местного самоуправления. По этой причине, а также в силу того обстоятельства, что партии являются наиболее целеустремленной и организованной частью общества, они практически всегда являются главными поставщиками кадров в законодательные, исполнительные и судебные органы государства, а также в представительные органы местного самоуправления, в нашем же случае – в местные кенешы. Так, в соответствии с результатами выборов, состоявшимся в 2015 году в высший законодательный орган страны – Жогорку Кенеш VI созыва, в его состав вошли 6 парламентских фракций в лице «СДПК», «Республика – Ата Журт», «Кыргызстан», «Өнүгүү-Прогресс», «Бир Бол» и «Ата-Мекен». Прошедшие же несколько позже выборы в местные кенешы в городах Бишкек и Ош, несмотря на их бескомпромиссный и даже несколько жесткий характер имели, тем не менее, достаточно предсказуемый результат. Так, в XXVII созыв Бишкекского городского кенеша вошли 5 фракций политических партий в лице «СДПК», «Республика – Ата Журт», «Өнүгүү-Прогресс», «Мекеним Кыргызстан» и «Кыргызстан» [1], а в IV созыв Ошского городского кенеша – 6 фракций политических партий в лице «СДПК», «Кыргызстан», «Мекеним Кыргызстан» «Республика-Ата Журт», «Бир Бол» и «Өнүгүү-Прогресс» [2].

В соответствии с Указом Президента КР от 27 марта 2016 года в 27 округах прошли выборы депутатов местных и городских кенешей, в котором участвовали в общей сложности 24 политические партии. Согласно сведениям, предоставленным Центральной избирательной комиссией, явка избирателей по всем регионам составила 56%, или 270 773 человека.

Если сравнить приведенные выше данные 2015 года с результатами выборов 2016 года, то можно констатировать что предпочтения электората претерпели некоторые изменения. Так, если партия «Замандаш» на выборах в Жогорку Кенеш оказалась в положении аутсайдера, то в г. Балыкчы она выбилась в лидеры, набрав почти в два раза больше голосов, чем СДПК. Тем не менее, если оценивать результаты выборов в местные кенешы, прошедшие 2016 году, то лидирующее положение партии власти СДПК наблюдалось во всех регионах страны.

Пусть и достаточно скромный, но уже имеющийся опыт позволяет заключить, что влияние таких факторов, как разделение труда, частная собственность, а вернее, характер ее распределения в обществе и социально-имущественная дифференциация, усилилось на формирование депутатского корпуса представительного органа местного самоуправления в Кыргызстане, а также привилегированных групп и слоев населения в лице предпринимателей, влиятельных политиков, их детей и родственников и различных представителей интеллигенции в лице известных ученых, врачей и т.д.

Следует заметить, что чрезмерное усиление влияния партий, которые представлены и в системе государственного управления, на уровне местного самоуправления может привести в конечном счете к снижению влияния МСУ в общей системе управления подрыву доверия местного сообщества.

Развитие системы местного самоуправления в Кыргызстане с формальной точки зрения, как это следует из вышеизложенного материала, происходит достаточно успешно. К настоящему времени в нашей республике созданы все необходимые институты, политические и правовые условия и предпосылки для дальнейшего развития МСУ. Однако реальное положение вещей, как это часто бывает в жизни, не всегда совпадает с формальным. Данное утверждение вполне справедливо и по отношению к местным кенешам в связи с их реальным положением в политической системе Кыргызской Республики. Мы имеем в виду данном случае, что с формальной точки зрения место, которые занимают органы местного самоуправления в политической системе страны, мало чем отличается от места, которые занимают аналогичные органы в любой другой демократически и экономически развитой стране. Однако характер взаимодействия местных кенешей с другими основными структурными элементами политической системы в лице государственных властных органов, политических партий и групп интересов Кыргызстана, их зависимость от этих элементов (или, напротив, независимость, самостоятельность) эффективность их деятельности, соответствие их формального статуса реальному и т.д., имеет достаточно много специфичных черт. Причем, к сожалению, явно не в пользу желательному, благополучному и рациональному положению вещей.

В советский период истории советская власть, руководствуясь классово-идеологией, настойчиво и системно, всеми доступными ей средствами боролась с трайбалистскими и родоплеменными проявлениями. Однако сельский уклад жизни, которого придерживалось подавляющее большинство кыргызов, проживавших в сельской местности, в значительной степени способствовал тому, что были сохранены те основные институциональные формы, которые основывались на общинной структуре сельского общества,

которая в свою очередь опиралась на системе кровнородственных связей и отношений. Местные органы власти, состоявшие, как правило, из выходцев из сельской общины, за неимением иного людского материала, были встроены в общую систему государственных и местных административных органов. Таким образом, достаточно большая часть государственной системы власти, регулировавшая отношения и осуществлявшая руководство в сельской местности, неизбежно находилась кровнородственной связи как с локальными, так и региональными клановыми группировками. Такие связи существовали и городах республики, однако там они не были господствующими, основными в системе властных отношений. В итоге политическая система Киргизской ССР на деле представляла собой своеобразный симбиоз, сочетание архаических традиционных социально-политических форм, присущих для сельской части населения страны, с современными, привнесенными политическими формами, которые были представлены в городах, где проживали в подавляющем большинстве представители некоренного населения. И до той поры, пока существовало единое союзное государство и центр в лице Москвы контролировал жизнь в республике, обе упомянутые формы, по сути, дополняли друг друга, и при этом каждая из них отвечала за свой сектор в общей системе общественно-политических отношений. Сельские власти, получая довольно большую финансовую и материальную помощь, оказываемую центром, и не располагая самостоятельной идеологией и программой действий, вела себя лояльно по отношению к государственной власти, что вполне устраивало практически всех – и население, и власти. Такой порядок вещей был нарушен, как только Советский Союз распался и Кыргызстан обрел суверенитет, однако не в своей сущности. Мы имеем в виду, что в дальнейшем, по мере трансформации политической системы новообразованного государства сельские политические если не формы, то во всяком случае традиции получили в конце концов преобладание над прочими. Причем это относится и системе власти, присущей для местного самоуправления. Что касается политических партий Кыргызстана, то, состоя главным образом из представителей села либо сельских выходцев, они предпочитают придерживаться указанных политических традиций со всеми вытекающими отсюда последствиями. И такой порядок, наиболее вероятно, будет сохраняться еще достаточно долгое время. Причем это относится и к системе власти, присущей для местного самоуправления.

Политическое мировоззрение, политические привычки, предпочтения, стереотипы поведения и т.д., сложившиеся в течение многих веков в определенные политические традиции, которые в конечном

счете закрепились на ментальном и, вероятно, на подсознательном уровне в массовом сознании, продолжают и в настоящее время оказывать достаточно заметное влияние на современные политические отношения, которые в конечном счете определяют реальное место системы местного самоуправления в общей политической системе Кыргызстана, которая организуется по тем самым принципам, опирающимися в свою очередь на культурно-цивилизационные основы кыргызского народа.

С распадом Советского Союза во всех центрально-азиатских республиках начался масштабный отток европейской части населения, и одним из важных последствий данного явления в системе власти стал процесс ее моноэтнизации, причем в первую очередь на локальном уровне, поскольку коренное население проживало главным образом в сельской местности, где, впрочем, и до начала миграции местные органы власти были и так практически моноэтническими. С обретением же суверенитета и в связи с выездом из республик представителей нетитульных наций моноэтнизация стала быстро распространяться и на высшие власти. В данной связи следует сказать, любая форма власти, в том числе, конечно, политическая, государственная, как показывает опыт практически всех народов планеты, всегда была привлекательна для людей, во всяком случае для определенных их групп, и именно данное обстоятельство и особенность людей должны обязательно учитываться при анализе тех или иных политических процессов и фактов.

Процессы и факты, связанные с вытеснением нетитульных наций из системы власти на всех ее уровнях, в политологии определяется как этнократия. Однако в отношении нашей республики, как, впрочем, и всех остальных республик Центральной Азии, было бы, как представляется, вернее и уместнее говорить о кланократии, т.е. господстве в политической сфере кланов, которые, оказывая серьезное влияние на систему МСУ, в значительной мере определяют реальное место последней в общей политической системе Кыргызстана. Речь в данном случае идет не полном и безусловном подчинении местных сообществ кланам, а главным образом о политической культуре, которая, с одной стороны, предполагает большее воздействие традиционных форм и отношений на локальные социумы, чем гражданско-правовые формы и отношения. Создаваемые в настоящее время в нашей республике институты гражданского общества в силу своей недостаточной развитости не играют заметной роли в политических отношениях и политической системе страны. Напомним в данной связи, что гражданское общество представляет собой наряду с совокупностью граждан страны, не вовлеченных непосредственно в сферу государственного

управления, не имеющих прямого отношения к рычагам государственной власти, формирующих на добровольной основе различные ассоциации и организации некоммерческого характера и защищенных от прямого вмешательства и регламентации, исходящих от государственной власти. Суть в том, что развитое гражданское общество в силу своей природы и предназначения является условием и гарантией от прямого, произвольного, ничем неоправданного вмешательства органов государства в жизнь и деятельность граждан. Но, будучи таковым, гражданское общество неизбежно препятствует аналогичному вмешательству государства в жизнь и деятельность местных сообществ. И если оно не в состоянии сделать это, то только по причине своей неразвитости, слабости, а при таких условиях безусловно решающую роль в политических отношениях в обществе играют государственные органы власти и традиционные политические формы, уходящие своими корнями в историю.

На сегодняшний день гражданские элементы и институты в Кыргызстане, к которым можно отнести и некоторые институты и элементы местного самоуправления, существуют наряду с сохранившимися традиционными институтами и элементами, которые подчас определяют характер развития современных институтов, в том числе местного самоуправления, либо вносят определенную, достаточно заметную специфику в общественную и политическую жизнь страны, особенно же в институты, имеющие прямое

либо опосредованное отношение к власти, и не в последнюю очередь местной. В данной связи следует сказать, что именно во многом благодаря неразвитости институтов гражданского общества в современном Кыргызстане одной из основных проблем, проводимой в настоящее время реформы местного самоуправления в Кыргызстане, продолжает оставаться проблема разграничения полномочий, принадлежащим государственным органам, с полномочиями местного самоуправления. Государство, сохраняя за собой максимальный объем полномочий, сохраняет таким образом и соответствующий объем власти, препятствуя, однако, и собственному развитию, поскольку наносит этим ущерб эффективности властной и, что гораздо важнее, экономической деятельности населения.

Литература:

1. Бишкекский городской кенеш [Электронный ресурс]. - Режим доступа: www.gorkenesh.kg.
2. Обзор законодательства Республики Кыргызстан в сфере электронного правительства [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <https://digital.report/zakonodatelstvo-kyrgyzstana-v-sfere-elektronnogo-pravitelstva/>
3. Жылдыз кызы М. Государство и местное самоуправление: природа и эволюционные отношения. Наука, новые технологии и инновации Кыргызстана. 2020. №. 9. С. 64-67.
4. Орунбеков Б. 2022-Политические партии Кыргызстана: портрет, имидж, слияние-разъединение и будущее. / Наука, новые технологии и инновации Кыргызстана. 2022. №. 4. С. 225-228.