

УДК 342.518(575.2)

**ВЛИЯНИЕ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА
НА ПРИНЯТИЕ УПРАВЛЕНЧЕСКИХ РЕШЕНИЙ СО СТОРОНЫ ОРГАНОВ
ГОСУДАРСТВЕННОЙ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ**

Д.Д. Дайырбеков, А.Д. Хамзаева

Приведены основные особенности построения взаимодействия и взаимоотношения органов исполнительной власти Кыргызской Республики и гражданского общества. На сегодняшний день, наряду с парламентской формой правления нашей страны, в условиях демократического режима гражданское общество является одним из приоритетно важных и сильных рычагов в системе «сдержек» и «противовесов» при принятии особо важных решений, затрагивающих во многом интересы каждого гражданина. Гражданская ответственность и активность формируется на опыте совместного решения насущных жизненных проблем. В последние два десятилетия народ совместно с различными гражданскими обществами борется за справедливость, гуманность, правосудие, свободу слова, равноправие перед законом, что привело в результате к возникновению двух последних революций. Сильное государство невозможно без сильного гражданского общества. Сделан акцент на имеющиеся правовые возможности и проблемы развития гражданского общества.

Ключевые слова: гражданское общество; исполнительная власть; государственный орган; право; Конституция Кыргызской Республики; взаимоотношения; общественные наблюдательные советы (ОНС); закон.

**КЫРГЫЗ РЕСПУБЛИКАСЫНЫН МАМЛЕКЕТТИК АТКАРУУ БИЙЛИГИНИН
ОРГАНДАРЫНЫН БАШКАРУУ ЧЕЧИМДЕРИН КАБЫЛ АЛЫШЫНА
ЖАРАНДЫК КООМДУН ТИЙГИЗГЕН ТААСИРИ**

Д.Д. Дайырбеков, А.Д. Хамзаева

Бул макалада Кыргыз Республикасынын аткаруу бийлигинин органдарынын жана жарандык коомдун өз ара аракеттенүүлөрүн жана өз ара мамилелерин куруунун негизги өзгөчөлүктөрү каралган. Бүгүнкү күндө өлкөнү башкаруунун парламенттик формасы менен катар эле, демократиялык режимдин шартында жарандык коом ар бир жарандын кызыкчылыктарын козгогон өзгөчө маанилүү чечимдерди кабыл алууда «токтотуулар» жана «тең салмактуулук» системасында маанилүү жана күчтүү рычагдардын бири болуп эсептелет. Жарандык коопкерчилик жана активдүүлүк өтө зарыл болгон тиричилик көйгөйлөрүн биргелешип чечүү тажрыйбасында калыптанат. Акыркы эки он жылдыкта эл ар кандай жарандык коом менен биргеликте калыстык, гумандуулук, адилеттүүлүк, сөз эркиндиги, мыйзам алдында тең укуктуулук үчүн күрөшүп келе жатат, анын натыйжасында акыркы эки революцияны баштан кечирдик. Күчтүү жарандык коомсуз күчтүү мамлекет болбойт. Ошону менен бирге, жарандык коомдун өнүгүүсү үчүн укуктук көйгөйлөргө жана мүмкүнчүлүктөргө басым жасалат.

Түйүндүү сөздөр: жарандык коом; аткаруу бийлиги; мамлекеттик орган; мыйзам; Кыргыз Республикасынын Конституциясы; өз ара мамилелер; коомдук байкоочу кеңештер (КБК); мыйзам.

**«INFLUENCE OF CIVIL SOCIETY ON MAKING ADMINISTRATIVE DECISIONS
FROM BODIES OF THE STATE EXECUTIVE AUTHORITY
OF THE KYRGYZ REPUBLIC»**

D.D. Dayirbekov, A.D. Khamzaeva

This article presents the main features of the construction of interaction and mutual relations of the executive authorities of the Kyrgyz Republic and civil society. Today, along with the parliamentary form of government of our country in the conditions of a democratic regime, civil society is and is one of the priority, important and strong leverage in the

system of "checks" and "balances" in the adoption of particularly important decisions, which affects in many respects the interests of every citizen country. Civil responsibility and activity is formed on the experience of jointly solving vital problems of life. Over the past two decades, the people, together with various civil societies, have fought and are fighting for justice, humanity, justice, freedom of speech, equality before the law, which, as a result, led to the emergence of the last two revolutions. As they say, a strong state is impossible without a strong civil society. Along with this, the emphasis is placed on legal issues and opportunities for the development of civil society.

Keywords: civil society; executive branch; state body; law; Constitution of the Kyrgyz Republic; relations; public supervisory councils (PSC); law.

В действующей Конституции Кыргызской Республики от 27 июня 2010 г. установлено, что Кыргызская Республика является суверенным, демократическим, правовым, светским, унитарным, социальным государством. Наряду с этим в Конституции Кыргызской Республики закреплено, что государство создает условия для представительства различных социальных групп, определенных законом, в государственных органах и органах местного самоуправления, в том числе на уровне принятия решений [1, п. 5, ст. 2].

После обретения независимости Кыргызской Республики, с момента принятия первой Конституции 5 мая 1993 г., прошло уже более 25 лет. Однако вопрос и значимость построения социального государства по сегодняшний день остается актуальным. Изучив различные труды, статьи, отчеты международных организаций в Кыргызстане и проводимые с их стороны анализы мониторинга с представителями гражданского общества, бизнес-сообществ, государственных органов, мы пришли к заключению о том, что устойчивой основой социального государства является постоянный диалог между гражданским обществом и государственной властью. При этом необходимо отметить важность создания различных площадок для гражданского общества, а также проведения дискуссий, обсуждений на разные темы, что приводит к положительному результату при принятии решений по различным вопросам, волнующим общество.

В последние годы разработка политики и принятия стратегических государственных решений в сфере нормативно-правовой базы и других законодательных актов в Кыргызской Республике подвергается кардинальным изменениям, что обуславливается в большой степени преобразованием системы государственного и политического устройства Кыргызской Республики, а также трансформации от авторитарного президентского к парламентско-президентскому

правлению, при котором основную роль в процессе принятия решений начинает играть исполнительная власть во главе премьер-министром Кыргызской Республики. Поддержка осуществляемых реформ в системе государственного управления на республиканском и местном уровнях, предоставляемая партнерами по развитию и затрагивающая в той или иной мере качественную подготовку стратегических документов, оказывает весомое влияние на разработку и принятие нормативно-правовых актов, регулирующих развитие как отдельных секторов экономики и общества, так и страны в целом.

Основным законом, определяющим место, роль и значение системы государственной власти и управления в Кыргызской Республике, включая нормы, обеспечивающие формирование политики, взаимоотношений гражданского общества с органами исполнительной власти, несомненно, является Конституция Кыргызской Республики, принятая на всеобщем голосовании (референдуме) в июне 2010 г. Актуальность и значимость принятого Основного закона выразилась в создании действительных механизмов защиты прав человека и политического плюрализма, вместе с этим обеспечив подотчетность всех органов государственной исполнительной и других ветвей власти Кыргызской Республики перед гражданским обществом.

В Конституции Кыргызской Республики четко устанавливается, что политические партии, профессиональные союзы и другие общественные объединения могут создаваться гражданами на основе свободного волеизъявления и общности интересов для реализации и защиты своих прав и свобод, удовлетворения политических, экономических социальных, трудовых, культурных и иных интересов [1, п. 2, ст. 4].

Из приведенной выше статьи Конституции мы видим, что возможность формирования гражданского общества как неотъемлемой части

удовлетворения различных потребностей, интересов в той или иной области институтов гражданского общества допускается и гарантируется Конституцией Кыргызской Республики, что является преимуществом. Взаимоотношения и взаимодействие граждан и гражданского общества в целом в Конституции Кыргызской Республики определяется открытостью, ответственностью и подотчетностью всех уровней государственного управления перед гражданами. Например, в ст. 3 первого раздела Конституции Кыргызской Республики перечисляются основные принципы государственной власти, среди которых принцип «открытости и ответственности государственных органов, органов местного самоуправления перед народом и осуществления ими своих полномочий в интересах народа» [1, п. 3, ст. 3].

Статья 33 второго раздела Конституции Кыргызской Республики второй главы наделяет граждан правом «получать информацию о деятельности государственных органов и гарантией доступа к информации, находящейся в ведении государственных органов».

Наряду с этим в п. 3 настоящей статьи закреплено, что «каждый имеет право на получение информации о деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления и их должностных лиц, юридических лиц с участием государственных органов и органов местного самоуправления, а также организаций, финансируемых из республиканского и местных бюджетов [1, п. 3, ст.33]. Пункт 4 настоящей статьи гласит, о том, как «каждому гарантируется доступ к информации, находящейся в ведении государственных органов, органов местного самоуправления и их должностных лиц. Порядок предоставления информации определяется законом» [1, п. 4, ст. 33].

В ст. 34 Конституции Кыргызской Республики второго раздела закреплено, что:

1. Каждый имеет право на свободу мирных собраний. Никто не может быть принужден к участию в собрании.

2. В целях обеспечения проведения мирного собрания каждый вправе подать уведомление в органы власти.

Не допускается запрет и ограничение проведения мирного собрания, а также отказ в его

надлежащем обеспечении ввиду отсутствия уведомления о проведении мирного собрания, несоблюдения формы уведомления, его содержания и сроков подачи.

3. Организаторы и участники мирных собраний не несут ответственности за отсутствие уведомления о проведении мирного собрания, несоблюдение формы уведомления, его содержания и сроков подачи [1, ст. 34].

Наряду с этим в ст. 35 Конституции Кыргызской Республики установлено, что каждый имеет право на свободу объединения [1, ст. 35].

Исходя из этого мы видим, что Основной закон дает гражданам и гражданскому обществу широкие права и возможности в осуществлении тех или иных потребностей. Ярким примером соблюдения этих требований, установленных в Основном законе страны, является мирный митинг #REAкция, прошедший в ноябре 2019 г. во главе с активистом, основателем общественного фонда «Көчмөн Nomad» Уланом Усойуном.

Собравшиеся вышли с лозунгами «Арестовать Райыма!», «Место воров – в тюрьме!», «Реакция. Требуем реальных реформ!» и др. Сотни человек держали в руках листовки с изображением бывшего зам. председателя Государственной таможенной службы (ГТС) Райымбека Матраимова, а также плакаты с требованием установления законности в стране. Это была гражданская акция, куда пришли и «балконские», все, кому небезразлична судьба нашего государства, они мирно выражали свое недовольство поднятием желтых и красных карточек, которые обычно используют в футбольных матчах за нарушение правил игры.

В начале акции на место ее проведения пришли представители МВД, и глава Первомайского РОВД Акылбек Азакеев предупредил участников о том, что они нарушают закон. Он пояснил, что Первомайский районный суд столицы запретил с 13 ноября по 1 декабря проведение каких-либо митингов [2].

Однако присутствующие на мирном митинге и юристы пояснили, что ими было изучено решение суда и что оно относится к конкретной акции, которая должна была пройти 13 ноября 2019 г. Участники мирного митинга говорили, что согласно Конституции Кыргызской Республики они имеют право на свободное выражение

своего мнения и не намерены останавливаться, если никто не будет нарушать закон и их гражданские права. Чуть позже мы были свидетелями того, что со стороны органов судебной власти было дано разрешение на проведение данного митинга в соответствии со ст. 35 Конституции Кыргызской Республики. Потом было также сказано, что во время проведения мирного митинга не было зафиксировано нарушений и со стороны правоохранительных органов не было препятствий к проведению митинга – никого не арестовывали, насильно в автобусы не сажали, все проходило грамотно, правильно, законно.

Следует отметить, что на той мирной акции были соблюдены все принципы и аспекты правовой культуры граждан, что, несомненно, порадовало других представителей гражданского общества и органов государственной структуры.

В п. 1 ст. 52 третьей главы Конституции Кыргызской Республики закреплено, что гражданам имеют право:

- «участвовать в обсуждении и принятии законов и решений республиканского и местного значения;
 - избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления в порядке, предусмотренном настоящей Конституцией и законами;
 - участвовать в референдуме в порядке, предусмотренном конституционным законом».
- Во п. 2 настоящей статьи установлено, что:
- «Граждане вправе проводить народные курултаи по вопросам, имеющим государственное и общественное значение.
 - Решение народного курултая направляется в соответствующие органы в качестве рекомендаций.
 - Порядок проведения народных курултаев определяется законом» [1, ст. 52].

Мы видим, что через народные курултаи различные представители гражданского общества могут направлять свое решение в органы государственной структуры в качестве рекомендаций, и в практике известны случаи, когда эти рекомендации учитывались государством. Также в п. 3 настоящей статьи закреплено, что:

«- Граждане имеют право участвовать в формировании республиканского и местных

бюджетов, а также получать информацию о фактически расходуемых средствах из бюджета» [1, п. 3, ст. 52].

Это право является главенствующим утверждением для демократизации процесса принятия значимых государственных решений и открывает возможность представителям гражданского общества и бизнес-ассоциаций активно подключаться к обсуждению готовящихся решений и выражать свою точку зрения на качество принимаемых решений. Для примера можно привести анализ регулятивного воздействия на нормативно-правовые акты в Кыргызской Республике, где субъекты бизнес-сообществ принимают активное участие при разработке и обсуждении того или иного нормативно-правового акта относительно предпринимательства.

В свою очередь, в п. 1 ст. 4 закона Кыргызской Республики «О порядке рассмотрения обращений граждан» конкретно установлено, что:

«- В Кыргызской Республике каждый гражданин имеет право обращаться лично или через своего представителя в органы государственной власти, органы местного самоуправления и к их должностным лицам, которые обязаны предоставить обоснованный ответ в установленный законом срок» [3, п. 1, ст. 4].

С приходом к власти Временного правительства в 2010 г. и реформированием органов исполнительной власти в Кыргызской Республике возникла острая необходимость возвращения доверия народа к органам государственной власти, обеспечения прозрачности их деятельности, процедур подготовки и принятия управленческих решений, а также их реализации с учетом интересов общественности [4].

В этой связи 29 сентября 2010 г. Президент КР переходного периода Р.И. Отунбаева издала указ «О совершенствовании взаимодействия органов государственного управления с гражданским обществом», в котором было поручено при органах исполнительной власти создавать общественные наблюдательные советы (ОНС). Основная их цель – это необходимость обеспечения участия граждан в общественном контроле деятельности органов исполнительной власти (ОИВ), налаживание эффективного взаимодействия с общественностью для конструктивного

диалога при формировании и реализации государственной политики [5].

Наряду с этим в п. 6 ст. 25 гл. 6 Конституционного закона Кыргызской Республики «О Правительстве Кыргызской Республики» закреплено, что «при министерствах, государственных комитетах и административных ведомствах в целях взаимодействия государственного органа и гражданского общества по повышению прозрачности процедур принятия и реализации решений могут создаваться общественные советы. В составы общественных советов входят представители некоммерческих организаций, научных кругов, бизнес-ассоциаций, профессиональных и отраслевых союзов, экспертного сообщества из сфер, соприкасающихся с деятельностью государственного органа» [6, п. 25, ст. 5 гл. 6].

Исходя из указанной выше статьи можно утверждать, что со стороны исполнительной власти Кыргызской Республики идет работа по внедрению открытого и прозрачного правительства, по совместной работе с общественными организациями и гражданами для удовлетворения их потребности и участия в решении государственно важных решений.

Литература

1. Конституция Кыргызской Республики от 27 июня 2010 года. URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/202913?cl=ru-ru> (дата обращения: 23.11.2019).
2. Шамбетов Т. Требования участников #ReАкция будут переданы парламенту и президенту / Т. Шамбетов // Общество. 2019. 25 ноября. URL: https://rus.azattyk.org/a/kyrgyzstan_reakciya_mirniy_miting_anticorruption/30291254.html (дата обращения: 24.12.2019).
3. Закон Кыргызской Республики «О порядке рассмотрения обращений граждан» от 4 мая 2007 года № 67. URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/202100?cl=ru-ru> (дата обращения: 19.12.2019).
4. Проект «Пути оптимизации деятельности института общественных наблюдательных советов в Кыргызстане» программы «Общественное управление» / Фонд «Сорос-Кыргызстан». Бишкек, 2012.
5. Указ Президента КР «О совершенствовании взаимодействия органов государственного управления с гражданским обществом» от 29 сентября 2010 года УП № 212.
6. Конституционный закон Кыргызской Республики «О Правительстве Кыргызской Республики» от 18 июня 2012 года № 85. URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/203685?cl=ru-ru> (дата обращения: 19.12.2019).