

УДК 342/4(575.2)

КЫРГЫЗ РЕСПУБЛИКАСЫНДАГЫ КОНСТИТУЦИЯЛЫК РЕФОРМАЛАР:
ТАРЫХЫЙ СЕРЕП
КОНСТИТУЦИОННЫЕ РЕФОРМЫ В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ:
ИСТОРИЧЕСКИЙ ОБЗОР
CONSTITUTIONAL REFORMS IN THE KYRGYZ REPUBLIC:
A HISTORICAL OVERVIEW

*Ансалам кызы Д. – магистрант, ОшМУ,
Арстанов С.А. – т.и.к. доцент, ОшМУ*

Аннотация: Макалада Кыргыз Республикасындагы конституциялык реформалардын этаптары каралып, эгемендүүлүк жылдарындагы өлкөнүн Конституцияларына киргизилген өзгөртүүлөр талдоого алынды.

Аннотация: В статье раскрываются этапы конституционной реформы в Кыргызской Республике, анализируются предлагаемые изменения Конституции страны в годы независимости.

Annotation: The article reveals the stages of the constitutional reform in the Kyrgyz Republic, analyzes the proposed changes to the Constitution of the country during the years of independence.

Ачкыч сөздөр: баш мыйзам, конституциялык реформа, референдум, эгемендүүлүк, декларация.

Ключевые слова: конституция, конституционная реформа, референдум, независимость, декларация.

Key words: constitution, constitutional reform, referendum, independence, declaration.

1990-жылдын 15-декабрында Кыргыз ССРин Жогорку Кеңешинин 1990-жылдын 15-декабрындагы 3-сессиясында кабыл алынган Кыргыз Республикасынын Эгемендүүлүгү жөнүндөгү жана 1991-жылдын 31-августундагы Көзкарандысыздыгы жөнүндөгү декларациялар маңызы боюнча саясий-укуктук жана учредителдик документ катары, конституциялык масштабдагы актылардын катарын толуктай алат. Андыктан бул саясий актыларга мамлекеттин ошол кездеги мыйзамдык өнүгүшүнүн илимий, саясий Конституциясы катары баа берсек болот. Себеби ал учурда кабыл алынган Декларацияларга ылайык Кыргыз ССРинин 1978-жылдагы Конституциясына өзгөртүүлөр киргизилип, мамлекеттин жаңы аталышы “Кыргыз Республикасы” деп жарыяланган. Мурдагы “Советтик Социалисттик” деген аталыштан баш тартуу, бул республиканын жаңы өнүгүү багытын билдирген.

Декларациялар тек гана мамлекеттин эркиндигин жарыялабай, анын маңызын “республиканын бүткүл аймагында мамлекеттик бийликтин үстөмдүгүн жана бардык карым-катышындагы көз карандысыздыкты” ачыктаган. Декларациялардын кабыл алынуу менен Кыргызстандын андан ары өнүгүүсү, бири-бири менен тыгыз байланышкан эки багытта өнүккөнүн белгилесек болот. Биринчи багыт – бул күчүндө турган 1978-жылдагы Конституцияга тезинен түзөтүүлөрдү киргизүү, экинчиси – Республиканын жаңы Конституциясын иштеп чыгуу. 1990-1993-жылдар аралыгында Кыргыз ССРинин 1978-жылкы Конституциясы бир топ өзгөртүлүп, республиканын жаңы аталышы, президенттик пост, президентти шайлоо институту, мамлекеттин желеги, мамлекеттик органдардын жаңы аталышы, функциялары менен толукталды. Бул өзгөртүүлөр негизинен

эгемендүүлүк жана көз карандысыздык жөнүндөгү Декларацияларга ылайык жүргүзүлгөн[1].

Жогорку Кеңештин 1993-жылдын 5-майындагы 12-сессиясында Кыргыз Республикасынын жаңы Конституциясы кабыл алынды. Жаңы Конституциянын варианты дээрлик 2 жыл аралыгында Конституциялык Кеңешме тарабынан даярдалып, бир нече жолу элдик талкуудан жана Жогорку Кеңештеги талкуулардан өткөрүлгөн болчу. Бирок, КР жаңы Конституциясы толук кандуу ишке кирбестен туруп, “конституциялык реформалоо” деген шылтоолор менен бир нече жолу өзгөртүүлөргө, толуктоолорго дуушар болду. Ар бир толуктоо жеке кызыкчылыктар ылайык жүргүзүлүп, Конституциянын маңызы, коомчулуктагы кадыр-баркы төмөндөдү.

Кыргыз Республикасынын 1993-жылдагы Конституциясы боюнча мажоритардык система менен шайланып, 105 депутаттан турган профессионалдуу формада иштөөчү бир палаталуу парламент (Жогорку Кеңеш) түзүлмөк. Парламент көзөмөлдүк ыйгарым укуктары бар жогорку мамлекеттик бийлик катары эсептелген. 1994-жылдагы “реформа” Кыргызстанда эки палаталуу парламентти киргизди. Кыргыз Республикасынын Конституциясынын 54-беренесине ылайык Жогорку Кеңеш өкүлчүлүктүү орган болуп калган. Ал мыйзам чыгаруу бийлигин жүргүзүп, эки палатадан турган: Мыйзам чыгаруу жыйыны 35 депутаттан, ал эми Эл өкүлдөр жыйыны 70 депутаттан турган. Өлкө Конституциясына ылайык бул парламент бир топ укуктарга ээ болгон. Бирок Президент Акаев жеке кызыкчылыктарынан улам, 1995-жылдагы президенттик шайлоодон кийин, жаңы “конституциялык реформа” маселесин көтөрүп чыкты жана 1996-жылдын 10-февралында өткөн референдум аркылуу өз максатына жете алды.

1996-жылдагы “реформа” өлкөдө жаңы конституциялык түзүлүштү негиздеди. Республика толугу менен парламенттик моделден кайтып, башкаруунун президенттик аралаш моделине өттү. Бийликтин президенттик, аткаруучу жана мыйзам чыгаруучу бутактарынын арасында ыйгарым укуктары бөлүштүрүлгөн. Тышкы саясаттын жана ички өнүгүүнүн негизги багыттарын аныктоо боюнча ыйгарым укуктар Жогорку Кеңештен өлкө Президентине берилген. Жалпысынан алганда Кыргыз Республикасынын Президентине 46 ыйгарым укуктар берилсе, парламентке 36 ыйгарым укук калтырылган [8, 29-б.].

Көп өтпөй эле 1998-жылы Президент Акаев кайрадан “конституциялык реформалардын” зарылдыгын көтөрүп чыкты. 1998-жылдын 17-октябрындагы конституциялык реформа боюнча өткөн референдумга 5 маселе коюлган, анын үчөө парламенттин реформасына байланыштуу болгон. Өткөрүлгөн референдумдун негизинде Жогорку Кеңештин депутаттары кол тийбестик укугунан (имунитетинен) ажыратылган. Мамлекеттик бюджеттин чыгашасын аныктоочу мыйзамдарды кабыл алуу Өкмөттүн макулдугу менен гана жүргүзүлүүсү белгиленген. Жогорку Кеңештин палаталардын курамынын саны өзгөртүлгөн (мыйзам чыгаруу жыйыны 60 депутат, алардын ичинен 15и партиялык тизме менен, эл өкүлдөр жыйыны 45 депутат). Акыркы өзгөртүүлөр 1999-жылы кабыл алынган Шайлоо кодекси менен бекемделген. Конституцияга киргизилген бул өзгөртүүлөр көп өтпөй эле терс жыйынтыктарга алып келди. Мисалы, 2002-жылдагы Аксы окуясы, Үзөнгү-Кууш аймагынын Кытайга берилиши ж.б.

Натыйжада 2003-жылы дагы бир конституциялык “реформа” болуп, ага байланыштуу 2005-жылы бир палаталуу парламент мажоритардык негизде түзүлөрү аныкталган. 2005-жылы Кыргызстанда Жогорку Кеңешке болуп өткөн шайлоо жапырт чыр-чатактар менен коштолду. Бул жагынан өлкөдө буга чейин болуп өткөн бардык шайлоолордон ашып түштү. Бир жагынан «ишенимдүү адамдар» катары тууган-туушкандар иштеп, экинчи жагынан өлкөнү башкарууга Президенттин үй-бүлөсүнүн эң жогорку деңгээлдеги кийлигишүүсүнүн натыйжасында парламентке Президенттин жана

ага жакын чөйрөдөгү адамдардын тууган-туушкандарынын рекорддук сандагы өкүлдөрү келгендиги байкалды. Окуялар көрсөткөндөй, бир мандаттуу аймактар боюнча өткөн шайлоо системасы Кыргызстандын шартында чыр-чатак менен коштолгон, анткени уруулук-корпоративдик кызыкчылыктар күчтүү болуп чыкты.

Элдин республикалык өлчөмдө болуп өткөн жапырт каршылыгынын башкы себептеринин бири - Кыргыз Республикасынын Жогорку Кеңешине шайлоонун адилетсиз өтүшү. 2005-жылы 13-мартта өткөн Жогорку Кеңешке шайлоонун маанилүүлүгү бир нече факторлор менен белгилүү болгон: ички социалдык-экономикалык абал уламдан-улам курчуп жатты, Украина менен Грузияда болуп өткөн «түстүү революциялардан» кийин жалпы элдин саясий активдүүлүгү өскөн жана аракеттеги Конституциянын талабы боюнча ушул жылдын аягында А. Акаевдин Президенттик мөөнөтү аяктамак, ошого байланыштуу саясий элитанын өзгөрүүгө болгон психологиялык үмүт-тилектери арбын эле. Мына ушундай шартта парламенттик көпчүлүк үстүнөн көзөмөл жүргүзүү бийлик үчүн маанилүү ролду ойногон. Айрым эксперттердин пикири боюнча, Конституцияны өзгөртүү жолу менен А.Акаевди, же анын баласын, же кызын Премьер-министр кылып шайлап, бийликти сактап калуу мүмкүн эле [2, 68-б.]. Оппозиция бийликтин өлкөдө саясий чыр-чатактарды уюштуруп, өзгөчө абал киргизүү менен президенттик ыйгарым укуктарын узартып алуу амалы каралып жаткандыгын ачык билдирген.

2005-жылдын 24-мартындагы окуялар бийликтин алмашылышына алып келди. Президент А.Акаев четтетилип, ордуна оппозициялык күчтөрдүн жетекчиси К.Бакиев келди. Бул III чакырылыштагы Жогорку Кеңештеги саясий күчтөрдүн катыш абалына кескин таасир этти. 2005-жылы шайланган III чакырылыштын бир палаталуу парламенти 2007-жылдын октябрь айына чейин иштеген. Мыйзам боюнча депутаттар эркин мандатка ээ болгон. Саясий плюрализм күч алып жатты, бирок иш жүзүнө ашырууга сапаттуу мыйзамдар жана көзөмөл болгон жок. Депутаттардын курамы ачык эле олигархтык-бюрократиялык мүнөзгө ээ эле.

2005-жылдын 24-мартындагы окуялардан кийин жаңы конституциялык реформа жүргүзүү зарылдыгы жаралган болчу. 2005-2007-жылдар Кыргызстан үчүн олуттуу саясий өзгөрүүлөрдүн мезгили болду. Мамлекеттин саясий жетекчилиги алмашып, жаңы парламенттик шайлоо, жаңы Президенттик шайлоо, өлкөнүн негизги мыйзамын ондоо боюнча конституциялык кеңештин түзүлүшү жана анын иши элдик революциядан кийинки эң маанилүү окуялар болуп саналат.

2005-жылдын 24-мартындагы окуялардан кийин жаңы конституциялык реформалардын жаңы процессинин башталышы менен 2006-жылдын 8-ноябрында компромисстин негизинде Кыргыз Республикасынын Негизги мыйзамынын жаңы редакциясы кабыл алынган. Ал Конституциялык кеңеш, Президент жана Жогорку Кеңеш тарабынан сунушталган үч долбоордун негизинде иштелип чыккан. Ошондуктан бул документтин кемчиликтери арбын болгон. Бирок ага карабастан, бул редакцияда Президенттин аткаруу бийлигин түзүүдө жана көзөмөлдөөдө ыйгарым укуктары, аны менен кошо мыйзам чыгаруу процессине таасир этиши кыйла кыскарган.

Парламент 90 депутаттан түзүлүп, алардын 50% партиялык тизме менен, 50% бир мандаттуу аймактардан шайлануусу каралган. Жаңы Конституция боюнча бир партия 50%дан ашык орун алса, анда ал Кыргыз Республиканын Өкмөтүн түзүү милдетин алат. Эгер эч бир партия 50%дан ашык орун албаса, анда премьер-министрди дайындоо милдети Президентке өтөт. Мисалы, премьер-министр кызматына бекигенден кийин, ал Өкмөттүн түзүмүн аныктайт жана аны Жогорку Кеңешке бекитүүгө жөнөтөт. Премьер-министр аны менен кошо Өкмөттүн курамын түзүп, аны Президентке бекитүүгө киргизет (69- берене).

Бул өзгөрүштөр мамлекеттик башкаруу системасын президенттик-парламенттик аралаш системага айлантайып, күчтөрдүн салмагын өзгөртмөк[11, 83-б.].

Бирок, Кыргыз Республикасынын Конституциясынын жаңы редакциясынын кабыл алынышына карабастан бийлик менен оппозициянын тиреши декабрь айына чейин уланган. Бул жагдай ушул эле жылы 30-декабрда өлкөнүн негизги мыйзамына жаңы өзгөртүүлөрдүн киргизилишине алып келген. Кыргыз Республикасынын бул Конституциясына ылайык Президенттин аткаруу бийлигине кийлигишүүсү күчөгөн. Премьер-министрди тандоо мөөнөтү 14 күндөн 5 иш күнүнө чейин кыскарып, Өкмөттүн түзүлүшү 14 күндөн 7 күнгө чейин кыскарган. Президент Өкмөттүн курамын жана анын түзүмүн бекитүү укугуна ээ болгон. Президент өлкөнүн коргонуу жана коопсуздугуна караштуу мамлекеттик органдардын үстүнөн түздөн-түз башкаруу укугуна ээ болгон, аны менен ал мурда кыскартылган ыйгарым укуктарын анча-мынча калыбына келтирген[12, 42-б.].

Бир жыл өтпөй эле, 2006-жылдын ноябрь-декабрь айларында иштелип чыккан Кыргыз Республикасынын Конституциясынын редакциясы Конституциялык сот тарабынан жокко чыгарылды. 2007-жылдын октябрында 2003-жылдагы Конституцияга салыштырмалуу Президенттин укуктарын бир топ күчөткөн жаңы Конституция кабыл алынды. Бул Конституция боюнча Кыргыз Республикасынын Президентинин аткаруу жана сот бийлигине болгон ыйгарым укуктары жана таасири калыбына келтирилип, андан дагы күчөтүлгөн. Мисалы, Президенттин түздөн-түз юрисдикциясына аткаруу бийлигинин негизги тармактары берилген, алар: ички жана тышкы саясат (ИИМ жана ТИМ), коргоо жана улуттук коопсуздук (УКМК). Мындан тышкары, пропорционалдык шайлоо системасы Жогорку Кеңешке бийликтин «Ак-Жол» партиясынын өтүшүн камсыз кылган [12, 16-б.].

2005-жылдын 10-июлунда Президент болуп шайланган Курманбек Бакиев парламенттик системанын куру идеясынан баш тартып, саясий акыбалды турукташтыруу үчүн конституциялык реформаны колдонуп президенттик бийликтин белгилүү методдоруна кайрылып, башкаруунун авторитардык методдорун колдонгон. Бул процесс бийликти бир колго топтоого жана узурпациялоого алып келген. Ошонун натыйжасында 2010-жылы кайгылуу окуяларга капталып, Кыргызстанда кайрадан саясий бийликтин алмашуусу жүрдү.

Мурдагы бийлик учурунда өлкөнүн өнүгүү жолуна никтоо, өнүгүүнүн стратегиялык документтерине кол коюу бир гана Кыргыз Республикасынын Президентинин ыйгарым укугу болгон. 2010-жылы 27-июнда кабыл алынган Негизги мыйзамдын жобосуна ылайык, Жогорку Кеңештин ыйгарым укуктарынын кеңейиши менен анын жоопкерчилиги күчөтүлгөн. Өлкөнүн социалдык-экономикалык өнүгүшү боюнча программаларды бекитүү жана Кыргыз Республикасынын Өкмөтүнүн курамын түзүү боюнча парламенттин ыйгарым укуктары өлкөдө стратегиялык багыттарды өнүктүрүүгө, аларды иш жүзүнө ашырууга ыңгайлуу шарттарды түзөт деген ишеним пайда болду. Бирок, Президенттик башкаруу формасынын парламенттик формага өзгөрүлүшү айкын мүнөзгө ээ эмес эле. Кээ бир эксперттер президенттик-парламенттик башкаруу формасына өткөндүгүбүздү белгилешет, анткени Президенттин колунда тышкы саясаттын багытын аныктоо, күч структураларынын үстүнөн куратордук ишти жүргүзүү сыяктуу маанилүү функциялар калтырылган болчу.

2010-жылдын 10-октябрында Жогорку Кеңештин кезексиз V чакырылышынын курамына пропорционалдуу шайлоо системасы аркылуу шайлоо өттү. Бул шайлоонун жыйынтыгында 5 саясий партия жеңип чыкты. Ал кезде коомчулукта Жогорку Кеңешке шайлоочулардын ишенимине ээ болгон саясий партиялар келди деген пикирлер жаралган

болчу [3, 22-б.]. Жаш курагы жана тажрыйбасы боюнча ар түрдүү депутаттык курамда муун аралык мураскорлук жана өз ара байланыш түзүлдү. Өзүнүн ыйгарым укуктарын аткарууга киришип, 2010-жылдын 10-ноябрында Жогорку Кеңеш өзүнүн алгачкы отурумун өткөргөн. Айта кетиш керек, парламенттик коалициялык көпчүлүктү түзүш үчүн жана уюштуруу маселелерин жөнгө салуу үчүн бир топ убакыт сарпталды. 2010-15-жылдар аралыгында иш алып барган 5-чакырылыштагы Жогорку Кеңештин тарыхында 5 жолу коалициялык көпчүлүк түзүлүп, коалициялык Өкмөттүн курамы бекитилген.

Өлкөнүн парламенти кезектеги шайлоо 2015-жылдын 4-октябрында өткөрүлүп, учурда Кыргыз Республикасынын VI чакырылышындагы Жогорку Кеңеши иштеп жатат. Кыргыз Республикасынын парламентаризминин тарыхында алгач ирет шайлоо процессинин жаңы модели иштелип чыгып, жүзөгө ашырылды. Ал шайлоочулардын идентификациясы жана шайлоочулардын добуштарын автоматтык түрдө саноону камсыз кылган заманбап технологиялык каражаттарды колдонуу менен өткөрүлгөн. Өткөн шайлоо өнөктүгүнүн өзгөчөлүгү катары, биометрикалык каттоодон өткөн Кыргыз Республикасынын жарандарын тизмеге киргизүү аркылуу жүргүзүлдү.

Акыркы он беш жылдын ичиндеги парламентаризмдин өнүгүүсүндө туруктуу иштеп турган депутаттардын саны 2,6 эсе өскөн (45 депутаттан (1995-жыл) 120 депутатка чейин (2010-жыл). Депутаттардын санынын өсүшүнө байланыштуу аларды тейлеген кызматкерлердин саны да көбөйгөн. Алардын өсүү динамикасы депутаттардын бардык чакырылыштардагы санынын өсүшүнүн динамикасынан кыйла алдыда болгондугун белгилей кетсек болот.

Кыргыз Республикасынын Конституциясына кезектеги өзгөртүүлөр 2016-жылдын 11-декабрында жалпы элдик референдум аркылуу киргизилди. Өлкөнүн ичинде да, тышында да Кыргызстанда башкаруунун парламенттик формасы орнотулуп жаткандыгына ишеним жаралууда. Эл аралык тажрыйбага ылайык азыркы Конституция Кыргыз Республикасынын Жогорку Кеңешинин жогоруда аталган негизги иш милдеттерин бекитет. Жарандардын өкүлдөрү катары депутаттар өздөрүнүн шайлоочуларынын сунуш, пикирлерин жана ишенимдерин коомдук талкууларда жана мамлекеттин саясатында чагылдырылышын камсыз кылууга Конституциянын жаңы варианты шарт түзөт деген ишенимдебиз.

Колдонулган адабияттардын тизмеси:

1. Бекназаров, А.Б. Конституцияга саресеп. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.presskg.com/fabula/12/0504_4.htm
2. Енгибарян, Р. В. Конституционное развитие в современном мире. Основные тенденции [Текст] / Р. В. Енгибарян. - М.: Норма, 2007. – 496 с
3. Жогорку Кеңеш: вопросы эффективности и прозрачности [Текст]: Отчет Правозащитного Центра «Граждане против коррупции». – Б., 2012. – 102 с.
4. Заключение о конституционной ситуации в Кыргызской Республике Европейской Комиссии за демократию через право (Венецианская комиссия) 14-15 декабря 2007 года, 73 пленарное заседание [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.venice.coe.int/>
5. Заключение о конституционной ситуации в Кыргызской Республике Европейской Комиссии за демократию через право (Венецианская комиссия) 4 июня 2010 года, 83 пленарное заседание [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.venice.coe.int/>.
6. Каптагаев Ж.: В Кыргызстане сложилась система криминально-бандитского правления [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.kyrgyznews.com/>.

7. Конституция Кыргызской Республики [Электронный ресурс]: принята референдумом (всенарод.голосованием) 27 июня 2010 г. // Информационно-правовая система «ТОКТОМ мамлекет Про». – Режим доступа: <http://www.toktom.kg/>
8. Курманов, З. К. Парламентаризм в Кыргызстане: анализ пройденных этапов (1995-2005 гг.) [Текст] / З. К. Курманов // Материалы научно- практической. – Иссык-Куль, 2009. – С. 25-48.
9. Постановление Центральной комиссии по выборам и проведению референдумов в КыргызскойРеспублике «О результатах референдума (всенародного голосования) Кыргызской Республики27 июня 2010 года» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.shailoo.gov.kg/>
10. Сооданбеков, С. С. Конституционное право Кыргызской Республики: общая и особенная часть [Текст] / С.С. Сооданбеков, М.К. Укушев. – Бишкек, 1999. – 400 с.
11. Ташкулова, К.И. Эгемендүү Кыргызстанда парламенттин калыптануусу жана өнүгүүсү: тарыхый-укуктук изилдөө [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://iuk.kg/documents/dissovet/>
12. Чотаев, З. Д. Политическое самосознание и конституционные реформы в Кыргызстане после событий 24 марта 2005 года [Текст] / З. Д. 157 Чотаев // Вестник АУПКСР. – Бишкек, 2007. – С. 142.
13. Яковлев, В.Ф. Правовое государство: вопросы формирования [Текст] / В.Ф. Яковлев. – М., 2012.– 488 с.