

УДК 342.4 (575.2)

О ПОЗИТИВНОЙ ДИНАМИКЕ РАЗВИТИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ЖОГОРКУ КЕНЕША КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

Пирматов И.А.

Парламент Кыргызской Республики, Бишкек, e-mail: kng001@rambler.ru

В статье проведен анализ динамики развития деятельности Жогорку Кенеша КР. Отмечено, что парламентаризм как явление воспринял много традиций в деятельности фракций, где принцип формирования ЖК, основывается на участии в выборах партий, обусловив специфику внутренней организации данного органа на современном этапе. Обосновывается вывод о том, что избирательная система не обеспечивает представительство идеологических платформ и интересов партий. В данной связи указанные цели осуществимы в случае выработки мер контроля партий за деятельностью депутатов от партии и фракций в целом. Фракция, являясь частью партии, обладает самостоятельностью, не позволяя межпартийной борьбе пребывать в рамках парламента. Возникающие противоречия между партийным и фракционным руководством на процессы принятия решений в ЖК КР все еще проявляются на уровне внутренних противоречий между партийно-фракционным руководством и представителями партии в руководстве ЖК КР, парламентских комитетов и комиссиях.

Ключевые слова: парламентаризм, фракции, комитеты, законодательство, Конституция КР

ABOUT POSITIVE DYNAMICS OF DEVELOPMENT OF ACTIVITY ZHOGORKY KENESH OF THE KYRGYZ REPUBLIC

Pirmatov I.A.

Parliament of the Kyrgyz Republic, Bishkek, e-mail: kng001@rambler.ru

In article the analysis of dynamics of development of activity Zhogorky Kenesh KR is carried out. It is noted that parliamentarism as the phenomenon, has apprehended many traditions in activity of fractions where the principle of formation of ZhK, is based on participation in elections of parties, having caused specifics of the internal organization of this body at the present stage. Conclusion that the electoral system doesn't provide representation of ideological platforms and interests of parties is proved. In this connection, the specified purposes are feasible in case of development of control measures of parties behind activity of deputies from party and fractions in general. Fraction, being a part of party, has independence, without allowing interparty fight to stay within parliament. The arising contradictions between the party and fractional management on decision-making processes in ZhK KR, are still shown at the level of internal contradictions between the party and fractional management and representatives of party in the management of ZhK KR, parliamentary committees and the commissions.

Keywords: parliamentarism, fractions, committees, legislation, Constitution of KR

Парламентаризм в Кыргызстане как явление воспринял много традиций в своей деятельности по фракционному принципу. Так, принцип формирования ЖК КР, базирующийся на участии в выборах партий, обусловил специфику внутренней организации данного органа.

Верно отмечено Юдиным Ю.А., что «фракция, одна из форм парламентской деятельности партии для реализации предвыборной программы» [7, с. 221–222]. Можно утверждать, что целью партий является укрепление позиций за счет численности контролируемых мест в руководящих структурах в ЖК КР.

Представители партий, по мнению кыргызстанского исследователя А.А. Арабаева, получают возможность реализовывать программы, влияя на принятие решений, когда они объединяются во фракции, или в коалицию, будучи идеологически близкими по своим целям [5, с. 22–23]. Однако, по нашему мнению, это не означает, что фракции формируются исключительно

для достижения общих целей. Нередки случаи их консолидации лишь для достижения кратковременных акций, не обусловленных партийным целевым форматом.

Следует признать, что переход к смешанной пропорциональной системе избрания депутатов обусловил тенденцию к перемещению ряда функций из центрального органа в парламентскую фракцию, вследствие чего существенно меняется конфигурация сил внутри фракций.

Не вызывает споров позиция о том, что при смешанной избирательной системе создаются весомые предпосылки для структурирования ЖК КР по партийному признаку. Однако избирательная система как таковая не обеспечивает представительство идеологических платформ и интересов партий.

В данной связи логичен вывод, что указанные цели осуществимы в случае выработки мер контроля партий за деятельностью депутатов от партии и фракций в целом. Фракция, являясь частью партии, по мнению Лапаевой В.В., обладает

самостоятельностью, не позволяя межпартийной борьбе пребывать в рамках парламента [6, с. 180].

Стоит признать, что, зачастую, возникают противоречия между партийным и фракционным руководством на процессы принятия решений в ЖК КР. Указанная проблема все еще проявляется на уровне внутренних противоречий между партийно-фракционным руководством и представителями партии в руководстве ЖК КР, парламентских комитетах и комиссиях.

Согласно п. 1. ст. 73 Конституции КР (в редакции Закона КР от 28 декабря 2016 г. № 218) [1] не предусмотрено норм о правовой природе депутатского мандата и возможности отзыва депутата, не признавая таким образом «императивный мандат». Не содержит четких указаний об этом и Закон КР «О статусе депутата ЖК КР» [2].

Безусловно, полемика относительно характера депутатского мандата является одной из краеугольных в теории парламентаризма. Можно признать, что в парламентах ряда стран, отрицающих императивный мандат, обнаруживается корреляция между принадлежностью депутата к определенной партии и наличием у него депутатского мандата [7, с. 182].

Так, согласно нормам п.4. ст. 10 Регламента ЖК КР депутаты не вправе сами определять принадлежность к какому-либо объединению [4].

В Основном законе КР в п. 3 ст. 70 закреплена норма о фракциях в структуре парламента, объединения депутатов во фракции. А в п. 1. ст. 4 конституируется норма о многопартийности и политическом многообразии [1], что, по нашему убеждению, способствует реальному волеизъявлению и вовлечению граждан Кыргызстана в активный общественно-политический процесс.

Согласно ч. 2 п. 3 ст. 9 Закона «О статусе депутата ЖК КР» участие в работе фракций и комитетов – форма деятельности депутата [2]. Вместе с тем, в Законе КР «О политических партиях» нормы о праве партий создавать фракции в законодательных органах власти отсутствуют [3].

В ст. 12 Регламента ЖК КР фракциям предоставлены емкие по содержанию полномочия. Так, они обладают полномочиями:

- в части формирования руководящих органов палаты (право выдвигать кандидатов на пост спикера палаты, вице-спикеров, представлять для утверждения председателей комитетов);

- в части принятия решений по процедурным вопросам (созыв внеочередного заседания и т. п.) [4].

Фракции согласно гл. 3 ст. 10 Регламента ЖК КР структурно – часть ЖК КР, а вот депутатские группы могут отсутствовать [4]. Следует отметить, что наличие групп напрямую коррелирует с установками фракций.

Практика парламентской деятельности фракции, вне всяких споров, определяется поддержкой партии Президента. Признавая специфику кыргызстанского пути развития, можно признать, что на парламентском уровне партии могут либо объединяться для поддержки правительства, либо же выступать против проводимой им внутренней политики. Следовательно, и это вполне логично, что фракции «пропрезидентской», «проправительственной» направленности осуществляют поддержку проводимой политики в парламенте. В то время как оппозиционные фракции конкурируют на базе выдвигаемых альтернатив правительственному курсу.

Итак, фракции – субъекты, участвующие в формировании руководящих органов, организации законотворческой деятельности, осуществляющие контроль за выполнением принятых законов. Безусловно, стоит отметить, что влияние фракций в определенной степени формирует групповую сплоченность и солидарность; обуславливает предстательство в руководящих органах ЖК КР; фиксирует взаимосвязи с другими органами власти.

Особое место в структуре ЖК КР занимают комитеты. Так, в своем функциональном поле – комитеты, временные комиссии ЖК КР базируются на известных и закрепленных принципах политического многообразия и многопартийности, свободе обсуждения, гласности. Партийный состав комитетов, как известно, определяется пропорциональным представительством фракций в данном созыве.

Остановимся на конституционно закрепленной норме п. 2. ст. 79 Основного закона КР о праве законодательной инициативы депутатов [1], посредством внесения:

- законопроектов и поправок к ним;
- предложений о разработке и принятии новых конституционных законов и законов;
- законопроектов о внесении изменений и дополнений в действующие законы КР, либо признании законов утратившими силу.

Так, в Кыргызстане инициативы партий, фракций реализуются непосредственно через депутатов и их группы как инициаторов разработки какого-либо законопроекта. Проект постановления ЖК КР может быть внесен как отдельными депутатами, так и их объединениями. При этом, считаем,

что к числу действенных методик оценки следует отнести учет и контроль итогов голосования на пленарных заседаниях как по фракциям в целом, так и внутри них, которые, как известно, носят транспарентный характер.

Из чего логически вытекает, что итоги голосований носят в большей степени заданную, нередко субъективную партийно-фракционную специфику.

В п. 2. ст. 19 Регламента ЖК КР закреплено право выдвижения кандидатур на должность Торага ЖК КР. Так, к примеру, представление о выдвижении кандидатов на должность Торага предлагается единым списком по очередности выдвижения. Избранным согласно п. 10 Регламента ЖК считается кандидат, за которого проголосовало большинство от общего числа депутатов ЖК [4].

В соответствии с п. 1. ст. 21 Регламента ЖК на срок полномочий созыва тайным голосованием избирает заместителей Торага в количестве, обеспечивающем представительство каждой из представленных фракций [4].

Следовательно, можно признать, что указанные процессы становления и функционирования Жогорку Кенеша КР позитивно и динамично развиваются в русле развития теории парламентаризма.

Помимо этого, целесообразно также отметить, что относительно формирования руководящих органов, в частности, право выдвигать кандидатов на пост спикера палаты, вице-спикеров, представлять для утверждения председателей комитетов и принятия решения по процедурным вопросам (созыв внеочередного заседания), в целом, указывают на демократический характер развития кыргызстанского парламента.

Однако в силу специфики различных политических элит, нередко наблюдаются острые противоречия как между самими группами, так и отсутствием консенсуса во внутриэлитных группах, что свидетельствует о незавершенности структуризации Жогорку Кенеша КР и в общей совокупности лишь относительной политической стабильности кыргызстанского социума.

Резюмируя, следует сделать некоторые выводы.

– Сложности переходного периода и, как следствие, неразвитость партийной

системы обусловили функционирование лишь формально равноправных депутатских групп.

– Итоги голосований фракций, по нашему мнению, обусловлены партийно-фракционной спецификой.

– Итоги решений predeterminedены и диктуются политической целесообразностью.

– Эволюционирование законодательного органа показывает, что четкий структурированный механизм ЖК КР в целом обеспечит оптимизацию всего законодательного процесса.

– В законотворческой деятельности присутствуют моменты дублирования законодательных инициатив, несогласованности деятельности, что может привести к несбалансированности интересов групп и в целом повлиять на итоги предстоящих выборов Президента КР.

– В качестве позитивной оценки ЖК КР стоит признать его эффективную роль в формировании современного, адекватного вызовам законодательства.

– С момента суверенизации Кыргызстана ЖК КР были приняты важнейшие законы, направленные на демократизацию жизни кыргызстанского социума и государства.

Список литературы

1. Конституция КР (в редакции Закона КР от 28 декабря 2016 г. № 218).
2. Закон КР «О статусе депутата ЖК КР» 18 декабря 2008 года № 267 (в редакции Законов КР от 15 октября 2009 года № 277, 30 июня 2011 года № 67, 18 июля 2011 года № 110, 13 июля 2012 года № 110, 4 февраля 2013 года № 12, 13 декабря 2013 года № 220). Информационно-правовая система «ТОКТОМ мамлекет Про».
3. Закон КР «О политических партиях» от 12 июня 1999 года № 50 // Информационно-правовая система «ТОКТОМ мамлекет Про».
4. Регламент ЖК КР от 25 ноября 2011 года N 223 (в редакции Законов КР от 16 апреля 2012 года № 40, 15 июня 2012 года N 82, 12 июля 2012 года № 105, 11 июля 2013 года № 133, 18 октября 2013 года № 193, 27 ноября 2013 года № 208, 13 декабря 2013 года № 220, 18 февраля 2014 года № 30, 18 февраля 2014 года № 35, 5 марта 2014 года № 39) // Информационно-правовая система «ТОКТОМ мамлекет Про».
5. Арабаев А.А. Парламентаризм в Кыргызстане (проблемы теории и практики). Автореф. дисс. ... докт. юрид. наук. 12.00.02. – Бишкек, 2008. – С. 22–23.
6. Лапаева В.В. Право и многопартийность в современной России. – М., 1999. – С. 180.
7. Юдин Ю.А. Политические партии и право в современном государстве. – М., 1998. – С. 221–222.