

Демократия в Кыргызстане: первые уроки и содержание развития

Мы живем в сложное, но интересное время. Выражения недовольства народа весной нынешнего года показал всем нам, что у нас в стране практически не созданы демократические институты, нет механизма обращения к ним. В настоящее время лишь создается опыт такого развития¹. Отсюда переход к демократической форме развития нашего государства должен учитывать как временные (этапы) шаги, так и реализацию определенных принципов развития и становления. К последним, по нашему мнению, прежде всего, следует отнести принципы:

- равнозначности всех ветвей власти, что предполагает использование известного принципа сдержек и противовесов и
- территориального регионализма.

Как известно, политическое и экономическое развитие государства близко связано и зависит от эффективности взаимоотношений между правительством и гражданским обществом. Все страны, которые избрали путь строительства демократического общества, проходят через эту стадию. Без всякого сомнения, роль гражданского общества в успешной реализации реформ и совершенствования политических и экономических систем довольно важна. Фактически в течение четырнадцати лет независимости Кыргызской Республики появилось около 7 тысяч неправительственных организаций (НПО)², представляющих собой серьезную общественную силу.

Опыт развития гражданского общества в западных странах показывает, что гражданские и государственные организации должны взаимодействовать на равных условиях. Благодаря гражданским организациям в нашей стране, происходят значительные изменения в сознании людей. Граждане постепенно узнают, как поддержать собственные интересы, как привлечь внимание к важным общественным проблемам, как участвовать в действиях поддержки

¹ Жумалиев К.М., Ожукеев Т.О. 21 век: Институт президентства в Кыргызской Республике. – Бишкек: Илим, 1998. – С. 26.

² Из выступления президента «Коалиции за гражданское согласие» 25 августа 2005 г. по телевидению, программа КТР.

прогрессивных реформ в стране. Деятельность гражданских организаций должно быть направлено на более широкое вовлечение граждан к участию в жизни общества, контроль за деятельностью государственных и административных институтов, по строгому соблюдению конституционных законов и свободы граждан.

Одно из главных достижений Кыргызской Республики в течение прошлых лет – начало процесса децентрализации политической власти в стране. Впервые, в 2001 г., на постсоветском пространстве Кыргызстан проводил выборы в местные органы самоуправления, давая дополнительные возможности для участия граждан в решении главных проблем государства на региональном и прежде всего местном уровнях. Фактически, деятельность гражданских организаций на местном уровне обеспечивает реальное участие граждан в организации малого и среднего бизнеса и в повышении жизненного уровня наших граждан, в особенности в сельских районах. Все это требует активного сотрудничества между гражданскими и государственными организациями. В этой связи, возможно, следует выдвинуть на первый план проблемы, которые требуют безотлагательного решения и контроля со стороны гражданских и государственных организаций. Я подразумеваю, прежде всего, проблему борьбы с коррупцией в государстве, создание нормальных условий для успешного сотрудничества государственных институтов и развития предпринимательства в нашей стране в условиях перехода к рыночной экономике. Все эти проблемы требуют научных исследований с целью разработки конкретных рекомендаций по стратегии политического и экономического развития страны.

Уроки последних событий весной 2005 г., несмотря на официальные гарантии прежнего руководства страны о строительстве демократического общества в стране, показали всем и, прежде всего, нам самим, что мы фактически имеем "искаженное" представление о демократическом гражданском обществе, и определенной, к сожалению, не всегда верной "адаптации" демократии к условиям страны. Мы часто наблюдаем несоответствие и в некоторых случаях ошибочность таких представлений о демократическом обществе.

Одним из путей решения данной проблемы состоит в том, чтобы изучить опыт накопленный в западных странах по развитию демократического общества. В западных странах и, в особенности, в США, гражданские

организации включают в себя общественные движения, неправительственные и некоммерческие организации, которые играют существенную роль в обществе, вовлекая в активное участие в жизни общества довольно существенную часть, объединения огромного числа граждан. Такие организации играют важную роль в сфере услуг, в защите интересов граждан, в сплочении граждан. Таким образом, необходимо подчеркнуть, что даже со значительным количеством гражданских организаций в США их деятельность не была бы столь велика, если бы они не сотрудничали тесно с государством и если их отношения с государством не развивались бы на основе товарищества. Главная цель политики в деятельности гражданских организаций на Западе – не их оппозиция государству, но, напротив, их партнерство с государственными институтами. Такой путь развития партнерских отношений между гражданскими организациями и государством значительно изменяет сложившееся в нашем обществе представление об отношениях между гражданскими организациями и государственными институтами, которые, к сожалению, доминируют в Кыргызской Республике. Необходимо признать, что есть также множество проблем местного и регионального характера, проблемы включения граждан в активный процесс участия в демократизации общества. Эти проблемы могут быть характеризованы как этно-религиозные проблемы. Между прочим, подобные проблемы появляются не только в Кыргызстане, но также и в целом регионе Центральной Азии. Эти проблемы связаны с разнообразием этнических групп в Кыргызстане и в других странах Центральной Азии. Эти особенности связаны также с прошлым опытом жизни в Советском Союзе: сильная зависимость от Москвы, неразумное перемещение различных национальных групп людей на территории СССР и т.д. Низкий жизненный уровень, высокий уровень безработицы и постоянная существенная зависимость некоторых групп населения от государства также создают ряд проблем, решение которых также требуют совместных усилий как государственных, так и гражданских организаций. Все это, несомненно, выражается в искаженном развитии страны: в относительном благополучии в столице и в бедности в регионах. Дефицит законодательно – юридических основ, коррупция и устаревшая система управления регионами страны отрицательно влияет на эффективное управление государством в настоящее время.

Гражданские организации и государство в Кыргызстане не создают отношения товарищества, но находятся более часто в оппозиции друг другу. Государство, в свою очередь, не рассматривает гражданские организации серьезно и не использует их для мобилизации граждан, чтобы решить главные государственные и социальные проблемы в стране. Естественно, проблемы взаимных отношений между гражданскими организациями и государством разнообразны и трудны. Однако опыт развития гражданского общества в западных странах выдвигает на первый план важность поиска оптимальных способов построения взаимных отношений между ними; вместо оппозиции они должны поддерживать друг друга, они должны мобилизовать граждан страны на решение социальных проблем. Граждане и группы граждан должны быть объединены для того, чтобы решать общие проблемы; они должны быть сплочены по профессиональным интересам, чтобы поддерживать друг друга.

Одновременно с вышеназванными проблемами необходимо решить один из главных вопросов развития демократии в нашей стране – гражданские организации не должны довлеть над государственными, но оказывать помощь и содействие в решении главных вопросов создания управляемого демократического общества, в котором экономические реформы должны не только опережать, но и создавать основу развития политических реформ в нашей стране.

Мировой опыт показывает, что одним махом и в одну минуту демократические ценности утверждены быть не могут: их освоение потребует у всех социальных слоев определенного, более высокого, чем теперь, уровня политической культуры, а также способности к компромиссам, к поиску взаимоприемлемых вариантов, достижению общественного консенсуса. Об этом ярко свидетельствует политическая история США – страны, к государственной системе которой мы все больше приглядываемся и которая вызывает у нас все больший интерес.

Свой более или менее заверченный вид политический строй США обретал в течение более двух столетий. Первоначально, в ходе демократических преобразований, в тринадцати суверенных штатах была максимально ослаблена исполнительная и усилена законодательная власть, расширено избирательное право, приняты республиканские конституции и билли о правах.

Но децентрализация государственной власти обернулось экономическим и политическим хаосом. Местные правительства не соблюдали многие обязательства перед центральной властью. Конгресс погряз в словесных дразгах. Все больше делегатов считали бессмысленным приезжать на сессии, а это привело к нехватке кворума для принятия ответственных решений. Особую заинтересованность в пересмотре сложившихся государственных принципов проявляли буржуазные и плантаторские слои. Однако к осознанию выгод централизации постепенно подходили и народные массы, особенно рабочие и ремесленники, заинтересованные в защите национальной промышленности от иностранной конкуренции и в борьбе с инфляцией.

В силу ряда причин за организацию сильного центрального правительства и выработку общей Конституции взялись не демократы, а умеренные, собравшиеся с этой целью в Филадельфии в период с мая по сентябрь 1787 года³. В ходе обсуждения Конституции США ее авторы сочли необходимым привести свои взгляды в определенное соответствие с представлениями и убеждениями американских граждан. Таким образом, Основной закон этой страны явился компромиссом не только между различными группами американских верхов, но также между ними и патриотическим лагерем в целом.

Государственное управление страной основывается на принципах разделения властей, сдержек и противовесов. На разных этапах американской истории соотношение властей менялось, но в соперничестве между законодательной и исполнительной властями чаша весов чаще склонялась в пользу последней, то есть президентской власти.

И все же разделение властей в США не отменено. Конгресс сохраняет все свои важнейшие конституционные полномочия, в том числе и возможность пресечь злоупотребления со стороны исполнительной власти. Вполне реально использование Конгрессом права импичмента президента.

Особая роль в США отведена судебной власти. На практике роль Верховного суда в США глубоко противоречива, что в значительной мере определяется самим формированием этого органа. Дело в том, что членов Верховного суда назначает пожизненно, с согласия сената, президент.

³ An Outline Of. American History. USIA, 1994, p.82.

Верховный суд строго следит как за нарушением прав штатов федеральным правительством, так и за злоупотреблениями федеральными законами в штатах.

Закономерен вопрос – применим ли опыт США в нашей стране? Естественно, что прямая проекция американских политических традиций на общество невозможна. Однако ряд механизмов и функций американской демократии: распределение прерогатив между федерацией и штатами, разделение властей, принцип сдержек и противовесов, приемы социальных компромиссов и консенсус, плюрализм, конституционные гарантии прав и свобод человека, взаимоотношение между партиями и государством – могут быть использованы. Их восприняли и так или иначе закрепили в своих конституциях более ста пятидесяти стран мира. Американский опыт предостерегает от скоропалительного, митингового освоения демократии. Поскольку жизнеспособными в США оказались демократические формы, воспринятые из сокровищницы Просвещения, а не те, что родились в горниле революционных страстей, полагаю, что по мере развития у нас новых демократических структур обращение к зарубежному политическому опыту станет все более необходимым.

Переходя к принципу территориального регионализма, необходимо начать со следующего. Принцип территориального регионализма не означает усиление или законодательное закрепление трайбализма, но является принципом проявления централизма, согласования интересов регионов с центром, с желанием, возможностями и необходимостью решения всех вопросов как на государственном, так и на региональном уровнях с учетом не только местных интересов, но и общегосударственных. Отсюда, с учетом принципа сдержек и противовесов и равновесного развития регионов и государства в целом, необходимо признать и принять ряд существенных изменений в регламенте выбора руководителей основных ветвей власти. Это означает, что если президент страны, к примеру, был избран из южного региона, то спикер парламента страны должен быть с севера страны и наоборот. Это и будет проявлением принципа сдержек и противовеса в условиях Кыргызстана в настоящее время. Надо заметить, что вышесказанное не является проявлением политики популизма, а, наоборот, реальным восприятием существующего

положения в стране. Это факт, который нельзя игнорировать или отстраниться от него как ненужного.

Как известно, около двух столетий назад северные территории нашей страны, в период поиска партнеров для суверенного развития, добровольно вошли в состав Российской империи, в то же время южные регионы до последнего момента отстаивали свою независимость. И в последующем соседство и совместное проживание с большой группой узбекского и таджикского населения, отличающегося от нас, в целом, другим менталитетом, приучило южан к большей консолидированности и организованности. То есть я хочу сказать, что у жителей юга Кыргызстана исторически сложилось и отмечается повышенное чувство против несправедливости. Таким образом, существующая разница между характерами, обычаями и традициями северных и южных групп населения единого народа не может быть решена в одночасье, но требует к себе более внимательного и бережного обсуждения и понимания. В этой связи управление страной в условиях существующего разделения властей должно не только учитывать равновесность всех ветвей власти, защиту и развитие как регионов, так и государства в целом, но и территориально-региональное представительство в высших органах власти. Такова действительность и нам следует считаться с ней. В дальнейшем, по мере сглаживания различий в уровне экономического развития регионов и столицы страны, вопрос учета представительства севера и юга отпадет сам по себе как ненужный. Для этого необходимо не только проводить серьезную внутреннюю экономическую политику, направленную на широкое развитие торговли и производств внутри страны, но и произвести реформирование административно-территориальной структуры страны. С этой целью позволю себе вновь вернуться и напомнить о предложениях по новому варианту административно-территориальной структуры страны, которая была изложена в статье и опубликована в журнале «Реформа».⁴

Согласно нашим исследованиям, следует предусмотреть наличие 3 республиканских территориальных округов⁵, которые могли бы иметь как экономико-территориальное, так и политико-административное значение. Это:

⁴ Бобушев Т.С. Политика реформ в Кыргызстане: достижения и проблемы // Реформа. – № 2. – 2005. – С. 10-11.

⁵ Бобушев Т.С. Современные проблемы развития и размещения производительных сил Кыргызской Республики. Экономическое районирование Кыргызской Республики. – Бишкек: Турар, 2002. – С. 28.

Северный территориальный округ (в пределах: Таласской, Чуйской и Иссык-Кульской областей, Центральный территориальный округ (в пределах: Нарынской и Джалал-Абадской областей) и Южный территориальный округ (в рамках: Ошской и Баткенской областей). В пределах территориальных округов республиканского значения были выделены 18 региональных административно-территориальных структур органов реального управления, которые совместно с органами самоуправления и республиканскими органами управления могут составить 3 уровня управления страной. Таким образом, в ходе первого этапа административно-территориальной реформы страны 7 областей могут быть преобразованы в 3 республиканских территориальных округа и 40 районов в 18 регионально-административные территориальные структуры управления и развития.

Естественно, что все выше сказанные предложения требуют проведения обсуждения идеи партнерства государственных и гражданских организаций на всех уровнях управления нашей страной.

Август, 2005 г.

Аннотация

Политическое и экономическое развитие государства близко связано и зависит от эффективности взаимоотношений между Правительством и Гражданским Обществом. Все страны, которые избрали путь строительства демократического общества, проходят через эту стадию. В этой связи роль гражданского общества в успешной реализации реформ и совершенствования политических и экономических систем весьма важна. Участие гражданских организаций должно быть направлено на более широкое участие граждан в жизни общества, контроль над деятельностью государственных и административных институтов, по строгому соблюдению конституционных законов и свободы граждан.

Summary

Political and economic development of the state is close connected and depends on efficiency of mutual relations between the Government and the Civil Society. All countries which have selected a way of construction of a democratic society pass through this stage. In this connection the role of a civil society in successful realization of reforms and perfection of political and economic systems is rather important. Participation of the civil organizations should be directed on wider participation of citizens in a life of a society, the control over activity of the state and administrative institutes, on strict observance of the constitutional laws and freedom of citizens.