

23 00 00 ПОЛИТИЧЕСКИЕ НАУКИ  
23 00 00 POLITICS SCIENCES

---

---

23.00.02 ПОЛИТИЧЕСКИЕ ИНСТИТУТЫ, ПРОЦЕССЫ И ТЕХНОЛОГИИ  
23 00 02 POLITICAL INSTITUTES, PROCESSES AND TECHNOLOGIES

УДК 328.1  
ББК 66. 033. 111

- ПРОБЛЕМЫ И ПУТИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ПАРЛАМЕНТАРИЗМА В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ** *Шаболотов Тажимамаат Тайгараевич, д.полит.н., и.о. профессора, заместитель Руководителя Аппарата Жогорку Кенеша (Парламента) Кыргызской Республики; Иванов Спартак Геннадьевич, д.полит.н., профессор кафедры международных отношений КРСУ (Бишкек, Кыргызстан)*
- МАСОИЛ ВА РОҶҲОИ ТАКМИЛИ ПАРЛАМЕНТАРИЗМ ДАР ҶУМҲУРИИ ҚИРҒИЗИСТОН** *Шаболотов Тажимамаат Тайгараевич, д.и.сиёсат., профессор, ҷонишини сардори дастгоҳи Жогорку Кенеш Ҷумҳурии Қирғизистон; Иванов Спартак Геннадьевич, д.и.сиёсат, профессори кафедраи муносибатҳои байналхалқии ДСКР (Бишкек, Қирғизистон)*
- PROBLEMS AND WAYS OF IMPROVING PARLIAMENTARIZM IN THE KYRGYZ REPUBLIC** *Shabolotov Tazhimamat Taygarayevich, Dr. of Politology, vicarious chief of Jogorku Kenesh (Parliament) Machinery Leader (Kyrgyzstan, Bishkek) Ivanov Spartak Gennadiyevich, Dr. of Politology, Professor of the department of international relations under the KRSU (Kyrgyzstan, Bishkek) E-MAIL: kafmo@krsu.edu.kg*

**Ключевые слова:** Кыргызская Республика, Жогорку Кенеш, Парламент, Президент, проблемы, перспективы, пути совершенствования

Анализируются проблемы и пути совершенствования организации и деятельности Жогорку Кенеша как высшего органа представительной демократии Кыргызстана. Выявлена национальная специфика и системные причины проблем взаимодействия ветвей власти Кыргызской Республики. Дана оценка деятельности шести созывов Парламента Кыргызстана. Выявлены основания необходимого конституционного и неконституционного вмешательства Президента в процессы взаимодействия представительной и исполнительной ветвей власти, в законотворчество и т.д. Систематизированы предложения о дальнейшей эволюции Парламента республики, состоящие в возврате: к мажоритарно-пропорциональной избирательной системе, к двухпалатному парламенту;

---

*к изменению принципа формирования партийных списков и придании Жогорку Кенешу полного «верховенства». На основе анализа практики работы Парламента предыдущих созывов сформулированы выводы о бесперспективности изменения избирательной системы и открытия второй палаты. Использование метода исключения и экспертных оценок позволило предположить, что изменение принципа формирования партийных списков в наибольшей степени соответствует широкому общественному консенсусу по проблемам развития парламентаризма в Кыргызстане.*

**Калидвожаҳо:** *Чумхурии Қирғизистон, Жогорку Кенеш, Парлумон, Президент, муаммо, ояндабинӣ, роҳҳои такмил*

*Дар мақола масоилу роҳҳои такмили ташик ва фаъолияти Хогорку Кенеш чун мақоми оли демократияи намоёндагии Қирғизистон ба таҳлил кашида шудааст. Визагии миллӣ ва сабабҳои умдаи мушкилоти ҳамкориҳои шохаҳои ҳокимияти Чумхурии Қирғизистон ошкор карда шудааст. Фаъолияти шаи даъвати Парламенти Қирғизистон арзёбӣ гардидааст. Зарурати даҳолати конституционӣ ва гайриконституционии Президент ба равандҳои муносибати мутақобилаи шохаҳои намоёндагӣ ва иҷроияи ҳокимият, ба қонунҷодкунӣ ва гайра асоснок карда шудааст. Таклифҳо дар бораи таҳаввулоти минбаъдаи Парламенти чумхурий мураттаб карда шудаанд, ки иборатанд аз: бозгаиш ба низоми мажоритарияю мутаносиби интихобӣ, ба парламенти дупалата; тағйир додани принципи ташиккули рӯйхатҳои ҳизбӣ ва ба Жогорку Кенеш додани «сарварӣ»-и комил. Дар асоси таҳлили амалияи кори даъватҳои пештараи Парламент дар бобати оянда надиштани тағйир додани низоми интихобӣ ва кушодани палатаи дувум хулосаҳо бароварда шудаанд. Ба тӯфайли истифодаи методи истисно ва арзёбиҳои экспертӣ ҳаде зада шудааст, ки тағйир додани принципи ташиккули рӯйхатҳои ҳизбӣ аз ҳама беиштар ба консенсуси васеи ҷамъиятӣ ояд ба масоили рушди парламентаризм дар Қирғизистон мувофиқат мекунад.*

**Keywords:** *Kyrgyz Republic, Jogorku Kenesh, Parliament, President, problems, prospects, ways of improvement*

*The presented article analyzes the problems and ways to improve the organization and activities of the Jogorku Kenesh as the supreme body of representative democracy in Kyrgyzstan. The national specifics and systemic causes of the problems of interaction between the elected branches of power of the Kyrgyz Republic have been revealed. The evaluation of the activity of six convocations of Kyrgyzstan Parliament is given. The grounds for necessary constitutional and unconstitutional interference of the President in the processes of interaction between the representative and executive branches of power, in lawmaking, etc. are elicited. The proposals on a further evolution of the Parliament of the Republic are systematized consisting in return to majorital-proportional electoral system and bicameral parliament, to alteration of the principle of forming party lists and imparting the Jogorku Kenesh full "supremacy". Proceeding from the analysis of Parliament work practice pursued by previous convocations, the author came to the conclusion that a change of electoral system as well as an opening of the second chamber are void of any perspective. Using the method of exclusion and expert assessments*

---

*afforded to suppose that a change in the principle of forming party lists is most consistent with a broad public consensus on the problems of development of parliamentarism in Kyrgyzstan.*

Цель: определить наиболее перспективные пути совершенствования парламентаризма в Кыргызской Республике.

Методология. В соответствии с системным подходом Д. Истона, трансформация форм парламентаризма в Кыргызской Республике осуществляется на основании входящих негативных общественных оценок деятельности Жогорку Кенеша (Парламента). На выходе появляются новые формы, влекущие изменение всей политической системы. Сравнительный анализ позволил сопоставить существовавшие ранее формы и современные предложения по совершенствованию парламентаризма. Метод исключения использован при определении новационных предложений, реализация которых не имеет предыдущего негативного практического опыта.

В качестве аксиомы принято положение о том, что ни один из созывов Жогорку Кенеша Кыргызстана не воспринимался и не воспринимается обществом положительно, а реформирование парламентаризма является следствием общественного запроса народа Кыргызстана. Данное методологическое допущение основано на результатах научных исследований, социологических опросов и статистических данных, являющихся эмпирическим материалом, отраженным в работах А. Акматалиева, Б. Борубашова, Н. Акылбека-уулу, Б. Джунусова, З. Курманова, Ч. Баековой, А. Джакишева и А. Токтогулова. Систематизация мнений указанных авторов осуществлена на основании метода экспертных оценок. За аксиому принято положение о том, что изложенная в статье объективная оценка деятельности парламентов предыдущих созывов, а также критика и предложения по совершенствованию Жогорку Кенеша действующего созыва отражают широкое общественное, научное и экспертное мнение в Кыргызстане.

Развитие органов представительной демократии происходило на протяжении всей истории кыргызского народа. Именно от исторических форм берет истоки нынешняя парламентская демократия Кыргызской Республики. Представительными органами власти были всенародные Курултай, Жыйыны, Советы аксакалов и т.д. Эти органы народного волеизъявления до сегодняшнего дня сохранились как основы народного правления. В тяжелые, судьбоносные моменты всенародные курултай становились высшими органами власти, принимавшими ключевые решения в жизни народа [8, с. 2].

Как отмечает З. Курманов, кыргызы создали культуру, для которой характерны «поиск и изменения, постоянное обновление и совершенствование, отсутствие застывших и замкнутых форм, фанатизма и радикализма» [9]. Принадлежность кыргызов к кочевой (номадической) культуре определяет такие качества народа, как стремление к обновлению, развитие внутренних инстинктов выживания, принятие новаций» [11]. На этом основании процессы постоянной трансформации парламентаризма в современном Кыргызстане имеют глубокие исторические корни и не предполагают конечной, идеальной точки своего развития.

Возникновение кыргызского Парламента как отдельного политического института приближается к 80-летнему рубежу. За этот исторический период вклад в развитие отечественного парламентаризма внёс каждый из созывов парламента. Каждый новый

---

состав – это новый этап развития правотворчества. С каждым этапом продолжается процесс совершенствования законодательства. Опыт, накопленный в течение почти восьми десятилетий, стал серьезной основой, на которой строится текущая работа народных представителей.

За суверенный период развития в Кыргызской Республике были созданы шесть парламентов. Деятельность каждого из них имела положительно оцениваемый в обществе эффект. В то же время каждый парламент подвергался как объективной, так и субъективной критике.

Нахождение у власти экс-президентов А. Акаева и К. Бакиева привели к устойчивому негативному образу президентской формы правления, которая ассоциируется в обществе с авторитаризмом, трайбализмом, коррупцией и прочими негативными явлениями. Провозглашение в 2010 году парламентской формы правления было в большей степени обусловлено текущей обстановкой, чем фактическим состоянием системы государственного управления. В связи с этим в Кыргызской Республике стал употребляться термин «парламентско-президентская форма правления». Упор делается на избрание достойного Президента и создание институционализированных форм представительной демократии, соответствующих запросам общества.

Детальный анализ развития Жогорку Кенеша Кыргызской Республики осуществил его экс-спикер, доктор исторических наук, профессор З.К. Курманов [8]. Недостатки по каждому созыву, на которые указывает автор, состоят в следующем.

Первый созыв двухпалатного Жогорку Кенеша, действовавший с 1995 по 2000 годы, был избран на основе мажоритарной избирательной системы, т.е. парламентарии избирались индивидуально по округам. В Собрание народных представителей (СНП), работавшее на сессионной основе, были избраны 70 депутатов. В Законодательное собрание (ЗС), работавшее на постоянной основе – 35 депутатов. Президент имел неформальное большинство. Ему принадлежало право роспуска Жогорку Кенеша. В то же время и Парламент мог объявить Президенту импичмент. Правительство отчитывалось перед Жогорку Кенешем и было ответственно перед Президентом [6].

Деятельность Парламента была слабо организована, сохранялось влияние советского парламентаризма. Отсюда низкий уровень посещаемости заседаний, небрежность в законотворчестве и недостаточный контроль над деятельностью Правительства. Уменьшилось представительство женщин и представителей непривилегированных профессий. Наметились тенденции к олигархизации и дефеминизации Парламента. Фрагментация Жогорку Кенеша основывалась на личных и профессиональных интересах, приятельских, региональных и трайбалистских отношениях. Оппозиция организационно не оформилась, не были сформулированы ее политические требования. Усилились теневой лоббизм и коррупция. Депутаты в сговоре с представителями исполнительной власти поднимали популистские вопросы о закрытии казино, автозаправок и др. в целях получения определенных выгод [8].

Второй созыв Жогорку Кенеша, действовавший с 2000 по 2005 годы, избирался уже на мажоритарно-пропорциональной основе. В СНП вошли 45 депутатов, а в ЗС – 60. По партийным спискам были избраны 15 депутатов ЗС из пяти партий. Депутаты имели свободный мандат. Президент имел неформальное большинство. У него сохранялось

право роспуска Жогорку Кенеша, так же, как и у Жогорку Кенеша сохранялось право объявить импичмент Президенту. Правительство функционировало по тем же правилам, что и при предыдущем созыве [12, с. 29].

Сохранялись и даже усиливались тенденции олигархизации и бюрократизации Парламента. Состав фракций и депутатских групп был непостоянен. Не были регламентированы требования к партийной дисциплине, так как основу всех фракций составляли непартийные депутаты. Состав оппозиции был непостоянен и непредсказуем, ее деятельность во многом зависела от политической конъюнктуры. Требования, выдвигаемые оппозицией, были расплывчаты. Из-за недостаточной доли партийных депутатов не удалось создать необходимые условия для формирования системы парламентской демократии. Политическая фрагментация Жогорку Кенеша по-прежнему была дробной. Продолжалась фрагментация депутатского корпуса исходя из личных, профессиональных, приятельских, дружеских, региональных и трайбалистских оснований. Сохранялись теневой лоббизм и коррупция, а также низкий уровень посещаемости заседаний. Структура комитетов была аналогична. В Законодательном собрании действовали 28 комитетов на 60 парламентариев [8].

Третий созыв Жогорку Кенеша, действовавший с 2005 по 2007 годы, был избран исключительно по мажоритарной системе в количестве 75 депутатов. Кандидатами могли быть и самовыдвиженцы, и представители политических партий. Депутаты имели свободный мандат [6]. Произошел полный возврат к мажоритарной системе с абсолютным большинством. Была предпринята попытка создать на этой основе пропрезидентское большинство с использованием административного ресурса и финансовых возможностей лояльных к Президенту предпринимателей. Президент не обладал твердым большинством; он имел право роспуска Жогорку Кенеша, а Жогорку Кенеш – право объявить ему импичмент. Правительство было подотчетно Жогорку Кенешу и ответственно перед Президентом.

Состав депутатов имел выраженный олигархически-бюрократический характер. В него вошли представители бизнеса, склонные к конформизму. Выборы прошли с нарушениями законодательства. Для оппозиционеров создавались препятствия как бюрократического, так и физического характера. Это стало дополнительной причиной народного возмущения, закончившегося мартовскими событиями 2005 года. Наблюдалось полное отсутствие в Жогорку Кенеше женщин. Парламент оставался фрагментированным, а его работа была малоэффективной. На первых порах не велось никакой государственной деятельности; на каждый второй законопроект накладывалось президентское вето. Сохранялись: теневой лоббизм, низкий уровень посещаемости заседаний; множественность комитетов и искусственность структуры Жогорку Кенеша [8].

Жогорку Кенеш третьего созыва был досрочно распущен указом Президента Кыргызской Республики в связи с невозможностью сотрудничества и взаимодействия двух ветвей власти.

Четвертый, внеочередной созыв Жогорку Кенеша, действовавший с 2007 по 2010 годы, избирался на основе пропорциональной системы. Он состоял из 90 депутатов. В парламент вошли 3 политических партии. Абсолютное большинство получила пропрезидентская партия. Президент имел конституционное большинство, но был лишен

права роспуска Парламента. При этом Жогорку Кенеш имел право объявления импичмента Президенту. Правительство также оставалось подотчетным Жогорку Кенешу и ответственным перед Президентом [6].

Оставалась высокой доля чиновников и представителей бизнеса, сохранялась идентификация по территориальным, родоплеменным и иным признакам. Жогорку Кенеш лишил мандатов двух депутатов в связи с систематическим пропуском заседаний и обвинением в совершении преступления. Впервые началась системная нормотворческая деятельность Парламента, а Правительство стало формироваться партийным большинством. Однако де-факто Президент по-прежнему принимал все ключевые решения. Мандат депутата был преимущественно императивным; выборы проводились только по партийным спискам. За счет введения специальных квот было достигнуто разнообразие состава депутатского корпуса [5]. Появились депутаты из числа рабочих, врачей, учителей, ученых, представителей гражданского сектора и т.д. Это было связано с введением пропорциональной системы и квотирования. Появилось и использовалось понятие «фракционная дисциплина» [8].

Но Спикером и вице-спикерами избирались только члены пропрезидентской партии большинства; была слаба фракционная дисциплина; парламентские процедуры исполнялись некачественно; процветали коррупция, теневой лоббизм и лоббизм интересов иностранных организаций [4, с. 258]. Четвертый созыв Парламента был распущен после апрельских событий 2010 года на основании декрета Временного Правительства Кыргызской Республики от 8 апреля 2010 года [8].

Таким образом, до событий 2010 года, Жогорку Кенеш Кыргызской Республики прошел сложный путь, в котором были и достижения и недостатки. В настоящее время Жогорку Кенеш находится на этапе дальнейшего становления, развития и совершенствования парламентской демократии [7, с. 3].

Пятый Парламент был созван после апрельских событий 2010 года. Внеочередной созыв Жогорку Кенеша, действовавший с 2010 по 2015 годы, состоял из 120 депутатов. Они избирались на основе пропорциональной системы [6]. В работе Парламента соблюдалась преемственность; были созданы фракции и их секретариаты; законы принимались в нескольких чтениях; была внедрена экспертиза законопроектов по пяти направлениям. Состав депутатов стал еще более разнообразным вследствие применения системы квотирования. Депутаты прошли обучающий тренинг по основам парламентаризма.

Свободный мандат привёл к развалу партий и фракций. Система квот привела к тому, что в Жогорку Кенеш попал ряд случайных людей. В Парламенте оставалась высокой доля чиновников и предпринимателей. Влияние фракций на формирование состава комитетов было незначительно, кадровый состав партий недоформирован. В связи с этим приходилось прибегать к созданию «технического Правительства» [8].

Президент не мог распустить Парламент, но Жогорку Кенеш имел право отправить его в отставку. Правительство было подотчетно Парламенту. Президент мог спасти Правительство от отставки, но лишь один раз [6].

Ныне действует Парламент шестого созыва. В соответствии с Конституцией, принятой в 2010 году, Жогорку Кенеш является высшим представительным органом,

---

осуществляющим законодательную власть и контрольные функции. В предоставлении Парламенту законодательной власти реализуется принцип народного суверенитета, парламент посредством принятия законов регулирует жизнь страны и содействует формированию правового строя [13, с. 5].

Происходит процесс самостоятельного формирования депутатами парламента коалиций большинства и меньшинства. Складываются традиции преемственности в политике, фракционного сотрудничества и оппонирования, новая политическая культура.

Сохраняется количество депутатов Жогорку Кенеша – это 120 граждан Кыргызской Республики, избранных сроком на 5 лет по пропорциональной системе. Они объединяются во фракции. Парламентским большинством считается фракция или коалиция фракций в Жогорку Кенеше, имеющая более половины депутатских мандатов. Парламентской оппозицией считается фракция или фракции, не входящие в состав парламентского большинства и объявившие о своей оппозиции по отношению к нему [6, ст. 70].

Жогорку Кенеш «сохраняет элитарный характер системы и направленность на удовлетворение интересов кочевой знати, имеет слабое развитие законодательных функций и низкий уровень внедрения передового международного опыта» [8].

За эти годы Жогорку Кенеш смог стать центром принятия политических решений, фактором стабилизации общества, открытой ареной политического диалога. На сегодня Парламент Кыргызской Республики является главным форумом политической гласности, институтом, где представители различных партий, правительство, депутаты, парламентские фракции, депутатские комиссии свободно заявляют о своих позициях.

В 2010 году общественное обсуждение сосредотачивалось в большей степени на ограничении президентских полномочий, чем на поиске оптимальных форм парламентаризма. В итоге осуществилась попытка поиска оптимальной формы «баланса сил» между тремя ветвями власти. Результатом создания такой системы стали: их взаимный контроль, резкое сокращение уровня коррупции, повышение гласности, открытости, демократичности взаимодействия власти и общества и т.д.

Однако парламентские партии восприняли возможность формировать и контролировать исполнительную власть исходя из представлений, сформировавшихся и устоявшихся в обществе на протяжении предыдущего периода суверенного развития. Начался «дележ портфелей» и соответствующих сфер влияния между партиями, вошедшими в парламентское большинство. Эти торги привели к формированию и развалу коалиций, открытому противостоянию между ветвями власти, постоянным изменениям кадрового состава Правительства. Лишь вмешательство Президента позволило наладить относительно стабильную работу исполнительной власти.

Чрезвычайный и Полномочный Посол Кыргызской Республики Б. Джунусов полагает, что «озвучиваемая правящим классом уверенность в том, что парламентаризм – это абсолютно эффективная для Кыргызстана политическая система, является преувеличением. Действительно же Парламент Кыргызской Республики стал преобладающей силой во властной конструкции, чрезмерно оказывающей давление на исполнительную власть» [3].

Б.И. Борубашов и Н. Акылбек-уулу анализируют причины неэффективного функционирования Парламента и приходят к выводам об «их обусловленности отсутствием новой демократической политической элиты; возможностью Президента вмешиваться в процесс

---

формирования Правительства, что ставит парламент в зависимость и позволяет Президенту влиять на процессы; возможностью Президента контролировать Жогорку Кенеш и Правительство в случае победы его партии». По мнению авторов, это «ведет к коррупции и созданию фракционных лобби в выдвижении законопроектов и кандидатов на занятие властных должностей, диктатуре лидеров фракций и внутрифракционной нестабильности, торгам за должности между фракциями при доминировании фракционных интересов над государственными, частой смене правящей коалиции вследствие преобладания личных или фракционных интересов» [2].

Профессор А. Акматалиев выстраивает логическую цепочку причинно-следственных связей проблем парламентаризма в Кыргызской Республике. Он критикует принцип выборов в Жогорку Кенеш по партийным спискам и считает, что такая конституционная система превратила политическую представительскую деятельность в «крупный бизнес для лидеров партии и их ближайшего окружения», где «места в списках открыто продаются за огромные для Кыргызстана деньги». Вследствие этого партийные конфигурации, союзы, объединения партий и общие платформы не имеют ничего общего с партийной идеологией и полностью подчинены выборным целям. Отсюда отсутствие какой-либо позиции у большинства членов фракции и их зависимость от лидеров партий. Кандидат, пришедший в парламент благодаря денежным средствам, априори не имеет своей позиции, не высказывает личного мнения и голосует соответствующим образом. В противном случае он теряет и мандат, и бизнес. В результате депутат не отражает позиции самой партии, ибо нет самой партийной идеологии, и не отражает интересы избирателей [1].

«Отсутствие единства в Парламенте усиливает роль Президента, который вынужден брать инициативу в свои руки и проводить реформы исходя из собственного видения». Причину этого А. Акматалиев видит в том, что «и Президент, и Парламент избираются всенародно. Обе ветви власти выступают от имени народа Кыргызстана. Но ГКНБ, прокуратура, суды и МВД Кыргызской Республики подконтрольны Президенту, что в значительной мере предопределяет его главенство. Жогорку Кенеш становится «высшим олигархическим» органом власти, лоббирующим интересы своих членов» [1].

В декабре 2017 года был вынесен на общественное обсуждение проект Стратегии устойчивого развития Кыргызстана «Сорок шагов. Новая эпоха» («Таза коом. Жаны Доор») [10]. Третьим пунктом, после «Цифровой трансформации» и «Демократизации», значится проект «Элиме кызмат» – эффективность системы государственного управления. В проекте предполагается реформировать все три ветви власти – институт президентства, представительную и исполнительную власти.

Институт Президента должен перестать быть «органом текущего управления». К 2040 году он «должен стать органом стратегического управления, национального единства, стабильности и безопасности развития страны. Президент должен охранять основы конституционного строя, обеспечивать политическую стабильность, выступать гарантом соблюдения прав и свобод граждан и осуществлять представительские функции главы государства. Изменения предусматривают сокращение полномочий посредством передачи части из них парламенту и исполнительной власти. В этих целях предполагается изменить функциональный набор Аппарата Президента; разработать некие регламенты и институты взаимодействия Президента с гражданским обществом, ОМСУ и остальными ветвями

власти; перевести в «цифру» процессы. В части реформирования представительной власти акцент сделан на критику деятельности Парламента. Предполагается сохранить право законодательной деятельности по «квотированию бюджета, формированию Правительства и контролю над его деятельностью». Предполагается «изменить принципы формирования органов представительной власти, полномочия и функции Парламента, взаимодействие с другими ветвями власти, а также цифровизировать рабочие процессы». Кроме того, предполагается усилить «представительскую функцию Парламента» посредством «введения курултаев».

В этих целях в краткосрочный период планируется «исключить практику вмешательства Парламента в деятельность и контроль над деятельностью других ветвей и организаций власти; снизить количество поручений Парламента Правительству на 70 %; изменить формы организации, функции и полномочия органов представительной власти». То есть, фактически, в целях «усиления представительской функции» Парламента предлагается сократить его полномочия, усилить ответственность и «исключить практику решений частных и индивидуальных вопросов».

Стратегия вынесена на широкое общественное обсуждение, что в условиях уже существующих сегодня в Кыргызстане механизмов достижения консенсуса с неизбежностью приведет к ее изменению. В то же время в науке и практике республики выработаны конкретные предложения по совершенствованию парламентаризма.

Б. Джунусов считает, что инициатива должна принадлежать Президенту Кыргызской Республики. Она должна быть направлена на «департизацию чиновничества, развитие системы контроля над партийными лидерами со стороны местных партийных комитетов, развитие «непартийных» форм общественной активности – неправительственных организаций, создание «групп одного требования» и внедрение механизмов «прямой демократии». Партийный парламентаризм необходимо разбавить системой избрания депутатов-одномандатников» [8].

Доктор юридических наук, профессор Б.И. Борубашов и Н. Акылбек-уулу предлагают «вернуться к двухпалатному парламенту по равному представительству городов и районов страны по мажоритарной избирательной системе, где верхняя палата будет надзорным органом за деятельностью нижней палаты; повышать уровень политической культуры населения, воспитывать современный, демократически ориентированный электорат; исключить из Конституции Кыргызской Республики пункт, наделяющий Президента правом давать мандат на формирование коалиции большинства любой фракции, что сделает участие Президента в деятельности парламента формальным; урегулировать проблемы партийных списков, когда избиратели голосуют за одних кандидатов, а фактически в кенеш попадают другие; ужесточить партийные списки и ввести в практику систему праймериз» [2].

А. Акматалиев предлагает реформировать Жогорку Кенеш по следующим направлениям: «ввести преференциальный принцип голосования в рамках партийных списков кандидатов в депутаты от каждой партии. Список депутатов должен определяться не лидером партии, а избирателями, отдавшими фактическое количество голосов за конкретного кандидата по всей республике; перейти на парламентскую форму государственного управления, избирать Президента на совместном заседании Жогорку Кенеша и

---

представителей региональных органов представительной власти (кенешей)» [1].

Таким образом, негативный опыт усиления одной из ветвей власти привел к устойчивому общественному мнению о необходимости создания в Кыргызстане «баланса» полномочий и ответственности, взаимного контроля трех ветвей власти.

Основной общественной критике подвергается принцип выборов в Жогорку Кенеш по партийным спискам. Из этого исходят выводы о коммерциализации Парламента, низкой квалификации депутатов, их нацеленности на удовлетворение личных, а не общественных потребностей, отсутствии партийных политических платформ и т.д. В свою очередь, этими фактами обусловлено необходимое конституционное и неконституционное вмешательство Президента в процессы взаимодействия представительной и исполнительной ветвей власти, законотворчество и т.д.

Предлагаются различные варианты дальнейшей эволюции Парламента республики. Это возврат к мажоритарно-пропорциональной избирательной системе выборов в Жогорку Кенеш; возврат к двухпалатному парламенту (Совет народных представителей всех районов, городов и населенных пунктов Кыргызской Республики и Законодательное собрание). Исходя из предыдущего негативного опыта, данные предложения не находят поддержки ни в обществе, ни в экспертных кругах.

В то же время предложения относительно изменения принципа формирования партийных списков посредством создания институционализированных правил и лишения партийных лидеров права определять очередность исходя из собственных представлений, являются новационными, что позволяет прогнозировать целесообразность их реализации. Наиболее радикальные идеи касаются создания «подлинно «парламентской» республики, придания Жогорку Кенешу полного «верховенства» при создании механизмов действенного общественного контроля над его деятельностью. Но эти предложения требуют применения существующих механизмов и правил достижения демократического консенсуса в республике, что позволяет прогнозировать выбор вариантов путей совершенствования представительной демократии, соответствующих интересам всего народа Кыргызстана.

#### **Список источников и литературы:**

1. Акматалиев А. Парламентаризм в Кыргызстане: опыт и проблемы // Алиби. №1. 23.03.2017. URL: [http://www.gezitter.org/society/58580\\_](http://www.gezitter.org/society/58580_) (дата обращения: 17.12.2017).
2. Борубашов Б.И., Акылбек-уулу Н. Парламентаризм в Кыргызской Республике: анализ проблем и пути решения // Вестник КРСУ. 2017. Том 17. №6 URL: <https://www.krsu.edu.kg/vestnik/2017/v6/a25.pdf> (дата обращения: 9.12.2017).
3. Джунусов Б. Парламентаризм.kg: краткая история коллективной безответственности. - Бишкек. ИА «24.kg». 28 ноября 2016. URL: [https://24.kg/vlast/40566\\_](https://24.kg/vlast/40566_) (дата обращения: 15.12.2017).
4. Иванов С.Г. Влияние глобальных акторов на экономическую политику постсоветских стран (на примере Кыргызской Республики): дисс...д-ра полит. наук:23.00.04./Иванов Спартак Геннадьевич. - Бишкек. 2010. - 401 с.
5. Итоговый отчет мониторинга освещения предвыборной кампании в СМИ Кыргызской Республики (досрочные парламентские выборы). Ноябрь – декабрь 2007 года. URL:

- 
- <http://www.monitoring.kg/?pid=144> (дата обращения: 21.12.2017).
6. Конституция Кыргызской Республики. В редакциях Законов 1994, 1998, 2003, 2007, 2010 годов.
  7. Курманов З.К., Курманов И. Кыргызский парламентаризм: общее и особенное. *Ia-centr.ru*. 18.10.2013. URL: <https://ia-centr.ru/experts/test/16783/> (дата обращения: 21.12.2017).
  8. Курманов З.К. Парламентаризм в Кыргызстане: особенности, проблемы, достижения // *Центральная Азия и Кавказ*. 2013. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/> (дата обращения: 10.12.2017).
  9. Курманов З.К. Развитие кыргызоведения: попытка обобщения. 01.08.2017. URL: <http://center.kg/article/59> (дата обращения: 12.01.2018).
  10. Проект Стратегии устойчивого развития Кыргызской Республики «Сорок шагов. Новая эпоха» («Таза коом. Жаны Доор»). Вынесена на общественное обсуждение 1 декабря 2017 года. URL: [http://www.president.kg/files/docs/Files/proekt\\_strategii\\_final\\_russ.pdf](http://www.president.kg/files/docs/Files/proekt_strategii_final_russ.pdf) (дата обращения: 4.12.2017).
  11. Синдром «конца истории». 22.06.2012. URL: <https://camonitor.kz/4440-.html> (дата обращения: 12.01.2018).
  12. Становление и развитие парламента и парламентаризма в Кыргызстане: Материалы научно-практической конференции. 5-6 октября 2009 года / Под ред. Ч. Баековой, З. Курманова, А. Джакишева и др. - Бишкек, 2009.
  13. Токтогулов А.А. Конституционные основы формирования Жогорку Кенеша Кыргызской Республики / Национальная академия наук Кыргызской Республики. URL: [ip1.ru/images/PDF/2016/51/](http://ip1.ru/images/PDF/2016/51/) (дата обращения: 17.12.2017).

#### **Reference Literature:**

1. Akmatallyev A. *Parliamentarism in Kyrgyzstan: Experience and Problems* // *Alibi*, # 1, URL: [http://www.gezitter.org/society/58580\\_](http://www.gezitter.org/society/58580_) (date of addressing: 23.02.2017).
2. Borubashov B.I., Akylbeh-uulu N. *Parliamentarism in the Kyrgyz Republic: Analysis of Problems and Ways of their Solution* // *Bulletin of KRSU (Kyrgyz-Russian Slavonic University)*. 2017. V. 17, #6 URL: <https://www.krsu.edu.kg/vestnik/2017/v6/a25.pdf> (date of addressing: 9.12.2017).
3. Djunosov B. *Parliamentarism. Brief History of Collective Non-Responsibility*. – Bishkek IA “24 kg”. November 28, 2016 URL: [https://24.kg/vlast/40566\\_](https://24.kg/vlast/40566_) (date of addressing: 15.12.2017)
4. Ivanov S.G. *The Influence of Global Actors upon Economic Policy of post-Soviet Countries (on the example of the Kyrgyz Republic)*. Doctoral dissertation in politology// 23.00.04. Ivanov Spartak Gennadiyevich. – Bishkek, 2010. – 401 pp.
5. *Final Report on the Monitoring Related to Electoral Campaign Elucidation in Kyrgyz Republic. M.M. (pre-Time Parliamentary Elections)*. November-December, 2007. URL: <http://www.monitoring.kg/?pid=144> (date of addressing: 21.12.2017).
6. *Constitution of the Kyrgyz Republic. In the Recensions of the Laws Referring to the Years of 1994, 1908, 2003, 2007, 2010*.
7. Kurmanov Z. K., Kurmanov I. *Kyrgyz Parliamentarism: the Jeneral and the Special*. URL: <https://ia-centr.ru/experts/test/16783/> (date of addressing: 21. 12. 2017)

- 
8. Kurmanov Z. K. *Parliamentarism in Kyrgyzstan: Peculiarities, Problems, Achievements // Central Asia and the Caucasus. 2013 (date of addressing: 21. 10. 2017)*
  9. Kuzmanov Z. K. *Development of Kyrgyzstan Patterns Studies: Endeavour of Generalization. 01. 08. 2017. URL: <http://center.kg/article/59> (date of addressing: 12. 01. 2018)*
  10. *The Project "Forty Paces. The New Epoch" ("Taza Koom. Djany Door") Dwelling on the strategy of sustainable Development of the Kyrgyz Republic. Being Passed to Social Discussion on December 1, 2017. URL: <http://www.president.kg> (date of addressing: 4. 12. 2017)*
  11. *"History End" Syndrome. 22. 06. 2012 URL: <https://camonitor.kz/4440-.html> (date of addressing: 12. 01. 2018)*
  12. *Formation and Development of Parliament and Parliamentarism in Kyrgyz Republic. Materials of the scientific-practical conference. October 5-6, 2009// Under the editorship of Ch. Bayekova, Z. Kuzmanov, A. Djakishev et alia. Bishkek, 2010.*
  13. *Toktogulov A. A. Constitutional Foundations of Jogorku Kenesh Formation in the Kyrgyz Republic // The National Academy of Sciences of Kyrgyzstan. URL: [ipi1.ru/images/PDF/2016/51/](http://ipi1.ru/images/PDF/2016/51/) (date of addressing: 17. 12. 2017)*