

*Токтогулов А.А., Тотубаева А.Т.***ЖАРАНДАРДЫН КАЙРЫЛУУЛАРЫН КАРООДО
ЖОГОРКУ КЕҢЕШТИН ИШМЕРДҮҮЛҮГҮН
КАМСЫЗ КЫЛУУДАГЫ НЕГИЗГИ МАСЕЛЕЛЕР***Токтогулов А.А., Токтогулов А.А.***ОСНОВНЫЕ ВОПРОСЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ЖОГОРКУ КЕНЕША
ПО РАССМОТРЕНИЮ ОБРАЩЕНИЙ ГРАЖДАН***А.А. Toktogulov, A.T. Totubaeva***THE MAIN QUESTIONS OF ENSURING THE ACTIVITIES
OF THE JOGORKU KENESH FOR CONSIDERATION
OF CITIZENS' APPEALS**

УДК: 342.7.67 (575.2)

Бул макалада Кыргыз Республикасынын жарандарынын кайрылууларын жана даттанууларын кароонун тартиби жөнүндө мыйзамдардын аткарылышы боюнча Жогорку Кеңештин ишмердүүлүгүн камсыз кылуудагы негизги маселелер каралган. Илимий макалада парламент тарабынан чечилүүчү милдеттердин катарында жарандардын кайрылууларын кароо тартиби жөнүндө мыйзамын ишке ашыруу боюнча конституциялык ыйгарым-укуктары менен тыгыз байланышкан жарандардын укуктарын жана эркиндиктерин көзөмөлдүк-аналитикалык, укуктук жана маалыматтык камсыз кылуу багыттары аныкталган. Изилдөөнүн жүрүшүндө Жогорку Кеңештин депутаттарынын жарандар жана шайлоочулар менен иш алып баруусу жана алардын өз ара аракеттеринин механизмдери негизги принциптерге негизделип белгиленген. Андан сырткары, макалада жарандарды шайлоочуларды жеке кабыл алуу, жарандардын сунуштарын, арыздарын, сунуштамаларын кароо тармагындагы ишти уюштурууда фракциялардын катчылыгынын, Жогорку Кеңештин комитеттеринин бөлүмдөрүнүн жана Жогорку Кеңештин Аппаратынын негизги ыйгарым укуктары илимий негизде талданган.

Негизги сөздөр: жаран, кайрылуулар, иш-аракеттер, Жогорку Кеңеш, мыйзам, шайлоочулар, жарандардын укуктары, ыйгарым укуктар.

В данной статье рассматриваются основные вопросы обеспечения деятельности Жогорку Кенеша по реализации закона о порядке рассмотрения обращений и жалоб граждан Кыргызской Республики. В научной статье определены направления надзора, аналитического, правового и информационного обеспечения прав и свобод граждан, которые тесно связаны с конституционными полномочиями по реализации закона о порядке рассмотрения обращений граждан. В ходе исследования определены механизмы взаимодействия депутатов Жогорку Кенеша с гражданами и избирателями и механизмы их взаимодействия. Кроме того, в статье научно

проанализированы основные полномочия Секретариата фракций, отделов комитетов Жогорку Кенеша и Аппарата Жогорку Кенеша в организации работы в сфере личного приема граждан, рассмотрения предложений, заявлений и рекомендаций граждан.

Ключевые слова: гражданин, обращения, деятельность, Жогорку Кенеш, закон, избиратели, права граждан, полномочия.

This article discusses the main issues of ensuring the activities of Jogorku Kenesh on the implementation of the law on the procedure for consideration of appeals and complaints of citizens of the Kyrgyz Republic. The scientific article identifies the directions of supervision, analytical, legal and information support of the rights and freedoms of citizens who are closely related to constitutional powers to implement the law on the procedure for consideration of citizens' appeals. In the course of the study, the mechanisms of interaction between the deputies of the Jogorku Kenesh with citizens and voters and the mechanisms of their interaction are identified. In addition, the article scientifically analyzed the main powers of the secretariat of factions, departments of the Committees of the Jogorku Kenesh and the apparatus of Jogorku Kenesh in organizing work in the field of personal admission of citizens, consideration of proposals, applications and advice of citizens.

Key words: citizen, appeals, activity, Jogorku Kenesh, law, voters, citizens rights, powers.

Кыргыз Республикасынын Конституциясынын 16-беренесинин 1-бөлүгүнө ылайык адамдын укугу жана эркиндиги жогорку баалуулук болуп саналат. Алар түздөн-түз колдонулат, мыйзам чыгаруу, аткаруу бийлигинин жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын ишмердигинин мааниси менен мазмунун аныктайт. Кыргыз Республикасынын Жогорку Кеңеши тарабынан чечилүүчү милдеттердин катарында парламенттин «Жарандардын кайрылууларын кароо тартиби

жөнүндө» 2007-жылдын 4-майы №67 Кыргыз Республикасынын мыйзамын ишке ашыруу боюнча конституциялык ыйгарым-укуктары менен тыгыз байланышкан багыттарды белгилей кетүү зарыл. Биздин көз карашыбызда, бул багыттарга жарандардын укуктарын жана эркиндиктерин көзөмөлдүк-аналитикалык, укуктук жана маалыматтык камсыз кылуу. Бул жерде жарандардын кайрылуулары жаатындагы негиз салуучу мыйзамдарды аткаруу боюнча парламенттин ишмердүүлүгүн комплекстүү камсыз кылуу тууралуу сөз болууда. Аталган мыйзамдын 4-беренесине ылайык Кыргыз Республикасында ар бир жаран мамлекеттик бийлик органдарына, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына жана алардын кызмат адамдарына өзү же өзүнүн өкүлү аркылуу кайрылуу укугуна ээ деп так жазылган. Ал эми мыйзамда белгиленген тартипте жана мөөнөттө мамлекеттик орган же кызмат адамы негизделген жооп берүүгө милдеттүү [1, 77-б.].

Жарандардын жана шайлоочулардын түздөн-түз кайрылуу системасын өркүндөтүү, калктын актуалдуу көйгөйлөрүн чечүү боюнча ыкчам чараларды кабыл алууга көмөктөшүү максатында парламент жана депутаттар шайлоочуларды жеке кабыл алууну жүргүзөт.

Учурда парламенттин жарандар менен иш алып баруусун уюштурууну фракцияларынын катчылыгы жана Жогорку Кеңештин комитеттеринин бөлүмдөрү менен бирдикте Жогорку Кеңештин Аппаратынын каттар жана жарандарды кабыл алуу бөлүмү камсыз кылат.

Шайлоочуларды жеке кабыл алуу, жарандардын сунуштарын, арыздарын, сунуштамаларын кароо тармагындагы Жогорку Кеңештин ишмердүүлүгүн конституциялык-укуктук камсыз кылуу үчүн Аппарат жана анын бөлүмдөрү ээ болуучу функцияларды аткаруусуз аталган органдардын иш-аракеттери мүмкүн эмес.

Жалпысынан, функцияларды ишке ашырууда жарандардын кайрылууларынан алынуучу маалыматтарды, өлкөдөгү жана анын тышындагы социалдык-экономикалык, саясий жана укуктук процесстерди топтоо, иштеп чыгуу жана талдоо, жарандардын кайрылууларын, коомдук бирикмелердин жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын сунуштарын эсепке алуу менен кайрылууларда белгиленген көйгөйлүү маселелерди ийгиликтүү чечүү үчүн бирдиктүү укуктук жана маалыматтык мейкиндикти камсыз кылууда Жогорку Кеңешке жана депутаттарга көмөктөшүү боюнча ишмердүүлүктү чагылдырат.

Скрябина М.В. негизги функцияларды ийгиликтүү ишке ашыруу үчүн Аппарат орнотулган тартипте аткаруу, сот бийлиги органдары жана башка мамлекеттик органдар менен тыгыз өз ара аракеттенишүүсү зарыл

деп адилеттүү белгилейт [2, 57-б.].

Кыргыз Республикасынын Жогорку Кеңешинин Төрагасынын 2011-жылдын 10-февралындагы №23-ОД тескемеси менен бекитилген «Кыргыз Республикасынын Жогорку Кеңешинин Аппараты жөнүндө» жобого ылайык парламенттин ийгиликтүү ишмердүүлүгүн камсыз кылуу үчүн зарыл болгон милдеттер жана функциялар бекитилген. Бул – жалпы Аппарат үчүн бирдиктүү милдеттер жана функциялар. Бирок ар бир түзүмдүк бөлүмдөр жоболордо конкреттештирилүүчү өзүнүн, ушул органдарга гана мүнөздүү болгон милдеттерге жана функцияларга ээ. Бирок, алар өз ишинде колдонуучу жалпы жоболор дагы бар. Биринчиден, түзүмдүк бөлүмдөр Аппараттын өз алдынча бөлүмдөрү болуп саналат. Экинчиден, өз ишмердүүлүктөрүндө КРнын Конституциясына, мыйзамдарына, Президенттин буйруктарына жана тапшырмаларына, Төраганын буйруктарына жана тапшырмаларына, жобого ж.б. тийиштүү укуктук актыларга таянышат.

Жогорку Кеңештин шайлоочулар менен иштөөсүн уюштуруу милдети Жогорку Кеңештин Аппаратынын каттар жана жарандарды кабыл алуу бөлүмүнө таандык. Демек, жарандардын кайрылуулары менен иштөө боюнча негизги түзүмдүк бөлүмдүн максаттарын, милдеттерин жана функцияларын карап чыгуу шарт. Парламентке жана депутаттарга жарандардын кайрылууларынын басымдуу көпчүлүгү бүл түзүмгө келип түшөт. Бул табигый көрүнүш, себеби өзүлөрүнүн маселелерин жергиликтүү деңгээлде чечүүгө жетпеген соң, жарандар эл өкүлдөрүнө кайрылууга аргасыз болушат. Ошондуктан, бөлүм тарабынан чечилүүчү милдеттердин ичинен биринчи орунда жарандардын кайрылууларын өз убагында кароону, жана ошондой эле аларды Аппараттын, Өкмөттүн Аппаратынын, мамлекеттик бийлик органдарынын тийиштүү бөлүмдөрүнө кароо үчүн жөнөтүүнү камсыз кылуу турат.

Жогорку Кеңештин депутаттары калктын актуалдуу көйгөйлөрүн чечүү боюнча шайлоочуларды жеке кабыл алууну жүргүзөт. Бул учурда каттар жана жарандарды кабыл алуу бөлүмү фракциялардын катчылыктары жана комитеттердин бөлүмдөрү менен бирдикте тийиштүү фракциялардын жана комитеттердин мүчөлөрүнүн шайлоочуларды кабыл алуу графигин өз учурунда жана ыңгайлуу түзүүнү жана жарыя кылууну ишке ашырат. Эң маанилүү маселелердин бири – КР аткаруу бийлик органдары тарабынан жарандардын кайрылуулары боюнча тапшырмаларды өз убагында аткарылышын көзөмөлдөө жана аларды кароонун жыынтыктары тууралуу жарандарды маалымдоо.

Белгиленгенден тышкары аталган бөлүм жарандардын кайрылууларын кароодо Өкмөттүн Аппараты,

башка мамлекеттик бийлик органдары менен уюштуруучулук-усулдук өз ара аракеттенишүүнү жүргүзүп, каттарда жана жеке кабыл алууларда жарандар койгон маселелерди талдоо жана жалпылоо ишин аткарат.

Жогорку Кеңеш - мамлекеттик бийликти бөлүштүрүү принцибин сактоо менен, мыйзам чыгаруу бийлигин жана контролдоочу функцияларын өз ыйгарым укуктарынын чектеринде жүзөгө ашыруучу жогорку өкүлчүлүктүү орган катары парламенттин конституциялык ыйгарым-укуктарынын чегинде Жогорку Кеңешинин Аппарат алдында жарандардын кайрылууларын көзөмөлгө алуу боюнча мамлекеттик маалыматтык борбор түзүү зарылдыгын өбөлгөлөйт. Жалпысынан, жарандардын кайрылууларын кароо тартибин мамлекеттик камсыз кылуу тутуму депутаттардын юрисдикциясында болушу керек, ал эми алардын контролдоочу ишмердүүлүктүн бир түрү катары депутаттык суроо-талаптар – бул тутумдагы алдыңкы орунду ээлөөсү шарт. Ошондо гана кайрылууларды кароо мамлекеттик көзөмөлдүн натыйжалуулугун жакшыртуунун жана камсыз кылуунун, мамлекеттик башкарууну жүргүзүүгө каражаттарды туура пайдалануунун ишеничтүү каражаты боло алат. Депутаттык суроо талаптардын башкаруунун натыйжалуулугуна таасир этүү жөндөмдүүлүгү аны мамлекеттик жөнгө салуу тутумунун ажыратылгыс бөлүгү кылат жана өзүнүн бул сапатында депутаттык суроо талаптар – бул тийиштүү ченемдик укуктук актылардын аткарылышын текшерүү боюнча депутаттын ишмердүүлүгү. Кайрылууларды депутаттык кароону өнүктүрүү, анын функцияларын жана милдеттерин кеңейтүү зарылдыгын таануу анын негизинде өлкөдөгү жарандардын кайрылууларынын мамлекеттик талдоонун бирдиктүү конституциялык-укуктук маалыматтык тутумун өнүктүрүүнүн маанилүү фактору болууда.

Парламентке жана депутаттарга жарандардын ар түрдүү кайрылуулары жөнөтүлөт: алардын укуктарын жана мыйзамдуу кызыкчылыктарын коргоого жетиштүү эмес же формалдуу мамиле тууралуу маалымдалган, бузулган укуктарды калыбына келтирүү жөнүндөгү өтүнүчтөр айтылган же Конституция жана мыйзамдар менен бекитилген укуктарды колдонууга мүмкүндүк берүү тууралуу даттанган.

Мамлекеттик жана коомдук органдардын көпчүлүк жарандык кызматтык жактарынын укуктук аң сезими калыптануу стадиясында калып келүүдө [3, 87-б.]. Кызмат адамынын өзү билемдигинен коргоо тутуму азырынча натыйжалуу эмес, жарандарда дагы азырынча коомдук жашоонун маанилүү принциптеринин бирине болгон түшүнүү жана сыйлоо иштелип чыга элек.

Адамдын жана жарандын укуктары менен эркиндиктерин камсыз кыла турган, түз иштеген документ

катары Конституциянын мазмунун иш жүзүндө ачыктай турган кошумча чараларды кабыл алуу зарылдыгы абдан маанилүү болууда. Ошондой эле, «Жарандардын кайрылууларын кароо тартиби жөнүндө» 2007-жылдын 4-майы № 67 Кыргыз Республикасынын мыйзамын колдонуу формалары жана усулдары абдан көп кырдуу. Анын негизинде Кыргыз Республикасынын жарандарынын мамлекеттик бийлик органдарына жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына кайрылуу укугун ишке ашыруу менен байланыштуу укуктук мамилелер жөнгө салынат. Жарандар мамлекет башчысына, депутаттарга, сот жана укук коргоо органдарына, ошондой эле мамлекеттик органдарга, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына, кызмат адамдарына жеке жана жааматтык кайрылууларды жолдоого укуктуу. Алар кайрылууга болгон укуктарын эркин жана өз эрки менен ишке ашырышат. Жарандар тарабынан кайрылууга болгон укуктарын ишке ашыруу башка жактардын укуктары менен эркиндиктерин бузбашы керек.

Мамлекеттик бийлик органдарынын жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын мисалында иштеп жаткан мыйзамдарды аткаруу боюнча контролдоочу функцияларын ишке ашырууда Жогорку Кеңештин ишмердүүлүгүн камсыз кылуунун эң бир жалпы конституциялык-укуктук маселелерин карап көрөлү.

Жарандардын кайрылуулары менен иштөө тутумунун абалын, жалпысынан мамлекеттик башкаруу тутумунун абалы сыяктуу эле, изилдөөнүн жыйынтыктары мамлекеттик бийликтин төмөн натыйжалуулугу, мамлекеттик аппараттын коррупциялангандыгы, жарандардын мамлекеттик институттарга жана мамлекеттик кызматкерлерге болгон ишенимдеринин төмөндөөсү тууралуу күбөлөндүрөт. Маселен, Президент Сооронбай Жээнбеков 2018-жылдын 8-февралындагы Коопсуздук кеңешинин жыйынында сүйлөгөн сөзүндө «мамлекеттик кызмат көрсөтүү боюнча мамлекеттик кызматкерлердин ишмердүүлүгү жарандар тарабынан терс бааланып, мамлекеттик аппараттагы коррупциялык көрүнүштөр тыйылбай, жарандардын конституциялык укуктарына жана эркиндиктерине доо кетирип келет.

Мыйзамдуулукту жана укук тартибин камсыз кылган институттардагы – сот, көзөмөл жана укук коргоо органдарындагы түздөн-түз укук бузууларга каршы күрөшүүгө мамлекеттин күч-аракетин мындан да көбүрөөк топтоштуруу талап кылынат» деп белгилеген. Буга байланыштуу негизги милдеттер катары мамлекеттик башкаруунун натыйжалуулугун жогору-латуу, мамлекеттик кызматкерлер тарабынан мыйзамдуулукту, өзгөчө жарандардын кайрылууларын кароодо, так сактоо, элге сапаттуу кызмат көрсөтүү, жарандардын объективдүү маалыматка болгон укуктарын

камсыз кылуу аныкталган.

Маңызы боюнча, жарандардын кайрылууларын кароо процессин мамлекеттик башкаруу тармагы өлкөнүн социалдык-экономикалык өнүгүүсү жана анын дүйнөлүк атаандаштыкка жөндөмдүүлүгүн жогорулатуу үчүн чыныгы демократиялык факторго айланды. Ошондуктан, депутаттардын ишмердүүлүгүн олуттуу жакшыртуу аркылуу жарандардын кайрылууларын кароо процессин мамлекеттик башкаруунун натыйжалуулугун жогорулатуу зарыл.

Бул максаттарга жетүү үчүн төмөнкүлөрдү жасоо керек: парламент менен жарандык коомдун өз ара аракеттенишүүсүнүн натыйжалуулугун жана ошондой эле депутаттарга кайрылуулар жаатындагы ишмердүүлүктөрүнүн ачыктыгын жогорулатуу; Жогорку Кеңештин бул тармактагы маалыматтык камсыз кылуу тутумун модернизациялоо; зарыл болгон уюштуруучулук, маалыматтык, ресурстук жана кадрдык камсыз кылууну калыптандыруу; кайрылууларды кароо процессинде мамлекеттик башкаруунун ийгиликтүү тажрыйбасын жайылтуу механизмдерин жакшыртуу талап кылынат.

Учурда жарандардын сунуштары кайрылуулар менен иштөөнүн комплекстүүлүгү башкаруу түзүмүн жана бийликтин башка бутактары менен өз ара аракеттенишүүнүн ыкмаларын табууга жана оптималдаштырууга жардам берүүдө. Көпчүлүк башкаруу органдарында дагы ушул сыяктуу чаралар кабыл алынган [4, 7-б.]. Бирок, талдоо көрсөткөндөй, кайрылуулар менен иштөөнүн сапатын жана натыйжалуулугун жакшыртуу үчүн жалпы тартиптеги бир катар көйгөйлөрдү чечүү талап кылынган. Алардын катарына, биринчи кезекте, төмөнкүлөр кирген.

Депутаттардын көзөмөлүндө турган кайрылуулар менен иштөөнүн сапаты жана натыйжалуулугу – өтө маанилүү маселе. Мындай көзөмөлдүн эң мыкты формасы болуп депутаттардын аймактарда көчмө жыйындарды өткөрүп, маселени жерине барып текшерүү саналат. Парламентте акыркы жылдары бул форма ийгиликтүү колдонулууда. Кайрылуулар тармагындагы депутаттардын ишмердүүлүгүн камсыз кылуунун натыйжалуулугу айрым учурларда аларды маселелер бонча тийиштүү министирликтерге жана ведомстволорго негиздүү кайрадан даректелет. Бирок, кайрылуудагы маселелер мамлекеттик органда көзөмөлгө алынып, мыйзам чегинде чечилбестен эле инстанциялардын бүтүндөй чынжырчасы боюнча кетип жарандардын кайрадан кайрылуусу менен аяктаган учурлар болот. Мисалы, жарандардын мамлекеттик органдын жана кызмат адамынын аракети же аркестиздиги боюнча кайрылууларын мүнөзү боюнча төмөнкүдөй бөлүштүрүүгө жардам берет; 62,3% – сот жана укук коргоо

органдарына байланыштуу кайрылуулар жана арыздар; 1,6% – социалдык камсыздоо органдарына карата кайрылуу, арыздар; 1,4% – жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын ишине даттануулар; 1,2% – саламаттыкты сактоо мекемелерине арыз, даттануулар; 0,9% – билим берүү мекемелерине байланыштуу арыз, кайрылуулар. Мына ошондуктан, биздин көз карашыбызда, жарандардын кайрылууларын мындай маселелер боюнча соңку чечим кабыл алууга укуктуу органдарда кароо туура болот. Бул учурда жогорку мамлекеттик органдар, министирликтер, административдик ведомстволор жоопкерчиликтүү, элдин туруктуу көзөмөлүнө коюлган болушу керек.

Жарандардын кайрылууларын кароо боюнча Жогорку Кеңештин ишмердүүлүгүн камсыз кылуудагы маселелерди чечүүдө жана өнүктүрүү менен байланышкан айрым маселелер боюнча төмөнкүдөй тыянак чыгарсак болот:

Азыркы мезгилде, негизги баш мыйзамда мамлекет башчысынын ордун аныктоо өтө татаал, себеби, Кыргыз Республикасынын президенти конституциялык чектөөлөргө ылайык адамдын, жарандардын укуктарынын жана эркиндиктеринин кепили болбой калды. Өлкөдө жүргүзүлгөн реформаларга ылайык мамлекетибиз башкаруунун парламенттик формасын тандап, мыйзам чыгаруу бийлигинин жарандардын укуктарынын жана эркиндиктеринин корголушун, камсыз болушунун кепилдигин күчөтүүнү натыйжалуу экендиги аныкталды.

Жарандардын кайрылууларын кароо боюнча Жогорку Кеңештин ишмердүүлүгүн укуктук институт катары карап, парламенттин жарандардын конституциялык укуктарын жана эркиндиктерин камсыз кылуудагы көйгөйлүү маселелери изилдөөнүн объектиси катары чет өлкөлүк жана ата-мекендик юридикалык илимде көңүл бөлүнбөгөндүгү далилденди.

Адабияттар:

1. Шерипов Н. Т. «Административное право Кыргызской Республики». Учебник. Бишкек: изд. «Эркин-Тоо», 2009.
2. Скрыбина М.В. Реализация конституционного права граждан на обращения в органы публичной власти // Диссертация ... кандидата юридических наук. Санкт-Петербург, 2007г.
3. Кыргыз Республикасынын Жогорку Кеңешинин 2014-жылдын 23-апрелиндеги №3990-V токтому менен бекирилген Кыргыз Республикасынын Жогорку Кеңешинин шайлоочулар менен иштөөсү жана алардын өз ара аракеттеринин механизмдери жөнүндө жобо
4. Положение об Аппарате Жогорку Кеңеша КР Утверждено распоряжением Торага Жогорку Кеңеша Кыргызской Республики от 10 февраля 2011 года N 23-ОД.