

Тотубаева А.Т.

**КЫРГЫЗ РЕСПУБЛИКАСЫНЫН ЖАРАНДАРЫНЫН
КОНСТИТУЦИЯЛЫК УКУКТАРЫН ЖАНА ЭРКИНДИКТЕРИН КАМСЫЗДООДО
ЖОГОРКУ КЕҢЕШТИН МЫЙЗАМ ЧЫГАРУУ ИШИ**

Тотубаева А.Т.

**ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ЖОГОРКУ
КЕНЕША В ОБЕСПЕЧЕНИИ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВ
И СВОБОД ГРАЖДАН КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ**

A.T. Totubaeva

**LEGISLATIVE ACTIVITY JOGORKU KENESH
IN ENSURING THE CONSTITUTIONAL RIGHTS AND FREEDOMS
OF CITIZENS OF THE KYRGYZ REPUBLIC**

УДК: 340.533: 342.72/73 (575.2) (04)

Бул макалада жарандардын конституциялык укуктарын жана эркиндиктерин камсыз кылууда парламенттин мыйзам чыгаруу иши каралган. Ошондой эле, инсандын мыйзам чыгаруу демилге укугунун укуктук өзгөчөлүгүнүн маанилүүлүгүнө талдоо жүргүзүлгөн.

Негизги сөздөр: адам укугу, жарандын укуктары жана эркиндиктери, мыйзам чыгаруу бийлиги, камсыз кылуу ыкмалары.

В этой статье рассматривается законодательная деятельность парламента в обеспечении конституционных прав и свобод граждан. А также анализируются особенности правовой значимости права законодательной инициативы личности.

Ключевые слова: права человека, права и свободы граждан, законодательная деятельность, парламент, права законодательной инициативы.

This article focuses on the legislative activity of the Parliament in ensuring the constitutional rights and freedoms of citizens. And also, analyzes the characteristics of the legal significance of the legislative initiative of the individual rights.

Key words: human rights, the rights and freedoms of citizens, legislative activities of the parliament, the right of legislative initiative.

Юридикалык адабияттарда, мыйзам чыгаруу – бул парламенттин ишмердүүлүгүнүн негизги багыттарынын бири, деп белгиленет. Мыйзам чыгаруу демилгеси укугуна ээ болгон органдар жана жактар тарабынан парламентке киргизилген ар бир мыйзам долбоору милдеттүү түрдө каралууга тийиш.

Дүйнөлүк эле эмес, жеке тажрыйба дагы көрсөткөндөй, ар бир бийликтин өзүнүн өзгөчө ролу бар. Мыйзам чыгаруу функциясын парламенттик типтеги мекемелер эң бир ийгиликтүү аткара алышат. Кыргыз Республикасынын Жогорку Кеңешинен башка эч бир мамлекеттик орган конституциялык мыйзамдарды жана мыйзамдарды кабыл алууга укуктуу эмес. Жогорку Кеңеш туруктуу иштеген орган деген конституциялык жобо парламенттин саясий жана мыйзам чыгаруу процессиндеги активдүү ролун шарттайт.

Парламенттин мыйзамдарды кабыл алуу боюнча ыйгарым-укугу анын компетенциясынын башкы бөлүгүн түзөт. Бул жерде сөз айрым учурларда парла-

менттик органдар дагы катышуучу мыйзамдарды чыгаруу жөнүндө эмес, аларды кабыл алуу тууралуу гана болушу шарт. Бийликтерди бөлүштүрүү принцибинен келип чыгуучу чектөөлөр Кыргызстандын парламентинин мамлекеттик органдар тутумундагы дагы, мыйзам чыгаруу тармагындагы дагы көз карандысыз абалын жокко чыгара албайт. Көз карандысыздык – парламент тарабынан өз функцияларын ийгиликтүү аткарылуусунун маанилүү шарты.

Кыргыз Республикасынын мыйзам чыгаруу бийлиги болуп Жогорку Кеңеш саналат, бул көпчүлүк деңгээлде анын өкүлчүлүктүү белгилери менен байланыштуу. Жогорку Кеңеш мыйзам долбоорлоруна мыйзамдын күчүн берүү боюнча жалгыз ыйгарым-укуктуу орган болуп саналат.

Мыйзамдарды кабыл алуу аркылуу Жогорку Кеңеш инсандын конституциялык укуктарын жана эркиндиктерин камсыз кылат. Мыйзамдардын укуктук ченемдерде тигил же бул конституциялык укуктар жана эркиндиктер боюнча жүрүм-турум алкактарын жана багыттарын орноткондугу, тийиштүү укуктук мамилелердин катышуучуларынын укуктарын жана милдеттерин аныктагандыгы бул тууралуу күбөлөндүрөт. Мыйзамдардын алкагында жарандын жана адамдын конституциялык укуктары жана эркиндиктери жогорку юридикалык деңгээлде камсыз кылынат. Ошондуктан, мыйзам аталган укуктарды жана эркиндиктерди камсыз кылуунун барын камтыган каражаты болуп саналат. Убагында Ш.Монтескье дагы укуктардын жана эркиндиктердин мыйзам менен байланышына көңүл бурган, ойчул минтип жазган: “эркиндик – бул мыйзам менен уруксат берилгендин барын кылууга болгон укук, эгерде жаран бул мыйзамдар менен тыюу салынгандары жасай алган болсо, анда анын эркиндиги болмок эмес, себеби аны башка жарандар дагы жасай алышмак” [3].

Адамдын укуктарынын жана адилеттүүлүктүн жогорку чарасы ички мамлекеттик деңгээлде Кыргыз Республикасынын Конституциясында камтылат. Өз убагында Н.Т. Шерипов белгилегендей, конституциялык ченемдердин түз иштегендиги талашсыз, бирок сөз аларды ишке ашыруунун механизмдери, иштөөсүнүн ыкмалары жөнүндө болушу керек [4].

Ошондуктан инсандын конституциялык укуктарын жана эркиндиктерин камсыз кылууга тиешелүү мыйзамдардын мазмунунун конституциялык негиздери кандай экендиги тууралуу маселени карап чыгуу керек.

Ата-мекендик тажрыйба көрсөткөндөй, инсандын дээрлик бардык конституциялык укуктары жана эркиндиктери мыйзамдык конкреттештирүүгө муктаж. Конституциянын беренелери тигил же бул укукту (эркиндикти) бекитип жатып, адатта, алардын кепилдигин дагы камтыйт. Бул жерден Жогорку Кеңеш тийиштүү мыйзамдар аркылуу бул кепилдиктерди мазмун менен толтурат, аларды конкреттештирет, укуктарды жана эркиндиктерди колдонуунун жана аларды коргоонун механизмдерин аныктайт. Ошондуктан мыйзамдар Жогорку Кеңештин карамагында болгон инсандын конституциялык укуктарын жана эркиндиктерин камсыз кылуунун каражаттарынын катарында өзгөчө орунду ээлейт.

Кыргыз Республикасынын Конституциясы олуттуу деңгээлде Жогорку Кеңештин инсандын конституциялык укуктарын жана эркиндиктерин камсыз кылуу тармагындагы мыйзам чыгаруу ишмердүүлүгүнүн багыттарын белгилеген.

Кыргыз Республикасынын Конституциясынын 2 – главасында адамдын негизги конституциялык укуктары жана эркиндиктери чагылдырылган. Инсандын жеке, социалдык-экономикалык жана саясий укуктарын жана эркиндиктерин камсыз кылууну Кыргыз Республикасынын Жогорку Кеңеши бул багытта негизги мыйзамдары кабыл алуу менен ишке ашырат. Инсандын укуктук макамын камсыз кылуу багытында парламент тарабынан кабыл алынган мыйзамдар мамлекеттик органдарды так жана кыйшаюсуз аткарылышын милдеттендирет. Демек, адамдын укуктарын жана эркиндиктерин мыйзамдарда гана жазып белгилебестен, анын корголушун мамлекет кепилдике алат.

Инсандын укуктары жана эркиндиктери жөнүндөгү конституциялык жоболорду ишке ашыруу милдетин чечүү алардын процессуалдык кепилдиктери тармагында жаткандыгын белгилеп кетүү керек. Жарандардын укуктары жөнүндө процессуалдык ченемдер бул укуктарды бекитүүчү материалдык ченемдерди аткарууга көмөктөшүшөт. Процессуалдык ченемдерде бекитилген тартип инсандын конституциялык укуктарын жана эркиндиктерин аткаруу мамлекеттик бийлик жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын, алардын кызматтык жактарынын ишмердүүлүктөрү менен байланыштуу болгон учурларда зарыл болот. Процессуалдык талаптар жана кепилдиктер конкреттүү иштерди кароонун стадияларын, мөөнөттөрүн ж.б. аныктайт.

Андан тышкары, конституциялык укукту (эркиндикти) процессуалдык ишке ашыруу инсандын өзүнүн активдүүлүгүсүз мүмкүн эмес. Түшүнүктүү ойлоноштурулган, логикалык жактан аякталган жана материалдык укуктун ченемдеринде так орнотулган жаран тарабынан өзүнүн субъективдүү укуктарына

ээ болуунун юридикалык процедурасы биринчи кезектеги мааниге ээ.

Профессор Н.Т. Шериповдун пикири боюнча мыйзам чыгаруу процесси – бул Конституция, мыйзамдар жана башка ченемдик укуктук актылар менен жөнгө салынган мыйзам долбоорлорун даярдоо жана мыйзам чыгаруу органына киргизүү, аларды кароо, кабыл алуу, жарыялоо жана күчүнө киргизүү процесси [4]. А.А. Арабаев, мыйзам чыгаруу процессин мамлекеттик бийликтин ыйгарым-укуктуу органдарынын, кызматтык жактардын жана жарандардын мыйзам жаратуу боюнча укуктук ченемдер менен жөнгө салынган ишмердүүлүктөрү катары аныктайт [2]. Жогоруда белгиленген окумуштуулардын пикирлеринде мыйзам чыгаруу процессинин негизги максаты аталган эмес. Биздин оюбузча, Кыргыз Республикасынын Конституциясына ылайык ар бир мыйзам долбоорун даярдоодо, киргизүүдө, кароодо жана кабыл алууда инсандын конституциялык укуктарын жана эркиндиктерин камсыз кылуу мыйзам чыгаруу процессинин негизги максаты деп атоого болот.

Мыйзамдарды кабыл алуу башынан эле мыйзам чыгаруу демилгесин ишке ашыруу менен негизделет. Ошондуктан, инсандын конституциялык укуктарын жана эркиндиктерин камсыз кылуу маанисинде мыйзам чыгаруу демилгесинин субъектисинин түрү мыйзам долбоорунун маанилүүлүгүнө таасир этет.

Кыргыз Республикасынын Конституциясынын 79-беренесине ылайык мыйзам чыгаруу демилге укугуна 10 миң шайлоочу да ээ [1]. Тажрыйбада, Жогорку Кеңеш тарабынан каралган мыйзам долбоорлорунун санынын 90%га чейинкиси КРнын Президентти, КРнын Өкмөтү жана Жогорку Кеңештин депутаттары тарабынан сунушталары белгилүү. Жарандар тарабынан мыйзам чыгаруу демилге укугун натыйжалуу пайдалануу инсандын укуктарын жана эркиндиктерин камсыз кылуу менен мамлекеттик органдардын ишин коомдук көзөмөлгө алууга шарт түзмөк.

Азыркы учурда мыйзам долбоордук иштин мазмунун жана пландаштыруунун тенденцияларын изилдөөнү Жогорку Кеңештин Аппараты жүргүзөт. Мыйзам чыгаруу ишмердүүлүгүн пландаштыруунун натыйжалуулугун жогорулатуу үчүн атайын мыйзам кабыл алуу инсандын конституциялык укуктарын жана эркиндиктерин камсыз кылуу тармагында ашыкча болмок эмес. Азырынча бул идея, мыйзам чыгарууну демилгелөө укугунун субъектилеринин мүмкүнчүлүктөрүн чектөөчү катары, жалпы колдоого ээ боло элек.

Жогорку Кеңеш тарабынан акыркы жылдарда кабыл алынган мыйзамдар, алардын дайыма түзөтүлүүсүнүн жана жаңылануусунун натыйжасында, саясий, социалдык жана экономикалык кырдаалдын олуттуу талаптарына жооп беришет жана, мында инсандын конституциялык укуктарын жана эркиндиктерин камсыз кылуучу эффект салынган. Азыркы учурда Жогорку Кеңеш, активдүү мыйзам чыгаруу ишмердүүлүгүнүн натыйжасында, маңызы боюнча, жарандын жана адамдын негизги укуктарын жана

эркиндиктерин колдонуу, коргоо жана сактоо тармагына тиешелүү бардык борбордук маселелерди жөнгө салган.

Парламент инсандын конституциялык укуктарын жана эркиндиктерин камсыз кылуу усулдарынын комплексин кеңири колдонот. Бул комплекстүүлүк Кыргыз Республикасынын Конституциясында бекитилген көпчүлүк укуктар жана эркиндиктер бир гана кандайдыр бир атайын мыйзамда эле эмес, ошондой эле мыйзамдардын жалпы тутумунда дагы түз же кыйыр түрдө конкреттештирилгендигинен байкалат.

Жогорку Кеңеш тарабынан кабыл алынган мыйзамдар, адатта, бир конституциялык укукту (эркиндикти) эмес, алардын тобун конкреттештиргендигин дагы белгилей кетүү керек. Бул, бардык конституциялык укуктардын жана эркиндиктердин биримдигин эске алуу менен, аларды натыйжалуу камсыз кылууга, коргоого жана сактоого мүмкүндүк берет.

Жогорку Кеңештин мыйзамдарды кабыл алуу боюнча өзгөчө укугу инсандын конституциялык укуктарын жана эркиндиктерин камсыз кылуунун эң иштиктүү каражаттарынын бири болуп саналат. Мыйзамдар инсандын конституциялык-укуктук макамынын алдыңкы негиздеринин бекемдигин жана туруктуулугун камсыз кылышат, укуктарды жана эркиндиктерди ишке ашыруу үчүн шарттарды түзүшөт, мамлекеттик бийликти жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарын, аларды коргоо жана ишке ашыруу үчүн ыйгарым-укуктар менен камсыз кылышат.

Демек, Жогорку Кеңешке мүнөздүү болгон мыйзам чыгаруучулук ишмердүүлүк ал үчүн инсандын конституциялык укуктарын жана эркиндиктерин ишке ашырууну камсыз кылуучу барын камтыган курал болуп саналат. Качан алар мыйзамдарда комплекстүү конкреттештирүүнү алган учурда гана, жарандын жана адамдын негизги укуктарын жана эркиндиктерин натыйжалуу ишке ашыруу орун табат деп ырастоого болот. Бул мыйзамдар болсо өзүнүн иштелип чыгуу жана кабыл алынуу процессинде демократиялык парламенттин процедуралар аркылуу өткөн учурда гана легитимдүү укукту камсыз кылуучу мүнөзгө ээ болушат.

Демократиялык мамлекетте мыйзамдар биринчи кезекте инсандын конституциялык укуктары жана эркиндиктери боюнча жаралуучу коомдук мамилелерди жөнгө салышы керек, бул элдик суверенитет принцибине ылайык мыйзам чыгаруу органы шайлоочулар тарабынан түзүлгөндүгү менен чагылдырылган. Ошондуктан аталган укуктарды жана эркиндиктерди камсыз кылуудагы мыйзам чыгаруу ишмердүүлүгүнүн өзгөчө ролу, бир тарабынан, ал мамлекеттик бийликтин өкүлчүлүктүү органы тарабынан жүргүзүлгөндүгү, экинчи тарабынан – анын жыйынтыгы болуп жогорку юридикалык күчтөгү ченемдик укуктук актыларды кабыл алуу саналгандыгы менен белгиленет.

Дал ушул мыйзам чыгаруу ишмердүүлүгү, биринчи кезекте, мамлекеттик бийликтин өз алдынча

органы катары Жогорку Кеңештин макамын өбөлгөлөйт. Жогорку Кеңештин өзгөчөлөнгөн макамы анын мыйзам чыгаруучулук ишинин жогорку профессионалдык деңгээлин камсыз кылат.

Жогорку Кеңеш мыйзамдар аркылуу жарандардын жана адамдардын укуктары жана эркиндиктери жөнүндөгү тийиштүү конституциялык беренелерди чыныгы мазмун менен толтурат. Ошол эле маалда Жогорку Кеңеш укуктар жана эркиндиктер жөнүндөгү конституциялык ченемдерди күнүмдүк социалдык деңгээлге өткөрүү үчүн юридикалык шарттарды түзөт. Аталган ишмердүүлүктү оптимизациялоо үчүн «Кыргыз Республикасында жарандын жана адамдын конституциялык укуктарын жана эркиндиктерин камсыз кылуунун парламенттик негиздери жөнүндө» Мыйзамды кабыл алуу керек.

Инсандын конституциялык укуктарын жана эркиндиктерин камсыз кылуу теорияда жана практикада дагы мыйзам чыгаруу процессинин максаты болушу керек. Конституциялык укук илиминде бар болгон бул процесстин аныктамалары бул максатты белгилөө менен толтурулушу керек.

Кеңири депутаттык демилгелер жана альтернативдүү мыйзам долбоорлору, акыр аягында, инсандын конституциялык укуктарын жана эркиндиктерин камсыз кылууга көмөктөшүшөт. Аталган камсыз кылуунун маанисинде депутаттар президенттик, өкмөттүк жана башка мыйзам долбоорлорду түзөтө алышат жана түзөтүүлөрү керек. Ошондуктан Жогорку Кеңеш мыйзам долбоорлоруна, ал жерде экономикалык прагматизм жана социалдык түзүүчү дагы эске алынган, комплекстүү мүнөз берүүгө жөндөмдүү.

Жогорку Кеңеш тарабынан кабыл алынган жарандын жана адамдын укуктарынын жана эркиндиктеринин позициясынан эң бир маанилүү болгон мыйзамдарда инсандын конституциялык укуктарын жана эркиндиктерин камсыз кылуу, коргоо жана сактоонун базалык концепциясы чагылдырылат. Бул мыйзамдарда конституциялык укуктун ичиндеги өзгөчө тармак – укукту камсыз кылуу камтылат. Бул тармактын ичинен Жогорку Кеңеш тарабынан иштелип чыккан, эки салыштырмалуу өз алдынча багыттарды бөлүп кароого болот: а) жеке жана саясий укуктарды камсыз кылуу процессин жөнгө салуучу мыйзам ченемдери; б) социалдык, экономикалык жана маданий укуктарды камсыз кылуу процессин жөнгө салуучу мыйзам ченемдери.

Жогорку Кеңеш тарабынан кабыл алынуучу мыйзамдар аркылуу социалдык укуктарды коргоо тармагындагы коомдук мамилелерди жөнгө салуу, экономикалык жана каржылык кырдаалдын туруктуу өзгөрүүсүнөн улам, перманенттүү процесс болуп саналат. Жогорку Кеңеш социалдык укуктар жөнүндөгү мыйзамдарды дайыма түзөтүп турат.

Жогорку Кеңештеги саясий күчтөрдүн каалаган жайгашуусу инсандын конституциялык укуктарын жана эркиндиктерин камсыз кылуу боюнча парламенттин мыйзам чыгаруу ишмердүүлүгүнө терс дагы, оң дагы таасир берет. Өкмөттүк көпчүлүк аталган камсыз кылуунун прагматикалуулугуна көмөктө-

шөт, бирок коомдун аз камсыз болгон жана башка катмарларынын кызыкчылыктарын объективдүү эске албайт. Өкмөткө карата оппозициячыл көпчүлүк бар болгон учурда бул катмарлардын кызыкчылыктары эске алынат, бирок популизм жана каржылык базанын жоктугу орун алат. Мындай учурларда аталган карама-каршылыктарды жазуу үчүн палатанын мыйзам чыгаруу ишмердүүлүгүнүн юридикалык формалдуу процедураларын сактоо өзгөчө актуалдуулукка ээ боло баштайт.

Адабияттар:

1. Кыргыз Республикасынын Конституциясы 2010-жылдын 27-июнунда референдумда кабыл алынган. (2016-

жылдын 11-декабрында референдумда кабыл алынган «Кыргыз Республикасынын Конституциясына өзгөртүүлөрдү киргизүү жөнүндө» Кыргыз Республикасынын 2016-жылдын 28-декабрындагы №218 мыйзамынын редакциясы.)

2. Арабаев А.А. Парламентаризм в Кыргызстане (проблемы теории и практики): дис. ... д.ю.н.: 12.00.02. - Бишкек, 2008. - 352 с.
3. Монтескье Шарль Луи. О духе законов // Избранные произведения. - М.: Государственное издательство политической литературы, 1955. - 799 с.
4. Шерипов Н.Т. Кыргыз Республикасынын Конституциялык укугу. Окуу китеп. “Нур-Ас” басма үйү. - Бишкек 2011. - Б.27; Б.47-49.

Рецензент: д.ю.н., профессор Дуйсенов Э.Э.
