

ОШ МАМЛЕКЕТТИК УНИВЕРСИТЕТИНИН ЖАРЧЫСЫ. УКУК

ВЕСТНИК ОШСКОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО УНИВЕРСИТЕТА. ПРАВО

JOURNAL OF OSH STATE UNIVERSITY. LAW

e-ISSN: 1694-8661

№2(5)/2024, 79-85

УДК: 340.15 (572.2)

DOI: [https://doi.org/10.52754/16948661\\_2024\\_2\(5\)\\_12](https://doi.org/10.52754/16948661_2024_2(5)_12)

**КЫРГЫЗСТАНДАГЫ БИЙЛИК ЖАНА ЖАРАНДЫК КООМ МЕНЕН**

**БАЙЛАНЫШТАРДЫН ЭВОЛЮЦИЯСЫ**

ЭВОЛЮЦИЯ ОТНОШЕНИЙ ВЛАСТИ И ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА В КЫРГЫЗСТАНЕ

EVOLUTION OF RELATIONS FROM GOVERNMENT AND CIVIL SOCIETY IN

KYRGYZSTAN

**Айтбаева Жылдыз Сагынбаевна**

Айтбаева Жылдыз Сагынбаевна

Zhyldyz Sagymbaevna Aitbaeva

**ю.и.к., доцент, Ош мамлекеттик университети**

*к.ю.н., доцент, Ошский государственный университет*

*Candidate of Law, Associate Professor, Osh State University*

---

**Маматиса кызы Аймаанай**

Маматиса кызы Аймаанай

Aimaanai Mamatisa kyzy

**магистрант, Ош мамлекеттик университети**

*магистрант, Ошский государственный университет*

*magistr, Osh State University*

## ЭВОЛЮЦИЯ ОТНОШЕНИЙ ВЛАСТИ И ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА В КЫРГЫЗСТАНЕ

### Аннотация

Актуальность. В данной статье рассмотрены вопросы, связанные с событиями, происходящими с гражданским обществом Кыргызстана в настоящее время, а также тенденции развития гражданского общества. Происходящие в обществе процессы говорят о том, что и в ближайшем будущем активное гражданское общество в Кыргызстане сохранится, но будет трансформироваться. Сейчас начался процесс осмысления истории гражданского общества, его опыта, достижений, уроков и сделать анализ возможных векторов будущего развития. Эти процессы отчасти являются отражением фрагментации общества в Кыргызстане. С другой стороны, это результат эволюции гражданского общества и в значительной мере – результат изменений социальной структуры обществ. Другими словами, гражданское общество в Кыргызстане будет, но оно будет уже другим.

**Ключевые слова:** гражданское общество, неправительственные организации (НПО), некоммерческие организации, государственные институты, язык ненависти, международные организации.

### Кыргызстандагы бийлик жана жарандык коом менен байланыштардын эволюциясы

### Evolution of relations from government and civil society in Kyrgyzstan

#### Аннотация

Маанилүүлүк. Бул макалада азыркы учурда Кыргызстанда жарандык коом менен болуп жаткан окуяларга, ошондой эле жарандык коомдун өнүгүү тенденцияларына байланыштуу маселелер талкууланат. Коомдо болуп жаткан процесстер жакынкы келечекте Кыргызстанда активдүү жарандык коом калаарын, бирок трансформация болоорун көрсөтүп турат. Азыр жарандык коомдун тарыхын, анын тажрыйбасын, жетишкендиктерин, сабактарын түшүнүү жана келечектеги өнүгүүнүн мүмкүн болгон векторлорун талдоо процесси башталды. Бул процесстер бир жагынан Кыргызстандагы коомдун бытырандылыгын чагылдырат. Экинчи жагынан, бул жарандык коомдун эволюциясынын натыйжасы жана бир топ даражада коомдордун социалдык түзүлүшүндөгү өзгөрүүлөрдүн натыйжасы. Башкача айтканда, Кыргызстанда жарандык коом болот, бирок башкача болот.

#### Abstract

Relevance. This article discusses issues related to events occurring with civil society in Kyrgyzstan at the present time, as well as trends in the development of civil society. The processes taking place in society indicate that in the near future, an active civil society in Kyrgyzstan will remain, but will be transformed. Now the process of understanding the history of civil society, its experience, achievements, lessons and making an analysis of possible vectors of future development has begun. These processes are partly a reflection of the fragmentation of society in Kyrgyzstan. On the other hand, this is the result of the evolution of civil society and, to a large extent, the result of changes in the social structure of societies. In other words, there will be civil society in Kyrgyzstan, but it will be different.

**Ачык сөздөр:** жарандык коом, бейөкмөттүк уюмдар (БӨУ), коммерциялык эмес уюмдар, мамлекеттик институттар, жек көрүүчүлүк сөздөрү, эл аралык уюмдар.

**Keywords:** civil society, non-governmental organizations (NGOs), non-profit organizations, government institutions, hate speech, international organizations.

## Введение

Актуальность. Политические изменения в Кыргызстане за последнее десятилетие сыграли весьма неоднозначную роль в развитии гражданского общества. А события последних трех лет, развернувшие Кыргызстан в сторону авторитаризма, на наш взгляд, заметно ускорили процессы трансформации гражданского общества.

После распада СССР общество Кыргызстана в силу различных исторических обстоятельств оказалось наиболее восприимчивым к влиянию внешних проектов демократизации. Приход к власти Аскара Акаева, который не был типичным представителем советской коммунистической номенклатуры, открытость и толерантность общества, огромный общественный запрос на обновление, социальная трансформация, сопровождавшая экономические и политические реформы и высвободившая энергию масс – все эти факторы способствовали тому, что Кыргызстан объективно стал площадкой демократизации.

Международные доноры с помощью финансовых вливаний помогли Кыргызстану создать модель гражданского общества, имитирующую модель гражданского общества в развитых демократических странах Запада. Неправительственные организации (НПО), по задумке международного сообщества, должны были стать посредниками между гражданами и государством, стимулировать социальную активность и участие граждан в процессах принятия решений и обсуждении важных вопросов общественно-политического развития. Философия такой модели гражданского общества основывалась на принципах либеральной демократии, таких как индивидуальная свобода личности, разделение государственной и частной сфер жизни, подотчетность государства перед своими гражданами, выполнение государством социального контракта. Другими словами, гражданский сектор был воспринят в качестве «недостающей формулы» демократии.

Таким образом, в Кыргызстане появилось первое поколение НПО, получавших финансирование от зарубежных фондов и донорских организаций. Нужно отметить, что в законодательстве Кыргызстана нет такого термина как «неправительственные организации» – они заменены термином «некоммерческие организации» (НКО), но де-факто это понятие широко применяется, при этом являясь предметом манипуляций со стороны различных политических субъектов. Деятельность неправительственных организаций регулируется Законом об НКО, однако рядом законов к НКО в Кыргызстане относят довольно обширный спектр организаций, в том числе кооперативы, товарищества собственников жилья (ТСЖ), ассоциации водопользователей, профсоюзы, объединения работодателей, партии, религиозные организации, кредитные союзы и т.д. Фактически же к НПО относят обычно те виды некоммерческих организаций, которые получают финансирование из западных источников.

Первое поколение НПО в Кыргызстане включало в себя организации, работавшие по широкому спектру направлений, в том числе в сфере политических прав, верховенства права, в сфере защиты прав социально уязвимых групп населения, экологии, образовании, здравоохранения. Вклад НПО в решение различных общественных проблем в период независимости, неопределим. В период постсоциалистического системного кризиса, НПО предоставляли всевозможные услуги, как различным слоям населения, так и самим государственным институтам. НПО обучали молодежь лидерским навыкам, давали дополнительное образование, работали с уязвимыми слоями населения, защищали их права, обучали сельских жителей, в том числе женщин, различным видам экономической

деятельности, выполняли различную гуманитарную работу. Не секрет, что в гражданском секторе Кыргызстана в первое постсоветское десятилетие сосредоточился существенный интеллектуальный потенциал. Благодаря этому потенциалу, НПО обеспечивали государственный аппарат различными видами экспертиз, аналитическо-экспертными услугами, услугами обучения и повышения потенциала государственных и муниципальных служащих. Нужно отметить, что именно благодаря активному гражданскому обществу, Кыргызстан получил название «островка демократии». Кроме чисто имиджевых бонусов, это приносило властям Кыргызстана и вполне конкретные выгоды – кредиты от многосторонних банков, гранты и льготные кредиты от двусторонних доноров, большой объем ресурсов, на которые НПО реализовывали совместно с государством различные проекты и «закрывали» бреши в системе государственных услуг. Насколько ресурсы использовались эффективно, это уже другой вопрос.

В силу бурного развития и активной роли неправительственного сектора в общественной жизни Кыргызстана в первое десятилетие периода независимости, гражданское общество в Кыргызстане стало ассоциироваться именно с НПО. Такое клише сохранилось и по сей день.

История показывает, что период президентства Аскара Акаева был отмечен небывалым ростом гражданского общества в Кыргызстане в форме НПО. Во времена первого президента сектор НПО представлял собой довольно влиятельную силу, а руководители НПО были лидерами мнений, к которым прислушивались и граждане, и сами власти. Отношения власти и гражданского общества до поры до времени были вполне приемлемыми и в отдельных аспектах даже партнерскими. Однако уже с начала 2000-х гг. наблюдаются противоположные тенденции. В политической жизни происходит постепенный откат от изначально провозглашенных демократических ценностей и курса на реформы, а первый президент несколько раз поменял конституцию под свои личные интересы. При этом коррупция все больше охватывала различные сферы общественной жизни, а государство продолжало оставаться неэффективным в решении проблем своих граждан. Такие тенденции привели к растущему неприятию, и в некоторых аспектах – к антагонизму в отношениях государства и гражданского общества[3].

Нужно сказать, что в современной политической истории Кыргызстана НПО всегда играли важную роль в контроле деятельности государственной власти. Такие негативные явления как коррупция в государственном аппарате, факты нарушения социальных обязательств государства перед своими гражданами, прав и свобод человека, в том числе свободы слова, раскрывались и становились общеизвестными благодаря активности общественных организаций и частных СМИ. Именно организации гражданского общества, СМИ и гражданские активисты становились рупорами общества в борьбе с семейно-клановыми режимами[4]. Отсутствие в стране реальных политических партий, которые обеспечивали бы функцию представительства интересов различных социальных слоев, а также функцию политической конкуренции, создавало естественную ситуацию, при которой НПО в определенном смысле играли роль оппозиции. Организации гражданского общества представляли собой мощный инструмент мобилизации протестных настроений и движений в стране, и давали повод для обвинения НПО в политизации. Не секрет, что ряд политиков в Кыргызстане вышли из сектора НПО.

Гражданское общество и его мобилизационный потенциал использовался очередными «оппозиционными» политиками для прихода к власти. Однако своеобразный парадокс

заклучается в том, что политики, которые на волне массовых протестов приходили к власти, после своей формальной легитимации меняли отношение и к обычным гражданам, и к НПО. В этом смысле подходы политического класса к гражданскому обществу были и остаются инструментальными[6]. После каждой очередной смены власти новые лидеры теряют свою толерантность к массовым акциям протеста, а отношение к сектору НПО кардинально меняется как к нежелательному возмутителю общественного спокойствия. Свое отношение к НПО после прихода к власти меняли все лидеры страны. Став президентом, пытались «нейтрализовать» активную часть гражданского общества, прежде всего через давление на СМИ и активистов. Другими словами, в отношениях власти НПО всегда присутствовали так говоря, «романтические» и антагонистические периоды.

Очень важно отметить, что давление власти на НПО стало заметно нарастать примерно с 2013-2014 гг. Нападкам подвергались, прежде всего, те типы НПО, которые могли прямо или косвенно влиять на демократические процессы. Это те организации, которые занимались защитой прав человека, мониторингом выборов, участвовали в консультационных механизмах по реформированию судебной-правовой и избирательной систем, отраслевых политик. Связано это было, с одной стороны, с авторитарной трансформацией политического режима. За 3-4 года после апрельской смены власти в Кыргызстане (2010) в обществе уже накопилось разочарование и новой властью, и ее «реформами», не приводившими к решению проблем общества и отдельных социальных слоев[2]. Власть использовала эту ситуацию для программирования негативного общественного мнения в отношении НПО. Делалось это с помощью различных манипуляций. Виновными были назначены НПО, которые критиковали власть. Язык ненависти по отношению к НПО стал усиливаться. НПО называли «агентами иностранного влияния», «прикормышами», «грантоедрами», и др.

С другой стороны, немаловажно и значение геополитического фактора в отношениях власти и гражданского общества. Активные дискуссии о вступлении Кыргызстана в Таможенный союз и выводе американской военной базы с территории Кыргызстана пришлось именно на период президентства Алмазбека Атамбаева. Не случайно, именно в период 2013-2014 гг. предпринимаются активные информационные атаки на НПО. В 2014 г. была предпринята первая попытка протолкнуть закон «Об иностранных агентах», фактически списанный с аналогичного закона Российской Федерации. Но тогда все же удалось избежать этого, и после двухлетних обсуждений законопроект был отклонен. Усиление негативного дискурса об НПО пришлось на период, предшествовавший вступлению Кыргызстана в Таможенный союз, – период значительного усиления экономического, военно-политического влияния и влияния «мягкой силы» России на Кыргызстан. Дискурс демократии к тому времени уже раздражал власти Кыргызстана, но и само население пребывало в ситуации крайнего разочарования, ошибочно принимая существующее в стране беззаконие и отсутствие социальной справедливости за результаты демократических преобразований. Целые группы журналистов, экспертов, представителей образовательных учреждений транслировали в информационное поле интересы внешних игроков, создавая обобщенный негативный образ «Запада», преследующего в Кыргызстане свои интересы. Другими словами, НПО становились заложниками противоборства геополитических игроков в информационном поле.

В период президентства Сооронбая Жеенбекова, по сути, была продолжена политика предыдущего президента. Власть пытались принять законы, которые были направлены не только против НПО, но и против независимых СМИ, и в целом, против свободы слова.

Законопроект о манипулировании информацией даже успел пройти три чтения в парламенте и дошел до президента, но был возвращен для доработки после общественной критики.

В октябре 2020 г. власть в Кыргызстане сменилась в очередной раз. К власти пришел Садыр Жапаров. Отношение нового президента к гражданскому обществу можно охарактеризовать как откровенно не толерантное. Садыр Жапаров предпочел сразу дистанцироваться от НПО. Более того, язык вражды против НПО в настоящее время только усилился. По уровню интенсивности информационная война против НПО в настоящее время беспрецедентна. В то же время нынешняя власть заботится о расширении своей социальной базы поддержки.

7 июля 2021 г. президент Жапаров подписал закон о внесении изменений в Закон об НКО, который устанавливает дополнительные требования к финансовой отчетности некоммерческих организаций. Этот закон был принят в третьем чтении в парламенте 17 июня 2021, так сказать, уже со второй попытки. Поправки в закон «О некоммерческих организациях» обязывают НКО (кроме государственных и муниципальных), получающих денежные и материальные средства, предоставленные на безвозмездной основе, предоставлять ежегодно до 1 апреля сводную информацию об источниках финансирования, направлениях расходования и сведения об имуществе.

А незадолго до этого, 30 июня 2021 г., не хватило всего нескольких депутатских голосов, для принятия парламентом закона «О защите от ложной и недостоверной информации», представляющего собой новую версию отклоненного предыдущим президентом законопроекта «О манипулировании информацией».

Учитывая общий фон отношений между властью и НПО, можно предположить, что закон о финансовой отчетности некоммерческих организаций будет использован как инструмент давления только на организации, «неудобные» власти [1].

Независимо от того какой будет дальнейшая судьба НПО, и как будет меняться отношение власти к сектору, никто не может изменить того факта, что НПО Кыргызстана за весь 30-летний период независимости сыграли свою важную историческую роль. За этот период НПО внесли значительный вклад в формирование открытого общества, вырастили тысячи новых лидеров, которые работают в самых разных областях и отраслях. НПО внесли вклад в экономическое и социальное развитие страны, в усиление институционального потенциала государственных институтов, в принятие законов по правам человека, гендерного равенства, что позволило Кыргызстану получать международную помощь и доступ к международным организациям. Несмотря на усиливающиеся тенденции авторитаризма, в Кыргызстане до сих пор присутствуют гражданские свободы, в том числе свобода слова. В этом велика роль неправительственного сектора.

Подводя итог, хотим отметить что НКО и власть должны структурироваться не как враги, а как партнеры. И те, и другие должны быть заинтересованы в плодотворном сотрудничестве.

#### **Использованная литература:**

1. Айтбаева Ж.С., Кирматов А.М. Влияние новых политических изменений на гражданское общество. Наука, образование и культура. Сборник научных статей по итогам XIII международной практической конференции, Шуйский филиал ИвГУ, 2022, Шуя.
2. Бектанова А. К. Социокультурная трансформация и гражданское общество в Кыргызстане // Исторические, философские, политические и юридические науки,

- культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. Тамбов: Грамота, 2016. № 3 (65). Ч. 1. С. 34-37.
3. Болотканова Э.Б. Перспективы развития гражданского общества в Кыргызской Республике // Общечеловеческое и национальное в философии. Сборник научных статей и выступлений. Вып. IX. Бишкек: КРСУ, 2022. С. 128-135.
  4. Ибрагимов А.А., Айтбаева Ж.С. Роль средств массовой информации и гражданского общества в антикоррупционной политике Кыргызской Республики// Вестник Академии государственного управления при Президенте Кыргызской Республики. - 2018.- № 25.- С.194-197.
  5. Кыргызстан на современном этапе развития: Аналитические заметки: Гражданское общество, миграция, ислам, коррупция. – Б., 2008.
  6. Темирбаев К.Т. Гражданское общество и государство в Кыргызстане, в период транзита // Известия ВУЗов, № 1, 2012.