

ПОЛНОМОЧИЯ ПРЕЗИДЕНТА КР ПО ФОРМИРОВАНИЮ И РУКОВОДСТВУ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТЬЮ

БЕЙШЕНАЛИЕВ З. Ш.

Кыргызская Государственная Юридическая Академия

УДК: 342.516

Взаимодействуя со всеми ветвями власти, Президент имеет наиболее тесные контакты с властью исполнительной. Компетенция Президента представляет собой совокупность его полномочий по разрешению вопросов государственной и общественной жизни, установленных Конституцией Кыргызской Республики. Полномочия Президента Кыргызской Республики могут быть объединены в несколько групп, чтобы удобнее было проанализировать их.

Конституционно-правовой анализ института Президента в системе государственной власти Кыргызской Республики, несомненно, является одним из актуальных направлений в государственно-правовых исследованиях. Понятие «Институт Президента» в отечественной юридической науке является новым и недостаточно изученным. Учреждение в системе государственной власти Кыргызской Республики поста президента значительно повысило внимание ученых и практиков к институту президентства в нашем обществе.

Сегодня более 130 стран мира имеют пост президента, что подтверждает масштабность распространения президентства в современном мире¹. Прежде всего, необходимо идентифицировать само понятие «Президент». Дефиниция «Президент» [(лат. praesidens (praesidentis) означает буквально сидящий впереди) – глава государства с республиканской формой правления², - выборный глава государства в большинстве стран с республиканской формой правления³. И в современном мире президентом называется, как правило, избранный глава государства.

«Президент» – это лицо, облеченное властью, как глава государства (должностное лицо)⁴.

Глава государства может быть либо монархом (Малайзия, ОАЭ), либо президентом (редко коллегиальным органом). Дефиниция «Монарх» (греч. monarches; «monos» - один, «archos» - правитель) означает форму правления, при которой государственная власть принадлежит одному лицу и, как правило, передается по наследству⁵.

Что касается дефиниции «президентонализм», то мы несолидарны с мнением российского ученого Додонова В.Н., который считает, что «президентонализм – это:

- 1) конституционная система, включающая институт Президента;
- 2) конституционно-правовой институт президентской власти»⁶.

Нам импонирует точка зрения Майлыбаева Б.А., который считает, что «Президентонализм» - это форма правления (форма правления первична). Дефиницию «президентонализм» можно идентифицировать как систему организации и функционирования верховной государственной власти, характеризующейся разделением законодательных и исполнительных функций при привилегированном положении

¹Сахаров Н.А. Институт президентства в современном мире. - М.: Юрид. лит., 1994. - с. 3.

²Юридический словарь/под ред. А.Н.Азрилияна. – 2-е изд. М.: Институт новой экономики, 2009. - с. 730.

³Современный словарь иностранных слов:/Изд-во «Рус. Яз.».- Ок. 20 000 слов.- М.: Рус. Яз., 1993. – с.486.

⁴Майлыбаев Б.А. Становление и эволюция института президента Республики Казахстан: проблемы, тенденции, перспективы (опыт политико-правового исследования): Монография. – Алматы: Издательство «Арыс», 2001. – 532 с.

⁵Галкина А.А., Мишина Е.А. Политическая теория Вудро Вильсона//История политических и правовых учений. XX век. – М.: Наука, 1995 г. – с. 269.

⁶Клод А. Голлизмикрупный капитал. – М.: Соцэкгиз, 1961. – с.8.

Президента»⁷. Таким образом, отмечает Б.А. Майлыбаев, - о «президентонализме» можно вести речь только относительно президентской формы правления, с двумя оговорками.

Во-первых, речь идет о наличии идей и практики президентонализма- может быть (иметь место) и в парламентской республике. При этом под конструкцией «идеи и практика президентонализма» мы подразумеваем степень президентонализма, которая определяется степенью авторитетности института Президента и личности политика, занимающего пост Президента.

Во-вторых, «идеи и практика президентонализма» имеют место при президентской, смешанной форме правления. Французские исследователи М. Дюверже и Р. Арон используют понятие «демипрезидентство» не как синтез президентонализма и парламентаризма, а как систему альтернативных фаз – президентской и парламентской, в зависимости от политических условий. Таким образом, делает вывод Б.А. Майлыбаев, «Термин «президентонализм» означает президентскую форму правления по аналогии с дефиницией «парламентаризм», идентифицирующей парламентскую форму правления».

Президент КР – глава государства. Президент КР является гарантом Конституции, прав и свобод человека и гражданина. В установленном Конституцией порядке он принимает меры по охране суверенитета Кыргызской Республики, ее независимости и государственной целостности, обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти.

В области исполнительной власти Президент наделен широкими полномочиями, которые распространяются на всю сферу государственного управления.⁸

Одним из главных направлений формирования жизнеспособной кыргызской государственности, наряду с изменением государственных связей, становлением института парламентаризма, исполнительной власти, местного самоуправления, созданием системы правосудия, является развитие и совершенствование института Президента Кыргызской Республики.

Это обусловлено тем, что в ходе реформы политической и правовой систем Кыргызской Республики учреждение института Президента в КР сыграло весьма важную роль: произошло перераспределение полномочий между высшими государственными органами, которые осуществляют власть.

Будучи главой государства, Президент Кыргызской Республики обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие системы органов государственной власти. Однако, отечественный опыт государственного строительства последних лет показывает, что деятельность Президента Кыргызской Республики больше тяготеет к исполнительной ветви государственной власти.

Президент Кыргызской Республики не только участвует в выработке государственной политики в той или иной степени в экономической, административно-политической и социально-культурной сфере, но и осуществляет постоянный контроль за ее реализацией, а при необходимости - корректировку, что наблюдается в процессе, например, проведения государственной научно-технической политики, топливно-энергетической программы, наконец, развития государственной службы КР.

При этом Президент КР «делит» свои полномочия с Правительством КР, что свидетельствует об усложненной управленческой вертикали, дуалистической системе органов исполнительной власти, приводящей к увеличению аппарата государственной службы, его бюрократизации.

Президент КР в соответствии с Конституцией обладает широким кругом полномочий, необходимых для реализации его функций как главы государства. Эти полномочия затрагивают, по сути дела, все стороны государственной деятельности, и

⁷Майлыбаев Б.А. Становление и эволюция института президента Республики Казахстан: проблемы, тенденции, перспективы (опыт политико-правового исследования): Монография. – Алматы: Издательство «Арыс», 2001. – 532 с.

⁸Анисимов Л.Н., Конституционное право России [Текст]: - М.: Юстицинформ, 2006. -С.67.

Президент, в конечном счете, ответствен за слаженную и сбалансированную работу всех государственных структур. Хотя формально, по действующей Конституции, Президент не является главой исполнительной власти, фактически он активно влияет на деятельность исполнительно-распорядительных органов. Это выражается в различных формах: прямо, поскольку многие из государственных органов исполнительной власти подчинены ему непосредственно, или косвенно - через Правительство либо путем назначения на должности и освобождения от должностей, а также издания своих нормативных и распорядительных актов.⁹

Президент Кыргызской Республики занимает в системе государственных органов особое положение. Конституция возлагает на него задачу обеспечения единства государственной власти, осуществляемой законодательными, исполнительными и судебными органами.

Именно Президент обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти. Полномочия Президента КР в соответствии с Конституцией и законодательством КР и иными нормативными правовыми актами можно обобщить по следующим сферам. Полномочия, связанные:

- 1) с формированием и участием в деятельности органов государственной власти;
- 2) с обеспечением осуществления полномочий органов государственной власти на всей территории КР;
- 3) с руководством внешней политикой;
- 4) с руководством в военной сфере;
- 5) с иными, возложенными Конституцией на Президента функциями.

Каждая из названных сфер включает в себя широкий круг полномочий Президента, которые реализуются им как непосредственно, так и в тесном взаимодействии с другими органами государственной власти и различными методами:

- в правовых формах посредством издания указов и распоряжений;
- определения приоритетных направлений деятельности всех государственных структур;
- разработки государственных программ;
- проведения различного рода организационных мероприятий;
- встреч с руководителями различных органов, как государственных, так и региональных, с представителями партий, иных общественных объединений и др.

В Конституциях некоторых государств такие определения содержатся. В одних фиксируется, что форма правления является парламентской республикой, в других - президентской. Несмотря на обширность полномочий Президента КР, форма правления в КР может быть охарактеризована как полупрезидентская.

Основанием для этого является то, что в отличие от президентской республики, где не существует такого органа, как правительство, в КР Президент КР не является главой исполнительной власти. Существует Правительство как высший орган исполнительной власти.

Кроме того, следует учесть, что все полномочия Президента КР основаны на Конституции, должны осуществляться в рамках Конституции и государственных законов, не могут выходить за их пределы.

Взаимодействуя со всеми ветвями власти Президент имеет наиболее тесные контакты с властью исполнительной.

Фракция, имеющая более половины депутатских мандатов, или коалиция фракций с ее участием в течение 15 рабочих дней со дня первого заседания Жогорку Кенеша нового созыва выдвигает кандидата на должность Премьер-министра.

Кандидат на должность Премьер-министра вносит в Жогорку Кенеш программу, структуру и состав Правительства.

⁹Катков, Д.Б. Конституционное право России [Текст]: Учебное пособие. - М.: Юриспруденция, 2004. С-288.

Президент в трехдневный срок издает указ о назначении Премьер-министра и остальных членов Правительства.

В случае если Президент в вышеуказанный срок не издает указ о назначении Премьер-министра и членов Правительства, они считаются назначенными.

Вся деятельность Правительства неразрывно связана с финансово-кредитным обеспечением. Поэтому вполне логично прямое участие Президента в назначении на должность Председателя Правления Национального банка Кыргызской Республики:

-согласно подпункта 1 пункта 5 статьи 64 Конституции, Президент вносит в Жогорку Кенеш кандидатуру для избрания на должность председателя Национального банка;

-по предложению председателя Национального банка назначает заместителей председателя и членов правления Национального банка, в случаях, предусмотренных законом, освобождает их от должности.¹⁰

Кроме того Президент:

-назначает с согласия Жогорку Кенеша Генерального прокурора;

-в случаях, предусмотренных законом, освобождает от должности Генерального прокурора с согласия не менее одной трети от общего числа депутатов Жогорку Кенеша либо по инициативе одной трети от общего числа депутатов Жогорку Кенеша, одобренной двумя третями депутатов Жогорку Кенеша;

-по предложению Генерального прокурора назначает и освобождает от должности его заместителей.

Взаимодействие Президента с исполнительной властью выражается в том, что глава государства назначает и освобождает от должности членов Правительства - руководителей государственных органов, ведающих вопросами обороны, национальной безопасности, а также их заместителей.

2) вносит в Жогорку Кенеш для избрания и освобождения от должности кандидатуры одной трети членов Центральной комиссии по выборам и проведению референдумов;

3) вносит в Жогорку Кенеш для избрания и освобождения от должности кандидатуры одной трети членов Счетной палаты;

4) назначает председателя Счетной палаты из числа избранных Жогорку Кенешем членов Счетной палаты и освобождает его в случаях, предусмотренных законом.

Роль Президента как своеобразного рулевого исполнительной власти проявляется не только в его взаимоотношениях с Правительством. Согласно подпункта 2 пункта 1 статьи 64 Конституции Президент назначает выборы в местные кенешы; в предусмотренных законом случаях и порядке осуществляет роспуск местных кенешей.¹¹

Обеспечивает согласованное и эффективное функционирование органов исполнительной власти и право Президента формировать свою Администрацию, которая выполняет функции аппарата главы государства.

В Администрацию входят: Государственный секретарь Кыргызской Республики, Руководитель Администрации, советники и помощники Президента Кыргызской Республики, секретарь Совета безопасности Кыргызской Республики, полномочные представители Президента в палатах Жогорку Кенеша, пресс-секретарь Президента Кыргызской Республики, структурные подразделения (пресс-служба, отдел организационной работы и политики государственного управления, отдел внешней политики, юридический отдел, отдел экономической политики, отдел социальной политики и др.).

Таким образом, следует отметить, что Президент Кыргызской Республики сегодня всего лишь является главой государства, олицетворяет единство народа и государственной власти. Конституция Кыргызской Республики 2010 года сохранила институт

¹⁰ Конституция Кыргызской Республики. (Введена в действие Законом КР от 27 июня 2010 года).

¹¹ Конституция Кыргызской Республики. (Введена в действие Законом КР от 27 июня 2010 года).

президентства, но существенно ограничила полномочия Президента Кыргызской Республики. Он утратил многие позиции из-за усиления полномочий Жогорку Кенеша и Правительства Кыргызской Республики. Одной из главных конституционных новелл явилось то, что теперь Президент избирается на 6 лет и не может вновь быть переизбран.

Президент Кыргызской Республики является главой государства с чисто представительскими функциями, который ни во что не должен вмешиваться, а проводить официальные церемонии, вручать государственные награды, принимать иностранные делегации и верительные грамоты и т.д. Почти всю работу по управлению государством должен осуществлять Премьер-министр Кыргызской Республики.

Тем не менее, Президент Кыргызской Республики сохранил достаточно весомые, на наш взгляд, полномочия. Президент Кыргызской Республики принимает решения о досрочных выборах Жогорку Кенеша и осуществляет роспуск местных кенешей, обладает правом отлагательного вето на законопроекты, принятые Жогорку Кенешем, и в необходимых случаях созывает его на внеочередные заседания, назначает и смещает с должности Генерального прокурора, членов Правительства, назначает и освобождает от должности членов Правительства-руководителей государственных органов, ведающих вопросами обороны, национальной безопасности, а также их заместителей, возглавляет Советобороны Кыргызской Республики и является Главно командующим Вооруженными Силами Кыргызской Республики, определяет, назначает и освобождает высший командный состав Вооруженных Сил Кыргызской Республики, заместителей председателя и членов правления Национального банка и т.д. Свои функции и полномочия Президент Кыргызской Республики реализует посредством принятия указов и распоряжений, обязательных для исполнения на всей территории страны.

На наш взгляд, эффективная система народовластия, президентская форма правления, демократическое государственное управление и местное самоуправление – это управление, которое дает возможность раскрыть свои способности каждому члену общества. В этой связи, на наш взгляд, необходимо, прежде всего, приложить максимальные усилия для создания оптимальной и эффективной системы народовластия в Кыргызстане, где ключевое место занимает институт Президента.

Мы полагаем, что в случае проведенных реформ института Президента, системы государственного управления, изменения, переименование и простое перераспределение функций и полномочий между министерствами, агентствами и службами не позволят получить качественный результат и эффективно провести реформу государственного управления. Количество республиканских органов государственного управления сократилось незначительно. Неизбежно проведение очередных конституционных реформ и референдумов. Все это не содействует реализации основных факторов развития системы народовластия, которые мы ранее отметили.

Литература:

1. Конституция Кыргызской Республики. (Введена в действие Законом КР от 27 июня 2010 года).
2. Анисимов Л.Н., Конституционное право России [Текст]. - М.: Юстицинформ, 2006. -С.67.
3. Галкина А.А., Мишина Е.А. Политическая теория Вудро Вильсона//История политических и правовых учений. XX век. – М.: Наука, 1995 г. – с. 269.
4. Конституционное право Российской Федерации [Текст]: Учебник для вузов М. Г. Баглай. - 5-е издание измененное и дополненное - М.: Норма, 2006. - С.784.
5. Исаев, И.А. История государства и права России [Текст]: Учебное пособие (ГРИФ) И.А. Исаев - М.: Проспект, ТК Велби. 2005. -С.336.
6. Катков, Д.Б. Конституционное право России [Текст]: Учебное пособие. - М.: Юриспруденция, 2004. -С288.

7. Козлова, Е.И. Конституционное право России: [Текст] / Е.И. Козлова, О. Е. Кутафин. Москва: Юристъ, 2003. - С.11.
8. Кокотов, А.Н., М.И. Кукушкин. Конституционное право России. [Текст] / А.Н., Кокотов, М.И. Кукушкин. - М.: Юристъ. 2004. -С.491.
9. Колоколов, Н. Демократия сроком в пять лет., [Текст] / Н. Колоколов // - ЮРИСТ. - 2004. - № 12. - С.15-16.
10. Майлыбаев Б.А. Становление и эволюция института президента Республики Казахстан: проблемы, тенденции, перспективы (опыт политико-правового исследования): Монография. – Алматы: Издательство «Арыс», 2001. – 532 с.
11. Сахаров Н.А. Институт президентства в современном мире.- М.: Юрид.лит., 1994.- с. 3.
12. Современный словарь иностранных слов:/Изд-во«Рус.Яз.».– Ок. 20 000 слов.- М.: Рус. Яз., 1993. – с.486.
13. Юридический словарь/под ред. А.Н. Азрилияна.–2-е изд. М.: Институт новой экономики, 2009.- с. 730.