

К ТЕОРЕТИЧЕСКОЙ РАЗРАБОТКЕ ПОНЯТИЯ «КОАЛИЦИЯ ФРАКЦИЙ» КАК ДЕПУТАТСКОГО ОБЪЕДИНЕНИЯ В ЖОГОРКУ КЕНЕШЕ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

БЕРЕНАЛИЕВА А.А.

Национальная академия наук Кыргызской Республики
УДК. 342.53

Аннотация: Бул макалада «фракциялар коалициясын» депутаттык бирикме катары түшүнүүнүн теориялык жактан иштеп чыгуунун маселелери каралат. Кыргыз Республикасынын Жогорку Кеңешиндеги фракциялар коалициясынын социалдык-саясий милдеттерине өзгөчө маани берилет.

Аннотация: В данной статье рассматриваются вопросы теоретической разработки понятия «коалиция фракций» как депутатского объединения. Особое значение уделяется социально-политическому назначению коалиции фракций в Жогорку Кенеше Кыргызской Республики.

Abstract: The article reviews the issues of theoretical elaboration of the concept “coalition of factions” as a deputy association. A special attention is given to the social and political role of the coalition of factions at the Jogorku Kenesh of the Kyrgyz Republic.

Урунттуу сөздөр: депутат; депутаттык бирикме; Кыргыз Республикасынын Жогорку Кенеш; коалиция; фракциялардын коалициясы; парламент; парламентаризм; өкмөт; Премьер-министр; фракция.

Ключевые слова: депутат; депутатское объединение; Жогорку Кенеш Кыргызской Республики; коалиция; коалиция фракций; парламент; парламентаризм; Правительство; Премьер-министр; фракция.

Key words: deputy; deputy union; Jogorku Kenesh of the Kyrgyz Republic; coalition; coalition of factions; parliament; parliamentary system; Government; Prime minister, faction.

Понимание коалиции фракций в качестве депутатского объединения имеет и политические, и правовые основания[1].

С правовой точки зрения, такой подход обусловлен тем, что сама Конституция Кыргызской Республики апеллирует таким понятием. Так, по смыслу ч. 3 ст. 70 и ст. 84 Основного закона Кыргызской Республики[2], в Жогорку Кенеше может быть создана коалиция фракций.

При этом назначение коалиции фракций заключается в том, чтобы образовать парламентское большинство депутатов, которое необходимо, по Конституции, для выдвижения кандидатуры на должность Премьер-министра.

С политической точки зрения, образование коалиции фракций в Жогорку Кенеше оправдано тем, что она, обеспечивая парламентское большинство депутатов для выдвижения кандидатуры на должность Премьер-министра, тем самым, во-первых, создает условия для реализации одной из отличительных политико-правовых признаков парламентской формы правления[3]. При парламентской республике правительство, как правило, формируется фактически политической партией, располагающей большинством мест в парламенте, или объединением нескольких партий, которые таким образом обеспечивают парламентское большинство.

В этой связи следует отметить, что вопрос об определении и выдвижении кандидатуры на должность Премьер-министра имеет существенное значение для формирования Правительства, поскольку именно кандидат на должность Премьер-министра определяет программу, структуру и состав Правительства и вносит их в Жогорку Кенеш для утверждения. Поэтому очень важен тот факт, какое количество депутатов будет поддерживать такого кандидата в парламенте. Вполне очевидно, что коалиция фракций, определяя и выдвигая кандидатуру конкретного лица на должность

Премьер-министра, должна понимать, что от этого зависит не только формирование всего Правительства, но и в будущем его деятельность.

Таким образом, такая коалиция фракций, во-вторых, выступает неким гарантом стабильности в деятельности Правительства, что очень важно для последнего в плане реализации им программы своей деятельности.

В то же время, ошибочно думать, на наш взгляд, о том, что коалиция фракций в Жогорку Кенеше должна решать только один вопрос – выдвижение кандидата на должность Премьер-министра.

Такое функциональное ограничение коалиции фракций не отвечает ее политико-правовому назначению. Коалиция фракций могла бы стать наиболее эффективным механизмом решения таких государственно значимых вопросов, как формирование республиканского бюджета, определение основных направлений внешней и внутренней политики государства, вопросов социально-экономического развития страны и т.д. Таким образом, в решении этих и других аналогичных вопросов государственной и общественно-политической жизни посредством коалиции фракций в Жогорку Кенеше можно увидеть обеспечение более высокого уровня политического плюрализма[4].

Итак, изложенное здесь, на наш взгляд, дает основание заключить, что коалиция фракций вполне оправданно может выступать в качестве самостоятельного вида депутатского объединения, которому присущи ряд сущностных и политико-правовых признаков и отличительный от фракции, депутатской группы критерий ее создания.

Основным критерием образования коалиции фракций в Жогорку Кенеше может выступать прежде всего близость политических воззрений ее участников.

Критерием образования коалиции фракций в парламенте могут быть и среднесрочные интересы нескольких фракций, которые в основном либо в сущности совпадают. Так, можно допустить объединение нескольких фракций в парламенте в коалицию с тем, чтобы разработать единую социальную политику либо политику поддержки малого и среднего бизнеса, совместно продвигать их через парламент, добиваться их реализации, используя для этого совместные усилия и возможности фракций.

В качестве существенных политико-правовых признаков коалиции фракций можно выделить, во-первых, добровольность объединения; во-вторых, создание парламентского большинства; в-третьих, наличие особых государственно-властных полномочий.

Особый характер государственно-властных полномочий коалиции фракций в Жогорку Кенеше определяется содержанием совокупности таких полномочий, которая включает в себя как полномочия участвующих в ней фракций, так и специальные, закрепленные Конституцией и законами, полномочия, в частности, право выдвижения кандидата на должность Премьер-министра.

В Конституции Кыргызской Республики 2010 г. закреплен принцип формирования Правительства парламентскими партиями. Так, согласно положениям ст. 84 Конституции, кандидата на должность Премьер-министра выдвигает 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.

После официального выдвижения кандидат на должность Премьер-министра вносит в Жогорку Кенеш программу, структуру и состав Правительства.

В случае если до истечения вышеуказанного срока Жогорку Кенеш не утвердит программу, не определит структуру и состав Правительства либо если по результатам выборов ни одна из политических партий не получит более половины депутатских мандатов, Президент предлагает одной из фракций в течение 15 рабочих дней сформировать парламентское большинство и выдвинуть кандидатуру на должность Премьер-министра.

При этом кандидат до истечения вышеуказанного срока вносит в Жогорку Кенеш программу, структуру и состав Правительства. Если до истечения вышеуказанного срока

Жогорку Кенеш не утвердит программу, не определит структуру и состав Правительства, Президент предлагает второй фракции в течение 15 рабочих дней сформировать парламентское большинство и выдвинуть кандидатуру на должность Премьер-министра.

Если и в таком случае Жогорку Кенеш в вышеуказанный срок не утвердит программу, не определит структуру и состав Правительства, то фракции по своей инициативе в течение 15 рабочих дней должны сформировать парламентское большинство и выдвинуть кандидатуру на должность Премьер-министра.

Президент в трехдневный срок со дня утверждения Жогорку Кенешем программы Правительства, определения его структуры и состава 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.

Согласно ч. 6 ст. 84 Конституции, в случае если в установленном Конституцией порядке не будет утверждена программа, определены структура и состав Правительства, Президент назначает досрочные выборы в Жогорку Кенеш. В этом случае Правительство исполняет свои обязанности до формирования Правительства новым созывом Жогорку Кенеша в порядке, предусмотренном Конституцией.

Как показывает анализ, назначение коалиции фракций заключается в том, чтобы образовать парламентское большинство депутатов, которое необходимо, по Конституции, для выдвижения кандидатуры на должность Премьер-министра.

В рассматриваемом аспекте образование коалиции фракций в Жогорку Кенеше оправдано тем, что коалиция, обеспечивая парламентское большинство депутатов для выдвижения кандидатуры на должность Премьер-министра, тем самым, во-первых, создает условия для реализации одной из отличительных политико-правовых признаков парламентской формы правления. При парламентской республике правительство, как правило, формируется фактически политической партией, располагающей большинством мест в парламенте, или объединением нескольких партий, которые таким образом обеспечивают парламентское большинство.

В этой связи следует отметить, что вопрос об определении и выдвижении кандидатуры на должность Премьер-министра имеет существенное значение для формирования Правительства, поскольку именно кандидат на должность Премьер-министра определяет программу, структуру и состав Правительства и вносит их в Жогорку Кенеш для утверждения.

Поэтому очень важен тот факт, какое количество депутатов будет поддерживать такого кандидата в парламенте.

Вполне очевидно, что коалиция фракций, определяя и выдвигая кандидатуру конкретного лица на должность Премьер-министра, должна понимать, что от этого зависит не только формирование всего Правительства, но и в будущем его деятельность.

Таким образом, такая коалиция фракций, во-вторых, выступает неким гарантом стабильности в деятельности Правительства, что очень важно для последнего в плане реализации им программы своей деятельности.

Между тем, такая привязка формирования Правительства к парламентскому большинству порождает и негативные правовые последствия относительно такого Правительства.

Именно поэтому, надо полагать, в Конституции Кыргызской Республики записано, что в случае утраты коалицией фракций статуса парламентского большинства Правительство формируется в порядке и сроки, предусмотренные ст. 84. До формирования нового состава Правительства Премьер-министр и члены Правительства продолжают исполнять свои обязанности.

Следовательно, актуальной проблемой в данном аспекте становится обеспечение эффективности и стабильности парламентского большинства в Жогорку Кенеше пятого созыва, что имеет решающее значение для стабильности в обществе в целом.

Более того, от этого зависит и стабильность Правительства, в формировании и организации деятельности которого оно непосредственным образом участвует.

Как показывает анализ, эффективность и стабильность коалиции парламентского большинства в Жогорку Кенеше зависят от ряда взаимообусловленных, нередко и взаимосвязанных объективных и субъективных факторов[1, с. 153-154].

Но в качестве основных из них можно выделить, во-первых, субъектный состав коалиции, то есть какая фракция с кем войдет в коалицию.

Во-вторых, от того, насколько станут тесным их взаимное сотрудничество и соответственно крепким их союз.

В-третьих, от векторов влияния на коалицию, имеется в виду влияние как внутренних, так и внешних акторов.

Все же основой политического фундамента коалиции фракций парламентского большинства и определяющим фактором ее стабильности станет близость политических воззрений и политических позиций партий и соответственно их фракций в Жогорку Кенеше. Непризнание значения данного фактора и тем более искусственное создание такой коалиции рано или поздно приведет к появлению трещины в ее политическом фундаменте.

Литература:

1. Арабаева А.А. Депутатские объединения в Жогорку Кенеше Кыргызской Республики: политико-правовой анализ: дис. ... канд. полит. наук: 23.00.02. – Бишкек, 2011.
2. Конституция Кыргызской Республики от 27 июня 2010 г. //Эркин Тоо. – 2010. – 6 июля.
3. Арабаев А., Арабаев Р., Береналиева А. Парламентское право Кыргызской Республики: Учебник. – Бишкек: КГНУ, Юрид. ин-т, 2013/
4. Арабаева А. Политические партии, Парламент, депутатские объединения /Под ред. д.и.н., профессора А.А. Акунова. – Бишкек: Право и политика, 2010.