

УДК 342.511 (575.2)

ГЛАВА КЫРГЫЗСКОГО ГОСУДАРСТВА: РОЛЬ, ИЗБРАНИЕ, МАНДАТ И НЕЗАВИСИМАЯ, САМОСТОЯТЕЛЬНАЯ ВЕТВЬ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ

Азиз Канатбек

Рассмотрены вопросы конституционно-правового института президента, роль, место, способы его избрания и существование самостоятельной президентской власти в Кыргызской Республике.

Ключевые слова: глава государства; президент; конституционно-правовой статус; избрание; мандат; президентская власть; разделение государственной власти.

В странах, где президент не входит в систему исполнительной власти, но является достаточно сильной фигурой, обычно происходит процесс усиления, в первую очередь, власти главы государства, которая при определенных условиях может объединить в себе остальные ветви власти. Такое расширение президентской власти выявляет две тенденции – либо отождествляет исполнительную власть с институтом президента, либо признает наличие самостоятельной президентской власти. На наш взгляд, второй подход превалирует. Как показывает анализ, при всем желании юридически невозможно отождествить институт президентства с исполнительной властью в таких государствах, как Франция [1], Португалия [2], Россия [3], Армения [4], Румыния [5] и т.п., ибо конституции этих стран однозначно не признают президента главой исполнительной власти.

В условиях западноевропейских стран, где обеспечена высокая политическая культура и существуют традиции парламентской демократии, усиление президентской или исполнительной власти приводит лишь к изменению государственного режима, и чаще всего такая трансформация не распространяется на форму правления и политический режим. Безусловно, таким примером может служить Британия XIX и XX вв. Сохранив институт парламентской монархии и придав формы демократического государства, эта страна перешла к кабинетному правлению, сменив только государственный режим [6, с. 10].

Вместе с тем это никак не относится к тем странам, где наличествует слабая система сдержек и противовесов, основанная на низком уровне политической культуры и правосознания (постсовет-

ские республики, страны Азии, Африки или Южной Америки – *К.А.*). Усиление президентской власти в таких условиях часто доходит до такого уровня централизации государственной власти, что не приходится и говорить о ее разделении. При таком режиме государство постепенно внедряет авторитаризм и вводит институты выборных монархий.

Такое положение заставляет говорить о наличии президентской власти, контролирующей все ветви, и смыкающей их на себе. Иными словами, президентская власть подавляет остальные ветви государственной власти и заменяет их собой. Такая ситуация просматривается в Армении, Грузии, Азербайджане и т.п. Примечателен и тот факт, что в странах с низкой политической культурой и правосознанием при отсутствии гражданского общества объективные тенденции усиления президентской власти в условиях глубокого общественного кризиса и необходимости проведения кардинальных реформ в сфере экономики дополняются субъективными, когда очень многое зависит от личных качеств президента, его личной приверженности к демократии.

Усиление президентской власти приводит не просто к изменению государственного режима, как в европейских странах, но и к изменению политического режима и формы правления. Но и в фактических отношениях высших органов государственной власти президентская власть заменяет собою исполнительную власть, полностью контролирует ее формирование, руководит ею и полностью контролирует законодательную и судебную ветви власти.

Справедливости ради можно отметить, что тенденция эволюции президентской власти в мире меняется. В западноевропейских странах при достижении стабильной политической, экономи-

ческой и социальной ситуации наблюдается постепенная тенденция к “реставрации” роли парламента, который уже не считает нужным и дальше делегировать исполнительной или президентской власти ряд полномочий, которые давала в условиях общественного кризиса, политических разногласий, сложных международных условий, ибо была необходимость в мобильной президентской или исполнительной власти, способной оперативно и адекватно отвечать на требования жизни. Однако положение меняется, и парламенты все более отвоевывают свои прежние позиции.

Как показывает практика, такая трансформация произошла и в Центральноазиатском регионе, в частности в Кыргызстане. Так, с принятием 27 июня 2010 г. на республиканском референдуме новой Конституции Кыргызской Республики (далее – КР), страна признала новую (парламентскую) форму государственного правления [7].

Основной причиной такого перехода, стало свержение государственного режима установленного вторым президентом КР К.С. Бакиевым. Более того, учитывая правосознание кыргызского народа, признание новой формы правления стало необходимым, так как, на наш взгляд, избавиться правовыми методами от присутствия в стране семейной клановости, регионализма, “формальности” полномочий парламентской и судебной ветвей государственной власти, было по-иному невозможно.

Однако, конечно же, утверждать, что кыргызское государство, таким образом полностью признало все идеи классического парламентарного государства, было бы тоже не правильным. “Рождение” в стране новой формы государственного правления происходило со своими национальными особенностями, в частности, “отталкиваясь” от национального правосознания. Одной из главных особенностей стало то, что президент КР избирался народом, и это не было характерным для отмеченной выше формы правления.

В юридической науке полемичен вопрос о том, какая из систем республиканского правления – президентская или парламентарная – эффективнее, поскольку не существует универсальной системы правления. Сам тип республиканского правления, утвержденный в той или иной стране, равно как и национальная форма его воплощения, зависит от особенностей исторического развития, культуры, геополитического положения и прочих факторов, формирующих политическое бытие общества. Каждой “чистой” системе присущи свои достоинства и недостатки [8, с. 45].

Как верно отмечает В.Е. Чиркин, основным достоинством президентской республики является

ся гарантированная стабильность исполнительной власти по сравнению с парламентарной, где нередко разражаются министерские кризисы и происходит частая смена правительства (Италия). Главный недостаток президентской системы, особенно в условиях неразвитости демократических институтов, кроется в ее склонности к авторитаризму (страны Латинской Америки), тогда как при парламентарной системе такая возможность фактически исключена [9].

Вместе с тем надо признать, что природа президентского мандата играет большую роль при определении типа республиканского правления. Это объяснимо тем, что, задумывая ту или иную форму правления и в соответствии с этим конструируя систему государственных органов, учредитель определяет и место президента в системе политико-правовых институтов и объем его полномочий, которые должны быть соразмерны степени легитимности последнего. Имея большие полномочия в президентской и полупрезидентской республиках, президент обязан получить свой мандат непосредственно от народа, или специально для этого избранных народом выборщиков. В то же время его роль в парламентарной республике не предполагает необходимости получения мандата непосредственно от народа.

Возвращаясь к исследованию формы правления кыргызского государства, хотелось бы обратить внимание, что главным мотивом установления авторами действующей Конституции страны такой природы избрания являлась попытка избежать превращения главы государства в управляемую “игрушку” парламента. По замыслу разработчиков президент при так называемой парламентарной форме правления должен стать арбитром между двумя (законодательной и исполнительной) ветвями государственной власти. Однако такая расстановка природы политико-правовых институтов дала не совсем ожидаемый результат. Так, на практике после назначения на референдуме Р.И. Отунбаевой президентом КР новая форма правления для многих стала в какой-то степени не совсем понятной. Это, в первую очередь, подтвердила сама практическая расстановка взаимоотношений, когда подавляющая часть государственных чиновников независимо от принадлежности к той или иной ветви государственной власти все же “оглядывалась” в сторону главы государства, а президент Кыргызстана вела себя достаточно самостоятельно и реализовывала свою фактическую власть.

Наиболее заметно это проявлялось при проведении собеседований главы государства КР Р.И. Отунбаевой с кандидатами в судьи Конституционной палаты Верховного суда и претендентами

в судьи Верховного суда КР, на что она формально не имела права [10]. Обязанностью президента КР в соответствии с пунктом 1 ч. 3 ст. 64 Конституции КР названа лишь функция представления Жогорку Кенешу КР кандидатов в судьи, избранных Советом по отбору судей КР, а не проведение дополнительной фильтрации. Следует отметить, что такими действиями глава кыргызского государства Р.И. Отунбаева поставила под сомнение легитимность вышеотмеченного Совета. Впоследствии, после президентской фильтрации, в парламент КР были представлены лишь три кандидата в судьи Конституционной палаты Верховного суда КР [11].

Не совсем понятные с точки зрения конституционно-правовой природы действия кыргызского президента обратили на себя внимание кыргызского общества, в частности политической элиты, и вынудили А.К. Кельдибекова, являющегося в то время торага (спикером) Жогорку Кенеша КР, обратиться с поручением в Комитет по конституционному законодательству парламента КР о проведении инвентаризации действующих нормативно-правовых актов о полномочиях главы государства.

Конечно, полномочия президента КР в соответствии с действующим национальным законодательством, если сравнивать с прошлым, достаточно сужены. Однако утверждать, что глава государства при этом не имеет ключевых полномочий, было бы тоже неправильно, поскольку президент КР является единственным избранным всем избирательным республиканским округом лицом. Более того его “арбитражная” власть, в частности невхождение в исполнительную ветвь власти КР, и право назначения досрочных выборов, и право отправления в отставку действующего правительства КР, заставляет говорить о существовании в стране самостоятельной президентской власти.

В связи с этим, полагаю, что и учёным, и законодателям, и обществу в целом следует отойти от той классической догмы, утверждающей наличие лишь трёх (законодательной, исполнительной и судебной) ветвей государственной власти.

Литература

1. Конституция Франции 1958 г. [Электронный ресурс] // Мегаэнциклопедия Кирилла и Мефодия. URL: <http://www.megabook.ru/Article.asp?AID =641796> (дата обращения: 18.12.2012).
2. Конституция Португальской Республики от 2 апреля 1976 г. [Электронный ресурс] // Интернет-библиотека конституций Романа Пашкова. URL: <http://worldconstitutions.ru/archives/141> (дата обращения: 18.12.2012).
3. Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г. (по состоянию на 30.12.2008 г.) [Электронный ресурс] // Гарант-интернет. URL: <http://www.constitution.ru/> (дата обращения: 20.01.2012).
4. Конституция Республики Армения от 5 июля 1995 г. (по состоянию на 27 ноября 2005 г.) [Электронный ресурс] // Законодательство стран СНГ (WEB-версия). URL: http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=2950 (дата обращения: 23.12.2012).
5. Конституция Румынии от 21 ноября 1991 г. [Электронный ресурс] // Интернет-библиотека конституций Романа Пашкова. URL: <http://worldconstitutions.ru/archives/111> (дата обращения: 23.12.2012).
6. *Могунова М.А.* Скандинавские страны: центральные органы власти / М.А. Могунова. М.: Юрид. лит. 1975.
7. Конституция Кыргызской Республики от 27 июня 2010 г. Принята референдумом (всеобщим голосованием 27 июня 2010 г.) // Эркин-Тоо. 2010. 28 июня.
8. *Паречина С.Г.* Институт президентства: история и современность / С.Г. Паречина. Минск: Изд-во ИСПИ, 2003.
9. *Чиркин В.Е.* Президентская власть / В.Е. Чиркин // Государство и право. 1997. № 5.
10. Почему Р. Отунбаева проводила собеседование с судьями: письмо Д. Нарынбаева депутатам ЖК КР [Электронный ресурс] // Интернет-газета “Парус”. URL: <http://www.paruskg.info/2011/09/07/49217> (дата обращения: 23.12.2012).
11. Озвучены фамилии 3-х претендентов в судьи Конституционной палаты, представленных президентом парламенту [Электронный ресурс] // Информационное агентство “K-News”. URL: http://www.knews.kg/ru/sudebnaya_reforma/1778/ (дата обращения: 23.12.2012).