

К вопросу о политических и правовых основах политической системы в Казахстане и Кыргызстане

Сайтбеков А. М.

*Сайтбеков Айдар Муталикович / Sajtbekov Ajdar Mutalikovich - кандидат юридических наук,
заместитель начальника, полковник полиции,
Карагандинская академия МВД имени Баримбека Бейсенова, г. Караганда, Республика Казахстан*

Аннотация: в данной статье рассматриваются отдельные вопросы политических и правовых основ политической системы в Казахстане и Кыргызстане. Речь идет о процессе становления демократической политической системы в этих республиках.

Abstract: this article discusses some issues of political and legal foundations of the political system in Kazakhstan and Kyrgyzstan. It is a process of formation of a democratic political system in these republics.

Ключевые слова: демократия, Казахстан, Кыргызстан, политическая власть, политическая система.

Keywords: democracy, Kazakhstan, Kyrgyzstan, political power, political system.

Современные политические системы Казахстана и Кыргызстана характеризуются как демократические. Следует при этом подчеркнуть, что именно демократические политические и правовые основы политической системы определяют соответствующие принципы и нормы организации политической власти.

Сама политическая власть в государстве выражается в форме государственной власти, поскольку она отражает волю народа в демократическом государстве (в иных режимах политической элиты либо господствующего класса и т.п.), который выступает источником и социальной базой власти. Это, во-первых.

Во-вторых, власть в государстве осуществляется государственным аппаратом, включающим в себя различные органы, что в целом обозначается как механизм власти.

Поэтому признание политической власти в качестве центрального элемента политической системы позволяет не только институционально структурировать данную систему в целом, но и ее основных политических институтов и прежде всего государства.

Дело в том, что институциональный дизайн государства непосредственным образом зависит от концептуальных решений организации и осуществления политической власти, заложенных в политических принципах, нормах и процедурах, которые посредством позитивного права конституируются и приобретают характер правовых принципов и норм.

Основополагающей такой политико-правовой концепцией относительно политической власти в государстве становится разделение властей.

Концепция разделения властей, по существу, обуславливает разграничение функций государства и его институтов, то есть фактически речь идет о распределении государственно-властных полномочий и функций между государственными органами. Тем самым, она призвана не допустить концентрации власти в одном органе государства, как например, в монархии. Концепция разделения властей предполагает также создание определенных гарантий от произвола власти. Поэтому эта концепция выступает одним из показателей демократической организации государства [1].

Данная концепция в Основном законе Республики Казахстан приобрела форму конституционного принципа разделения государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную ветви и соответственно определила институциональный дизайн государства Казахстан.

В соответствии с пунктом 4 статьи 3 Конституции Республики Казахстан [2] государственная власть в Республике едина, осуществляется на основе Конституции и законов в соответствии с принципом ее разделения на законодательную, исполнительную и судебную ветви и взаимодействия между собой с использованием системы сдержек и противовесов.

Сущность и содержание казахстанской модели принципа разделения властей как нельзя лучше охарактеризовал в свое время академик Г.С. Сапаргалиев. С его точки зрения, единство государственной власти в Казахстане означает наличие одной единой системы высших органов: Парламента, Правительства, Верховного Суда, прокуратуры, ЦИК. Эти органы представляют как три ветви государственной власти (законодательную, исполнительную и судебную), так и не входящие в указанные ветви власти, но в совокупности все они представляют единую систему государственной власти. Используется при этом механизм «сдержек и противовесов для того, чтобы каждая ветвь функционировала в пределах своей компетенции и при злоупотреблении полномочиями другой ветвью могла использовать средство правового противодействия» [3, с.18].

Конституционная модель принципа разделения властей, как следует из вышеизложенных положений, характеризуется, во-первых, единством государственной власти в Казахстане.

Во-вторых, разделением единой государственной власти на три – законодательную, исполнительную и судебную ветви.

В-третьих, осуществлением каждой из них самостоятельными и в этом плане независимыми друг от друга звеньями государственного аппарата. Законодательная власть осуществляется Парламентом и его Палатами: Сенатом и Мажилисом; исполнительная власть – Правительством и другими исполнительными органами; судебная власть – Верховным Судом, местными и другими, учреждаемыми законом, судами Республики.

В-четвертых, конструктивным взаимодействием органов законодательной, исполнительной и судебной ветвей государственной власти между собой с использованием определенной системы сдержек и противовесов.

В-пятых, такая модель принципа разделения властей призвана не допустить ограничения одной ветви государственной власти от другой, а наоборот содействовать их уравниванию посредством определенной системы сдержек и противовесов. Тем самым, обеспечивается предотвращение монополизации власти каким-либо одним единственным органом государства.

Вместе с тем, особенность институционального дизайна государства как важнейшего института политической системы Казахстана заключается в том, что Президент юридически не входит в систему ветвей единой государственной власти. Более того, конституционный статус Президента отличается особым местом данного института в системе институтов государственной власти, которое характеризуется его «возвышенностью».

Безусловно, такой статус Президента не согласуется, с юридической точки зрения, с вышеуказанными конституционными положениями, где однозначно говорится о том, что государственная власть в Казахстане одна и едина, что она осуществляется в соответствии с принципом ее разделения на законодательную, исполнительную и судебную ветви и их взаимодействия.

Иначе говоря, по смыслу данных положений, Президент должен входит в систему ветвей государственной власти.

При этом следует также обратить внимание на положения пункта 1 статьи 2 Конституции Республики Казахстан, которые определяют Республику Казахстан как унитарное государство с президентской формой правления.

А в президентской республике, как правило, президент является главой исполнительной власти в государстве, то есть, таким образом, он входит в систему органов исполнительной ветви государственной власти.

В этом плане профессор О.К. Копабаев не без основания утверждает об упразднении института премьер-министра в Казахстане и передачи его полномочий президенту, как это принято в президентских республиках[4].

Между тем, конституционный статус Президента Республики Казахстан, обусловленный выше обозначенными положениями, согласно которым он не входит в систему разделения властей и занимает некое «возвышенное» место, в совокупности с нормами статей 40, 42, 44 и 45 Конституции Республики Казахстан обуславливают наделение Президента, с одной стороны, почти неограниченными государственно-властными полномочиями и, с другой стороны, минимальной ответственностью.

Причем относительно первого Президента Республики Казахстан Основной закон в пункте 5 статьи 42 содержит взаимоисключающие друг друга конституционные нормы. Так, Конституция Республики Казахстан, с одной стороны, не допускает избрание Президентом Республики более двух раз подряд одного и того же лица, с другой стороны, гарантирует нераспространение данного ограничения на первого Президента Республики.

Что касается кыргызстанской модели концепции разделения властей, то она, с одной стороны, содержит общие конституционно-правовые аспекты реализации. Так, во-первых, в Конституции Кыргызской Республики также закреплён принцип разделения государственной власти [5].

Во-вторых, Президент Кыргызской Республики также не входит в систему ветвей единой государственной власти.

На этом схожесть конституционно-правовых аспектов реализации концепции разделения властей в двух республиках исчерпывается.

В отличие от Конституции Республики Казахстан, Основной закон Кыргызской Республики строго ограничивает государственно-властные полномочия Президента как Главы государства.

Во-первых, Президент Кыргызской Республики, по Конституции, не является высшим должностным лицом государства. Соответственно у него нет таких полномочий, как:

- определение основных направлений внутренней и внешней политики государства;
- обеспечение согласованного функционирования и взаимодействия органов законодательной, исполнительной и судебной ветвей государственной власти;

-обеспечение ответственности органов государственной власти перед народом Кыргызстана.

Во-вторых, компетенция Президента Кыргызской Республики ограничена в формировании органов исполнительной и судебной ветвей государственной власти. В частности, в назначении Премьер-министра и других членов Правительства Кыргызской Республики роль Президента, с юридической точки зрения, формальна. Так, согласно статье 84 Основного закона Кыргызской Республики кандидат на должность Премьер-министра вносит в Жогорку Кенеш программу, структуру и состав Правительства. После того, как Жогорку Кенеш утвердит программу и определит структуру и состав Правительства, Президент в течение трех дней должен издать указ о назначении Премьер-министра и остальных членов Правительства. В случае если Президент в этот срок не издает указ о назначении Премьер-министра и членов Правительства, то последние, по Конституции, считаются назначенными.

В то же время, следует иметь в виду, что Президент Кыргызской Республики в качестве Главнокомандующего Вооруженными Силами Кыргызстана определяет, назначает и освобождает высший командный состав Вооруженных Сил. Кроме этого, в компетенцию Президента входит назначение и освобождение от должности членов Правительства, которые руководят государственными органами, ведающими вопросами обороны и национальной безопасности.

На наш взгляд, отличительные особенности политического и конституционно-правового статуса Президента Кыргызской Республики predeterminedены, прежде всего, тем, что Кыргызстан, согласно Конституции 2010 г., является парламентской республикой.

Хотя, утверждать, что Кыргызстан уже стал парламентской республикой в классическом понимании, пока преждевременно.

С нашей точки зрения, в данном случае правомерно было бы говорить о своеобразном кыргызстанском варианте парламентской республики.

Тем не менее, конституционно-правовые положения, обусловленные закреплением в Кыргызстане парламентской формы правления, объясняют представительский характер президентских полномочий.

Об этом свидетельствуют принципы и нормы Конституции Кыргызской Республики, согласно которым Президент, в частности:

- представляет и обеспечивает верховенство власти народа (ст.3);
- олицетворяет единство народа и государственной власти (ст. 60);
- представляет Кыргызскую Республику внутри страны и за ее пределами;
- ведет переговоры и подписывает по согласованию с Премьер-министром международные договоры;
- назначает по согласованию с Премьер-министром глав дипломатических представительств Кыргызской Республики в иностранных государствах и постоянных представителей в международных организациях (ст.64).

Итак, можно заключить, что, во-первых, политические принципы (в частности, народовластие; признание приоритета личности; политический плюрализм; разделение властей; правовое государство), политические права и свободы граждан (на свободу объединений, на свободу слова, на свободное выражение своего мнения и ряд др.), получив свое закрепление в конституциях Республики Казахстан и Кыргызской Республики, обуславливают демократический характер формирующихся в них правового государства и открытого гражданского общества и соответственно выступают в целом политико-правовой основой демократической политической системы в этих республиках.

Во-вторых, процесс становления в Казахстане и Кыргызстане демократической политической системы, основанный на уважении и верховенстве права, прежде всего, Конституции как основного политико-правового акта, с одной стороны, подвержен общим тенденциям развития современных цивилизованных государств. При этом схожесть политико-правовых принципов и норм организации демократической политической системы объясняется, в основном, тождественным характером стартовых позиций данных постсоветских республик.

С другой стороны, выше обозначенный процесс имеет свои специфические особенности, связанные прежде всего, с выбором политического устройства в той или иной республике и, главное, его реализацией.

Иначе говоря, само по себе конституционное утверждение о демократии, конституционное оформление демократических по своему характеру политических институтов и процедур в общественно-политической практике далеко не всегда приводит к желаемым результатам.

Сам процесс трансформации данных и подобных, в том числе официально санкционированных государством и соответственно конституируемых, политических принципов, процедур и институтов, в политическую реальность сопряжен рядом объективных факторов, которые и обуславливают те или иные тенденции в этом процессе.

Наиболее выраженным в факториальном плане, как показывает опыт политического развития Кыргызстана за последние десятилетия, оказывается само государство со всеми своими институциональными составляющими. Именно политические аспекты проблемы определения формы государства, включая формы государственного устройства, формы правления и политического режима, в

совокупности со стремлением к перераспределению политической власти в качестве основных факторов привели Кыргызстан к политическим потрясениям в марте 2005 г. и апреле 2010 г.

Безусловно, нельзя игнорировать в этом имевшее место в данном процессе факторы концентрации власти «в руках» одного органа (института президента, «семейного» и «кланового» правления), которые стали причиной изгнания первых двух президентов Кыргызстана.

В-третьих, институциональный дизайн современной политической системы в Республике Казахстан существенно отличается от практики Кыргызской Республики.

Литература

1. *Арабаев А. А.* Законодательная власть, законодательный акт, законотворчество. Бишкек: ИФП НАН КР, 2003.
2. Конституция Республики Казахстан от 30 августа 1995 г. Алматы: Юрист, 2003.
3. Конституция Республики Казахстан. Научно-практический комментарий. Алматы: Раритет, 2010.
4. *Конабаев О. К.* Конституционно-правовые основы организации государственной власти Республики Казахстан в соответствии с принципом ее разделения на ветви: дис... д-ра юрид. наук. Алматы, 1999.
5. Конституция Кыргызской Республики от 27 июня 2010 г. //Эркин Тоо. 2010. 6 июля.