

но за счет средств регионального бюджета, может быть расширен законами такого субъекта Федерации.

Таким образом, правовая основа экономического развития субъектов Российской Федерации включает в себя правовые акты как федерального, так и регионального уровней. Данная правовая основа является достаточно полной и способствует интенсивному и устойчивому экономическому развитию как субъектов Федерации, так и Российской Федерации в целом. Вместе с тем, необходимо отметить, что нуждаются в дальнейшем совершенствовании отдельные положения действующего законодательства.

Значительная часть проблем в рассматриваемой сфере связана с неодинаковым уровнем социально-экономического развития субъектов Российской Федерации, что не всегда учитывается в законодательстве. Одним из способов решения этой проблемы является заключение соглашений между федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти отдельных субъектов Федерации.

Целесообразно предоставление органам государственной власти субъектов Федерации дополнительных полномочий в сфере регионального экономического развития. Данное предложение может реализовываться двумя способами: первый способ - это расширение полномочий органов государственной власти субъектов Федерации по предметам совместного ведения, финансирование осуществления которых производится за счет средств региональных бюджетов (за исключением субвенций из федерального бюджета), а второй - установление полномочий органов государственной власти субъектов Федерации по предметам совместного ведения, финансирование осуществления которых производится за счет субвенций, передаваемых из федераль-

ного бюджета региональным бюджетам. Выбор конкретного варианта осуществляется федеральным законодателем с учетом значимости соответствующих полномочий. В этой связи необходимы и меры по усилению взаимодействия федеральных и региональных органов государственной власти в экономической сфере.

#### Литература:

1. В.Д. Мазаев. -М.:Городец,2004(1-яОрб.тип.)- С.243.
2. Хаджиев Г.А. Конституционные принципы рыночной экономики: развитие основ гражданского права в решениях Конституционного Суда Российской Федерации / Г.А. Гаджиев- М.: Юрист, 2004. - С Л 65.
3. Толстошеев В.В. Региональное экономическое право России: Учебно-практическое пособие / В.В. Толстошеев; Ин- т государства и права Рос.АН.-М.: БЕК, 1999. - 379с.; Бродский М.Н., Ливеровский А.А. Правовой статус и экономическое развитие субъекта Российской Федерации / М.Н.Бродский, А.А.Ливеровский. - СПб.: Изд-во С. Петерб. ун-та, 2000. - 371 е.; Чернявский А.Г. Теоретические и методологические аспекты экономической функции права и региональная власть в период становления и развития рыночных отношений в Российской Федерации: автореф. дисс... д-ра юрид.наук/ А.Г- Лернявский - Н.Новгород, 2002. - 52 е.; Тихомиров Ю.А. Юридические режимы государственного регулирования экономики/ Ю. А.Тихомиров//Право и экономика. - 2000. - №5.- С.3-6; Михеева И.В. Правовое обеспечение экономики регионов / И.В. Михеева//Журнал российского права. - 2001. - Жж С.50-60.
4. Конституционная экономика для вузов: учебное пособие/П. Д. Баренбайм, В.И.Лафитский, В. А. Мау. -М.: Юри- д.дом "Юстициформ", 2002. - С.91-92.
5. Маркова Н., Монахова Т. Региональная политика как фактор устойчивого развития российской экономики/ Н.Маркова, Т.Монахова //Федерализм. - 2004. - №2. - С.6-7.

Рецензент: д.ю.н., профессор Борубашов Б.И.

*Шерипов Н.Т.*

**КЫРГЫЗ РЕСПУБЛИКАСЫНЫН ӨКМӨТҮ МАМЛЕКЕТТИК АТКАРУУ  
БИЙЛИГИНИН ЖОГОРКУ ОРГАНЫ**

*Шерипов Н.Т.*

**ИСПОЛНИТЕЛЬНАЯ ВЛАСТЬ КАК ВЫСШИЙ ОРГАН КЫРГЫЗСКОЙ  
РЕСПУБЛИКИ**

*K T. Sheripov*

**GOVERNMENT OF KYRGYZ REPUBLIC AS HIGHER ORGAN OF EXECUTIVE  
POWER**

УДК: 34:342.518

*Бул макалада Кыргыз Республикасынын өкмөтү мамлекеттик аткаруу бийлигинин жогорку органы катары каралат. Ошондой эле дүйнөлүк практика каралып изилденет.*

*In this article Government Kyrgyz Republics examined as a higher organ of executive power. Examined bases of legal organization of Government. And also world practice is examined and investigated.*

Аткаруу бийлик системасында өкмөт негизги орунду ээлейт. Адатта "өкмөт" түшүнүгү тигил же бул өлкөнүн аткаруу бийлиги системасын жетектеген же аткаруу бийлигин жүзөгө ашырууга катышуучу маморганды белгилөө үчүн пайдаланышат. Кээ бир учурларда чет өлкөлүк жана саясат таануу изилдөөлөрүндө пайдаланылган өкмөт түшүнүгү ошол өлкөдөгү мамлекеттик бийликтин бүткүл механизмин билдирип, башкаруу формасы менен бирдей каралат, бул укуктук көз карашта алганда албетте туура эмес.

Өкмөттө аткаруу бийлигинин жогорку органы катары мамлекеттин, коомдун жана адамдын жашоо турмушун иш жүзүндө уюштурган механизм бар экендигин белгилей кетүү зарыл. Маморгандарынын көбүн жана мамкызматчылардын эң чоң санын дал ошол өкмөт камтыйт, ошондой эле кыйла кеңири ыйгарым укуктарга ээ болот. Укуктук мамлекет теориясына ылайык өкмөттүн жана аткаруу бийлигинин башка органдарынын негизги функциясы болуп саналган мыйзамдарды кеңири аткаруу - тескөө ишин жүзөгө ашырууну объективдүү түрдө талап кылат, ал ошого жараша адамдын жана жарандын укуктарын да козгойт. Ошондуктан демократиялык, укуктук мамлекеттердин көпчүлүгүндө өкмөттү түзүү, уюштуруу, анын ыйгарым укуктары жана жоопкерчилиги маселесине өтө тыкан мамиле жасалат.

Өкмөт аткаруу бийлик системасын жетектеген мамлекеттик орган катары ар башкача аталышы мүмкүн - министрлер кеңеши (Албания, Индия, Польша, Туркия), министрлер кабинеттери же жөн эле кабинет (Латвия, Өзбекстан, Япония). Аткаруу бийлигинин жогорку органы расмий түрдө өкмөт деп аталган учурлар да кездешет (Австрия, Белгия, Венгрия, Эстония). Бул органдын курамдык аталышы да кездешет. Мисалы, Беларусь Республикасында мамлекеттик башкаруунун борбордук органы "өкмөт-министрлер кеңеши" деп аталат.

Федеративдүү мамлекеттерде өкмөт, аны федерациянын субъекттеринин ошондой органдарынан айырмалоо үчүн федералдык (Австрия) же улупук (Венесуэла) деп аталышы мүмкүн. Швейцарияда жогорку аткаруу бийлиги союздук кеңеш болуп саналат. Кытайда, Норвегияда, Финляндияда өкмөт мамлекеттик кеңеш деп аталат. Бул органдын башка аталыштары - административдик кеңеш, аткаруу вечеси, аткаруу кеңеши ж.б. кездешет<sup>1</sup>.

Кээ бир мамлекеттерде "өкмөт" жана "министрлер кеңеши (кабинет)" терминдери синонимдер катары пайдаланышат. Мисалы, Белгиянын конституциясынын III главасынын II белугу "Федералдык өкмөт жөнүндө" деп аталса да, анда министрлер кеңеши жөнүндө сөз болот. Ошол эле учурда анда бир эле орган эске алынат. Мындай терминдер Испанияда да бирдей пайдаланылат.

"Өкмөт" жана "министрлер кеңеши (кабинет)" түшүнүктөрү бирдей болуп саналгандыгына мисалдар көп. Алсак, Нидерланддарда өкмөт каролдон жана министрлерден, ал эми министрлер кеңеши - министрлерден гана турат. Португалияда өкмөт Премьер-министрден, министрлерден, мамлекеттик катчылардан жана мамлекеттик катчылардын орун басарларынан, ал эми министрлер кеңеши Премьер-министрден, эгер болсо Премьер-министрдин орун басарларынан жана министрлерден турат.

Францияда, Белгияда, Африканын француз тилдүү өлкөлөрүндө мамлекет башчысынын төрагалыгы алдында жыйналыш өткөрүүчү өкмөт (ал мындай учурда министрлер кеңеши деп аталат) менен жыйналышында Премьер-министр төрагалык кылган өкмөттүн (кедешинин, Белгияда - өкмөт кеңешинин) ортосунда айырмачылык белгиленет.

Скандинавия өлкөлөрүндө мамлекет башчысы төрагалык кылган мамлекеттик кеңешти жана ишин Премьер-министр жетектеген министрлер кеңешин айырмалашат.

Мыйзамдарды (монархтын чечимдерин) жүзөгө ашырууга, турмушка ашырууга чакырылган өкмөт аткаруу бийлигинин гана органы катары кабыл алынбай калгандыгына көп убакыт болду. Ал коомдук административияны жетектеген жана жалпы улупук башкарууну жүзөгө ашырган (кабыл алынган мыйзам-

<sup>1</sup> *Козыриш А.Н., Глушко Е.К.* Правительство в зарубежных странах. Учебное пособие. - М.: Ось - 89, 2007-ж. - 5 б.

дарды ишке ашыруу, бюджетти аткаруу, тышкы саясатты турмушка ашыруу, аскердик функцияны, экономикага мамлекеттик кийлигишүү ж.б.) жогорку саясий органга айланган. Аткаруу бийлигинин өзү болсо чет өлкөлүк изилдөөчүлөр тарабынан колдонуудагы мызамдардын жана башка ченемдик актылардын негизинде башкаруу функциясын жүзөгө ашыруучу бийлик бутагы катары" аныкталат<sup>2</sup>. Азыркы кездерде өкмөт институтун эң ири компаративдүү (салыштырмалуу) изилдөөлөр чет өлкөлөрдө адатта саясий анализ методдорун колдонуу менен саясаттын, мамлекеттик башкаруунун (public administration) жана юриспруденциянын айкалышында каралып жаткандыгынын себеби мына ошондо<sup>3</sup>.

Өкмөттү изилдөөгө арналган юриспруденция тармагындагы изилдөөлөр чет өлкөлөрдө саясат таануу изилдөөлөрүнөн алда канча аз. Буга байланыштуу өкмөт укуктук жөнгө салуунун комплекстүү объекта катары каралып, укуктук илимдин ар кандай тармактарынын чектеринде изилденип жаткандыгын белгилей кетүү зарыл, өкмөттү түзүүгө, анын ыйгарым укуктарына, Президент жана парламент менен өз ара иштөөсүнө, саясий жоопкерчиликке ж.б. байланышкан маселелер өкмөттүн конституциялык-укуктук статусун түзөт.

Премьер-министрдин жана өкмөт мүчөлөрүнүн ишинин административдик аспектерин, өкмөттүн, өкмөт (премьер-министрдин) аппаратынын жана кызматынын иш таргиби түзөт. өкмөттүн административдик-укуктук статусу коомдук администрация механизмдеги бул органдын ролун жана ордун аныктайт.

Кыргыз Республикасында аткаруу бийлик Өкмөт, ага баш ийген министрликтер, мамлекеттик комитеттер, административдик ведомстволор, аткаруу бийлигинин башка органдары жана жергиликтүү мамлекеттик администрациялар жүзөгө ашырат.

Кыргыз Республикасынын аткаруу бийлигинин конституциялык укуктук негиздери Кыргыз Республикасынын Конституциясынын бешинчи бөлүмүндө каралган. Кыргыз Республикасынын Өкмөтү өз ишин Кыргыз Республикасынын Конституциясынын бешинчи бөлүмү, Кыргыз Республикасынын "Кыргыз Республикасынын Өкмөтү жөнүндө" конституциялык мыйзамы жана Кыргыз Республикасынын Өкмөтүнүн Регламентинен менен жөнгө салат.

**Кыргыз Республикасынын Конституциясына ылайык** өкмөт Кыргыз Республикасынын мамлекеттик аткаруу бийлигинин жогорку органы болуп саналат.

Кыргыз Республикасында аткаруу бийлик Өкмөт, ага баш ийген министрликтер, мамлекеттик комитеттер, административдик ведомстволор жана жергиликтүү мамлекеттик администрациялар ишке ашырат.

Өкмөт Кыргыз Республикасынын аткаруу бийлигинин жогорку органы болуп саналат.

Өкмөтү Премьер-министр башкарат. Өкмөт Премьер-министрден, вице-премьер-министрлерден, министрлерден жана мамлекеттик комитеттердин төрагаларынан турат.

Өкмөттүн түзүмү өзүнө министрликтерди жана мамлекеттик комитеттерди камтыйт.

Өкмөт ага баш ийген министрликтердин, мамлекеттик комитеттердин, администрациялык ведомстволордун, жергиликтүү мамлекеттик администрациялардын, аткаруу бийлигинин башка органдарынын ишине, ошондой эле жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын ишине аларга мамлекеттик ыйгарым укуктар берилген учурда жетекчилик кылат

Өкмөт Кыргыз Республикасында аткаруу бийлигинин органдарынын бирдиктуу системасын түзгөн жана Кыргыз Республикасынын Конституциясы жана Кыргыз Республикасынын мыйзамдары тарабынан ага таандык маселелерди чечүүчү коллегиялуу орган болуп саналат.

Өкмөттүн шли мыйзамдуулук, коллегиялуулук, маалымдуулук жана ачыктык, адамдан жана жарандын укуктары менен эркиндиктерин камсыз кылуу, өз иши үчүн жоопкерчилик принциптерине негизделет жана "Кыргыз Республикасынын Өкмөтү жөнүндө" Кыргыз Республикасынын конституциялык мыйзамына жана Өкмөттүн Регламентине ылайык жүзөгө ашырылат.

Өкмөттүн ишинин негизги багыттары Кыргыз Республикасынын Премьер-министри (мындан ары - Премьер-министр) тарабынан аныкталат.

Премьер-министр Өкмөттүн ишин уюштурат, Өкмөттүн жыйындарын алып барат, Өкмөттүн мүчөлөрүнө, аткаруу бийлигинин башка органдарынын жетекчилерине тапшырма берет, Кыргыз Республикасынын Конституциясын, Кыргыз Республикасынын мыйзамдарын, Өкмөттүн чечимдерин жана Кыргыз Республикасынын Жогорку Кеңешинин (мындан ары - Жогорку Кеңеш) токтомдорун аткаруу боюнча жасалган иштер жөнүндө алардын отчеттөрүн контролдойт жана суратып алат.

Өкмөт Кыргыз Республикасынын Конституциясынын Кыргыз Республикасынын мыйзамдарынын, Кыргыз Республикасынын Президентинин жарлыктарынын негизинде жана аларды аткаруу үчүн Кыргыз Республикасындагы аткарылууга милдеттүү токтомдорду жана буйруктарды чыгарат.

Өкмөт актыларды токтомдор жана буйруктар түрүндө чыгарат. Кыргыз Республикасынын Өкмөтүнүн нормативдик укуктук актылары токтомдор түрүндө кабыл алынат.

Өкмөттүн актыларына Премьер-министр, ал эми Премьер-министр жок учурда Кыргыз Республикасынын биринчи вице-премьер-министри (мындан ары - биринчи вице-премьер-министр) же аны алмаштырган Кыргыз Республикасынын вице-премьер-министри (мындан ары - вице-премьер-министр) кол коет, "Кыргыз Республикасынын нормативдик укуктук актылары жөнүндө" Кыргыз Республикасынын Мыйзамында белгиленген тартипте күчүнө кирет жана расмий жарыяланууга жатат.

<sup>2</sup> The Concise Oxford Dictionary of Politics. Oxford University Press. 1996-ж.

<sup>3</sup> Charlton R. Comparative Government. L. 1986; Cabinets in Western Europe. Houndmills, 1997.; Presidents and Prime Ministers. Woshington, 1981.; Jacques Ziller. Administrations compares: Les systemes politico - administratifs de l'Europe des Douze. P. 1993.; Gerard Timsit. Administrations et Etats: etude compare. P. 1987 ж.

Өкмөттүн ишинин уюштуруучулук формалары, ошондой эле бул органдын иш процессинде келип чыккан жол-жоболор дүйнө өлкөлөрүнүн конституцияларында бирин-серин учурларда гана регламенттештирилет. Мисалы, "өкмөттүн иши" деген атайыш глава Швециянын конституциясында бар (башкаруу формасы), бирок мындай чечим жалпы эрежелер арасында сейрек кездешет. Өкмөттүн ишинин негизги уюштуруучулук формасы - жыйналыштары жөнүндө бир катар конституцияларда эскерилип өтөт (Албания, Венгрия, Латвия, Финландия, Эстония).

Бирок жалпы эреже боюнча өкмөттүн иш формасы, анын ички уюптурулушу жана ишинин тартиби өкмөт жөнүндө мыйзамдарда, ошондой эле регламенттерде бекитилет. "Иш тартиби" деген аталышта мыйзам алдындагы ченемдик укуктук акты катары да кабыл алынышы мүмкүн. "Армения Республикасынын өкмөтүнүн ишинин тартиби" республиканын президентинин жарлыгы менен бекитилген.

**Жыйналыштар** - коллегиялуу орган катары өкмөттүн укуктук табиятына жооп берген иш формасы. Өкмөттүн жыйналышы кеп учурда ачык мүнөздө болот. Жыйналыштардын ишинин журушу жана чечимдерди кабыл алуу массалык маалымат каражаттарында чагылдырылат. Ошону менен бирге эле ФРГда өкмөттүн жабык жыйналыштары өткөрүлөт, федералдык канцлердин уруксатысыз министрлердин айткан сөздөрү, добуш берүүнүн натыйжасындагы позициялардын бөлүнүшү жана жыйналыштардын протоколдорунун мазмуну женунде кабар берүүгө жол берилбейт. Жалпы эреже боюнча Эстония өкмөтүнүн жыйналыштары да жабык болуп саналат. Ачык жыйналыш өткөрүү жөнүндө өкмөттүн чечими кабыл алынууга тийиш<sup>4</sup>.

Мыйзамдарда: жыйналыштар өткөрүүнүн мезгилдүүлүгү; жыйналыштын укуктуулук шарттары, алар өкмөт мүчөлөрүнүн белгиленген санынын катышуусуна байланыштырылат; жыйналыштардын гана компетенциясын түзгөн маселелер чөйрөсү; жыйналышта чечимдер кабыл алуу тартиби аныкталышы мүмкүн. Көп учурда өкмөт мүчөлөрү жыйналыштарга жеке өзү катышууга милдеттүү болгон эреже белгиленет.

Швецияда өкмөттүн карамагына тийиштүү маселелер жыйналыштарда чечилет. Коргонуу күчтөрү менен уставдарды же өкмөттүн атайын актыларын аткарууга тийиштүү болгон маселелер өзгөчө маселелерди түзөт. Мындай маселелер мыйзамга ылайык көрсөтүлгөн көлөмдө премьер-министрдин байкоосу алдында бул маселелер карамагына кирген департаменттин башчысы тарабынан чечилиши мүмкүн.

Швецияда премьер-министр өкмөттүн жыйналышына башка министрлерди чакырат жана ага төрагалык кылат. Өкмөттүн жыйналыштарына бештен көм эмес министр катышууга тийиш.

Өкмөттүн жыйналыштарында департамент башчысы өзүнүн департаментке тийиштүү иш боюнча баяндама жасайт. Бирок премьер-министр белгилүү бир департаментке тийиштүү болгон иш же иштер-

дин тобу бул департаменттин башчысы эмес, башка министр тарабынан баяндала тургандыгын белгилөөсү мүмкүн. Өкмөттүн жыйналышында протокол жүргүзүлөт. Протоколго өзгөчө ой-пикир киргизүүгө тийиш.

Россия Федерациясында өкмөттүн кезектеги жыйналыштары белгиленген план боюнча жуманын белгилүү бир күнү өткөрүлөт, бирок ал бир айда кеминде бир жолу өткөрүлөт.

Өкмөттүн жыйналышынын күн тартиби түздөнтүз жыйналышта бекитилет. Жыйналыштын күн тартибинин долбоору жана тийиштүү материалдар жөнөтүлгөн өкмөт мүчөлөрү, органдардын жана уюмдардын жетекчилери зарыл болгон учурда өкмөткө тийиштүү маселелер боюнча чечимдердин долбоорлоруна карата өздөрүнүн сын-пикирлерин жана сунуштарын беришет.

Жыйналыш, эгерде ага өкмөт мүчөлөрүнүн жарымынан көм эмес катышына укук ченемдүү деп эсептелинет. Жыйналыштардагы маселелер федералдык министрлердин, каралып жаткан маселе караштуу болгон аткаруу бийлигинин башка федералдык органдарынын жетекчилеринин же алардын милдеттерин аткаруучу адамдардын милдеттүү катышуусу менен каралат.

Жыйналышка аткаруу бийлигинин башка органдарынын жетекчилери, ошондой эле каралып жаткан маселеге тикелей тиешеси бар органдардын жана башка уюмдардын жетекчилери чакырылат. Жыйналышка чакырылган адамдардын курамы каралып жаткан маселелерди даярдоо үчүн жооптуу органдардын жана уюмдардын сунуштары боюнча өкмөт аппаратынын жетекчиси тарабынан аныкталат.

Жыйналыштарда чечимдер эреже катары жалпы макулдаштыкта кабыл алынат. Өкмөт мүчөсүнүн сунушунун негизинде төрагалык кылуучунун чечими боюнча добуш берүү өткөрүлүшү мүмкүн. Мындай учурда чечим жыйналышка катышып отурган өкмөт мүчөлөрүнүн добуштарынын көпчүлүгү менен кабыл алынат. Добуштар тең болуп чыккан учурда жыйналышка төрагалык кылуучунун добушу чечүүчү добуш болуп саналат.

Жыйналышта кабыл алынган чечим протокол менен ырасталат. Протокол өкмөт аппараты тарабынан жыйналыш аякталгандан кийин 24 саат ичинде жол-жоболоштурулат жана ага төрагалык кылуучу кол коет.

Өкмөттүн толук курамындагы ишти талап кылган уюштуруучулук формалардын маанисин бир аз азайгандыгын белгилей кетүү керек. Өкмөттүн карамагына берилген маселелер көпчүлүк учурда өкмөт башчысынын, анын орун басарларынын жана эң маанилүү министрлердин тар чөйрөсүндөгү формалдуу эмес жагдайда чечилет, албетте, мындай тенденция практикалык иште гана байкалып, ченемдик укуктук актыларда чагылдырылбайт.

Советтик мезгилдеги укуктук мүнөздөгү илимий изилдөөлөрдө өкмөттүн ишин уюштуруу маселелерге жетиштүү түрдө чоң маани берилип келген.

И.Ш.Муксинов Министрлер Советинин практикалык ишинин төмөнкүдөй негизги формаларын бөлүп көрсөтөт: "1) Министрлер Советинин жыйналышы; 2) Министрлер Советинин Президиумунун (Бю-

<sup>4</sup> Козырип А.Н., Глушко Е.К. Правительство в зарубежных странах. Учебное пособие. - М.: Ось - 89, 2007-ж. - 81-82 б.