

ль, судебный конституционный контроль, судебная деятельность в особой процессуальной форме - конституционном судопроизводстве. В Кыргызстане в соответствии с новой редакцией Конституции сложилась европейская модель судебного конституционного контроля.

Литература:

1. Указ Президента Республики Казахстан «О мерах по дальнейшему использованию потенциала Конституции Республики Казахстан». // САПП. - Алматы, 2005.
2. Ведомости Парламента Республики Казахстан. - Астана. 2008.-ст. 34.
3. Мамонов В. В. Роль Конституционного Совета в обеспечении принципа разделения властей. В сб.: Материалы международной конференции. - Париж 1-13 марта 1997 г.
4. Венгеров А.Б. Проблемы непосредственного действия советских конституционных норм // Проблемы конституционного права. - Саратов, 1969. - С. 78-79.
5. Бланкенагель А. Теория и практика конституционного контроля в ФРГ // Советское государство и прав. 1989. № 1.-С. 102-104.
6. Ильинский И.П., Страшун Б.А., Ястребов В.И. Конституционное право зарубежных социалистических стран. -М., 1986. -С. 379.
7. Шульженко Ю.Л. Конституционный контроль в России. Дисс. ...д-раюрид. наук. -М., 1995.-С. 17-19.
8. Сравнительное конституционное право / Ред. кол. А.И. Ковлер, В.Е.Чиркин, Ю.А. Юдин. - М., 1996. - С. 158-162.
9. Лазарев Л.В. Конституционно-правовые основы организации и деятельности Конституционного суда РФ // Государство и право. 1996. -№6, - С. 38-41.
10. Комментарий к Конституции РФ // Общ. Ред. Ю.В. Кудрявцева. - М., 1996. - С. 482.
11. Мырзалымов Р.М. Вопросы конституционного правосудия в Кыргызстане. - Б., 2001. - С. 41.
12. Пряхина Т.М. Конституционное правосудие и политика // Личность и власть (конституционные вопросы). -Ростов-на-Дону. 1995.-С. 39-45.
13. Овсепян Ж.И. Судебный конституционный контроль в зарубежных странах. Правовая защита Конституции. - Ростов-на-Дону. 1992. - С. 41-44.

Рецензент: д.и.н., профессор Чоротегин Т.

Ташкулова К.И.

**КОНТРОЛЬНАЯ ФУНКЦИЯ ЖОГОРКУ КЕНЕША КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ
НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ**

K.I. Tashkutova

THE CONTROL FUNCTION OF THE JOGORKU KENESH TODAY

УДК:344-89

В статье анализируется контрольная деятельность парламента Кыргызской Республики на современном этапе.

Ключевые слова: парламент, Жогорку Кенеш КР, контрольная функция, депутат, комитет, фракция

In article control, activity of parliament of the Kyrgyz Republic at the present stage is analyzed.

Key words: parliament, Zhogorku Kenesh of KR, control function, deputy, committee, fraction.

Контрольная функция парламента является одним из краеугольных камней демократии и показателем надлежащего управления. Цель парламентского контроля состоит в обеспечении ответственности исполнительной власти за осуществляемую ею политику. Парламентский контроль - это всесторонний контроль над действиями правительства, осуществляемый представительным органом.

Термин «контроль» в научной и практической деятельности употребляется достаточно часто. Вместе с тем, анализ научных трудов по теории государства, конституционному или административному праву свидетельствует о том, что в определении сущности контроля среди ученых нет единства. Ученые определяют его по-разному: как средство, фактор, форму, элемент, функцию, деятельность, систему, обратную связь, условие, регулятор, гарант, явление, институт, метод, правомочие и т.д. В научной литературе «контроль» определяется как проверка, наблюдение с целью проверки исполнения законов, постановлений, управленческих решений¹; как проверка деятельности кого или чего-либо, наблюдение за кем или чем-либо с целью проверки²; как механизм, обеспечивающий соблюдение определенных установлений, нарушение которых приносит ущерб социальной системе³; как целостная система социальных регуляторов (государственных институтов, права, морали, обычаев, установок)⁴; как совокупность процессов в социальной системе, посредством которых обеспечивается следование определенным «образцам» деятельности, а также соблюдение ограничений в поведении, нарушение которых отрицательно сказывается на функционировании системы³.

Контрольной деятельности присущи специфические черты:

1) По стоящим задачам и целевому назначению она призвана решить широкий круг вопросов:

а) установить фактическое исполнение управленческого решения подконтрольным объектом;

б) дать правильную оценку; принять эффективное решение по совершенствованию деятельности объекта, а в случае обнаружения неправомерного поведения - привести в действие соответствующие средства, принять меры по предупреждению нарушений в будущем;

в) добиться оперативного, качественного исполнения принятого решения;

2) Контрольная деятельность неоднородна по своему содержанию;

3) Ее осуществляют специфические субъекты - признанные правом носители контрольных полномочий (органы государственной власти, государственные и общественные организации, граждане и т.п.);

4) Особое содержание получаемых результатов (объективированным последствием является наступление ответственности, либо индивидуально-правовое предписание по устранению ошибок)⁵.

Термин «парламентский контроль» начал входить в обиход государственно-правовой теории и практики государственного строительства одновременно со становлением парламентаризма. Специфика парламентского контроля и его место в системе государственного контроля обусловлены правовой природой парламента как высшего законодательного и представительного органа, а также его местом в системе органов государственной власти конкретного государства. Р.В. Енгибарян определяет парламент современного демократического государства как общегосударственный представительный орган, главная функция которого в системе разделения властей заключается в осуществлении законодательной власти, которая включает также и верховное распоряжение государственным бюджетом, т.е. принятие соответствующего закона и контроль за его исполнением. Парламент также осуществляет и контроль за деятельностью органов исполнительной власти, особенности данного контроля обусловлены формой правления.⁶

Наряду с законодательной функцией функция контроля позволяет парламенту поддерживать баланс политических сил и осуществлять роль защитника интересов народа.

¹ См.: Социальное управление: Словарь. М, 1994. С.74.

² Словарь современного русского литературного языка / Под ред. А.М. Бабкина, Ю.С.Сорокина. Т. 5. М. 1999. С. 167.

³ Атаманчук Г.В. Государственное управление: проблемы методологии правового исследования. М. 1975. С. 136.

⁴ Алексеев С.С. Проблемы теории права: Курс лекций. Т. 1. Свердловск. 1973. С. 69.

⁵ Афанасьев В.Г. Научное управление обществом. М. 1968. С. 43.

⁶ См.: Бендюрина С.В. Контрольная деятельность законодательных органов. // Вопросы теории и практики Публичной власти. / Отв. ред. А.Н. Кокотов. Екатеринбург, 2005. С. 146-154.

В мировой парламентской практике контрольная функция проявляется по-разному, что отражает специфику государственного устройства и формы правления. Она выражается, как правило, в отчетах правительства об исполнении бюджета, в информации по текущим вопросам, в парламентских слушаниях, депутатских запросах и т.п.⁷

Этими, а также рядом других контрольных полномочий, предусмотренных Конституцией, наделен Жогорку Кенеш (часть 1 статьи 70, пункт 5 части 2 статьи 74, пункты 2 и 3 части 6 статьи 74, части 1 и 2 статьи 85): заслушивание доклада акыйкатчы (омбудсмана), отчет Премьер-министра о работе Правительства, отчеты Генерального прокурора, председателя Национального банка, председателя Счетной палаты. Порядок осуществления контрольных функций закреплен Законом «О порядке осуществления контрольных функций Жогорку Кенешем Кыргызской Республики».

Парламентский контроль, в первую очередь, над исполнительной властью следует понимать, как важнейший элемент социального управления и учитывать, что *он не сводится* исключительно к проверочным, надзорным, ревизорским действиям Жогорку Кенеша и его комитетов с возможными санкциями в случае обнаружения в ходе таких действий каких-либо нарушений. *Сущность парламентского контроля проявляется в том, что в условиях демократически организованной системы разделения властей народу принадлежит право контролировать деятельность всех структур, которым он передал властные полномочия.* Вне народного контроля не должны находиться никакие государственные институты, в том числе сам Жогорку Кенеш. Осуществляя от имени народа высшую форму контроля - парламентский контроль - Жогорку Кенеш контролируется народом через институты прямой демократии: выборы и референдум. Например, избиратели на очередных выборах могут не проголосовать за партийный список той или иной политической партии, в результате чего партия не попадает в парламент; или на референдуме могут проголосовать за роспуск парламента.

Парламентский контроль над Правительством обусловлен уже самой природой разделения властей. Если Жогорку Кенеш принимает законы, программы, а Правительство проводит их в жизнь, то это предполагает и власть парламента наблюдать над тем, как, какие меры принимает Правительство для того, чтобы реализовать законы либо программы, принятые им. В то же время необходимо учитывать, что парламентский контроль должен иметь разумную меру.

Парламентский контроль над исполнительной властью должен быть таким, чтобы сохранялось необходимое равновесие между законодательной и исполнительной ветвями власти. В противном случае он может стать генератором обессиливающей общество борьбы за власть между Жогорку Кенешем и Правительством (плюс Президентом), Такое у нас уже случалось в 1994 и 2007 годах, когда чрезмерная ретивость Жогорку Кенеша в использовании своих контрольных функций в борьбе за власть в одном случае привела к самороспуску парламента, в другом - к его роспуску указом Президента.

Дать сравнение исполнения контрольной функции по пяти созывам в связи с отсутствием данных не представляется возможным, поэтому приводим данные только по V созыву.

По состоянию на 01.07.12 г., в Жогорку Кенеше находилось на контроле:

- Постановления - 498, из них исполнено - 366, находится на исполнении - 132;
- Протокольные поручения - 246, из них исполнено - 185, находится на исполнении - 61;
- Запросы депутатов - 362, их них получен ответ - на 338, на исполнении - 24.⁸

Таблица 1

Сведения об исполнении постановлений, протокольных поручений и запросов депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики по состоянию на 01.07.12 г.

V созыв (до 1.07.12)	Всего на контроле	На 1 депутата	На 1 депутато- день.	В месяц
Постановления	498	4,2	1,4	29,3
Протокольные поручения	246	2,1	0,7	14,5
Запросы депутатов	362	3,0	1,0	21,3

В 2010 год был проведен анализ использования парламентом различных форм контроля, где определили ряд проблем при их осуществлении. Среди главных названы неясность целей проводимого контроля, стихийный подход, отсутствие индикаторов контроля/оценки, слабое взаимодействие комитетов при осуществлении контроля, а также конфликт интересов членов комитета с курируемыми ведомствами.

Мы считаем, что одной из краеугольных проблем парламентского контроля является отсутствие закона о парламентском контроле, который бы определил круг полномочий и критерии оценки деятельности каждого исполнительного органа власти.

⁷ Енгибарян Р.В. Конституционное развитие в современном мире. Основные тенденции. М., 2007. С. 353.

⁸ Тарасов А.М. Государственный контроль: сущность, содержание, современное состояние // Журнал российского права. 2002. № 1. С. 12; Тарасов А.В. Государственный контроль в России. М., 2008. С. 13.

⁹ ОТЧЕТ Жогорку Кенеш: вопросы эффективности и прозрачности.-Бишкек, 2012 г. С.37