

9-28-2018

The authority of Jokari Kengesh of the Republic of Karakalpakstan on identifying legal status of the Council of Ministers of the republic

S Erniyazov

Karakalpak state university, Nukus, 230112, Karakalpakstan, tsulscience@tsul.uz

Follow this and additional works at: https://uzjournals.edu.uz/rev_law



Part of the [Administrative Law Commons](#)

Recommended Citation

Erniyazov, S (2018) "The authority of Jokari Kengesh of the Republic of Karakalpakstan on identifying legal status of the Council of Ministers of the republic," *Review of law sciences*: Vol. 2 , Article 41.

Available at: https://uzjournals.edu.uz/rev_law/vol2/iss3/41

This Article is brought to you for free and open access by 2030 Uzbekistan Research Online. It has been accepted for inclusion in Review of law sciences by an authorized editor of 2030 Uzbekistan Research Online. For more information, please contact brownman91@mail.ru.



THE AUTHORITY OF JOKARIKENGESH OF THE REPUBLIC OF KARAKALPAKSTAN ON IDENTIFYING LEGAL STATUS OF THE COUNCIL OF MINISTERS OF THE REPUBLIC

S.ERNIYAZOVA^a

Tashkent state University of law, Tashkent, 100047, Uzbekistan

ПОЛНОМОЧИЯ ЖОКАРГЫ КЕНЕСА РЕСПУБЛИКИ КАРАКАЛПАКСТАН ПО ОПРЕДЕЛЕНИЮ ПРАВОВОГО СТАТУСА СОВЕТА МИНИСТРОВ РЕСПУБЛИКИ

С.ЕРНИЯЗОВА^a

Ташкентский государственный юридический университет, Ташкент, 100047,
Узбекистан

Аннотация: в данной статье рассматриваются вопросы взаимодействия ЖокаргыКенеса Республики Каракалпакстан с Советом Министров республики, анализируются полномочия высшего законодательного органа по определению правового статуса правительства республики, даны предложения по совершенствованию контрольно-аналитической деятельности ЖокаргыКенеса Республики Каракалпакстан.

Ключевые слова: закон, парламент, правительство, контроль, ответственность, взаимодействи, ЖокаргыКенес Республики Каракалпакстан.

Abstract: This article considers the issues of interaction of JokargaKenes of the Republic of Karakalpakstan with the Council of Ministers of the Republic, analyzes the powers of supreme legislative body to determine the legal status of the government of the republic, and suggests improvements in the control and analytical activities of JokargaKenes of the Republic of Karakalpakstan.

Key words: law, parliament, government, control, responsibility, interaction, JokargaKenes of the Republic of Karakalpakstan

Принцип разделения властей является одним из принципов правового государства, который может эффективно действовать только в связке с другими принципами, важнейшими из которых являются принцип народовластия, законности, взаимная ответственность государства и личности, приоритет прав личности.

Носителем законодательной власти в Республике Каракалпакстан является ЖокаргыКенес, депутаты которого избираются населением республики путем всеобщих, равных и прямых выборов. Законодательная власть в республике обладает верховенством, так как она определяет основные направления ее жизнедеятельности, закрепляет правовые основы организации и деятельности всех государственных органов. Законы, принимаемые ЖокаргыКенесом, имеют общеобязательный характер и высшую юридическую силу на территории республики.

Парламент республики играет решающую роль в формировании подотчетного ему Правительства — коллегиального органа, осуществляющего исполнительную власть — Совета Министров.

Как известно, органы исполнительной власти в лице своих органов призваны заниматься реализацией законодательных актов, принятых высшим законодательным органом власти. Их деятельность должна быть основана на законе, осуществляться в рамках закона, ибо она является подзаконной. Система «сдержек и противовесов» предполагает сдерживание исполнительной

власти посредством её подотчётности и ответственности перед представительными органами государственной власти.

Основным нормативным актом, определяющим правовой статус Совета Министров, является **Конституция Республики Каракалпакстан**. Взаимозависимость органов ветвей власти выражается в возможности законодательного органа участвовать в формировании исполнительной власти и их взаимной ответственности.

Если обратиться к опыту других государств, то в Российской Федерации вопросы взаимодействия органов законодательной и исполнительной власти субъектов федерации регулируются по-разному. Так, согласно ст. 75 Конституции Республики Татарстан к ведению Государственного Совета республики относится не только утверждение по представлению Президента Республики Татарстан кандидатуры премьер-министра, но и согласование предложений Президента о назначении заместителей премьер-министра[1].

Однако в ряде субъектов Российской Федерации назначение должностных лиц органов исполнительной власти полностью находится в ведении самой исполнительной власти. Например, Президент Чувашской Республики с согласия Государственного Совета республики назначает Председателя Кабинета Министров. Однако Кабинет министров республики Президент формирует единолично и сам назначает на должность и освобождает от должности заместителей Председателя Кабинета Министров, министров и руководителей иных органов исполнительной власти Чувашской Республики[2].

В Республике Каракалпакстан вопрос формирования высшего органа исполнительной власти относится к ведению высшего законодательного органа республики. Назначение и освобождение от должности Председателя Совета Министров Республики Каракалпакстан, его заместителей и членов правительства отнесено к исключительному ведению ЖокаргыКенеса (ст.70 Конституции Республики Каракалпакстан).

В Основном Законе республики есть и другие нормы, касающиеся вопросов взаимоотношений ЖокаргыКенеса с Советом Министров республики. Так, 27 июня 2014 года ст.70 Конституции Республики Каракалпакстан была дополнена нормой о полномочиях ЖокаргыКенеса по осуществлению парламентского контроля[3]. Это самостоятельная деятельность законодательного органа, в частности депутатов, комитетов, а также специально создаваемых парламентом комиссий, осуществляемая с целью выявления и реагирования на действия (бездействие) органов исполнительной власти и должностных лиц. Парламентский контроль направлен на обеспечение эффективной реализации принимаемых парламентом законов, устранению выявленных нарушений, предупреждению коррупционных проявлений, обеспечению принципа разделения властей.

На конституционном уровне закреплена ответственность и подотчетность обязанность Совета Министров перед ЖокаргыКенесом Республики Каракалпакстан (ст. 89 Конституции). Не реже одного раза в год он отчитывается перед высшим законодательным органом республики по важнейшим вопросам социально-экономического развития республики.

Важным вопросом, характеризующим содержание взаимоотношений ветвей власти, является взаимодействие и взаимозависимость отношений, складывающихся в процессе урегулирования возникающих между ними разногласий. Согласно п.1 части первой статьи 81 Конституции Республики Каракалпакстан Председатель ЖокаргыКенеса обеспечивает взаимодействие высших органов законодательной и исполнительной власти. Однако Основной закон республики не наделяет Главу республики конкретными полномочиями по разрешению возникающих между этими органами разногласий. На наш взгляд, эти проблемы должны найти свое решение в Конституции республики. Также следует закрепить за законодательным органом право выражать недоверие Председателю Правительства республики, а также отправлять в отставку отдельных должностных лиц органов исполнительной власти. Эти положения, на наш взгляд, должны быть определены на конституционном уровне.

Важнейшим нормативным актом, который также определяет правовые основы взаимоотношений между законодательным органом и Правительством республики, является **Закон «О ЖокаргыКенесе Республики Каракалпакстан»**, принятый в новой редакции 21 сентября 2016 года. Разумеется, он включает в себя все конституционные нормы

- по формированию Совета Министров (п.7ст,8);

- о праве Председателя Совета Министров, членов Правительства участвовать на заседаниях ЖокаргыКенеса и его органов (с.9), о праве Председателя ЖокаргыКенеса по согласованию с Президентом Республики Узбекистан представлять кандидатуры на должность Председателя

Совета Министров республики, вносить на утверждение ЖокаргыКенеса вопросы, касающиеся структуры, штата и фонда оплаты труда работников Совета Министров (ст.12);

- о полномочиях Президиума ЖокаргыКенеса в период между сессиями по представлению Председателя Совета Министров Республики Каракалпакстан назначать и освобождать от должности заместителей Председателя Совета Министров и членов Правительства республики (ст.15);

- о праве комитетов и комиссий ЖокаргыКенеса заслушивать мнения представителей субъектов права законодательной инициативы (в число которых входит и Совет Министров республики) по проектам законов, внесенных ими; а также заслушивать информации руководителей органов государственной власти и управления по исполнению законов и постановлений ЖокаргыКенеса, постановлений комитетов (ст.17);

- о праве партийных фракций на постановку вопроса о заслушивании членов Правительства республики по вопросам их деятельности (ст. 26)[4].

На наш взгляд, следует дополнить эти полномочия правом ЖокаргыКенеса заслушивать сообщения руководителей государственных органов, органов хозяйственного управления о соблюдении ими законов, выполнении постановлений ЖокаргыКенеса и его Президиума, решений комитетов ЖокаргыКенеса. Это усилит контрольные функции ЖокаргыКенеса.

В свою очередь, **Регламент ЖокаргыКенеса Республики Каракалпакстан**, принятый в новой редакции 10 июня 2016 года, содержит в себе нормы, более подробно регламентирующие реализацию вышеуказанных норм, содержащихся в Законе «О ЖокаргыКенесе Республики Каракалпакстан». Особо следует остановиться на 35 и 36 статьях Регламента. Статья 35 закрепляет порядок рассмотрения и утверждения кандидатуры на должность Председателя Совета Министров республики. Представленный по согласованию с Президентом Республики Узбекистан кандидат на должность Председателя Правительства должен выступить с программой предстоящей деятельности. Депутаты ЖокаргыКенеса вправе высказывать свои мнения по кандидатуре, задавать ему вопросы. По итогам открытого (если не будет установлен другой порядок) голосования принимается постановление. Если же кандидатура не получит поддержки депутатов, то тогда Председателем ЖокаргыКенеса после установленных согласований предлагается другая кандидатура с последующим обсуждением и голосованием.

После назначения Председателя Совета Министров на ближайшей сессии формируется Правительство. Предварительно комитетам ЖокаргыКенеса может быть поручено обсуждение предложенных кандидатур. Кандидатуры могут быть рассмотрены комитетами отдельно или на совместных заседаниях. В случаях, когда предложенные кандидатуры не получают поддержки со стороны комитетов, их решения должны быть мотивированными.

По требованию депутатов ЖокаргыКенеса кандидаты могут выступить с докладами с краткой программой предстоящей деятельности.

Также депутаты ЖокаргыКенеса вправе задавать вопросы, высказывать свое мнение по кандидатурам, представленным в состав Правительства республики. В итоге по вопросу формирования Совета Министров принимается постановление ЖокаргыКенеса Республики Каракалпакстан (ст.36 Регламента).

На наш взгляд, в Регламенте ЖокаргыКенеса нужно ввести нормы, регламентирующие порядок заслушивания ответов членов правительства на вопросы депутатов ЖокаргыКенеса. Данный Закон нужно дополнить статьей 61-1 следующего содержания: «ЖокаргыКенесна своих заседаниях заслушивает ответы членов правительства на вопросы депутатов ЖокаргыКенеса. Вопросы депутатов ЖокаргыКенеса к членам правительства направляются Президиумом ЖокаргыКенеса не позднее, чем за десять дней до проведения заседания ЖокаргыКенеса в Совет Министров.

Совет Министров, исходя из перечня вопросов, определяет членов правительства, которые будут отвечать на вопросы депутатов ЖокаргыКенеса на заседании ЖокаргыКенеса.

По итогам ответов членов Совета Министров Республики Каракалпакстан на вопросы депутатов ЖокаргыКенеса может быть принято постановление ЖокаргыКенеса».

Закон «О Совете Министров Республики Каракалпакстан» от 29 января 1998 года также определяет порядок формирования Правительства. Законом от 10 июня 2016 года статья 5 Закона «О Совете Министров Республики Каракалпакстан» дополнена следующими положениями: «Прекращение полномочий Совета Министров осуществляется путем письменного обращения Председателя Совета Министров на первой сессии вновь избранного ЖокаргыКенеса Республики

Каракалпакстан. На сессии ЖокаргыКенеса принимаются соответствующие документы о прекращении полномочий Совета Министров» [5].

Также в статьях 6 и 6-1 данного Закона была закреплена обязанность Председателя Совета Министров и членов Правительства в установленном порядке предоставлять ответы на запросы ЖокаргыКенеса и депутатов ЖокаргыКенеса Республики Каракалпакстан [6].

Исходя из анализа законодательства и практики взаимодействия органов законодательной и исполнительной власти зарубежных стран, представляется возможным ввести в Закон «О Совете Министров республики Каракалпакстан» следующие положения:

1) ЖокаргыКенес Республики Каракалпакстан вправе обратиться к Председателю Совета Министров Республики Каракалпакстан с предложением о внесении изменений и (или) дополнений в акты Правительства, либо об их отмене, а также вправе обжаловать указанные акты в судебном порядке или в установленном порядке обратиться в Комитет конституционного надзора с запросом о соответствии Конституции Республики Каракалпакстан этих нормативных правовых актов.

2) ЖокаргыКенес Республики Каракалпакстан направляет в Совет Министров Республики Каракалпакстан планы законопроектной работы и проекты законов республики.

3) На заседаниях законодательного органа государственной власти Республики Каракалпакстан и его органов вправе присутствовать с правом совещательного голоса члены Правительства или лица, уполномоченные ими.

4) На заседаниях Совета Министров республики Каракалпакстан вправе присутствовать депутаты либо по поручению Председателя ЖокаргыКенеса работники аппарата ЖокаргыКенеса.

Еще одним важнейшим актом, регламентирующим вопросы взаимодействия органов законодательной и исполнительной власти, является **Закон Республики Каракалпакстан «О парламентском контроле»**.

На наш взгляд, в практику работы ЖокаргыКенеса также необходимо ввести такую апробированную в зарубежных странах форму парламентского контроля, как правительственный час (час обращения с вопросами к правительству), предусматривающий время, отведенное на заседаниях высшего представительного органа для ответов членов правительства и иных должностных лиц на вопросы депутатов.

Тем более, Законом Республики Узбекистан «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Узбекистан» от 9 января 2018 года в Закон Республики Узбекистан от 11 апреля 2016 года № ЗРУ-403 «О парламентском контроле» внесены подобного рода изменения и дополнения [7].

Закон Республики Каракалпакстан «О Регламенте ЖокаргыКенеса Республики Каракалпакстан», принятый в новой редакции 10 июня 2016 года нужно дополнить статьей 61-1 следующего содержания:

«Статья 61-1. Заслушивание ответов членов правительства на вопросы депутатов ЖокаргыКенеса

ЖокаргыКенесна своих заседаниях заслушивает ответы членов правительства на вопросы депутатов ЖокаргыКенеса.

Вопросы депутатов ЖокаргыКенеса к членам правительства направляются Президиумом ЖокаргыКенеса не позднее, чем за десять дней до проведения заседания ЖокаргыКенеса в Совет Министров.

Совет Министров, исходя из перечня вопросов, определяет членов правительства, которые будут отвечать на вопросы депутатов ЖокаргыКенеса на заседании ЖокаргыКенеса.

По итогам ответов членов Совета Министров Республики Каракалпакстан на вопросы депутатов ЖокаргыКенеса может быть принято постановление ЖокаргыКенеса».

Полагаем, что в целях дальнейшего повышения престижа парламента в системе государственной власти и обеспечения полного выражения воли народа уместно воплотить в законодательство и практику деятельности ЖокаргыКенеса следующие виды контрольно-аналитической деятельности, сформированных мировым опытом:

-контроль посредством формирования государственных органов, а также избрания, назначения или утверждения должностных лиц;

-рассмотрение вопроса предъявления Председателю Совета Министров республики вотума недоверия.

В литературе есть очень интересные и заслуживающие внимания предложения по совершенствованию контрольной деятельности парламентов. Так, российский ученый Ю.В.Плюта

предлагает ввести новый институт парламентского контроля – институт Парламентского Уполномоченного по противодействию коррупции. Данное должностное лицо призвано будет существенно способствовать развитию института парламентского контроля в области противодействия коррупции, осуществляя текущий парламентский контроль над реализацией государственной политики в сфере противодействия коррупции Правительством Российской Федерации, федеральными органами власти и их должностными лицами, в части вопросов, отнесенных к ведению палат парламента Российской Федерации[8].

На наш взгляд, такое предложение заслуживает внимания. Как известно, в 2008 году Узбекистан присоединился к Конвенции ООН против коррупции, а в 2010 году – Стамбульскому плану действий Сети по борьбе с коррупцией Организации экономического сотрудничества и развития. Президент Узбекистана Шавкат Мирзиёев постановлением «О мерах по реализации положений закона «О противодействии коррупции» утвердил госпрограмму по противодействию коррупции на 2017–2018 годы.

В рамках госпрограммы предусмотрен ряд мероприятий в сфере повышения правового сознания и правовой культуры в обществе, формирования нетерпимого отношения к коррупции, меры по предупреждению коррупции во всех сферах жизнедеятельности государства и общества, своевременному выявлению и пресечению коррупционных правонарушений, устранению их последствий, причин и условий, им способствующих, а также совершенствование законодательства в сфере противодействия коррупции. В условиях, когда борьба с коррупцией является одной из приоритетных задач нашего государства, введение института Парламентского Уполномоченного по противодействию коррупции явилось бы эффективной формой парламентского контроля в сфере противодействия коррупции.

На наш взгляд, предлагаемые дополнения о праве ЖокаргыКенеса заслушивать сообщения руководителей государственных органов, органов хозяйственного управления, ответы членов правительства на вопросы депутатов ЖокаргыКенеса о соблюдении ими законов, выполнении постановлений ЖокаргыКенеса и его Президиума, решений комитетов ЖокаргыКенеса, а также о рассмотрении вопроса предъявления Председателю Совета Министров республики вотума недоверия во многом будут способствовать усилению контрольных функций ЖокаргыКенеса Республики Каракалпакстан.

References:

1. <http://docs.cntd.ru/document/917001793>.
2. <http://www.fpa.su/regzakon/chuvashiya/konstitutsiya-chuvashskoy-respubliki/>.
3. Qaraqalpaqstan Respublikasi Jokarg‘i Kengesining Xabarnamasi. – 2014. – №9. 368 st.
4. Qaraqalpaqstan Respublikasi Jokarg‘i Kengesining Xabarnamasi. – 2016. – №3. 203st.
5. Qaraqalpaqstan Respublikasi Jokarg‘i Kengesining Xabarnamasi. – 2016. – №3. 196 st.
6. Tam je.
7. Natsionalnaya baza dannix zakonodatelstva, 10.01.2018 g., № 03/18/459/0536.
8. Plyuta Yu.V. Konstitutsionno-pravovie osnovi parlamentskogo kontrolya v Rossiyskoy Federatsii. Avtoref. diss. ...kand. yurid. nauk. – Chelyabinsk; 2012.– s.28.