N E W S
OF THE NATIONAL ACADEMY OF SCIENCES OF THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN
SERIES OF SOCIAL AND HUMAN SCIENCES
ISSN 2224-5294
Volume 5, Number 303 (2015), 39 – 42

The origins and development of the idea of institute of presidency

Mynbatyrova N.K.
nurlaiym@mail.ru
Kazakh National University named after al-Farabi, Almaty, Kazakhstan

Key words: president, institute of presidency, government, states, congress, term of office, presidential republic, executive power

Abstract. The article investigates the histories of origin and development of idea of institute of presidency. This article analyzes the main ideas about presidential rules of fathers-founders of the USA.. Also, the article reasons and pre-conditions of becoming of institute of presidency.

ПРЕЗИДЕНТ ИНСТИТУТЫ ИДЕЯСЫНЫҢ ПАЙДА БОЛУЫ ЖӘНЕ ДАМУЫ

Н.Қ. Мыңбатырова

Әл-Фараби атындағы Қазақ Ұлттық Университеті, Алматы қаласы

Түйін сөздер: президент, президент институты, үкімет, штаттар, конгресс, легислатура, президенттік республика, атқарушы билік

Аннотация. Жұмыстың мақсаты – президент институты идеясының даму тарихына талдау жасай отырып, оның көне бастауларының ерекшеліктерін зерделеу болып табылады. XVIII ғасырдағы американдық саяси қайраткерлердің негізгі ой-пайымдарына талдау жасау көзделеді. Сондай-ақ, президент институтының пайда болу себептері мен алғышарттары қарастырылып, зерделенген. Жұмыстың методологиялық негізін жалпы танымдық принциптер мен арнайы ғылыми әдістердің іштей бірлігі мен байланысы құрады. Жұмысты орындауда жүйелік, тарихилық, салыстырмалы сараптау әдістері қолданылды. Автордың қол жеткізген нәтижелерін құқықтық саладағы реформаларды жүргізу барысында халықтың дәстүрлі құқықтанымын ескеру бағытында пайдалануға болады. Заң факультетінде мемлекет және құқық теориясы мен тарихы, құқықтық және саяси ілімдер тарихы пәндерін оқыту процесінде қолдануға болады.

Президенттік басқару жүйесі туралы саяси-құқықтық ойлар АҚШ-та тәуелсіздік үшін күрес кезеңдерінде өмірге келіп, қалыптасты. Бұл кезеңдегі президенттік басқару туралы көзқарастар қазіргі кезеңдегі біздің түсінігіміздегі, оның классикалық ұғымын өмірге әкелген болатын. Президенттік жүйе американдық саяси-құқықтық ойда негізінен тәуелсіз жаңа мемлекеттің нысанын іздеудің нәтижесі ретінде туындады. Президенттік басқару жүйесінің теориялық негіздеріне американдық ойшылдардың ішінде Т.Джеферсон, А.Гамильтон, Т.Пейн, Дж.Медисон және т.б. ерекше ат салысқан болатын. Президентті сайлау туралы өзінің ойын Дж. Медисон былай білдіреді: «Президентті тікелей сайлауды саяси құрылымдар ретінде тікелей штаттар жүзеге асырады. Олар беретін дауыс күрделі арақатынаста болады да, бұл олардың ішінен дербес және бір-бірімен тең қоғамдастықтар ретінде, ішінара біртұтас қоғамдастықтың маңызы әркилы мүшелері ретінде қарастырылатындығынан шығады. Ерекше ескертілген жағдайларда сайлауды заң шығарушы биліктің өкілдерінен тұратын тармағы өткізеді, бірақ бұл актінің өзінде олар толып жатқан дербес те өзара тең саяси құрылымдар атынан штаттар делегациялары ретінде қимылдайды. Демек, бұл жағынан алып қарағанда үкімет, тегінде, федералдық белгілері қанша болса, сонша ұлттық та белгілері бар аралас сипатта болады» [1, 267 б]. Американдық жүйеде президент институтының орнығуының ерекшеліктерін осы мәселемен тікелей айналысқан ғалымдардың бірі, Б.А. Майлыбаев төмендегідей дұрыс атап өтеді: «... еще до Конституционного конвента

номинальный глава американского государства-председатель конгресса конфедерации американских штатов назывался «президентом конгресса» [2, с. 24].

Президент лауазымын енгізу туралы мәселе алғаш рет 1787 жылы Филадельфиядағы конституциялық конвентте АҚШ-тың жаңа Конституциясын жобалау кезінде көтерілген болатын. Бұған дейін елде жоғарғы билікті ұйымдастырудың монархиялық әдісі болған болатын. Оған тән сипаттар: тақтың мұра бойынша берілуі, билікті өмір бойы иелену және құзыреттің шектелмеуі болатын. Алайда ол солтүстік американдық штаттар үшін монархия ешкіммен және ештеңемен шектелмеген британ монархының билігінен кейін жағымсыз сипатта болды.

Дегенмен, биліктің бұл түрін қолдаушылар да табылды. Мысалы, ауқатты топтардың бір бөлігі мен «Цинциннат қоғамын» құруды ұсынған кертартпа пиғылдағы офицерлер Дж.Вашингтонға король болуды ұсынды [3, с. 216], ал сол заманның атақты қайраткері А.Гамильтон британдық мұрагерлік монархияны биліктің ең үздік үлгісі деп танитындығын ашықтан-ашық мәлімдеді. Ол АҚШ-та монархия орнатуға шақырмады, дегенмен «белсенді атқарушы билікті» жақтап, мемлекет басшысының өз лауазымында өмір бойы отыруын, абсолютті вето құқығын енгізуді ұсынды. [4, с. 41-42].

Бұл идеялар қоғам тарапынан кең қолдау таппады, өйткені онда «монархияның табы» бар еді. Оған қоса, басқарудың республикалық формасын орнату да оңай шаруа болмады, өйткені Американың қажетті саяси тәжірибесі де, сәйкес тарихи дәстүрлері де болмады. Оның үстіне, президенттік билікті құру Америка Құрама Штаттарында қалыптасқан қиын саяси және экономикалық жағдайда өтіп жатты: қомақты қарыздар, фермерлердің бас көтерулері, біртұтас ұлттық экономиканың болмауы. Мұның барлығы 1783 жылы құрылған ұлттық үкіметтің әрекетсіздігінен ушыға түсті.

Елдегі үкіметтік биліктің әлсіздігі, орталықтан дербестікке ұмтылған күштердің күшеюі конфедерацияның дағдарысына алып елді. Бұл король губернаторларының тежеусіз билігінен мезі болған солтүстік американдық штаттардың революция кезінде өз конституцияларында шектеулі атқару билігін қарастыруының салдары болды. Нәтижесінде пайда болған заң шығарушы жиналыстардың «тираниясы» «негіз қалаушы-әкелерді» мықты атқарушы билік құрудың қажеттілігіне көздерін жеткізді. «Законодатели Союза понимали, что носитель исполнительной власти будет не в состоянии с пользой и достоинством осуществлять возложенные на него обязанности, если не удастся придать этой власти большую стабильность и большую силу нежели та, которой она обладала в рамках отдельных штатов» [5, с. 107].

Конституцияны құрастырушылар арасында атқарушы биліктің құзыретін анықтау мәселесі секілді дау-дамай мен пікір талас тудырған мәселелер көп болмады. Анархия мен монархиядан бірдей сескене отырып, Конвент делегаттары оны ұйымдастырудың түрлі нұсқаларын қарастырды. Атқарушы билік федералдық деңгейде бір топ тұлғаның өкілдігімен жүзеге асуы тиіс пе, әлде бір тұлғамен бе деген сұрақ қызу талқыға түсті. Ірі штаттардың өкілдері күшті ұлттық мемлекет құруды қолдады. Олар дайындаған «Виргиндік жоспарға» сәйкес, атқарушы билік белгілі бір мерзімге және қайта сайлану құқығынсыз жалпы ұлттық легислатура тарапынан сайлануы тиіс болды.

Жоспар жекелеген, ең әуелі кіші штаттардың басым құқықтарын сақтап қалғысы келгендердің тарапынан қарсылыыққа тап болды. Соңғылары «Нью-Джерси жоспарын» жасады, ол жалпы ұлттық легислатура тарапынан жыл сайын сайланатын атқарушы биліктің алқалық органын құруды қарастырды. «Нью-Джерси жоспары» орталық үкіметтің құзіретін Конфедерация баптарына аздаған өзгерістер енгізе отырып, тек қаржы және сауда салаларында кеңейтуді шектеуді ұсынды.

Ұзақ пікір таластардан кейін АҚШ Конституциясы негізіне Мэдисонның ымыралық сипаттағы жоспары алынды, оған сәйкес, атқарушы билік лауазымды тұлға – Президентке жүктелетін болды, ол құзыреттің маңызды бөлігіне ие болып, қоғамның саяси жүйесінде маңызды орынға ие болды. Президент жағдайының ерекшелігі, ол бір мезгілде мемлекет басшысы және атқарушы билік басшысы болып табылды. Мемлекет басшысын президент деп атау, республикалық басқару үлгісіне тән еді, солтүстік американдық штаттардың бірқатарында атқарушы билік басшылары губернатор емес, президент аталуымен де байланысты еді.

Американдық ойшыл С.Уэйн былай дейді: «Мемлекеттік құрылым үлгілерін іздей отырып француз ойшылы Ш.Л.Монтескьенің конституциялық құқық теориясына және Нью-Йорк пен

Массачусетс штатының конституцияларына жүгіндік, олар билікті бөлу теориясының тәжірибедегі бөлінісіне ең жақындары еді: екі штатта да губернаторлар конституция бойынша заң шығарушы жиналысқа қарсы келе алатын болды» [6, с. 61].

Конвенттің көптеген депутаттары президенттік лауазымның бекітілуін шаштары тұра қарсы алды. Атқарушы биліктің жеке дара басшысы, кең құзыретпен қамтылған президент олардың пайымында «диктатураның қалыптамасы» ретінде қабылданды. Осындай жағдайда президенттік лауазымды бекіткен АҚШ Конституциясы, сыншылардың пікірінше, сайланатын монархияны орнатудың зұлым жоспары болып табылды.

Күшті, динамикалық атқарушы билікті қолдаушылар ретінде сол кездің дарынды ойшылдары мен саяси қайраткерлері шықты: В А.Гамильтон, Дж.Мэдисон, Дж.Джей. Мысалы, Гамильтон күшті атқарушы биліктің басқарудың республикалық формасымен сәйкес келмейтіндігі туралы пікір білдірушілерді қатаң сынға алды. Оның ойынша, әлсіз атқарушы билік, тек әлсіз емес, ақылсыз басқару болып табылады. Ал бір адамның басқаруы, қашан да көп адам басқарғаннан әлдеқайда жақсы. Сонымен бірге, монархқа қарағанда шектелген құзыреттерге ие, бірақ елді тиімді басқаруды қамтамасыз етуге қажет күшке ие бұл мемлекеттік лауазымның функцияларын нақты анықтау қажеттілігі ерекше талап етілді.

Президентті сайлау мен оның құзыретінің мерзімі туралы мәселелер де қызу пікірталас тудырды. Негізінен 3 жылдан 7 жылға дейін мерзімдер ұсынылды, дегенмен 8 жылдан 10 жылға дейінгі нұсқалар да ұсынылды [4, с. 128]. Конвент Президентті 4 жыл мерзіміне сайлауды бекітті, ол мерзім Президент өзін көрсетіп үлгере алуға жеткілікті және қоғамға зиян келтірердей ұзақ та емес еді. Президент «Құрама Штаттар халқы қанша рет сенім білдіру қажет деп тапса сонша рет» қайта сайлана алатын болды. А.Токвильдің пікірінше, «қайта сайлану перспективасы оған (Президентке) бүкіл қоғамның игілігі үшін еңбектенуге жігер беретін және оның құзыретінің мүмкіндіктерін кеңейтетін» [5, с. 107].

АҚШ Президентін сайлау әр штаттан сенаторлар мен өкілдер палатасының жалпы санына тең сайлаушыларға сеніп тапсырылған болатын. Бұл Президентті сайлауда халықтың жалпы пікірі мен жалпы ұлттық легислатура жолымен сайлау әдісіне қарағанда компромисті шешім болып табылды. Конституцияның негізін қалаушылар жалпыға ортақ дауыс беруде орын алуы мүмкін тәртіпсіздік пен бассыздықтың туындау мүмкіндігін барынша азайтуға тырысты. Сондай-ақ, «президентті тағайындау дауыстары сатып алынуы мүмкін топтарға тәуелді болмауы» қадағаланды.

Негіз қалаушылар үшін басты мәселе АҚШ-тағы президент билігінің легитимділігі болды. Қоғам бұл институтты, оның басшысын, оның құзыретін қабылдауын қамтамасыз етіп, билікті бір президенттен екінші президентке ретті түрде беруді бекітуі қажет еді. Сайлаушылар алқасы болашақта президенттердің дауысты сатып алу арқылы немесе күшпен билігін өмір бойы ұстап отыру мүмкіндігінің алдын алу үшін қалыптастырылған болатын. Осылайша, тек күшті ғана емес, сондай-ақ парламенттен тәуелсіз жеке дара президенттік билік құрылды.

Атқарушы билік тұжырымдамасын қалыптастыруда Конвент қатысушылары Дж.Вашингтонды негізге алғандығы айдан анық. Делегаттардың көп бөлігі генерал Вашингтонға Президент ретінде қарамағанда, президентке берілетін құзыреттерді онымен байланыстыра құрмағанда президенттік құзыреттердің осыншалықты маңызды болуы екіталай еді. «Негіз қалаушы-әкелер» үкіметті қуаттандырып заң шығарушы билікті бақылай алатындай, сонымен қатар, деспоттық билікке жол бермейтіндей күшті құрылым қалыптастыруды көздеді.

Вашингтонды бүгінгі таңдағы көптеген тәуелсіз мемлекеттердің басшыларынан кем құрметтемеді. Алайда олардың көбінен айырмашылығы ол оның билігін автократтық билікке айналдырғысы келген жанындағылардың қысымына қарсы тұруы болды. Вашингтон саналы түрде «конституциялық монархқа» айналуды көздеді, ол өзінің жаңа мемлекетті нығайтуға қосқан үлесі – заңды ғана басшылыққа ала отырып, басқаратын адамдардың билігін орнықкан мемлекеттің қалыптасуына уақыт беру екендігін түсінді.

Вашингтон АҚШ-та контитуциялық президенттіктің қалыптасуында шешуші рөлді атқарды. Үшінші рет президенттікке үміткер болудан бас тарта отырып, ол американдық президенттіктің өмірлік билеуші болудың алдын алатын маңызды прецеденттің негізін салды. Құрама Штаттар көбіне өздерінің бірінші президенттернің арқасында республиканы сақтап қалып, биліктің

демократиялық қағидаларын бекітті. Оған қоса, американдық мемлекеттің қалыптасу кезінде бұрын ешқандай мемлекет тәжірибеден өткізбеген биліктің бұл формасы қалай дамитынына ешкім ешқандай кепілдік бере алмаған еді. Басқару формасының бұл түрін жақтаушылардың өздерінде де толық сенімділік болмады. Мысалы, Б.Франклин Конвент құрған басқарудың формасы қандай, республикалық па, әлде монархиялық па деген сұраққа: «Сақтай алсаңдар, респулика!» деп жауап берген болатын.

АҚШ-тағы президент институты біртіндеп дамып, эволюцияланды. Бұл бірқалыпсыз процесс президенттік биліктің күшеюі тарапына қарай жылжыды. Әрбір жаңа сайланған президент өзінен бұрынғы президенттің жеткен жетістігін бастапқы нүкте ретінде алып, шамасы жеткенше өз билігі мен құзыретін кеңейтуге тырысты және әлбетте заңның шеңберінен шыққан жоқ. Тіпті ең күшті президенттердің өздері, әсіресе, соғыс кезінде қызмет еткендері жеме-жемге келгенде Конституцияны құрметтеді және билікті заңсыз иемденіп алуға тырыспады.

АҚШ президенттік республика ретінде әлемге басқарудың тұрақты жүйесінің үлгісін берді, оны кейін бірқатар тәуелсіз елдер мен метрополиялар қабылдады. Алайда нәтиже бірдей болмады. Ол мемлекеттердің бірқатарында диктатура, монархия орнады, сондай-ақ, басқарудың республикалық жүйесінің түрлі нұсқалары пайда болды.

Президенттік басқару жүйесінің қалыптасуында европалық ойшылдардың саяси көзқарастары да ерекше ықпал етті. Осындай бағыттағы пікірлермен қаруланған американдық саяси-құқықтық ой өкілдері, президенттік басқару жүйесін американдық шындық ретінде орнықтырып, оның өзіндік моделін жасауға ат салысты. Әлемдік тәжірибедегі президенттік басқару жүйесі туралы теориялық бастаулар өзінің қайнар көзін американдық саяси-құқықтық ойдан тартады. Американдық ойшылдардың басты еңбегі де президенттік басқару жүйесінің эталондық негізін жасауында деп санаймыз.

ӘДЕБИЕТ

[1] Медисон Дж. Болашаққа хат // Әлемдік саясаттану антологиясы. 10-томдық. Мәдени мұра бағдарламасы. Алматы: Қазақстан, 2006. - 255-283 бб.

[2] Майлыбаев Б.А. Становление и эволюция института Президента Республики Казахастан: проблемы, тенденции, перспективы (опыт политико-правового исследования): Монография. – Алматы: Арыс, 2001. – 532 с.

[3] Лазарев Б.М. Президент СССР // Советское государство и право. - М.: 1990. - №7. - С. 4.

[4] Чиркин В.Е. Шетелдердің конституциялық құқығы: оқулық. Ерекше бөлім. – Алматы: АйСан-Пресс, 2012. -297 б.

[5] Куликова Ю.А. Причины возникновения института президентства в странах СНГ (на примере Российской Федерации, Республики Беларусь, республики Казахстан и Республики Азербайжан) // Юриспруденция. –М.: 2010. №2, том 18. С. 73-84.

REFERENCES

[1] Medison Dzh. Bolashaққa hat // Әlemdik sajasattanu antologijasy. 10-tomdyқ. Mәdeni mұra barдarlamasy. Almaty: Қazaқstan, 2006. - 255-283 bb.

[2] Majlybaev B.A. Stanovlenie i jevoljucija instituta Prezidenta Respubliki Kazahastan: problemy, tendencii, perspektivy (opyt politiko-pravovogo issledovanija): Monografija. – Almaty: Arys, 2001. – 532 s.

[3] Lazarev B.M. Prezident SSSR // Sovetskoe gosudarstvo i pravo. - M.: 1990. - №7. - S. 4.

[4] Chirkin V.E. Shetelderdiң konstitucijalyқ құқyғy: oқulyқ. Erekshe bөlim. – Almaty: AjSan-Press, 2012. -297 b.

[5] Kulikova Ju.A. Prichiny vozniknovenija instituta prezidentstva v stranah SNG (na primere Rossijskoj Federacii, Respubliki Belarus', respubliki Kazahstan i Respubliki Azerbajzhan) // Jurisprudencija. –M.: 2010. №2, tom 18. S. 73-84.

Мынбатырова Н.К.

Возникновение и развитие идеи института президентства

Ключевые слова: президент, институт президентства, правительство, штаты, конгресс, легислатура, президентская республика, исполнительная власть

Резюме. Статья посвящена исследованию истории возникновения и развития идеи института президентства. Анализируются основные идеи о президентском правлений отцов-основателей США. А также в статье рассматривается причины и предпосылки становления института президенстства.

Сведения об авторах:

Мынбатырова Н.К. - кандидат юридических наук, доцент кафедры теории и истории государства и права, конституционного и административного права КазНУ им. аль-Фараби

адрес место работы – г. Алматы, пр. аль-Фараби 71, Телефон: 3 773333, вн.12-55, 12-56

e-mail – nurlaiym@mail.ru