

ГЛУБОКИЙ СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ ОРГАНИЗАЦИИ И ПОЛНОМОЧИЙ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ В ВЕДУЩИХ ПРАВОВЫХ СИСТЕМАХ

Мирзаахмедов М. Х.

(Каракалпакский государственный университет имени Бердаха)

Проведение сравнительно-правовых исследований занимает центральное место в современной юридической науке, включая сферу государственного управления. Сравнительно-правовая методология признается важным инструментом для получения ценных теоретических выводов, которые служат основой не только для развития знаний о государстве и праве, но и для разработки эффективных моделей решения конкретных социальных и политических проблем. Особый научный интерес представляет компаративистский анализ между различными странами, поскольку основы государственно-правового развития политико-территориальных сообществ часто обнаруживают яркие общие черты, позволяющие проводить структурированное сопоставление. В течение XX и XXI веков наблюдается общемировая тенденция стремительного роста значения исполнительной власти в государственно-властном механизме, сопровождающаяся существенным расширением ее полномочий. Изучение и сопоставление различных моделей развития исполнительной власти позволяют выявить закономерности и сделать выводы о взаимосвязи и функционировании политико-правовых механизмов стран как целостных систем.

Сравнительный анализ демонстрирует тенденцию правовой рецепции, заключающуюся в принятии основных конституционных принципов, разработанных в западных государствах, таких как демократическая, правовая, и социальная государственность, а также принцип разделения властей. Процессы рецепции, естественно, протекали в разное время и под

влиянием различных исторических и политических условий. Например, после распада СССР в конце 1980-х годов прослеживалось фактическое принятие политических условий, заданных США, что также выражалось в передаче территорий милитаристских государств под протекторат стран, подобных США, как это произошло с Японией. Глубокий научный анализ реальности процессов политико-юридической рецепции имеет критическое значение для построения прогнозов дальнейшего развития систем исполнительной власти в различных государствах.

Исполнительная власть в Японии принадлежит Кабинету министров, формирование которого осуществляется парламентом. Ключевой отличительной чертой японской системы являются очень широкие полномочия Премьер-министра. Его функционал включает внесение законопроектов в парламент, утверждение принятых парламентом законов и представление их Императору для промульгации. Кроме того, Премьер-министр является Верховным главнокомандующим вооружёнными силами и осуществляет фактическое общее руководство всеми силовыми структурами¹. Это обеспечивается тем, что в его канцелярии функционирует Комиссия по общественной безопасности, которая руководит японской полицией и непосредственно подчиняется главе Кабинета. Дополнительные права предоставляются Премьер-министру рядом специальных законов, таких как Закон об административных процедурах, Закон о силах самообороны Японии и Закон о стихийных бедствиях. Он может объявлять чрезвычайное положение, осуществлять высший надзор и наблюдение за силами самообороны и возражать против приостановления административных мер.

Сравнение систем исполнительной власти Японии и Узбекистана выявляет как структурные сходства, так и существенные различия в динамике их функционирования. Схожесть задач и функций Правительства

¹ Вайно А. А. Сравнительно-правовой анализ систем исполнительной власти России и Японии. Актуальные проблемы российского права. 2020;15(9):195-205. <https://doi.org/10.17803/1994-1471.2020.118.9.195-205>
<https://scientific-jl.com/>

объясняется общей природой исполнительной власти — исполнение законов, управление государственными делами, использование оперативных действий и правотворчества. Однако ключевое различие кроется в политизации высших эшелонов власти. В Узбекистане министры преимущественно выполняют административно-управленческую функцию и зачастую лишены многих политических полномочий. Напротив, в Японии руководители министерств, как правило, являются публичными политиками, наделенными серьезным политическим функционалом и обладающими определенной автономией воли. Это принципиальное функциональное различие порождает серьезные особенности функционирования японского правительства в целом.

Организация власти в японском кабинете напоминает американскую модель, где высший эшелон правительства отвечает за государственную стратегию, а низшие эшелоны занимаются рутинной административной работой. Усиление роли Кабинета министров как мощного инструмента влияния на аппарат стало результатом реорганизации центральной исполнительной власти. В Канцелярии созданы советы, председательствуемые Премьер-министром или Генеральным секретарем Кабинета, которые включают обладателей академических знаний и практического опыта. Их задача — содействие Премьер-министру в подготовке политических решений, информирование и прогнозирование последствий. Придание министрам статуса публичных политиков способствует более гибкому и стратегически ориентированному принятию решений, в отличие от систем, где министры рассматриваются преимущественно как исполнительные чиновники.

Несмотря на значительную роль США в подготовке японской Конституции, созданная система власти и управления не была прямым слепком американского образца; она развивалась как продолжение японской

традиции парламентской демократии в британском стиле². В новой Конституции проявилась отличительная черта японской нации: заимствование полезных новшеств из различных источников при сохранении собственной приоритетной направленности и ориентации на национальную традицию³.

Механизмы легитимации власти в Японии и Узбекистане существенно различаются. В Узбекистане Президент является избранным общенациональным лидером, получившим легитимность от народа, и влияние на исполнительную власть в большей степени определяется его единоличной волей. В Японии же Кабинет легитимируется коллективной элитарной группой, интегрированной в мировое сообщество, но с собственными специфическими каналами самопреобразования. Таким образом, влияние на механизм исполнительной власти в Японии определяется коллективно-элитарной волей сложно сконструированного макросубъекта политики. Различие прослеживается и в порядке назначения глав исполнительной власти: в Узбекистане ключевая роль отведена личной воле избранного главы государства, в Японии — коллективной воле элиты, организуемой и легитимируемой через парламентские выборы.

Франция, будучи государством, которое впервые внедрило государственное управление на республиканской основе, исторически демонстрирует сложную эволюцию исполнительной власти. В Пятой Республике исполнительную власть возглавляют два руководителя — Президент и Премьер-министр, что теоретически определяет Францию как полупрезидентскую или полупарламентскую республику⁴. Однако на практике отчетливо прослеживается заметный уклон в сторону президентских полномочий. Конституция 1958 года была специально

² Киреева А. А., Нелидов В. В. Прошлое и настоящее сил самообороны Японии: роль в государстве, обществе и на международной арене // Япония : ежегодник. 2018. № 47. С. 29–54.

³ Маклаков В. В. Конституционное право зарубежных стран : учебник : в 4 т. / под общ. ред. Б. А. Страшуна. М. : Бек, 2002. Т. 4. С. 289–292.

⁴ Смирнова О.А., Золина Д.М. Исполнительная власть во Франции и ее роль в формировании внешнеполитического курса страны // Власть. 2011. №3. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/ispolnitelnaya-vlast-vo-frantsii-i-ee-rol-v-formirovanii-vneshnepoliticheskogo-kursa-strany>
<https://scientific-jl.com/>

разработана для Шарля де Голля, который недвусмысленно заявлял о необходимости своего личного руководства внешнеполитической деятельностью страны, требующей принятия долгосрочных и жизненно важных обязательств. Конституционные нормы закрепили ведущую роль Президента. Статья 5 объявляет его арбитром государственных институтов и гарантом внешних обязательств Франции, что дает ему основание лично оценивать международную ситуацию и участвовать во внешнеполитических мероприятиях без специальных полномочий. Статья 15 наделяет Президента правом руководить вооруженными силами и председательствовать в Совете национальной обороны. Особое значение имеет Статья 52, позволяющая ему участвовать в переговорах по заключению и ратификации международных договоров. На практике это делает главу государства обязательным участником разработки всех важных внешнеполитических решений.

Это превосходство в стратегической сфере конституционно и теоретически обосновано. Исторически, еще Ш. Монтескьё выделял международные отношения в особую сферу, требующую специального, оперативного режима управления. Более того, превосходство Президента во внешней политике базируется на его исключительных правах по использованию ядерного потенциала и на презумпции существования постоянной внешней угрозы, противостоять которой необходимо через исключительные полномочия главы государства. Таким образом, ни один институт власти в стране не обладает достаточными конституционными правами или реальными возможностями для конкуренции с Президентом в этой области.

Роль Президента является доминирующей и в формировании правительства. Согласно статье 8 Конституции Франции, Президент Республики назначает Премьер-министра и по его представлению — членов правительства после отставки предыдущего правительства. По предложению Премьер-министра он назначает всех членов правительства. Важно отметить, что Президент Франции, в отличие от главы государства в ФРГ, может не

только назначить, но и отозвать Премьер-министра и других членов Правительства. Президент также председательствует в Совете Министров (Статья 9), и проведение заседания Правительства в форме Совета Министров без его присутствия невозможно⁵. Дополнительным важным полномочием является право издавать исполнительные документы — ордонансы и декреты. Ордонансы являются наиболее важными самостоятельными нормативно-правовыми актами, играющими ту же роль, что и закон, в регулировании отдельных сфер общественных отношений, в то время как декреты относятся к текущему правовому регулированию.

В истории Пятой Республики имели место периоды «сосуществования» (коабитации), как, например, в 1986–1988 годах, когда Президент и назначенный им Премьер-министр принадлежали к противоположным политическим силам. Однако конституционные реформы начала 2000-х годов, включая сокращение президентского срока с семи до пяти лет и синхронизацию выборов, были направлены на снижение вероятности коабитации. Проведение президентских выборов непосредственно перед парламентскими было стратегически призвано гарантировать Президенту получение большинства в Национальном собрании. Предложенные позднее изменения, например, ограничение мандата двумя сроками и возможность выступления главы государства в обеих палатах, были направлены на обновление института исполнительной власти и усиление роли парламента, однако фундаментальный «президентский уклон» в стратегической сфере остается неизменным.

Опыт США представляет модель, где исполнительная власть максимально сконцентрирована в руках главы государства. Согласно разделу 1 статьи II Конституции США, «Исполнительная власть принадлежит Президенту», что означает, что Президент сам является носителем исполнительной власти. Президент формирует свой Кабинет с советом и

⁵ Конституция Французской Республики от 4 октября 1958 года // https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/constitution/constitution_russe_version_aout2009.pdf
<https://scientific-jl.com/> 25-to'plam 1-son Noyabr 2025

согласием Сената⁶. Он может назначать и увольнять высших должностных лиц исполнительной власти. В отличие от классических парламентских систем, члены американского Кабинета рассматриваются скорее как помощники и советники Президента, а не «классические» министры. Решения принимаются Президентом в единоличном порядке, что подчеркивает совещательный характер Администрации Президента. Он издает указы (исполнительные распоряжения или директивы), управляющие деятельностью федерального правительства, обеспечивая исполнение законов и определяя полномочия должностных лиц. Хотя глава государства в США обладает очень широкими полномочиями, эта централизация сдерживается конституционными механизмами. Президенту приходится считаться с парламентом, особенно при назначении послов, судей Верховного суда и других должностных лиц, что требует совета и согласия Сената.

Саудовская Аравия демонстрирует крайнюю степень централизации власти, выделяясь даже на фоне других монархических государств. Монарху удалось законодательно сосредоточить в своих руках не только исполнительную, но и судебную власть. Согласно Основному Уставу, исполнительная власть осуществляется Советом Министров, председателем которого является Король (статья 56). Король принимает решения о формировании и реорганизации Совета Министров. Заместители Председателя и члены Совета Министров назначаются и освобождаются от должности королевским указом (статья 57)⁷. Внешняя схожесть с США (исполнительная власть проявляется главой государства) скрывает фундаментальное различие в механизмах подотчетности и правовой природе. В Саудовской Аравии исполнительные полномочия имеют другую природу, поскольку здесь отсутствует парламент, который мог бы выступать регулирующим или утверждающим органом правительства. Это

⁶ Конституция США. // https://ru.wikisource.org/wiki/Конституция_США

⁷ Основной закон Королевства Саудовская Аравия. // <https://worldconstitutions.ru/?p=86>
<https://scientific-jl.com/>

закрепляет абсолютный характер власти, что является противоположностью моделей, основанных на принципе разделения властей. Таким образом, сравнительный анализ показывает, что объем полномочий главы государства варьируется от ограниченных (например, в ФРГ, где исполнительная власть принадлежит правительству) до абсолютных (как в Саудовской Аравии).

Проведенный сравнительный анализ подчеркивает существование двух основных подходов к легитимации и осуществлению исполнительной власти в мире:

1. Модель единоличной воли и персонализированной легитимности (Узбекистан, США): Влияние на исполнительную власть определяется в большей степени единоличной волей избранного главы государства, получившего легитимность непосредственно от народа или посредством конституционно закрепленного механизма. Эта модель часто ведет к централизации стратегических решений в руках Президента.
2. Модель коллективно-элитарной воли (Япония, ФРГ): Исполнительная власть легитимируется коллективной волей элиты, организуемой через парламентские выборы. В этом случае, даже при наличии сильного главы правительства, высшие должностные лица обладают значительным политическим функционалом и автономией, что способствует распределению политической ответственности.

В то время как общие черты, присущие правительствам по их юридической природе и функциям, сохраняются, ключевые различия кроются в механизмах назначения глав исполнительной власти и в их политическом весе. Выявленные структурные и функциональные различия свидетельствуют о настоятельной необходимости интенсификации сравнительно-правовых исследований в данном направлении. Такая компаративистика, в частности на примере узбекской и японской систем, должна быть направлена на выявление проблем целесообразности, объема и

практического смыслового содержания будущей взаимной рецепции норм и институтов, относящихся к соответствующим государственно-правовым порядкам.

Список использованных источников:

- 1) Вайно А. А. Сравнительно-правовой анализ систем исполнительной власти России и Японии. Актуальные проблемы российского права. 2020;15(9):195-205. <https://doi.org/10.17803/1994-1471.2020.118.9.195-205>
- 2) Киреева А. А., Нелидов В. В. Прошлое и настоящее сил самообороны Японии: роль в государстве, обществе и на международной арене // Япония : ежегодник. 2018. № 47. С. 29–54.
- 3) Маклаков В. В. Конституционное право зарубежных стран : учебник : в 4 т. / под общ. ред. Б. А. Страшуна. М. : Бек, 2002. Т. 4. С. 289–292.
- 4) Смирнова О.А., Золина Д.М. Исполнительная власть во Франции и ее роль в формировании внешнеполитического курса страны // Власть. 2011. №3. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/ispolnitelnaya-vlast-vo-frantsii-i-ee-rol-v-formirovanii-vneshnepoliticheskogo-kursa-strany>
- 5) Конституция Французской Республики от 4 октября 1958 года https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/constitution/constitution_russe_version_aout2009.pdf
- 6) Конституция США. https://ru.wikisource.org/wiki/Конституция_США
- 7) Основной низам Королевства Саудовская Аравия. <https://worldconstitutions.ru/?p=86>