На правах рукописи

Кузнецов Илья Иванович

КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ОРГАНИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН: ГЕНЕЗИС И СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ

Специальность 5.1.2. Публично-правовые
(государственно-правовые) науки

Автореферат
диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Москва – 2025

Работа выполнена на кафедре конституционного и муниципального права федерального государственного автономного образовательного учреждения высшего образования «Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)».

Научный руководитель	**Таева Наталья Евгеньевна** доктор юридических наук, доцент
Официальные оппоненты:	**Безруков Андрей Викторович** доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры конституционного, административного и муниципального права ФГАОУ ВО «Сибирский федеральный университет»
	Алешкова Ирина Александровна кандидат юридических наук, доцент, ведущий научный сотрудник отдела правоведения Института научной информации по общественным наукам Российской академии наук
Ведущая организация	Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования «Московский государственный институт международных отношений (университет) Министерства иностранных дел Российской Федерации»

Защита состоится 27 мая 2025 г. в 13:00 на заседании диссертационного совета 24.2.336.02, созданного на базе ФГАОУ ВО «Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)», г. Москва, 123242, ул. Садовая-Кудринская, дом 7, стр. 22, зал диссертационного совета.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке и на официальном сайте ФГАОУ ВО «Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)» http://msal.ru.

Автореферат разослан «____» _____ 2025 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета,
доктор юридических наук, доцент **Ю.К. Цареградская**

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования обусловлена необходимостью детального рассмотрения, систематизации и анализа динамики развития конституционного законодательства Республики Казахстан после январских событий 2022 года. Указанные события послужили началом глобальных реформ конституционного законодательства, включая серьезные изменения основного закона страны и реформирование органов государственной власти. В рамках тесного сотрудничества Российской Федерации и Республики Казахстан данное правовое исследование представляется актуальным и новым. Поскольку на сегодняшний день Российская Федерация и Республика Казахстан связаны не только общим советским прошлым, но и настоящим – взаимовыгодным сотрудничеством между странами посредством договоров и соглашений. В качестве примера можно привести договор ОДКБ (Организация Договора о коллективной безопасности). Первое практическое применение Договора между Российской Федерацией и Республикой Казахстан – принятие мер по сохранению конституционного строя посредством подавления попытки подрыва конституционного строя Республики Казахстан.

В Послании главы государства К.К. Токаева народу Казахстана «Справедливое государство. Единая нация. Благополучное общество»[1] Президент Республики Казахстан обозначил ряд актуальных проблем, среди которых ключевое место занимает обеспечение верховенства закона органами государственной власти на территории государства. Глава государства подчеркивает необходимость в новых подходах к данному вопросу. Среди обозначенных Президентом Республики проблем также: 1) необходимость

[1] Послание Главы государства Касым-Жомарта Токаева народу Казахстана «Справедливое государство. Единая нация. Благополучное общество» [Официальный сайт] : Официальный сайт Президента Республики Казахстан. – 2022. – Режим доступа: https://www.akorda.kz/ru/poslanie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva-narodu-kazahstana-181130, свободный. – Загл. с экрана.

реформирования системы органов государственной власти, выраженная в проведении административной реформы для повышения результативности и эффективности функционирования государственных органов; 2) потребность в перераспределении полномочий внутри исполнительной, законодательной и судебной ветвей власти; 3) необходимость обеспечения верховенства права и качества отправления правосудия; 4) потребность в обеспечении функционирования системы сдержек и противовесов между тремя ветвями власти. Президент Республики Казахстан подчеркнул наличие правовых механизмов правоохранительных органов, путем которых они оказывают влияние и административное давление на судей. Данное диссертационное исследование призвано предложить новые подходы к эффективной организации государственной власти, к правовому статусу и структуре органов государственной власти.

Процесс формирования конституционных основ государственной власти в Республике Казахстан, начавшийся в постсоветский период, прошел ряд исторических этапов их трансформации, требующих научного осмысления. На протяжении формирования конституционных основ государственной власти в Республике Казахстан: 1) произошла демократизация и либерализация законодательства; 2) были осуществлены масштабные реформы государственных органов, которые стали, на наш взгляд, наиболее эффективными в своих первоначальных задачах и более независимыми друг от друга; 3) произошло отстранение Первого Президента Республики Казахстан от управления и вмешательства в работу государственных органов исполнительной, законодательной и судебной ветвей власти; 4) состоялся переход от суперпрезидентской к президентской республике, включая ослабление роли Президента Республики Казахстан и отмену возможности неограниченно избираться на следующий срок своих полномочий.

Масштабные реформы конституционного законодательства Республики Казахстан, начавшиеся после январских событий 2022 года, безусловно, напрямую связаны с предшествующими этапами конституционного развития

республики, а также с глубокими политическими, социальными и экономическими преобразованиями в государстве. Требуют научного осмысления находящиеся в процессе формирования обновленные конституционные основы организации государственной власти в Республике Казахстан.

Одной из важнейших проблем в проводимых реформах на современном этапе конституционного развития казахстанского государства является построение оптимальной, эффективной системы органов государственной власти. Актуальным видится исследование изменений законодательства Республики Казахстан, направленных на дальнейшее совершенствование и демократизацию основ государственной власти. Изучение опыта дружественного государства может быть полезным для фрагментарного внедрения в национальное законодательство с последующей модернизацией и учетом ошибок.

Отсутствие четкого научно-обоснованного подхода к исследованию проблем организации государственной власти Республики Казахстан на современном этапе требует исследования института президентства и правового статуса органов законодательной, исполнительной и судебной ветвей власти.

Таким образом, можно констатировать, что процесс реформирования конституционных основ организации государственной власти в Республике Казахстан в настоящее время находится в активной стадии, в связи с чем, научные исследования в данном направлении приобретают особую значимость и актуальность.

Степень научной разработанности темы исследования. Специальных работ, в которых бы комплексно исследовалась существующая на сегодняшний день система органов государственной власти Республики Казахстан, а также были проанализированы конституционно-правовые основы всех органов государственной власти с учетом современного этапа развития конституционного законодательства Республики Казахстан, пока нет.

Исследование основ конституционного строя, произведено в трудах отечественных ученых: С.А. Авакьяна, И.А. Алешковой, М.В Баглая, А.А. Безуглова, А.Н. Кокотова, О.Е. Кутафина, С.В. Нарутто, О.Г. Румянцева, М.С. Саликова, С.А. Солдатова, Н.Е. Таевой, В.А. Черепанова.

Вопросы суверенитета и народовластия исследованы в работах С.К. Амандыковой, Н.А. Богдановой, А.В. Безрукова, Н.В. Витрука, В.В. Комаровой, О.К. Копабаева, А.К. Котова, И.А. Кравца, В.А. Лебедева, В.В. Невинского, Н.Б. Пастуховой, Г.Д. Садовниковой.

Различные аспекты принципа разделения властей содержатся в трудах А.А. Акмаловой, М.Т. Баймаханова, И.Г. Дудко, Р.В. Енгибаряна, Л.С. Жакаевой, Г.М. Казиевой, А.И. Клименко, Е.К. Кубеева, А.Г. Магомедова, Л.А. Морозовой, Б.А. Мухамеджанова, А.М. Осавелюка, В.Е. Чиркина.

Конституционно-правовому статусу президента Республики Казахстан свои исследования посвятили такие ученые, как М.Б. Касымбеков, Б.А. Майлыбаев, К.А. Мами, С.С. Сартаев, Е.Т. Сейлеханов, Д.Б. Тебаев.

Кроме того, при подготовке настоящего диссертационного исследования использовались труды казахстанских ученых в области конституционного права, специалистов из Республики Казахстан: М.С. Ашимбаева, Л.Т. Жанузаковой, С.З. Зиманова, М.М. Иманбековой, Н.Х. Калишевой, В.А. Малиновского, И.И. Рогова, Г.С. Сапаргалиева, Н.Н. Турецкого.

Глубоко осмыслить и раскрыть специфику исследуемой темы позволили труды названных авторов.

Однако, несмотря на наличие исследований (правового и политологического характера), раскрывающих отдельные вопросы, связанные с предметом диссертации, представляется важным обозначить, что этап новейшего конституционного законодательства Республики Казахстан не подвергался комплексному исследованию и в научных трудах российских и казахстанских ученых освещен недостаточно. Настоящее диссертационное исследование призвано компенсировать эти пробелы.

Цель исследования состоит в осмыслении и анализе содержания конституционно-правовых основ организации государственной власти в Республике Казахстан на основе исторического опыта их становления и развития, процесса демократизации, а также выявлении перспектив их дальнейшего развития.

Для достижения указанной цели необходимо решить следующие исследовательские **задачи:**

1) определить понятие и содержание конституционно-правовых основ организации государственной власти Республики Казахстан;

2) показать историческое становление, выявить динамику и трансформацию конституционно-правовых основ организации государственной власти в Республике Казахстан;

3) предложить авторскую классификацию этапов становления конституционно-правовых основ организации государственной власти в Республике Казахстан;

4) установить содержание и место принципов государственного суверенитета, народовластия и разделения властей в системе конституционно-правовых основ организации государственной власти в Республике Казахстан;

5) осуществить анализ конституционных основ президентской власти в Республике Казахстан с учетом ее исторического становления и развития, проблем трансформации и дальнейшей демократизации;

6) проанализировать конституционно-правовые основы организации и деятельности законодательной, исполнительной и судебной власти в Республике Казахстан, выявить проблемы и перспективы их развития;

7) определить дальнейшие перспективы развития конституционно-правовых основ организации государственной власти в Республике Казахстан;

8) сформулировать предложения по совершенствованию действующего конституционного законодательства Республики Казахстан и Российской Федерации.

Объектом диссертационного исследования являются общественные отношения, возникающие при закреплении и реализации основ организации государственной власти Республики Казахстан.

Предметом исследования является законодательство Республики Казахстан устанавливающее, определяющее и обеспечивающее реализацию конституционно-правовых основ организации государственной власти в Республике Казахстан, международные акты, устанавливающие конституционно-правовой статус органов государственной власти Республики Казахстан, включая практическое применение соответствующих норм.

Методология и методы исследования включают в себя комплекс общенаучных, частнонаучных и специальных методов познания. В качестве общенаучных методов использованы формально-логические методы при работе с правовыми актами и документами такие как анализ, синтез, индукция, дедукция, аналогия, описание, сравнение в определении теоретико-методологической основы проведения исследования и работы с научным и эмпирическим материалом. Системный подход позволил установить и систематизировать структуру органов государственной власти и их взаимодействие с Президентом Республики Казахстан. Среди частнонаучных и специальных использованы методы: сравнительно-правовой, который позволил выявить разницу в правовом статусе Президента Республики Казахстан и Первого Президента Республики Казахстан – Лидера нации Елбасы; статистический, который позволил определить эффективность действия конституционно-правовых норм, их влияние на общественные процессы в Республике Казахстан. Важным в исследовании стал историко-правовой метод, который проявлялся в анализе становления конституционно-правовой организации государственной власти в Республике Казахстан с постсоветского периода по настоящее время.

Теоретическая основа диссертационного исследования включает труды отечественных и зарубежных ученых: монографии, статьи, учебные издания, посвященные основам конституционного строя, системе органов публичной

власти, статусу отдельных органов власти и иные конституционно-правовые исследования. Также в диссертационном исследовании использовались научные работы по философии, истории и политологии.

Нормативно-правовую основу исследования составили Конституция Российской Федерации, Конституция Республики Казахстан, конституционные законы Республики Казахстан, законы Республики Казахстан, указы Президента Республики Казахстан, постановления Конституционного Совета Республики Казахстан, постановления Парламента Республики Казахстан и постановления Правительства Республики Казахстан.

Эмпирическую базу исследования составили сведения, представленные в сборниках аналитических материалов, официальные доклады и документы органов государственной власти Республики Казахстан, комментарии пресс-секретаря Президента Республики Казахстан и пресс-службы, представляющих органы государственной власти, государственные программы, статистические данные, судебные решения.

Научную новизну исследования обусловили, во-первых, политические и правовые процессы последнего десятилетия и, прежде всего, конституционная реформа 2022 года, которые повлияли на становление и устройство системы органов государственной власти Республики Казахстан, существенно изменив ее конституционно-правовые основы. Обращение к этим проблемам предопределило новизну темы исследования. В работе впервые на диссертационном уровне представлен новый взгляд на конституционно-правовые основы организации государственной власти Республики Казахстан, их систему и содержание с учетом особенностей их исторического становления и трансформации, с учетом анализа современного состояния конституционного законодательства Республики Казахстан и возможных перспектив развития.

Во-вторых, на основе анализа исторического опыта сформулированы этапы юридического закрепления конституционно-правовых основ организации государственной власти в Республике Казахстан, включая пореформенный период после 2022 года.

В-третьих, понятийно-категориальный аппарат науки конституционного права дополнен новыми понятиями, относящимися к конституционно-правовым основам организации государственной власти.

В-четвертых, выявлена специфика юридического закрепления и реализации базовых конституционно-правовых основ организации государственной власти в Республике Казахстан (государственный суверенитет, народовластие, разделение властей). Впервые после реформы 2022 года системно и комплексно проанализированы и раскрыты конституционно-правовые основы организации президентской власти, органов законодательной, исполнительной и судебной власти в их взаимосвязи и взаимодействии.

На защиту выносятся теоретические и практические положения, совокупность которых дает понимание конституционно-правовых основ организации государственной власти в Республике Казахстан в постсоветский период вплоть до настоящего времени с учетом происходящих событий, влекущих за собой значительные изменения за последние 30 лет в конституционном строе исследуемого государства.

Результатом диссертационного исследования являются следующие **положения, выносимые на защиту.**

1. Обосновано, что конституционно-правовые основы организации государственной власти в Республике Казахстан включают три группы конституционных норм:

1) нормы, относящиеся к основам конституционного строя Республики Казахстан – это базовые принципы организации государственной власти; они предопределяют содержание иных конституционных основ организации государственной власти Республики Казахстан и отражают исторический опыт и национальную идентичность государства. К таким базовым основам, по мнению диссертанта, следует отнести три принципа – принцип государственного суверенитета, народовластия и разделения властей;

2) нормы, устанавливающие конституционную систему органов государственной власти Республики Казахстан;

3) нормы, устанавливающие конституционно-правовые основы статуса конкретных органов государственной власти Республики Казахстан – Президента Республики Казахстан, законодательных, исполнительных и судебных органов государственной власти.

2. Предложена периодизация развития конституционно-правовых основ организации государственной власти в Республике Казахстан с учетом: а) современного этапа развития, вплоть до 2024 года; б) трансформации этих основ применительно ко всей системе органов государственной власти. В основу предложенной периодизации положен способ организации высших органов государственной власти, а также система их взаимоотношений между собой. На основе данного критерия выделены: 1) этап становления парламентско-президентской формы правления (1990-1995 гг.); 2) этап укрепления роли Президента Республики Казахстан в системе государственной власти (1995-2007 гг.); 3) этап, направленный на усиление статуса Первого Президента Республики Казахстан (Елбасы) (2007-2017 гг.); 4) этап усиления роли Парламента (с 2017 г. по январь 2022 г.); 5) новейший этап реформирования конституционно-правовых основ высших органов государственной власти (январь 2022 г. – н.в.).

3. Принцип разделения властей, являясь одной из основ конституционного строя Республики Казахстан, относится к базовым основам организации государственной власти, наряду с принципом суверенитета и народовластия. В ходе проведенного исследования обоснована существенная специфика его содержания в соотношении с юридически установленной формой правления в Республике Казахстан. Доказано, что в Республике Казахстан все существующие элементы системы сдержек и противовесов характерны для смешанной республики, в то время как по Конституции Республика Казахстан является президентской республикой. К таким элементам, прежде всего, относим право Президента Республики Казахстан на роспуск Парламента или Мажилиса Парламента, а также ответственность Правительства как перед Президентом, так и перед Парламентом; утверждение Парламентом кандидатуры премьер-министра при назначении его Президентом Республики Казахстан. Обосновано,

что такая специфика объясняется историческими предпосылками закрепления принципа разделения властей и формы правления в Конституции Республики Казахстан.

4. Доказано, что фактическое положение Президента Республики Казахстан в системе органов государственной власти не соответствует конституционно закрепленной форме правления – президентской республике. В существующей конституционной модели Президент Республики Казахстан занимает особое положение, которое проявляется в двуедином статусе Президента Республики Казахстан как главы государства и высшего должностного лица; в юридическом выведении Президента Республики Казахстан за три ветви власти; в независимости Президента Республики Казахстан от законодательной и исполнительной ветвей власти, что обеспечивается внепарламентским способом его избрания, конституционно закрепленной процедурой прекращения полномочий досрочно и наличием собственной прерогативы, позволяющей ему действовать независимо от Правительства.

В диссертации обосновано, что такие особенности модели президентской власти в Республике Казахстан базируются на исторических предпосылках и политических реалиях Казахстана.

Исторические предпосылки также предопределили тенденцию к закреплению сдерживающих конституционно-правовых механизмов со стороны Парламента по отношению к Президенту Республики Казахстан (институт преодоления вето, институт отрешения от должности). При досрочном прекращении полномочий Президента Республики Казахстан они временно переходят не к Премьер-Министру, а к председателю одной из палат Парламента. Таким образом, в отсутствие президентской власти, баланс в системе разделения властей может быть смещен в сторону власти законодательной, несмотря на гарантию в виде ограничения в отсутствие главы государства вносить изменения в основной закон государства.

5. Специфика конституционно-правовых основ организации и деятельности законодательной власти в Республике Казахстан проявляется в существенном своеобразии структуры Парламента, которое заключается в его двойственной правовой природе, сочетании в его функционировании признаков как двухпалатного, так и однопалатного органа. В ряде случаев Парламент Республики Казахстан фактически функционирует как однопалатный орган. Это проявляется в порядке решения им вопросов своей компетенции на общих заседаниях палат, в возможности создавать общие для палат органы, а также в регулировании внутреннего устройства и работы палат (общий Регламент и наличие Регламентов палат).

Исходя из сущности Парламента Республики Казахстан как органа представительного и законодательного и из анализа порядка его формирования, определено, что представительная функция реализуется им не в полном объеме. Сенат Парламента Республики Казахстан не является в полной мере представительным, а способ его формирования можно охарактеризовать как смешанный, так как в нем сочетается выборность (избрание депутатов путем косвенных выборов) и назначаемость главой государства. При этом, Сенат может осуществлять функции законодательного органа при досрочном прекращении полномочий Мажилиса.

На основе проведенного анализа выявлен дисбаланс между юридически закрепленной президентской республикой, унитарной формой государственного устройства Республики Казахстан и конституционно-правовым статусом Парламента Республики Казахстан. Дисбаланс применительно к форме государственного устройства проявляется в юридически закрепленной бикамеральной структуре Парламента Республики Казахстан при унитарной форме государственного устройства. Дисбаланс применительно к форме правления проявляется в наличии конституционно-правовой ответственности Парламента Республики Казахстан перед Президентом Республики Казахстан в виде роспуска, а также в юридическом механизме утверждения Парламентом

Республики Казахстан кандидатуры премьер-министра, что не характерно для президентской республики.

6. На основе анализа конституционно-правовых основ исполнительной власти в Республике Казахстан установлено, что ее конструкция свидетельствует о синтезе элементов президентской и парламентской республик. Специфика конструкции исполнительной власти в Республике Казахстан, позволяющая это утверждать, состоит в наличии в Республике Казахстан Правительства как коллегиального органа государственной власти, выведенного из прямого подчинения Президенту Республики Казахстан, несущего ответственность перед Президентом и Парламентом. В формировании Правительства участвует Парламент через утверждение кандидатуры премьер-министра. Данные институциональные особенности находятся в противоречии с юридически закрепленной президентской республикой и позволяют говорить о том, что фактически Казахстан таковой не является.

Существенным своеобразием конституционно-правового регулирования деятельности исполнительной власти является право Правительства Республики Казахстан принимать нормативные акты, имеющие силу законов без делегирования и последующего утверждения Парламентом в ситуациях, требующих оперативного реагирования.

7. Особенность конституционно-правовых основ организации судебной власти в Республике Казахстан заключается в том, что, при сохранении принципа единства судебной системы, в ней создаются и успешно функционируют специализированные суды для рассмотрения отдельных категорий дел (военные, финансовые, экономические, административные, по делам несовершеннолетних и другие). Специализированные суды образуются Президентом Республики Казахстан со статусом областного или районного суда, их место в судебной системе определено конституционным законом.

В судебной системе Республики Казахстан отсутствует институт мировых судей. В рамках судебной системы Республики Казахстан диссертантом

предложено учреждение института мировых судей с учетом результатов его успешного функционирования в Российской Федерации.

Реализация данного предложения призвана способствовать снижению нагрузки на судебную систему государства, повышению ее эффективности, улучшению качества и доступности правосудия.

8. В настоящее время для Республики Казахстан и Российской Федерации вопрос по правовому статусу города Байконур остается юридически не завершенным. На территории города Байконур фактически функционируют органы государственной власти как Российской Федерации, так и Республики Казахстан. Город Байконур имеет одновременно статус города республиканского значения Республики Казахстан и статус, соответствующий городу федерального значения Российской Федерации, не являясь при этом субъектом Российской Федерации. Представляется необходимой модернизация законодательства Республики Казахстан и Российской Федерации по вопросу правового статуса города Байконур.

С этой целью предлагается из соглашения между Российской Федерацией и Республикой Казахстан «О статусе города Байконур, порядке формирования и статусе его органов исполнительной власти» исключить формулировку о наделении города Байконур статусом города федерального значения.

В национальном законодательстве Республики Казахстан придать статус автономии городу Байконур как административно-территориальной единице, установить действие законодательства Российской Федерации и функционирование органов публичной власти Российской Федерации исключительно на территории комплекса «Байконур», расположенного на территории данного города. С учетом особой стратегической значимости особый правовой статус комплекса «Байконур» необходимо закрепить в Российской Федерации путем принятия отдельного федерального закона.

Теоретическая значимость диссертационного исследования состоит в: 1) обогащении категориального аппарата науки конституционного права; 2) в развитии теоретических представлений о конституционных основах

организации государственной власти.

Практическая значимость диссертационного исследования заключается в том, что содержащиеся в нем выводы и предложения могут быть применены в правотворчестве в интересах совершенствования конституционного законодательства. Выводы, полученные в диссертационном исследовании, могут быть использованы в деятельности правотворческих и правоприменительных органов публичной власти. Поскольку настоящая диссертация посвящена исследованию основ организации государственной власти, соответствующие положения могут представлять интерес для российского законодателя. Материалы диссертационного исследования могут быть использованы в ходе преподавания учебных дисциплин в высших учебных заведениях юридического профиля, в том числе в общей части конституционного права, конституционного права Российской Федерации и конституционного права зарубежных стран.

Степень обоснованности и достоверности результатов исследования подтверждается: использованием комплекса общенаучных, частнонаучных и специальных методов познания; анализом всеобъемлющего круга научных трудов, в числе которых работы авторитетных отечественных и зарубежных исследователей в области конституционного права; аргументированностью сформулированных в диссертационном исследовании выводов и их апробацией в научной деятельности.

Апробация результатов исследования. Диссертационное исследование подготовлено и обсуждено на кафедре конституционного и муниципального права федерального государственного автономного образовательного учреждения высшего образования «Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)». Основные теоретические положения, рекомендации и выводы проведенного диссертационного исследования нашли отражение в публикациях автора и докладывались на Международной конференции «Современный российский конституционализм», организованной кафедрой конституционного и муниципального права

Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА) к 85-летию со дня рождения д.ю.н., профессора, академика РАН О.Е. Кутафина с докладом «Конституционно-правовой аспект электронного голосования», IX Московском юридическом форуме: «Legaltech: научные решения для профессиональной юридической деятельности» с докладом ««Цифровая конституция: вызовы современных технологий», Межведомственном круглом столе «Миграция, подданство, гражданство: современные проблемы правового регулирования» (к 20-летию принятия Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации») с темой «Направления развития законодательства о гражданстве Республики Казахстан», Центрально-Азиатском международно-правовом форуме 2023 г. Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА) с темой доклада «Конституционные изменения правового статуса первого президента Республики Казахстан (Елбасы)», Всероссийской научно-практической конференции с международным участием, посвященной памяти заслуженного юриста Российской Федерации, д.ю.н., профессора Валерия Валентиновича Невинского «Российское Конституционное право в условиях глобальных вызовов современности» с докладом «Конституционно-правовой статус электронного голосования».

Наиболее важные положения и выводы диссертационного исследования отражены в печатных трудах: в 9 научных работах, в том числе в 3 научных статьях, опубликованных в рецензируемых научных изданиях в соответствии с перечнем ВАК Минобрнауки России.

Структура диссертации обусловлена целью и задачами исследования и включает введение, три главы, охватывающие девять параграфов, заключение, список использованных источников и приложения.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во **введении** диссертационного исследования определены актуальность темы исследования, степень научной разработанности темы исследования, объект, предмет, цель и задачи исследования, раскрыты методологическая, теоретическая и эмпирическая основы исследования, отражена научная новизна, обоснованы теоретическая и практическая значимость диссертации, сформулированы положения, выносимые на защиту, приведены сведения об апробации результатов исследования.

Первая глава диссертационного исследования **«Понятие и становление конституционно-правовых основ организации государственной власти в Республике Казахстан»** состоит из двух параграфов.

В первом параграфе **«Понятие и содержание конституционно-правовых основ организации государственной власти»** сформулировано авторское понимание конституционно-правовых основ организации государственной власти с общетеоретических позиций: 1) основополагающие юридические принципы, входящие в основы конституционного строя и являющиеся исходными для всех органов государственной власти; 2) конституционную систему органов государственной власти; 3) конституционно-правовые основы статуса конкретных органов государственной власти Республики Казахстан – Президента Республики Казахстан, законодательных, исполнительных и судебных органов государственной власти.

Выделены общие тенденции, которые были присущи развитию основ государственной власти стран Центральной Азии (в том числе – и Республики Казахстан). Во-первых, конституционно-правовые преобразования в государствах Центральной Азии, к которым относится и Республика Казахстан, отражают общую тенденцию демократизации и гуманизации конституционного права. Во-вторых, все постсоветские государства Центральной Азии провозгласили республиканскую форму правления. В-третьих, система органов

государственной власти государств постсоветского пространства базируется на новых конституционных основах, принципах, основополагающих началах, в соответствии с которыми формируются и функционируют органы государственной власти стран Содружества Независимых Государств.

Исходя из исследованных принципов конституционно-правовых основ организации государственной власти Республики Казахстан сделан вывод о том, что могут быть выделены те принципы, которые выступают в качестве основ конституционного строя Республики Казахстан и при этом являются базовыми конституционно-правовыми основами организации государственной власти Республики Казахстан и предопределяющими содержание остальных конституционных основ организации государственной власти, в частности – конституционную систему этих органов и конституционные основы статуса отдельно взятых органов государственной власти.

Исходя из итогов теоретического исследования, представленного в первом параграфе, определено, что понятие конституционно-правовых основ организации государственной власти в Республике Казахстан включает: 1) базовые юридические принципы организации государственной власти, входящие в основы конституционного строя Республики Казахстан и отражающие исторический опыт и национальную идентичность государства. К таким базовым основам, на наш взгляд, следует отнести принципы государственного суверенитета, народовластия и принцип разделения властей; 2) конституционную систему органов государственной власти Республики Казахстан; 3) конституционно-правовые основы статуса конкретных органов государственной власти Республики Казахстан – Президента Республики Казахстан, законодательных, исполнительных и судебных органов государственной власти.

Во втором параграфе **«Становление и трансформация конституционно-правовых основ организации государственной власти в Республике Казахстан»** исследован процесс становления и развития конституционно-правовых основ государственной власти в Республике Казахстан. На основе

исследования, с учетом последних конституционных изменений, вплоть до 2024 года, предложено выделять следующие этапы: 1) этап становления парламентско-президентской формы правления (1990-1995 гг.); 2) этап укрепления роли Президента Республики Казахстан в системе государственной власти (1995-2007 гг.); 3) этап, направленный на усиление статуса Первого Президента Республики Казахстан (Елбасы) (2007-2017 гг.); 4) этап усиления роли Парламента (с 2017 г. по январь 2022 г.); 5) новейший этап реформирования конституционно-правовых основ высших органов государственной власти (январь 2022 г. – н.в.).

Сделан вывод, что основная цель проводимых в Казахстане конституционных реформ была направлена на строительство суверенного демократического государства с развитым гражданским обществом и разделением властей. Анализ исторического развития показал, что Республика Казахстан развивается в направлении дальнейшей демократизации и либерализации законодательства, закрепляющего конституционные основы организации государственной власти с учетом конституционной идентичности, национальных традиций, географических и культурно-исторических особенностей.

Вторая глаза диссертации **«Базовые конституционно-правовые основы организации государственной власти в Республике Казахстан (специфика конституционного закрепления и реализации)»** представлена тремя параграфами.

В первом параграфе **«Суверенитет как конституционно-правовая основа организации государственной власти в Республике Казахстан»** определены этапы юридического закрепления государственного суверенитета в Казахстане. Первый этап (1990-1991 гг.) – принятие Декларации о государственном суверенитете Казахской ССР от 25 октября 1990 года, провозглашающей приоритет законов КазССР над законами СССР, и содержащей принципы, существенно меняющие систему существующих отношений в цепи Казахстан-Центр, являющейся важным актом конституционного характера

становления нового конституционного законодательства. Определено, что в качестве единственного носителя суверенитета и носителя государственной власти провозглашался народ. Второй этап (1991-1993 гг.) – принятие Закона Республики Казахстан «Об изменении наименования Казахской Советской Социалистической Республики» от 10 декабря 1991 года и Конституционного закона «О государственной независимости Республики Казахстан». Отмечено, что граждане республики всех национальностей, объединенные общностью исторической судьбы с казахской нацией, составляют вместе с ней единый народ Казахстана, который является единственным носителем суверенитета и источником государственной власти.

Обосновано мнение, согласно которому народный суверенитет как принадлежность всей полноты власти народу выступает предпосылкой и государственного, и национального суверенитета. Сделан вывод о том, что организация государственной власти невозможна без наличия народного суверенитета, поэтому народный суверенитет является ключевой и неотъемлемой частью организации власти и существования государства в целом.

Во втором параграфе **«Народовластие как конституционно-правовая основа организации государственной власти в Республике Казахстан»** определено, что принцип народовластия, будучи одной из основ конституционного строя Республики Казахстан, одновременно является базовой конституционно-правовой основой организации государственной власти республики. В Конституции Республики Казахстан определены основные формы осуществления власти народа. Вместе с тем, их юридическое закрепление имеет определенную специфику. В частности, на конституционном уровне в Республике Казахстан органы местного самоуправления не фигурируют в качестве одного из каналов народовластия (выражают волю не «народа», а «населения» административно-территориальных единиц). Высшими юридическими формами легитимации государственной власти в Республике Казахстан, как демократическом государстве, выступают референдум и свободные выборы. Наряду с формами прямого народовластия, вторым каналом

осуществления народовластия в Республике Казахстан является государственная власть, реализуемая посредством делегирования народом своей власти государственным органам (ч. 2 ст. 3 Конституции Республики Казахстан). При этом, право действовать от имени народа Конституция Республики Казахстан предоставляет только специально уполномоченным на то органам – Президенту и Парламенту Республики. Таким образом, конституционные полномочия Президента Республики Казахстан и Парламента Республики являются формой воплощения воли народа и суверенитета государства.

Третий параграф **«Разделение властей как конституционно-правовая основа организации государственной власти в Республике Казахстан»** содержит анализ принципа разделения властей и существующей в Республике Казахстан системы сдержек и противовесов, анализа формы правления Республики Казахстан. Выявлено несовпадение классических признаков президентской республики с конституционно-закрепленной системой органов государственной власти Республики Казахстан. Проанализирована специфика конкретного содержания принципа разделения властей в его соотношении с юридически установленной формой правления в Республике Казахстан.

Обоснован вывод о том, президентская республика является на данный момент наиболее оптимальной формой правления в Республике Казахстан с учетом национальных особенностей и особенного пути развития казахской государственности. На основе анализа конституционных норм сделан вывод, согласно которому в настоящее время в Республике Казахстан баланс между ветвями государственный власти существует.

Третья глава диссертационного исследования **«Органы государственной власти в Республике Казахстан и конституционно-правовые основы их статуса»** включает четыре параграфа.

В первом параграфе **«Конституционно-правовые основы организации президентской власти в Республике Казахстан»** определены функции, которые подчеркивают особую роль главы государства в Республике Казахстан. К таким

функция относятся: 1) представительная; 2) координационно-арбитражная; 3) функция гаранта суверенитета.

Обосновано мнение, согласно которому в отсутствие президентской власти, баланс в системе разделения властей может быть смещен в сторону власти законодательной, несмотря на гарантию в виде ограничения в отсутствие главы государства вносить изменения в основной закон государства.

Анализ исторических этапов становления и трансформации конституционно-правовых основ организации президентской власти в Республике Казахстан позволил сделать вывод, что ее современные конституционно-правовые основы базируются на исторических предпосылках и политических реалиях Казахстана.

Выявлено, что конституционно-правовые основы президентской власти в Республике Казахстан на современном этапе характеризуются следующим: 1) правовое и фактическое положение Президента Республики Казахстан не в полной мере соответствует юридически установленной форме правления – президентской республике; 2) Президент Республики Казахстан конституционно выведен за три ветви власти, не входит ни в одну из них, осуществляет функции, традиционно присущие главе государства; 3) в Конституции Республики Казахстан закреплена двуединая характеристика статуса Президента Республики Казахстан как главы государства и высшего должностного лица; 4) независимость Президента обеспечивается внепарламентским способом его избрания, конституционно закрепленной процедурой прекращения полномочий досрочно и наличием собственных полномочий, позволяющих ему действовать независимо от Правительства.

Обоснован вывод, согласно которому конституционно-правовые основы президентской власти в Республике Казахстан на современном этапе развития закрепляют статус Президента Республики Казахстан как ключевой фигуры в системе органов государственной власти, что позволяет интегрировать законодательную и исполнительную ветви власти в единый работающий

механизм, основанный на системе сдержек и противовесов, способствует их эффективному взаимодействию.

Второй параграф **«Конституционно-правовые основы организации законодательной власти в Республике Казахстан»** содержит анализ способов формирования Парламента Республики Казахстан. Исходя из сущности Парламента Республики Казахстан как органа представительного и законодательного и из анализа порядка его формирования, сделан вывод, согласно которому представительная функция полностью реализуется Мажилисом. Сенат Парламента Республики Казахстан не является в полной мере представительным, а способ его формирования можно охарактеризовать как смешанный, так как в нем сочетается выборность (избрание депутатов путем косвенных выборов) и назначаемость главой государства.

Определено, что своеобразие двухпалатной структуры Парламента Республики Казахстан, заключается в его двойственной правовой природе, сочетании в его функционировании как признаков двухпалатного, так и однопалатного органа. Отмечено, что в ряде случаев он фактически функционирует как однопалатный орган. Установлена специфика двухпалатной структуры Парламента.

Исследование конституционно-правовых основ организации и деятельности законодательной власти в Республике Казахстан позволили сделать выводы, согласно которым статус Парламента характеризуется: спецификой представительной природы Парламента Республики Казахстан; спецификой бикамеральной (двухпалатной) структуры при унитарной форме государственного устройства; наличием конституционно-правовой ответственности перед Президентом в виде роспуска при закреплении президентской формы правления; зависимостью от Президента Республики Казахстан.

В третьем параграфе **«Конституционно-правовые основы организации исполнительной власти в Республике Казахстан»** выделены важные характеристики составляющие конституционно-правовые основы статуса

Правительства. К таким характеристикам Правительства Республики Казахстан относятся: коллегиальность; осуществление исполнительной власти; главенствование в системе органов исполнительной власти.

Посредством анализа конституционных норм Республики Казахстан выявлены три основные формы правотворческой деятельности Правительства Республики Казахстан: подзаконное правотворчество; правотворчество чрезвычайного, исключительного характера, направленное на оперативное правовое регулирование в ситуации, не терпящей отлагательства; правотворчество по вопросам собственной организации.

Охарактеризовано правовое положение города Байконур, официально являющегося городом, входящим в Кызыл-Ординскую область Республики Казахстан. Отмечено, что об уникальности автономии Байконур в составе Республики Казахстан свидетельствует то, что данную автономию частично регулирует Российская Федерация. Город Байконур имеет одновременно статус города республиканского значения Республики Казахстан и статус, соответствующий городу федерального значения Российской Федерации, не являясь при этом субъектом Российской Федерации. Предложена модернизация законодательства Республики Казахстан, а именно: рекомендовано придать статус автономии городу Байконур как административно-территориальной единице.

В четвертом параграфе **«Конституционно-правовые основы организации судебной власти в Республике Казахстан»** обоснована необходимость усовершенствования судебной системы Республики Казахстан для улучшения ее прямого назначения – осуществления правосудия. Установлена проблема функционирования судебной системы Республики Казахстан – загруженность судебного аппарата. Обусловлена необходимость создания мировых судов в Республике Казахстан.

В **заключении** диссертационного исследования подведены итоги проведенного исследования, сформулированы основные положения и выводы.

Диссертация включает **приложение**, в котором представлено сравнение содержания полномочий Президента Республики Казахстан в Конституции Республики Казахстан и Конституционном Законе Республики Казахстан «О Президенте Республики Казахстан».

СПИСОК РАБОТ, ОПУБЛИКОВАННЫХ АВТОРОМ ПО ТЕМЕ ДИССЕРТАЦИОННОГО ИССЛЕДОВАНИЯ

Статьи, опубликованные в рецензируемых научных изданиях, включенных Высшей аттестационной комиссией при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации в перечень рецензируемых научных изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук:

1. Кузнецов, И. И. Конституционно-правовое закрепление естественных прав человека в странах Центральной Азии / И. И. Кузнецов // Право и государство: теория и практика. – 2019. – № 8(176). – С. 20-23 (0,46 п.л.).

2. Кузнецов, И. И. Основные направления реформирования конституционного законодательства Республики Казахстан на современном этапе / И. И. Кузнецов // Юридическая наука. – 2024. – № 11. – С. 450-454 (0,35 п.л.).

3. Кузнецов, И. И. Развитие конституционализма в Республике Казахстан: теоретико-правовые аспекты, национальные особенности и перспективы укрепления / И. И. Кузнецов // Юридическая наука. – 2024. – № 12. – С. 107-112 (0,69 п.л.).

Публикации в иных изданиях:

4. Кузнецов, И. И. Конституционно-правовой статус электронного голосования / И. И. Кузнецов // Российское конституционное право в условиях глобальных вызовов современности : материалы Всероссийской научно-практической конференции с международным участием, посвященной памяти Заслуженного юриста РФ, д.ю.н., профессора Валерия Валентиновича Невинского / под. ред. Е.С. Аничкина; Министерство науки и высшего

образования РФ, Алтайский государственный университет. – Барнаул, 17 декабря 2021 года. – Барнаул: Изд-во Алт. Ун-та, 2022. – С. 129-135 (0,35 п.л.).

5. Кузнецов, И. И. Национальная система правовой регламентации бухгалтерского учета Республики Казахстан / И. И. Кузнецов, А. А. Кузнецова // Социология и право. – 2023. – Т. 15, № 2. – С. 294-301. – DOI 10.35854/2219-6242-2023-2-294-301 (0,79 п.л.).

6. Кузнецов, И. И. Особенность организации публичной власти на территории города Байконур / И. И. Кузнецов // Муниципальная академия. – 2022. – № 3. – С. 55-59. – DOI 10.52176/2304831X_2022_03_55 (0,58 п.л.).

7. Кузнецов, И. И. Применение цифровых технологий в сотрудничестве молодежи Республики Казахстан и Российской Федерации / И. И. Кузнецов // Legaltech: научные решения для профессиональной юридической деятельности : Сборник докладов IX Московского юридического форума: в 4 ч. Часть 3 / под. ред. В. Н. Синюкова. – М.: Издательский центр Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 2022. – С. 85-87 (0,14 п.л.).

8. Кузнецов, И. И. Проблемы технического регулирования в рамках Таможенного союза ЕАЭС / Е. Д. Фролова, И. В. Васильев, Ю. М. Диденко, И. И. Кузнецов // Финансовая экономика. – 2019. – № 1. – С. 249-253 (0,58 п.л.).

9. Кузнецов, И. И. Цифровизация законодательства в Республике Казахстан / И. И. Кузнецов // Legaltech: научные решения для профессиональной юридической деятельности : Сборник докладов IX Московского юридического форума: в 4 ч. Часть 4 / под. ред. В. Н. Синюкова. – М.: Издательский центр Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 2022. – С. 59-62 (0,17 п.л.).

Общий объем опубликованных работ составил 4,11 печатных листа.