Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования
«Московский государственный юридический университет
имени О.Е. Кутафина (МГЮА)»

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**

Диссертация на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Научный руководитель:
доктор юридических наук, доцент
Таева Наталья Евгеньевна

Москва – 2024

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение 3
Глава 1. Понятие и становление конституционно-правовых основ организации государственной власти в Республике Казахстан 18
§ 1. Понятие и содержание конституционно-правовых основ организации государственной власти 18
§ 2. Становление и трансформация конституционно-правовых основ организации государственной власти в Республике Казахстан.....31
Глава 2. Базовые конституционно-правовые основы организации государственной власти в Республике Казахстан (специфика конституционного закрепления и реализации) 57
§ 1. Суверенитет как конституционно-правовая основа организации государственной власти в Республике Казахстан 57
§ 2. Народовластие как конституционно-правовая основа организации государственной власти в Республике Казахстан 68
§ 3. Разделение властей как конституционно-правовая основа организации государственной власти в Республике Казахстан 80
Глава 3. Органы государственной власти в Республике Казахстан и конституционно-правовые основы их статуса 94
§ 1. Конституционно-правовые основы организации президентской власти в Республике Казахстан 94
§ 2. Конституционно-правовые основы организации законодательной власти в Республике Казахстан 110
§ 3. Конституционно-правовые основы организации исполнительной власти в Республике Казахстан 126
§ 4. Конституционно-правовые основы организации судебной власти в Республике Казахстан 141
Заключение 151
Список используемых источников и литературы 156
Приложение № 1. Полномочия Президента Республики Казахстан 178

ВВЕДЕНИЕ

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 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 создании новой административной реформы для повышения результативности и эффективности функционирования государственных органов; 2) потребность в выстраивании порядка наделения полномочиями органов власти – законодательной, исполнительной и судебной; 3) необходимость реализации принципа верховенства права и обеспечения должного качества функционирования системы отправления правосудия; 4) потребность в совершенствовании системы сдержек и противовесов для эффективного функционирования органов государственного управления всех трех ветвей 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 государственной 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.

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 Республики 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 и источники зарубежного конституционного права, устанавливающие конституционно-правовой статус органов государственной

власти Республике Казахстан, включая практическое применение соответствующих норм.

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 настоящей 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.

Методология и методы исследования включают в себя комплекс общенаучных, междисциплинарных и специальных методов познания. При работе с правовыми актами и документами применены такие общенаучные методы, как *диалектологические методы анализа и синтеза, логические методы индукции, дедукции и аналогии, а также описание и 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 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) трансформационных процессов последних пяти лет, вплоть до 2024 года; б) последовательного изменения этих основ, затронувшего важнейшие аспекты функционирования системы 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. Характерными для смешанной республики являются такие элементы, как наделение Президента Республики Казахстан полномочиями для роспуска Парламента или его нижней палаты - Мажилиса, подотчетность Правительства Президенту и Парламенту согласование Парламентом кандидатуры премьер-министра, назначаемого Президентом. Особенности современной формы

правления исторически обусловлены закреплением 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 высшего представительного органа законодательной власти и по результатам проведенного анализа порядка его формирования, определено, что представительная функция реализуется им в ограниченном 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) расширении категориально-понятийного аппарата науки конституционного права; 2) в углублении и систематизации представлений о конституционных основах организации государственной власти.

Практическая значимость диссертационного исследования заключается в том, что содержащиеся в нем выводы и рекомендации могут быть использованы в процессе правотворчества для улучшения конституционного законодательства. Выводы, полученные в диссертационном исследовании, могут быть найти

применение в правотворческой и правоприменительной практике 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 статьях, опубликованных в рецензируемых научных изданиях, рекомендованных ВАК Минобрнауки России: «Основные направления реформирования конституционного законодательства Республики Казахстан на современном этапе», Юридическая наука, 2024 г.; «Развитие конституционализма в Республике Казахстан: теоретико-правовые аспекты, национальные особенности и перспективы укрепления», Юридическая наука, 2024 г.; «Конституционно-правовое закрепление естественных прав человека в странах Центральной Азии», Право и государство: теория и практика, 2019 г.

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

Глава 1
ПОНЯТИЕ И СТАНОВЛЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫХ ОСНОВ ОРГАНИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН

§ 1. Понятие и содержание конституционно-правовых основ организации государственной власти в Республике Казахстан

Для того чтобы дать определение и выявить содержание конституционно-правовых основ организации государственной власти Республики Казахстан, необходимо проанализировать их общетеоретическое понятие. Основами чего бы то ни было вообще в философии именуют первоначальные и основные части, из которых предположительно состоит это нечто[2]. Очевидно, что основы – это принципы, базовые начала. Принцип (от лат. principium – основа, первоначало) – в субъективном смысле – основное положение, предпосылка[3]. В объективном смысле – исходный пункт, первооснова, самое первое (реальный принцип, принцип бытия) [4]. О.Г. Румянцев в «основах» видит: «суть важнейшие, исходные начала, положения, охватывающие и решающие главные вопросы содержания чего-либо, определяющие его сущность»[5]. По мнению А.А. Безуглова и С.А. Солдатова, под основами в общем значении понимаются исходные положения, начала какого-либо явления, которым охватывается содержание совокупность важнейших свойств,

---

[2] Философия в Энциклопедии Дидро и Даламбера / Ин-т философии РАН ; отв. ред. В.М. Богуславский. – М.: Наука, 1994. – 720 с. (Памятники философской мысли). – ISBN 5-02-008196-5. С. 382.

[3] Философский словарь: сокр. пер. с нем. / общая ред. и вступ. статья [с. 5-42] д-ра философ. наук М.М. Розенталя. – Москва : Изд-во иностр. лит., 1961. – 717 с. С. 472.

[4] Там же.

[5] *Румянцев, О.Г.* Основы конституционного строя России (понятие, содержание, вопросы становления) : монография / О.Г. Румянцев. – М.: издательство «Юрист», 1994. – 285 с. – ISBN 5-7357-0016-2. С. 28.

черт, особенностей, определяющих его сущностное содержание[6]. Таким образом, оба автора сходятся в том, что под основами следует понимать принципы, базовые начала.

Конституционно-правовые основы получают свое закрепление на конституционном уровне. Необходимо подчеркнуть важность закрепления основ организации государственной власти посредством именно конституционных норм. И. А. Алешкова справедливо отмечает, что статус принципа, его правовая природа имеет определяющее влияние на форму его нормативного закрепления, иными словами, на закрепление его в определенном нормативном акте[7]. Основы, получившие нормативное закрепление на конституционном уровне, имеют особые отличительные характеристики: более высокий уровень нормативности, который обусловливает их особые регулятивные свойства; своеобразие механизма действия; более высокое положение в иерархии нормативных актов и, соответственно, повышенную юридическую силу. Зачастую они могут быть изменены только путем принятия новой конституции. Конституционно-правовые основы являются по сути системообразующими принципами, отражающими специфику национальных традиций и приоритетные для государства ценности. Эти принципы позволяют осуществлять регулирование взаимодействия и функционирования всех субъектов конституционно-правовых отношений, но и выступать критерием для оценки конституционности актов текущего законодательства и иных нормативных правовых актов, а также действий и решений органов государственной власти.

В юридической литературе понятие конституционно-правовых основ организации государственной власти рассматривается, как правило, в контексте понятия «основы конституционного строя». Это понятие принципиально отлично от понятия «основы организации государственной власти», хотя эти понятия и

---

[6] *Безуглов, А.А.* Конституционное право России : учебник / А.А. Безуглов, С.А. Солдатов. – М., 2003. – 886 с. – ISBN 5-98017-001-4. С. 116-117.

[7] *Алешкова, И.А.* Принципы конституционного права: опыт комплексного исследования и применения: монография / И.А. Алешкова ; РАН, ИНИОН, отд. правоведения ; под общ. ред. И.А. Умновой-Конюховой. – Москва, 2022. – 223 с. – ISBN 978-5-248-01040-0. С. 60

являются схожими и зачастую употребляется как тождественные. В связи с этим, важным видится ответ на вопрос о соотношении основ конституционного строя и конституционно-правовых основ организации государственной власти. С этой целью представляется необходимым обратиться к имеющимся здесь мнениям ученых.

Большинство ученых-конституционалистов сходятся в том, что под основами конституционного строя понимаются основные принципы устройства общества и государства, обеспечивающие подчинение государства праву и устанавливающие пределы вмешательства государства в жизнь гражданского общества[8].

Например, по мнению О.Е. Кутафина, под основами конституционного строя понимаются устои государства, его основные принципы, которые призваны обеспечить характер конституционного государства[9].

М.В. Баглай в числе основ конституционного строя выделяет основы организации государственной власти, к которым относит суверенитет государства, разделение властей и систему органов государственной власти[10]. Представляется, что определение Баглая М.В., наиболее четко отражает сущность конституционно-правовых основ организации государственной власти, поскольку включает в себя суверенитет государства, без которого государство существовать в современных реалиях не может.

В.А. Черепановым под основами конституционного строя понимаются устои, важнейшие исходные начала устройства государства и общества, основные принципы на которых построено государство и общество[11].

---

[8] *Нарутто, С.В.* Конституционное право России : учебник / С.В. Нарутто, Н.Е. Таева. – Москва : РИОР : ИНФРА-М, 2023. – 491 с. – ISBN 978-5-369-01921-4. С. 55.

[9] *Козлова, Е.И.* Конституционное право России: учебник / Е.И. Козлова, О.Е. Кутафин. – 5-е изд., перераб. и доп. – Москва : Проспект, 2014. – 592 с. – ISBN 978-5-392-13436-6. С. 99.

[10] *Баглай, М.В.* Конституционное право Российской Федерации : учебник / М.В. Баглай. – 14-е изд., изм. и доп. – Москва : Норма : ИНФРА-М, 2023. – 704 с. – DOI 10.12737/1905055. – ISBN 978-5-00156-272-6.

[11] *Черепанов, В.А.* Конституционное право России : учебник / В.А. Черепанов. – 2-е изд., перераб. и доп. – Москва : Норма : ИНФРА-М, 2021. – 424 с. – ISBN 978-5-00156-062-3. С. 62.

А.Н. Кокотов к основам конституционного строя относит основы организации публичной власти. Это народовластие и государственный суверенитет, разделение властей, принцип социального и светского государства[12]. С утверждением А.Н. Кокотова безусловно, тоже трудно не согласиться, поскольку вновь упоминается наличие принципа государственного суверенитета. Если без народовластия государство и государственная власть существовать может, то без суверенитета - нет.

Несколько иная позиция у О.Г. Румянцева. С его точки зрения к основам конституционного строя следует отнести в первую очередь приоритетные для социума нравственные ценности, равно как и правовые рамки разумного и справедливого государственного и общественного устройства[13].

В диссертационном исследовании Е.К. Кубеева предложено определение основ конституционного строя Республики Казахстан, согласно которому к ним относятся характеризующие Казахстан как конституционное государство принципы и положения и определяющие базовые идеи и ценности в социально-экономической, политической и культурной сферах жизни общества[14].

Таким образом, был проведен анализ научных подходов к пониманию сущности понятия «основы конституционного строя». Большинство исследователей сходятся во мнении, что основа формируется, с одной стороны, специфическими характерными особенностями жизни общества, а с другой стороны, конституционно закрепленными нормами, регулирующими вопросы организации государственной власти. Можно сделать вывод о том, что организация государственной власти опирается на базовые принципы, лежащие в основе конституционного строя государства и являющиеся исходными для всех органов государственной власти.

---

[12] Конституционное право России: учебник / отв. ред. А.Н. Кокотов, М.С. Саликов. – 2-е изд., перераб. – М.: Норма. ИНФРА-М, 2023. – 496 с. – DOI 10.12737/1831634. – ISBN 978-5-00156-198-9. С. 99-110.

[13] *Румянцев, О.Г.* Указ. соч. С. 28.

[14] *Кубеев, Е.К.* Основы конституционного строя Республики Казахстан: дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.02 / Еркин Киноятович Кубеев; Моск. гос. юрид. акад. – Москва, 2003. – 384 с. С. 29.

Помимо этих базовых принципов, на конституционном уровне, как правило, закрепляется система органов государственной власти, а также основы их конституционно-правового статуса в соответствии с заложенными основами конституционного строя.

Таким образом, считаем, что *с общетеоретических позиций под конституционно-правовыми основами организации государственной власти следует понимать: 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.* Вышеперечисленные основы служат фундаментом для правовой системы и определяют условия функционирования органов государственной власти.

Отталкиваясь от данного теоретического понятия, необходимо обратиться к пониманию конституционно-правовых основ организации государственной власти непосредственно в Республике Казахстан. Их понимание невозможно без краткой исторической ретроспективы, без учета исторического опыта их становления, а также традиций и национальной идентичности Республики Казахстан. По этому поводу О.Е. Кутафин писал, что для конституционных и демократических государств (каковым себя позиционирует сегодня и Республика Казахстан), конечно, характерен набор общих, универсальных конституционных принципов. Между тем, отмечал ученый, подобные принципы имеют свои национальные особенности, так как реализуются в конкретных государствах, различающихся по своим этническим и социально-экономическим характеристикам[15].

Конституционно-правовые основы организации государственной власти в Казахстане имеют схожие черты с иными государствами Центральной Азии. Это

[15] *Кутафин, О.Е.* Российский конституционализм / О.Е. Кутафин. – Москва : Норма, 2008. – 544с. – ISBN 978-5-468-00222-3. С. 48

связано с тем, что все эти государства имеют общий исторический этап развития, условно именуемый советский период. Дифференциация республик, входивших в состав СССР, проявлялась в глубинных различиях уровней их развития - не только социального и экономического, но и политического. Формы конституционного развития, равно как и темпы происходивших в республиках изменений, имели принципиальные отличия. По сравнению с Россией и Белоруссией, отличавшихся высоким уровнем развития, республики Средней Азии оставались преимущественно аграрными. На протяжении десятилетий замедленный индустриальный рост неизбежно сказывался на характере и особенностях изменений, происходивших во всех сферах социальных институтов азиатского региона.

Закономерным результатом продолжительного периода сходных условий развития советских республик стала общность большинства значимых векторов их развития и специфика сформировавшегося конституционно-правового поля. Генезис современных правовых систем государств на постсоветском пространстве определялся не столько спецификой национальных политических традиций, сколько прочными, установившимися десятилетиями хозяйственно-экономическими связями и единым государственным строем, задававшим выбор направлений трансформационных процессов. Можно выделить некоторые общие тенденции, которые были присущи развитию основ государственной власти стран Центральной Азии (в том числе – и Республики Казахстан):

Первой и наиболее явно выраженной тенденцией в становлении конституционного права стала его гуманизация и следование демократическим принципам во всех государствах Центральной Азии, образовавшихся после распада Союза Советских Социалистических Республик, в том числе и в Республике Казахстан. Стремление к демократизации соответствовало признанным в глобальном сообществе принципам и лежало в основе формирования нормативно-правового регулирования и функционирования государственной власти, что обусловило сходство национальных конституционно-правовых систем в государствах Центральной Азии.

Во-вторых, бывшие советские республики Центральной Азии последовали опыту Франции в выборе в качестве формы правления республику с достаточно сильной властью президента. Адаптация в национальных условиях постсоветских государств Центральной Азии зарубежного конституционализма проявилась в особенностях современной восточноевропейской модели президентства. Наделение президента достаточно сильной властью было связано с необходимостью достаточно жесткого централизованного контроля процессов формирования независимых государств в постсоветском пространстве. Немаловажную роль сыграли и специфические традиции выстраивания вертикали управления в странах среднеазиатского региона. Так, в Республике Казахстан силу закона имеют издаваемые Президентом указы. С научной точки зрения специфическая модель президентства объединяет в себе черты французской модели и парламентской формы правления. Президент обладает широкими полномочиями, ставящими его над всеми ветвями власти и дающими ему право оказывать влияние на функционирование всех органов государственного управления. В настоящее время бывшие советские республики постепенно переходят к парламентской форме правления, однако в большинстве государств эта тенденция находится на начальной стадии формирования.

Третьей тенденцией, общей для постсоветских республик, входящих в состав Содружества Независимых Государств, является закрепление в текстах конституций единых базовых принципов организации государственной власти. Органы государственной власти формируются и осуществляют реализацию власти на основе закрепленных в конституции положений и норм. При этом следует отметить существующие различия в формулировках основных положений и принципов конституционного устройства государственности. Не идентичны некоторые положения существенных качественных характеристик разделения власти и определения субъектов реализации государственной власти. Так, в конституциях некоторых стран Содружества основополагающие принципы осуществления деятельности органов судебной власти не получили еще явного закрепления.

В соответствии с действующей Конституцией, Республика Казахстан – светское государство, которое опирается на демократические принципы развития. Как правовое и социальное государство Республика рассматривает в качестве основной ценности жизнь человека и обеспечение его прав и свобод. В Конституции Казахской ССР 1978 года, Республика Казахстан определялась совсем иначе.

В ст. 1 Конституции Казахской ССР 1978 года, было установлено, что Казахская Советская Социалистическая Республика – есть социалистическое общенародное государство, выражающее волю и интересы рабочих, крестьян и интеллигенции, трудящихся республики всех национальностей. Прослеживается колоссальная разница между конституционными принципами республики Казахстан в составе СССР и действующими принципами в современной независимой республике.

В данном контексте частично следует согласиться с авторами академического курса по конституционному праву Республики Казахстан в том, что конституционно-правовые основы организации государственной власти Республики Казахстан на современном этапе включают в себя следующие характеристики:

1) Казахстан является демократическим, светским, правовым и социальным государством, в котором ключевой ценностью признается жизнь человека, его права и свободы, равно как и базовые принципы, определяющие деятельность Республики (ст. 1 Конституции);

2) государство имеет унитарную форму территориально-политического устройства с президентской моделью правления (ст. 2);

3) источником власти государства является народ; признается недопустимой присвоение власти народа; Конституцией определены формы, в которых осуществляется власть народа, а также право выступать от имени народа; заявлен принцип разделения и единства власти в государстве (ст. 3);

4) зафиксированы принципы организации иерархической структуры нормативно правовых-актов органов государственной власти (ст. 4);

5) декларируется многообразие в идеологии и политике, политическая власть опирается на государственные и общественные составляющие политической власти (ст. 5);

6) определены экономические основы государства (ст. 6);

7) конституционно закреплены казахский язык в качестве государственного и русский язык как официально используемый в органах власти (ст. 7);

8) добрососедство, сотрудничество, уважительное отношение к принципам международного права являются основой выстраивания отношений с другими государствами (ст. 8);

9) для всех органов государственной власти утверждена единая символика: гимн, герб и флаг Республики (ст. 9)[16].

Вместе с тем, представляется, что среди названных принципов могут быть выделены те, которые выступают в качестве базовых в отношении прочих конституционных основ государственной власти Республики Казахстан. Эти базовые принципы служат отправными точками для всех закрепленных Конституцией характеристик государственного устройства. Государственная власть создается и реализуется субъектами власти с опорой на эти ключевые принципы и положения.

Основополагающими для конституционного устройства Республики Казахстан, на наш взгляд, следует считать принципы демократии (народовластия), разделения и единства государственной власти, а также принцип суверенитета государства. Чем объясняется выбор именно этих принципов в качестве базовых?

Во-первых, именно эти принципы выделяются в качестве базовых, основополагающих принципов государственного устройства рядом ученых-конституционалистов. Так, О.Е. Кутафин подчеркивал, что основополагающим следует относить принципы демократии, разделения властей, суверенитета государства, закрепленные конституцией формы правления и территориально-

[16] Конституционное право Республики Казахстан. Академический курс: в 2-х т. – Т.2. Под общ. ред. д.ю.н., проф. К.А. Мами. Авт. предисл., отв. ред. и руков. авт. колл. д.ю.н., проф. К.А. Мами. – Алматы, 2021. – 592 с. – ISBN 978-601-273-465-2. С. 82.

политического устройства, а также субъекты государственной власти и принципы, лежащие в основе ее реализации[17].

Аналогичного мнения придерживается А.В. Безруков[18]. Б.С. Эбзеев считает, что к конституционным принципам организации и функционирования государственной власти следует отнести суверенитет и разделение властей[19]. В свою очередь следует согласиться с Кутафиным О.Е. в тезисе о том, что без основополагающий положений и принципов невозможно существование государства в принципе. В связи с этим, Проанализировав вышеупомянутые точки зрения ученых, можно подчеркнуть, что выделяются абсолютно схожие принципы. Соглашаясь с ними, сделан вывод о том, что такие принципы как государственный суверенитет, народовластие и разделение властей являются основополагающими принципами организации государственной власти.

Во-вторых, все конституционные изменения 1998, 2007, 2011 и 2017 годов, происходящие в Республике Казахстан[20], привели к формированию системы органов государственной власти, отражающей эти основополагающие принципы – принцип разделения ветвей власти, суверенности государства и демократии. Этот период, являющийся объектом данного исследования, характеризуется наличием множества признаков трансформационных процессов конституционного устройства Республики, продолжающих череду перемен досоветского и советского прошлого.

Третий фактор, обусловивший выбор данных принципов в качестве основополагающих, состоит в той роли, которую они сыграли в формировании конституционного строя Республики Казахстан, находятся в тесной и неразрывной связи между собой. Также все иные основы организации государственной власти

---

[17] *Кутафин, О.Е.* Предмет конституционного права: монография / О.Е. Кутафин. – Москва : Юристъ, 2001. – 444 с. – ISBN 5-7975-0452-9. С. 20.

[18] *Безруков, А.В.* Конституционное право России / А.В. Безруков. – 3-е изд. – Москва : Юстицинформ, 2015. – 304 с. – ISBN 978-5-7205-1264-4. С. 9.

[19] *Эбзеев, Б.С.* Человек, народ, государство в конституционном строе Российской Федерации: монография / Б.С. Эбзеев. – 2-е изд., перераб. и доп. – Москва : Проспект, 2013. – 656 с. С. 392-398.

[20] Становление, конституционное закрепление и утверждение данных принципов будет рассмотрено в следующем параграфе настоящей главы.

так или иначе вытекают из принципов государственного суверенитета, народовластия, разделения властей. Так, важнейшим принципом организации государственной власти в Республике Казахстан является *принцип государственного суверенитета.* Государственный суверенитет как основа конституционного строя относится к числу обязательных исходных принципов конституций современных демократических государств. Дело в том, что в рамках данной диссертации рассматриваются именно демократические государства. В.В. Невинский отмечал тенденцию закрепления в зарубежных конституциях принципа суверенитета государства и верховенства его конституции в качестве основы конституционного строя[21]. Этот принцип сейчас закреплен как в Конституции Российской Федерации (ст. 4), так и в Конституции Республики Казахстан (ст. 2) в идентичной формулировке. Принцип суверенитета действует на всей территории государства, обеспечивая ее единство и неделимость, неприкосновенность и неотторжимость. В Республике Казахстан конституционно определено, что народ является источником государственной власти (как указано в статье 3 Конституции). Органы государственной власти наделены полномочиями для осуществления своей деятельности от имени народа. Установлены легитимные формы отражения воли народа как единственного и подлинного базиса государственной власти, определяющего полномочия органов власти при принятии решений об изменении форм государственной власти и ее устройства.

Государственный суверенитет находится во взаимосвязи с народным суверенитетом, что, как следствие, позволяет рассматривать *в качестве второго базового принципа организации государственной власти в Республике Казахстан принцип народовластия.* Реализация принципа народовластия предполагает возможность осуществления народом власти в форме непосредственного участия в принятии решений или посредством передачи полномочий органам власти на местном и национальном уровнях. Народный суверенитет в Республике Казахстан

[21] Конституционное (государственное) право зарубежных стран : учебник для бакалавриата / отв. ред. В.В. Невинский. – Москва : Норма : ИНФРА-М, 2023. – 432 с. – DOI 10.12737/1816465. – ISBN 978-5-00156-197-2. С.72.

закреплен в Конституции. Определены нормы и положения, в соответствии с которыми участие народа в управлении может осуществляться через делегирование полномочий или без посредничества представителей. Граждане Республики имеют право участвовать в выборах представителей народа в органах государственной власти и на уровне местного самоуправления, в качестве избирателей или избираемых. В вопросах управления народный суверенитет обеспечен рядом правовых норм, включающих право доступа к госслужбе и право обжалования действий органов власти в судебном порядке. Нормативно-правовое поле гарантирует приоритет воли народа в осуществлении деятельности всех ветвей государственной власти. Законодательная власть реализуется избранными народом представителями. В отношении исполнительной и судебной власти принцип народовластия обеспечен определенным порядком формирования органов этих ветвей власти избираемыми народом органами или выборным главой государства. Такой порядок, хотя и не напрямую, но легитимно, позволяет отражать волю народа. Неизбежно эта опосредованная форма проявления народовластия в исполнительной и судебной ветвях власти может приводить к возникновению негативных последствий: ограниченной открытости и доступности для граждан информации об их деятельности или к злоупотреблению властными полномочиями. Предотвращение негативных явлений осуществляется через функционирование государственных механизмов контроля. Выбор механизма контроля зависит от формы правления. В парламентской республике деятельность правительств подконтрольна парламенту. В моделях правления, принятых в России и Республике Казахстан, как и в других президентских (равно как и в полупрезидентских и суперпрезидентских) республиках, исполнительная власть контролируется главой государства. Независимость работы судов обеспечена также ответственностью субъектов исполнительной власти, отвечающих за исполнение решений суда. Структура государственных органов всех ветвей власти формируется на основе демократических принципов, гарантирующих право граждан на доступ к государственной службе, что дает возможность полноценной реализации народовластия. Таким образом, воля народа – единый источник и базис

власти в государстве. Народное волеизъявление в прямой или косвенной форме может осуществляться либо в форме непосредственного участия, либо через наделенный народ полномочиями выбранных представителей. Суверенитет народа конституционно закреплен и проявляется через наделение граждан правом участия в государственном управлении.

Государственный аппарат осуществляет законодательную, исполнительную и судебную власть. Система государственных органов, как характеризует ее Н.Х. Калишева, – это субъекты государственной власти, полномочные представители воли народа, деятельность которых осуществляется в тесной взаимосвязи и взаимодействии[22]. По нашему мнению, можно внести уточнения в эту характеристику системы органов государственной власти. Как указано в части 4 статьи 3 Конституции Республики Казахстан, в основе функционирования системы органов государственной власти заложен принцип разделения властей. Взаимосвязь и взаимодействие органов законодательной, исполнительной и судебной государственной власти осуществляется под контролем используемого механизма сдержек и противовесов. Следовательно, можно утверждать, что третьим ключевым принципом организации государственной власти в Республике является принцип разделения властей. Данный принцип неразрывно связан с принципами государственного и народного суверенитета. На республиканском уровне конституционно закреплены в составе системы органов государственной власти следующие субъекты власти Президент Республики Казахстан, Сенат и Мажилис в составе Парламента Республики, Правительство и суды. Разделы 3,4 и 5 Конституции Республики Казахстан определяют включение этих субъектов власти в состав системы органов государственного управления, что делает невозможным их изменение или ликвидацию без внесения изменений в Конституцию Республики Казахстан.

---

[22] *Калишева, Н.Х.* Система государственных органов Республики Казахстан (конституционно-правовые аспекты): монография / Н.Х. Калишева. – Б.: «Алтын принт», 2013. – 252 с. – ISBN 978-9967-08-424-7. С. 22.

Подробнее названные принципы будут рассмотрены в следующих частях настоящего исследования.

Подводя итоги теоретическому исследованию, представленному в настоящем параграфе, считаем, 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) конституционно закрепленную систему органов законодательной, исполнительной и судебной государственной власти;

3) закрепленные в Конституции нормы и положения, регулирующие деятельность отдельных субъектов государственной власти – Президента Республики, а также государственного аппарата всех ветвей власти.

Исходя из представленного понимания, строятся основные задачи и дальнейшая структура настоящего научного исследования.

§ 2. Становление и трансформация конституционно-правовых основ организации государственной власти в Республике Казахстан

Рассмотрение конституционно-правовых основ организации государственной власти в Республике Казахстан, выявление их специфики требует научного исследования процесса их становления и развития и выделения на его основе соответствующих исторических этапов. Как справедливо замечает И.Г. Дудко: «Постсоветские государства пережили сложный и противоречивый период

формирования конституционных основ устройства демократического государства и общества»[23].

Ученые выделяют разные этапы в зависимости от критериев, которые берут за основу. В одних случаях таким критерием является Казахская досоветская государственность, в других случаях это изменения, затронутые в советский период. В результате – количество этих этапов у ученых существенно различается. Рассмотрим позиции некоторых из них.

А.К. Котов выделяет три периода становления: 1) период до СССР 1900-1917 гг., в основе которого лежат национально-демократические идеи, отраженные в Конституции Алаш; 2) период при СССР (1920-1990 гг.); 3) постсоветский период (1991-1993 гг.)[24].

Г.С. Сапаргалиев выделяет следующие этапы становления нового конституционного законодательства Республики Казахстан[25]: *первый этап* (1990-1991 гг.). Берет начало с момента внесения изменений в Конституцию Казахской ССР Законом Казахской ССР от 24 апреля 1990 г. «Об учреждении поста Президента»[26]. Важный объект конституционного характера данного этапа – Декларация о государственном суверенитете Казахской ССР от 25 октября 1990 г.[27]; *второй этап* (1991-1993 гг.). Начинается с принятия Закона Республики

---

[23] *Дудко, И.Г.* Конституционные преобразования в постсоветских государствах / И.Г. Дудко // Вестник Мордовского университета. – 2009. – Т. 19, № 4. – С. 10-14. С. 10.

[24] *Котов, А.К.* Конституционное становление Казахстана как нового независимого государства / А.К. Котов // Мысль. – 2011. – № 7. – С. 5-9.

[25] *Сапаргалиев, Г.С.* Конституционное право Республики Казахстан: Академический курс. – Алматы: Жеті жарғы, 2002. – 528 с. ISBN 9965-11-006-9. С. 64-76.

[26] Закон Казахской Советской Социалистической Республики от 24.04.1990 «Об учреждении поста Президента Казахской ССР и внесении изменений и дополнений в Конституцию (Основной Закон) Казахской ССР: Закон Казахской Советской Социалистической Республики»: [принят Парламентом Республики Казахстан (старое название: Президиум Верховного Совета РК; Президиум Верховного Совета Казахской ССР; Верховный Совет РК; Верховный Совет Казахской ССР)] // Ведомости Верховного Совета Казахской ССР. – 1990 г. – № 18. – Ст. 190.

[27] Постановление Верховного Совета Казахской ССР от 25.10.1990 № 307-XII «О Декларации о государственном суверенитете Казахской Советской Социалистической Республики»: [принято Парламентом Республики Казахстан (старое название: Президиум Верховного Совета РК; Президиум Верховного Совета Казахской ССР; Верховный Совет РК; Верховный Совет Казахской ССР)] // Ведомости Верховного Совета Казахской ССР. – 1990 г. – № 44. – Ст. 408.

Казахстан от 10 декабря 1991 г. «Об изменении наименования Казахской Советской Социалистической Республики»[28]. В этот период был принят ряд конституционных законов, внесших существенные изменения в Конституцию Казахской ССР 1978 г. Закон Республики Казахстан от 20 декабря 1991 г. «О гражданстве Республики Казахстан»[29] с которым больше не признавалось гражданство СССР и институт двойного гражданства; *третий этап* (1993-1995 гг.). Берет начало с принятия Верховным Советом исторического для Республики Казахстан правового акта – новой Конституции 1993 г.[30]; *четвертый этап* (с марта 1995 г.). Начинается с принятия Конституции 1995 г. Автор именует март 1995 г.: «... временем окончательной мирной ликвидации механизма советского государства»[31]. Началось формирование элементов, которые присущи суверенному и независимому государству.

Так, на первом и втором этапах конституционное законодательство Республики Казахстан развивалось по пути внесения изменений и дополнений в социалистическую Конституцию. По словам Г.С. Сапаргалиева, «...в Конституцию несуверенной государственной организации».

Р.Г. Нурмагамбетов[32] выделяет шесть этапов в развитии конституционных основ государственности Республики Казахстан.

---

[28] Закон Казахской Советской Социалистической Республики от 10.12.1991 № 1000-XII «Об изменении наименования Казахской Советской Социалистической Республики»: [принят Парламентом Республики Казахстан (старое название: Президиум Верховного Совета РК; Президиум Верховного Совета Казахской ССР; Верховный Совет РК; Верховный Совет Казахской ССР)] // Ведомости Верховного Совета Казахской ССР. – 1991 г. – № 48-50. – Ст. 585.

[29] Закон Республики Казахстан от 20.12.1991 № 1017-XII (ред. от 01.07.2021) «О гражданстве Республики Казахстан»: [принят Парламентом Республики Казахстан (старое название: Президиум Верховного Совета РК; Президиум Верховного Совета Казахской ССР; Верховный Совет РК; Верховный Совет Казахской ССР)] // Ведомости Верховного Совета Республики Казахстан. – 1991 г. – № 52. – Ст. 636.

[30] Конституция Республики Казахстан (утратил силу) : [принята на IX сессии Верховного Совета Казахстана XII созыва 28 января 1993 года] // 1993 г.

[31] *Сапаргалиев, Г.С.* Закономерности и тенденции развития конституционного законодательства Республики Казахстан / Г.С. Сапаргалиев // 5-летие Конституции и законотворческий процесс в Республике Казахстан : материалы Междунар. науч.-практич. конф. (28-29 августа 2000.). – Астана, 2000. – С. 66-75. С. 71.

[32] *Нурмагамбетов, Р.Г.* Конституционное право Республики Казахстан: учебное пособие / Р.Г. Нурмагамбетов, С.К. Укин – Костанай: Костанайский филиал ФГБОУ ВО «Челябинский государственный университет», 2018. – 310 с. – ISBN 978-601-7798-88-8. С. 52-58.

Первый этап – 1926-1937 гг. Начало конституционного развития связано с постановлением Центрального Исполнительным Комитета Казахской Советской Социалистической Республики 18.02.1926 г. о принятии Конституции. В тексте Конституции нашли отражение такие существенные основы государственности, как закрепление власти трудящихся, выбор формы правления, входящие в состав системы органов государственной власти субъекты государственного управления, закреплен выбор политического режима.

Второй этап – 1937-1978 гг. Всеказахстанский съезд Советов принял Конституцию Казахстана. Согласно внесенным изменениям, существенными отличительными характеристиками принятого документы были, помимо дополнений об организации общественного и государственного механизмов управления, разделы, в которых для целей совместного обеспечения экономической и политической безопасности закреплялось объединение с другими республиками в составе Союза. Территориальные границы Казахской ССР объявлялись неизменными без согласования с республиканскими органами государственной власти.

Третий этап – 1978-1990 гг. В этот период была принята Конституция Казахстана, дополненная пунктами об основах социализма в Республике – экономических и политических.

Четвертый этап – 1990-1993 гг. Этот этап ознаменовал начало формирования института президентства в Республике. 24 апреля 1990 года был принят закон КССР[33], согласно которому вносились изменения в Конституцию, необходимые для учреждения нового субъекта власти – Президента Республики. В этот период при сохранении власти Совета народных депутатов были заложены предпосылки перехода к президентской республике как форме правления.

Пятый этап – 1993-1995 гг. Берет начало с принятия четвертой Конституции Республики Казахстан в 1993 году, провозглашающей суверенное,

[33] Закон КазССР от 24.04.1990 «Об учреждении поста Президента Казахской ССР и внесении изменений и дополнений в Конституцию (Основной Закон) Казахской ССР: Закон Казахской Советской Социалистической Республики».

демократическое государство, закрепляющей незыблемость национальной государственности.

Шестой этап – 1995-2017 гг. В 1995 году в Республике была принята пятая Конституция. Наиболее существенные изменения затронули систему органов государственной власти. В тексте пятой Конституции впервые было закреплено понятие «президентская форма правления».

В трудах, посвященных исследованию конституционного развития Республики Казахстан слабо отражены трансформационные процессы 2019-2024 года. Это обуславливает актуальность и необходимость проведения анализа современного этапа в истории формирования конституциональных основ государственности в Республике Казахстан.

Как показывают результаты изучения публикаций, посвященных переменам последних пяти лет, авторы сосредоточили свое внимание на изменениях в нормативно-правовом регулировании функционирования отдельных субъектов государственной власти в Республике Казахстан. Так, Тебаев Д.Б. в пояснительной записке по результатам диссертационного исследования систематизирует основные характеристики четырех этапов развития статуса высшего должного лица[34]. Начало первого этапа можно датировать 1989-м годом, когда был учрежден институт высшего должностного лица. На втором этапе, между 1990-м и 1994 годом происходит совмещение статусов главы государства, высшего должностного лица и главы исполнительной власти. В период с 1995 по 2019 годы, на третьем этапе трансформационного процесса, получили разделение статусы главы исполнительной власти и главы государства. При этом произошло закрепление сильной власти главы государства. Четвертый этап, не завершенный в настоящее время, характеризуется переходом от суперпрезидентской республики как формы правления к президентской. Изменения в статусе высшего должностного лица происходят на фоне постепенного снижения его политического влияния. Ценность исследования Д.Б. Тебаева, в первую очередь, состоит в попытке осмысления

[34] Тебаев, Д.Б. Конституционно-правовой статус высшего должностного лица : дис. ... канд. юрид. наук : 5.1.2 / Дидар Болатович Тебаев; Моск. гос. ун-т им. М.В. Ломоносова. – Москва, 2023. – 193 с. С. 9.

перемен, происходящих в конституционном развитии Республики Казахстан. Однако фокусировка на изменении статуса Президента Республики не дает системного и масштабного представления о глубине трансформационных процессов и их значимости.

Выбор предмета и объекта настоящего исследования, а также соответствие поставленной цели обосновывают возможность разработки авторского подхода к разделению истории конституционного развития Республики Казахстан на этапы. Особенность и новизна предлагаемой периодизации заключаются в том, что

а) рассмотрена специфика современного этапа развития, включая перемены, происходившие в 2024 году;

б) акцент исследования сделан в целом на переменах во всей системе органов государственной власти.

Итак, на основе мнений вышеупомянутых ученых, а также с учетом последних конституционных изменений, вплоть до 2024 года, предлагается выделять следующие этапы:

Первый этап: этап становления парламентско-президентской формы правления (1990-1995 гг.). На этом этапе наблюдаются плавный переход и изменение формы правления от парламентской к смешанной республике. Характеристика данного исторического периода как становление смешанной формы правления поддерживается далеко не всеми учеными. Так, И.И. Рогов полагает[35], что можно выявить признаки перехода от модели парламентской республики к президентской. В начале 90-х годов прошлого века особенно острой была необходимость обеспечения преемственности в существовавших институтах государственной власти, по мнению М.Б. Касымбекова[36]. В условиях создания новой политической системы ключевым стало учреждение статуса Президента независимого государства. Н.А. Назарбаев стал первым президентом республики.

[35] Становление и развитие современной казахстанской государственности : сб. статей (из первых рук) / под. ред. И.И. Рогова. – Нур-Султан: Фонд Первого Президента Республики Казахстан – Елбасы, 2019. – 358 с. С. 28.

[36] *Касымбеков, М.Б.* Институт президентства как инструмент политической модернизации : монография / М.Б. Касымбеков. – Астана, 2002. – 280 с. – ISBN 9965-06-196-3. С. 139.

Институт президентства, по утверждению Н.А. Назарбаева, отвечал требованиям новых условий становления сильной государственной власти в стране[37]. Факторами, оказавшими решающее влияние на принятие решения об учреждении поста Президента Республики стали следующие: эскалация конфликта в Центральном Комитете Коммунистической партии Советского Союза между консервативно настроенными партийными деятелями и «реформаторами»; достигшее критического уровня ослабление политического влияния коммунистической партии и возникшая в результате внутренняя несогласованность в деятельности органов государственного управления и, как следствие, снижение темпов социально-экономического развития страны; необходимость создания адекватного текущим историческим условиям формата государственного устройства, который мог бы занять место пришедшей к распаду советской системы управления[38]. На наш взгляд, на этом первом этапе развития, пока сохранялось наследие советской системы государственных органов власти, статус президента был еще недостаточно определен, и глава государства имел ограниченные полномочия и не обладал сильной властью. По словам М.С. Ашимбаева[39], несмотря на учреждение поста президента, форму правления следовало бы отнести к модели квазипарламентской республики, поскольку полномочия главы государства оставались номинальными, не имеющими под собой прочного нормативно-правового фундамента. В условиях глубокого кризиса начала 90-х годов прошлого века сильная власть, сосредоточенная в руках главы государства, была необходима для выхода на путь устойчивого роста и развития. Страна столкнулась с новыми вызовами. Становление в качестве независимого государства потребовало пересмотра всей системы органов государственного

---

[37] Выступление Президента Казахской ССР Н.А. Назарбаева на первой сессии Верховного Совета республики при вступлении на этот пост. – 24.04.1990. – Личный архив Президента Республики Казахстан. – Опись № 3. – Д. 133. – 23 л.

[38] *Сейлеханов, Е.Т.* Политическая система Республики Казахстан: опыт развития и перспективы: монография. – Алматы: КИСИ при Президенте РК, 2009. – 296 с. – ISBN 9965-458-76-6. С. 78.

[39] *Ашимбаев, М.С.* Политический транзит: от глобального к национальному измерению : монография. – Астана: Ел-Орда, 2002. – 304 с. С. 55.

управления. Возникла необходимость отказа от социалистической идеологии и адаптации идей либерализма, что влекло за собой институциональные перемены в социально-экономической сфере. Как независимое государство Республика Казахстан должна была войти в мировое сообщество, обеспечить решение вопросов национальной безопасности. Сильная власть Президента выступала гарантом успеха в сложившемся историческом контексте. Только в 1993 году полномочия Верховного Совета были переданы Президенту Республики Казахстан. К 1995 году окончательно были закреплены в нормативно-правовом поле широкие полномочия главы государства. Завершился переход от смешанной формы республиканской модели правления к президентской.

Второй этап в конституционном развитии государственного устройства Республики Казахстан можно отнести к периоду между 1995 и 2007 годами. В это время статус Президента последовательно укреплялся, продолжилась тенденция к централизации публичной власти и ее сосредоточения в руках главы государства. Конституция Республики, принятая в августе и вступившая в силу 5 сентября 1995-го года, отражает существенные характеристики этого исторического этапа. Переход к президентской республике как форме правления реализовался через наделение Президента полномочиями в принятии решений о составе и структуре органов государственной власти, в том числе исполнительной и судебной. Глава государства получал права управления вопросами внутренней и внешней политики страны. В части 1, статье 2 Конституции Республики Казахстан была закреплена формулировка «президентская форма правления». Президент стал полноправным главой государства, обеспечив централизацию власти. При этом Президент на конституционно закрепленных основаниях стал высшим должностным лицом, статус которого позиционирует его вне всех трех ветвей государственной власти. В соответствии с положениями Конституции 1995 года процедура импичмента Президента была усложнена. Механизмы регулирования общественных отношений получили закрепление в перечисленных в части 1 статье 4 Конституции нормативно-правовых актах, в совокупности составляющих понятие «Действующее право в Республике Казахстан». В 1998 году последовали

изменения и дополнения, введенные в действие Законом Республики Казахстан[40]. Реализация положений Закона предусматривала отмену предельного возраста для граждан, находящихся на государственной службе. Одновременно с этим срок полномочий Президента увеличился до семи лет вместо ранее утвержденных пяти лет. В результате принятия этого Закона была усилена роль Президента Республики Казахстан, а его роль в общественной и политической жизни возросла.

Третий этап периодизации можно отнести к периоду между 2007-м и 2017-м годами. Характерная особенность данного этапа – дальнейшее укрепление статуса Первого Президента Республики Казахстан (Елбасы). Выделение этого периода в новый этап развития обусловлен проведенной в 2007 году конституционной реформой. Проведение реформы привело к расширению полномочий Парламента, которому были частично переданы некоторые полномочия Президента. Обновленный порядок распределения полномочий между Президентом и Парламентом позволил делегировать не только представительные, но и законодательные функции от главы государства Парламенту Республики. 21 мая 2007 года в Законе Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Казахстан»[41], на первый взгляд, присутствовали признаки либерализации власти. Так, срок полномочий Президента был уменьшен с 7 до 5 лет. Особые нормы были предусмотрены только для Первого Президента Республики, для которого был введен институт Первого Президента Республики Казахстан. Для него было снято ограничение на количество раз, когда он может переизбираться на новый срок. Изменения коснулись вопросов назначения Премьер-Министра и министров Республики, а также порядка и правил

[40] Закон Республики Казахстан от 07.10.1998 № 284 «О внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Казахстан»: [принят Парламентом Республики Казахстан (старое название: Президиум Верховного Совета РК; Президиум Верховного Совета Казахской ССР; Верховный Совет РК; Верховный Совет Казахской ССР)] // Ведомости Парламента Республики Казахстан. – № 20 (2285). – Ст. 245.

[41] Закон Республики Казахстан от 21.05.2007 № 254 «О внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Казахстан»: [принят Парламентом Республики Казахстан (старое название: Президиум Верховного Совета РК; Президиум Верховного Совета Казахской ССР; Верховный Совет РК; Верховный Совет Казахской ССР)] // Ведомости Парламента Республики Казахстан. 2007 г. – № 10 (2491). – Ст. 68.

формирования Парламента (Сената и Мажилиса). Девять депутатов из 107 в составе Мажилиса могли избираться не по спискам от партий. К началу 2011 года были подготовлены и 2 февраля введены в действие дополнительные поправки в текст Конституции. Большая часть на этом этапе конституционного развития служили укреплению статуса Первого Президента. Фактически, Н.А. Назарбаев правил страной как Президент 28 лет.

Четвертый этап: этап усиления роли Парламента (с 2017 г. по январь 2022 г.). К 2022 году, после проведенной в 2017 году реформы, наметился переход к президентско-парламентской форме правления. Н.А. Назарбаев объяснил в своем послании изменения форм правления и перераспределения полномочий между Парламентом Республики Казахстан и Президентом Республики Казахстан: «Сильная президентская вертикаль была нужна в ходе преодоления огромных трудностей становления государства. Она себя в то время оправдала. Все достижения были реализованы именно при этой системе» [42].

Были существенно изменены полномочия Президента Республики Казахстан, значительная часть полномочий Президента в социально-экономической сфере передана Правительству Республики Казахстан. Результатом введенных в действие изменений и дополнений в пореформенный период стало расширение круга вопросов, решаемых Парламентом. Были уточнены и некоторые принципиально важные формулировки в Конституции: так, в статье 49 вместо закрепления «законодательных функций» за Парламентом, была введена норма осуществления Парламентом законодательной власти. Существенным было и исключение из текста Конституции Республики Казахстан права Президента издавать указы, имеющие силу закона. Одновременно, было исключено право главы государства издавать законы, если Парламент передает Президенту такие полномочия. Согласно пункту 2 статьи 45 и пункту 2 статьи 61 Конституции, а также подпункту 3 статьи 44 было конституционно закреплено разделение власти и полномочий

[42] Обращение Президента Республики Казахстан по вопросам перераспределения полномочий между ветвями власти [Официальный сайт] : Официальный сайт Президента Республики Казахстан. – 2017. – Режим доступа: http://www.akorda.kz/ru/speeches/internal_political_affairs/in_speeches_and_addresses/obrashchenie-prezi, свободный. – Загл. с экрана.

между Президентом и Парламентом Республики Казахстан. Деятельность органов исполнительной власти была передана под контроль Парламента. В обязанности Премьер-Министра вошло обязательное представление отчета о деятельности Правительства Республики перед Парламентом. В дореформенный период доклад Премьер-Министра был обязательным только перед Президентом. В случае, если две трети членов Парламента по итогам представленного отчета выявят факт неисполнения законов, Премьер-Министр может быть отстранен от должности.

Уникальным явлением для системы государственного управления Республики стало введение особого института «Елбасы Лидера Нации» – Н. А. Назарбаева, Первого Президента Республики. Закрепление этого особого статуса было отражено в пункте 2 статьи 91 Конституции. В такой форме народ Республики отдал дань уважения лично Н.А. Назарбаеву, его особый статус и привилегии не будут распространяться на следующих выборных глав государства.

Елбасы Н.А. Назарбаев в статусе Лидера Нации играет важную роль в принятии решений по вопросам национальной безопасности как глава Совета Безопасности и Ассамблеи народа Казахстана, председательствует в партии «Nur Otan», является членом Конституционного Совета. Фактически, ему переданы полномочия по управлению государством через инициацию, реализацию и контроль исполнения решений через аппарат Канцелярии Первого Президента, различные государственные и общественные структуры управления.

Конституционная реформа 2017 года оказала положительное влияние на демократизацию и развитие государственности в Казахстане. Высокую оценку реформа получила на 110-ом заседании Европейской (Венецианской) комиссии за демократию через право Совета Европы. На пленарной сессии было озвучено заключение по итогам анализа проведенной в Казахстане реформы. Основными положительными моментами, отмеченными в отчете, были переданные от Президента Парламенту Республики полномочия, а также некоторые функции исполнительной власти, делегированные Правительству страны. Разработанные механизмы отчетности и контроля Парламентом исполнения Правительством поставленных перед ним задач подтверждают сохранение тенденции к

демократизации государственной власти в Республике, намеченной в ходе реформ 1998-го и 2007 годов. Однако необходимо отметить, что президентская республика как форма правления не претерпела кардинальных изменений.

Н.А. Назарбаев добровольно сложил полномочия Президента Республики 19 марта 2019 года. Функции главы государства были переданы Председателю Сената Республики, К.К. Токаеву. После принесения присяги народу страны К.К. Токаев вступил в должность Президента. К.К. Токаев победил на внеочередных выборах Президента, прошедших в Казахстане 9 июня 2019 года[43]. На наш взгляд, произошла очередная трансформация из смешанной формы правления в президентскую. Особое внимание следует обратить на то, что статус действующего выборного главы государства в настоящее время предполагает, что право принятия окончательных решений в большинстве вопросов остается за Лидером Нации Елбасы. Принцип разделения власти Республики Казахстан отводит Первому Президенту роль механизма наблюдения и контроля, «сдержек и противовесов». Взаимодействие и распределение полномочий между Президентом и Елбасы определены правовыми актами. В таких условиях возникает вопрос о том, насколько полно реализуется в стране принцип народовластия и возможно ли говорить о тенденции к либерализации государственной власти в связи с таким экстраординарным изменением в Конституции и трансформации в гипертрофированную суперпрезидентскую республику. Фактически последнее слово остается не за Президентом Республики Казахстан, а за Лидером Нации Елбасы. Возник некий культ личности Первого Президента Казахстана Н.А. Назарбаева, что в свою очередь не характерно для традиционных демократических стран, а характерно скорее для тоталитарных политических режимов государства.

Пятый этап: новейший этап реформирования конституционно-правовых основ высших органов государственной власти (январь 2022 – н.в.). Начавшийся

[43] Указ Президента Республики Казахстан от 09.04.2019 № 18 «О назначении внеочередных выборов Президента Республики Казахстан»: [принят Президентом Республики Казахстан (старое название: Президент Казахской Советской Социалистической Республики; Президент Казахской ССР)] // Газета «Казахстанская правда». – 2019 г. – № 68 (28945).

после январских событий в Алматы, привнес множество серьезных законодательных изменений в том числе и поправки в тексте Конституции. Президент Республики разделял власть с Лидером Нации Елбасы до января 2022 года. Инициированные в ходе последней реформы изменения в первую очередь ограничили полномочия Лидера Нации Елбасы Нурсултана Назарбаева, Первого Президента Республики Казахстан. 19 января 2022 года было отменено право Первого Президента пожизненно быть Председателем Совета безопасности и Ассамблеи народа. Вслед за этим последовало в феврале того же года подписание Конституционного закона, внесшего дополнения в Закон «О Первом Президенте Республики Казахстан – Лидере Нации»[44] действующим Президентом Республики Казахстан К.К. Токаевым. Изменения и дополнения были направлены на ограничение влияния Елбасы. В частности, было отменено требование о согласовании инициируемых государственных решений с Лидером Нации Елбасы. Такое требование было закреплено ранее Законом «О Первом Президенте Республики Казахстан – Елбасы» № 83-II от 20 июля 2000 года[45]. Представляется, что статус Елбасы, он же Лидер Нации, имеет значимость как исторический и культурный феномен. Однако его непосредственное участие в государственном управлении и согласование с ним всех инициатив и решений нецелесообразно. Президентом и Парламентом Республики был начат процесс преобразования и изменения конституционного законодательства о месте и влиянии Лидера Нации. Вышеупомянутые изменения и дополнения наглядно об этом свидетельствуют, наряду с заявлениями действующего Президента Республики Казахстан К.К.

[44] Конституционный закон Республики Казахстан от 02.01.2012 № 526-IV «О внесении дополнения в Конституционный закон Республики Казахстан «О первом Президенте Республики Казахстан – Лидере Нации»: [принят Парламентом Республики Казахстан (старое название: Президиум Верховного Совета РК; Президиум Верховного Совета Казахской ССР; Верховный Совет РК; Верховный Совет Казахской ССР)] // Ведомости Парламента Республики Казахстан. – 2012 г. – № 1. – Ст. 2.

[45] Конституционный закон Республики Казахстан от 20.06.2000 № 83-II (утратил силу) «О Первом Президенте Республики Казахстан – Елбасы»: [принят Парламентом Республики Казахстан (старое название: Президиум Верховного Совета РК; Президиум Верховного Совета Казахской ССР; Верховный Совет РК; Верховный Совет Казахской ССР)] // Ведомости Парламента Республики Казахстан. – 2000 г. – № 10. – Ст. 232.

Токаева о необходимости следования принципам народовластия и усиления роли Парламента, обеспечении процесса становления президентской формы правления.

5 мая 2022 года был подписан Конституционный закон Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнения в Конституционный закон Республики Казахстан «О республиканском референдуме»[46]. Основные положения этого Закона продолжают начатую в рамках реформы тенденцию к упорядочиванию системы государственного управления. В статью 3 был включен подпункт, ограничивающий круг вопросов, рассматриваемых в рамках республиканских референдумов: изменения независимости государства, унитарности и территориальной целостности Республики, формы ее правления, основополагающих принципов деятельности Республики. Де-факто, проанализировав некоторые конституционные законы, можно сделать вывод о том, что в стране установилась суперпрезидентская форма правления. Об этом говорил непосредственно глава государства. В.Н. Прокофьев считает, что сложившаяся в мировой практике традиция следования принципу разделения властей вошла в противоречие с уникальной моделью президентской власти Республики Казахстан. Власть Президента в Казахстане обладает системным характером, поскольку она интегрирована в полномочия других органов власти, исходя из этого Казахстанская президентская форма правления сочетает в себе элементы суперпрезидентской формы правления[47]. Представляется, что изменения, направленные на ослабление роли Первого Президента Республики Казахстан Лидера Нации Елбасы в связи с утратой силы Конституционного закона № 526-IV от 02.01.2012 повлияли на обязанности Парламента согласовывать свои решения с Лидером Нации Елбасы. И в свою очередь потеря права закрепленного за Лидером Нации инициировать вопросы, касающиеся государственной сферы перед Парламентам, позволило как

---

[46] Конституционный закон Республики Казахстан от 05.05.2022 № 119-VII ЗРК «О внесении изменений и дополнения в Конституционный закон Республики Казахстан»: [принят Парламентом Республики Казахстан (старое название: Президиум Верховного Совета РК; Президиум Верховного Совета Казахской ССР; Верховный Совет РК; Верховный Совет Казахской ССР)] // Ведомости Парламента Республики Казахстан. – 2022 г. – № 9-10. – Ст. 32.

[47] *Прокофьев, В.Н.* Конституционно-правовой статус Президента Республики Казахстан / В.Н. Прокофьев // Вопросы управления. – 2017. – № 2 (45). – с. 7-12. С. 11.

Парламенту так Правительству и Президенту стать более независимыми друг от друга. Одновременно укрепился механизм сдержек и противовесов между исполнительной, законодательной, судебной ветвями власти и Президентом Республики Казахстан.

Значительную роль в проведении реформы сыграл Конституционный закон Республики Казахстан «О республиканском референдуме»[48]. 5 мая 2022 года был введен в действие Указ Президента Республики Казахстан «О проведении 5 июня 2022 года республиканского референдума»[49]. Следует отметить, что впервые за последние 30 лет со дня независимости Республики Казахстан проводился республиканский референдум. Исходя из вышеупомянутого Указа Президента Республики Казахстан, референдум проводился с целью получения ответа на вопрос о принятии народом Республики Казахстан предлагаемых изменений и дополнений в тексте Конституции. Решение о проведении референдума – это признак демократии, это одно из основных средств выражения воли народа, а также способ легитимации решений органов государственной власти. Но с точки зрения определенности юридических последствий, необходимо было вынести вопрос по каждому дополнению или изменению отдельно, так как часть изменений и дополнений граждане могут поддерживать, а часть – нет. Иначе, получается, что принцип народовластия «работает» формально, поскольку у граждан фактически нет права выбирать конкретные изменения и дополнения в Конституцию.

По результатам диссертационного исследования Л.С. Жакаева обосновывает вывод о том, что целью проведения референдума было получение правового

---

[48] Конституционный закон Республики Казахстан от 02.11.1995 № 2592 (ред. от 01.01.2023) «О республиканском референдуме»: [принят Президентом Республики Казахстан (старое название: Президент Казахской Советской Социалистической Республики; Президент Казахской ССР)] // Ведомости Верховного Совета Республики Казахстан. – 1995 г. – № 22. – Ст. 131.

[49] Указ Президента Республики Казахстан от 05.05.2022 № 888 «О проведении 5 июня 2022 года республиканского референдума»: [принят Президентом Республики Казахстан (старое название: Президент Казахской Советской Социалистической Республики; Президент Казахской ССР)] // Газета «Казахстанская правда». – 2022. – № 85 (29712).

статуса изменений Конституции Республики, которые были инициированы Президентом, Парламентом и Правительством Республики[50].

Оценивая содержание поправок, следует отметить слова Президента Республики Казахстан К.К. Токаева. Глава государства считает главной целью поправок в Конституции создание условий для качественно новой модели взаимодействия общества и государства и новой форме государственного устройства[51]. Изменения затронули 33 статьи Конституции Республики. Исключены из текста все упоминания особого статуса Первого Президента Республики, Лидера Нации Елбасы Нурсултана Назарбаева. Части 3 и 4 статьи 43 Конституции вводят требование о том, что Президент Республики в течение всего срока исполнения своих обязанностей на может быть членом какой-либо партии. Целью введения такого требования, по нашему мнению, является стремление к демократизации государственной системы управления, поскольку принадлежность к партии может ограничивать независимость принимаемых Президентом решений. Особо следует отметить введенное в текст Конституции требование о том, чтобы близкие родственники действующего Президента Республики не занимали должности в органах государственной власти, политических организациях или организациях квазигосударственного сектора. Дополнение части 4 представляется очень актуальным, учитывая имеющийся опыт правления первого Президента Республики Казахстан Н.А. Назарбаева и его близких родственников. Согласно введенным поправкам, глава государства может избираться не более чем на два срока подряд (часть 5 статьи 42), отменены все исключения, в том числе оговоренное ранее в тексте Конституции исключение для Лидера Нации Елбасы Нурсултана Назарбаева.

---

[50] *Жакаева, Л.С.* Конституционный процесс в Республике Казахстан: теоретико-правовые вопросы : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.02 / Лейла Султановна Жакаева; Моск. гос. ун-т им. М.В. Ломоносова. – Москва, 2008. – 430 с. С. 146.

[51] Обращение Главы государства Касым-Жомарта Токаева к народу Казахстана [Официальный сайт] : Официальный сайт Президента Республики Казахстан. – 2022. – Режим доступа: https://www.akorda.kz/ru/videoobrashchenie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva-54382, свободный. – Загл. с экрана.

Ряд изменений затронули структуру Парламента Республики Казахстан. К примеру, в ст. 50 изменения посвящены законодательным органам государственной власти. Сенат – верхняя палата законодательного органа власти в Республике Казахстан. Конституционный закон определяет порядок формирования состава Сената: два депутата от каждой области, города республиканского значения и столицы Республики Казахстан. Ранее было конституционно закреплено за Президентом право назначения пятнадцати депутатов, роль которых состояла в представительстве значимых для социума интересов. Поправки ограничили число назначаемых Президентом членов Сената до десяти человек. При этом половина назначаемых Президентом членов Сената должны быть предложены Ассамблеей народа Казахстана. Главой Ассамблеи является действующий Президент Республики Казахстан. Обновленный текст Конституции включает и поправки, касающиеся процедуры формирования Мажилиса, нижней палаты Парламента. На десять человек, до 97 членов, сокращено количество депутатов в составе нижней палаты. Их избрание регламентировано конституционным законом и проводится по смешанной избирательной системе.

Парламент Республики расширил круг своих полномочий. Соответствующие поправки отражены в статье 53, в части 1 и 2. Совместное заседание нижней и верхней палат Парламента рассматривает инициированные Президентом изменения и дополнения в конституционные законы, принимает их, а также получает полномочия на проведение повторного голосования по вызвавшим возражения Президента статьям конституционного закона. Палаты должны в течение месяца проголосовать не менее чем тремя четвертями голосов для преодоления возражений Президента. В противном случае возражения считаются принятыми. Части 1 и 2 статьи 54 определяют порядок проведения раздельных заседаний палат Парламента для принятия законов. Вначале законопроект рассматривается нижней палатой, Мажилисом. Заседание нижней палаты может проводиться для рассмотрения возражений Президента Республики в месячный срок от даты направления таких возражений. Нарушение срока либо означает, что закон не будет принят, либо будет принят в предложенной Президентом

формулировке. Возражения Президента могут быть преодолены, если обе палаты Парламента проголосуют большинством в две трети голосов. В этом случае в месячный срок Президент подписывает закон. В целом следует отметить, что изменения в структуре и полномочиях парламента де-юре имеют демократическую направленность. Однако де-факто эти изменения не затронули значимых элементов статуса Парламента.

Конституционный Совет Республики Казахстан, ранее исполнявший функции надзорного органа в отношении конституционных законов, в результате внесенных поправок, прекратил свое существование. В 1991-ом году конституционным законом Республики «О Государственной независимости Республики Казахстан»[52] полномочиями по защите Конституции был наделен введенный институт Конституционного Суда как высший орган судебной защиты Конституции. Потребовалось принятие законов «О Конституционном Суде Республики Казахстан» (6 июня 1992 года) и «О конституционном судопроизводстве», а также проведение процедуры избрания членов суда – председателя и десятерых судей, чтобы Конституционный суд начал действовать (в 1992-ом году). В 1995-ом году Конституционный Суд был упразднен, а его функции переданы Конституционному Совету Республики Казахстан, который продолжал свою работу до 2022-го года. Начиная с 1 января 2023 года Конституционный Суд возобновил свою деятельность. Поправками был определен состав Конституционного Суда и порядок их назначения. Президент Республики назначает Председателя Конституционного Суда с одобрения верхней палаты Парламента. Назначенный Председатель представляет Президенту кандидатуру из числа судей для назначения на должность заместителя председателя. В состав Конституционного суда входят четверо назначенных Президентом судей и по трое от каждой палаты Парламента. Основная задача Конституционного Суда состоит в

[52] Конституционный закон Республики Казахстан от 16.12.1991 «О государственной независимости Республики Казахстан»: [принят Парламентом Республики Казахстан (старое название: Президиум Верховного Совета РК; Президиум Верховного Совета Казахской ССР; Верховный Совет РК; Верховный Совет Казахской ССР)] // Ведомости Верховного Совета Казахской ССР. – 1991 г. – № 51. – Ст. 622.

рассмотрении по обращениям граждан вопросов соответствия, принимаемых органами законодательной власти нормативно-правовых актов положениям Конституции.

С принятием Конституционного закона Республики Казахстан от 27 марта 2023 года № 215-VII «О внесении изменений и дополнений в Конституционный закон Республики Казахстан «О судебной системе и статусе судей Республики Казахстан»[53] был пересмотрен статус Высшего Судебного Совета в сторону расширения предоставленных ему полномочий и возложенных обязанностей. При Высшем Судебном Совете, согласно положениям закона, функционирует Академия правосудия. Эта организация ведет научную и образовательную деятельность, отвечает за повышение квалификации, профессиональную переподготовку, реализацию программ послевузовского образования для кадров судебной системы.

Говоря о проводимых реформах, следует вновь упомянуть Конституционный закон Республики Казахстан № 83-II от 20 июля 2000 года «О Первом Президенте Республики Казахстан – Елбасы», который утратил свою силу 13 февраля 2023 года в соответствии с Конституционном законом № 198-VII[54]. Безусловно, утрата силы Конституционного закона № 83-II укрепила институт президенства в Республике Казахстан, поскольку фактически Лидер Нации оказывал значительное влияние как на самого Президента Республики Казахстан, так и на все ветви власти. В настоящее время Президент Республики Казахстан осуществляет свои полномочия

[53] Конституционный закон Республики Казахстан от 27.03.2023 № 215-VII ЗРК «О внесении изменений и дополнений в Конституционный закон Республики Казахстан «О судебной системе и статусе судей Республики Казахстан»: [принят Парламентом Республики Казахстан (старое название: Президиум Верховного Совета РК; Президиум Верховного Совета Казахской ССР; Верховный Совет РК; Верховный Совет Казахской ССР)] // Газета «Казахстанская правда». – № 57 (29934).

[54] Конституционный закон Республики Казахстан от 13.02.2023 № 198-VII «О признании утратившим силу Конституционного закона Республики Казахстан «О Первом Президенте Республики Казахстан – Елбасы»: [принят Парламентом Республики Казахстан (старое название: Президиум Верховного Совета РК; Президиум Верховного Совета Казахской ССР; Верховный Совет РК; Верховный Совет Казахской ССР)] // «Егемен Қазақстан» газеті. –15.02.2023. – № 31 (30510).

без вмешательства Лидера Нации, в соответствии с Конституцией и законодательством Республики Казахстан.

Стратегия современного развития и становления конституционно-правовых основ организации государственной власти в Республике Казахстан ориентирована на обеспечение национальной безопасности. Приоритетной целью является сохранение целостности и единства страны. В сформированном правовом поле закреплены в качестве ключевых для страны ценностей государственный суверенитет, территориальная целостность, государственная и национальная безопасность. Эти явления нашли отражение в Стратегии развития «Казахстан-2050»[55].

Специфическими характеристиками современной системы государственного управления можно назвать приверженность традициям, идеям евразийства, патернализм со стороны государственной власти. Эти особенности сформировались под воздействием природных факторов (климатических и географических), а также в результате исторически длительного процесса расширения территориальных границ и включенности в состав населения страны народов, которые при сохранении собственной культурной идентичности имеют сходные традиции и религии.

В ходе становления современной системы государственности Республики Казахстан определяющими факторами являлись уникальные для региона социокультурные ценности, особый менталитет, сложившаяся культура правовых отношений между обществом и государственной властью, исторические и географические условия формирования Республики. Понимание этих особенностей является необходимым условием для успешной реализации любых трансформационных процессов управления на государственном уровне.

Система органов государственной власти Казахстана определяется унитарной формой государственного устройства. По словам академика Г.С.

---

[55] Стратегия «Казахстан-2050» [Официальный сайт] : Официальный сайт Президента Республики Казахстан. – 2012. – Режим доступа: https://www.akorda.kz/ru/official_documents/strategies_and_programs, свободный. – Загл. с экрана.

Сапаргалиева, территориальная целостность Республики Казахстан исторически обусловлена и, вопреки некоторым суждениям, не является «случайной» [56].

Известный французский мыслитель Ш. Монтескье высказывал идею о том, что возникновение и постепенное развитие правовой культуры не в последнюю очередь предопределены климатическими и географическими особенностями территории страны. Природные факторы способны оказывать стимулирующее или ограничивающее воздействие на становление государственности. Такая взаимосвязь, по мнению мыслителя, возникает как результат особого «духа народа», специфичного для той или иной местности. Эти идеи были сформулированы Ш. Монтескье в таких произведениях, как «Персидские письма»[57], «О духе законов»[58]. Климатические условия влияют на образ жизни народа и порождают уникальные потребности, удовлетворение которых, в свою очередь, требует закрепления в нормах права[59]. В странах с холодным климатом, по утверждению Ш. Монтескье, люди более привычны к напряженной и интенсивной работе, отличаются целеустремленностью, в то время как теплый климат способствует лености, медлительности и спокойствию, граничащему с равнодушием[60].

Кочевой образ жизни коренного населения Казахстана повлиял на процесс естественной адаптации демократических принципов как основополагающих для становления государственности. Несопоставимо большую ценность по сравнению с жесткими ограничениями писанных законов для кочевников имели обычаи предков, традиции, знание о законах природы, свобода перемещения.

Академик С.З. Зиманов объясняет выбор уникального пути государственно-правового развития Республикой Казахстан особенностями культурно-

---

[56] *Сапаргалиев, Г.С.* Конституционное право Республики Казахстан. С. 201.

[57] *Монтескье, Ш. Л.* Персидские письма. Размышления о причинах величия и падения римлян / Пер. с фр.; Вступ. ст. и коммент. Н. Саркитова. – М.: «КАНОН-пресс-Ц», «Кучково поле», 2002. – 512 с. – ISBN 5-86090-047-3.

[58] *Монтескье, Ш. Л.* О духе законов / Шарль Луи Монтескье ; [пер. на рус. яз. А. Горнфельда; вступит. ст. Д. Хаустова]. – М. : РИПОЛ классик, 2018. – 690 с. – ISBN 978-5-386-10459-7.

[59] Там же. С. 222.

[60] Там же. С. 215.

исторического формирования казахского народа[61]. Ценность естественной свободы и приверженность традициям были свойственны человеку, живущему в условиях Великой степи. Передаваемая из поколения в поколение культура кочевников служила надежной защитой от влияния инородных идеологий, правовых систем и революционных потрясений. Казахский народ смог сохранить самобытность, показать удивительную жизнеспособность традиционного уклада и верность исконным нравственным идеалам. По нашему мнению, знание особенностей правовой культуры казахского народа может служить прочным фундаментом для современной системы государственного управления.

Казахстанский ученый Б.А. Майлыбаев в своей монографии «Становление и эволюция института Президента Республики Казахстан: проблемы, тенденции, перспективы (опыт политико-правового исследования)» рассматривает причины формирования сильной президентской власти в Республике Казахстан с учетом конкретно-исторических условий становления независимого государства. В качестве основного аргумента ученый называет невозможность отдельных ветвей власти обеспечить решение разноплановых социально-экономических и политических задач в переходный период. По его мнению, только сильная власть Президента могла обеспечить выполнение всех функций в динамично меняющихся условиях[62].

Нам представляется, Б.А. Майлыбаев убежден, что для Казахстана важна особая роль главы государства, которая заключается в том, что Президент Республики Казахстан стоит над ветвями власти, координирует и контролирует в какой-то степени их работу. Наряду с этим, Президент Республики Казахстан в Казахстане играет очень важную роль как фигура, как Лидер Нации для народа и государственного аппарата. В связи с этим, можно сделать вывод, что роль Президента Республики Казахстан для Казахстана очень велика, и иная власть для

---

[61] *Зиманов, С.З.* Древний мир права казахов и его истоки / С.З. Зиманов // Древний мир права казахов. – Алматы : Жеты Жаргы, 2001. – С. 38.

[62] *Майлыбаев, Б.А.* Становление и эволюция института президента Республики Казахстан: проблемы, тенденции, перспективы : монография : (опыт политико-правового исследования) / Баглан Майлыбаев. – Алматы : Арыс, 2001. – 531 с. – ISBN 9965-447-88-8. С. 12.

Казахстана не подходит. Академик С.С. Сартаев также подчеркивает, что распад Союза Советских Социалистических Республик привел к возникновению кризиса государственной власти и необходимости обеспечения преемственности в практике централизованного управления. Естественным сценарием развития могло стать только утверждение сильной власти президента[63]. Отсюда следует что для Республики Казахстан необходим сильный лидер в виде Президента поскольку в ходе анализа вышеупомянутых ученых, роль главы государства является важной фигурой для народа и государства в Республике Казахстан.

Определение конституционных основ организации государственного управления происходит сообразно сложившимся в социуме традициям. Форма правления – это осознанно и закономерно возникающее решение, не являющееся результатом спонтанного и произвольного выбора. Ценностные ориентиры прочно интегрированы в культуру и традиции народа, а система государственного управления должна демонстрировать способность следовать этим ориентирам, обеспечивая при этом потребность народа в безопасном и упорядоченном устройстве государства, в сохранении суверенитета и территориальной целостности, в создании условий для устойчивого роста и развития. Именно в этой реализации интересов социума и состоит основное предназначение государственной власти.

В мировом сообществе Республика Казахстан выступает как суверенное государство, сохраняя независимость и самостоятельность в процессе формирования международных связей и отношений. Постепенно выстраивается система взаимодействия со странами, входящими в Содружество Независимых Государств. Республика ведет активную политику по реализации программ сотрудничества в Содружестве Независимых Государств и Евразийском экономическом пространстве.

Вопросы национальной безопасности имеют высокую значимость для суверенного государства, гарантируют устойчивость роста и развития страны.

---

[63] *Сартаев, С.С.* Три высоты президента / С.С. Сартаев // Мы живем в конституционном пространстве. – Алматы, 2011. – С. 45-55.

Поэтому они были включены в число приоритетных в Послании народу Казахстана Первого Президента Республики Нурсултана Назарбаева «Казахстан-2030»[64].

В середине 90-х годов прошлого века Нурсултаном Назарбаевым, Президентом Республики, была учреждена Ассамблея народа Казахстана. Указ о ее создании был издан 1 марта 1995 года[65]. За время своего существования Ассамблея стала уникальным инструментов проведения национальной политики. Ее деятельность способствовала выстраиванию эффективного взаимодействия представителей различных этносов с государственной властью, позволила достичь консолидации интересов населяющих Республику народов, развить действенные механизмы успешной коммуникации между этносами. В Республике получили развитие этнокультурные центры, нацеленные на сохранение культурного наследия. Эти институты, являющиеся по своей сути институтами гражданского общества, сформировали, благодаря консолидирующей деятельности Ассамблеи, единое культурно-правовое пространство на территории страны и оказали положительное влияние на создание условий для жизни народов Казахстана в мире и согласии.

Значимым событием в истории Ассамблеи стало принятие осенью 2008-ого года Закона Республики Казахстан «Об Ассамблее народа Казахстана»[66]. Положения Закона закрепили статус Ассамблеи как инструмента проведения национальной политики. Основная задача, которую призвана выполнять Ассамблея, состоит в том, чтобы выстроить систему взаимодействия между гражданскими институтами и органами государственной власти и, в конечном

---

[64] Послание народу Казахстана «Казахстан-2030» [Электронный ресурс]. – ИПС «Әділет». // Казахстанская правда. – 1997. – Режим доступа: https://adilet.zan.kz/rus/docs/K97000 2030, свободный. – Загл. с экрана.

[65] Указ Президента Республики Казахстан от 01.03.1995 № 2066 (утратил силу) «Об Ассамблее народов Казахстана»: [принят Президентом Республики Казахстан (старое название: Президент Казахской Советской Социалистической Республики; Президент Казахской ССР)] // САПП Республики Казахстан. – 1995 г. – № 8. – Ст. 84.

[66] Закон Республики Казахстан от 20.10.2008 № 70-IV (ред. от 27.04.2018) «Об Ассамблее народа Казахстана»: [принят Парламентом Республики Казахстан (старое название: Президиум Верховного Совета РК; Президиум Верховного Совета Казахской ССР; Верховный Совет РК; Верховный Совет Казахской ССР)] // Ведомости Парламента Республики Казахстан. – 2008 г. – № 17-18 (2522). – Ст. 70.

счете, способствовать эффективному межэтническому диалогу для сохранения стабильности в политической и общественной жизни. Казахскому народу отведена ключевая роль в консолидации интересов различных этносов на территории Республики. Деятельность Ассамблеи имеет большое значение не только для совершенствования внутренней политики развития и поддержания идей патриотизма и осознания народом Казахстана собственной идентичности, но и на поддержание конкурентоспособности страны в международном сообществе.

Указом Президента Республики в 2011-ом году было утверждено Положение об Ассамблее народа Казахстана[67]. Нормативное закрепление получил статус этой организации в решении задач проведения национальной политики государства в сфере межэтнических отношений. В рамках Положения определены порядок формирования состава членов Ассамблеи, делегированы полномочия для участия организации в принятии управленческих решений на государственном уровне. Организация не имеет статуса юридического лица и учреждается непосредственно Президентом Республики.

Идея национального единства страны для Республики является краеугольным камнем в процессе формирования прочного фундамента для конституционно-правового развития государственности. 19 апреля 2010 года Ассамблея народа Казахстана одобрила Доктрину национального единства – документ, в котором обозначены ключевые для народа Республики ценности и идеи. В основу положено стремление к укреплению национального самосознания, достижению новых целей, обеспечению независимости созданного на Казахской земле государства. Постулируемые в Доктрине идеи: «Одна страна – одна судьба»; «Разное происхождение – равные возможности»; «Развитие национального духа»[68].

---

[67] Указ Президента Республики Казахстан от 07.09.2011 № 149 (ред. от 24.01.2019) «Положение об Ассамблее народа Казахстана»: [принят Президентом Республики Казахстан (старое название: Президент Казахской Советской Социалистической Республики; Президент Казахской ССР)] // САПП Республики Казахстан. –2013 г. – № 5. – Ст. 96.

[68] Там же.

Особый статус Доктрины национального единства подчеркивает и тот факт, что ей отведена роль консолидирующего нацию фактора в Стратегическом плане развития Республики Казахстан как светского, правового, социального, суверенного, демократического государства. Динамичное развитие страны и устойчивый рост благосостояния народа напрямую зависят от следования принципам народовластия, разделения властей, государственного суверенитета. Казахстан обладает достаточными социально-экономическими ресурсами для поддержания проводимой политики укрепления внутреннего единства и включения в мировое сообщество в качестве равноправного партнера межстранового взаимодействия и признанного во всем мире суверенного государства.

Таким образом, на основе проведенного исследования в настоящем параграфе, были выделены следующие этапы исторического становления и развития конституционно-правовых основ государственной власти в Республике Казахстан: 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.). В Республике за анализируемый период прошла череда конституционных реформ. Все они в конечном счете имели своей целью обеспечение условий для становления суверенного государства, в котором на высоком уровне должны быть развиты институты гражданского общества, реализован принцип разделения властей и принцип народовластия. 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**.**

Глава 2
БАЗОВЫЕ КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ОРГАНИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН (СПЕЦИФИКА КОНСТИТУЦИОННОГО ЗАКРЕПЛЕНИЯ И РЕАЛИЗАЦИИ)

§ 1. Суверенитет как конституционно-правовая основа организации государственной власти в Республике Казахстан

Принцип государственного суверенитета является системообразующим для организации государственного управления в Республике Казахстан. В тексте Конституции Республики, в части 2 статьи 2 напрямую сформулирована суть принципа. Вся территория страны признается суверенной. Задача государства состоит в сохранении территориальной целостности и неприкосновенности, никакая часть страны не может быть отчуждена. Данная норма позволяет относить принцип государственного суверенитета к базовым, поскольку составляет одну из основ конституционного строя страны.

Суверенитет как системообразующий элемент в создании конституционно-правовой основы организации государственной власти представляется необходимым рассматривать и раскрывать как в теоретическом аспекте, так и в практическом – применительно к его юридическому содержанию в конституционных нормах Республики Казахстан.

В историческом плане трактовки понятия «суверенитет» постепенно менялись. Первое упоминание термина относят к шестнадцатому веку, когда французом Ж. Боденом было предложено так обозначать право государства на безраздельную власть. Со временем понимание суверенитета как правового явления менялось, и постепенно стало обозначать реализацию демократических

принципов и проявление власти народа в государственном управлении[69]. В современном понимании идея суверенитета получила свое развитие и теоретическое обоснование в эпоху Нового времени. Между тем, исследуя классическую теорию суверенитета, Н.Б. Пастухова приходит к справедливому выводу, что суверенитет является категорией не абсолютной, а политической, пополняемой в плане содержания по мере исторического развития общества, усложнения форм и видов общественно-государственного устройства[70].

Новый виток совершенствования учения о суверенитете и трансформация теории суверенитета берет начало во времена становления буржуазных государств. В этот период принцип государственного суверенитета стал рассматриваться в неразрывной связи с народным суверенитетом.

Позднее, в двадцатом веке, термин «суверенитет» стал употребляться в отношении права нации на самоопределение. Возник термин «суверенитет нации», означающий полноту власти нации, ее право создавать государство на основании национальной принадлежности населения. По своей сути, такой термин нельзя рассматривать как юридический. Невозможно представить ситуацию, в которой конституционно закреплялось бы право нарушения единства в государстве, населенном разными этносами. Следует отметить, что в теоретических исследованиях конституционного права зачастую отмечается интерференция понятий «народ» и «нация». Отдельные государства не включают в тексты конституций ни одного из этих понятий, как, например, в Соединенных Штатах Америки[71]. В конституциях других стран понятия встречаются в разных контекстах: в итальянской конституции провозглашен «суверенитет народа»[72], во

---

[69] *J. Bodin.* Les Six livres de la République. – A Paris : Chez Iacques du Puys, libraire iuré, à la Samaritaine, 1577. – 844 p.

[70] *Пастухова, Н.Б.* Суверенитет и федеративная организация российского государства в условиях глобализации: конституционно-правовые аспекты : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.02 / Надежда Борисовна Пастухова; Рос. акад. гос. службы при Президенте РФ. – Москва, 2010. – 418 с. С. 46.

[71] Constitution of the United States [Website of the Library of Congress], 2023. Available at: https://constitution.congress.gov/constitution/ (Accessed 04 January 2023).

[72] Constitution of the Italian Republic [Website of the Italian Government Presidency of the Council of Ministers], 2023. Available at: https://www.governo.it/en/fundamental-principles/11825 (Accessed 04 January 2023). Art. 1.

французском тексте синонимичными оказываются понятия «суверенитет народа» и «национальный суверенитет»[73].

В европейских странах осознание угрозы распространения националистических идей и сепаратистских настроений обусловила необходимость принятия в 2023-ем году специального акта, предписывающего странам Европы реализацию принципа территориальной целостности и нерушимости границ государств Европы[74]. Закрепление этого принципа в нормативно-правовом поле европейских государств послужило отправной точкой для внесения изменений в тексты конституций других стран. Изменения коснулись и текста конституции Республики Казахстан. Конституционно закреплено право граждан страны реализовывать свои национальные культурные интересы. Казахстан, будучи государством правовым и демократическим, исключает проявления дискриминации в отношении своих граждан по национальному признаку.

Рассматривая *проблему соотношения понятий «государственный суверенитет» и «национальный суверенитет» с понятием «народный суверенитет»*, С.А. Авакьян отмечает их взаимосвязь и в то же время самостоятельность. Автор предлагает выделять три вида суверенитета. Во-первых, речь идет о народном суверенитете, поскольку он выражает волю всего народа государства. Народный суверенитет – это народовластие, принадлежность народу всей власти в обществе и государстве[75]. Далее в иерархии предлагается рассмотреть понятие государственного суверенитета, поскольку на современном этапе жизни народ без государства существовать не может. Обеспечение государственного суверенитета необходимо для свободного выражения воли народа. В этом смысле

---

[73] Constitution of 4 October 1958 [Conseil constitutionnel], 2023. Available at: https://www.conseil constitutionnel.fr/en/constitution-of-4-october-1958 (Accessed 04 January 2023). Art. 3.

[74] Final Act of the Conference on Security and Cooperation in Europe [Website of the Organization for Security and Co-operation in Europe], 2023. Available at: https://www.osce.org/helsinki-final-act (Accessed 04 January 2023).

[75] *Авакьян, С.А.* Размышления конституционалиста: Избранные статьи. М.: Изд-во Моск. ун-та, 2010. – 560 с. – ISBN 978-5-211-05769-2. С. 437.

суверенитет государства выступает гарантом защиты от попыток внутренних или внешних сил препятствовать суверенитету народа. Таким образом государственный суверенитет можно рассматривать как условие соблюдения интересов народа, в том числе и на международной арене[76]. Следующим видом суверенитета является национальный. Это понятие следует трактовать как право нации выбирать форму организации своего бытия: создавать независимое государство, входить в состав другого государства[77]. Национальный суверенитет определяет способы сохранения фундаментальных для осознания национальной идентичности явлений, к которым можно отнести язык, обычаи и традиции. При этом национальный суверенитет – важный фактор в построении отношений с другими нациями и народностями. В данном вопросе трудно не согласиться с С.А. Авакьяном по поводу национального суверенитета. Справедливо, что вопросы определения нациями своего языка, традиций, письменности, своей принадлежности, независимости и других важных аспектов должны быть закреплены в правовом поле. В свою очередь это правовое поле и будет являться национальным суверенитетом.

В.В. Комарова предлагает трактовать понятие «суверенитет народа» как один из принципов, определяющих способы организации и механизмы реализации народовластия. «Суверен» – народ – имеет право изъявлять свою волю и определять, каким конкретно образом будет функционировать его власть[78].

По мнению отдельных исследователей, есть конфликт понятий «государственный суверенитет» и «национальный суверенитет». Как считает М.В. Баглай[79], в тексте российской конституции этот конфликт разрешен в достаточно явной форме. Так в конституции Российской Федерации, в статье 3 народ указан как единственный источник власти в государстве. Народ является, согласно тексту

---

[76] Там же. С. 445.

[77] Там же. С. 441.

[78] *Комарова, В.В.* Конституционная система власти России и принцип разделения властей / В.В. Комарова // Актуальные проблемы российского права. – 2017. – № 9 (82). – С. 36-46. – DOI 10.17803/1994-1471.2017.82.9.036-046. С. 40.

[79] *Баглай, М.В.* Указ. соч. С. 116.

конституции, и носителем суверенитета, что позволяет утверждать, что народ во всем его национальном многообразии предстает единым субъектом права. Положения конституции исключают дискриминацию, защищают национальные интересы. При этом, поскольку народ в целом является носителем суверенитета, то сепаратистские решения невозможны. Отдельные нации не имеют право на создание собственных государств. Аналогичные формулировки включены и в текст Конституции Республики Казахстан.

Н.А. Богданова[80] рассматривает вопрос о первичности суверенитетов – народа и государства. С ее точки зрения, суверенитет народа следует рассматривать как первооснову, так как народный суверенитет выступает формой осуществления народом, принадлежащей ему власти, а государственный и национальный суверенитет проявляются в форме учета и выражения интересов народа применительно к государственной организации или международным отношениям.

С.К. Амандыковой отмечается, что, закрепляя законодательно общие интересы и потребности для общественного развития, выразителями одновременно как народного, так и государственного суверенитета являются высшие органы народного представительства[81]. Ее мнение сходится с вышеупомянутым утверждением С.А. Авакьяна о том, что народный суверенитет осуществляется народом, которому принадлежит власть, государственный и национальный же суверенитеты проявляются в форме выражения интересов народа при реализации внутренней и внешней политики, позиционировании независимого государства в мировом сообществе.

Таким образом, необходимо рассматривать принцип суверенитета как системообразующий для формирования конституционных основ государственного

---

[80] Конституционное право. Общая часть: учебно-методическое пособие к лекциям и семинарам (программа дисциплины, тезисы лекций, практикум) / Н.А. Богданова, И.П. Кененова, А. А. Троицкая [и др.] ; под ред. Н. А. Богдановой. – Москва : ИКД «Зерцало-М», 2018. – 372 с. – ISBN 978-5-94373-431-1. С. 63.

[81] *Амандыкова, С.К.* Перспективы развития законодательного процесса в Республике Казахстан / С.К. Амандыкова // Сборник материалов конференции на тему: «Парламентаризм – гарантия суверенитета и поступательного развития независимого Казахстана». – Астана, 2011. – С. 76-82. С. 77.

развития в Республике Казахстан, важно разграничивать конституционные принципы суверенитета народа, суверенитета государства и суверенитета нации.

Суверенитет государства, по Н.Б. Пастуховой, означает независимость и самостоятельность государственной власти при осуществлении внутренней и внешней политики. Он предполагает полноту и верховенство такой власти. Государственный суверенитет не исключает возможности передавать и распределять властные полномочия между органами управления внутри страны и во внешних взаимоотношениях в мировом сообществе[82]. Н.Б. Пастухова отмечает, что принцип государственного суверенитета предполагает осуществление государственной власти в пространственных пределах государственных границ при решении внутриполитических задач и за пределами своей территории при проведении внешней политики[83].

Аналогичных позиций придерживался О.Е. Кутафин, который предлагал трактовать государственный суверенитет как имманентное свойство государства, существенными проявлениями которого можно назвать независимость власти, ее единство и верховенство, в то же время народный суверенитет ученый связывал с принадлежностью всей власти народу[84].

Как отмечает В.А. Лебедев[85], в содержательном плане суверенитет может иметь различные проявления: власть народа и государства может получать различные формы реализации, в зависимости от того, какой реальный смысл вкладывается в понятие верховенства власти, ее единства, самостоятельности, независимости.

---

[82] *Пастухова, Н.Б.* Суверенитет и федеративная организация российского государства ... С. 76-77.

[83] Там же. С. 46.

[84] *Кутафин, О.Е.* Российский конституционализм. С. 275-276.

[85] *Лебедев, В.А.* К вопросу о понятии суверенной демократии / В.А. Лебедев, В.В. Киреев // Вестник Челябинского государственного университета. – 2007. – № 2(80). – С. 27-36. С. 32.

Известный российский заслуженный юрист В.В. Невинский, выделяет что суверенитет государства – верховенство в решении внутренних дел и независимости во внешних свершениях[86].

Как пишет С.А. Авакьян, суверенитет государства характеризуется верховенством власти государства. Как внутреннее неотделимое свойство государства, суверенитет означает единство, независимость и самостоятельность власти[87].

Мнение Р.В. Енгибаряна и Э.В. Тадевосяна схоже с точкой зрения высказанной С.А. Авакьяном. Они считают, что под государственным суверенитетом следует понимать такое неразрывно связанное с самим понятием государства свойство, которое проявляется в характеристиках верховенства государственной власти, ее независимости, единства, полноты и исключительности на всей территории государства[88].

По мнению С.А. Глотова и М.П. Фомиченко, государственный суверенитет следует трактовать как особое свойство государства, определяющее его способность к независимому и самостоятельному исполнению задач государственного управления во внутренней и внешней политике[89].

К.Э. Гарибян в своем диссертационном исследовании рассматривает суверенитет государства как особое качество государственной власти, выражающееся в ее способности быть независимым при осуществлении своих внешних и внутренних функций[90].

---

[86] Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Отв. ред. В.В. Невинский. С. 34.

[87] *Авакьян, С.А.* Конституционное право России. Учебный курс : учебное пособие : в 2 т. Т.2 / С.А. Авакьян. – 6-е изд., перераб. и доп. – Москва : Норма : ИНФРА-М, 2020. – (Высшее образование: Специалитет). – 928 с. – ISBN 978-5-16-109173-9. С. 43.

[88] *Енгибарян, Р.В.* Конституционное право : учебник для вузов / Р. В. Енгибарян, Э. В. Тадевосян; Мос. гос. ин-т междунар. отношений (ун-т) МИД РФ. Ин-т гос. упр. – Москва : Юристъ, 2000. – 495 с.; 22 см. – ISBN 5-7975-0274-7. С. 120.

[89] *Глотов, С.А.* Конституционное право: учебное пособие / С.А. Глотов, М.П. Фомиченко. – Москва: Международный юридический институт, 2011. – 440 с. С. 91.

[90] *Гарибян, К.Э.* Теоретические проблемы государственного суверенитета Российской Федерации : дис … канд. юрид. наук : 12.00.01 / Каринэ Эдуардовна Габирян; Рос. гос. торг.-экон. ун-т. – Москва, 2003. – С. 9.

По мнению Н.С. Диденко суверенитет есть исключительное право правовой неограниченной и верховной власти по выявлению границ национальных компетенций, а также форм их практического осуществления[91].

При этом существует позиция о том, что основополагающими чертами национального суверенитета выступают независимость, верховенство публичной власти, ее автономия в ходе решения внутренних и внешних вопросов.

Далее представляется необходимым рассмотрение вопроса о конституционном закреплении принципа государственного суверенитета Республики Казахстан. Как справедливо отмечает Н.Б. Пастухова, суверенитет закреплен в нормативно-правовом поле не только в тексте конституции страны, но и в официальных заявлениях и декларациях субъектов власти, в законах и подзаконных актах, в текстах договоров, касающихся регулирования отношений внутри страны и за ее пределами[92]. Представляется справедливым, опираясь на этапы предложенные С.Г. Шеретовым, выделить два этапа юридического закрепления государственного суверенитета в Казахстане[93]:

Первый этап (1990-1991 гг.) ведет отсчет с момента принятия во втором полугодии 1990 г. Декларации о государственном суверенитете Казахской ССР. В этом нормативном документе законы Республики позиционируются как приоритетные по отношению к общенациональным законам. При этом Декларация включает перечень принципов, которые в значительной степени изменяют систему национальных взаимоотношений в системе «Казахстан-Центр», являющейся важным актом конституционного характера становления нового конституционного законодательства. Автор отмечает, что под Декларацией целесообразно понимать первый нормативный акт, выпущенный в период существования Казахской ССР, в

---

[91] *Диденко Н.С.* Трансформация политико-правового содержания государственного суверенитата на рубеже XX-XXI веков (теоретико-правовое исследование)// Автореф. дис … канд. юрид. наук : 12.00.01. – Ростов-на-Дону, 2006. – С. 10.

[92] *Пастухова, Н.Б.* К вопросу об основных признаках и определении государственного суверенитета / Н.Б. Пастухова // Lex Russica (Русский закон). – 2007. – Т. 66, № 5. – С. 863-874. С. 870.

[93] *Шеретов, С.Г.* Этапы конституционного строительства в Республике Казахстан / С.Г. Шеретов // Научные труды «Адилет». – 2008. – № 2.

рамках чего был установлен принцип разделения механизма публичной власти, по сравнению с редакцией Конституции от 1978 г., где закреплялось верховенство национальных Советов. В частности, законодательная ветвь публичной власти закреплялась за осуществляемыми функциями Верховного Совета страны. Исполнительная ветвь публичной власти была заложена в содержании президентских полномочий, а судебная – была закреплена за Верховным Судом страны. Концептуальная модель Декларации не была обусловлена разделением казахстанского социума на классы, в этом предусматривалась социальная основа рассматриваемого документа. Казахстанский народ являлся единственным носителем публичной власти и национального суверенитета.

Второй этап (1991-1993 гг.). Его начало было обусловлено утверждением Закона Республики Казахстан «Об изменении наименования Казахской Советской Социалистической Республики» от 10 декабря 1991 года[94] и Конституционного закона «О государственной независимости Республики Казахстан»[95]. Второй законодательный акт из перечисленных способствовал закреплению статуса национального суверенитета за казахстанским государством. В первой статье этого закона Казахстан закрепляет за собой право считаться независимым, демократическим и правовым государством. Закон служил интересам сохранения территориальной целостности государства, объявлял территорию Казахстана неделимой и неприкосновенной. При этом народ источник власти в стране рассматривался как носитель суверенитета.

Декларация о государственном суверенитете Казахской Советской Социалистической Республики закрепляла следующие аспекты:

---

[94] Закон Казахской Советской Социалистической Республики от 10.12.1991 № 1000-XII «Об изменении наименования Казахской Советской Социалистической Республики»: [принят Парламентом Республики Казахстан (старое название: Президиум Верховного Совета РК; Президиум Верховного Совета Казахской ССР; Верховный Совет РК; Верховный Совет Казахской ССР)] // Ведомости Верховного Совета Казахской ССР. – 1991 г. – № 48-50. – Ст. 585.

[95] КЗ РК от 16.12.1991 «О государственной независимости Республики Казахстан».

– международные взаимоотношения между Казахстанской и Союзом Социалистических Республик, они основывались на содержании многосторонних международных договоров и документов;

– самопроизвольная регламентация вопросов, касающихся социокультурного, административного, политического, территориального, экономического пространства;

– самостоятельное проявление казахстанского государства в международных отношениях с иными странами, отстаивание собственных интересов в глобальном мире и выявление макроэкономической политики;

– существование права приостановления на территории казахстанского государства актов, принятых в СССР, если они нарушают общенациональные законы;

– закрепление неприкосновенности, неизменности и неотчуждаемости территории казахстанского государства без согласия соответствующих должностных лиц государственного механизма;

– существование права на функционирование собственных Вооруженных Сил, государственных органов и подразделений национальной безопасности;

– военные подразделения и базы иных стран на территории казахстанского государства не могут быть размещены без соответствующего согласия Верховного Совета КазССР;

– формирование основ подписания двухсторонних соглашений и создания новой редакции действующей Конституции КазССР[96].

В честь 15-летия принятия Конституции Республики Казахстан[97] был издан научно-практический комментарий «Конституция Республики Казахстан». В нем освещены конституционные аспекты, в которых проявляется суверенитет Республики Казахстан (таблица 1).

---

[96] Постановление ВС КазССР от 25.10.1990 № 307-XII «О Декларации о государственном суверенитете Казахской Советской Социалистической Республики».

[97] Конституция Республики Казахстан. Научно-практический комментарий. / отв. ред. М.Т. Баймаханов. – Алматы: РАРИТЕТ, 2010. – 400 с. – ISBN 978-601-250-086-8. С. 14.

Таблица 1.

Суверенитет Республики Казахстан

Государственные органы включая Президента РК воплощающие основы законодательства	Осуществляемые функции
1	2
Конституция	Признает территорию целостной, неприкосновенной и неотчуждаемой. Где: целостность – означает, что государство не допускает раздела территории Казахстана; неотчуждаемость подразумевает, что никакие государственные органы не имеют права принимать решения, которые могли бы привести к передаче части территории Казахстана другим государствам или иностранным физическим и юридическим лицам; неприкосновенность – означает, что территория Республики Казахстан, которая обозначена демаркационными знаками и закреплена международными соглашениями с соседними странами, не может быть нарушена.
Президент Республики Казахстан	Принимает меры, диктуемые названным выше обстоятельством, включая введение на всей территории Казахстана и в отдельных местностях чрезвычайного положения, применение Вооруженных Сил.
Высшие органы государственной власти (Президент РК, Парламент РК, Правительство РК)	В пределах своих полномочий принимают нормативные правовые акты, имеющие юридическую силу на всей территории Казахстана. В пределах своей компетенции осуществляют организационные и иные мероприятия на всей территории страны.
Органы государства	Осуществляют свои функции независимо от влияний других государств.

Источник: составлено автором по материалам трудов М.Т. Баймаханова.

Что касается понимания государственного суверенитета в практике Конституционного Совета Республики Казахстан, в Постановлении Конституционного Совета от 23 апреля 2003 года № 4 «Об официальном толковании пункта 2 статьи 2 и пункта 3 статьи 6 Конституции Республики

Казахстан» значится, что функции государства, в первую очередь, включают исполнение обязательств по обеспечению территориальной целостности, неотчуждаемости и неприкосновенности территории. Это означает, что в границах страны государство обязано контролировать и ограничивать использование ресурсов, в том числе земельных. Иностранные государства на правах аренды могут получать земельные участки для размещения на территории Республики своих представительств в предписанном законом порядке. Исключаются любые территориальные уступки в пользу других государств, если такие уступки противоречат национальным интересам и принципу государственного суверенитета[98].

Исследование принципа суверенитета показало, что народный суверенитет как принадлежность всей полноты власти народу выступает предпосылкой и государственного и национального суверенитета. Организация государственной власти невозможна без наличия народного суверенитета, поэтому народный суверенитет является ключевой и неотъемлемой частью организации власти и существования государства в целом. Важнейшими признаками государственного суверенитета представляются единство и верховенство государственной власти, ее независимость в осуществлении внешних и внутренних функций.

§ 2. Народовластие как конституционно-правовая основа организации государственной власти в Республике Казахстан

Конституционный принцип суверенитета находится в органическом единстве с принципом народовластия: суверенитет народа служит основой,

[98] Постановление Конституционного Совета Республики Казахстан от 23.04.2003 № 4 (ред. от 17.04.2017) «Об официальном толковании пункта 2 статьи 2 и пункта 3 статьи 6 Конституции Республики Казахстан»: [принят Конституционным Судом Республики Казахстан (старое название: Конституционный Совет РК)] // Газета «Казахстанская правда». – 2003 г. – № 140.

источником власти народа, порождает народовластие[99]. О неразрывной связи принципа суверенитета и народовластия образно писал О.Е. Кутафин: «национальный народ может являться носителем всей публичной власти внутри государства, имеющего суверенитет»[100]. Связь принципа народовластия и принципа суверенитета подчеркнул Конституционный Совет казахстанского государства. В его постановлении от 1 декабря 2003 года № 12 «Об официальном толковании статей 10 и 12 Конституции Республики Казахстан» обозначено, что «ключевую основу государственности страны, национального суверенитета, конституционного строя составляет население» [101].

В стране публичная власть ориентирована на конституционные основы национального права, в рамках которого осуществление принципа народовластия выступает основополагающим условием существования конституционного строя. Для того, чтобы подтвердить данный тезис, необходимо обратиться к научному и юридическому содержанию данного принципа.

По мнению В.В. Невинского, народовластие – форма властного политико-правового состояния, выражающая волю народа[102]. Народ в данном случае выступает в качестве источника государственной власти. В.В. Невинский считает характерным для демократических республик провозглашение принципа народовластия как закладывающего основы демократии[103].

С.А. Авакьян указывает, что народ как источник власти управляет государством посредством специально разработанных механизмов, процедур,

---

[99] *Витрук, Н.В.* Народовластие как конституционная ценность. – Текст : электронный / Н.В. Витрук // Конституционно-правовые основы народовластия в России и Италии. Материалы V Международной научно-практической конференции / Под ред. Н.В. Витрука и Л.А. Нудненко. – Москва : РАП, 2012. – 227 с. – ISBN 978-5-93916-343-9. С. 5.

[100] *Кутафин, О.Е.* Российский конституционализм. С. 275.

[101] Постановление Конституционного Совета Республики Казахстан от 01.12.2003 № 12 (ред. от 17.04.2017) «Об официальном толковании статей 10 и 12 Конституции Республики Казахстан»: [принято Конституционным судом Республики Казахстан (старое название Конституционный Совет РК)] // Газета «Казахстанская правда». – 2003 г. – № 347.

[102] *Невинский, В. В.* Избранные труды / В. В. Невинский. – Москва, 2021. – 600 с. – ISBN 978-5-00156-094-4. С. 192.

[103] Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Отв. ред. В.В. Невинский. С. 144.

органов управления. В совокупности все эта средства управления призваны реализовывать решения народа либо напрямую через волеизъявление, либо опосредованно, через выборных представителей[104]. Отсюда можно сделать вывод, что «народовластие» и «власть народа» являются по своей сути синонимами и означают принадлежность государственный власти народу.

Б.С. Эбзеев пишет, что воля народа имеет двоякое проявление в организации государственной власти и в ее функционировании. Во-первых, в форме так называемого народоправства или непосредственной демократии (включая референдум, народную инициативу). Во-вторых, как основополагающий фундаментальный принцип организации государства – в форме органов народного представительства[105].

В.В. Комаровой отмечается, что народовластие определяется в доктрине как принадлежность всей государственной власти народу, свободное осуществление народом этой власти в полном соответствии с его суверенной волей и коренными интересами[106]. В научно-исследовательской работе В.В. Комаровой приведена такая дефиниция конституционных основ народовластия в государстве: «это система правовых принципов, которые регулируют и устанавливают специфику социальных отношений, появляющихся в ходе реализации национальным народом публичной власти, посредством деятельности государственных органов национального механизма»[107]. Подобная позиция в науке вытекает из конституционного положения о народовластии в стране, указанного в ст. 3 Конституции. Норма, на которую ссылаемся, указывает на возможность реализации принимаемых народом решений либо непосредственно, либо органы управления на местном и государственном уровне.

---

[104] *Авакьян, С.А.* Конституционное право России ... С. 355.

[105] *Эбзеев Б.С.* Человек, народ, государство ... С. 335.

[106] *Комарова, В.В.* Высшее непосредственное выражение власти народа в Российской Федерации : проблемы теории и практики : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.02 / Валентина Викторовна Комарова; Моск. гос. юрид. акад. – Москва, 2006. – 474 с. С. 111.

[107] *Комарова, В.В.* Высшее непосредственное выражение власти народа в Российской Федерации ... С. 70.

В целом, следует согласиться с Б.С. Эбзеевым, что анализ многочисленных доктринальных позиций на понятие и содержание конституционного принципа народовластия не имеет смысла без выявления его действительного содержания путем анализа конкретного закрепления данного принципа в Конституции и законодательстве[108].

Аналогично Конституции РФ Конституция казахстанского государства обозначает национальный народ в качестве единственного источника осуществления публичной власти в стране. Вместе с тем преамбула конституционных положений содержит словосочетание «мы, народ Казахстана…». Далее, исходя из ст. 3 Конституции, национальный народ выступает в качестве единственного источника осуществления публичной власти в стране. Конституция закрепляет распространение народовластия на все ветви публичной власти в государственном механизме. В ст. 3 отражено, что «присвоение публичной власти влечет возникновение правовой ответственности». Народ и народовластие являются ядром правовой системы любого демократического государства. Если народ может существовать без государства, никакое государство без народа существовать не способно. Поскольку население государства состоит из людей, которые могут быть как гражданами, так и не гражданами государства, – возникает вопрос о юридическом содержании понятия «народ» применительно к принципу народовластия. В предмет нашего исследования не входит подробный анализ данных понятий, тем более что он уже получил отражение в трудах ученых-конституционалистов[109]. Укажем на то, что реализация прямой и непосредственной демократии доступна лишь гражданам данного государства. Безусловно, лицам, являющимися частью народа, но не имеющим гражданства, принадлежат основные права и свободы человека. Однако, принимать полное участие в реализации принципа народовластия может народ только в лице граждан государства, а в

---

[108] *Эбзеев Б.С.* Человек, народ, государство ... С. 362

[109] Подробный анализ понятия «народ» и его соотношения с понятием «население» дан в раб.: *Кутафин, О.Е.* Российский конституционализм / О.Е. Кутафин. – Москва : Норма, 2008. – 544с. – ISBN 978-5-468-00222-3. С. 275.

некоторых случаях только граждан, рожденных в Республике. Такое ограничение существует для реализации право быть избранным на пост Президента.

Такой вывод подкрепляется и непосредственно конституционными нормами. В Конституции Республики Казахстан определены основные формы осуществления власти народа (ч. 2 ст. 3). Вместе с тем, они закреплены несколько иначе, по сравнению с Российской Федерацией. Так, в части 2 статьи 3 указано два основных канала осуществления народной власти. Первый канал предполагает прямое непосредственное участие народа Республики в принятии решения. Решение может быть принято в результате референдума на республиканском уровне, в ходе проведения процедур свободных выборов. Второй канал предполагает передачу полномочий на принятие управленческих решений органам государственной власти. В Конституции Республики Казахстан органы местного самоуправления (маслихаты) не признаются представителями «народа» в целом. Их функция заключается в представлении интересов некоторой части «населения», что следует из содержания частей 1 и 2, статьи 86. От имени народа, согласно конституционно закрепленным нормам, в Республике могут действовать только Парламент и Президент.

Таким образом, народ в лице граждан Республики Казахстан, являясь системообразующим элементом государственно-властных отношений, выражает свою волю путем реализации прямой и непосредственной демократии, как составная часть механизма реализации принципа народовластия.

Конституционную основу могут иметь две формы реализации принципа народного суверенитета и осуществления власти народа[110]. Первая форма, в которой народ может осуществлять свою власть, – это так называемая «представительная демократия», «народное представительство». Народ выбирает представителей и наделяет их полномочиями по принятию решений. Избрание

[110] *Кравец, И.А.* Формирование российского конституционализма (проблемы теории и практики) : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.02 / Игорь Александрович Кравец; Ур. гос. юрид. акад. – Екатеринбург, 2002. – 584 с. С. 197. ; Конституционное право. Под ред. Н. А. Богдановой. С. 64.

представителей (депутатов, делегатов) должно осуществляться через процедуры демократических выборов. В составе коллегиальных органов представители получают право действовать от лица народа и участвовать в управлении на местном или государственном уровне. Вторая форма осуществления народной власти и реализации принципа народного суверенитета – это «непосредственная демократия». Принятие решений либо целиком возложено на волеизъявление народа, либо народу отводится решающий голос, а непосредственное управление возложено на соответствующие органы власти. Соответственно возможны два варианта реализации непосредственной демократии. В первом случае принятие решения и осуществление народом власти происходит без посредников. Процедуры, с помощью которых народ может напрямую заявить о своем решении, включают референдум, плебисцит, собрания. Во втором случае народ участвует в управлении и имеет консультативную роль. Среди возможных форм реализации такого консультативного участия можно назвать петиции, гражданские инициативы и прочее. Описанные формы осуществления государственной власти взаимосвязаны и выступают друг для друга дополняющими.

В качестве высшего выражения непосредственного осуществления государственной власти народом Республики Казахстан в ч. 2 ст. 3. Конституции Республики Казахстан *закреплены республиканский референдум и свободные выборы.* Данная конституционно-правовая основа организации государственной власти дополнительно подкреплена нормами раздела II Конституции Республики Казахстан, где в ст. 33 обозначено гражданское право на активное участие в государственном управленческого механизме, национальном референдуме напрямую либо посредством законных представителей, избрание должностных лиц.

Одна из важнейших форм прямого народовластия – *референдум.*

В.В. Комарова предлагает рассматривать референдум как один из механизмов реализации непосредственной демократии. Проведение референдума может быть формой осуществления народом своей власти, если исходно определено нормативными положениями, какие вопросы могут быть вынесены на

референдум. Законом должно быть установлено также, какая доля населения должна принять участие в референдуме, чтобы можно было считать его состоявшимся. При этом решения референдума должны иметь высшую юридическую силу. Исполнение решений возлагается на соответствующие органы власти, должностных лиц или конкретные организации[111]. Референдум как высшая форма прямой демократии может осуществляться посредством таких типов:

1) конституционный (ориентирован на утверждение современной редакции Конституции);

2) законодательный (ориентирован на утверждение современной редакции законодательных актов);

3) императивный;

4) консультативный;

5) обязательный;

6) факультативный;

7) общегосударственный;

8) по отдельным территориальным образованиям: регионам, муниципальным образованиям[112].

Конституция Республики Казахстан закрепляет республиканский референдум (ч. 2, 3 ст. 33), который, следуя приведенной типологии, может быть охарактеризован как общегосударственный и императивный. Также он может быть одновременно обязательным, конституционным, факультативным (в случаях, когда отсутствуют противоречия с законодательными актами). Национальный референдум представляет собой всенародное голосование за проекты нового содержания конституционных положений, законодательных актов, за решения

---

[111] *Комарова, В.В.* Референдум в системе народовластия в Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Валентина Викторовна Комарова; Моск. гос. юрид. акад. – Москва, 1995. – 224 с. С. 202.

[112] См напр.: *Лебедев, А.Н.* Референдум Российской Федерации как Высшая правовая форма политического самоуправления граждан России / А.Н. Лебедев // Труды Института государства и права РАН. – 2014. - № 5. С. 70-95. С. 71. ; *Безруков, А.В.* Указ. соч. С. 46. *; Комарова, В.В.* Референдум в системе народовластия в Российской Федерации. С. 64-81.

значимых социокультурных, политических и экономических вопросов развития казахстанского государства[113].

Наивысшие гарантии от использования института референдума с целью посягательства на иные конституционно-правовые основы организации государственной власти в Республике Казахстан закреплены в Конституционном Законе Республики Казахстан от 2 ноября 1995 года № 2592 «О республиканском референдуме»[114]. Конституционный Закон в статье 3 содержит указание на вопросы, которые не могли быть рассмотрены на республиканском референдуме. Организация государственной власти и весь круг вопросов с этим связанный не могли являться предметом референдума. Подобным образом из списка допустимых исключались вопросы национальной безопасности, международной политики, охраны порядка в стране и прочие.

В 1995 году в Республике Казахстан были проведены два республиканских референдума: 29 апреля и 30 августа. Проведение референдумов следовало положениям, закрепленным в Указе Президента РК «О республиканском референдуме»[115]. На первом референдуме решался вопрос о продлении полномочий Президента Нурсултаном Назарбаевым, на втором – принятие Конституции.

Другой важной формой прямого народовластия являются свободные выборы. Конституция Республики Казахстан не содержит отдельного раздела, посвященного избирательной системе государства. Между тем, в разделах, посвященных конкретным органам государственной власти, которые формируются посредством выборов (Президент, Парламент), есть соответствующие нормы (ст. 41, ст. 51) Кроме того, есть статья, закрепляющая конституционное право граждан избирать и быть избранным. (ч. 2 ст. 33). Свободные выборы являются

---

[113] *Копабаев, О.К.* Конституционное право Республики Казахстан : учебное пособие в схемах / О.К. Копабаев, А.О. Копабаева. – А. : Юридическая литература, 2006. – 122 с.

[114] КЗ РК от 02.11.1995 № 2592 (ред. от 01.01.2023) «О республиканском референдуме».

[115] Указ Президента Республики Казахстан, имеющий силу конституционного закона от 25.03.1995 № 2151 (утратил силу) «О республиканском референдуме»: [принят Президентом Республики Казахстан (старое название: Президент Казахской Советской Социалистической Республики; Президент Казахской ССР)].

юридической формой определения легитимности государственной власти. Такая легитимность обусловлена, *во-первых, периодичностью и обязательностью проведения выборов.* Так, конституционный срок полномочий Президента Республики Казахстан установлен ч. 1 ст. 41 Конституции и составляет 7 лет. Дополнительной гарантией периодичности является норма, согласно которой последующие президентские выборы осуществляются в первое воскресенье декабря, при этом дата не должна совпадать с временным периодом парламентских выборов, одновременно с этим внеочередные выборы главы казахстанского государства должны быть назначены в сроки, установленные конституционным законом (ч. 3, 3-1 ст. 41). Для депутатов палат Парламента - Сената и Мажилиса – также имеется конституционно установленный срок полномочий – 6 и 5 лет соответственно (ст. 50). Обязательность и периодичность осуществления парламентских выборов также закреплены в ст. 51 Конституции. Здесь обозначено, что последующие парламентские выборы в Мажилис осуществляются минимум за 60 календарных дней до завершения периода действующих полномочий двухпалатного Парламента, в Сенат - минимум за 60 календарных дней до завершения периода действующих полномочий в этой Палате Парламента казахстанского государства. Кроме того, установлен 2-месячный срок для проведения внеочередных выборов со дня досрочного прекращения полномочий депутатов палат Парламента.

Во-вторых, легитимность формирования государственной власти посредством выборов обусловлена *проведением выборов, исходя из порядка, который утвержден в действующем казахстанском законодательстве*. В свою очередь, приняты демократические основы выборов согласно ст. 3 Конституции. Также законодательно регламентированы взаимоотношения, которые формируются в ходе подготовительных работ и реализации президентских, парламентских выборов[116].

---

[116] Конституционный закон Республики Казахстан от 28.09.1995 № 2464 «О выборах в Республике Казахстан»: [принят Парламентом Республики Казахстан (старое название: Президиум Верховного Совета РК; Президиум Верховного Совета Казахской ССР; Верховный

Наряду с формами прямого народовластия, важнейшим каналом осуществления народовластия в Республике Казахстан является государственная власть, реализуемая посредством делегирования народом своей власти государственным органам (ч. 2 ст. 3 Конституции Республики Казахстан). П.А. Астафичев подчеркивает, что современная конституционная демократия предполагает сочетание прямого народовластия и народного представительства[117]. Где народное представительство – это переадресация власти народа на компетенцию выборных органов, наделенных полномочиями и функциями репрезентативного характера[118]. Г.Д. Садовникова, выделяя в качестве одной из форм народовластия народное представительство, рассматривает его как совокупность институтов, норм и отношений по выражению интересов народа в системе публичной власти, а также как механизм реализации идеи представительной демократии[119]. В.А. Лебедевым народное представительство рассматривается, с одной стороны, в качестве организационного элемента в системе власти, а, с другой – в качестве элемента, позволяющего гражданам участвовать в управлении делами государства через своих представителей[120].

Прежде всего, народовластие реализуется в деятельности законодательных (представительных) органов государственной власти. Как органы народного представительства, законодательные органы сосредотачивают в себе определенную часть народного суверенитета, что делает их функционирование легитимным[121].

Совет РК; Верховный Совет Казахской ССР)] // Ведомости Верховного Совета Республики Казахстан. – 1995 г. – № 17-18. – Ст. 114.

[117] *Астафичев, П.А.* Конституционное право России : учебник / П.А. Астафичев. – 2-е изд. – Москва : РИОР : ИНФРА-М, 2023. – 443 с. – DOI: https://doi.org/10.29039/01923-8. – ISBN 978-5-369-01923-8. С. 20.

[118] Там же. С. 172.

[119] *Садовникова, Г.Д.* Представительные органы в Российской Федерации: проблемы исторической обусловленности, современного предназначения и перспективы развития : дис. д-ра. юрид. наук : 12.00.02 / Гадина Дмитриевна Садовникова ; Моск. гос. юрид. акад. – Москва, 2013. – 498 с. С. 54.

[120] *Лебедев, В.А.* Проблемы народного представительства в Российской Федерации / В.А. Лебедев // Проблемы права. – 2018. – № 3 (67). – С. 19-25. С. 19.

[121] Конституционное (государственное) право зарубежных стран. отв. ред. В.В. Невинский. С. 129.

Конституционная норма о народовластии (ст. 3) получила официальное толкование в постановлениях и решениях Конституционного Совета Республики. В 2008 году Конституционный Совет издал постановление[122], в котором были даны пояснения к отдельным пунктам, в том числе касающимся осуществления народом своей власти. Так, однозначно были определены две формы реализации власти народа: непосредственная и опосредованная. От имени всего народа и государства в целом получали право выступать только Президент и Парламент. Разделение единой власти на ветви было определено как необходимое условие для обеспечения устойчивости системы управления и эффективной коммуникации компонентов, включенных в управленческий механизм. Установленное конституционное положение о единстве публичной власти в государственном механизме, на взгляд Б.А. Мухамеджанова, не даёт возможность допустить реализации законодательными государственными органами функций исполнительной ветви публичной власти, а исполнительными государственными органами – действий законодательной ветви публичной власти[123]. Приведенный нормативный акт, начиная с 2017 года, утратил свою юридическую силу по причине принятия другого нормативного документа - постановления Конституционного Совета Республики Казахстан «О пересмотре некоторых нормативных постановлений Конституционного Совета Республики Казахстан»[124].

В его содержании представлены пункты, которые были обозначены в Нормативном постановлении Конституционного Совета от 5 ноября 2009 года № 6

---

[122] Нормативное постановление Конституционного совета Республики Казахстан от 26.06.2008 № 5 (утратил силу) «Об официальном толковании пункта 2 статьи 45, подпунктов 3) и 4) статьи 53 Конституции Республики Казахстан»: [принят Конституционным Судом Республики Казахстан (старое название: Конституционный Совет РК)] // Газета «Казахстанская правда». – 2008 г. – № 182 (25629).

[123] *Мухамеджанов, Б.А.* Реализация принципа разделения властей в Конституции Республики Казахстан / Б.А. Мухамеджанов // 5-летие Конституции и законотворческий процесс в Республике Казахстан : материалы Междунар. науч.-практич. конф. (28-29 августа 2000.). – Астана, 2000. – С. 26-31. С. 27.

[124] Нормативное постановление Конституционного Совета Республики Казахстан от 17.04.2017 № 2 «О пересмотре некоторых нормативных постановлений Конституционного Совета Республики Казахстан»: [принят Конституционным Судом Республики Казахстан (старое название: Конституционный Совет РК)] // Газета «Казахстанская правда». – от 2017 г. – № 77 (28456).

«Об официальном толковании норм статьи 4 Конституции Республики Казахстан применительно к порядку исполнения решений международных организаций и их органов» [125]. Этим нормативным документом обозначено, что Президент казахстанского государства, являясь от имени национального населения, осуществляя волю своего народа, выявляет ключевые направления макроэкономической политики, выступает представителем данной страны в международных связях и взаимоотношениях, осуществляет многосторонние внешние переговоры, подписывает ратификационные грамоты и международные договоры, при этом Парламент путём утверждения законодательных актов денонсирует либо ратифицирует эти международные документы. Президентские полномочия, исходя из конституционных положений, выступают формой осуществления народной воли, национального суверенитета, а также полного обеспечения практического осуществления ключевых направлений макроэкономической политики, конституционных принципов и норм в области международных (внешнеэкономических и политических) связей.

Таким образом, народовластие как конституционно-правовая основа организации государственной власти в Республике Казахстан означает принадлежность всей власти народу Казахстана и свободное осуществление этой власти в соответствии с его суверенной волей. При этом, народ Казахстана понимается как совокупность лиц, обладающих гражданством этой страны. Национальный народ реализует в национальном механизме публичную власть напрямую или при помощи законных представителей. Создание государственных органов происходит на основе народной воли. Кроме того, население участвует в президентских и парламентских выборах. Глава казахстанского государства и двухпалатный Парламент имеют конституционно закрепленное право выступать от имени народа. В их деятельности и полномочиях воплощается воля народа.

---

[125] Нормативное постановление Конституционного Совета Республики Казахстан от 05.11.2009 № 6 «Об официальном толковании норм статьи 4 Конституции Республики Казахстан применительно к порядку исполнения решений международных организаций и их органов»: [принят Конституционным Судом Республики Казахстан (старое название: Конституционный Совет РК)] // Газета «Казахстанская правда». – 2009 г. – № 283 (26027).

§ 3. Разделение властей как конституционно-правовая основа организации государственной власти в Республике Казахстан

Организация власти в Республике Казахстан реализуется, исходя из положения о разделении в национальном механизме публичной власти.

Указанное положение было установлено законодательно во втором полугодии 1990 г., при утверждении Декларации о государственном суверенитете Казахской ССР [126]. Тогда в соответствии с Конституцией (в редакции от 1978 г.) было установлено полное осуществление публичной власти национальными Советами. Исходя из содержания п. 7 Декларации, в Казахстане три ветви публичной власти. Законодательная ветвь публичной власти закреплялась за осуществляемыми функциями Верховного Совета страны. Исполнительная ветвь публичной власти была заложена в содержании президентских полномочий, а судебная – была закреплена за Верховным Судом страны.

В современных условиях положение о разделении в национальном механизме публичной власти обозначено в первом разделе Конституции Республики. Также он конкретизируется в иных разделах Конституции, посвященных отдельным органам государственной власти (разделы III-IV). Важно подчеркнуть, что статья 3 Конституции Республики Казахстан содержит основные положения о двух основных принципах: принципе народовластия и принципе разделения властей. Конституционно закреплено, что единая по своей сути власть разделяется на три ветви. Взаимосвязь и взаимодействие между органами власти всех трех ветвей выстроены таким образом, чтобы с помощью системы сдержек и противовесов обеспечить устойчивость системы управления и высокое качество принимаемых решений. Тот факт, что в тексте Конституции оба принципа

[126] Постановление ВС КазССР от 25.10.1990 № 307-XII «О Декларации о государственном суверенитете Казахской Советской Социалистической Республики».

рассмотрены в рамках одной статьи, говорит о тесной связи между этими столпами в фундаменте государственного устройства Республики.

Власть государства, согласно Конституции Республики, по существу является формой проявления власти народа. Она разделена на три традиционно выделяемые теорией разделения властей ветви – судебную, законодательную, распорядительную. В Конституции казахстанского государства не указаны другие ветви публичной власти. Одновременно с этим, по утверждениям И.Г. Дудко[127], взаимодействие распорядительных, судебных и законодательных государственных органов в зависимости от определенных национальных факторов может реализоваться по-разному. Их деятельность может быть в разной степени непрозрачной, «герметичной», с точки зрения возможного взаимного контроля между ветвями власти. В Республике Казахстан был закреплен особый статус Президента. Его полномочия ставили Президента над всеми ветвями публичной власти в государственном механизме, он мог координировать деятельность этих государственных органов. Выступая в качестве высшего должностного лица государственного механизма и главы Казахстана, Президент мог выявлять ключевые направления макроэкономической политики и развития национального управленческого механизма.

В содержании Конституции казахстанского государства (в редакции от 1993 г.) Президент был обозначен как глава исполнительной власти. В 1995 году статус главы государства был пересмотрен. Главой исполнительной власти стал Премьер-Министр Республики Казахстан.

Нельзя не отметить принципиальное сходство статуса Президента в моделях государственного управления России и Казахстана. Фигура президента как в юридическом смысле, так и практически в этих двух государствах, связанных между собой тесным прошлым и настоящим, имеет очень важное значение для народа как Республики Казахстан, так и Российской Федерации. Однако

---

[127] *Дудко, И.Г.* Принцип разделения властей и обеспечение конституционности / И.Г. Дудко // Конституционные ценности: содержание и проблемы реализации: в 2 т. Т.1 : материалы Междунар. научн.-практич. конф. (4-6 декабря 2008.). – Москва: РАП, 2010. С.170-178. С. 171.

существует отличие в юридическом закреплении статуса Президента Российской Федерации и Республики Казахстан. Как отмечает Д.Б. Тебаев в своем исследовании, Президент – это и глава государства, и высшее должностное лицо в Республике Казахстан[128]. В тексте Конституции Российской Федерации понятие «высшего должностного лица не используется[129]. Президент обозначается только как глава государства. По мнению некоторых исследователей, например, С.А. Авакьяна[130], глава государства по определению является высшим должностным лицом. Сходное мнение высказывает и В.Н. Суворов[131].

Как показывают результаты сравнения конституционных основ государственного устройства России и Казахстана, Президент в обоих случаях рассматривается как фигура, не включенная ни в одну из ветвей государственной власти, но, безусловно, является «арбитром» между ними, призванным разрешать возможные разногласия и споры между ветвями власти. Об этом прямо сказано как в ст. 2, 85 Конституции Российской Федерации, так и в ст. 40 Конституции Республики Казахстан.

Еще один важный вопрос, который возникает при анализе специфики разделения властей в Республике Казахстан. По мнению исследователей-конституционалистов, в рамках нормативно закрепленного разделения на три традиционные ветви власти встает вопрос о сущности и правомерности власти президента. Например, В.Е. Чиркин утверждает, что президентская власть неотделима от системы разделения властей[132]. В этой системе президент выполняет функции координации и арбитражного контроля над деятельностью органов

---

[128] *Тебаев, Д.Б.* Указ. соч. С. 22.

[129] Конституция Российской Федерации: [принята всенародным голосованием 12.12.1993]: с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 № 6-ФКЗ и от 30.12.2008 № 7-ФКЗ // Собрание законодательства РФ. – 2009. – 21 января (№ 4). – Ст. 445. Ст. 80.

[130] *Авакьян, С.А.* Конституционный лексикон ... С. 182.

[131] *Суворов, В.Н.* Конституционный статус Президента Российской Федерации : дис. … д-ра. юрид. наук : 12.00.02 / Владимир Николаевич Суворов; Моск. гос. юрид. акад. – Москва, 2004. – 500 с. С. 77.

[132] *Чиркин, В.Е.* Глава государства. Сравнительно-правовое исследование : монография / В. Е. Чиркин. – 2-е изд., испр. и доп. – Москва : Норма : ИНФРА-М, 2022. – 240 с. – ISBN 978-5-91768-453-6. С. 85.

законодательной, исполнительной и судебной власти. Например, во Франции, впервые была реализована арбитражно-координационная функция Президента[133]. Такая арбитражно-координационная функция просматривается и в Республике Казахстан. Президент Республики обладает полномочиями, позволяющими ему согласовывать деятельность органов государственной власти. Сходным образом обозначена роль президента и в Российской Федерации. Для координаций деятельности органов власти президент может прибегать к использованию специальных согласительных процедур в ситуациях конфликтов и разногласий.

Д.Б. Тебаев считает, что выделение дополнительной ветви власти – президентской не вступает в противоречие с базовыми характеристиками принципа разделения властей, который является ключевым в построении демократического правового государства, в том числе для Республики Казахстан, где президентская власть, несмотря на наличие арбитражно-координационной функции, имеет фактически прямое отношение к исполнительной ветви власти[134].

Однако существуют противоположные позиции ученых по вопросу наличия президентской власти. Ряд ученных относят Президента к исполнительной ветви власти. Например, О.Е. Кутафин, отмечает, что в содержательном плане деятельность президента ближе к функциям, возложенным на органы исполнительной власти[135]. По мнению О.Е. Кутафина, выделение президентской власти в самостоятельную ветвь власти возможно, однако это размывает классический принцип разделения трех ветвей власти. Основная цель разделения властей состоит в том, чтобы обеспечить их равную значимость в системе управления и самостоятельное выполнение функций, но при этом так выстроить взаимосвязи между ними, чтобы они могли взаимно контролировать и сдерживать друг друга.

---

[133] *Николаев, А.М.* Принцип разделения властей и его реализация в Конституции Российской Федерации 1993 г. и текущем законодательстве : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.02 / Андрей Михайлович Николаев; Моск. гос. соц. ун-т. – Москва, 2002. – 181 с. С. 68.

[134] *Тебаев, Д.Б.* Указ. соч. С. 66.

[135] *Кутафин, О.Е.* Глава государства : монография / О.Е. Кутафин. – Москва : Проспект, 2014. – 560 с. – ISBN 978-5-392-13216-4. С. 16.

Справедливо утверждать, что обе позиции, несмотря на их противоположность, находят отражение в действительности. Безусловно, классическая и показавшая свою жизнеспособность на практике система разделения на три ветви власти способствует достижению устойчивости и слаженности в функционировании аппарата государственного управления. Введение дополнительной президентской власти в Республике Казахстан не согласуется с традиционной моделью разделения. Президент Республики Казахстан является координатором деятельности трех ветвей власти, неким «наблюдателем», который напрямую не вмешивается в их деятельность, а лишь взаимодействует с ними в рамках своих функций. Представляется возможным говорить о наличии в Республике Казахстан президентской власти.

В соответствии с принципом народовластия, находящимся в единстве с принципом разделения властей, законодательная власть в стране передана представительному органу. Роль законодательного органа в Республике отведена Парламенту. Это постоянно действующий коллегиальный представительный орган, в составе которого две палаты – верхняя и нижняя, Сенат и Мажилис. Деятельность основного законодательного органа регулируется Конституцией и изданным в 1995-ом году Конституционном законе, утверждающем положения о деятельности Парламента и его депутатов[136].

Функции исполнительной власти заключаются в том, чтобы обеспечивать исполнение принятых в стране законов и подзаконных актов. Органы исполнительной власти отвечают за осуществление управления во сферах. Правительство Республики Казахстан – высший коллегиальный орган исполнительной власти. В 1995-ом году был принят закон, регулирующий деятельность Правительства и порядок его формирования [137]. На весь срок

[136] Конституционный закон Республики Казахстан от 16.10.1995 № 2529 (ред. от 19.04.2023) «О Парламенте Республики Казахстан и статусе его депутатов»: [принят Президентом Республики Казахстан (старое название: Президент Казахской Советской Социалистической Республики; Президент Казахской ССР)] // Ведомости Верховного Совета Республики Казахстан. – 1995 г. – № 21. – Ст. 124.

[137] Конституционный закон Республики Казахстан от 18.12.1995 № 2688 (ред. от 19.04.2023) «О Правительстве Республики Казахстан»: [принят Президентом Республики

полномочий выборного Президента действует назначенное им Правительство. В системе органов исполнительной власти Правительство играет главную руководящую роль. Органы исполнительной власти разделены на центральные (18 министерств и 10 агентств) и местные органы государственного управления (16 акиматов областей, городов Астаны и Алматы).

Все закрепленные в Конституции принципы в отношении судебной власти оказывают влияние на структуру и способ организации деятельности органов этой ветви власти. На территории государства существующие суды образуют в совокупности систему судебных органов. Их обязанность – на основе закрепленных в правовом поле принципов и принятых в стране форм судопроизводства реализовывать судебную власть[138]. В основном законе Республике, а также в конституционном законе (№132 от 25.12.2000)[139] указана структура судебных органов РК. В Казахстане действует Верховный Суд, полномочия которого как высшего судебного органа распространяются на все дела, подсудные другим судам. В систему органов судебной власти входят также местные суды – областные, районные и приравненные к ним. Конституцией и законом может быть предусмотрено создание специализированных судов, например, военных[140].

Конституция Республики Казахстан разделяет власть на три ветви и предусматривает механизмы их взаимодействия и взаимоконтроля. В качестве основного механизма взаимного контроля используется так называемая система «сдержек и противовесов». Наличие такого механизма гарантирует, что в случае выявленных нарушений и злоупотреблений в деятельности органов одной из ветвей власти существовали инструменты корректирующего воздействия. Система

Казахстан (старое название: Президент Казахской Советской Социалистической Республики; Президент Казахской ССР)] // Ведомости Верховного Совета Республики Казахстан. – 1995 г. – № 23. – Ст. 145.

[138] Конституционное право Республики Казахстан. Под общ. ред. д.ю.н., проф. К.А. Мами. С. 439.

[139] КЗ РК от 25.12.2000 № 132 (ред. от 20.04.2023) «О судебной системе и статусе судей Республики Казахстан».

[140] Конституционное право Республики Казахстан. Под общ. ред. д.ю.н., проф. К.А. Мами. С. 440.

сдержек и противовесов представляет собой инструмент удержания в рамках правового поля деятельности всех органов государственной власти.

Система сдержек и противовесов является составным элементом принципа разделения властей. «Сдержки» следует определять как организационные и правовые средства, которые направлены на обеспечение законности в процессе формирования органов государства, не допуская при этом нарушения органами государственной власти своих полномочий. «Противовесы» – это такие организационные и правовые средства, которые создают условия для нормального функционирования ветвей государственной власти в целостном механизме правового регулирования. Например, на уровне Парламента Республики Казахстан могут быть приняты только законы, регулирующие наиболее существенные вопросы в сфере общественных отношений. Конституционный Суд может признать неконституционными принятые Парламентом законы, если их необходимо было рассматривать на уровне подзаконных актов. Верховным Судом рассматриваются только дела, касающиеся судебной практики. Нарушение этого ограничения может привести к его опротестованию прокуратурой[141].

Анализ принципа разделения властей и существующей в Республике Казахстан системы сдержек и противовесов неизбежно требует обращения к проблеме анализа формы правления Республики Казахстан, поскольку в разных формах правления взаимодействие ветвей власти, их баланс и соотношение проявляются по-разному. В Конституции Казахстана закреплена республиканская форма правления. При этом, в отличие от Российской Федерации, в ней установлен конкретный вид республики – президентская. В ч. 1 ст. 2 основного закона сказано: «Республика Казахстан является унитарным государством с президентской формой правления».

Как форма правления республика представляет собой такое государственное устройство, при котором главой государства является выборный президент, чаще единоличный и редко – коллегиальный. На пост президента может быть избран

[141] Конституция Республики Казахстан. Научно-практический комментарий. Отв. ред. М.Т. Баймаханов.

гражданин государства при условии соответствия некоторым, закрепленным в нормативно-правовом поле, требованиям. Требования могут касаться возраста, места рождения, обладания правами и прочее[142]. Республика (от лат. *res publicae* – дело народа) – это форма правления, при которой власть главы государства считается производной от избирателей или представительного органа, разделение властей, выборность и сменяемость главы государства и законодательного органа с самого начала становится основополагающим принципом[143].

Можно выделить разные виды реализации на практике республиканской формы правления. Президентской называется такая республика, в которой население страны избирает президента для осуществления им функций главы исполнительной власти и главнокомандующего вооруженными силами. Пост премьер-министра в такой модели может отсутствовать. В этом случае все члены правительства назначаются непосредственно президентом и подотчетны ему. Важной особенностью президентской республики является то, что органы исполнительной власти не подчинены парламенту. Большинство исследователей сходятся во мнении, что на современном этапе развития государственных и общественных отношений республика является важнейшей формой правления. Она позволяет реализовать эффективное взаимодействие между ветвями власти благодаря прозрачной структуре органов у правления и наличию механизмов взаимодействия и взаимоконтроля[144]. В президентской (дуалистической) республике, наиболее последовательно проведен в жизнь принцип разделения властей, с существованием в ней трех следующих центров власти: президент, парламент, судебные органы[145]. В президентской республике сильному президенту

---

[142] *Чиркин, В.Е.* Конституционное право зарубежных стран : учебник / В.Е. Чиркин, – 9-е изд., перераб. и доп. – Москва : Норма : НИЦ ИНФРА-М, 2020. – 528 с. – ISBN 978-5-16-108818-0. С. 135.

[143] *Акмалова, А. А.* Теория государства и права : учебное пособие / А.А. Акмалова, В.М. Капицын. – 2-е изд., перераб. и доп. – Москва : ИНФРА-М, 2023. – 322 с. – ISBN 978-5-16-018449-4. С. 93.

[144] Там же. С. 19.

[145] *Чиркин, В. Е.* Конституция в XXI веке: сравнительно-правовое исследование: монография / Институт государства и права РАН; отв. ред. В.Е. Чиркин. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2019. – 656 с. – ISBN 978-5-91768-214-3. С. 375.

противоречит сильный парламент, в отличии от парламентской республики, в которой парламент обладает верховенством формально, однако глава правительства, опирающийся на парламентское большинство, фактически ставит парламент себе на службу.

Е.К. Кубеев в своем диссертационном исследовании отмечает, что благодаря изменениям в тексте Конституции Республики Казахстан, внесенным в 1995-ом году были обеспечены условия для эффективной реализации принципа разделения властей. Система сдержек и противовесов способствовала устойчивому функционированию органов власти. В тексте Конституции был закреплен такой подход к разделению властей, который был наиболее приемлем в условиях президентской республики[146].

Президентская республика, по мнению Л.А. Морозовой, имеет следующие особенности: в руках президента соединены полномочия главы государства и главы правительства; выборы президента проходят на основе всеобщих выборов, тем самым он получает свой мандат непосредственно от народа; президент обладает значительными полномочиями, он самостоятельно формирует правительство, которое несет ответственность перед президентом, а не перед парламентом, президенту запрещено распускать парламент[147].

Например, М.М. Рассолов выделяет следующие характерные для президентской республики черты: четкое ограничение законодательной и исполнительной властей друг от друга; и президент, и парламент избираются всеобщим прямым или косвенным голосованием граждан независимо друг от друга; президент и парламент занимают независимое положение по отношению друг к другу, президент контролирует правительство и все уровни администрации. Парламент отвечает за принятие законов, он наделен правом ограничить президента, однако отсутствуют полномочия для отправки правительства в отставку. Президент республики формирует правительство, но не имеет полномочий для роспуска парламента. Процедуру отстранения президента от

---

[146] *Кубеев, Е.К.* Указ. соч. С. 76.

[147] *Морозова, Л.А.* Теория государства и права : учебник / Л. А. Морозова. – 6-е изд., перераб. и доп. – Москва : Норма : ИНФРА-М, 2023. – 464 с. – ISBN 978-5-91768-844-2. С. 89.

должности парламент может начать только в случае совершения последним уголовного преступления[148].

Р.В. Енгибарян отмечает, что для президентской республики присущи: внепарламентский методы избрания президента и формирования правительства; ответственность правительства перед президентом, а не перед парламентом; более широкие, чем в парламентской республике, полномочия главы государства[149].

И.А. Алебастрова в качестве основных признаков президентской республики выделяет: ответственность министров перед парламентом; отсутствие ответственности Парламента, который не может быть распущен; Президент является главой исполнительной власти и главой Правительства; пост Премьер-министра отсутствует[150].

Как видно из представленных мнений, характерные черты президентской республики у ученых, в основном, совпадают. Однако, попытка наложения этих классических признаков президентской республики на конституционно-закрепленную систему органов государственной власти Республики Казахстан, позволяет выявить их несовпадение.

Во-первых, в Казахстане право на роспуск Парламента или Мажилиса Парламента закреплено за Президентом (ст. 63 Конституции Республики Казахстан. На данный момент есть практика применения этой конституционной нормы – 19 января 2023 года действующий Президент Республики Казахстан распустил нижнюю палату Парламента (Мажилис) своим указом[151]. В свою очередь

---

[148] Теория государства и права : учебник для студентов вузов, обучающихся но направлению подготовки «Юриспруденция» / под ред. М.М. Рассолова, А.И. Клименко. – Москва : ЮНИТИ-ДАНА, 2021. – 343 с. – ISBN 978-5-238-03435-5. С. 68.

[149] *Енгибарян, Р.В.* Теория государства и права : учебное пособие / Р.В. Енгибарян, Ю.К. Краснов. – 3-е изд., пересмотр. и доп. – Москва : Норма : ИНФРА-М, 2023. – 560 с. – ISBN 978-5-91768-945-6. С. 146.

[150] *Алебастрова, И.А.* Конституционное право зарубежных стран : учебник / И.А. Алебастрова. – 2-е изд., перераб. и доп. – Москва : Проспект, 2008. С. 301.

[151] Указ Президента Республики Казахстан от 19.01.2023 № 105 «О досрочном прекращении полномочий маслихатов всех уровней»: [принят Президентом Республики Казахстан (старое название: Президент Казахской Советской Социалистической Республики; Президент Казахской ССР)] // Газета «Казахстанская правда». – 2023 г. – № 13 (29890).

подкрепление прецедентом свидетельствует о работоспособности данной конституционной нормы.

Во-вторых, есть пост Премьер-министра Республики Казахстан (ст. 67). Традиционно в президентских республиках, Президент совмещает в себе функции главы государства и главы Правительства. Президент безусловно не отстранен от исполнительной ветви власти, координирует ее, однако главой правительства является Премьер-министр.

В-третьих, Президент – не входит ни в одну из ветвей власти, он координирует и согласовывает работу трех ветвей государственной власти.

В-четвертых, есть ответственность Правительства как перед Президентом, так и перед парламентом (ст. 64). В свою очередь, это свидетельствует о том, что правительство подотчетно не только главе государства, но и законодательному органу.

Таким образом, можно сделать вывод о существенной специфике конкретного содержания принципа разделения властей в его соотношении с юридически установленной формой правления в Республике Казахстан.

Эта специфика объясняется, на наш взгляд, историческими предпосылками закрепления президентской формы правления в данном государстве, законодательными преобразованиями, начавшимися с 1990 года.

Начало юридического оформления президентской республики было положено принятием Закона от 20 ноября 1990 г. «О совершенствовании структуры государственной власти и управления в Казахской ССР и внесении изменений и дополнений в Конституцию (Основной закон) Казахской ССР», по которому Президент получил статус главы государства и высшей исполнительной и распорядительной власти[152]. При этом роль Верховного Совета Республики

[152] Закон Казахской Советской Социалистической Республики от 20.11.1990 (утратил силу) «О совершенствовании структуры государственной власти и управления в Казахской ССР и внесении изменений и дополнений в Конституцию (Основной Закон) Казахской ССР»: [принят Парламентом Республики Казахстан (старое название: Президиум Верховного Совета РК; Президиум Верховного Совета Казахской ССР; Верховный Совет РК; Верховный Совет Казахской ССР)] // Ведомости Верховного Совета Казахской ССР. – 1990 г. – № 47. – Ст. 431.

Казахстан как высшего органа власти, имеющего решающее влияние на законодательство, сохранялась.

Следующим шагом стало принятие Конституции 1993 года. В тексте этой Конституции не был в явном виде обозначен выбор президентской республики как формы правления. Подчинение Правительства Президенту было юридически закреплено.

Формулировка «президентская республика» впервые появилась в тексте Конституции Республики Казахстан в 1995-ом году. Президент Республики Казахстан сохранил в отношении исполнительной власти руководящую роль.

Появление признаков парламентарной республики может быть связано с дальнейшими правовыми и политическими процессами. К 2019-му году в явном виде стали проявлять признаки сформировавшегося в стране культа личности Нурсултана Назарбаева, Первого Президента Республики Казахстан. Даже несмотря на отставку Н.А. Назарбаева в 2019 году и избрание нового Президента Республики Казахстан К.К. Токаева, власть была сосредоточена в руках Лидера Нации Елбасы, вплоть до момента утраты силы Конституционного закона Республики Казахстан «О Первом Президенте Республики Казахстан»[153]. По своей сущности, до 2022 года, Первый Президент Республики Казахстан фактически участвовал в государственном управлении и стоял на уровне действующего Президента Республики Казахстан К.К. Токаева. Однако, в настоящее время, Лидер Нации утратил свое влияние благодаря изменениям в Конституции Республики Казахстан и утратой силы Конституционного Закона Республики Казахстан «О Первом Президенте Республики Казахстан», отчего фактически Республика Казахстан ушла от тоталитаризма в современную демократическую президентскую республику, о чем свидетельствуют вышеупомянутые изменения законодательства. В настоящее время, в Республике Казахстан с учетом политики нового Президента Республики Казахстан К.К. Токаева и последними изменениям республиканского законодательства, включая Конституцию, прослеживается

[153] КЗ РК от 20.06.2000 № 83-II (утратил силу) «О Первом Президенте Республики Казахстан – Елбасы».

плавный переход от фактически сложившейся суперпрезидентской республики к юридически закрепленной президентской. На наш взгляд, присутствуют и некоторые юридические признаки перехода в дальнейшем к смешанной республике, учитывая изменения правового статуса Парламента Республики Казахстан. Для смешанной (парламентско-президентской) формы правления характерно наличие следующих признаков: Президент Республики избирается всеобщим голосованием и наделяется значительной властью; премьер-министр и министры, выступая в качестве «противовеса» Президенту Республики Казахстан, наделяются исполнительной и правительственной властью и сохраняют свои полномочия до тех пор, пока опираются на поддержку Парламента[154]. Таким образом, представляется, что принцип разделения властей в Республике Казахстан стал действовать в полной мере только в 2022 году.

Итак, конкретная практика становления конституционных основ государственной власти в Республике Казахстан позволяет сделать вывод, что президентская республика является на данный момент наиболее оптимальной формой правления в Республике Казахстан с учетом национальных особенностей и особенного пути развития казахской государственности.

Таким образом, выступая базовой конституционно-правовой основой организации государственной власти в Республике Казахстан, принцип разделения властей, напрямую закрепленный в Конституции Республики Казахстан в качестве одной из основ ее конституционного строя, не исключает многообразия и вариативности устройства системы высших органов государственной власти, специфики закрепления системы сдержек и противовесов. В Республике Казахстан специфика реализации принципа разделения властей заключается в том, что, во-первых, Президент Республики Казахстан не входит ни в одну из ветвей государственной власти; во-вторых, закрепленная на конституционном уровне система сдержек и противовесов не соответствует классическим признакам

---

[154] *Осавелюк, А.М.* Форма правления и государственный режим: поиск оптимального сочетания / А.М. Осавелюк // Вестник РГГУ. Серия: Политология. История. Международные отношения. Зарубежное регионоведение. Востоковедение. – 2013. – № 1(102). – С. 97-107. С. 100.

президентской республики, какой юридически является Республика Казахстан. Можно сделать вывод, что такая специфика объясняется историческими предпосылками закрепления принципа разделения властей и формы правления в Конституции Республики Казахстан. В свою очередь анализ конституционных норм позволяет сделать вывод о том, что в настоящее время в Республике Казахстан баланс между ветвями государственный власти существует.

Глава 3
ОРГАНЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН И КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ИХ СТАТУСА

§ 1. Конституционно-правовые основы организации президентской власти в Республике Казахстан

Становление института президентства в Республике Казахстан стало результатом заимствования зарубежного политического и государственно-правового опыта и было органически связано с процессом демократизации, внедрения в правовую систему таких начал государственности, как разделение властей, конституционный контроль, закрепление основ гражданского общества. Правовое регулирование системы высших органов государственной власти в Конституции Республики Казахстан начинается с раздела III, устанавливающего основы статуса Президента. За ним следуют разделы о характеристике органов различной ветви государственной власти: судебной, законодательной и исполнительной. С целью реализации контрольной, представительской, регулирующей, стратегической, конституционно-арбитражной функции Президент страны обладает полномочиями, способствующими обеспечению эффективного публичного механизма, высокой ответственности государственных органов перед гражданами, а также является гарантом человеческих прав и свобод, верховенства Конституции страны[155]. По мнению Н.А. Богдановой, в государственной системе место Президента обусловлено идеей, которая лежит в основе осуществляемого национального механизма[156].

---

[155] *Жанузакова, Л.Т.* Конституционная реформа в Казахстане: некоторые вопросы совершенствования статуса и полномочий Президента и Парламента / Л. Т. Жанузакова // Актуальные проблемы российского права. – 2018. – № 5 (90). – С. 185-192. – DOI 10.17803/1994-1471.2018.90.5.185-192. С. 187.

[156] Конституционное право. Под ред. Н. А. Богдановой. С. 96.

Обратимся к этапам становления конституционно-правовых основ организации президентской власти в Республике Казахстан для того, чтобы более четко понимать их современное содержание. По данному вопросу в науке конституционного права высказывались различные позиции ученых, выделялось разное количество этапов с разным юридическим наполнением. Например, М.С. Ашимбаев с точки зрения трансформации формы правления в Казахстане вводит следующую этапизацию становления института президенства Казахстана, где каждый этап олицетворяет специфическую форму правления[157]: *первый этап: институционализация и легитимизация* (1990-1993 гг.). в рассматриваемом периоде Президент получил статус главы государства и высшей исполнительной и распорядительной власти. Были созданы ключевые составляющие, способствующие укреплению трендов формирования такой формы правления в Республике Казахстан, когда Президент одновременно выполняет функцию Председателя Правительства и главы страны; *второй этап: централизация* (1993-1995 гг.), где осуществляется разграничение полномочий государственных органов, в частности, представительных, устанавливается чёткое подчинение Президенту национального Правительства; *третий этап: стабилизация* (1995-2001 гг.), в рамках чего Президент государства сохранил верховенствующую роль в отношении государственных органов исполнительной ветви власти, в соответствии с Конституцией государства получил полномочия по реализации процесса согласования функций и действий государственных органов всех ветвей в национальном механизме. Именно на этапе стабилизации институт президентства в Республике Казахстан получил наиболее законченную и высшую форму; *четвертый этап: политизация* (с 2001 г.). Олицетворяет процесс некоторой политизации ситуации вокруг института президентства, сделаны первые шаги на пути приобретения Парламентом Республики Казахстан статуса «политического органа».

---

[157] *Ашимбаев, М.С.* Формирование института президентства в ходе политического транзита в Казахстане [Официальный сайт] : Казахстанский институт стратегических исследований при Президенте Республики Казахстан / М.С. Ашимбаев. – 2002. – Режим доступа: http://kisi.kz/site.html?id=659, свободный. – Загл. с экрана.

К.А. Мами выделяет два этапа эволюции статуса Президента в Республике Казахстан[158]. П*ервый этап* (1990-1995 гг.). берет начало с избрания 24 апреля 1990 г. первого в истории Казахстана Президента Н.А. Назарбаева. На этом этапе происходил процесс консолидации исполнительной ветви власти во главе с Президентом Республики; *второй этап* (1995 г. – н.в.) начинается с принятием Конституции Республики Казахстан 1995 г. В рамках этого этапа имеет место существенное изменение содержания положений о разделенности и единстве различных ветвей публичной власти, их организации и функционального предназначения, планомерная эволюция установленной формы правления в государственном механизме. Так, полноценное становление основ президентской власти в Казахстане состоялось в 1995 г., и связано с принятием действующей Конституции Республики Казахстан, законодательно закрепившей положение Президента Республики Казахстан и оформившей его функции. Отдельно К. А. Мами освещает *современный этап* функционирования президентской власти, который наступил с началом совместной деятельности Первого Президента Республики – Елбасы Н.А. Назарбаева и избранного Президента Республики Казахстан К.К. Токаева.

Д.Б. Тебаев выделяет следующие этапы. Первый этап Д.Б. Тебаев выделил с 1990 по 1993 гг. На этом этапе наблюдается усиление роли Президента в осуществляемых исполнительными органами действий. Исходя из Закона Казахской ССР от 20 ноября 1990 г. «О совершенствовании структуры государственной власти и управления в Казахской ССР и внесении изменений и дополнений в Конституцию (Основной Закон) Казахской ССР», главой законодательной и исполнительной публичной власти в стране становится Президент. Временной период второго этапа приходится на 1993-1995 гг. Согласно Конституции Казахстана в 1993 году Президент страны стал главой государства и исполнительных государственных органов. Временной период третьего, заключительного, этапа, выделенного в научно-исследовательской работе Д.Б.

[158] Конституционное право Республики Казахстан. Под общ. ред. д.ю.н., проф. К.А. Мами. С. 129.

Тебаева, приходится на промежуток, начинающийся с 1995 года. В этом же году принимается новая редакция Конституции страны, действующая на данный момент времени. Исходя из существующих конституционных положений, Президент – это глава страны, высшее должностное лицо. Несмотря на то, что Президент перестал являться главой государственных исполнительных органов, его полномочия при создании органов исполнительной ветви публичной власти в существенной мере расширились.

Г.С. Сапаргалиевым отмечается, что правовой статус учреждаемого Конституцией Республики Казахстан государственного органа определяется местом, выделяемым ему в системе органов государственной власти[159]. Так, в редакции Конституции страны от 1993 г. информация о Президенте приведена после характеристик и особенностей работы Верховного Совета Казахстана. Это свидетельствует об ориентации государственного механизма на формирование в Республике парламентского режима. Тем не менее, в редакции Конституции страны от 1995 г. основополагающая роль в государственном механизме отведена Президенту Республики Казахстан, что говорит об отражении президентской формы правления в самой структуре Конституции.

В. А. Малиновский характеризует основы организации президентской власти как несущую конструкцию президентской формы правления, где институт управления государством целесообразно рассматривать в качестве системообразующего компонента, обеспечивающего стабильность казахстанского социума, государственности и существующих политических институтов[160]. Автор выделяет части правового обеспечения института государственного управления Республикой Казахстан, которые установлены в редакции Конституции от 1995 г.[161], перечисленные ниже:

---

[159] Правовые проблемы унитаризма в Республике Казахстан / Сапаргалиев Г., Мухамеджанов Б., Жанузакова Л., Сакиева Р. Алматы: Жеті жарғы. 2000. – 312 с. ISBN 5-7667-5085-4. С. 89.

[160] *Малиновский, В. А.* Лидер: президентская власть в Казахстане на рубеже эпох: монография. – Астана: ТОО «Издательство «Норма-К», 2012. – 528 с., 66 с. ил. ISBN 978-601-7263-18-8. С. 17.

[161] Там же. С. 131.

– описание функций главы государства и высшего должностного лица (Президента страны);

– особенности появления и прекращения действия института государственного управления;

– характер и границы взаимодействий Президента с иными действующими государственными органами;

– нормативные и профессиональные компетенции (укрупненные или конкретизированные);

– описание регламентирующих актов;

– гарантии государственного обеспечения реализуемых функций, права Президента на личную неприкосновенность;

– характеристика конституционной ответственности Президента страны.

В вопросе формирования конституционно-правовых основ президентской власти важной является юридическая форма их закрепления.

Конституционно-правовое основы президентской власти получили отражение в следующих основных источниках:

– Конституция Республики Казахстан;

– Конституционный закон Республики Казахстан № 2733 от 26.12.1995 г. «О Президенте Республики Казахстан»[162];

– Конституционный закон Республики Казахстан от 20 июля 2000 года № 83-II «О Первом Президенте Республики Казахстан – Елбасы»[163]. В первую очередь следует выделить Конституцию Республики Казахстан, III раздел «Президент», включающий восемь конституционных статей. Исходя из ст. 40 Конституции страны, Президент – это высшее должностное лицо страны, глава государства. Стоит заметить, что посредством обозначенных конституционных положений

[162] Конституционный закон Республики Казахстан от 26.12.1995 года № 2733 (ред. от 01.07.2023) «О Президенте Республики Казахстан»: [принят Президентом Республики Казахстан (старое название: Президент Казахской Советской Социалистической Республики; Президент Казахской ССР)] // Ведомости Верховного Совета Республики Казахстан. – 1995 г. – № 24. – Ст. 172.

[163] КЗ РК от 20.06.2000 № 83-II (утратил силу) «О Первом Президенте Республики Казахстан – Елбасы».

принято, что Президент страны должен обеспечить согласованность действий государственных органов разных ветвей публичной власти.

Таким образом, на конституционном уровне получили закрепление две характеристики статуса Президента Республики Казахстан:

1) глава страны;

2) высшее должностное лицо государственного механизма.

В рамках научно-исследовательской работы, проведенной Д.Б. Тебаевым, понятие «высшее должностное лицо» государственного механизма в Казастане целесообразно применять именно во взаимосвязи с государственным механизмом, при этом чётко разграничивая данную категорию с публичными лицами власти – государственными служащими[164]. Наряду с этим, Д.Б. Тебаев считает, что формально высшее должностное лицо Республики Казахстан не является разновидностью должностных лиц, а отделено от них. Справедливо согласиться с данными тезисами.

Вторая характеристика статуса – глава государства. В условиях разделения властей глава государства в Республике Казахстан призван играть роль объединяющего центра, сплачивающего начала, представительства. О роли главы государства А.М. Осавелюк пишет, что это высший орган государственной власти и его официальный представитель внутри и вне страны, наделенный определенными полномочиями в отношении других органов государственной власти и вместе с тем в определенной степени олицетворяющий единство нации, государства (народа и государства)[165].

В текстах конституций многих государств подчеркивается символическая роль главы государства как символа национального единства. Например, по Конституции Азербайджанской республики (ч. 2 ст. 8) «Президент Азербайджанской Республики олицетворяет единство народа Азербайджана и

---

[164] *Тебаев, Д.Б.* Указ. соч. С. 22.

[165] Глава государства : монография / отв. ред. А.М. Осавелюк. – Москва : Проспект, 2021. – 400 с. – ISBN 978-5-392-33757-6. С. 21.

обеспечивает преемственность азербайджанской государственности». По Конституции Кыргызской Республики, Президент обеспечивает единство народа и осуществляемого в стране государственного механизма (ч. 2. ст. 66). В Конституции РФ отражено, что Президент выступает гарантом Конституции страны, общечеловеческих и гражданских прав и свобод, в рамках конституционных положений осуществляет меры по охране суверенитета государства, его целостности и автономии в мире, поддерживает согласие в многонациональном социуме, обеспечивает согласованность действий государственных органов, включенных в государственный механизм (ч. 2 ст. 80). Аналогичный документ Республики Казахстан (ч. 2 ст. 40) устанавливает, что «Президент страны – это гарант и символ социального единства, единства разных ветвей публичной власти, незыблемости представленных в Конституции положений, а также общечеловеческих и гражданских прав и свобод.

Функции либо ключевые направления деятельности являются тем существенным признаком, который позволяет говорить об особой роли главы государства в Республике Казахстан. Главы государств, как правило, наделяются полномочиями и в сфере законодательной (например, в Республике Казахстан – это право вето, законодательная инициатива, подписание и обнародование законов) и в сфере исполнительной (например, активное участие Президента страны в процессе создания Правительства Казахстана), судебной власти (в частности, Президент может помиловать осужденного, активно участвует в создании судебной системы и непосредственно судебных инстанций). Безусловно, функции Президента, выполняющего роль главы государства, охватывают весь объем его полномочий, однако не совпадают с функциями законодательной, исполнительной или судебной власти, что и позволяет говорить об особой роли и месте главы государства в единой системе публичной власти. Л.А. Окуньков верно отметил, что все действия главы государства обладают комплексным значением для

осуществления государственного механизма, воздействуют на различные области социума и повседневной жизни граждан»[166].

Особую роль главы государства подчеркивает, прежде всего, его *представительская функция*. Внутри страны и на международной арене он выступает от имени государства, а не конкретного государственного органа – Парламента или Правительства. Исходя из ст. 40 Конституции Казахстана, Президент страны выделяет ключевые направления внешней и внутренней макроэкономической политики, представляет страну в глобальном мире: в международных отношениях с различными государствами и внутри страны. Второй не менее важной по значимости функцией главы государства является *обеспечение согласованного функционирования и взаимодействия органов публичной власти* либо в литературе данная функция характеризуется как координационно-арбитражная. Данная функция реализуется главой государства, прежде всего, в условиях политических кризисов, политической нестабильности. Это возможно в ситуации конфликта между властью законодательной и исполнительной, когда конфликт между ветвями власти «заходит в тупик» должно быть независимое третье лицо, способное разрешить его. По Конституции Казахстана (в частности, п. 3 ст. 40) Президент должен обеспечить согласованность действий и функций государственных органов разных ветвей публичной власти.

При этом в данном нормативном документе не выделены такие функции, как гарант общечеловеческих и гражданских прав и свобод, Конституции Республики, суверенитета и независимости страны в международном сообществе по сравнению с Конституцией РФ. В положениях ст. 40 Конституции Казахстана установлена только функция Президента страны как *гаранта единства проживающего на территории народа и осуществляемого государственного механизма* в Республике Казахстан. Однако, из анализа конкретных полномочий Президента можно сделать вывод о наличии у него таких функций. Так, как гарант прав и свобод граждан, в соответствии со ст. 44 Президент страны в интересах

---

[166] *Окуньков, Л.А.* Президент и Правительство (в механизме государственной власти) / Л. А. Окуньков // Журнал российского права. – 2001. – № 2 (51). – С. 3-10.

обеспечения общечеловеческих и гражданских прав, государственной безопасности, целостности и суверенитета страны в глобальном мире может обратиться в Конституционный суд Казахстана. Согласно ч. 1 ст. 44 Конституции страны Президент ежегодно с посланием обращается к народу Казахстана, где отражается описание социально-экономического и политического положения государства, ключевые направления макроэкономической политики страны. Функция гаранта суверенитета проявляется в таких его полномочиях, как введение военного или чрезвычайного положения, объявление частичной или общей мобилизации (ч. 16, 17 ст. 40).

Таким образом, подводя итоги общей характеристике двуединого статуса Президента Республики Казахстан как высшего должностного лица государственного механизма и главы страны, считаем, что стоит согласиться с позицией О.Е. Кутафина, что Президент Казахстана обладает двумя сочетающимися между собой характеристиками: высшего должностного лица государственного механизма и органа публичной власти. В последнем случае Президент осуществляет функции, исходя из нормативно-правовых актов, действующих в государстве, в частности, Конституции и федерального законодательства. Как высшее должностное лицо государственного механизма он выполняет различные представительские функции[167].

Самостоятельность фигуры Президента Республики Казахстан в системе органов государственной власти может быть показана через характеристику:

– порядка наделения его полномочиями;

– порядка досрочного прекращения его полномочий;

– собственной прерогативы Президента – наличие у него собственных полномочий, отличных от полномочий исполнительной власти.

Для глав государств президентских республик, какой формально-юридически является Казахстан, характерен внепарламентский способ наделения полномочиями Президента как главы страны. Он избирается при тайном

[167] *Кутафин, О.Е.* Глава государства. С. 321.

голосовании на базе равного и всеобщего права избрания в соответствии с мажоритарной системой (ст. 41). Требования к кандидату в Президенты Республики Казахстан закреплены в ст. 42 Конституции Республики Казахстан. Среди основных можно выделить следующие:

– минимальный возраст 40 лет;

– гражданство Республики Казахстан по рождению;

– свободное владение государственным языком;

– наличие высшего образования;

– проживание в Республике Казахстан не менее 15 лет.

Важно отметить, что срок полномочий Президента в Республике Казахстан составляет 7 лет без возможности избираться более одного раза.

Далее представляется необходимым рассмотреть полномочия Президента в соответствии с Конституцией Казахстана:

– назначение выборов (очередных и внеочередных) в Палаты Парламента страны;

– созыв первой сессии в работе Парламента Казахстана;

– принятие присяги депутатов;

– созыв внеочередной сессии в работе Парламента Казахстана;

– осуществление подписи закона, представленного Парламентом Казахстана на протяжении тридцати календарных дней;

– обнародование либо возвращения закона в Парламент для повторного обсуждения и голосования за принятие его положений.

Полномочия Президента страны, определяющиеся назначением и освобождением от должностей Премьер-Министра и членов Правительства в соответствии со ст. 44 Конституции:

– после консультирования с существующими политическими партиями внесение на рассмотрение в Парламент страны согласия на кандидатуру Премьер-Министра;

– назначение утвержденного Премьер-Министра на должность при наличии согласия со стороны Парламента;

– освобождение Премьер-Министра от занимаемой должности;

– выявление структуры Правительства страны;

– назначение членов Правительства на конкретные должностные места;

– принятие их присяги;

– освобождение членов Правительства страны от занимаемых должностных мест;

– самостоятельное назначение министра внутренних, иностранных дел, министра обороны;

– осуществление председательства на собраниях Правительства по значимым государственным вопросам.

Помимо перечисленных выше, Президент страны также выполняет следующие полномочия:

– при наличии согласия со стороны Парламента освобождение Председателей Высшего Судебного Совета, Конституционного Суда, Комитета национальной безопасности, Национального Банка, а также Генерального Прокурора с занимаемых ими должностей;

– формирование и реорганизация органов публичной власти, которые подчиняются Президенту, освобождение руководителей этих органов от занимаемых ими должностей;

– назначение и отзыв дипломатов страны, работающих в международных представительствах;

– назначение Председателя и 2 членов Высшей аудиторской палаты и Центральной избирательной комиссии на временной период – 5 лет;

– формирование национальной Службы охраны;

– назначение и выявление полномочий Государственного советника страны, освобождение от занимаемой им должности;

– создание административного аппарата Президента;

– формирование совещательных и консультативных государственных органов, в том числе Совета Безопасности, Высшего Судебного Совета и Ассамблеи народа;

– направление обращений в Конституционный Суд в целях рассмотрения принятого законодательного акта на соблюдение положений действующей редакции Конституции страны;

– ведение международных договоров, подписание ратификаций и международных договоров, принятие грамот аккредитованных представительств за рубежом;

– назначение высших органов Вооруженных Сил страны, освобождение от занимаемых должностей служащих;

– награждение и присвоение воинских, почётных званий, государственными наградами, дипломатических рангов, классных чинов;

– предоставление политического убежища, установление гражданства определенным субъектам.

При нарушении функционирования государственных органов в стране, наличии различных угроз, включая угрозы независимости и автономии, государственной целостности, деятельности демократически ориентированных институтов государственного управления, политической устойчивости и безопасности населения Президент при консультировании с Парламентом и Премьер-Министром может предпринять такие действия, как:

– ввести режим чрезвычайного положения на отдельных территориях либо по всей стране;

– использовать имеющиеся в стране Вооруженные Силы.

При прямой внешней угрозе государственной безопасности глава страны может ввести режим военного положения на отдельных территориях либо по всей стране; объявить мобилизацию населения с информированием об указанных мероприятиях Парламента.

В соответствии со ст. 46 Конституции Республики Казахстан честь и достоинство Президента Казахстана выступают неприкосновенными, его охрана обеспечивается за счёт реализуемого государственного механизма, при этом данные конституционные положения распространяются на глав страны, полномочия которых на текущий момент времени прекращены.

Полномочия Президента страны могут быть прекращены досрочно по следующим причинам:

1) *в связи с болезнью*;

2) *обнаружена государственная измена*;

3) *смерть* главы страны.

Специфическая особенность конституционной регламентации нормативно-правового статуса главы страны является то, что временно переходят полномочия Президента при досрочном их прекращении к председателю одной из палат Парламента Казахстана. Исходя из ст. 48 Конституции, при досрочном освобождении от занимаемой должности Президента либо смерти возложенные по конституционным положениям полномочия Президента на оставшийся временной промежуток переходят к Председателю Сената либо Мажилиса Парламента (если Председатель Сената не может исполнять президентские полномочия), либо к Премьер-Министру страны (если Председатель Мажилиса не может исполнять президентские полномочия). Лицо, которое временно исполняет полномочия Президента, не может инициировать дополнения либо изменения конституционных положений.

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.

Важную роль в юридическом закреплении статуса Президента Республики Казахстан играет Конституционный закон Республики Казахстан № 2733 от

26.12.1995 г. «О Президенте Республики Казахстан»[168]. В нём приведены соответствующие Конституции нормы об осуществлении президентских функций.

Сопоставительный анализ указанного выше Конституционного закона и непосредственно Конституции страны демонстрирует, что в них содержатся похожие по смыслу положения. Тем не менее, конституционный закон в большей мере конкретизирует и уточняет положения и нормы, приведенные в Конституции страны. Результаты сравнительного анализа описания президентских полномочий по конституционному закону и Конституции страны отражены в Приложении 1.

Анализируя конституционные основы регламентации президентской власти в Казахстане, целесообразно отметить недействующий на данный момент Конституционный Закон № 83-II от 20.06.2000 «О Первом Президенте Республики Казахстан – Елбасы»[169] (действовал до 13 февраля 2023 года), положения которого посвящены Н.А. Назарбаеву (первому Президенту страны), наделявший его таким правовым статусом, благодаря которому Елбасы мог вмешиваться в работу любых государственных органов и имел прямое на них влияние. В 1 статье Конституционного закона № 83-II было закреплена возможность пожизненно Первого Президента входить в состав Конституционного Совета, обсуждать значимые для государственной безопасности вопросы. Он мог обращаться к национальному населению, органам и должностным лицам публичной власти с любыми инициативами в сфере строительства, положениями макроэкономической политики и государственной безопасности, подлежащими рассмотрению нижестоящими ответственными органами. Исходя из ст. 3 Конституционного закона № 83-II, Первый Президент Республики Казахстан – Елбасы имеет право на неприкосновенность (нельзя привлечь к правовой ответственности в период выполнения президентских полномочий, арестовать и задержать, допрашивать, досматривать личные вещи и обыскивать; всё имущество является неприкосновенным, включая средства связи, служебный транспорт, нежилые и

[168] КЗ РК от 26.12.1995 года № 2733 (ред. от 01.07.2023) «О Президенте Республики Казахстан».

[169] КЗ РК от 20.06.2000 № 83-II (утратил силу) «О Первом Президенте Республики Казахстан – Елбасы».

жилые помещения, документы, принадлежащие бывшему Президенту, на него не могут быть наложены ограничения, предусмотренные в действующем законодательстве; неприкосновенность банковских расчётных счетов). Кроме того, право на неприкосновенность распространяется на все активы, находящиеся в собственности фонда Первого Президента, других учреждений, которые были образованы Президентом. Аналогичные государственные гарантии распространяются на членов семьи Елбасы. Отметим, что в Конституции Казахстана, статьи 34, 35, 36 отражают конституционные положения об Экс-президентах страны. В частности, в ст. 34 Конституции установлено право Экс-президента присутствия на заседаниях Парламента, включая торжественные (например, инаугурация Президента). Следует заметить, что экс-президент не может вмешиваться в осуществляемые дела государственной важности.

В настоящее время Елбасы не обладает существенным влиянием на государственный организационно-экономический механизм, у него существует только исторический статус Первого Президента страны. Данный Конституционный закон и гарантии действовали целых 23 года, лишь 13.02.2023 этот конституционный закон утратил силу. После утраты силы, статус Елбасы стал носить исключительно формальный характер, Елбасы был отстранен от вмешательства в государственные дела и утратил свое влияние на все ветви власти.

Г.М. Казиева в своем диссертационном исследовании выделяет отличительную особенность казахстанской модели государственного управления – юридически сильный (высокий) статус главы государства[170]. После февраля 2023 года данная особенность потеряла свою актуальность, поскольку роль Президента Республики Казахстан была ослаблена описанными нами ранее событиями.

Анализ исторических этапов становления и трансформации конституционно-правовых основ организации президентской власти в Республике Казахстан позволяет сделать вывод, что ее современные конституционно-правовые основы

---

[170] *Казиева, Г.М.* Конституционно-правовые основы государственного управления на федеральном (центральном) и региональном (местном) уровнях в Российской Федерации и Республике Казахстан: сопоставительный анализ : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Гаухар Мукамбетжановна Казиева; Ин-т государства и права РАН. – Москва, 2009. – 217 с. С. 69.

базируются на исторических предпосылках и политических реалиях Казахстана. Полагаем верным позицию В.А. Малиновского о том, что утвержденная при помощи Конституции президентская форма в государственном управленческом механизме Казахстана в полной мере обеспечивает устойчивость планомерных политических изменений в государстве. Тем не менее, целесообразно согласиться с данным утверждением лишь частично. На протяжении 2017-2022 гг. происходили значимые изменения в государственном механизме Казахстана. Поэтому в рамках происходящей модернизации нужно решать задачи по перспективности улучшения президентского режима государственного управления.

Таким образом, конституционно-правовые основы президентской власти в Республике Казахстан на современном этапе характеризуются следующим: 1) фактическое и нормативное положение Президента страны неполностью соответствует президентскому режиму государственного управления; 2) Президент Республики Казахстан, исходя из принятой Конституции, не включен ни в одну из существующих ветвей публичной власти, выполняет полномочия и функции, которые характерны для главы страны; 3) в Конституции установлена двуединая характеристика правового статуса Президента Республики Казахстан: высшее должностное лицо государственного механизма и глава страны; 4) независимость Президента обеспечивается внепарламентским способом его избрания, конституционно закрепленной процедурой прекращения полномочий досрочно и наличием собственных полномочий, позволяющих ему действовать независимо от Правительства.

Конституционно-правовые основы президентской власти в стране в современных условиях закрепляют статус Президента как ключевой фигуры в системе органов государственной власти. Такое положение Президента Республики Казахстан способствует постепенной интеграции исполнительной и законодательной публичной власти в единый национальный механизм, базирующийся на сдерживании действий, что приводит к эффективному межведомственному взаимодействию государственных органов.

§ 2. Конституционно-правовые основы организации законодательной власти в Республике Казахстан

С принятием Конституции Республики Казахстан 1995 г. впервые юридически закреплено понятие «парламент» и фактически положено начало становлению основ парламентаризма в Казахстане. По Конституции 1995 г. Парламент Республики Казахстан являл собой высший представительный орган Казахстана, на который возлагались функции законодательного характера.

Парламент представляет собой представительный государственный орган, выполняющий функции законодательной ветви публичной власти[171].

Нормативное положение и организация Парламента Республики Казахстан определены Конституцией страны (в редакции от 1995 г.), Конституционным законом Республики Казахстан «О Парламенте Республики Казахстан и статусе его депутатов»[172] и иным действующим законодательством.

Исходя из ст. 49 действующей редакции Конституции и ст. 1 Конституционного закона Республики Казахстан «О Парламенте Республики Казахстан и статусе его депутатов», Парламент страны представляет собой представительный государственный орган, выполняющий функции законодательной ветви публичной власти. Он избирается народом посредством выборов, выражает волю народа, интересы отдельных социальных групп или общества, а также осуществляет законодательную деятельность, т.е. принимает нормативно-правовые акты, обладающие высшей юридической силой. Исключительная прерогатива парламента на законодательную деятельность обусловлена, как отмечает Г.Д. Садовникова, его представительным характером, получением легитимности посредством волеизъявления национального общества и, соответственно, является представительным государственным органом,

---

[171] *Нурмагамбетов, Р.Г.* Указ. соч. С. 155.

[172] КЗ РК от 16.10.1995 № 2529 (ред. от 19.04.2023) «О Парламенте Республики Казахстан и статусе его депутатов».

выражающим волю всего общества[173]. Основная задача представительной власти на протяжении всей истории ее становления (представление интересов, их защита и оформление в нормативных актах механизмов реализации прав граждан) зависит от объективных и субъективных причин. Представительный характер парламента проявляется в выражении интересов и воли народа (нации), то есть всей совокупности граждан данного государства, парламент управомочен принимать наиболее авторитетные управленческие решения именем народа[174].

Парламент имеет двухпалатную структуру. Согласно ст. 50 Конституции страны Парламент имеет две постоянно действующие палаты: Сенат и Мажилис. Данная конституционная норма терминологически подчеркивает, что парламент Республики Казахстан является единым, нераздельным органом, несмотря на наличии двух палат.

Несмотря на то, что двухпалатный парламент характерен для федеративных государств, в международном сообществе имеются страны с унитарным устройством государственного управления, где парламенты являются двухпалатными (Франция, Италия, Испания и др.). Унитарное государство Казахстан также имеет двухпалатный парламент. Однако Г.С. Сапаргалиев подчеркивает, что структура парламента не обязательно должна быть обусловлена формой государственного устройства и выбор структуры парламента в Республике Казахстан обусловлен субъективным фактором, подходом и стремлением плодотворно и эффективно обеспечивать законодательную деятельность Парламента Республики Казахстан[175]. При этом отпечаток унитарной формы устройства выражается в единых полномочиях Сената и Мажилиса Парламента. Схожее мнение выражают Р.Г. Нурмагамбетов и С.К. Укин, отмечая, что

---

[173] *Садовникова, Г.Д.* Взаимодействие представительных и судебных органов в системе разделения властей / Г.Д. Садовникова // Право и государство: теория и практика. – 2017. – № 2 (146). – С. 118-122. С. 120.

[174] Конституционное (государственное право) зарубежных стран : В 4 т. Тома 1–2. Часть общая: учебник / отв. ред. проф. Б.А. Страшун. – 3-е изд., обновл. и дораб.– М.: Издательство БЕК, 2000. – 784 с. С. 266.

[175] Правовые проблемы унитаризма в Республике Казахстан / Сапаргалиев Г., Мухамеджанов Б., Жанузакова Л., Сакиева Р. С. 122.

двухпалатный Парламент способствует принятию наиболее проработанных законодательных актов, уменьшению угрозы кризисных явлений в межведомственном взаимодействии, достижению высокой стабильности в работе Парламента Казахстана, сокращению отрицательного воздействия местнических трендов в законотворчестве, возникающих при существовании однопалатного Парламента[176]. По мнению Н.З. Нигматулина, Парламент Республики Казахстан продемонстрировал жизнеспособность в национальном устройстве с учётом опыта и путей развития страны, проверки на эффективность конституционных принципов с даты утверждения Конституции[177].

Устанавливая структуру Парламента Республики Казахстан, Конституция выдвигает Сенат на первое место, а Мажилис занимает второе. При этом, сравнивая двухпалатность Парламента Республики Казахстан с двухпалатностью Федерального Собрания Российской Федерации, следует отметить, что в Казахстане аналогично России, конституционное разграничение палат Парламента на верхнюю и нижнюю отсутствует. Г.С. Сапаргалиев справедливо отмечает, что Сенат не является верхней палатой в полном объеме, так как важнейшие вопросы жизни Казахстана подлежат рассмотрению и решению совместными заседаниями Сената и Мажилиса на равноправных началах[178].

Рассуждая о сущности двухпалатных парламентов, Ю.В. Тороп также справедливо отмечает, что она проявляется в трех основных признаках: 1) палаты должны формироваться на основе народного представительства; 2) палаты должны быть коллегиальными; 3) принятие законов осуществляется только посредством совместного участия обеих палат[179]. Соглашаясь с данным мнением, рассмотрим эти признаки применительно к Парламенту Республики Казахстан.

---

[176] *Нурмагамбетов, Р.Г.* Указ. соч. С. 157.

[177] *Нигматулин, Н.З.* Конституция Республики Казахстан. Научно-практический комментарий : монография. – Астана, 2018. – 640 с. – ISBN 978-601-06-4944-6. С. 375.

[178] Правовые проблемы унитаризма в Республике Казахстан / Сапаргалиев Г., Мухамеджанов Б., Жанузакова Л., Сакиева Р. С. 124.

[179] *Тороп, Ю.В.* О структуре парламентов западноевропейских федераций (Австрия, Бельгия, Германия, Швейцария) / Ю.В. Тороп // Актуальные проблемы конституционного и муниципального права. Сб. статей, посвященных 75-летию со дня рождения академика О.Е.Кутафина / отв. ред. В.И.Фадеев. – Москва, 2012. – С. 225-235. С. 226.

Особое значение Парламента Республики Казахстан как представительного органа проявляется и в способе его формирования. Порядок формирования структурных компонентов Парламента обладает специфическими чертами. *Сенат* формируют депутаты (от каждой области, столицы, значимых городов Республики по два представителя в соответствии с конституционным законом). Депутаты – это лица, которые на основании выборов наделяются соответствующим мандатом. Исходя из ст. 7 Конституционного закона Республики Казахстан № 2464 «О выборах в Республике Казахстан»[180] выборы депутатов проводятся согласно тайному голосованию при осуществлении избирательного права. Участие принимают выборщики, а именно депутаты маслихатов, на равных основаниях, на каждого выделен только один голос. Выбранный депутат может выполнять свои полномочия шесть лет. Тем не менее, примерно 50% депутатов с периодичностью в три года избирается на новый срок. Вместе с тем последующие выборы депутатов осуществляются не позднее 60 календарных дней, оставшихся до завершения периода выполнения своих полномочий.

В состав казахстанского Сенат включаются десять депутатов, которые устанавливаются Президентом страны, в том числе по предложению Ассамблеи национального народа (пять депутатов). Данный орган выступает консультативно-совещательным органом. Его ключевая задача состоит в осуществлении макросоциальной политики, увеличении эффективности межведомственного и межинституционального взаимодействия в области этнических отношений. Президент Республики Казахстан является председателем Ассамблеи народа Казахстана. В структуру Ассамблеи помимо председателя входят: депутаты Парламента, министры, акимы областей и представители республиканских этнокультурных объединений[181]. В Мажилисе Парламента Республики Казахстан существует квота на девять мест от Ассамблеи национального населения. В данном случае выборы осуществляются на сессии Ассамблеи национального народа,

[180] КЗ РК от 28.09.1995 № 2464 «О выборах в Республике Казахстан».

[181] Справочная информация об Ассамблее народа Казахстана [Официальный сайт] : Официальный сайт Ассамблеи народа Казахстана. – 2023. – Режим доступа: https://assembly.kz/ru/ank/obshchaya-informatsiya/deyatelnost/, свободный. – Загл. с экрана.

созываемой Президентом. Также на выборах присутствуют члены местной избирательной комиссии.

Исходя из ст. 51 Конституции страны, выборы депутатов Мажилиса проводятся при помощи тайного голосования на базе равного и всеобщего избирательного права. *Мажилис* включает 98 депутатов, которые избираются согласно смешанной избирательной системе: пропорциональное представительство и по одномандатным округам. В соответствии со ст. 4 Конституционного закона Республики Казахстан «О Парламенте Республики Казахстан и статусе его депутатов»[182], 69 депутатов избираются при помощи тайного голосования от политических партий по единому общенациональному избирательному округу, 29 депутатов – по одномандатным округам на базе равного и всеобщего избирательного права. Период выполнения депутатами Мажилиса возложенных полномочий составляет пять лет. Последующие выборы депутатов Мажилиса осуществляются не позднее 60 календарных дней, оставшихся до завершения периода выполнения своих полномочий и созыва Президента.

Интересно, что терминологически Конституция Республики Казахстан использует обобщающий термин – «депутат Парламента» (ч. 4 ст. 50, ч. 3-6 ст. 51, ст. 52 и др.). В казахстанской действительности принято, что депутат Парламента – это лицо, которое имеет гражданство данной страны, постоянно проживает на протяжении 10 лет на территории Республики. Депутат Сената – это лицо, которое имеет гражданство данной страны, постоянно проживает на протяжении минимум 3 лет на территории республиканского города или региона, достигло возраста 30 лет, обладает высшим профессиональным образованием, общий стаж трудовой деятельности – минимум 5 лет. Депутат Мажилиса - это лицо, которое имеет гражданство данной страны, постоянно проживает на протяжении минимум 3 лет на территории республиканского города или региона, достигло возраста 25 лет, обладает высшим профессиональным образованием, общий стаж трудовой

[182] КЗ РК от 16.10.1995 № 2529 (ред. от 19.04.2023) «О Парламенте Республики Казахстан и статусе его депутатов».

деятельности – минимум 5 лет. В соответствии со ст. 51 Конституции депутат Парламента должен принести населению Республики присягу.

Таким образом, исходя из характеристики Парламента Казахстана, являющегося законодательным и представительным государственным органом, приходим к выводу, что Мажилис в полной мере осуществляет представительную функцию. Вместе с тем Сенат 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.

Говоря о структуре парламента недостаточно проанализировать порядок его формирования. *Если говорить о двухпалатном законодательном органе, то законы в нем должны приниматься только путем согласованного волеизъявления обеих палат*[183]. Как справедливо писал Б.С. Крылов, парламент рассматривается как единое целое, если его решения являются результатом соглашения между палатами[184].

Здесь важной представляется ч. 1 ст. 54 Конституции страны, в которой отражено, что палаты Парламента по раздельности принимают законодательные акты посредством подробного рассмотрения вопросов в Мажилисе, потом в Сенате, за исключением конституционного законодательства. Которые согласно пункту 20 Регламента Парламента Республики Казахстан[185] двумя палатами совместно принимаются абсолютным большинством, иначе говоря, на голосовании должно быть не менее 67% голосов от численности депутатов.

Конституционный закон Республики Казахстан № 2529 от 16.10.1995 установил перечень вопросов, по которым Парламент Республики Казахстан

---

[183] *Торон Ю.В.* Указ. соч. С. 231.

[184] *Крылов, Б.С.* Парламент буржуазного государства : Полит. Сущность и формы парламента и парламентаризма на соврем. Этапе / Акад. Наук СССР. Ин-т государства и права. – Москва : Изд-во ИМО, 1963. – 355 с. С. 75.

[185] Постановление Парламента Республики Казахстан от 20.05.1996 (ред. от 19.12.2022) «О Регламенте Парламента Республики Казахстан»: [принято Парламентом Республики Казахстан (старое название: Президиум Верховного Совета РК; Президиум Верховного Совета Казахской ССР; Верховный Совет РК; Верховный Совет Казахской ССР)] // Ведомости Парламента Республики Казахстан. – 1996 г. – № 6-7. – Ст. 227.

вправе принимать законы. Согласно ст. 16 этому конституционному закону[186], Парламент страны может издавать нормативные акты, регламентирующие значимые социальные отношения, принимающие основополагающие правовые нормы, включая определение правосубъектности, общечеловеческих и гражданских прав и свобод, ответственности, обязательств; формы пользования и распоряжения собственностью; основы управленческого механизма в федеральных и муниципальных органах, в государственной гражданской службе; нормы установления обязательных государственных платежей и налоговых сборов; утверждение государственного бюджета; характеристик судопроизводства; развития сектор общественного обеспечения, здравоохранения и образования; приватизации активов и непосредственно учреждений государственного сектора; экологической безопасности; административно-территориального статуса Казахстана; государственной безопасности и развития оборонного комплекса. Иные аспекты регламентируются подзаконными актами.

Важно отметить, что *право законодательной инициативы реализуется в Мажилисе.* Исключением из этого правила является ситуация, когда Мажилис был распущен Президентом Республики Казахстан и функции парламента временно осуществляет Сенат. Согласно регламенту Сената (п. 55-1), в период выполнения Сенатом функции Парламента субъект, обладающий законотворческими правами, может внести проект законодательного акта в Сенат официально. Это выступает законодательной инициативой, предполагающей внесение проекта законодательного акта в официальном формате, который должен быть рассмотрен Парламентом.

В третьей главе Конституционного закона Республики Казахстан от 16.10.25 № 2529[187] и ст. 61 Конституции Республики Казахстан отражена характеристика субъекта, который может выступить с законодательной инициативой. В качестве такого субъекта могут быть:

---

[186] КЗ РК от 16.10.1995 № 2529 (ред. от 19.04.2023) «О Парламенте Республики Казахстан и статусе его депутатов».

[187] КЗ РК от 16.10.1995 № 2529 (ред. от 19.04.2023) «О Парламенте Республики Казахстан и статусе его депутатов».

- Президент страны;
- депутаты Парламента;
- Правительство.

На основании постановления Мажилиса законодательные проекты затем направляются в соответствующие постоянные комитеты данного государственного органа с целью рассмотрения на пленарном заседании, если имеются заключения от этих комитетов. Законодательные проекты, которые предполагают уменьшение либо повышение бюджетных расходов, вносятся в Мажилис, если имеется положительное экспертное заключение от Правительства. Законодательные проекты, которые вносятся в качестве законодательной инициативы от Президента в Мажилис, рассматриваются без экспертного заключения. Нормативный акт, который принят абсолютным большинством голосов в Мажилисе, затем вносится в Сенат (на рассмотрение максимально отводится 60 календарных дней). При этом Мажилис может отклонить внесенный законодательный проект при помощи абсолютного большинства голосов. Если законопроект был отклонен, соответственно, он непринят. Если нормативный акт посредством абсолютного большинства голосов одобрен на уровне Сената, то в период 10 календарных дней должен быть представлен на подпись Президенту. Когда нормативный акт не одобрен на уровне Сената, нормативный акт снова вносится на рассмотрение в Мажилис. Однако Сенат может предложить депутатам, входящим в Мажилис, новый вариант некоторых статей, содержащихся в рассматриваемом нормативном акте. По мнению Г.С. Сапаргалиева, в этом процессе Сенат играет роль сдерживания действий Мажилиса, для того предупредить вероятное противостояние между государственными исполнительными органами, поскольку законопроекты вносятся главным образом по инициативе Правительства, Мажилис подходит к их рассмотрению весьма критически[188]. Когда Сенат на протяжении 60 календарных дней не принял конкретного решения относительно нормативного акта, он автоматически представляется на подпись Президенту страны. Когда

[188] *Сапаргалиев, Г.С.* Конституционное право Республики Казахстан. С. 329.

депутаты Мажилиса посредством абсолютного большинства голосов утверждают представленный новый вариант некоторых статей, содержащихся в нормативном акте, от Сената, соответственно, закон в новой редакции принят Мажилисом и одновременно одобрен Сенатом. Когда на уровне Мажилиса посредством абсолютного большинства голосов принимается возражение в отношении представленного нового варианта некоторых статей, содержащихся в нормативном акте, от Сената, и/или когда депутаты Сената в целом не приняли внесенный нормативный акт, появляются разногласия между этими двумя Палатами, которые затем разрешаются с помощью нормативных процедур соглашения. Когда на уровне Мажилиса посредством абсолютного большинства голосов нормативный акт не был принят в представленной комиссией редакции, депутаты осуществляют повторное голосование принятого ранее варианта нормативного акта. В случае, когда по повторному голосованию не менее 67% депутатов подтвердит свое решение по принятому ранее варианту нормативного акта, он на протяжении 10 календарных дней представляется на подпись главе государства. Когда законодательный акт не набирает 67% и выше голосов на уровне Мажилиса, считается, что нормативный акт не был принят. Законы Республики вступают в силу после их подписания Президентом Республики.

Своеобразие двухпалатной структуры Парламента Республики Казахстан, как представляется, заключается в его двойственной правовой природе, сочетании в его функционировании как признаков двухпалатного, так и однопалатного органа.

В ряде случаев он фактически функционирует как однопалатный орган. Это проявляется как в порядке решения им вопросов своей компетенции, так и в возможности создавать общие для палат органы. Так, в соответствии со ст. 53 Конституции страны на совместных заседаниях двухпалатного Парламента решаются предусмотренные конституционными положениями вопросы. Анализируя приведенный перечень вопросов, отмечаем, что высокой значимостью обладают общественные и общегосударственные вопросы, в частности:

– внесение дополнений либо изменений согласно предложениям Президента в содержание Конституции;

– принятие отчётности Высшей аудиторской палаты, Правительства Казахстана, отражающей выполнение государственного бюджета;

– обеспечение мира на территории государства.

Порядок работы национального Парламента регламентирован посредством соответствующего Регламента на территории рассматриваемой страны[189]. Вместе с тем действуют также регламенты по работе Мажилиса и Сената в отдельности. Принимаемые на совместных заседаниях Мажилиса и Сената решения официально оформляются через Постановления. Тем не менее, отмечаются противоречия, поскольку, исходя из ст. 13 Конституционного закона республики Казахстан «О парламенте Республики Казахстан и статусе его депутатов»[190], когда на совместных заседаниях двух палат принимаются нормативные акты, голосование по ним осуществляется отдельно. В контексте ст. 60 Конституции, утверждена возможность решения совместных вопросов Мажилиса и Сената, соответственно, каждая из палат может сформировать совместную комиссию согласно принципу паритета.

Достаточно специфичной представляется закрепленная законодательно возможность Сенату осуществлять функции Парламента в отсутствие второй палаты – Мажилиса. Это отражено в ст. 36 конституционного закона «О Парламенте Республики Казахстан», в котором обозначено, что при роспуске депутатов Мажилиса решением Президента временно все функции по принятию нормативных актов осуществляет Сенат. Тогда данный порядок определяется соответствующим Регламентом Сената.

---

[189] Постановление Парламента Республики Казахстан от 20.05.1996 (ред. от 19.12.2022) «О Регламенте Парламента Республики Казахстан»: [принято Парламентом Республики Казахстан (старое название: Президиум Верховного Совета РК; Президиум Верховного Совета Казахской ССР; Верховный Совет РК; Верховный Совет Казахской ССР)] // Ведомости Парламента Республики Казахстан. – 1996 г. – № 6-7. – Ст. 227.

[190] КЗ РК от 16.10.1995 № 2529 (ред. от 19.04.2023) «О Парламенте Республики Казахстан и статусе его депутатов».

Важно отметить, что после консультирования Президента с председателями Сената и Мажилиса, а также с Премьер-Министром он может распустить Мажилис либо весь Парламент страны. Тем не менее, исходя из ст. 63 Конституции, Мажилис и весь Парламент казахстанского государства не представляется возможным распустить, если введено военное либо чрезвычайное положение, а также за полгода до завершения президентских полномочий главой государства, на протяжении года после совершения роспуска предыдущего Парламента. Началом обозначенного годичного периода становится дата утверждения нормативного акта Президента о роспуске Мажилиса либо всего Парламента казахстанского государства. Указанный период истекает в конкретную дату следующего года. Когда завершение годичного срока приходится на месяц, в котором отсутствует обозначенная по документу дата, истечение временного периода приходится на последний день конкретного месяца. Целесообразно заметить, что президентские полномочия по роспуску Парламента, которые закреплены за Президентом Республики Казахстан, демонстрируют некую зависимость Парламента перед Президентом, поскольку Парламент как законодательная ветвь власти должен обладать независимостью.

В свою очередь *двухпалатная сущность Парламента Республики Казахстан проявляется в том, что Конституцией Республики Казахстан закрепляются вопросы исключительного ведения Мажилиса (ст. 56, ст. 57) и Сената (ст. 55, ст. 57).*

К исключительному ведению Мажилиса страны относятся такие вопросы, как:

– принятие нормативных актов, которые были внесены в Парламент;

– предоставление Президенту согласие на назначение на должность Премьер-Министра конкретного кандидата;

– объявление президентских выборов в государстве;

– заслушивание отчётности и заключений Председателя Высшей аудиторской палаты;

– выражение вотума недоверия Правительству.

К исключительному ведению Сената казахстанского государства относятся такие вопросы, как:

– освобождение и избрание на должность судей и Председателя Верховного Суда, принятие присяги данных должностных лиц;

– освобождение и избрание на должность Уполномоченного по правам человека в Республике Казахстан;

– предоставление согласия Президенту на назначение Председателей Высшего Судебного Совета, Конституционного Суда, Комитета национальной безопасности, Национального Банка, Генерального Прокурора;

– лишение права на личную неприкосновенность Уполномоченного по правам человека, Генерального прокурора;

– осуществление функциональных задач Парламента при рассмотрении и принятии нормативных актов, когда Мажилис временно отсутствует в структуре данного государственного органа.

Кроме того, в соответствии со ст. 57 Конституции самостоятельно Сенат и Мажилис могут решать такие вопросы, как:

– назначение судей Конституционного Суда на должности (трёх человек);

– заслушивание отчётности членов Правительства, отражающей результаты проведенной ими деятельности, по инициативе минимум 33% депутатов.

После заслушивания отчётности членов Правительства по большинству голосов (минимум 67% депутатов) может быть принято обращение депутатов государственного органа к Президенту по освобождению данного члена Правительства от занимаемой им должности при невыполнении законодательных положений. Тогда Президент освобождает данного члена Правительства от занимаемой им должности, создаёт рабочую и координационную комиссию в Парламенте. Все принимаемые Мажилисом и Сенатом решения оформляются через соответствующие Постановления.

При этом в содержании Конституции приведены вопросы, раздельно решаемые двумя Палатами: на уровне Мажилиса, а потом на уровне Сената. Перечень таких вопросов крайне широкий, в частности:

– внесение дополнений либо изменений в процессе принятия государственного бюджета;

– утверждение и отмена налоговых сборов, режимов налогообложения;

– принятие порядка разрешения административно-территориальных вопросов в Казахстане;

– государственные заимствования, предоставление иным странам социально-экономической, гуманитарной помощи;

– амнистия субъектов;

– утверждение перечня воинских и почётных званий, государственных наград, дипломатических рангов, чинов, а также национальных символов;

– денонсация и ратификация международных актов;

– обсуждение отчётности, отражающей выполнение государственного бюджета;

– выдвижение инициатив о референдуме;

– преодоление вето Президента Республики Казахстан, наложенным им на принятые Парламентом законы.

Двухпалатность характеризуется тем, что порядок работы каждой палаты регулируется собственным регламентом – Регламентом Сената Парламента Республики Казахстан[191] и Регламентом Мажилиса Парламента Республики Казахстан[192].

Итак, специфика двухпалатной структуры Парламента заключается в том, что для Мажилиса и Сената:

---

[191] Постановление Сената Парламента Республики Казахстан от 08.02.1996 (ред. от 22.12.2022) «Регламент Сената Парламента Республики Казахстан»: [принято Парламентом Республики Казахстан (старое название: Президиум Верховного Совета РК; Президиум Верховного Совета Казахской ССР; Верховный Совет РК; Верховный Совет Казахской ССР)].

[192] Постановление Мажилиса Парламента Республики Казахстан от 08.02.1996 (ред. от 29.03.2023) «Регламент Мажилиса Парламента Республики Казахстан»: [принято Парламентом Республики Казахстан (старое название: Президиум Верховного Совета РК; Президиум Верховного Совета Казахской ССР; Верховный Совет РК; Верховный Совет Казахской ССР)] // Ведомости Парламента Республики Казахстан. – 1996 г. – № 3. – Ст. 213-216.

– закрепляется как совместная, так и раздельная компетенция, что характеризует своеобразие его двухпалатной структуры, которая реализуется посредством совместных и раздельных заседаний; в отсутствие Мажилиса (в случае его роспуска) функции законодательного органа осуществляет только Сенат;

– в системе нормативно-правовых актов присутствуют как постановления Парламента Республики Казахстан, так и акты каждой из палат – Постановления Мажилиса и Постановления Сената. При этом, Постановления Парламента принимаются раздельным голосованием Палат;

– Палаты Парламента могут создавать совместные органы (комитеты и комиссии) при том, что у каждой из них существуют собственные государственные органы, комитеты, председатели по структуре Парламента;

– регламентация порядка работы обеих Палат происходит на основе единого регламента и соответствующих регламентов по Мажилису и Сенату.

Н.Н. Турецкий отмечает, что представительная власть как форма проявления народной демократии присуща казахстанскому народу издавна[193]. Представительная власть в Республике Казахстан менялась вместе с существующими в Казахстане политическими системами. Так, Н. Н. Турецкий выделяет четыре периода формирования представительной власти в Казахстане[194]: *первый период* (1937-1978 гг.). Берет начало с внесения в конституцию Казахской ССР 26.03.1937 положения о том, что Высшим органом государственной власти Казахской ССР является Верховный Совет Казахской ССР. Данный период обладал определенной стабильностью законодательного органа; *второй период* (1978-1993 гг.). Начинается с принятием Конституции Казахской ССР 1978 г. В качестве высшего органа государственной власти продолжает выступать Верховный Совет Казахской ССР. В настоящем периоде имел место принцип верховенства Верховного Совета. Верховный Совет был в праве решать вопросы, отнесенные

[193] *Турецкий, Н.Н.* Законодательная ветвь власти Казахстана : монография. – Алматы: ТОО «Издательство «Норма-К», 2019. – 360 с. – ISBN 978-601-7263-45-4. С. 9.

[194] Там же. С. 10-27.

Конституцией СССР и конституцией Казахской ССР к ведению республики. Отсутствие разделения власти и подчиненное положение Верховному Совету СССР до 1990-х годов не позволяют охарактеризовать Верховный Совет Казахской ССР как парламент; *третий период* (1993-1995 гг.). Берет начало с принятием Конституции Республики Казахстан 1993 г. Верховный Совет Республики Казахстан обозначился на первом месте в перечне органов государственной власти и стал единственным законодательным и высшим представительным органом в Республике Казахстан. Депутат Верховного Совета теперь выступает как представитель народа Республики Казахстан. Вместе с тем, что Конституция 1993 г. наделила Верховный Совет обширным кругом полномочий, она (Конституция) содержала противоречия в части правовой базы системы взаимодействия ветвей власти; *четвертый период* (1995 н. – по настоящее время). Начинается с принятием Конституции Республики Казахстан 1995 г. и исключением Верховного Совета из правового поля. Впервые закреплено понятие «парламент». Учрежден двухпалатный Парламент. Парламент Республики Казахстан получил четкое утверждение, которое предполагало его сосредоточение на законодательной деятельности.

Стратегия эволюции казахстанской государственности с 1995 г. в качестве одного из явных векторов демонстрирует постепенное упрочение парламентской составляющей формы правления[195]. Становление независимости Парламента от Президента прослеживается в динамике развития конституционного законодательства в Республике Казахстан после советского периода. На протяжении становления законодательства, роль Парламента планомерно изменялась, в частности, в определенный момент усиливалась и сокращалась, в том числе независимость, самостоятельность государственных органов. На данный момент статус Парламента в казахстанском государстве укрепляется, в данном случае Президент фактически не осуществляет действия во главе трех ветвей

[195] *Малиновский, В.А.* Президент Республики Казахстан и Парламент Республики: взаимоотношения, система сдержек и противовесов. II Научное издание – Астана: Институт законодательства Республики Казахстан, 2005. – 53 с. – ISBN 9965-9825-3-8. С. 7.

власти, а находится вне их. Эти изменения и укрепление роли Парламента Республики Казахстан представляются позитивными и некоторые правовые механизмы и изменения могут быть задействованы и применены в отечественном законодательстве.

Исследование конституционно-правовых основ организации и деятельности законодательной власти в Республике Казахстан позволили сделать выводы, что статус Парламента характеризуется:

– спецификой представительной природы Парламента Республики Казахстан. Мажилис представляет весь народ Казахстана, Сенат представляет административно-территориальные единицы, т.е. местное мнение. Наличием Ассамблеи народа Казахстана, которая тесно связана с Парламентом Республики Казахстан, поскольку, во-первых, в Парламенте есть квота на 9 депутатских мест от Ассамблеи, во-вторых, Ассамблея представляет собой народ Казахстана в лице депутатов Парламента, министров, акимов областей и представителей республиканских этнокультурных объединений, в-третьих, решения принятые на сессии Ассамблеи обязательны для рассмотрения всеми органами власти, включая Парламент Республики Казахстан. Порядком формирования Сената, а также возможностью осуществления Сенатом функций законодательного органа в отсутствие Мажилиса;

– спецификой бикамеральной (двухпалатной) структуры при унитарной форме государственного устройства. Двойственностью его правовой природы. Сочетанием в его функционировании признаков двухпалатного и однопалатного органа;

– наличием конституционно-правовой ответственности перед Президентом в виде роспуска при закреплении президентской формы правления;

– зависимостью от Президента Республики Казахстан. Усиление самостоятельности Парламента возможно путем исключения из Конституции права Президента Республики Казахстан на его роспуск.

§ 3. Конституционно-правовые основы организации исполнительной власти в Республике Казахстан

В Республике Казахстан исполнительная ветвь власти закреплена за Правительством. Оно занимает главенствующее положение в системе органов исполнительной власти. К основным функциям Правительства относится руководство всеми входящими в систему субъектами исполнительной ветви власти. Разделение властей в Республике Казахстан предопределяет роль и статус Правительства как центрального звена в структуре управления. В функции Правительства входит управление страной, всеми сферами жизни государства и общества. Статус Правительства находит отражение в формулировках текста Конституции Республики Казахстан. Конституционно определены все ключевые вопросы эффективного включения Правительства в общую взаимосвязанную систему всех ветвей власти. В Конституции указаны механизмы и предназначение в системе сдержек и противовесов для контроля злоупотреблений и нарушений в деятельности Правительства и других субъектов власти.

М.М. Иманбековой публичная власть рассматривается как самостоятельная и одна из ведущих конституционных ценностей, выступающая в качестве обеспечительного механизма высшей ценности – человека, его прав и свобод[196]. В качестве главной функции, которую должны выполнять субъекты власти М.М. Иманбекова называет исполнение законов и своевременное и соответствующее принятым законам распоряжение организациями, включенными в общую иерархию органов исполнительной власти. Распорядительная деятельность, как и исполнение законов, нацелены на то, чтобы в оперативном

[196] *Иманбекова, М.М.* Исполнительная власть – конституционная ценность Республики Казахстан [Электронный ресурс]. – НЭБ Cyberleninka.ru. / М.М. Иманбекова // Законность и правопорядок в современном обществе. – 2011. – № 7. – Режим доступа: https://cyberleninka.ru/article/n/ispolnitelnaya vlast konstitutsionnaya tsennost respubliki-kazahstan, свободный. – Загл. с экрана.

режиме решать все возникающие вопросы в сфере экономики, культуры, в прочих сферах жизни социума.

Конституционно-правовые основы организации исполнительной власти в Республике Казахстан заложены, прежде всего, в текстах конституционных законов и самой Конституции (в разделе 5). Статусы Президента, Парламента и Правительства определены конституционным законом.

Функции и роль Правительства обозначены в конституционном законе 1995 года[197] . В соответствии с положениями закона Правительство представляет собой коллегиальный орган. Его задача руководить деятельностью всех организаций и структур, составляющих аппарат исполнительной ветви власти в Республике (статья 1). Эта норма практически дословно повторяет содержание ст. 64 Конституции Республики Казахстан. На ее основе могут быть выделены следующие важные характеристики, составляющие конституционно-правовые основы статуса Правительства:

– коллегиальный орган;

– осуществляет исполнительную власть;

– стоит во главе системы органов исполнительной власти.

Рассмотрим данные характеристики.

Под *коллегиальностью* принято понимать организационно-правовую форму построения и функционирования государственного органа, при которой его компетенция осуществляется путем совместно согласованного (коллегиального) принятия решений. А.Я. Сухарев под коллегиальностью понимает принцип управления, при котором руководство осуществляется группой уполномоченных лиц (коллегией), каждое из которых несет персональную ответственность за определенную сферу деятельности[198]. Г.М. Казиева среди положительных сторон принципа коллегиальности выделяет следующие: равный статус каждого звена коллегиального органа и их собственное отраслевое видение решения проблемы;

---

[197] КЗ РК от 18.12.1995 № 2688 (ред. от 19.04.2023) «О Правительстве Республики Казахстан».

[198] Большой юридический словарь / под ред. А.Я. Сухарева. – 3-е изд., перераб. и доп. – Москва : ИНФРА-М, 2006. - 858 с. – ISBN 5-16-002606-1. С. 312.

всесторонняя проработка вопроса при принятии того или иного нормативного правового акта (разработка законопроектов, разработка и утверждение постановлений правительства)[199]. Коллегиальность в деятельности Правительства Республики Казахстан проявляется и в коллегиальной ответственности. Так, в случае освобождения от должности Премьер-Министра прекращаются полномочий всего Правительства (ч. 7 ст. 70).

Коллегиальность как одна из конституционно-правовых основ статуса Правительства Республики Казахстан может рассматриваться как специфический признак, поскольку для президентских республик характерно, как пишет И.А. Алебастрова, что все решения по руководству повседневным государственным управлением принимаются главой государства единолично, то есть без голосования министров, которые выполняют при соответствующем должностном лице лишь совещательные функции[200].

Место Правительства Республики Казахстан в системе органов государственной власти характеризуется его *функциями.* Функции Правительства непосредственно в Конституции Республики Казахстан отражены весьма лаконично. Здесь сказано – осуществляет исполнительную власть. Безусловно, функция по организации исполнения принятых Парламентом законов, а также актов главы государства является ведущей в его деятельности. Вместе с тем, перечень полномочий Правительства, закрепленный в ст. 66 Конституции Республики Казахстан, позволяет сделать вывод, что это также и распорядительная, и управленческая (текущее управление государственными делами и общественными процессами) функции.

Обращаясь к компетенции Правительства Республики Казахстан, посредством которой реализуются его функции, отметим, что в отличие от компетенции Парламента Республики Конституция Республики Казахстан в ст. 66 устанавливает компетенцию Правительства Республики Казахстан в виде открытого перечня полномочий. Такой подход к правовому закреплению

---

[199] *Казиева, Г.М.* Указ. соч. С. 67.
[200] *Алебастрова, И.А.* Указ. соч. С. 357.

компетенции высшего органа исполнительной власти является типичным для большинства зарубежных государств. Большинство стран закрепляет в конституциях компетенцию правительств самым общим образом поскольку этот орган занимается по сути всеми вопросами государственного управления и перечислить их исчерпывающим образом вряд ли возможно[201]. В своем диссертационном исследовании А.Г. Магомедов отмечает, что для стран СНГ характерно определение компетенции правительства по остаточному принципу, когда правительству отводится решение всех вопросов, за исключением распорядительных и контрольных полномочий, которые отнесены к компетенции президента и парламента[202]. Вместе с тем, современный этап конституционного развития стран СНГ и в том числе Республики Казахстан, свидетельствует о том, что компетенция Правительства установлена Конституцией в самом общем виде и может быть дополнена текущим правовым регулированием. То есть она сформулирована как открытый перечень.

Широкий круг полномочий Правительства Республики Казахстан включает политическую, социально-экономическую, культурную, финансовую и правоохранительную сферы деятельности государства. Правительство Республики Казахстан:

– разрабатывает основные направления социально-экономической политики государства, его обороноспособности, безопасности, обеспечения общественного порядка и организует их осуществление; по согласованию с Президентом Республики утверждает государственные программы, а также обеспечивает их исполнение;

– представляет Парламенту Республики Казахстан республиканский бюджет и отчет о его исполнении, обеспечивает исполнение бюджета;

– вносит в Мажилис проекты законов и обеспечивает исполнение законов;

---

[201] Там же. С.358-359.

[202] *Магомедов, А.Г.* Конституционно-правовые основы системы органов государственной власти в странах СНГ: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Абас Гасанович Магомедов; Дагестан. гос. ун-т.. – Махачкала, 2004. – 166 с. С. 119.

– организует управление государственной собственностью;

– вырабатывает меры по проведению внешней политики Республики;

– руководит деятельностью министерств, государственных комитетов, иных центральных и местных исполнительных органов;

– отменяет или приостанавливает полностью или в части действие актов министерств, государственных комитетов, иных центральных и местных исполнительных органов Республики;

– по согласованию с Президентом Республики утверждает единую систему финансирования и оплаты труда работников для всех органов, содержащихся за счет государственного бюджета;

– выполняет иные функции, возложенные на него Конституцией, законами и актами Президента Республики Казахстан.

Таким образом, в Конституции указан не исчерпывающий перечень компетенций Правительства. Список полномочий может быть расширен и найти отражение в текстах нормативно-правовых актов, издаваемых Президентом [203].

Осуществляя исполнительную власть в Казахстане, Правительство Республики Казахстан возглавляет систему исполнительных органов и осуществляет руководство их деятельностью.

В систему органов исполнительной власти Республики Казахстан, помимо Правительства, входят Министерства, Акиматы, Агентства и Комитет. Всего в Республике Казахстан насчитывается 21 Министерство, 20 Акиматов, 6 Агентств и один Комитет. Подчеркнем, что в системе органов исполнительной власти в Республике Казахстан существует всего один Комитет национальный безопасности Республики Казахстан, который не входит в структуру Министерств и подчинен непосредственно Президенту Республики Казахстан. Комитет национальной безопасности Республики Казахстан направлен на обеспечение безопасности и суверенитета Республики. При сравнении с системой органов исполнительной власти в Российской Федерации, Комитет национальный безопасности Республики

[203] *Нурмагамбетов, Р.Г.* Указ. соч. С. 190.

Казахстан выполняет функции аналогичные Федеральной Службе безопасности Российской Федерации. Как и Федеральная служба безопасности Российской Федерации, Комитет национальной безопасности Республики Казахстан подчиняется главе государства. Говоря про Министерства, следует отметить, что это центральные исполнительные органы Республики Казахстан, которые осуществляют руководство отраслями государственного управления.

Президент Республики имеет право самостоятельно определять необходимость создания министерств, проведения их реорганизации, а также их ликвидации. Руководитель министерства, министр, – это фигура, назначаемая непосредственно самим Президентом на должность. Президент принимает издает распоряжения также и об освобождении министров от занимаемых ими должностей. Министерства издают нормативно-правовые акты в форме приказов, инструкций и прочего. По своему назначению такие акты должны быть направлены на исполнение принятых высшими органами законодательной власти законами, а также на исполнение указов Президента.

Акиматы (Администрация) являются региональными органами исполнительной власти в Республике Казахстан. Акиматы могут функционировать для обеспечения функций исполнительной власти на разных уровнях: область, район, сельский округ; помимо перечисленного акиматы существуют в столице и городах республиканского значения. Возглавляют Акиматы – Акимы, которые на местах имеют право выступать и действовать от имени Президента и Правительства Республики. Важно отметить, что Президент Республики Казахстан по представлению Премьер-министра назначает Акимов области и городов республиканского значения и столицы. В полномочия Акимов входит разработка экономических и социальных программ развития территории, местного бюджета, обеспечение их исполнения, назначает на должность и освобождает от должности руководителя местных исполнительных органов и вопросы связанные с организацией работы местных исполнительных органов.

Выстроена иерархическая система распределения полномочий, прав и обязанностей между Правительством Республики и находящимися в его ведомстве

министерствами. Согласно нормам, закрепленным в законодательстве Казахстана[204], Правительство руководит деятельностью подотчетных министерств, имеет право приостанавливать действие принятых министерствами нормативных актов, или отменять их действие. Заместители министров должны получать утверждение на должность от Правительства. Представление к должности направляется министрами. Правительство также освобождает заместителей министров от должности. Исключение составляют только заместители трех министров: обороны, внутренних и иностранных дел.

Правительство взаимодействует с органами местного самоуправления. Акимы возглавляют соответствующие организации, занимающиеся управлением на местном уровне. Им предоставлено право выступать от имени Президента и Правительства Республики. Правительство контролирует все нормативные акты, которые принимают акиматы: может быть принято решение об отмене принятого акта, или могут быть внесены изменения. Роль Правительства также состоит в том, чтобы руководить на уровне акиматов исполнением конституционных законов, указов президента, правительственных актов.

Следует уделить внимание такой административно-территориальной единице как город Байконур (Байконыр) Республики Казахстан. Байконур обладает правовым статусом, который соотносит его с категорией городов Российской Федерации федерального значения. Приняты особые нормативно-правовые документы, в которых регламентирован порядок проживания населения в городе Байконур, а также порядок работы предприятий и органов власти[205].

На межправительственном уровне правовое положение города регламентируется рядом соглашений: Договор аренды комплекса Байконур[206];

---

[204] КЗ РК от 18.12.1995 № 2688 (ред. от 19.04.2023) «О Правительстве Республики Казахстан».

[205] *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. – EDN ODSCAS. С. 56.

[206] Договор аренды комплекса «Байконур» между правительством республики Казахстан и правительством Российской Федерации от 10.12.1994 // Бюллетень международных договоров. – 1998 г. – № 10. – Ст. 9.

Соглашение «О статусе города Байконур, порядке формирования и статусе его органов исполнительной власти»[207]. Положения Договора и Соглашения имеют приоритет над российским и казахстанским внутригосударственным законодательством. Казахстан и Россия, представленные органами исполнительной власти, обязаны соблюдать все пункты Договора и Соглашения.

Правовой статус Байконура имеет определенную специфику. Формально, этот город относится к Кызыл-Ординской области Республики Казахстан. Однако по статусу Байконур приравнен к городу федерального значения Российской Федерации.

Сейчас только Москва, Санкт-Петербург и Севастополь обладают таким статусом согласно российской конституции. Такое положение, по которому Байконур приравнен к городам федерального значения РФ, закреплено за городом на все время, пока Россия продолжает арендовать космодром.

Таким образом, уникальность города характеризуется и наличием определенного дуализма действующих в рамках одной территории правовых систем[208].

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

---

[207] Соглашение между Российской Федерацией и Республикой Казахстан «О статусе города Байконур, порядке формирования и статусе его органов исполнительной власти» от 23.12.1995 // Бюллетень международных договоров. – 1999 г. – № 5. – Ст. 56.

[208] *Кузнецов, И.И.* Указ. соч. С. 57.

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.

В соответствии со ст. 44 Правительство Республики Казахстан образуется Президентом Республики Казахстан. Правительство Республики Казахстан возглавляется Премьер-министром и обеспечивает претворение в жизнь законов, актов Президента Республики Казахстан и иных актов законодательной власти. В состав Правительства, согласно тексту конституционного закона[209] , входят назначенные Президентом члены. Глава Правительства – Премьер-Министр. В его непосредственном подчинении находятся заместители. Далее по иерархии – министры и прочие члены Правительства. По составу и структуре казахстанская модель формирования правительства аналогична российской. Это одно из проявлений преемственности общего советского периода развития. Например, согласно ст. 4 (Федеральный конституционный закон от 06.11.2020 г. № 4-ФКЗ) Правительство Российской Федерации состоит из Председателя Правительства, его заместителей и федеральных Министров. В свою очередь эта статья зеркально отражает статью 3 Конституционного закона Республики Казахстан №2688[210], отличаются лишь наименования должностей, однако функционал и конституционно-правовой статус идентичен. Помимо этого, президенты обеих

[209] КЗ РК от 18.12.1995 № 2688 (ред. от 19.04.2023) «О Правительстве Республики Казахстан».

[210] КЗ РК от 18.12.1995 № 2688 (ред. от 19.04.2023) «О Правительстве Республики Казахстан».

стран, Казахстана и России, назначают на должности членов правительств и освобождают их от должностей. Главы обоих государств отвечают за формирование правительств, назначают и освобождают от должности глав правительств.

Республика Казахстан по форме правления – президентская республика. Это проявляется, помимо прочего, в том, что Правительство страны подотчетно Президенту[211]. Однако, Л.Т. Жанзукова подчеркивает, что несмотря на то, что исполнительная власть Республики организована с учетом параметров президентской формы правления, конституционно-правовая основа взаимоотношений Президента Республики Казахстан и Правительства не закрепляет порядка административного подчинения высшего органа исполнительной власти Президент[212].

Как указано в статье 67 Конституции РК, прямая ответственность за работу Правительства лежит на Премьер-Министре. Премьер-Министр по должности обязан осуществлять руководство, организацию и контроль деятельности Правительства. В его обязанности входит подписание актов, издаваемых Правительством. Через Премьер-Министра Президент и Парламент получают в отчетах информацию о результатах и планах работы высшего органа исполнительной власти. Как руководитель высшего звена Премьер-Министр ставит перед членами Правительства задачи, распределяет функциональные обязанности, устанавливает сроки исполнения и критерии контроля. Большую часть в общем объеме прав и обязанностей Премьер-министра составляют представительские обязанности. Премьер-Министр ставит свою подпись на документах и говорит от имени Правительства перед внутренними и внешними субъектами государственных и межгосударственных отношений: Президентом, Парламентом, судами и прокуратурой, контрагентами по межправительственным

---

[211] Система государственного управления в Республике Казахстан: учебно-методическое пособие / сост. Янчук Э.Т., Воронова Т.Э., Каппасова Г.М. – Павлодар, 2008. – 64 с. С. 41.

[212] *Жанузакова, Л.Т.* Совершенствование конституционных основ деятельности Правительства Республики Казахстан / Л.Т. Жанузакова // Вестник Института законодательства Республики Казахстан. – 2009. – № 2 (14). – С. 5-11. С.5.

договорам. Премьер-Министр как руководитель отвечает за разработку представляемых Президенту предложений о финансировании деятельности Правительства, оплате труда сотрудников. Премьер-Министр подготавливает и представляет Президенту доклад об уровне оплаты и финансировании всех бюджетных организаций. Премьер-Министр должен согласовывать с Мажилисом кандидатуры на должности в Правительство. Только министры внутренних и иностранных дел и министр обороны имеют особое положение, для них установлен отдельный порядок назначения и освобождения от должности. Предусмотрен определенный порядок действий премьер-Министра и на случай возникновения конфликтных ситуаций и разногласий. Так, в случае если кто-либо из членов Правительства не согласен с политикой Правительства, Премьер-Министр обязан согласовать с Мажилисом отстранение этого члена Правительства от должности. Отчеты Премьер-Министра Президенту и Правительству должны содержать информацию обо всех существенных итогах работы Правительства и информацию о направлении политики. При этом ему подотчетны члены Правительства, а также акиматы, отраслевые органы местной исполнительной власти, непосредственно сами акимы или представители их аппаратов. По необходимости, Премьер-Министр может создавать или упразднять временно действующие консультативные органы при Правительстве. Понятие «местные исполнительные органы» употребляется как в широком смысле, так и в узком. В широком смысле систему местных исполнительных органов образуют акимы, акиматы, аппараты акимов и отраслевые исполнительные органы, получающие финансирование из местного бюджета, а в узком смысле – акимат представляет собой коллегиальный исполнительный орган[213].

Был проведен анализ Деятельности Правительства РК по изданию правовых актов. Правотворчество высшего органа исполнительной власти в Республике может быть реализовано в трех формах.

---

[213] *Жанузакова, Л.Т.* Вопросы совершенствования деятельности местных исполнительных органов на современном этапе / Л.Т. Жанузакова // Вестник университета Туран. – 2011. – № 2 (50). – С. 48-52. С. 48.

Во-первых, это *подзаконное правотворчество.* Согласно конституционному закону[214], Правительство издает акты и постановления, которые направлены на исполнение Конституции, принятых Парламентом законов или указов Президента.

Вторая форма правотворческой деятельности Правительства имеет существенную специфику и не является типичной для зарубежных стран. Конституция Республики Казахстан (ст. 61) предусматривает, что Правительство Республики может без специального поручения Парламента издавать акты, имеющие силу закона. Такие акты Правительство может издавать в случае острой необходимости, при возникновении экстренных ситуаций, которые требуют немедленного реагирования. Это могут быть ситуации, угрожающие безопасности страны, внутренней или внешней.

Однако, принимая такие постановления Правительства, Правительство Республики Казахстан несет за принятые решения персональную ответственность. Такое правотворчество не может быть отнесено к делегированному законодательству, поскольку отсутствует юридический момент поручения Парламента на принятие таких законов (то есть, нет собственно делегирования). Очевидно, что *такое правотворчество имеет чрезвычайный, исключительный характер и направлено на оперативное правовое регулирование в ситуации, не терпящей отлагательства.* Р.Г. Нурмагамбетов и С.К. Укин отмечают, что такие акты, которые принимает Правительство в экстренных ситуациях – это временные конституционные нормы. По истечении специального оговоренного срока они прекращают свое действие[215].

На всей территории страны имеют обязательную силу постановления Правительства и распоряжения Премьер-Министра. Это относится и к временным постановлениям, принятым Правительством в условиях форс-мажора и необходимости оперативного вмешательства со стороны органов государственного управления.

---

[214] КЗ РК от 18.12.1995 № 2688 (ред. от 19.04.2023) «О Правительстве Республики Казахстан».

[215] *Нурмагамбетов, Р.Г.* Указ. соч. С. 12.

Порядок издания Правительством актов закреплен в соответствующих нормативно-правовых документах. Правительство может издать постановление, если за него голосует большинство членов Правительства. Премьер-Министр подписывает принятые Правительством акты. Если необходимо принять постановление для реагирования на экстренную ситуацию, то две трети членов Правительства должны проголосовать за его принятие. Премьер-Министр может издавать распоряжения по широкому кругу вопросов. Распоряжения могут быть изданы для реагирования на чрезвычайную ситуацию, или для решения некоторых административных или хозяйственных проблем, или, по необходимости, они могут касаться исключительных индивидуальных вопросов.

Третьей формой правотворчества Правительства Республики Казахстан является *правотворчество по вопросам собственной организации*, которое выражается в принятии своего регламента. В настоящее время порядок работы и деятельность Правительства определены в тексте постановления Правительства от 2023 года[216]. Все основные решения принимаются на заседаниях Правительства. Такие заседания проводятся ежемесячно, минимум один раз или чаще. Если на заседании отсутствует менее одной трети членов Правительства, оно считается состоявшимся и имеет право выносить и утверждать решения от имени Правительства. В роли председателя заседаний могут быть задействованы Премьер-Министр, его заместитель или, в особых ситуациях, непосредственно сам Президент Республики. Как правило, заседания Правительства – это открытые публичные мероприятия. По необходимости заседания могут быть организованы в закрытой форме: в таком случае Премьер-Министр или Президент должны заблаговременно организовать проведение в такой форме заседания Правительства. Премьер-Министр может для консультации или проведения

[216] Постановление Правительства Республики Казахстан от 06.01.2023 № 10 (ред. от 23.05.2023) «О Регламенте Правительства Республики Казахстан»: [принято Правительством Республики Казахстан (Премьер-Министр РК) (старое название: Кабинет Министров Казахской ССР; Кабинет Министров РК; Премьер-Министр Казахской ССР; Совет Министров Казахской ССР; Совет народных комиссаров Казахской ССР)] // Эталонный контрольный банк НПА РК в электронном виде, 26.01.2023.

совещаний инициировать образование специальных временных органов при Правительстве. Они образуются и упраздняются Премьер-Министром, возглавляются Премьер-Министром, заместителями Премьер-Министра и членами Правительства Республики Казахстан. Действуют на основании Постановления Правительства (№247 от 16.03. 1999 г.)[217]. Такой временный орган при Правительстве в качестве результата своей деятельности имеет рекомендации для решения того или иного вопроса. Правительство может рассмотреть выданные рекомендации и, при необходимости, использовать (или не использовать) их в своей работе.

Тесная взаимосвязь есть между работой Правительства, Президента РК и Парламента. Правительство отслеживает ход исполнения актов, которые издает Президент Республики. В его ведении находится также организация исполнения актов Президента прочими органами исполнительной власти, как министерствами, так и местными органами исполнительной власти. Правительство предоставляет Президенту информацию о результатах исполнения его распоряжений. Со стороны Правительства Президенту направляются отчеты о планах законотворческой деятельности и о прочих направлениях деятельности.

Взаимоотношения Правительства Республики Казахстан с Парламентом Республики Казахстан, безусловно, возникают по весьма разнообразному кругу вопросов. В этом наглядно проявляется система разделения властей. Так, Правительство ответственно за ход реализации принятых в Республике законов, изданных Парламентом. Правительство контролирует процесс исполнения законов подотчетными ему органами исполнительной власти: министерствами и органами власти на местном уровне. Парламент получает от Правительства бюджет Республики и отчет о его исполнении. Если Парламент планирует обсудить проект

[217] Постановление Правительства Республики Казахстан от 16.03.1999 № 247 (ред. от 17.03.2023) «Об утверждении Правил образования, деятельности и упразднения консультативно-совещательных органов при Правительстве Республики Казахстан»: [принято Правительством Республики Казахстан (Премьер-Министр РК)(старое название: Кабинет Министров Казахской ССР; Кабинет Министров РК; Премьер-Министр Казахской ССР; Совет Министров Казахской ССР; Совет народных комиссаров Казахской ССР)] // САПП Республики Казахстан. – 1999 г. – № 9. – Ст. 70.

закона по увеличению доходной или расходной частей бюджета, то Правительство должно направить свое заключение по такому проекту.

Депутаты Парламента Республики Казахстан, вправе делать запросы депутатов в Правительство Республики Казахстан, соответственно Правительство Республики Казахстан обязано давать ответы на запросы депутатов. Правительство может направить проект закона на рассмотрение нижней палаты Парламента. Законодательная инициатива оформляется в виде постановления Правительства.

Представляется, что право законодательной инициативы у Парламента Республики Казахстан является очень важным фактором. Поскольку Правительство Республики Казахстан, исполняя законы Республики, при необходимости может выявить неточности, проблемные практические аспекты. В свою очередь, может внести эффективную законодательную инициативу на обсуждение.

При исследовании конституционно-правовых основ организации исполнительной власти в Республике Казахстан удалось прийти к выводу о том, что Правительству РК отведена значимая роль в системе государственной власти. Правительство руководит органами исполнительной ветви власти и контролирует их функционирование. Правительство Республики Казахстан де-факто и де-юре реализует нормы законодательства, включая принятие подзаконных актов во исполнение Конституции.

Исследование конституционно-правовых основ исполнительной власти Республики Казахстан позволяет сделать вывод о том, что они отражают параметры президентской республики. При этом – имеют существенную специфику, которая заключается в следующем:

– Правительство Республики Казахстан является коллегиальным государственным органом, что выводит его из прямого административного подчинения Президенту;

– Правительство Республики Казахстан возглавляет Премьер-Министр, а не Президент;

– Правительство Республики Казахстан обладает правом чрезвычайного правотворчества, выражающегося в случаях, требующих оперативного реагирования, принятии нормативных актов, имеющих силу законов без делегирования и последующего утверждения парламентом.

§ 4. Конституционно-правовые основы организации судебной власти в Республике Казахстан

Судебная ветвь власти реализуется всей системой судебных органов. В этом ее принципиальное отличие от исполнительной и законодательной власти. В этих двух ранее рассмотренных ветвях власть возложена на высшие органы – Парламент и Правительство. В систему судебных органов включены Верховный Суд, Конституционный суд и суды Республики на местном уровне. Каждый из судебных органов рассматривает дела в соответствии с закрепленными за ним компетенциями. При этом функционирование органов судебной власти происходит с опорой на действующее законодательство и правосознание.

Судьи обладают полномочиями по реализации судебной власти. Виды судопроизводства в Республике включают гражданское, уголовное, военное и хозяйственное. В Конституции Республики (статья 77) закреплено положение о том, что правосудие в стране осуществляется судом. В тексте основного закона прописаны ключевые руководящие принципы для выполнения судьями своих функций. Согласно этим принципам, виновность устанавливается в отношении конкретного лица судом в соответствии с действующим в Республике законом. Только после обвинительного приговора такое конкретное лицо может считаться виновным. Исключается повторное осуждение одного и того же лица в отношении уже рассмотренного судом нарушения закона. Изменить подсудность, утвержденную законом, можно только с согласия подсудимого. Все граждане имеют право выступить в суде с заявлением, относящимся к рассматриваемому

вопросу. Новые принимаемые в Республике законы могут пересматривать возлагаемую на осужденного ответственность, ухудшать или улучшать его положение. В случае усиления ответственности по новому закону, считается, что закон не имеет обратной силы. В противном случае действует новый закон. Невиновность не нужно доказывать. В качестве свидетелей обвинения могут не участвовать близкие родственники, можно не давать свидетельств против себя, у священнослужителей есть право сохранять тайну исповеди и не давать суду сведения, полученные на исповеди. Уголовный закон не может быть применен по аналогии. Собственного признания недостаточно, чтобы признать лицо виновным. Любые неоднозначные выводы и сомнения должны рассматриваться только в пользу обвиняемого лица. Невозможно применять незаконно полученные доказательства.

Под правосудием понимается вынесение подлинно правовых решений по разбираемым конфликтам[218]. Как форма правовой деятельности государства правосудие не может в какой-либо мере посягать на конституционно гарантированные гражданам права и свобод[219].

Все закрепленные в Конституции принципы в отношении судебной власти оказывают влияние на структуру и способ организации деятельности органов этой ветви власти. На территории государства существующие суды образуют в совокупности систему судебных органов. Их обязанность – на основе закрепленных в правовом поле принципов и принятых в стране форм судопроизводства реализовывать судебную власть[220]. В основном законе Республике, а также в конституционном законе (№132 от 25.12.2000)[221] указана структура судебных органов РК. В Казахстане действует Верховный Суд, полномочия которого как высшего судебного органа распространяются на все дела,

---

[218] Конституционное (государственное право) зарубежных стран. Отв. ред. проф. Б.А. Страшун. С. 375.

[219] *Нурмагамбетов, Р.Г.* Указ. соч. С. 217.

[220] Конституционное право Республики Казахстан. Под общ. ред. д.ю.н., проф. К.А. Мами. С. 439.

[221] КЗ РК от 25.12.2000 № 132 (ред. от 20.04.2023) «О судебной системе и статусе судей Республики Казахстан».

подсудные другим судам. В систему органов судебной власти входят также местные суды – областные, районные и приравненные к ним. Конституцией и законом может быть предусмотрено создание специализированных судов, например, военных[222].

Кодекс Административных Правонарушений в новой редакции вступил в силу в 2015 году. В соответствии с последними изменениями была расширена сфера полномочий специализированных судов. Так, в 2018 году в их компетенции входило рассмотрение пятисот девяносто шести составов административных правонарушений. Как пишет Э.Б. Албаева, новый КоАП привел к упорядочиванию типов правонарушений, которые могут быть рассмотрены в специализированных судах. Был обозначен особый порядок искового производства[223]. Специализированные суды могут рассматривать дела в связи с направленными жалобами и протестами относительно назначенных штрафов (глава 44-1 КоАП): до введения в действие новой редакции КоАП эти вопросы находились в компетенции гражданского судопроизводства. К подсудным специализированным судам делам теперь относятся все дела, так или иначе связанные с публичными правонарушениями. Это могут быть в том числе жалобы или протесты против действия или бездействия должностных лиц, занятых в осуществлении производства об административных правонарушениях.

Г.Ж. Сулеймановой в качестве основного назначения административных судов в Республике Казахстан выделяется осуществление контроля над обеспечением прав граждан, их законных интересов и свобод от допускаемого в некоторых случаях произвола чиновников, а также создание стабильности,

---

[222] Конституционное право Республики Казахстан. Под общ. ред. д.ю.н., проф. К.А. Мами. С. 440.

[223] *Аблаева, Э.Б.* Специализированные экономические, финансовые и административные суды Казахстана: история возникновения, современное состояние, перспективы развития / Э.Б. Аблаева // Lex Russica. – 2020. – №3 (160). – С. 121-130.

законности и обоснованности решений и действий государственных и иных органов и их должностных лиц[224].

По мнению Г.С. Сапаргалиева[225], судебная система в Казахстане функционирует как единое целое благодаря ряду факторов. Главнейшим фактором для обеспечения целостности системы является четкая фиксация в основном законе и соответствующих конституционных законах универсальных для всех элементов системы принципов правосудия. В правовом поле ограничено разнообразие допустимых форм судопроизводства. Функционирование всех судов опирается на действующие в Республике законы. Законодательно закреплен статус судей во всей Республике. На всей территории Казахстана должны быть обязательно исполнены все акты судебных органов, которые вступили в силу. Деятельность всех судов получает финансирование из бюджета Республики[226].

У судебной власти в Республике Казахстан как у особой ветви власти наблюдаются следующие специфические признаки:

– судебная власть в Республике Казахстан является исключительной, ни одна из ветвей власти, кроме судебной, не может обладать судебными полномочиями;

– для судебной власти в Республике Казахстан характерна особая процедура осуществления полномочий, что связано с действием единого гражданско-процессуального, уголовно-процессуального законодательства, детально регламентирующего процессуальную деятельность судов;

– уязвимость института несменяемости судей;

– учет общественного мнения о необходимости демократизации судебной деятельности, проявляющийся в осуществлении уголовного судопроизводства с участием присяжных заседателей;

---

[224] *Сулейманова, Г.Ж.* Административные суды в судебной системе Республики Казахстан: проблемы организации и правового регулирования / Г.Ж. Сулейманова // Вестник Карагандинского университета. – 2006. – № 3 (43). С. 189-193. С. 189.

[225] Правовые проблемы унитаризма в Республике Казахстан / Сапаргалиев Г., Мухамеджанов Б., Жанузакова Л., Сакиева Р. С. 158-161.

[226] *Сапаргалиев, Г.С.* Конституционное право Республики Казахстан. С. 410.

– особая система внутреннего контроля за деятельностью судов, выражающаяся в подчиненности суда только Конституции Республики Казахстан и ее законам с невозможностью осуществлять контроль над законностью судебных решений органами законодательной и исполнительной властей. Контроль может осуществляться только посредством судебного и прокурорского надзора.

Говоря о Конституционном Суде Республики Казахстан, важно отметить, что просуществовал он совсем недолго. Именно Конституционный Суд существовал в Республике Казахстан с 1992 по 1995 год, в дальнейшем с 1995 по 2022 год вместо него действовал Конституционный Совет Республики Казахстан. Лишь в 2022 году, после принятых поправок на референдуме, Конституционный Суд вновь был восстановлен с 2023 года в качестве замены Конституционному Совету. Одна из основных причин создания Конституционного Суда вместо Конституционного Совета заключалась в том, что в Конституционный Совет имеют право обращаться лишь Президент, Премьер-Министр, Председатели Сената и Мажилиса, суды и часть депутатов Парламента[227]. Эту проблему также подчеркнул действующий Президент Республики Казахстан К.К. Токаев в своем послании народу Казахстана в марте 2022 года[228].

Президент отметил, что граждане Республики Казахстан лишены возможности напрямую обращаться в Конституционный Совет, если необходимо получить разъяснение по вопросам соответствия правовых актов Конституции Республики. Как было указано К.К. Токаевым, во многих странах для рассмотрения таких вопросов функционирует Конституционный Суд. Возврат к этому институту судебной власти позволит оперативно и адекватно решать вопросы о соблюдении

---

[227] Конституционный закон Республики Казахстан от 29.12.1995 № 2737 (утратил силу) «О Конституционном Совете Республики Казахстан»: [принят Президентом Республики Казахстан (старое название: Президент Казахской Советской Социалистической Республики; Президент Казахской ССР)] // Ведомости Верховного Совета Республики Казахстан. – 1995 г. – № 24. – Ст. 173.

[228] Послание Главы государства Касым-Жомарта Токаева народу Казахстана «Новый Казахстан: путь обновления и модернизации» [Официальный сайт] : Официальный сайт Президента Республики Казахстан. – 2022. – Режим доступа: https://www.akorda.kz/ru/poslanie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva-narodu-kazahstana-1623953, свободный. – Загл. с экрана.

положений Конституции принимаемыми в стране нормативно-правовыми актами. Востребованность Конституционного Суда подтверждается статистикой обращений. К марту 2024 года поступило 889 обращений, из которых 678 возвращены в связи с несоблюдением требований, 12 находятся на стадии конституционного производства, а 40 завершены с принятием итогового решения[229]. В свою очередь анализ статистики позволяет сделать вывод о том, что в действительности Конституционный Суд востребован.

Конституционный Суд Республики Казахстан состоит из 11 судей, включая Председателя (ст. 71 Конституции Республики Казахстан). Председатель Конституционного Суда назначается Президентом Республики Казахстан с согласия Сената Парламента Республики Казахстан. Полномочия Председателя Конституционного Суда длятся 8 лет. Следует отметить, что Конституционный Суд Российской Федерации состоит так же из 11 судей, однако существует различие в назначении Председателя Конституционного Суда. Если в Республике Казахстан Председатель Конституционного Суда назначается Президентом с согласия Сената Парламента Республики Казахстан, то в Российской Федерации Председатель Конституционного Суда и судьи назначаются Советом Федерации по представлению Президента Российской Федерации. Этим демонстрируется существенное отличие в правоотношениях между президентской властью и парламентской в Российской Федерации и Республике Казахстан. Судьи Конституционного Суда не несут обязанности предоставлять отчет об исполнении ими судопроизводства (ст. 10 Конституционного закона №153-VII). У них нет обязанности отчитываться по любым вопросам, связанным с осуществлением ими деятельности в рамках выделенных полномочий.

Важно отметить, что в Республике Казахстан невозможно два раза занимать пост судьи в Конституционном Суде. Лицо, получающее пост судьи Конституционного Суда, не вправе одновременно с назначением на эту должность

[229] Статистика рассмотрения обращений в Конституционный Суд Республики Казахстан за текущий год [Официальный сайт]: Верховный Суд Республики Казахстан. – 2024. – Режим доступа: https://www.gov.kz/memleket/entities/ksrk?lang=ru, свободный. – Загл. с экрана.

иметь мандат депутата или работать на оплачиваемой должности в какой-либо организации. Исключение сделано только в отношении ведения судьями Конституционного Суда деятельности по преподаванию, занятиям наукой или творчеством. На все время, пока лицо занимает пост судьи Конституционного Суда, на него распространяется неприкосновенность. Его нельзя арестовать или наложить меры административного взыскания.

В этом вопросе предусмотрен ряд исключений. Если совершение тяжкого преступления, задержание на месте совершения преступления могут стать причиной, по которой действующий судья Конституционного Суда может быть привлечен к уголовной ответственности. В таких случаях досудебное расследование может продолжаться, однако в течение суток от даты инцидента необходимо уведомить Генерального Прокурора РК. Генеральный Прокурор обязан осуществлять надзор за расследованием в отношении судьи Конституционного Суда, контролировать законность его проведения.

Порядок назначения судей в состав Конституционного суда определен следующим образом. Четыре члена Суда должны быть назначены Президентом Республики. Нижняя палата Парламента назначает трех человек, столько же – Сенат.

В нормативно-правовых актах указаны требования к кандидатурам на пост судей Конституционного Суда. Лицо, назначаемой на пост, должно иметь не менее чем пятнадцатилетний стаж юридической работы, быть не моложе сорока лет, иметь высшее юридическое образование, иметь единственное гражданство – Республики Казахстан.

На должность Конституционного Судьи может быть назначен только гражданин Республики Казахстан, достигший 40-летнего возраста, имеющий высшие юридическое образование и что не мало важно обязательный юридический стаж работы от 15 лет.

Конституционный Суд Республики Казахстан обеспечивает верховенство Конституции на всей территории государства (ст. 1 Конституционного закона Республики Казахстан от 5.11.22 №153-VII). Конституционный Суд обязан принять

все меры для всестороннего, полного и объективного исследования обстоятельств обращения. В ведении органов судебной власти в Республике отсутствуют вопросы по конфликтам и противоречиям между ветвями государственной власти[230].

Постановлением Конституционного Совета РК (№ 7/2 от 29.03.1999 года)[231] закреплено положение, согласно которому суд не может рассматривать дела, касающиеся действий Президента. При этом, однако, функционирующая в стране система сдержек и противовесов предусматривает возможность вынесения в отношении Президента Верховным Судом заключения по вопросам обоснованности (или необоснованности) обвинений в государственной измене в течение всего периода нахождения на посту главы государства. Это соответствует тексту Конституции, статье 47. Такая возможность существует вопреки вынесению президентской власти за рамки остальных трех ветвей.

Как считает Р.Г. Нурмагамбетов, особое значение для понимания роли судебной власти в Республике имеет зафиксированная в конституционном законе формулировка о едином статусе судей на всей территории страны[232]. Единый статус означает, в первую очередь, что судьи всех судов от местных до Верховного реализуют свои полномочия от имени Республики Казахстан, а следовательно, в равной мере все они являются носителями и субъектами судебной власти[233].

Б.А. Мухамеджанов[234] утверждает, что органам судебной власти принадлежит важная роль в защите социума от нарушений закона с одной стороны и, с другой стороны, – в предупреждении и разрешении противоречий и конфликтов в системе органов государственной власти, профилактике их незаконных действий и правонарушений.

---

[230] *Нурмагамбетов, Р.Г.* Указ. соч. С. 211.

[231] Постановление Конституционного Совета Республики Казахстан от 29.03.1999 № 7/2 «Об официальном толковании пункта 2 статьи 13, пункта 1 статьи 14, пункта 2 статьи 76 Конституции Республики Казахстан»: [принято Конституционным Судом Республики Казахстан (старое название: Конституционный Совет РК)] // Эталонный контрольный банк НПА Республики Казахстан в электронном виде.

[232] КЗ РК от 25.12.2000 № 132 (ред. от 20.04.2023) «О судебной системе и статусе судей Республики Казахстан».

[233] *Нурмагамбетов, Р.Г.* Указ. соч. С. 216.

[234] *Мухамеджанов, Б.А.* Форма правления Республики Казахстан ... С. 238.

Изучение опыта организации и закрепления конституционных основ судебной власти в Республике Казахстан имеет важное теоретическое и практическое значение, поскольку позволяет применить результаты исследования для определения оптимальной модели организации судебной власти в странах Содружества Независимых Государств, где административное судопроизводство осуществляется вне рамок административных судов (например, в Республике Беларусь, Кыргызской Республике и др.). Для заимствования опыта конституционного закрепления статуса судебной власти в Республике Казахстан следует обратить внимание на действующие административные суды. Представляется, что создание административных судов способно значительно разгрузить судебную систему и улучшить качество правосудия.

Председатель коллегии по административным делам Верховного Суда Республики Казахстан подчеркнул эффективность административных судов в 2022 году[235]. Однако по информации Председателя коллегии по гражданским делам Верховного Суда Республики Казахстан, всего в суды в 2022-м поступило 780 тыс. гражданских дел и материалов, что больше на 10,1% по сравнению с 2021 годом[236].

Безусловно конституционно-правовые основы становления и развития судебной системы в Республике Казахстан претерпели за тридцать три года существенные изменения. Однако на наш взгляд судебная система Республики Казахстан не идеальна и требует усовершенствования для улучшения своего прямого назначения, а именно осуществления правосудия. Справедливо отметить, что идеальных систем фактически не существует. Безусловно есть разные модели в разных странах функционирования судебных систем, осуществляющих правосудие, где-то наиболее эффективных где-то менее эффективных. Наиболее рационально опираться на успешный опыт и модернизировать свои конституционные основы судебной власти для улучшения правосудия. В качестве

---

[235] Верховный Суд подвел итоги работы судов за 2022 год [Официальный сайт]: Верховный Суд Республики Казахстан. – 2022. – Режим доступа: https://www.sud.gov.kz/rus/news/verhovnyy-sud-podvel-itogi-raboty-sudov-za-2022-god, свободный. – Загл. с экрана.

[236] Там же.

одной из проблем можно назвать загруженность судебного аппарата. В свою очередь, учитывая особенность и опыт функционирования мировых судей в Российской Федерации, представляется, что в Республике Казахстан существует необходимость создания мировых судов, которые в свою очередь сделают более доступным правосудие, а также позволят уменьшить нагрузку районных судов и улучшить качество рассмотрения дел в разумные сроки. Исходя из вышесказанного, представляется, реализация данного предложения призвана способствовать снижению нагрузки на судебную систему государства, повышению ее эффективности, улучшению качества и доступности правосудия.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Эффективная организация государственной власти традиционно является одной из ключевых задач государства. Исследование проблем организации государственной власти Республики Казахстан является предметом исследования ряда отечественных и казахстанских представителей конституционно-правовой науки, однако в настоящее время процесс реформирования конституционных основ организации государственной власти в Республике Казахстан находится в активной стадии в связи с чем, актуальные научные исследования в данном направлении отсутствуют. Этап новейшего конституционного законодательства Республики Казахстан не подвергался комплексному исследованию и в научных трудах российских и казахстанских ученых освещен недостаточно. Настоящее диссертационное исследование компенсирует эти пробелы, путем синтезирования комплекса сформированных знаний и формирования в науке конституционного права новых теоретических представлений об основах организации государственной власти в Республике Казахстан. В контексте проведенного нами исследования целесообразным представляется формулирование ряда выводов.

Конституционно-правовые основы организации государственной Республики Казахстан – совокупность основополагающих принципов организации государственной власти, направленных на регулирование общественных и государственно-властных отношений, между государством и обществом, необходимых для гармоничного функционирования общества и государства в соответствии с законодательством. Они, на наш взгляд, включают: базовые конституционно-правовые основы государственной власти, к которым относятся фундаментальные принципы народовластия, суверенитета государства и разделения властей; конституционно-правовые основы, на которые опирается содержательная и формальная сторона статуса ключевых субъектов власти, к

которым в Республике относятся Президент, Правительство, Парламент, органы судебной власти.

Для выявления специфики конституционно-правовых основ организации государственной власти в Республике Казахстан исследован процесс их становления и развития. Диссертантом предложено авторское понимание этапов юридического закрепления и фактического становления конституционно-правовых основ конституционного законодательства Республики Казахстан: 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.).

Принцип разделения властей является системообразующим для организации государственной власти в Республике Казахстан. Он лежит в основе конституционного строя государства. В Республике этот принцип имеет специфическую реализацию. Явно можно обозначить две уникальные характеристики. Во-первых, Президент Республики обладает широкими властными полномочиями и при этом стоит над всеми остальными ветвями власти. Во-вторых, функционирующий в стране механизм сдержек и противовесов между ветвями власти не в полной мере вписывается в модель президентской республики, какой юридически является Республика Казахстан. Сделан вывод, что такая специфика объясняется историческими предпосылками закрепления принципа разделения властей и формы правления в Конституции Республики Казахстан.

Было проведено исследование генезиса конституционно-правовых основ власти в Республике Казахстан. Основные результаты сводятся к тому, что специфика современного государственного устройства Республики обусловлена всем ходом исторического развития страны особой политической жизнью. Можно выделить четыре значимые характеристики президентской власти в Республике.

Во-первых, статус Президента *de facto* и *de jure* противоречит декларируемой в основном законе страны форме правления – президентской республике. Во-вторых, Президент вынесен за рамки всех трех ветвей власти, не являясь частью ни одной из них. В-третьих, конституционно закреплена двойственность статуса Президента: он одновременно занимает пост главы государства и является высшим должностным лицом. В-четвертых, независимость Президента обеспечивается внепарламентским способом его избрания, конституционно закрепленной процедурой прекращения полномочий досрочно и наличием собственной прерогативы, позволяющей ему действовать независимо от Правительства.

Конституционно-правовые основы организации и деятельности законодательной власти в Республике Казахстан характеризуются: 1) спецификой представительной природы Парламента Республики Казахстан, которая проявляется в порядке формирования Сената, а также в возможности осуществления Сенатом функций законодательного органа в отсутствие Мажилиса; 2) спецификой бикамеральной (двухпалатной) структуры Парламента, которая заключается в том, что в ряде случаев он функционирует как однопалатный орган; 3) наличием конституционно-правовой ответственности перед Президентом республики Казахстан в виде роспуска при юридическом закреплении на конституционном уровне президентской формы правления. Сделан вывод, что усиление самостоятельности Парламента возможно путем исключения из Конституции права Президента Республики Казахстан на его роспуск. Таким образом будет создана необходимая система сдержек и противовесов и баланс ветвей власти сместится в сторону законодательной.

Исследование конституционно-правовых основ исполнительной власти Республики Казахстан позволило сделать вывод о том, что они отражают параметры президентской республики и имеют существенную специфику, которая заключается в следующем: 1) Правительство Республики Казахстан является коллегиальным государственным органом, что выводит его из прямого административного подчинения Президенту Республики Казахстан; 2) Правительство Республики Казахстан возглавляет Премьер-Министр, а не

Президент Республики Казахстан; 3) Правительство Республики Казахстан обладает правом чрезвычайного правотворчества, выражающегося в случаях, требующих оперативного реагирования, принятии нормативных актов, имеющих силу законов без делегирования и последующего утверждения парламентом.

При сохранении принципа единства судебной системы Республики Казахстан, 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. Учитывая особенности и результаты успешного функционирования мировых судей в Российской Федерации, предлагается учреждение института мировых судей в Республике Казахстан, что в свою очередь сделает правосудие более доступным, а также позволит уменьшить нагрузку на районные суды и улучшит качество рассмотрения дел в разумные сроки.

В настоящее время вопрос по правовому статусу города Байконур определен юридически не завершенным для Республики Казахстан и Российской Федерации. 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 предложено 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 предложено 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

Таким образом, в результате исследования разработаны теоретические и практические подходы к пониманию и анализу основ власти государства на примере Республики Казахстан и Российской Федерации. Была проанализирована взаимосвязь и взаимозависимость трех ветвей власти, а также их связь с властью президента. Предложены практические рекомендации по совершенствованию процесса осуществления правосудия в Республике.

В рамках данной работы рассмотрены далеко не все проблемы основ организации государственной власти. Тематика, связанная с их изучением, обширна, и нуждается в дальнейших правовых и юридических исследованиях. Научное познание основ государственной власти трудно исчерпать, так как с каждым новым этапом в развитии государства представление о понимании основ организации государственной власти динамично трансформируются.

СПИСОК ИСПОЛЬЗУЕМЫХ ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ

I. Нормативные правовые акты и иные официальные документы

1. Конституция Российской Федерации: [принята всенародным голосованием 12.12.1993]: с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 № 6-ФКЗ и от 30.12.2008 № 7-ФКЗ // Собрание законодательства РФ. – 2009. – 21 января (№ 4). – Ст. 445.

2. Конституция Республики Казахстан: [принята на республиканском референдуме 30 августа 1995 года] // Ведомости Парламента Республики Казахстан. – 1996 г. – № 4. – Ст. 217.

3. Договор аренды комплекса «Байконур» между правительством республики Казахстан и правительством Российской Федерации от 10.12.1994 // Бюллетень международных договоров. – 1998 г. – № 10. – Ст. 9.

4. Соглашение между Российской Федерацией и Республикой Казахстан «О статусе города Байконур, порядке формирования и статусе его органов исполнительной власти» от 23.12.1995 // Бюллетень международных договоров. – 1999 г. – № 5. – Ст. 56.

5. Конституционный закон Республики Казахстан от 16.12.1991 «О государственной независимости Республики Казахстан»: [принят Парламентом Республики Казахстан (старое название: Президиум Верховного Совета РК; Президиум Верховного Совета Казахской ССР; Верховный Совет РК; Верховный Совет Казахской ССР)] // Ведомости Верховного Совета Казахской ССР. – 1991 г. – № 51. – Ст. 622.

6. Конституционный закон Республики Казахстан от 28.09.1995 № 2464 «О выборах в Республике Казахстан»: [принят Парламентом Республики Казахстан (старое название: Президиум Верховного Совета РК; Президиум Верховного Совета Казахской ССР; Верховный Совет РК; Верховный Совет Казахской ССР)] // Ведомости Верховного Совета Республики Казахстан. – 1995 г. – № 17-18. – Ст. 114.

7. Конституционный закон Республики Казахстан от 16.10.1995 № 2529 (ред. от 19.04.2023) «О Парламенте Республики Казахстан и статусе его депутатов»: [принят Президентом Республики Казахстан (старое название: Президент Казахской Советской Социалистической Республики; Президент Казахской ССР)] // Ведомости Верховного Совета Республики Казахстан. – 1995 г. – № 21. – Ст. 124.

8. Конституционный закон Республики Казахстан от 02.11.1995 № 2592 (ред. от 01.01.2023) «О республиканском референдуме»: [принят Президентом Республики Казахстан (старое название: Президент Казахской Советской Социалистической Республики; Президент Казахской ССР)] // Ведомости Верховного Совета Республики Казахстан. – 1995 г. – № 22. – Ст. 131.

9. Конституционный закон Республики Казахстан от 18.12.1995 № 2688 (ред. от 19.04.2023) «О Правительстве Республики Казахстан»: [принят Президентом Республики Казахстан (старое название: Президент Казахской Советской Социалистической Республики; Президент Казахской ССР)] // Ведомости Верховного Совета Республики Казахстан. – 1995 г. – № 23. – Ст. 145.

10. Конституционный закон Республики Казахстан от 25.12.2000 № 132 (ред. от 20.04.2023) «О судебной системе и статусе судей Республики Казахстан»: [принят Парламентом Республики Казахстан (старое название: Президиум Верховного Совета РК; Президиум Верховного Совета Казахской ССР; Верховный Совет РК; Верховный Совет Казахской ССР)] // Ведомости Парламента Республики Казахстан. – 2000 г. – № 23. – Ст. 410.

11. Конституционный закон Республики Казахстан от 26.12.1995 года № 2733 (ред. от 01.07.2023) «О Президенте Республики Казахстан»: [принят Президентом Республики Казахстан (старое название: Президент Казахской Советской Социалистической Республики; Президент Казахской ССР)] // Ведомости Верховного Совета Республики Казахстан. – 1995 г. – № 24. – Ст. 172.

12. Конституционный закон Республики Казахстан от 02.01.2012 № 526-IV «О внесении дополнения в Конституционный закон Республики Казахстан «О первом Президенте Республики Казахстан – Лидере Нации»: [принят Парламентом

Республики Казахстан (старое название: Президиум Верховного Совета РК; Президиум Верховного Совета Казахской ССР; Верховный Совет РК; Верховный Совет Казахской ССР)] // Ведомости Парламента Республики Казахстан. – 2012 г. – № 1. – Ст. 2.

13. Конституционный закон Республики Казахстан от 05.05.2022 № 119-VII ЗРК «О внесении изменений и дополнения в Конституционный закон Республики Казахстан»: [принят Парламентом Республики Казахстан (старое название: Президиум Верховного Совета РК; Президиум Верховного Совета Казахской ССР; Верховный Совет РК; Верховный Совет Казахской ССР)] // Ведомости Парламента Республики Казахстан. – 2022 г. – № 9-10. – Ст. 32.

14. Конституционный закон Республики Казахстан от 13.02.2023 № 198-VII «О признании утратившим силу Конституционного закона Республики Казахстан «О Первом Президенте Республики Казахстан – Елбасы»: [принят Парламентом Республики Казахстан (старое название: Президиум Верховного Совета РК; Президиум Верховного Совета Казахской ССР; Верховный Совет РК; Верховный Совет Казахской ССР)] // «Егемен Қазақстан» газеті. –15.02.2023. – № 31 (30510).

15. Конституционный закон Республики Казахстан от 27.03.2023 № 215-VII ЗРК «О внесении изменений и дополнений в Конституционный закон Республики Казахстан «О судебной системе и статусе судей Республики Казахстан»: [принят Парламентом Республики Казахстан (старое название: Президиум Верховного Совета РК; Президиум Верховного Совета Казахской ССР; Верховный Совет РК; Верховный Совет Казахской ССР)] // Газета «Казахстанская правда». – № 57 (29934).

16. Закон Казахской Советской Социалистической Республики от 24.04.1990 «Об учреждении поста Президента Казахской ССР и внесении изменений и дополнений в Конституцию (Основной Закон) Казахской ССР: Закон Казахской Советской Социалистической Республики»: [принят Парламентом Республики Казахстан (старое название: Президиум Верховного Совета РК; Президиум Верховного Совета Казахской ССР; Верховный Совет РК; Верховный

Совет Казахской ССР)] // Ведомости Верховного Совета Казахской ССР. – 1990 г. – № 18. – Ст. 190.

17. Закон Казахской Советской Социалистической Республики от 10.12.1991 № 1000-XII «Об изменении наименования Казахской Советской Социалистической Республики»: [принят Парламентом Республики Казахстан (старое название: Президиум Верховного Совета РК; Президиум Верховного Совета Казахской ССР; Верховный Совет РК; Верховный Совет Казахской ССР)] // Ведомости Верховного Совета Казахской ССР. – 1991 г. – № 48-50. – Ст. 585.

18. Закон Республики Казахстан от 20.12.1991 № 1017-XII (ред. от 01.07.2021) «О гражданстве Республики Казахстан»: [принят Парламентом Республики Казахстан (старое название: Президиум Верховного Совета РК; Президиум Верховного Совета Казахской ССР; Верховный Совет РК; Верховный Совет Казахской ССР)] // Ведомости Верховного Совета Республики Казахстан. – 1991 г. – № 52. – Ст. 636.

19. Закон Республики Казахстан от 07.10.1998 № 284 «О внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Казахстан»: [принят Парламентом Республики Казахстан (старое название: Президиум Верховного Совета РК; Президиум Верховного Совета Казахской ССР; Верховный Совет РК; Верховный Совет Казахской ССР)] // Ведомости Парламента Республики Казахстан. – № 20 (2285). – Ст. 245.

20. Закон Республики Казахстан от 21.05.2007 № 254 «О внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Казахстан»: [принят Парламентом Республики Казахстан (старое название: Президиум Верховного Совета РК; Президиум Верховного Совета Казахской ССР; Верховный Совет РК; Верховный Совет Казахской ССР)] // Ведомости Парламента Республики Казахстан. 2007 г. – № 10 (2491). – Ст. 68.

21. Закон Республики Казахстан от 20.10.2008 № 70-IV (ред. от 27.04.2018) «Об Ассамблее народа Казахстана»: [принят Парламентом Республики Казахстан (старое название: Президиум Верховного Совета РК; Президиум Верховного

Совета Казахской ССР; Верховный Совет РК; Верховный Совет Казахской ССР)] // Ведомости Парламента Республики Казахстан. – 2008 г. – № 17-18 (2522). – Ст. 70.

22. Указ Президента Республики Казахстан от 07.09.2011 № 149 (ред. от 24.01.2019) «Положение об Ассамблее народа Казахстана»: [принят Президентом Республики Казахстан (старое название: Президент Казахской Советской Социалистической Республики; Президент Казахской ССР)] // САПП Республики Казахстан. –2013 г. – № 5. – Ст. 96.

23. Указ Президента Республики Казахстан от 09.04.2019 № 18 «О назначении внеочередных выборов Президента Республики Казахстан»: [принят Президентом Республики Казахстан (старое название: Президент Казахской Советской Социалистической Республики; Президент Казахской ССР)] // Газета «Казахстанская правда». – 2019 г. – № 68 (28945).

24. Указ Президента Республики Казахстан от 05.05.2022 № 888 «О проведении 5 июня 2022 года республиканского референдума»: [принят Президентом Республики Казахстан (старое название: Президент Казахской Советской Социалистической Республики; Президент Казахской ССР)] // Газета «Казахстанская правда». – 2022. – № 85 (29712).

25. Указ Президента Республики Казахстан от 19.01.2023 № 105 «О досрочном прекращении полномочий маслихатов всех уровней»: [принят Президентом Республики Казахстан (старое название: Президент Казахской Советской Социалистической Республики; Президент Казахской ССР)] // Газета «Казахстанская правда». – 2023 г. – № 13 (29890).

26. Постановление Конституционного Совета Республики Казахстан от 29.03.1999 № 7/2 «Об официальном толковании пункта 2 статьи 13, пункта 1 статьи 14, пункта 2 статьи 76 Конституции Республики Казахстан»: [принято Конституционным Судом Республики Казахстан (старое название: Конституционный Совет РК)] // Эталонный контрольный банк НПА Республики Казахстан в электронном виде.

27. Постановление Конституционного Совета Республики Казахстан от 01.12.2003 № 12 (ред. от 17.04.2017) «Об официальном толковании статей 10 и 12

Конституции Республики Казахстан»: [принято Конституционным судом Республики Казахстан (старое название Конституционный Совет РК)] // Газета «Казахстанская правда». – 2003 г. – № 347.

28. Постановление Конституционного Совета Республики Казахстан от 23.04.2003 № 4 (ред. от 17.04.2017) «Об официальном толковании пункта 2 статьи 2 и пункта 3 статьи 6 Конституции Республики Казахстан»: [принят Конституционным Судом Республики Казахстан (старое название: Конституционный Совет РК)] // Газета «Казахстанская правда». – 2003 г. – № 140.

29. Постановление Парламента Республики Казахстан от 20.05.1996 (ред. от 19.12.2022) «О Регламенте Парламента Республики Казахстан»: [принято Парламентом Республики Казахстан (старое название: Президиум Верховного Совета РК; Президиум Верховного Совета Казахской ССР; Верховный Совет РК; Верховный Совет Казахской ССР)] // Ведомости Парламента Республики Казахстан. – 1996 г. – № 6-7. – Ст. 227.

30. Постановление Сената Парламента Республики Казахстан от 08.02.1996 (ред. от 22.12.2022) «Регламент Сената Парламента Республики Казахстан»: [принято Парламентом Республики Казахстан (старое название: Президиум Верховного Совета РК; Президиум Верховного Совета Казахской ССР; Верховный Совет РК; Верховный Совет Казахской ССР)].

31. Постановление Мажилиса Парламента Республики Казахстан от 08.02.1996 (ред. от 29.03.2023) «Регламент Мажилиса Парламента Республики Казахстан»: [принято Парламентом Республики Казахстан (старое название: Президиум Верховного Совета РК; Президиум Верховного Совета Казахской ССР; Верховный Совет РК; Верховный Совет Казахской ССР)] // Ведомости Парламента Республики Казахстан. – 1996 г. – № 3. – Ст. 213-216.

32. Постановление Правительства Республики Казахстан от 16.03.1999 № 247 (ред. от 17.03.2023) «Об утверждении Правил образования, деятельности и упразднения консультативно-совещательных органов при Правительстве Республики Казахстан»: [принято Правительством Республики Казахстан (Премьер-Министр РК)(старое название: Кабинет Министров Казахской ССР;

Кабинет Министров РК; Премьер-Министр Казахской ССР; Совет Министров Казахской ССР; Совет народных комиссаров Казахской ССР)] // САПП Республики Казахстан. – 1999 г. – № 9. – Ст. 70.

33. Постановление Правительства Республики Казахстан от 06.01.2023 № 10 (ред. от 23.05.2023) «О Регламенте Правительства Республики Казахстан»: [принято Правительством Республики Казахстан (Премьер-Министр РК) (старое название: Кабинет Министров Казахской ССР; Кабинет Министров РК; Премьер-Министр Казахской ССР; Совет Министров Казахской ССР; Совет народных комиссаров Казахской ССР)] // Эталонный контрольный банк НПА РК в электронном виде, 26.01.2023.

34. Постановление Верховного Совета Казахской ССР от 25.10.1990 № 307-XII «О Декларации о государственном суверенитете Казахской Советской Социалистической Республики»: [принято Парламентом Республики Казахстан (старое название: Президиум Верховного Совета РК; Президиум Верховного Совета Казахской ССР; Верховный Совет РК; Верховный Совет Казахской ССР)] // Ведомости Верховного Совета Казахской ССР. – 1990 г. – № 44. – Ст. 408.

35. Нормативное постановление Конституционного Совета Республики Казахстан от 05.11.2009 № 6 «Об официальном толковании норм статьи 4 Конституции Республики Казахстан применительно к порядку исполнения решений международных организаций и их органов»: [принят Конституционным Судом Республики Казахстан (старое название: Конституционный Совет РК)] // Газета «Казахстанская правда». – 2009 г. – № 283 (26027).

36. Нормативное постановление Конституционного Совета Республики Казахстан от 17.04.2017 № 2 «О пересмотре некоторых нормативных постановлений Конституционного Совета Республики Казахстан»: [принят Конституционным Судом Республики Казахстан (старое название: Конституционный Совет РК)] // Газета «Казахстанская правда». – от 2017 г. – № 77 (28456).

37. Конституция Республики Казахстан (утратил силу) : [принята на IX сессии Верховного Совета Казахстана XII созыва 28 января 1993 года] // 1993 г.

38. Конституционный закон Республики Казахстан от 29.12.1995 № 2737 (утратил силу) «О Конституционном Совете Республики Казахстан»: [принят Президентом Республики Казахстан (старое название: Президент Казахской Советской Социалистической Республики; Президент Казахской ССР)] // Ведомости Верховного Совета Республики Казахстан. – 1995 г. – № 24. – Ст. 173.

39. Конституционный закон Республики Казахстан от 20.06.2000 № 83-II (утратил силу) «О Первом Президенте Республики Казахстан – Елбасы»: [принят Парламентом Республики Казахстан (старое название: Президиум Верховного Совета РК; Президиум Верховного Совета Казахской ССР; Верховный Совет РК; Верховный Совет Казахской ССР)] // Ведомости Парламента Республики Казахстан. – 2000 г. – № 10. – Ст. 232.

40. Закон Казахской Советской Социалистической Республики от 20.11.1990 (утратил силу) «О совершенствовании структуры государственной власти и управления в Казахской ССР и внесении изменений и дополнений в Конституцию (Основной Закон) Казахской ССР»: [принят Парламентом Республики Казахстан (старое название: Президиум Верховного Совета РК; Президиум Верховного Совета Казахской ССР; Верховный Совет РК; Верховный Совет Казахской ССР)] // Ведомости Верховного Совета Казахской ССР. – 1990 г. – № 47. – Ст. 431.

41. Указ Президента Республики Казахстан, имеющий силу конституционного закона от 25.03.1995 № 2151 (утратил силу) «О республиканском референдуме»: [принят Президентом Республики Казахстан (старое название: Президент Казахской Советской Социалистической Республики; Президент Казахской ССР)].

42. Указ Президента Республики Казахстан от 01.03.1995 № 2066 (утратил силу) «Об Ассамблее народов Казахстана»: [принят Президентом Республики Казахстан (старое название: Президент Казахской Советской Социалистической Республики; Президент Казахской ССР)] // САПП Республики Казахстан. – 1995 г. – № 8. – Ст. 84.

43. Нормативное постановление Конституционного совета Республики Казахстан от 26.06.2008 № 5 (утратил силу) «Об официальном толковании пункта 2 статьи 45, подпунктов 3) и 4) статьи 53 Конституции Республики Казахстан»: [принят Конституционным Судом Республики Казахстан (старое название: Конституционный Совет РК)] // Газета «Казахстанская правда». – 2008 г. – № 182 (25629).

II. Архивные документы

44. Выступление Президента Казахской ССР Н.А. Назарбаева на первой сессии Верховного Совета республики при вступлении на этот пост. – 24.04.1990. – Личный архив Президента Республики Казахстан. – Опись № 3. – Д. 133. – 23 л.

III. Диссертации, авторефераты диссертаций

45. Гарибян, К.Э. Теоретические проблемы государственного суверенитета Российской Федерации : дис … канд. юрид. наук : 12.00.01 / Каринэ Эдуардовна Габирян; Рос. гос. торг.-экон. ун-т. – Москва, 2003. – 203 с. С. 9.

46. Жакаева, Л.С. Конституционный процесс в Республике Казахстан: теоретико-правовые вопросы : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.02 / Лейла Султановна Жакаева; Моск. гос. ун-т им. М.В. Ломоносова. – Москва, 2008. – 430 с.

47. Казиева, Г.М. Конституционно-правовые основы государственного управления на федеральном (центральном) и региональном (местном) уровнях в Российской Федерации и Республике Казахстан: сопоставительный анализ : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Гаухар Мукамбетжановна Казиева; Ин-т государства и права РАН. – Москва, 2009. – 217 с.

48. Комарова, В.В. Высшее непосредственное выражение власти народа в Российской Федерации : проблемы теории и практики : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.02 / Валентина Викторовна Комарова; Моск. гос. юрид. акад. – Москва, 2006. – 474 с.

49. Комарова, В.В. Референдум в системе народовластия в Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Валентина Викторовна Комарова; Моск. гос. юрид. акад. – Москва, 1995. – 224 с.

50. Кравец, И.А. Формирование российского конституционализма (проблемы теории и практики) : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.02 / Игорь Александрович Кравец; Ур. гос. юрид. акад. – Екатеринбург, 2002. – 584 с.

51. Кубеев, Е.К. Основы конституционного строя Республики Казахстан: дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.02 / Еркин Киноятович Кубеев; Моск. гос. юрид. акад. – Москва, 2003. – 384 с.

52. Магомедов, А.Г. Конституционно-правовые основы системы органов государственной власти в странах СНГ: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Абас Гасанович Магомедов; Дагестан. гос. ун-т.. – Махачкала, 2004. – 166 с.

53. Мухамеджанов, Б.А. Форма правления Республики Казахстан: конституционная модель и практика государственного управления: дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.02 / Бауржан Алимович Мухамеджанов; Рос. акад. гос. службы при Президенте РФ. – Москва, 2007. – 460 с.

54. Николаев, А.М. Принцип разделения властей и его реализация в Конституции Российской Федерации 1993 г. и текущем законодательстве : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.02 / Андрей Михайлович Николаев; Моск. гос. соц. ун-т. – Москва, 2002. – 181 с.

55. Пастухова, Н.Б. Суверенитет и федеративная организация российского государства в условиях глобализации: конституционно-правовые аспекты : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.02 / Надежда Борисовна Пастухова; Рос. акад. гос. службы при Президенте РФ. – Москва, 2010. – 418 с.

56. Садовникова, Г.Д. Представительные органы в Российской Федерации: проблемы исторической обусловленности, современного предназначения и перспективы развития : дис. д-ра. юрид. наук : 12.00.02 / Гадина Дмитриевна Садовникова ; Моск. гос. юрид. акад. – Москва, 2013. – 498 с.

57. Суворов, В.Н. Конституционный статус Президента Российской Федерации : дис. … д-ра. юрид. наук : 12.00.02 / Владимир Николаевич Суворов; Моск. гос. юрид. акад. – Москва, 2004. – 500 с.

58. Тебаев, Д.Б. Конституционно-правовой статус высшего должностного лица : дис. ... канд. юрид. наук : 5.1.2 / Дидар Болатович Тебаев; Моск. гос. ун-т им. М.В. Ломоносова. – Москва, 2023. – 193 с.

IV. Книги (монографии, учебники, учебные пособия)

59. Авакьян, С.А. Конституционное право России. Учебный курс : учебное пособие : в 2 т. Т.1 / С.А. Авакьян. – 6-е изд., перераб. и доп. – Москва : Норма : ИНФРА-М, 2020. – (Высшее образование: Специалитет). – 864 с. – ISBN 978-5-16-108814-2.

60. Авакьян, С.А. Размышления конституционалиста: Избранные статьи. М.: Изд-во Моск. ун-та, 2010. – 560 с. – ISBN 978-5-211-05769-2.

61. Акмалова, А.А. Теория государства и права : учебное пособие / А.А. Акмалова, В.М. Капицын. – 2-е изд., перераб. и доп. – Москва : ИНФРА-М, 2023. – 322 с. – ISBN 978-5-16-018449-4.

62. Алебастрова, И.А. Конституционное право зарубежных стран : учебник / И.А. Алебастрова. – 2-е изд., перераб. и доп. – Москва : Проспект, 2008.

63. Алешкова, И.А. Принципы конституционного права: опыт комплексного исследования и применения: монография / И.А. Алешкова ; РАН, ИНИОН, отд. правоведения ; под общ. ред. И.А. Умновой-Конюховой. – Москва, 2022. – 223 с. – ISBN 978-5-248-01040-0.

64. Ашимбаев, М.С. Политический транзит: от глобального к национальному измерению : монография. – Астана: Ел-Орда, 2002. – 304 с.

65. Баглай, М.В. Конституционное право Российской Федерации : учебник / М.В. Баглай. – 14-е изд., изм. и доп. – Москва : Норма : ИНФРА-М, 2023. – 704 с. – DOI 10.12737/1905055. – ISBN 978-5-00156-272-6.

66. Безруков, А.В. Конституционное право России / А.В. Безруков. – 3-е изд. – Москва : Юстицинформ, 2015. – 304 с. – ISBN 978-5-7205-1264-4.

67. Безуглов, А.А. Конституционное право России : учебник / А.А. Безуглов, С.А. Солдатов. – М., 2003. – 886 с. – ISBN 5-98017-001-4.

68. Витрук, Н.В. Народовластие как конституционная ценность. – Текст : электронный / Н.В. Витрук // Конституционно-правовые основы народовластия в России и Италии. Материалы V Международной научно-практической конференции / Под ред. Н.В. Витрука и Л.А. Нудненко. – Москва : РАП, 2012. – 227 с. – ISBN 978-5-93916-343-9.

69. Глава государства : монография / отв. ред. А.М. Осавелюк. – Москва : Проспект, 2021. – 400 с. – ISBN 978-5-392-33757-6.

70. Глотов, С.А. Конституционное право : учебное пособие / С.А. Глотов, М.П. Фомиченко. – Москва: Международный юридический институт, 2011. – 440 с.

71. Енгибарян, Р.В. Конституционное право : учебник для вузов / Р. В. Енгибарян, Э. В. Тадевосян; Мос. гос. ин-т междунар. отношений (ун-т) МИД РФ. Ин-т гос. упр. – Москва : Юристъ, 2000. – 495 с.; 22 см. – ISBN 5-7975-0274-7.

72. Енгибарян, Р.В. Теория государства и права : учебное пособие / Р.В. Енгибарян, Ю.К. Краснов. – 3-е изд., пересмотр. и доп. – Москва : Норма : ИНФРА-М, 2023. – 560 с. – ISBN 978-5-91768-945-6.

73. Калишева, Н.Х. Система государственных органов Республики Казахстан (конституционно-правовые аспекты): монография / Н.Х. Калишева. – Б.: «Алтын принт», 2013. – 252 с. – ISBN 978-9967-08-424-7.

74. Касымбеков, М.Б. Институт президентства как инструмент политической модернизации : монография / М.Б. Касымбеков. – Астана, 2002. – 280 с. – ISBN 9965-06-196-3.

75. Козлова, Е.И. Конституционное право России: учебник / Е.И. Козлова, О.Е. Кутафин. – 5-е изд., перераб. и доп. – Москва : Проспект, 2014. – 592 с. – ISBN 978-5-392-13436-6.

76. Конституционализация российского права в учении академика О.Е. Кутафина : монография / рук. авт. кол. и отв. ред. В. В. Комарова. – Москва : Норма : ИНФРА-М, 2023. – 368 с. – ISBN 978-5-00156-281-8.

77. Конституционное (государственное право) зарубежных стран: В 4 т. Тома 1–2. Часть общая: учебник / Отв. ред. проф. Б.А. Страшун. – 3-е изд., обновл. и дораб.– М.: Издательство БЕК, 2000. – 784 с.

78. Конституционное (государственное) право зарубежных стран : учебник: В 4 т. Т. 4. Часть Особенная: страны Америки и Азии / Отв. ред. проф. Б. А. Страшун. – Издательство НОРМА, 2001. – 656 с.

79. Конституционное (государственное) право зарубежных стран : учебник для бакалавриата / отв. ред. В.В. Невинский. – Москва : Норма : ИНФРА-М, 2023. – 432 с. – DOI 10.12737/1816465. – ISBN 978-5-00156-197-2.

80. Конституционное право Республики Казахстан. Академический курс: в 2-х т. – Т.2. Под общ. ред. д.ю.н., проф. К.А. Мами. Авт. предисл., отв. ред. и руков. авт. колл. д.ю.н., проф. К.А. Мами. – Алматы, 2021. – 592 с. – ISBN 978-601-273-465-2.

81. Конституционное право России: учебник / отв. ред. А.Н. Кокотов, М.С. Саликов. – 2-е изд., перераб. – М.: Норма. ИНФРА-М, 2023. – 496 с. – DOI 10.12737/1831634. – ISBN 978-5-00156-198-9.

82. Конституционное право. Общая часть: учебно-методическое пособие к лекциям и семинарам (программа дисциплины, тезисы лекций, практикум) / Н.А. Богданова, И.П. Кененова, А.А. Троицкая [и др.] ; под ред. Н. А. Богдановой. – Москва : ИКД «Зерцало-М», 2018. – 372 с. – ISBN 978-5-94373-431-1.

83. Конституция Республики Казахстан. Научно-практический комментарий. / отв. ред. М.Т. Баймаханов. – Алматы: РАРИТЕТ, 2010. – 400 с. – ISBN 978-601-250-086-8.

84. Крылов, Б.С. Парламент буржуазного государства : Полит. Сущность и формы парламента и парламентаризма на соврем. Этапе / Акад. Наук СССР. Ин-т государства и права. – Москва : Изд-во ИМО, 1963. – 355 с.

85. Нигматулин, Н.З. Конституция Республики Казахстан. Научно-практический комментарий : монография. – Астана, 2018. – 640 с. – ISBN 978-601-06-4944-6.

86. Копабаев, О.К. Конституционное право Республики Казахстан : учебное пособие в схемах / О.К. Копабаев, А.О. Копабаева. – А. : Юридическая литература, 2006. – 122 с.

87. Кутафин, О.Е. Глава государства : монография / О.Е. Кутафин. – Москва : Проспект, 2014. – 560 с. – ISBN 978-5-392-13216-4.

88. Кутафин, О.Е. Предмет конституционного права: монография / О.Е. Кутафин. – Москва : Юристъ, 2001. – 444 с. – ISBN 5-7975-0452-9.

89. Кутафин, О.Е. Российский конституционализм / О.Е. Кутафин. – Москва : Норма, 2008. – 544с. – ISBN 978-5-468-00222-3.

90. Майлыбаев, Б. А. Становление и эволюция института президента Республики Казахстан: проблемы, тенденции, перспективы : монография : (опыт политико-правового исследования) / Баглан Майлыбаев. – Алматы : Арыс, 2001. – 531 с. – ISBN 9965-447-88-8.

91. Малиновский, В. А. Лидер: президентская власть в Казахстане на рубеже эпох: монография. – Астана: ТОО «Издательство «Норма-К», 2012. – 528 с., 66 с. ил. ISBN 978-601-7263-18-8.

92. Малиновский, В.А. Президент Республики Казахстан и Парламент Республики: взаимоотношения, система сдержек и противовесов. II Научное издание – Астана: Институт законодательства Республики Казахстан, 2005. – 53 с. – ISBN 9965-9825-3-8. С. 7.

93. Монтескье, Ш. Л. О духе законов / Шарль Луи Монтескье ; [пер. на рус. яз. А. Горнфельда; вступит. ст. Д. Хаустова]. – М. : РИПОЛ классик, 2018. – 690 с. – ISBN 978-5-386-10459-7.

94. Монтескье, Ш. Л. Персидские письма. Размышления о причинах величия и падения римлян / Пер. с фр.; Вступ. ст. и коммент. Н. Саркитова. – М.: «КАНОН-пресс-Ц», «Кучково поле», 2002. – 512 с. – ISBN 5-86090-047-3.

95. Морозова, Л.А. Теория государства и права : учебник / Л. А. Морозова. – 6-е изд., перераб. и доп. – Москва : Норма : ИНФРА-М, 2023. – 464 с. – ISBN 978-5-91768-844-2.

96. Нарутто, С.В. Конституционное право России : учебник / С.В. Нарутто, Н.Е. Таева. – Москва : РИОР : ИНФРА-М, 2023. – 491 с. – ISBN 978-5-369-01921-4.

97. Невинский, В. В. Избранные труды / В. В. Невинский. – Москва, 2021. – 600 с. – ISBN 978-5-00156-094-4.

98. Нурмагамбетов, Р.Г. Конституционное право Республики Казахстан: учебное пособие / Р.Г. Нурмагамбетов, С.К. Укин – Костанай: Костанайский филиал ФГБОУ ВО «Челябинский государственный университет», 2018. – 310 с. – ISBN 978-601-7798-88-8.

99. Правовые проблемы унитаризма в Республике Казахстан / Сапаргалиев Г., Мухамеджанов Б., Жанузакова Л., Сакиева Р. Алматы: Жеті жарғы. 2000. – 312 с. ISBN 5-7667-5085-4.

100. Румянцев, О.Г. Основы конституционного строя России (понятие, содержание, вопросы становления) : монография / О.Г. Румянцев. – М.: издательство «Юрист», 1994. – 285 с. – ISBN 5-7357-0016-2.

101. Сапаргалиев, Г.С. Конституционное право Республики Казахстан: Академический курс. – Алматы: Жеті жарғы, 2002. – 528 с. ISBN 9965-11-006-9.

102. Сейлеханов, Е.Т. Политическая система Республики Казахстан: опыт развития и перспективы: монография. – Алматы: КИСИ при Президенте РК, 2009. – 296 с. – ISBN 9965-458-76-6.

103. Система государственного управления в Республике Казахстан: учебно-методическое пособие / сост. Янчук Э.Т., Воронова Т.Э., Каппасова Г.М. – Павлодар, 2008. – 64 с.

104. Становление и развитие современной казахстанской государственности : сб. статей (из первых рук) / под. ред. И.И. Рогова. – Нур-Султан: Фонд Первого Президента Республики Казахстан – Елбасы, 2019. – 358 с.

105. Теория государства и права : учебник для студентов вузов, обучающихся но направлению подготовки «Юриспруденция» / под ред. М.М. Рассолова, А.И. Клименко. – Москва : ЮНИТИ-ДАНА, 2021. – 343 с. – ISBN 978-5-238-03435-5.

106. Турецкий, Н.Н. Законодательная ветвь власти Казахстана : монография. – Алматы: ТОО «Издательство «Норма-К», 2019. – 360 с. – ISBN 978-601-7263-45-4.

107. Черепанов, В.А. Конституционное право России : учебник / В.А. Черепанов. – 2-е изд., перераб. и доп. – Москва : Норма : ИНФРА-М, 2021. – 424 с. – ISBN 978-5-00156-062-3.

108. Чиркин, В.Е. Глава государства. Сравнительно-правовое исследование : монография / В. Е. Чиркин. – 2-е изд., испр. и доп. – Москва : Норма : ИНФРА-М, 2022. — 240 с. - ISBN 978-5-91768-453-6.

109. Чиркин, В. Е. Конституционное право зарубежных стран : учебник / В. Е. Чиркин, – 9-е изд., перераб. и доп. – Москва : Норма : НИЦ ИНФРА-М, 2020. – 528 с. – ISBN 978-5-16-108818-0.

110. Чиркин, В.Е. Конституция в XXI веке: сравнительно-правовое исследование: монография / Институт государства и права РАН; отв. ред. В.Е. Чиркин. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2019. – 656 с. – ISBN 978-5-91768-214-3.

111. Эбзеев, Б.С. Человек, народ, государство в конституционном строе Российской Федерации: монография / Б.С. Эбзеев. – 2-е изд., перераб. и доп. – Москва : Проспект, 2013. – 656 с.

V. Научные статьи

112. Аблаева, Э.Б. Специализированные экономические, финансовые и административные суды Казахстана: история возникновения, современное состояние, перспективы развития / Э.Б. Аблаева // Lex Russica. – 2020. – №3 (160). – С. 121-130.

113. Амандыкова, С.К. Перспективы развития законодательного процесса в Республике Казахстан / С.К. Амандыкова // Сборник материалов конференции на тему: «Парламентаризм – гарантия суверенитета и поступательного развития независимого Казахстана». – Астана, 2011. – С. 76-82.

114. Дудко, И.Г. Конституционные преобразования в постсоветских государствах / И.Г. Дудко // Вестник Мордовского университета. – 2009. – Т. 19, № 4. – С. 10-14.

115. Дудко, И.Г. Принцип разделения властей и обеспечение конституционности / И.Г. Дудко // Конституционные ценности: содержание и проблемы реализации: в 2 т. Т.1 : материалы Междунар. научн.-практич. конф. (4-6 декабря 2008.). – Москва: РАП, 2010. С.170-178.

116. Жанузакова, Л.Т. Вопросы совершенствования деятельности местных исполнительных органов на современном этапе / Л.Т. Жанузакова // Вестник университета Туран. – 2011. – № 2 (50). – С. 48-52.

117. Жанузакова, Л.Т. Конституционная реформа в Казахстане: некоторые вопросы совершенствования статуса и полномочий Президента и Парламента / Л. Т. Жанузакова // Актуальные проблемы российского права. – 2018. – № 5 (90). – С. 185-192. – DOI 10.17803/1994-1471.2018.90.5.185-192.

118. Жанузакова, Л.Т. Совершенствование конституционных основ деятельности Правительства Республики Казахстан / Л.Т. Жанузакова // Вестник Института законодательства Республики Казахстан. – 2009. – № 2 (14). – С. 5-11.

119. Зиманов, С.З. Древний мир права казахов и его истоки / С.З. Зиманов // Древний мир права казахов. – Алматы : Жеты Жаргы, 2001.

120. Зорькин, В.Д. Конституционная идентичность России: доктрина и практика / В.Д. Зорькин // Журнал конституционного правосудия. – 2017. – № 4 (58). – С. 1-12.

121. Комарова, В.В. Конституционная система власти России и принцип разделения властей / В.В. Комарова // Актуальные проблемы российского права. – 2017. – № 9 (82). – С. 36-46. – DOI 10.17803/1994-1471.2017.82.9.036-046.

122. Комарова, В.В. Конституционное закрепление механизма народовластия (некоторые вопросы) / В.В. Комарова // Вестник МГПУ. Серия: Юридические науки. – 2008. – № 1 (1). – С. 63-67.

123. Комарова, В.В. Современные механизмы формирования, выявления и защиты воли народа / В.В. Комарова // Актуальные проблемы российского права. – 2020. – Т. 15, № 3 (112). – С. 74-80. – DOI 10.17803/1994-1471.2020.112.3.074-080.

124. Котов, А.К. Конституционное становление Казахстана как нового независимого государства / А.К. Котов // Мысль. – 2011. – № 7. – С. 5-9.

125. 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. – EDN ODSCAS.

126. Лебедев, В.А. К вопросу о понятии суверенной демократии / В.А. Лебедев, В.В. Киреев // Вестник Челябинского государственного университета. – 2007. – № 2(80). – С. 27-36.

127. Лебедев, В.А. Проблемы народного представительства в Российской Федерации / В.А. Лебедев // Проблемы права. – 2018. – № 3 (67). – С. 19-25.

128. Лебедев, А.Н. Референдум Российской Федерации как Высшая правовая форма политического самоуправления граждан России / А.Н. Лебедев // Труды Института государства и права РАН. – 2014. - № 5. С. 70-95.

129. Мухамеджанов, Б.А. Реализация принципа разделения властей в Конституции Республики Казахстан / Б.А. Мухамеджанов // 5-летие Конституции и законотворческий процесс в Республике Казахстан : материалы Междунар. науч.-практич. конф. (28-29 августа 2000.). – Астана, 2000. – С. 26-31.

130. Окуньков, Л.А. Президент и Правительство (в механизме государственной власти) / Л. А. Окуньков // Журнал российского права. – 2001. – № 2 (51). – С. 3-10.

131. Осавелюк, А.М. Форма правления и государственный режим: поиск оптимального сочетания / А.М. Осавелюк // Вестник РГГУ. Серия: Политология. История. Международные отношения. Зарубежное регионоведение. Востоковедение. – 2013. – № 1(102). – С. 97-107.

132. Пастухова, Н.Б. К вопросу об основных признаках и определении государственного суверенитета / Н.Б. Пастухова // Lex Russica (Русский закон). – 2007. – Т. 66, № 5. – С. 863-874.

133. Прокофьев, В.Н. Конституционно-правовой статус Президента Республики Казахстан / В.Н. Прокофьев // Вопросы управления. – 2017. – № 2 (45). – с. 7-12.

134. Садовникова, Г.Д. Взаимодействие представительных и судебных органов в системе разделения властей / Г.Д. Садовникова // Право и государство: теория и практика. – 2017. – № 2 (146). – С. 118-122.

135. Сапаргалиев, Г.С. Закономерности и тенденции развития конституционного законодательства Республики Казахстан / Г.С. Сапаргалиев // 5-летие Конституции и законотворческий процесс в Республике Казахстан : материалы Междунар. науч.-практич. конф. (28-29 августа 2000.). – Астана, 2000. – С. 66-75.

136. Сартаев, С.С. Три высоты президента / С.С. Сартаев // Мы живем в конституционном пространстве. – Алматы, 2011. – С. 45-55.

137. Сулейманова, Г.Ж. Административные суды в судебной системе Республики Казахстан: проблемы организации и правового регулирования / Г.Ж. Сулейманова // Вестник Карагандинского университета. – 2006. – № 3 (43). С. 189-193.

138. Тороп, Ю.В. О структуре парламентов западноевропейских федераций (Австрия, Бельгия, Германия, Швейцария) / Ю.В. Тороп // Актуальные проблемы конституционного и муниципального права. Сб. статей, посвященных 75-летию со дня рождения академика О.Е.Кутафина / отв. ред. В.И.Фадеев. – Москва, 2012. – С. 225-235.

139. Шеретов, С.Г. Этапы конституционного строительства в Республике Казахстан / С.Г. Шеретов // Научные труды «Адилет». – 2008. – № 2.

VI. Словари, энциклопедии и статистические сборники

140. Авакьян, С.А. Конституционный лексикон: Государственно-правовой терминологический словарь / С.А. Авакьян – М.: Юстицинформ, 2015. – 656 с. – ISBN 978-5-7205-1279-8.

141. Большой юридический словарь / под ред. А.Я. Сухарева. – 3-е изд., перераб. и доп. – Москва : ИНФРА-М, 2006. - 858 с. – ISBN 5-16-002606-1.

142. Философия в Энциклопедии Дидро и Даламбера / Ин-т философии РАН / отв. ред. В.М. Богуславский. – М.: Наука, 1994. – 720 с. (Памятники философской мысли). – ISBN 5-02-008196-5.

143. Философский словарь: сокр. пер. с нем. / общая ред. и вступ. статья [с. 5-42] д-ра философ. наук М.М. Розенталя. – Москва : Изд-во иностр. лит., 1961. – 717 с.

VII. Электронные ресурсы

144. Constitution of the United States [Website of the Library of Congress], 2023. Available at: https://constitution.congress.gov/constitution/ (Accessed: 04 January 2023).

145. Constitution of the Italian Republic [Website of the Italian Government Presidency of the Council of Ministers], 2023. Available at: https://www.governo.it/en/fundamental-principles/11825 (Accessed 04 January 2023).

146. Constitution of 4 October 1958 [Conseil constitutionnel], 2023. Available at: https://www.conseil constitutionnel.fr/en/constitution-of-4-october-1958 (Accessed 04 January 2023).

147. Final Act of the Conference on Security and Cooperation in Europe [Website of the Organization for Security and Co-operation in Europe], 2023. Available at: https://www.osce.org/helsinki-final-act (Accessed 04 January 2023).

148. Ашимбаев, М.С. Формирование института президентства в ходе политического транзита в Казахстане [Официальный сайт] : Казахстанский институт стратегических исследований при Президенте Республики Казахстан / М.С. Ашимбаев. – 2002. – Режим доступа: http://kisi.kz/site.html?id=659, свободный. – Загл. с экрана.

149. Иманбекова, М.М. Исполнительная власть – конституционная ценность Республики Казахстан [Электронный ресурс]. – НЭБ Cyberleninka.ru. / М.М.

Иманбекова // Законность и правопорядок в современном обществе. – 2011. – № 7. – Режим доступа: https://cyberleninka.ru/article/n/ispolnitelnaya-vlast-konstitutsionnaya-tsennost-respubliki-kazahstan, свободный. – Загл. с экрана.

150. Послание народу Казахстана «Казахстан-2030» [Электронный ресурс]. – ИПС «Әділет». // Казахстанская правда. – 1997. – Режим доступа: https://adilet.zan.kz/rus/docs/K970002030, свободный. – Загл. с экрана.

151. Стратегия «Казахстан-2050» [Официальный сайт] : Официальный сайт Президента Республики Казахстан. – 2012. – Режим доступа: https://www.akorda.kz/ru/official_documents/strategies_and_programs, свободный. – Загл. с экрана.

152. Обращение Президента Республики Казахстан по вопросам перераспределения полномочий между ветвями власти [Официальный сайт] : Официальный сайт Президента Республики Казахстан. – 2017. – Режим доступа: http://www.akorda.kz/ru/speeches/internal_political_affairs/in_speeches_and_addresses/obrashchenie-prezi, свободный. – Загл. с экрана.

153. Верховный Суд подвел итоги работы судов за 2022 год [Официальный сайт]: Верховный Суд Республики Казахстан. – 2022. – Режим доступа: https://www.sud.gov.kz/rus/news/verhovnyy-sud-podvel-itogi-raboty-sudov-za-2022-god, свободный. – Загл. с экрана.

154. Обращение Главы государства Касым-Жомарта Токаева к народу Казахстана [Официальный сайт] : Официальный сайт Президента Республики Казахстан. – 2022. – Режим доступа: https://www.akorda.kz/ru/videoobrashchenie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva-54382, свободный. – Загл. с экрана.

155. 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.

156. Послание Главы государства Касым-Жомарта Токаева народу Казахстана «Новый Казахстан: путь обновления и модернизации» [Официальный сайт] : Официальный сайт Президента Республики Казахстан. – 2022. – Режим доступа: https://www.akorda.kz/ru/poslanie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva-narodu-kazahstana-1623953, свободный. – Загл. с экрана.

157. Справочная информация об Ассамблее народа Казахстана [Официальный сайт] : Официальный сайт Ассамблеи народа Казахстана. – 2023. – Режим доступа: https://assembly.kz/ru/ank/obshchaya-informatsiya/deyatelnost/, свободный. – Загл. с экрана.

158. Статистика рассмотрения обращений в Конституционный Суд Республики Казахстан за текущий год [Официальный сайт]: Верховный Суд Республики Казахстан. – 2024. – Режим доступа: https://www.gov.kz/memleket/entities/ksrk?lang=ru, свободный. – Загл. с экрана.

VIII. Иностранная литература

159. J. Bodin. Les Six livres de la République. – A Paris : Chez Iacques du Puys, libraire iuré, à la Samaritaine, 1577. – 844 p.

ПРИЛОЖЕНИЕ № 1

Полномочия Президента Республики Казахстан

Полномочия Президента РК	Содержание полномочий по Конституции Республики Казахстан	Содержание полномочий по Конституционному Закону Республики Казахстан «О Президенте Республики Казахстан»
1	2	3
Внешнеполитические полномочия	ведение переговоров и подписание международных договоров Республики, подписание ратификационных грамот, принятие верительных и отзывных грамот аккредитованных при нем дипломатических и иных представителей иностранных государств (ст. 44 Конституции РК, ст. 7 КЗ РК «О Президенте РК»).	
	– определение основных направлений внешней политики государства и представление Казахстана в международных отношениях (ст. 40); – назначение и отзыв глав дипломатических представительств Республики (ст. 44).	
Полномочия в области обеспечения обороноспособности и безопасности государства	– направление обращения в КС РК о рассмотрении вступившего в силу закона или иного правового акта на соответствие Конституции РК в интересах обеспечения национальной безопасности, суверенитета и целостности государства (ст.44); – назначение на должность и освобождение от должности высшего командования Вооруженных Сил (ст. 44); – в случае агрессии против Республики либо непосредственной внешней угрозы ее безопасности, введение на всей территории Республики или в отдельных	– внесение на рассмотрение совместного заседания палат Парламента РК предложения об использовании Вооруженных Сил Республики для выполнения международных обязательств по поддержанию мира и безопасности; – утверждение военной доктрины Республики Казахстан; – назначение на должность председателя Комитета национальной безопасности (с согласия Сената Парламента РК) и освобождение его от должности и другие (ст. 8).

1	2	3
	ее местностях военного положения, объявление частичной или общей мобилизации и незамедлительное информирование об этом Парламента Республики (ст. 44); – в случае, когда демократические институты, независимость и территориальная целостность, политическая стабильность Республики, безопасность ее граждан находятся под серьезной и непосредственной угрозой и нарушено нормальное функционирование конституционных органов государства, после официальных консультаций с Премьер-Министром и председателями Палат Парламента Республики, принятие мер, диктуемых названными обстоятельствами, включая введение на всей территории Казахстана и в отдельных его местностях чрезвычайного положения, применение Вооруженных Сил Республики, с незамедлительным информированием об этом Парламента Республики (ст. 44); – образование Совета Безопасности (ст. 44).	
Полномочия в отношении Парламента РК	назначение очередных и внеочередных выборов в Парламент Республики и его Палаты, созыв первой сессию Парламента и принятие присяги его депутатов народу Казахстана (ст. 44 Конституции РК, ст. 9 КЗ РК «О Президенте РК»).	
	– созыв внеочередной сессии Парламента, подписание представленного	– выдвижение кандидатуры на должность председателя Сената Парламента РК;

1	2	3
	Парламентом закона в течение одного месяца, обнародование закона либо возвращение закона или отдельных его статей для повторного обсуждения и голосования (ст. 44); – внесение на рассмотрение Мажилиса для дачи согласия кандидатуры Премьер-Министра Республики, назначение на должность Премьер-Министра Республики с согласия Мажилиса Парламента (ст. 44); – Роспуск Парламента РК (ст. 63).	– передача на рассмотрение Парламента РК проекта о внесении изменений и дополнений в Конституцию; – роспуск Парламент РК или Мажилис Парламента РК (в порядке, предусмотренном Конституцией) и другие (ст. 9).
Полномочия в отношении Правительства РК	– освобождение от должности Премьер-Министра Республики, определение структуры Правительства по предложению Премьер-Министра, освобождение от должностей членов Правительства, принятие присяги членов Правительства, председательствование на заседаниях Правительства по особо важным вопросам (ст. 44).	(ст. 10) – регулярное заслушивание доклада Премьер-Министра об основных направлениях деятельности Правительства РК и о всех его важнейших решениях, в ходе которого Премьер-Министр отчитывается о работе Правительства РК; – согласование единой системы финансирования и оплаты труда работников для всех органов, содержащихся за счет государственного бюджета Республики, согласование государственных программ; – принятие решений о прекращении полномочий Правительства РК, освобождении от должности Премьер-Министра и любого члена Правительства РК и другие.
Полномочия в отношении Конституционного Суда	назначение на должность Председателя Конституционного Суда с согласия Сената Парламента, назначение четырех судей Конституционного Суда, назначение заместителя Председателя Конституционного Суда (ст. 44, 71 Конституции РК, ст. 11 КЗ РК «О Президенте РК»).	

1	2	3
Полномочия в отношении судов и судей	назначение на должность Председателя Высшего Судебного Совета с согласия Сената Парламента (ст. 82 Конституции РК, ст. 12 КЗ РК «О Президенте РК»).	
		– представление Сенату Парламента РК для избрания на должности и освобождения от должностей Председателя и судей Верховного Суда Республики (на основании рекомендации Высшего Судебного Совета); – назначение на должности и освобождение от должностей председателей и судей местных и других судов (по рекомендации Высшего Судебного Совета) (ст.12).
Полномочия в отношении органов прокуратуры	назначение на должность Генерального Прокурора Республики (ст. 44 Конституции РК, ст. 13 КЗ РК «О Президенте РК»).	
		– назначение на должность (по представлению Генерального Прокурора) и освобождение от должности заместителей Генерального Прокурора Республики; – заслушивание отчета Генерального Прокурора о состоянии законности в стране не реже одного раза в квартал (ст. 13).
Полномочия в отношении Центральной избирательной комиссии	назначение на должность Председателя и двух членов Центральной избирательной комиссии РК сроком на пять лет (ст. 44 Конституции РК, ст. 14 КЗ РК «О Президенте РК»).	
		– утверждение Положения о Центральной избирательной комиссии; – заслушивание информации председателя Центральной избирательной комиссии о ходе подготовки назначенных республиканского референдума, выборов депутатов Парламента РК, маслихатов, членов иных органов местного самоуправления и об итогах референдума и выборов (ст. 14).

1	2	3
Полномочия в отношении Национального Банка	назначение на должность председателя Национального Банка Республики (с согласия Сената Парламента РК) и освобождение его от должности (ст. 44 Конституции РК, ст. 15 КЗ РК «О Президенте РК»).	
		– по представлению председателя Национального Банка назначение и освобождение от должности заместителей председателя Национального Банка; – заслушивание отчета председателя Национального Банка о работе Национального банка Республики не реже одного раза в квартал (ст. 15).
Полномочия в отношении Высшей аудиторской палаты Республики Казахстан	назначение на должность Председателя и двух членов Высшей аудиторской палаты сроком на пять лет (ст. 44 Конституции РК, ст. 16 КЗ РК «О Президенте РК»).	
		– утверждение Положения о Высшей аудиторской палате; – заслушивание информацию Председателя Высшей аудиторской палаты о ее работе не реже одного раза в квартал (ст. 16).
Полномочия в отношении акимов	назначение на должность акимов областей, городов республиканского значения и столицы с согласия депутатов маслихатов, расположенных на территории области, или депутатов маслихатов городов республиканского значения и столицы соответственно (ст. 87 Конституции РК, ст. 17, 17.1 КЗ РК «О Президенте РК»).	
		– по вопросам своей компетенции дача поручений акимам и заслушивание отчетов акимов об их выполнении; – освобождение от должности акимов областей, городов республиканского значения и столицы по своему усмотрению, а также в случае выражения им недоверия соответствующими маслихатами большинством голосов от общего числа их депутатов;

1	2	3
		– утверждение положений об государственных органах непосредственно подчиненных и подотчетных Президенту Республики, их структуры и общей штатную численности; образование, упразднение и реорганизация ведомств государственных органов непосредственно подчиненных и подотчетных Президенту Республики (эти ведомства обладают статусом, предусмотренным для ведомств центральных исполнительных органов, если иное не установлено Президентом Республики) и другие (ст. 17 и 17.1)
Полномочия в отношении республиканского референдума	принятие решения о проведении республиканского референдума по собственной инициативе, по инициативе Парламента РК, Правительства РК или не менее чем двухсот тысяч обладающих избирательным правом граждан Республики, в количественном отношении в равной мере представляющих все области, столицу Республики и города республиканского значения (ст. 44 Конституции РК, ст. 18 КЗ РК «О Президенте РК»).	
		– по инициативе Парламента РК, Правительства РК или граждан Республики о проведении референдума принимается решение о проведении референдума либо о необходимости принятия изменений и дополнений в Конституцию, конституционного закона, закона Республики или иного решения по вопросу, предлагаемому в качестве предмета референдума без его проведения, либо об отклонении предложения о проведении референдума; уточнение формулировки вопроса (вопросов), выносимого (выносимых) на референдум, для более точного

1	2	3
		выражения волеизъявления его инициаторов с согласия инициаторов референдума (ст. 18).
Иные полномочия	– представление Сенату Парламента РК для избрания на должность сроком на пять лет и освобождения от должности кандидатуру Уполномоченного по правам человека в Республике Казахстан; – образование Совета Безопасности и иных консультативно-совещательных органов, а также Ассамблеи народа Казахстана и Высшего Судебного Совета.	
	– обращение с ежегодным посланием к народу Казахстана о положении в стране и основных направлениях внутренней и внешней политики Республики (ст. 44); – образование, упразднение и реорганизация государственных органов, непосредственно подчиненных и подотчетных Президенту Республики, назначение на должности и освобождение от должностей их руководителей (ст. 44); – награждение государственными наградами Республики, присваивание почетных, высших воинских и иных званий, классных чинов, дипломатических рангов, квалификационных классов (ст. 44); – решение вопросов гражданства Республики, предоставления политического убежища (ст. 44); – осуществление помилования граждан (ст. 44); – назначение на должность и освобождение от должности	– определение порядка, сроков и условий функционирования национальной валюты; – после консультаций с Премьер-Министром и председателями Палат Парламента РК осуществляет досрочное прекращение полномочий маслихата и осуществление иных полномочий в соответствии с Конституцией и законами Республики.

1	2	3
	Государственного советника Республики Казахстан, определение его статуса и полномочий, формирование Администрации Президента Республики (ст. 44); – формирование подчинённой Президенту Службы государственной охраны (ст. 44).	

Источник: составлено автором на основании Конституции Республики Казахстан и Главы 2 Конституционного Закона Республики Казахстан от 26 декабря 1995 года № 2733 «О Президенте Республики Казахстан».