АННОТАЦИЯ

диссертации на соискание степени доктора философии (PhD) по специальности «6D030100-Юриспруденция» Касымбек Алии Орынбасаркызы на тему: «Роль Парламента Республики Казахстан в обеспечении верховенства права и формировании сильного государства»

Цель исследования:

Провести анализ теоретико-правовых и аксиологических аспектов доктрины верховенства права, а также роли Парламента в его обеспечении и формирования сильного правового государства в Республике Казахстан.

Задачи исследования:

1) изучить теоретико-правовые и аксиологические аспекты доктрины верховенства права, показать ее генезис и роль в построении сильного правового государства;

2) показать роль доктрины парламентского суверенитета в обеспечении идей парламентаризма и принципа верховенства права;

3) проанализировать содержание конституционных реформ 2017 и 2022 годов и отразить их влияние на становление парламентаризма в Республике Казахстан в условиях президентской формы правления;

4) проанализировать формы парламентских процедур в Республике Казахстан и зарубежных странах, выявить критерии их эффективности и на основе этого сформулировать предложения, направленные на повышение их эффективности.

5) изучить состояние парламентского контроля в Республике Казахстан и на основе этого разработать проект закона «О парламентском контроле в Республике Казахстан» и предложения по повышению его роли в обеспечении верховенства права и построении сильного правового государства.

6) выявить законодательные пробелы в правовом статусе Парламента и разработать предложения по совершенствованию конституционно-правовых механизмов взаимодействия Парламента с Президентом, Правительством и Конституционным Судом Республики Казахстан.

Основные положения, выносимые на защиту (доказанные научные гипотезы и другие выводы, являющиеся новыми знаниями):

1. На основе изучения юридической природы доктрины верховенства (господства) права, в диссертации обоснован вывод о необходимости законодательного обеспечения данного принципа как важнейшего условия построения сильного правового государства и реализации идей конституционализма Республике Казахстан. Процесс законодательного обеспечения данного принципа должен опираться на глубокий **научный анализ**, с изучением различных сторон данного феномена (правовых, политических, образовательных, культурных, психологических и др.). факторов. Эта работа должна проводиться на системной основе, стать составной частью планов законодательных работ, государственных программ и концепции правового развития Республики Казахстан, целью которых должно стать утверждение в Казахстане ценностей современного правового государства.

2. В диссертации обоснован вывод о том, парламентский суверенитет является важнейшей правовой и политической гарантией верховенства Парламента в системе разделения власти и формирования законодательных основ реализации доктрины верховенства права. Доктрина парламентского суверенитета должна быть воплощена в практику казахстанского парламентаризма.

Ограничение парламентского суверенитета в Республике Казахстан на начальном этапе строительства государственности было обусловлено объективными факторами и связывалось с необходимостью укрепления роли Президента и Правительства в механизме разделения власти, как условия эффективного проведения социально-экономических реформ.

Важным этапом процесса обеспечения идей парламентского суверенитета остаётся расширение полномочий Парламента и институционализация парламентского контроля, формирование условий становления парламентской оппозиции, совершенствование выборного и партийного законодательства.

3. В диссертации сделан вывод о том, что конструкция «сильный Президент, рациональный Парламент», утверждённая в ходе конституционной реформы в 1995 года не обеспечивает в полном объёме парламентский суверенитет и ограничивает законодательные полномочия Парламента как основного субъекта законодательной власти.

В связи с этим конституционные реформы 2017 и 2022 годов необходимо рассматривать в качестве средства поэтапной модернизации механизма государственной власти и усиления конституционных основ парламентаризма в условиях президентской формы правления.

На основе этого, в диссертации обоснован вывод, что процесс становления парламентаризма в Казахстане непосредственно связан с политико-правовыми процессами, происходящими в Республике Казахстан.

В ближайшей перспективе, данный механизм должен охватывать следующие зоны конституционного регулирования:

в направлении корректировки формы правления, с конституционным оформлением президентско-парламентской республики и расширением контрольных полномочий Палат Парламента;

в направлении сокращения полномочий Президента и введение норм об ответственности главы государства;

в направлении расширения субъектного состава участников конституционного производства, с вовлечением в этот процесс политических партий, депутатских фракций и групп, а также Уполномоченного по правам человека;

в направлении дальнейшего совершенствования партийного и избирательного законодательства, с закреплением правовых гарантий интересов парламентского меньшинства как важнейшего института современного парламентаризма.

4**.** В диссертации обоснован вывод о том, что парламентская процедура представляет собой важнейшее средство реализации парламентского суверенитета и обеспечения представительской и контрольной функции Парламента. Являясь элементом парламентской культуры, парламентские процедуры выступают индикатором качества работы парламента, показателем открытости парламента и развитости парламентских традиций.

Вместе с тем их эффективность определяются качеством регламентарных норм, политическим составом Парламента и наличием конструктивной политической конкуренции в Мажилисе Парламента.

5. В работе, на основе изучения дефиниции парламентского контроля диссертант приходит к следующему выводу:

во-первых; парламентский контроль характеризуется дуализмом, имеет политико-правовую природу, выступает неотъемлемой частью обеспечения верховенства права и системы сдержек и противовесов;

во-вторых, его становление связано с эволюционным (поэтапным) процессом, отражающим уровень правовой и политической культуры казахстанского общества и степень восприимчивости социумом ценностей современного конституционализма;

в-третьих; эффективность форм парламентского контроля связаны с отсутствием реальной многопартийности и конструктивной парламентской оппозиции, а также слабым уровнем политической воли в государстве в отношении заимствования (рецепции) наиболее эффективных парламентских процедур;

На основе этого сделан вывод о том, парламентский контроль, как особая сфера контрольной деятельности государства должен иметь чёткое конституционное и законодательное оформление. В связи с этим необходимо в Конституции четко обозначить контрольные функции парламента и его палат, а также принять Закон «О парламентском контроле», детализирующем понятие, формы и виды контроля, а также вопросы политической ответственности членов Правительства. **(проект закона прилагается).**

6. В диссертации на основе проведённого исследования выработаны предложения по совершенствованию действующего законодательства, направленные на повышение эффективности механизма государственной власти и становления парламентаризма в Республике Казахстан.

В частности предлагается:

Ст.49 п. 1. Конституции РК изложить в новой редакции:«Парламент Республики Казахстан является высшим представительным и контрольным органом республики, осуществляющим законодательную власть». Обоснование: Конституционное закрепление контрольной функции Парламента заложит условия для принятия закона «О парламентском контроле», будет способствовать реализации идей народного суверенитета и обеспечении верховенства права.

Ст. 57. п. 5) изложить в новой редакции: проводит по вопросам своей компетенции парламентские слушания, по инициативе депутатских фракций инициирует парламентские расследования в отношении членов исполнительной власти. Обоснование: Конституционное закрепление права на парламентское расследование необходимо в целях полноценной реализации форм парламентского контроля и обеспечения более эффективного контроля над исполнительной властью.

Ст. 61. п.3. Дополнить п. 12. Следующего содержания.

Парламент вправе принимать и иные законы, направленные на урегулирование общественных отношений. Обоснование: П. 3 ст. 61 Конституции РК определяет круг общественных отношений, регулируемых в форме закона. Все иные отношения должны регулироваться актами Президента и Правительства. Причем речь идет именно о первичном регулировании общественных отношений. Тем самым, законотворческая функция Парламента ограничена конституционными рамками, что сдерживает его активность в разработке собственных законов.

Поэтому необходимо расширять рамки перечня общественных отношений, подпадающих под сферу законодательного регулирования Парламента, либо вообще не устанавливать такой перечень. Доктрина парламентского суверенитета исходит из того, что Парламент вправе принять к своему рассмотрению любой вопрос, затрагивающий интересы общества.

Действующие ограничения не позволяют Парламенту полноценно выступать в роли субъекта властеотношений, реально влиять на направление и характер конституционного процесса, эффективно контролировать исполнительную власть, создавать следственные комиссии для расследования громких коррупционных преступлений и в конечном итоге представлять интересы народа.

Ст. 61 п. 6. п.1. изложить в новой редакции:

Проекты законов, инициированные Правительством, могут быть внесены лишь при наличии положительного заключения Правительства Республики.

Как известно, для проектов законодательных актов, вносимых в Мажилис Парламента в порядке законодательной инициативы Президента Республики, наличие такого заключения не

требуется. Мы полагаем, что это ограничивает законодательную функцию Парламента. Обоснование: Исключение нормы обеспечит равные права субъектов законодательной инициативы, а также повысит роль парламента как основного субъекта законодательной власти.

Таким образом, в целях повышения законотворческой роли Парламента, в том числе через увеличение количества законопроектов, подаваемых в порядке законодательной инициативы депутатов Парламента, необходимо исключить право Правительства блокировать законопроекты, инициируемые депутатами, увеличивающие государственные расходы или снижающие государственные доходы путем дачи отрицательных заключений (ст.61 п.6 Конституции РК).

Ст. 61. п 7. Исключить. Обоснование: Норма ограничивает компетенцию парламента и его палат в сфере законотворчества.

Кроме того, «угроза» роспуска, и принятие закона без голосования нарушает принципы равенства участников законодательной инициативы, а также нарушает этапы законодательного процесса, поскольку допускает проведение через парламент практически любого закона. В казахстанской практике было принято два таких закона. (О пенсионном обеспечении 1997 г.; и Земельный Кодекс 2003 г.) и как показала практика, оба закона содержали множество пробелов и не не решили тех задач, которые декларировались при их принятии.

Ст. 63 изложить в новой редакции.

1. Президент Республики после консультаций с председателями Палат Парламента, Премьер-Министром, а также председателем Конституционного Суда может распустить Мажилис Парламента.

2. Мажилис Парламента не может быть распущен в период чрезвычайного или военного положения, в последние шесть месяцев полномочий Президента, а также в течение одного года после предыдущего роспуска. Обоснование: 1.В целях совершенствования механизма взаимодействия Конституционного Суда с органами государственной власти, а также защиты принципов народного представительства необходимо включить в состав «консультантов», и председателя Конституционного совета.

2. В целях обеспечения непрерывности законотворческого процесса Сенат Парламента (верхняя палата) не должен подвергаться роспуску, как это принято в ряде зарубежных стран (Россия, Япония, Франция и др.).

Ст.72 изложить в новой редакции:

2) Рассматривает: до подписания Президентом принятые Парламентом законы на их соответствие Конституции Республики; вступившие в законную силу нормативные Указы Президента и постановления Правительства на их соответствие Конституции Республики; Обоснование: Участие Конституционного Суда в обеспечении контроля в сфере «указного права», а также в сфере нормотворческой деятельности правительства повысит его роль в механизме разделения власти и будет способствовать утверждению подлинного парламентаризма в РК.

Описание основных результатов исследования.

1.На основе результатов исследования доктрины верховенства права, показано ее влияние на процесс конституционализации идей парламентризма;

2.На основе результатов исследования рассмотрены проблемы конституционализации и доктрины парламенсого суверенитета и его роль в обеспечении верховенства прав;

3.На основе результатов исследования проанализированы особенности конституционных реформ 2017 года и 2022 годов, и показано их влияние на процессы дальнейшего утверждения парламентаризма в Республике Казахстан и обеспечения верховенства права в условиях президентской формы правления;

4. На основе результатов исследования выявлены законодательные особенности форм парламентских процедур в РК и зарубежных странах;

5.На основе изучения института парламентского контроля в РК разработан проект закона «О парламентском контроле»;

6.На основе изучения правового статуса Парламента выявлены законодательные пробелы, а также сформулированы практические рекомендации по совершенствованию

конституционно-правовых механизмов взаимодействия Парламента с Президентом и Правительством, а также Конституционным Судом Республики Казахстан.

Научная новизна исследования.

Результаты диссертационного исследования обладают следующими признаками научной новизны:

1. Проведён комплексный теоретико-правовой анализ аксиологических характеристик доктрины верховенства права;

2. Проведён анализ доктрины парламентского суверенитета;

3. Проведён анализ конституционных реформ 2017 и 2022 годов, затрагивающих правовой статус Парламента Республики Казахстан;

4. Проведён анализ парламентских процедур, как важнейшего инструмента открытости и эффективности современного парламента;

5. Предложен проект закона «О парламентском контроле». Показано его роль в обеспечении верховенства права и формировании законодательных основ обеспечения сильного демократического государства.

6. Выявлены законодательные пробелы правового статуса Парламента, и форм парламентского контроля, а также разработаны практические рекомендации по совершенствованию конституционно-правовых механизмов взаимодействия Парламента с Президентом и Правительством, а также Конституционным Судом Республики Казахстан.

Практическая значимость исследования заключается в том, что полученные научные выводы и предложения, могут быть использованы при разработке государственных программ и концепций правового развития, в практической деятельности высших органов государственной власти, при совершенствовании планов законопроектных работ, а также при разработке новых специальных курсов по конституционному и парламентскому праву в Республике Казахстан.

Соответствие направлениям развития науки или государственным программам.

Необходимость дальнейшего совершенствования системы государственного управления и усиление роли Парламента в механизме государственной власти было обозначено в Концепции правовой политики Республики Казахстан до 2030 года, утвержденной Указом Президента РК 15 октября 2021 года, а также в Послании Президента страны Народу Казахстана от 16 марта 2022 года «Новый Казахстан: путь обновления и модернизации».

Описание вклада соискателя в подготовку каждой публикации.

Настоящее диссертационное исследование, выполнено автором самостоятельно и основано на последних достижениях научной мысли.

Основные выводы исследования выполнены в ВШП «Әділет» Каспийского общественного университета г. Алматы. Опубликовано 7 статей автора, из них 1 в зарубежном издании, 3 статей в научном издании из списка, утвержденного Комитетом по обеспечению качества в сфере науки и высшего образования Министерства науки и высшего образования Республики Казахстан, 1 статья в журнале, входящем в базу данных Web of Science, Международных научно-практических конференциях опубликовано 2 статьи.

Отдельные положения диссертационного исследования апробированы в учебном процессе Каспийского общественного университета и внедрены в учебно-методические материалы.