

УДК 342.32

DOI: 10.17223/22253513/35/6

А.А. Макарецв, Э.С. Юсубов

## **ВЛИЯНИЕ КОНСТИТУЦИОННЫХ РЕФОРМ КАЗАХСТАНА (2016–2019 гг.) НА СИСТЕМУ И ФУНКЦИОНИРОВАНИЕ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ**

*Рассматривается содержание конституционных реформ, проведенных в Казахстане в 2016–2019 гг. и связанных с корректировкой правового статуса высших органов государства. По мнению авторов, обновление конституционного законодательства было направлено на подготовку условий возможной отставки главы государства и проведение досрочных президентских выборов. Анализ существующей на настоящий момент системы высших органов государственной власти Казахстана выявил, что экс-президент, утратив статус главы государства, оставил в своих руках довольно широкие полномочия по координации деятельности органов государственной власти.*

*Ключевые слова: Казахстан, глава государства, парламент, форма правления, выборы, избирательное право.*

19 марта 2019 г., выступая с обращением к народу, Президент Республики Казахстан Н.Р. Назарбаев сообщил о своем решении сложить полномочия главы государства. В советское время он руководил страной в качестве первого секретаря ЦК компартии Казахстана. В период с апреля 1991 г. по 2015 г. Н.Р. Назарбаев избирался президентом пять раз. В 2007 г. в Конституцию Казахстана были внесены изменения, которые предоставили ему право избираться на высшую государственную должность неограниченное количество раз.

Отставку главы Казахстана нельзя было считать полной неожиданностью, так как проводимые поэтапные конституционные реформы преследовали цель постепенной подготовки смены главы государства. Началом подготовки возможной досрочной отставки главы государства можно признать усиление роли органов государственной безопасности. Учитывая опыт некоторых стран СНГ, в которых смена главы государства сопровождалась радикализацией общественных настроений, в Казахстане в последние годы были расширены полномочия правоохранительных органов для обеспечения внутренней стабильности. Например, в конце 2016 г. был принят Закон Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам контрразведывательной деятельности»<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам контрразведывательной деятельности : закон Республики Казахстан от 28.12.2016 № 36-VI ЗР. URL: <https://zakon.uchet.kz/rus/docs/Z1600000036#z102>

Его положения вносили изменения в множество законодательных актов: Гражданский кодекс Казахстана, Уголовный кодекс Казахстана, «Об оперативно-розыскной деятельности», «О контрразведывательной деятельности», «О противодействии терроризму» и др. В ст. 2 этого Закона были закреплены порядок и сроки вступления его в силу. Большая часть положений вводилась в действие по истечении двух месяцев со дня его официального опубликования. Положения, регулирующие порядок взаимодействия операторов связи с правоохранительными органами, вступали в силу с 1 июля 2017 г. В январе 2019 г. вступила в силу статья «Взаимодействие операторов почты с органами, осуществляющими оперативно-розыскную, контрразведывательную деятельность». Фактически внесенные изменения были направлены на предоставление правоохранительным органам полномочий, направленных на поддержание общественно-политической стабильности.

15 декабря 2016 г. на торжественном собрании, посвященном 25-летию независимости Казахстана, президент Нурсултан Назарбаев заявил о необходимости проведения конституционной реформы с целью перераспределения полномочий между ветвями власти. 26 января 2017 г. были обнародованы проекты поправок к Конституции Казахстана для всенародного обсуждения<sup>1</sup>.

Обсуждение поправок, вносимых в Конституцию Республики Казахстан, ознаменовало начало новой конституционной реформы, обещанной действующим главой государства еще в 2015 г., в ходе своей избирательной кампании<sup>2</sup>. Обсуждение документов длилось три месяца, в течение которых в конституционную комиссию поступило порядка 6 тыс. предложений. Необходимо отметить, что количество поправок в проект нельзя признать чрезмерно большим. Во время обсуждения проекта Конституции в 1995 г. было внесено почти 30 тыс. предложений и замечаний к проекту. При этом эксперты подчеркивают, что это происходило в эпоху, когда основным средством коммуникации были бумажные письма, а не современные интернет-сервисы<sup>3</sup>.

Некоторые направления конституционной реформы в Казахстане были определены еще в 2007 г., когда были расширены полномочия Парламента. Он был наделен правом согласования и окончательного утверждения кандидатуры премьер-министра, а также возросла роль политических партий в формировании законодательного органа, расширился объем полномочий местных представительных органов. Центральное место в конституцион-

---

<sup>1</sup> О всенародном обсуждении проекта Закона Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в конституцию Республики Казахстан»: распоряжение Президента Республики Казахстан // Казахстанская правда. 2017. 26 янв.

<sup>2</sup> [http://www.akorda.kz/ru/speeches/internal\\_political\\_affairs/in\\_speeches\\_and\\_addresses/vystuplenie-prezidenta-respubliki-kazahstan-predsedatelya-partii-nur-otan-nnazarbaeva-na-xvi-sezde-partii](http://www.akorda.kz/ru/speeches/internal_political_affairs/in_speeches_and_addresses/vystuplenie-prezidenta-respubliki-kazahstan-predsedatelya-partii-nur-otan-nnazarbaeva-na-xvi-sezde-partii)

<sup>3</sup> Конституционная реформа в Казахстане. Продолжение следует. URL: <https://www.ritmearasia.org/news--2017-03-16--konstitucionnaja-reforma-v-kazahstane.-prodolzhenie-sleduet-28978>

ной реформе 2017 г. заняло проведенное перераспределение полномочий между высшими органами государственной власти в пользу увеличения элементов парламентаризма<sup>1</sup>. Компетенции парламента была существенно расширена за счет сокращения объема полномочий главы государства. Так, президент утратил право издавать указы, имеющие силу закона, было ограничено его право законодательной инициативы и др. В Конституцию были внесены положения, усиливающие позиции органов местного самоуправления, независимость судебной власти. Представляется, что корректировка моделей распределения объема полномочий органов государственной власти явилась началом подготовки процесса смены главы государства.

Несмотря на то, что были внесены существенные изменения в полномочия высших органов государства, поправки не затронули положения ст. 2 Конституции Республики Казахстан, закрепляющие в качестве формы правления президентскую республику<sup>2</sup>. Эти конституционные положения развиваются в ст. 40 Конституции Республики Казахстан, которая определяет место президента в системе органов государственной власти, институтируя его как главу государства и высшее должностное лицо.

Казахские ученые отмечают, что общие черты президентской республики, которые с некоторой модификацией нашли отражение в Конституции Республики Казахстан, себя оправдали. Так, после самороспуска Верховного Совета Республики Казахстан XII созыва и временного делегирования президенту некоторых полномочий законодательного органа он оперативно и на довольно высоком качественном уровне принял сотни указов по важным вопросам государственной жизни, имеющих силу конституционных и обычных законов. Это показало президентскую дееспособность и возможности в области законотворчества и имело немаловажное значение для укрепления президентской системы правления [1. С. 98].

Проводя параллели с Российской Федерацией, можно отметить, что в 2008 г., после очередных выборов Президента Российской Федерации,

---

<sup>1</sup> В последнее время во многих странах постсоветского пространства происходит формальное увеличение элементов парламентаризма посредством расширения полномочий национальных законодательных органов. В 2004 г. по инициативе Л. Кучмы в Конституцию Украины были внесены поправки, ослабляющие президентскую власть, которые в 2010 г. Президент В. Янукович безуспешно пытался отменить. В декабре 2016 г. граждане Кыргызстана проголосовали за поправки в Конституцию, существенно расширявшие полномочия парламента и правительства. Эти поправки вступили в силу в декабре 2017 г. О необходимости диалога власти с населением, расширении роли депутатского корпуса национального парламента говорил в своей инаугурационной речи 14 декабря 2016 г. Президент Узбекистана Ш.М. Мирзиёев.

<sup>2</sup> Определение в основном законе вида или характера республики для стран бывшего СССР является скорее исключением (Республика Казахстан, Республика Таджикистан), чем правилом. Большинство государств ограничивается констатацией республиканской формы правления (Грузия, Кыргызская Республика, Узбекистан и др.). Неопределенность положения основных законов постсоветских стран в части определения вида республики, принятых в 1990-е гг., была связана с сохранением максимально возможного выбора пути дальнейшего развития молодых политических систем.

прошедших в марте 2008 г., были внесены поправки в Конституцию Российской Федерации. 30 декабря 2008 г. Президентом РФ были подписаны законы РФ о поправках к Конституции Российской Федерации, касающихся изменения сроков полномочий главы Российского государства и Государственной Думы<sup>1</sup>, и контрольных полномочиях Государственной Думы в отношении Правительства РФ<sup>2</sup>. Законы об изменении сроков полномочий высших органов государственной власти носили общий, уточняющий для российского конституционного законодательства характер. Особое значение имел закон, наделяющий Государственную Думу контрольными полномочиями по отношению к Правительству РФ. В соответствии со ст. 103 Конституции Российской Федерации Государственная Дума стала рассматривать ежегодные отчеты Правительства РФ о результатах его деятельности.

Конституция Российской Федерации, закрепляя республиканскую форму правления, не определяет вид или характер республики, и среди ученых отсутствует единая точка зрения по данному вопросу. В конце 1990-х гг. профессор Миланского университета М. Ганино писал о том, что в российской форме правления есть 50% элементов, которые принадлежат французской модели, 30% – модели США, 20% происходят из имперской традиции [2. С. 110]. Подобную позицию высказывают и большинство российских правоведов. Профессора М.И. Кукушкин и А.Н. Кокотов отмечают, что анализ положений российской Конституции позволяет сделать вывод о наличии в России смешанной республики [3. С. 106]. О наличии в России формы правления, близкой к полупрезидентской республике, пишет и Э.А. Гаджи-Заде [4. С. 198]. Д.М. Худолей относит российскую республику к одной из гибридных форм правления – смешанная республика, тяготеющая к суперпрезидентской [5. С. 57].

Смешанный характер формы правления в России наиболее ярко проявляется в процедуре формирования высшего органа исполнительной власти [6. С. 272; 7. С. 332]. В назначении Председателя Правительства Российской Федерации, согласно ст. 111 Конституции РФ, принимают участие глава государства и парламент. При этом, как отмечается в литературе, именно Президент Российской Федерации оказывает существенное влияние на процесс формирования Правительства России [8. С. 73], а роль Государственной Думы является достаточно ограниченной [9. С. 136]. Другой важной чертой смешанной республики называют дуализм исполнительной власти, заключающийся в существовании одновременно главы государства, наделенного некоторыми полномочиями исполнительной власти, и председателя правительства.

---

<sup>1</sup> Об изменении срока полномочий Президента Российской Федерации и Государственной Думы : закон РФ о поправке к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ // Рос. газ. 2008. 31 дек. № 267.

<sup>2</sup> О контрольных полномочиях Государственной Думы в отношении Правительства Российской Федерации : закон РФ о поправке к Конституции РФ от 30.12.2008 № 7-ФКЗ // Рос. газ. 2008. 31 дек. № 267.

Закрепление в Конституции Российской Федерации обязательной отчетности высшего органа исполнительной власти перед Государственной Думой устанавливало элементы парламентаризма, делало их более выраженными в российской форме правления и фактически отводило подотчетность Правительства Президенту РФ на второй план.

Анализ конституционных норм и федерального законодательства позволяет сделать вывод о наличии в России смешанной республики, которая после внесения в 2008 г. поправок в Конституцию Российской Федерации начала тяготеть к парламентарной. Правительство формируется главой государства и парламентом, но формально высший орган исполнительной власти подотчетен Государственной Думе. Для дальнейшего активного развития парламентарной республики необходимо было в дальнейшем связать институт подотчетности Правительства РФ Государственной Думе с возможностью выражения ею недоверия.

В контексте развития в России элементов парламентаризма более адекватно выглядела и поправка, касающаяся увеличения сроков полномочий главы государства. В большинстве стран с этой формой правления срок полномочий главы государства составляет более четырех лет: Германия – пять лет, Италия – семь. Увеличение срока полномочий главы Российского государства и несоответствие избирательных циклов Государственной Думы и Президента РФ способствовало бы выполнению последним функций политического арбитра в системе высших органов государственной власти. Это в большей степени может соответствовать сущности действующей Конституции России, которая была заложена ее авторами. С. Шахрай, являющийся одним из них, неоднократно отмечал, что президент, по их замыслу, должен был обладать «спящими» полномочиями, быть политическим арбитром, который должен был пользоваться своими полномочиями лишь в сложных ситуациях [10. С. 341].

Формальное расширение контрольных полномочий Государственной Думы РФ не привело в реальной политической жизни к усилению роли парламента. В научной литературе признается, что позиции Федерального Собрания в системе власти, обозначенные нормами Конституции, все еще заметно слабее, чем у главы государства [11. С. 321]. Отчеты Правительства РФ пока не стали «общественно и политически значимым событием в жизни страны» [12. С. 119].

Усиление роли парламента Республики Казахстан следует признать одним из определяющих признаков парламентарной или смешанной республик. В соответствии со ст. 65 Конституции Республики Казахстан премьер-министр вносит предложения по структуре и составу правительства только после консультаций с Мажилисом. Исключением являются министры обороны и иностранных дел, которые назначаются главой государства самостоятельно, т.е. парламентское влияние не распространяется на сферу внешней и оборонной политики и на силовой блок.

На построение системы дуализма исполнительной власти направлено выделение из компетенции главы государства полномочий, связанных с управлением социально-экономической сферой, и отнесение их к компе-

тенции правительства. В соответствии со ст. 44 Конституции Республики Казахстан в компетенции президента остались основные вопросы обороноспособности, внешней политики, государственного управления, защиты Конституции и обеспечения эффективной работы между ветвями власти. Реализация конституционной реформы привела к тому, что правительство, принимая необходимые решения в рамках определенной главой государства политики, несет всю полноту ответственности за состояние дел в социально-экономической сфере. Фактически это означает, что в государстве существуют два должностных лица, наделенных полномочиями высшей исполнительной власти: президент и премьер-министр.

Расширение полномочий парламента в части подотчетности Правительства Казахстана перед ним, включая освобождение министров от должности, усилило ответственность исполнительной власти. Так, по итогам заслушивания отчета члена правительства каждая палата большинством голосов (не менее 2/3 голосов от общего числа депутатов) вправе принимать обращение к президенту об освобождении министра от должности. В этом случае президент обязан согласиться с решением парламента и уволить членов правительства. Гарантией института парламентарской ответственности является исключение из Основного закона положений, предусматривающих право президента на отклонение обращения депутатов палаты об освобождении от должности члена правительства.

Предусмотренный Конституцией механизм реализации вотума недоверия членам высшего органа исполнительной власти казахскими учеными признается как развитие парламентарского контроля. К процедурам, связанным с реализацией палатами контрольной функции Парламента Республики Казахстан, относят согласие Сената на назначение Президентом Республики Председателя Национального Банка, Генерального прокурора, Председателя Комитета национальной безопасности Республики и т.д. [13. С. 93].

Существенно был скорректирован конституционный статус парламента. В старой редакции Конституции парламента признавался представительным органом, осуществляющим законодательные функции. В новой редакции произошло уточнение его статуса: парламента Республики Казахстан является высшим представительным органом Республики, осуществляющим законодательную власть. Расширение и укрепление законодательских полномочий парламента связаны с исключением из новой редакции Конституции Казахстана права президента издавать указы, имеющие силу закона, а также права парламента делегировать президенту законодательные полномочия. Такие полномочия были предоставлены главе государства Верховным советом Республики Казахстан в 1993 г. За время действия соответствующего закона в 1995–1996 гг. президент принял более 130 указов, имевших силу конституционных и обычных законов. Эти указы сформировали правовую базу нового государственного строительства, способствовали запуску рыночных реформ<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> [http://www.inform.kz/ru/konstitucionnaya-reforma-potrebuot-politpartiy-modernizacii-kasym-zhomart-tokaev\\_a2995755](http://www.inform.kz/ru/konstitucionnaya-reforma-potrebuot-politpartiy-modernizacii-kasym-zhomart-tokaev_a2995755)

В контексте увеличения полномочий законодательной власти позитивным моментом является исключение права президента объявлять рассмотрение проекта закона срочным. Это право неоднократно подвергалось критике со стороны парламентариев, поскольку не всегда позволяло всестороннее изучить и осмыслить соответствующие законопроекты. Внесенные изменения усилили ответственность парламента за принятие качественных законов. При этом за главой государства осталось право определения приоритетности принятия законопроектов в парламенте. Фактически конституционная реформа, прошедшая в Казахстане, значительно повысила роль правительства, укрепила статус парламента, в конечном итоге увеличила роль политической его составляющей и, как следствие, – партии парламентского большинства. При этом в некоторой степени произошло ослабление позиций главы государства в системе органов государственной власти.

Вывод о том, что обновление Конституции Казахстана было направлено на подготовку условий возможной отставки главы государства и проведение выборов, подтверждают изменения, внесенные в Конституционный закон Республики Казахстан от 28 сентября 1995 г. «О выборах в Республике Казахстан»<sup>1</sup>. В соответствии с изменениями, внесенными 15 июня 2017 г.<sup>2</sup>, был увеличен объем требований к кандидату на должность президента в части работы в системе государственного управления: «Для избрания президентом гражданин должен удовлетворять требованиям, установленным п. 2 ст. 41 Конституции, иметь опыт работы на государственной службе или на выборных государственных должностях... не менее 5 лет, а также обладать активным избирательным правом в соответствии с п. 2 и 3 ст. 33 Конституции и настоящим Конституционным законом». Введение нового требования было направлено на ограничение круга претендентов на высшую должность в стране. Оно лишало пассивного избирательного права представителей социально-экономических и профессиональных групп.

Завершающим этапом подготовки к досрочному прекращению полномочий являлся февраль 2019 г., когда президент отправил в отставку правительство Казахстана. Также 4 февраля 2019 г. в Конституционный Совет Казахстана поступил запрос о том, является ли исчерпывающим установленный п. 3 ст. 42 Конституции Республики Казахстан перечень оснований досрочного прекращения полномочий президента. Конституционный Совет разъяснил, что указанная норма Конституции не содержит полного перечня оснований досрочного прекращения полномочий президента. По мнению Совета, которое нашло отражение в принятом 15 февраля 2019 г. решении, «из Основного закона вытекает право главы государства на отставку. Данное право является элементом президентской формы правления и конституционного статуса президента страны. Оно принадлежит прези-

<sup>1</sup> Ведомости Верховного Совета Республики Казахстан. 1995. № 17-18. Ст. 114.

<sup>2</sup> О внесении изменений и дополнений в некоторые конституционные законы Республики Казахстан : конституционный закон Республики Казахстан от 15.06.2017 № 75-VI. URL: [https://online.zakon.kz/document/?doc\\_id=32472773#pos=2;-245](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=32472773#pos=2;-245)

денту и как человеку, и как гражданину Казахстана, и следует также из других положений Конституции, закрепляющих конституционные права каждого индивида, в частности на свободу труда, свободный выбор рода деятельности и профессии (п. 1 ст. 13, п. 1 ст. 24 и др.)»<sup>1</sup>.

Анализ существующей на настоящий момент системы высших органов государственной власти Казахстана выявил, что Н. Назарбаев, утратив статус главы государства, оставил в своих руках довольно широкие полномочия по координации деятельности органов государственной власти. В частности как лидер правящей партии «Нур Отан» он обладает возможностью контролировать парламент, полномочия которого были существенно расширены. В соответствии с конституционным законом Республики Казахстан от 20 июля 2000 г. № 83-ІІ «О первом Президенте республики Казахстан – лидере нации» первому Президенту Республики Казахстан – Елбасы – в силу его исторической миссии пожизненно принадлежит право возглавлять Ассамблею народа Казахстана, возглавлять Совет Безопасности Республики Казахстан, входить в состав Конституционного Совета Республики Казахстан. В принятом с середине 2018 г. законе «О Совете Безопасности Республики Казахстан»<sup>2</sup> были закреплены функции Совета Безопасности, фактически закрепляющие за ним статус органа, который решает кадровые вопросы (обсуждение кандидатур, рекомендуемых к назначению на должности первых руководителей центральных и местных исполнительных органов областей, городов республиканского значения и столицы, а также государственных органов, непосредственно подчиненных и подотчетных Президенту Республики Казахстан), координирует деятельность органов в рамках обеспечения национальной безопасности (координация деятельности государственных органов и организаций по реализации мероприятий в сфере обеспечения национальной безопасности и международных позиций страны, обороноспособности государства, законности и правопорядка; координация деятельности правоохранительных и специальных государственных органов в целях обеспечения национальной безопасности и реализации решений Совета Безопасности), осуществляет контроль исполнительной власти (заслушивание ежегодного доклада Правительства Республики Казахстан о результатах и основных направлениях деятельности в сфере обеспечения национальной безопасности, обороноспособности, правопорядка; заслушивание первых руководителей государственных органов по вопросам реализации государственной политики в сфере обеспечения национальной безопасности и обороноспособности страны) и др. Принимая во внимание право первого Президента Республики Казахстан обращаться к народу Казахстана, государственным органам и должностным лицам с инициативами по важнейшим вопросам государственного строительства, внутренней и

<sup>1</sup> Конституционный совет вынес решение по обращению Президента. URL: <https://www.zakon.kz/4958219-konstitutsionnyy-sovet-vynes-reshenie.html>

<sup>2</sup> О Совете Безопасности Республики Казахстан : закон Республики Казахстан от 05.07.2018 № 178-VI. URL: [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=38039248#pos=4;-153](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=38039248#pos=4;-153)



внешней политики и безопасности страны, которые подлежат обязательному рассмотрению соответствующими государственными органами и должностными лицами, выступать перед Парламентом Республики Казахстан и его палатами, на заседаниях Правительства, Конституционного Совета Республики Казахстан, можно сделать вывод, что Председатель Совета Безопасности фактически имеет почти все полномочия по управлению страной, включая взаимодействие с парламентом и судебными органами. Притом что новый президент является лишь рядовым членом Совета Безопасности Республики Казахстан.

### *Литература*

1. Сапаргалиев Г.С. Конституционное право Республики Казахстан : академический курс. Алматы, 2006. 526 с.
2. Ганино М. Конституционная реформа в Италии и России: сравнительный анализ // Российский конституционализм: проблемы и решения : материалы междунар. конф. М. : Ин-т государства и права РАН, 1999. 247 с.
3. Конституционное право России : учебник для вузов по специальности «Юриспруденция» / отв. ред. А. Н. Кокотов, М. И. Кукушкин. 2-е изд., перераб. и доп.. М. : НОРМА, 2007. 543 с.
4. Гаджи-Заде Э.А. Конституционные модели формы правления и институт президентства в странах СНГ : дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2005. 227 с.
5. Худoley Д.М. Основные, гибридные и атипичные формы правления // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2000. № 4. С. 53–66.
6. Чиркин В.Е. Конституционное право: Россия и зарубежный опыт. М. : Зерцало, 1998. 448 с.
7. Безуглов А.А., Солдатов С.А. Конституционное право России. М., 2001. Т. 1. 332 с.
8. Исполнительная власть в Российской Федерации. Проблемы развития / отв. ред. И.Л. Бачило. М. : Юристь, 1998. 432 с.
9. Правительство Российской Федерации / под ред. Т.Я. Хабриевой. М. : НОРМА, 2005. 344 с.
10. Шахрай С. О Конституции. Основной закон как инструмент правовых и социально-политических преобразований. М. : Наука, 2013. 919 с.
11. Современные проблемы организации публичной власти / С.А. Авакьян, А.М. Арбузкин, И.П. Кененова и др.; отв. ред. С.А. Авакьян. М. : Юстицинформ, 2014. 596 с.
12. Фадеев В.И. Парламентский контроль в системе разделения властей в Российской Федерации // Конституционное развитие России и Украины : сб. науч. тр. М. : Элит, 2011. Вып. 1.
13. Глембаева Ж.У. Зарубежный опыт организации парламентского контроля и вопросы совершенствования его правовых механизмов в Казахстане // Научный ежегодник Института философии и права Уральского отделения Российской академии наук. Екатеринбург, 2016. Т. 16, вып. 4. С. 91–105.

*Makartsev Andrey A.*, Novosibirsk State University of Economics and Management (Novosibirsk, Russian Federation), *Yusubov Elman S.*, West-Siberian Institution of the Russian State University of Justice (Tomsk, Russian Federation)

### **THE IMPACT OF KAZAKHSTAN'S CONSTITUTIONAL REFORMS (2016-2019) ON THE SYSTEM AND FUNCTIONING OF STATE BODIES**

Keywords: Kazakhstan, head of state, Parliament, form of government, elections, suffrage.

The article examines the content of constitutional reforms carried out in Kazakhstan in 2016-2019 and related to the adjustment of the legal status of the highest state bodies. According to the authors, the renewal of the constitutional legislation was aimed at preparing the conditions for the possible resignation of the head of state and holding early presidential elections. In preparation for the possible early resignation of the head of state, the role of state security agencies was strengthened, the control powers of the Parliament were increased, and the Security Council was assigned the status of the body that decides personnel issues concerning the top executive units, oversees the executive branch - hearing the annual report of the Government of Kazakhstan on the results and key directions in activities.

Although significant changes were made to the powers of the highest state bodies, the amendments did not affect the provisions of Article 2 of the Constitution of the Republic of Kazakhstan, enshrining the presidential republic as a form of government. But despite this, the actual constitutional reforms laid the foundations for the transition to a parliamentary republic, one element of which being the strengthening of the role of Parliament. The decision to build a dual system of the executive branch is aimed at separation of the powers related to the management of the socio-economic sphere from the competence of the head of state and assigning them to the competence of the Government.

The conclusion that the renewal of the Constitution of Kazakhstan was aimed at preparing the conditions for the possible resignation of the head of state and elections is confirmed by the changes introduced into the Constitutional law of the Republic of Kazakhstan of 28<sup>th</sup> of September 1995 "On the elections in the Republic of Kazakhstan". Under the above, the scope of requirements for a candidate to the post of president in terms of the need to have work experience in the public administration system has been increased. The introduction of that new requirement was aimed at limiting the number of applicants for the highest office in the country. It deprived members of socio-economic and professional groups of passive suffrage.

The analysis of the current system of the highest state bodies of Kazakhstan has revealed that the ex-president, having lost the status of the head of state, left in his hands broad powers to coordinate the activities of the bodies of state power. Being the leader of the ruling Nur Otan party, he has the power to control Parliament, the powers of which were significantly expanded. Under the Constitutional Law of the Republic of Kazakhstan of July 20, 2000, No. 83-II "On the First President of the Republic of Kazakhstan - Leader of the Nation" the First President of the Republic of Kazakhstan - Elbasi, because of his historical mission, for life has the right to lead the Assembly of the People of Kazakhstan, to lead the Security Council of the Republic of Kazakhstan and to be a member of the Constitutional Council of the Republic of Kazakhstan.

### References

1. Sapargaliev, G.S. (2006) *Konstitutsionnoe pravo Respubliki Kazakhstan* [Constitutional Law of the Republic of Kazakhstan]. Almaty: Zheti zharry.
2. Ganino, M. (1999) [Constitutional reform in Italy and Russia: a comparative analysis]. *Rossiyskiy konstitutsionalizm: problemy i resheniya* [Russian Constitutionalism: Problems and Solutions]. Proc. of the International Conference. Moscow: Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences. (In Russian).
3. Kokotov, A.N. & Kukushkin, M.I. (eds) (2007) *Konstitutsionnoe pravo Rossii* [Constitutional Law of Russia]. 2nd ed. Moscow: NORMA.
4. Haji-Zade, E.A. (2005) *Konstitutsionnye modeli formy pravleniya i institut prezidentsva v stranakh SNG* [Constitutional models of government and the institution of presidency in the CIS countries]. Law Cand. Diss. Volgograd.
5. Khudoley, D.M. (2000) Osnovnye, gibridnye i atipichnye formy pravleniya [Basic, hybrid and atypical forms of government]. *Vestnik Permskogo universiteta. Yuridicheskie nauki – Perm University Herald. Judicial Sciences*. 4. pp. 53–66.

6. Chirkin, V.E. (1998) *Konstitutsionnoe pravo: Rossiya i zarubezhnyy opyt* [Constitutional Law: Russia and Foreign Experience]. Moscow: Zertsalo.
7. Bezuglov, A.A. & Soldatov, S.A. (2001) *Konstitutsionnoe pravo Rossii* [Russian Constitutional Law]. Vol. 1. Moscow: [s.n.].
8. Bachilo, I.L. (1998) *Ispolnitel'naya vlast' v Rossiyskoy Federatsii. Problemy razvitiya* [Executive Power in the Russian Federation. Development Problems]. Moscow: Yurist".
9. Khabrieva, T.Ya. (ed.) (2005) *Pravitel'stvo Rossiyskoy Federatsii* [The Government of the Russian Federation]. Moscow: NORMA.
10. Shakhray, S. (2013) *O Konstitutsii. Osnovnoy zakon kak instrument pravovykh i sotsial'no-politicheskikh preobrazovaniy* [On the Constitution. The basic law as an instrument of legal and socio-political transformations]. Moscow: Nauka.
11. Avakyan, S.A., Arbuzkin, A.M., Kenenova, I.P. et al. (2014) *Sovremennye problemy organizatsii publichnoy vlasti* [Modern Problems of Public Authority Organization]. Moscow: Yustitsinform.
12. Fadeev, V.I. (2011) *Parlamentskiy kontrol' v sisteme razdeleniya vlastey v Rossiyskoy Federatsii* [Parliamentary control in the system of separation of powers in the Russian Federation]. In: Fadeev, V.I., Mikhaleva, N.A. & Barabash, Yu.G. (eds) *Konstitutsionnoe razvitie Rossii i Ukrainy* [Constitutional development of Russia and Ukraine]. Moscow: Elit.
13. Tlembaeva, Zh.U. (2016) *Zarubezhnyy opyt organizatsii parlamentskogo kontrolya i voprosy sovershenstvovaniya ego pravovykh mekhanizmov v Kazakhstane* [Foreign experience in organizing parliamentary control and improving its legal mechanisms in Kazakhstan]. *Nauchnyy ezhegodnik Instituta filosofii i prava Ural'skogo otdeleniya Rossiyskoy akademii nauk – Research Yearbook, Institute of Philosophy and Law, Ural Branch of the Russian Academy of Sciences*. 16(4). pp. 91–105.