

СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН



Н.В. КОЗЛОВА,

к.ю.н., доцент юридического факультета Сибирского университета потребительской кооперации, доцент экономического факультета Новосибирского государственного университета (г. Новосибирск, Российская Федерация)
e-mail: koznv@mail.ru

Актуальность исследования обусловлена тенденциями сходств и различий в конституционном реформировании национальных правовых систем постсоветских государств. *Предметом исследования* является изучения правовых аспектов изменения системы публичной власти в Республике Казахстан и Российской Федерации. Целью исследования выступает сравнительный анализ системы публичной власти в Российской Федерации и Республике Казахстан. Изучение подходов к правовому регулированию позволяет сделать вывод о различных направлениях развития публичной власти после распада СССР при изначально единообразном правовом регулировании, с учетом традиций, места и роли государства на геополитической арене и взаимодействии в рамках СНГ и ЕАЭС. При этом нельзя отрицать взаимное влияние конституционных доктрин данных государств друг на друга как ранее, так и в настоящее время вследствие тесного стратегического сотрудничества.

Ключевые слова: публичная власть, органы публичной власти, единая система публичной власти, государственная власть, местное самоуправление, местное управление, Республика Казахстан, Российская Федерация.

Введение

Республика Казахстан и Российская Федерация – государства, имеющие общий опыт развития государственности в рамках единого союзного государства, который в дальнейшем отразился как на порядке формирования, так и правовом регулировании органов публичной власти. Киргизская (Казахская) Советская Автономная социалистическая республика была учреждена 26 августа 1920 г., а 18 февраля 1926 г. постановлением IV Съезда Советов Киргизской (Казахской) Автономной социалистической советской республики принимается первая Конституция Казахской АССР. Спустя 16 лет в 1936 г. образуется Казахская советская социалистическая республика. Верховный Совет Республики Казахстан – Парламент Республики Казахстан 16 декабря 1991 г. принял первый Конституционный закон «О государственной независимости Республики Казахстан» [17] и государство стало развиваться на суверенных началах вследствие распада Союза ССР. Россия обрела независимость в связи с принятием 12 июня 1990 г. Декларации о государственном суверенитете РСФСР [19] I Съездом народных депутатов РСФСР. Таким образом, на становление казахстанского конституционализма повлияли изменения государственного устройства, происходившие в России и других постсоветских государствах.

Конституционная реформа 2020 г. в части внесения масштабных изменений в Конституцию РФ 1993 г. внесла свои коррективы в формирование единой системы органов публичной власти. А в 2022 г. были внесены существенные поправки в Конституцию Казахстана 1995 г., которые коснулись в том числе и органов публичной власти (Президента, Парламента, местных исполнительных

органов), в результате были проведены выборы Президента Республики Казахстан, депутатов палат Парламента Республики Казахстан, местных представительных органов и акимов низового звена.

Материалы и методы

В статье в качестве источников использованы нормативные правовые акты Республики Казахстан и Российской Федерации, решения органов конституционного контроля, научная литература по теме исследования. Методологическую основу составили формально-юридический и сравнительно-правовой методы.

Основные положения

В начале исследования хотелось бы обратить внимание, что понятия «органы публичной власти» и «публичная власть» используются в конституционном обороте только в Российской Федерации и включают в себя «органы государственной власти» и «органы местного самоуправления». Вследствии вышеизложенного будет проведен сравнительно-правовой анализ данных видов органов власти с учетом сформированных в Республике Казахстан органов местного государственного управления.

Поэтапная реализация конституционных реформ в России и Казахстане привела к трансформации публичной власти в обоих государствах, но процесс становления был достаточно длительным и сложным. При этом принимаемые кардинальные решения на различных этапах конституционного развития не всегда способствовали достижению желаемого результата в силу различных политических, экономических, социальных, правовых и геополитических причин.

В советский период ученые публичную власть рассматривали как власть господствующего класса исходя из историко-материалистического подхода. С периода 60-х гг. XX в. при раскрытии содержания понятия «власть» появляются незначительные демократические акценты, но публичная власть по-прежнему имеет государственный характер. Система органов публичной власти отрицала принцип разделения властей и местное самоуправление, присутствовало управление на местах. Власть принадлежала системе Советов.

После распада СССР взгляды отечественных исследователей поменяли ракурс в силу коренных изменений политической системы. В результате сформировались новые воззрения на место органов публичной власти, роль органов местного самоуправления, принцип разделения властей. Таким образом, если начало XX в. в России характеризовалось борьбой за ограничение власти монарха, то в конце столетия начинается новый этап совершенствования конституционной модели государства с закреплением принципа разделения властей, внедрением принципа правового государства и формированием новой системы публичной власти.

Так, И.Ю. Остапович аргументированно утверждает, что на становление казахстанского конституционализма повлияли изменения государственного устройства, происходившие в России и других постсоветских государствах [10, с.133]. К.К. Айтхожин отмечает, что «период тридцатилетнего независимого развития Казахстана способствовал формированию собственной конституционной доктрины с учетом выработанных основ конституционной модели, новых подходов к политико-правовой эволюции государства и общества» [7, с. 94].

При этом однозначная точка зрения на периодизацию конституционного развития у казахстанских ученых отсутствует.

С позиции С.К. Амадыковой можно выделить пять периодов конституционного развития Казахстана:

- 1) становление идей конституционализма с начала XX в. (с опубликования проекта Конституции Алаш);
- 2) период советской конституционной эволюции Казахстана;
- 3) переходный период (эпоха перестройки);
- 4) современный период (характерен строительством правовой казахстанской государственности);
- 5) новейший период конституционного развития Республики Казахстан [1, с. 182-183].

Д.М. Баймаханова утверждает, что можно выделить также пять этапов, но при этом выделяет подпериоды:

«I. Становление конституционной идеологии сторонников партии “Алаш”;

II. Советский период, который делится на под-периоды: 1) становление советской формы конституционализма (от постановления ВЦИК и СНК РСФСР от 20 августа 1920 г.); 2) подпериод, соответствующий проекту Конституции КазАССР 1926 г. и Конституции КазССР 1937 г.; 3) подпериод Конституции КазССР 1978 г.;

III. Период закрепления государственного суверенитета и независимости Казахстана, который делится на два подпериода: 1) подпериод, соответствующий Декларации о государственном суверенитете КазССР 1990 г.; 2) подпериод, соответствующий Закону “Об изменении наименования Казахской ССР” от 10 декабря 1991 г. и конституционному Закону “О государственной независимости Республики Казахстан” от 16 декабря 1991 г.;

IV. Период Конституции Республики Казахстан 1993 г.;

V. Период Конституции Республики Казахстан 1995 г. (включает Закон РК “О внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Казахстан” от 7 октября 1998 г.);

VI. Современный период, который начался 21 мая 2007 г.» [2, с.22].

А.Т. Ащеулов, выделяя периоды развития, связывает их с конституционными нормативными правовыми актами, в частности:

1) советский период - программа партии “Алаш” от 21 ноября 1917 г.; Декларация прав трудящихся Киргизской (Казахской) АССР от 6 октября 1920 г.; проект Конституции 1926 г.; Конституции КазССР 1937, 1978 гг.;

2) Закон “Об учреждении поста Президента КазССР” от 24 апреля 1990 г., Декларация “О государственном суверенитете КазССР” от 25 октября 1990 г.;

3) Закон “Об изменении наименования КазССР” от 10 декабря 1991 г., конституционный Закон “О государственной независимости” от 16 декабря 1991 г.;

4) Конституция Республики Казахстан 1993 г.;

5) Конституция Республики Казахстан 1995 г.;

6) Закон Республики Казахстан “О внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Казахстан” от 7 октября 1998 г. [8, с. 94].

Само содержание понятия «публичная власть» включает в себя характеристику публичных властных отношений: «Публичность (от лат. *publicus* — общественный, гласный, открытый) несет в себе емкое содержание. Ранее к публичному праву относили преимущественно вопросы государственной власти, отношения граждан и государственной администрации, а в настоящий период времени публичное право охватывает и другие сферы, в том числе местное самоуправление, которое нередко характеризуется как “муниципальная публичная власть”» [5, с. 401].

При этом понятие «публичная власть» встречалось еще в 1884 г. в известном труде Ф. Энгельса как признак государства: «учреждение публичной власти, которая уже не совпадает с населением» [14, с. 170]. Таким образом, можно констатировать, что в марксистской (классовой) теории публичная власть связана с возникновением государства. Другой позиции быть и не могло в тот период, так как государство было единственным публично-правовым образованием. Ее придерживались в последующем и отечественные ученые. При этом отождествление государственной и публичной власти долгое время не подвергалось критике.

Как верно заметил В.Е. Чиркин, проблемы различий публичной и государственной власти мало интересовали юристов. В русский язык словосочетание «публичная власть» вошло в единственном значении — как государственная власть [13, с. 6]. После появления института местного самоуправления данное понятие стало использоваться чаще, что расширило его значение.

Так, в науке конституционного права сформировались следующие подходы к понятию власти: «власть как волевое социальное отношение, характер которого обусловлен доминирующей волей одной из сторон данного взаимодействия (М.И. Байтин); власть как необходимая функция любого коллектива по руководству своим членами для налаживания совместной деятельности (Ю.А. Тихомиров); власть как способность индивида, группы либо всего общества подчинять своей воле поведение и деятельность людей (Ф.М. Бурлацкий)» [3, с. 83-84].

В настоящее время в науке конституционного права выработано несколько доктринальных подходов к определению публичной власти, что говорит об отсутствии единства мнений и позиций

в понимании природы и сущности данного явления: первый связан с тем, что публичная и общественная власть признаются тождественными категориями; второй подход говорит о синонимичности публичной власти с государственной и политической; согласно третьему подходу общественная и публичная власть – это отдельные формы народовластия.

Возникает вопрос о тождественности публичной и общественной власти после внесения поправок в Конституцию РФ. В рамках данного исследования публичная власть однозначно не отождествляется с государственной и общественной.

Можно согласиться с утверждением П.А. Минакова, что «после принятия Конституции РФ термин “публичная власть” стал употребляться в качестве родового, обобщающего понятия, объединяющего понятия “государственная власть РФ”, “государственная власть субъектов РФ” и “местное самоуправление”» [9, с. 5]. При этом не учитывается власть многонационального народа российского государства, реализуемая на всех трех уровнях через различные институты.

Впервые термин «публичная власть» в Российской Федерации был введен в конституционно-правовой оборот Конституционным Судом РФ в 1995 г. особыми мнениями судьи В.О. Лучина, который высказал следующую позицию: «Поэтому попытка выйти на общеправовой принцип “разрешено все, что не запрещено законом” некорректна, во-первых, в связи с недопустимостью распространения данного принципа на сферу действия публичной власти, во-вторых, это означало бы наделение Президента дискреционными полномочиями, правом принимать акты и совершать действия, руководствуясь только усмотрением, целесообразностью, а не законом»; и судьи Б.С. Эбзеева: «В правовом государстве с присущим ему разделением властей не может быть актов публичной власти, изъятых из-под судебного контроля. Конституционная ответственность за выполнение актов публичной власти не может возлагаться на непосредственного исполнителя» [24]. В дальнейшем орган конституционного контроля в своих постановлениях неоднократно использовал рассматриваемую категорию в различных смысловых конструкциях.

Орган конституционного контроля признает, что граждане являются субъектом, осуществляющим публичную власть. В своем постановлении от 30.11.2000 № 15-П Конституционный Суд РФ, ссылаясь на ст. 3 (ч. 2) и 12 Конституции РФ констатирует, что местное самоуправление является необходимой формой осуществления власти народа и составляет одну из основ конституционного строя Российской Федерации. По смыслу ст. 32 (ч. 2), 130–132 Конституции РФ, «граждане имеют право на участие — непосредственно или через своих представителей — в осуществлении публичной власти в рамках муниципального образования». При этом акцентируется внимание на том, что это право возникает у граждан муниципального образования «на основании Конституции РФ и закона, а не на основании волеизъявления населения муниципального образования» [22].

Конституционный Суд РФ периодически высказывал свое мнение о публичной власти, ее структуре, уровнях, что позволяет сделать вывод о ее признании в рамках действующей конституционной модели, с одной стороны, и имеющейся неопределенности в понимании этого вопроса — с другой. При этом суд неоднократно подчеркивал, что местное самоуправление относится к публичной власти, а органы местного самоуправления являются органами публичной власти. Следовательно, понятие «публичная власть» стала объединяющим для государственной и муниципальной властей и обуславливающим необходимость их взаимодействия при решении задач в интересах населения.

Особое место нормативных постановлений Конституционного Совета в иерархии нормативных правовых актов изначально было определено Законом Республики Казахстан от 24 марта 1998 г. № 213-І «О нормативных правовых актах» [25], в нем воспроизводилась и компетенция Конституционного Совета по официальному толкованию норм Конституции (ст. 45) [10, с.124]. После утраты юридической силы вышеназванного нормативного правового акта данный аспект стал регулироваться статьей 5 Закона Республики Казахстан от 06 апреля 2016 г. № 480-V «О правовых актах» [18]. Конституционный Совет Республики Казахстан в своих нормативных решениях не употреблял категорию «публичная власть», при этом говорил о «публично-правовых задачах судебной власти» [11, с. 255], «о единстве государственной власти и ее разделении на ветви» [11, с. 351], «единственным источником государственной власти является народ Казахстана» [11, с. 372].

В 2022 г., согласно нормам Конституции Республики Казахстан 1995 г. и Конституционного закона Республики Казахстан от 05.11.2022 № 153-VII «О Конституционном Суде Республики Казахстан» был создан Конституционный Суд, являющийся правопреемником Конституционного Совета, который в своих решениях пока не рассматривал вопросы официального толкования конституционных норм о публичной власти. При этом в Нормативном постановлении Конституционного Суда Республики Казахстан от 29 мая 2024 года № 45-НП [20] употребляется категория «государственная власть».

Понятие «публичная власть» закреплялось и использовалось в федеральных нормативных правовых актах еще до внесения изменений в Конституцию РФ:

- ст. 317, 325, 328, 336, 336.2, 336.9, 353 Кодекса торгового мореплавания РФ;
- Указ Президента РФ от 15.10.1999 № 1370 «Об утверждении Основных положений государственной политики в области развития местного самоуправления в Российской Федерации»;
- Постановление Правительства РФ от 18.05.2016 № 445 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации “Развитие федеративных отношений и создание условий для эффективного и ответственного управления региональными и муниципальными финансами”»;
- ст. 1, 3, 13 Федерального конституционного закона от 06.11.2020 № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации»;
- ст. 11 Федерального конституционного закона от 21.07.1994 № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации»;
- ст. 2 Федерального закона от 22.12.2020 № 437-ФЗ «О федеральной территории “Сириус”»;
- ст. 26, 37, 60 Федерального закона от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»;
- ст. 15.3 Федерального закона от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»;
- Указ Президента РФ от 04.01.2021 № 12 «Об утверждении Порядка действий органов публичной власти по предупреждению угрозы возникновения чрезвычайных ситуаций, связанных с заносом на территорию Российской Федерации и распространением на территории Российской Федерации опасных инфекционных заболеваний»;
- Распоряжение Правительства РФ от 30.04.2020 № 1184-р «Об утверждении плана мероприятий по оптимизации регулирования на федеральном уровне полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации».

После принятия поправок в Конституцию РФ термин «публичная власть» стал более активно использоваться как в законах, так и в подзаконных актах. Однако создается ощущение, что разработчики норм права, использующие термин «публичная власть», вкладывают в него различный содержательный аспект (в одном случае – государственные органы и органы местного самоуправления, в другом – система управления общественными делами), что является следствием отсутствия общепризнанной дефиниции.

Тем не менее, в Конституции РФ даже после поправок 2020 г. не была закреплена дефиниция «публичная власть», хотя С.А. Авакьян предлагал дать определение публичной власти и внести его в ст. 70-1 Конституции РФ как дополнение гл. 3. На заседании рабочей группы он озвучил такую поправку: «На всей территории Российской Федерации обеспечиваются верховенство и обязательность решений публичной власти как власти многонационального народа России. Публичную власть осуществляют федеральная государственная власть, государственная власть субъектов РФ и местное самоуправление при содействии и под контролем институтов гражданского общества» [4]. Такой текст, по мнению автора поправки, «дает определение публичной власти, устанавливает обязательность ее решений, указывает на единство ее территориального пространства и уровни осуществления. Важным также ... является уход от попыток выразить публичную власть как власть органов. Еще одним достоинством этого определения является определение роли гражданского общества в осуществлении публичной власти» [12, с.11-12].

В Конституции РФ 1993 г. и Конституции Республики Казахстан 1995 г. имеются как общие, так и различные аспекты в организации и формировании публичной власти. Хотелось бы обратить внимание, что при общей в данных государствах республиканской форме правления в Конституции

Казахстана указано, что она президентская, а в российской отсутствует прямое закрепление (президентская, парламентская или смешанная). Но источником власти в обоих государствах выступает народ. Значимым отличием в тоже время является то, что в Конституции Республики Казахстан отсутствует закрепление принципа единой системы публичной власти и понятие «публичная власть» в тексте не употребляется. При этом Конституция Казахстана в п.4 ст. 3 закрепляет именно «единство государственной власти» [16] без учета местного самоуправления, которое изначально основано на государственной целостности Республики Казахстан, разграничении предметов ведения и полномочий между государственными органами и органами местного государственного управления, а также единстве системы государственной власти. В решениях органа конституционного контроля в том числе говорится о единстве государственной власти. Например: «все вопросы взаимодействия законодательной и исполнительной ветвей власти предусмотрены нормами Конституции и решаются ими самими с использованием конституционных полномочий в рамках согласительных процедур, или же с участием Президента Республики – гаранта единства государственной власти, неизблемости Конституции, обеспечивающего согласованное функционирование всех ветвей власти (статья 40 Конституции Республики» [11, с. 129], «применительно к предмету рассматриваемого обращения основополагающими положениями Конституции в законодательной деятельности Парламента являются также нормы об утверждении Казахстана демократическим, светским, правовым и социальным государством, высшими ценностями которого являются человек, его жизнь, права и свободы; об унитарном государстве с президентской формой правления; о соотношении народного и государственного суверенитетов; о единстве государственной власти и ее разделении на ветви» [11, с. 351].

В отличие от России в Республике Казахстан действует местное государственное управление совместно с местным самоуправлением. Таким образом, часть государственных полномочий передана местным органам власти. Но если говорить о тенденциях в России, не исключается появление модели, где будет присутствовать как местное самоуправление, так и местное управление.

О понятии «уровни публичной власти» в Российской Федерации впервые упоминает орган конституционного контроля в своем постановлении от 10.06.1998 № 17-П [23]. Назначение каждого уровня публичной власти – муниципального и государственного (федерального и регионального), состоит в том, что, во-первых, оба уровня осуществляют власть народа, вследствие чего органы власти должны действовать во благо граждан; во-вторых, у каждого уровня своя ниша, которую он занимает за счет законодательно закрепленных полномочий на определенной территории (федеральный – Российская Федерация, региональный – субъекты Российской Федерации, муниципальный – муниципальные образования).

С позиции органа конституционного контроля «единство системы публичной власти – это функциональное единство, не исключающее организационное взаимодействие государственных органов и органов местного самоуправления при решении задач на соответствующей территории» [21]. При этом соблюдается ст. 12 Конституции РФ.

Для уяснения содержания понятия «публичная власть» необходимо раскрыть его составляющие части – «власть» и «публичность», а затем рассмотреть их в совокупности, определив такие их особенности как единство и системность.

Единство – это свойство системы публичной власти, выражающееся в согласованном взаимодействии и функционировании всех органов публичной власти в пределах своей компетенции и в рамках, предусмотренных законодательством. Оно проявляется в формировании органов публичной власти, взаимоотношениях между уровнями, как по вертикали, так и по горизонтали. С одной стороны, существуют неразрывная связь элементов системы и их определенная общность, которая основывается на единых целях и ценностях, связанных с интересами человека и общества и стоящих во главе угла. Но с другой стороны присутствуют автономность и обособление элементов системы, позволяющие осуществлять взаимодействие.

Таким образом, сформировать единую систему публичной власти с позиции российских законодателей позволяют следующие закрепленные в Конституции РФ положения норм права:

– интеграция органов местного самоуправления в единую систему публичной власти (ч. 3 ст. 132);

- закрепление иной модели взаимодействия федеральных органов публичной власти;
- фиксирование в ст. 80 Конституции РФ положения о гарантировании главой государства единства публичной власти путем обеспечения согласованного функционирования и взаимодействия органов публичной власти;
- формирование Президентом РФ для обеспечения согласованного функционирования и взаимодействия органов публичной власти, определения основных направлений внутренней и внешней политики России и приоритетных направлений социально-экономического развития государства Государственного Совета РФ [15] (п. «е.5» ст. 83 Конституции РФ), в состав, которого будут включены высшие должностные лица субъектов РФ и представители местного самоуправления, что позволит им принимать участие в принятии общенациональных решений.

Заключение

Познание процесса закономерного изменения публичной власти способствует качественно-му пониманию внутреннего содержания государственных и правовых явлений, происходящих в современных государствах в условиях меняющейся геополитической ситуации.

Изучение особенностей формирования и организации органов публичной власти в Республике Казахстан и Российской Федерации представляет интерес вследствие сотрудничества данных государств по различным направлениям в экономике и политике. Учитывая, что единственным источником власти в данных государствах является народ, решения органов власти должны способствовать защите его интересов, соответственно для этого в государстве должна быть сформирована эффективная модель системы органов публичной власти.

В результате проводимых конституционных реформ в России и Казахстане был усилен статус парламента в обоих государствах, изменен статус главы государства, образован особый механизм системы сдержек и противовесов в результате перераспределения полномочий между Президентом, Парламентом и Правительством. Смешанная избирательная система используется для формирования как Государственной Думы Российской Федерации, так и Мажилиса Парламента Республики Казахстан. В результате у парламентов появились дополнительные контрольные функции.

Место органов местного самоуправления в государственной модели с одной стороны отличается, так в Российской Федерации на основании Конституции РФ они входят в единую систему публичной власти, а в Конституции Республики Казахстан такая формулировка отсутствует, в то же время в обоих государствах местное самоуправление признается и обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения. Местное государственное управление в России отсутствует.

Сравнительно-правовой анализ показал, что присутствует заимствование зарубежного опыта в обоих государствах, при этом модели публичной власти в данных государствах имеют как сходства, так и различия, которые не мешают эффективному сотрудничеству и взаимодействию России и Казахстана. В дальнейшем позитивный опыт взаимодействия органов власти в единой системе может быть внедрен в своей модели каждым из государств. Но говорить об эффективности проведенных реформ еще рано, так как для этого требуется время, чтобы оценить закрепленную модель с позиции конституционной практики.

Н.В. Козлова, заң ғылымдарының кандидаты, Сібір тұтыну кооперациясы университетінің заң факультетінің доценті, Новосібір мемлекеттік университетінің экономика факультетінің доценті (Новосібір қ., Ресей Федерациясы): Ресей федерациясы мен қазақстан республикасындағы қоғамдық биліктің құқықтық реттеуін салыстырмалы-құқықтық талдауы.

Зерттеудің өзектілігі посткеңестік мемлекеттердің ұлттық құқықтық жүйелерін конституциялық реформалаудағы ұқсастықтар мен айырмашылықтар үрдістерімен байланысты. *Зерттеу нысаны* Қазақстан Республикасы мен Ресей Федерациясындағы қоғамдық билік жүйесінің өзгерістерінің құқықтық аспектілерін зерттеу болып табылады. *Зерттеудің мақсаты* – Ресей Федерациясы мен Қазақстан Республикасындағы қоғамдық билік жүйесін салыстырмалы талдау. *Құқықтық реттеуге* деген көзқарастарды зерттеу бастапқыда біркелкі құқықтық реттеу жағдайында, дәстүрлерді, мемлекеттің геосаяси аренадағы орнын және ТМД мен ЕАЭО шеңберіндегі өзара әрекеттестікті ескере

отырып, Кеңес Одағы ыдырағаннан кейін қоғамдық биліктің әртүрлі даму бағыттары туралы қорытынды жасауға мүмкіндік береді. Сонымен қатар, аталған мемлекеттердің конституциялық доктриналарының бір-біріне ықпал етуін бұрынғыдай, қазіргі уақытта да тығыз стратегиялық ынтымақтастық нәтижесінде жоққа шығаруға болмайды.

Кілтті сөздер: қоғамдық билік, қоғамдық билік органдары, бірыңғай қоғамдық билік жүйесі, мемлекеттік билік, жергілікті өзін-өзі басқару, жергілікті басқару, Қазақстан Республикасы, Ресей Федерациясы.

N.V. Kozlova PhD in Law, Associate Professor, Faculty of Law, Siberian University of Consumer Cooperation, Associate Professor, Faculty of Economics, Novosibirsk State University (Novosibirsk, Russian Federation): Comparative legal analysis of public authority regulation in the Russian Federation and the republic of Kazakhstan.

The relevance of the study is driven by the trends of similarities and differences in the constitutional reforms of the national legal systems of post-Soviet states. The subject of the research is the study of the legal aspects concerning changes in the public authority system in the Republic of Kazakhstan and the Russian Federation. The goal of the study is a comparative analysis of the public authority systems in the Russian Federation and the Republic of Kazakhstan. Analyzing the approaches to legal regulation allows the conclusion that the development of public authority has taken different directions after the collapse of the USSR, despite the initially uniform legal regulation, influenced by traditions, the position and role of the state on the geopolitical stage, and interactions within the CIS and the EAEU. At the same time, one cannot deny the mutual influence of the constitutional doctrines of these states, both historically and presently, due to close strategic cooperation.

Keywords: public authority, public authority bodies, unified public authority system, state power, local self-government, local governance, Republic of Kazakhstan, Russian Federation.

Список литературы:

1. Амандыкова С.К. Становление доктрины конституционализма в Казахстане. Караганда: Изд-во КарГУ, 2002. 439 с.
2. Баймаханова Д.М. Проблемы прав человека в системе конституционализма в Республике Казахстан: дисс. на соиск. уч. степени д-р. юрид. наук. Республика Казахстан, Алматы, 2009. 290 с.
3. Воробьева О.А. О понятии публичной власти. Вестник Сибирского юридического института МВД России. 2010. № 3. С. 82–88.
4. Встреча с рабочей группой по подготовке предложений о внесении поправок в Конституцию URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/62862> (30.06.2024).
5. Еремян В.В. Местное управление и самоуправление в Латинской Америке. М.: Изд-во РУДН, 2001. 496 с.
6. Залесны Я., Остапович И.Ю. Конституционализм в Республике Казахстан: генезис, особенности и перспективы. Антиномии. 2021. Т. 21, Вып. 3. С. 125–147.
7. Конституционное право Республики Казахстан. Академический курс: В 2 т. Т. 1. Под общ. ред. К.А. Маами. Алматы, 2021. 640 с.
8. Конституционное право Республики Казахстан. Учебник. Отв. ред. М.С. Нарикбаев. Алматы, 2001. 652 с.
9. Минаков П.А. Публичная власть: политологический аспект. Уфа: РИЦ БашГУ, 2008. 199 с.
10. Остапович И. Ю. Образование Конституционного Совета Республики Казахстан, его конституционно-правовые основы. Вестник Томского государственного университета. 2010. № 341. С.122-125.
11. Сборник нормативных постановлений Конституционного Совета Республики Казахстан. Нур-Султан, 2019. 518 с.
12. Султанов Е.Б. Конституционные основы единства публичной власти в Российской Федерации. Ученые записки Казанского университета. Серия «Гуманитарные науки». 2020. № 2. С. 9-16.
13. Чиркин В.Е. Публичная власть в современном обществе. Журнал российского права. 2009. № 7. С. 3-13.

14. Энгельс Ф. Происхождение семьи, частной собственности и государства. Маркс К., Энгельс Ф. Соч. 2-е изд. М.: Госполитиздат, 1961. Т. 21. 639 с.

15. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993, с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020). URL: <http://www.pravo.gov.ru> (20.06.2024).

16. Конституция Республики Казахстан (принята 30.08.1995, с изменениями, внесенными по итогам конституционного референдума 05.06.2022, в редакции 19.09.2022) URL: https://www.akorda.kz/ru/official_documents/constitution (дата обращения: 20.06.2024).

17. Конституционный закон Республики Казахстан от 16.12.1991 № 1007-ХІІ «О государственной независимости Республики Казахстан». Казахстанская правда. 1991. 19 дек.

18. Закон Республики Казахстан от 06.04.2016 № 480-V «О правовых актах» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 08.06.2024 г.). URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=37312788 (01.08.2024).

19. Декларация СНГ РСФСР от 12.06.1990 № 22-1 «О государственном суверенитете Российской Советской Федеративной Социалистической Республики». Ведомости СНГ и ВС РСФСР. 1990. № 2. ст. 22.

20. Нормативное постановление Конституционного Суда Республики Казахстан от 29 мая 2024 года № 45-НП «Об истолковании пункта 6 постановляющей части нормативного постановления Конституционного Совета Республики Казахстан от 6 марта 1997 года № 3 «Об официальном толковании пункта 1 статьи 4, пункта 1 статьи 14, подпункта 3) пункта 3 статьи 77, пункта 1 статьи 79 и пункта 1 статьи 83 Конституции Республики Казахстан». URL: <https://www.gov.kz/memleket/entities/ksrk/documents/details/667718?lang=ru> (30.07.2024).

21. О соответствии положениям глав 1, 2 и 9 Конституции РФ не вступивших в силу положений Закона Российской Федерации о поправке к Конституции РФ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти», а также о соответствии Конституции РФ порядка вступления в силу статьи 1 данного Закона в связи с запросом Президента Российской Федерации: заключение Конституционного Суда РФ от 16.03.2020 № 1-3. Собрание законодательства РФ. 23.03.2020. № 12. Ст. 1855.

22. По делу о проверке конституционности отдельных положений Устава (Основного закона) Курской области в редакции Закона Курской области от 22 марта 1999 года «О внесении изменений и дополнений в Устав (Основной закон) Курской области»: постановление Конституционного Суда РФ от 30.11.2000 № 15-П. Собрание законодательства РФ. 11.12.2000. № 50. Ст. 4943.

23. По делу о проверке конституционности положений пункта 6 статьи 4, подпункта «а» пункта 3 и пункта 4 статьи 13, пункта 3 статьи 19 и пункта 2 статьи 58 Федерального закона от 19 сентября 1997 года «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»: постановление Конституционного Суда РФ от 10.06.1998 № 17-П. Собрание законодательства РФ. 22.06.1998. № 25. Ст. 3002.

24. По делу о проверке конституционности Указа Президента Российской Федерации от 30 ноября 1994 г. № 2137 «О мероприятиях по восстановлению конституционной законности и правопорядка на территории Чеченской Республики», Указа Президента Российской Федерации от 9 декабря 1994 г. № 2166 «О мерах по пресечению деятельности незаконных вооруженных формирований на территории Чеченской Республики и в зоне осетино-ингушского конфликта», Постановления Правительства Российской Федерации от 9 декабря 1994 г. № 1360 «Об обеспечении государственной безопасности и территориальной целостности Российской Федерации, законности, прав и свобод граждан, разоружении незаконных вооруженных формирований на территории Чеченской Республики и прилегающих к ней регионов Северного Кавказа», Указа Президента Российской Федерации от 2 ноября 1993 г. № 1833 «Об Основных положениях военной доктрины Российской Федерации»: постановление Конституционного Суда РФ от 31.07.1995 № 10-П. Собрание законодательства РФ. 14.08.1995. № 33. Ст. 3424.

25. Закон Республики Казахстан от 24 марта 1998 г. № 213-І «О нормативных правовых актах». Ведомости Парламента Республики Казахстан. 1998. № 2–3. С. 25 (утратил силу).

References:

1. Amandykova S.K. The formation of the doctrine of constitutionalism in Kazakhstan. Karaganda: KarSU Publishing House, 2002. 439 p.
2. Baimakhanova D.M. Problems of human rights in the system of constitutionalism in the Republic of Kazakhstan: diss. for the degree of Doctor of Law. sciences'. Republic of Kazakhstan, Almaty, 2009. 290 p.
3. Vorobyova O.A. On the concept of public power. Vestn. Sib. yurid. in-ta of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2010. No. 3. pp. 82-88.
4. Meeting with the working group on the preparation of proposals for amendments to the Constitution URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/62862> (30.06.2024).
5. Yeremyan V.V. Local government and self-government in Latin America. Moscow: RUDN Publishing House, 2001. 496 p.
6. Zalesny Ya., Ostapovich I.Y. Constitutionalism in the Republic of Kazakhstan: genesis, features and prospects. Antinomies. 2021. Vol. 21, issue. 3. Pp. 125-147.
7. Constitutional law of the Republic of Kazakhstan. Academic course: In 2 vols. t. 1. Under the general editorship of K.A. Mami. Almaty, 2021. 640 p.
8. Constitutional law of the Republic of Kazakhstan. Studies. Ed. by M.S. Narikbaev. Almaty, 2001. 652 p.
9. Minakov P.A. Public power: a political science aspect. Ufa: RIC Bashgu, 2008. 199 p.
10. Ostapovich I. Y. Formation of the Constitutional Council of the Republic of Kazakhstan, its constitutional and legal foundations. Vestnik Tomsk State University. 2010. No. 341. pp.122-125.
11. Collection of normative resolutions of the Constitutional Council of the Republic of Kazakhstan. Nur Sultan, 2019. 518 p.
12. Sultanov E.B. Constitutional foundations of the unity of public power in the Russian Federation. Scientific Journal of Kazan University. Ser. Humanities. 2020. No. 2. pp. 9-16.
13. Chirkin V.E. Public power in modern society. Journal of Russian Law. 2009. No. 7. pp. 3-13.
14. Engels F. The origin of the family, private property and the state. Marx K., Engels F. Soc. 2nd ed. M.: Gospolitizdat, 1961. Vol. 21. 639 p.
15. The Constitution of the Russian Federation (adopted by popular vote on 12.12.1993, with amendments approved during the all-Russian vote on 2020). URL: <http://www.pravo.gov.ru> (06/20/2024).
16. The Constitution of the Republic of Kazakhstan (accepted on 30.08.1995 with amendments 05.06.2022 and 19.09.2022) URL: https://www.akorda.kz/ru/official_documents/constitution (06/20/2024).
17. Constitutional Law of the Republic of Kazakhstan dated 16.12.1991 N. 1007-XII "On State Independence of the Republic of Kazakhstan". Kazakhstanskaya Pravda. 1991. December 19.
18. Law of the Republic of Kazakhstan dated 04/06/2016 No. 480-V "On Legal Acts" (with amendments and additions as of 06/08/2024). URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=37312788 (08/01/2024).
19. Declaration of the Council of People's Commissars of the RSFSR dated 06/12/1990 No. 22-1 "On the State Sovereignty of the Russian Soviet Federative Socialist Republic". Vedomosti of the Council of People's Commissars and the Armed Forces of the RSFSR. 1990. No. 2. Article 22.
20. Normative Resolution of the Constitutional Court of the Republic of Kazakhstan dated May 29, 2024 No. 45-NP "On the interpretation of paragraph 6 of the Operative part of the Normative Resolution of the Constitutional Council of the Republic of Kazakhstan dated March 6, 1997 No. 3 "On the official interpretation of paragraph 1 of Article 4, paragraph 1 of Article 14, subparagraph 3) of paragraph 3 of Article 77, paragraph 1 of Article 79 and paragraph 1 of Article 83 of the Constitution of the Republic of Kazakhstan". URL: <https://www.gov.kz/memleket/entities/ksrk/documents/details/667718?lang=ru> (30.07.2024).
21. On compliance with the provisions of Chapters 1, 2 and 9 of the Constitution of the Russian Federation with the provisions of the Law of the Russian Federation on the Amendment to the Constitution of the Russian Federation "On Improving the Regulation of Certain Issues of the Organization and Functioning of Public Power" that have not entered into force, as well as on compliance

with the Constitution of the Russian Federation with the procedure for entry into force of Article 1 of this Law in connection with the request of the President of the Russian Federation: conclusion of the Constitutional Court of the Russian Federation dated 03/16/2020 No. 1-Z. Collection of Legislation of the Russian Federation. 03/23/2020. No. 12. St. 1855.

22. In the case of checking the constitutionality of certain provisions of the Charter (Basic Law) of the Kursk Region as amended by the Law of the Kursk Region dated March 22, 1999 “On Amendments and Additions to the Charter (Basic Law) of the Kursk Region”: resolution of the Constitutional Court of the Russian Federation dated 11/30/2000 No. 15-P. Collection of Legislation of the Russian Federation. 11.12.2000. No. 50. St. 4943.

23. In the case of checking the constitutionality of the provisions of paragraph 6 of Article 4, subparagraph “a” of paragraph 3 and paragraph 4 of Article 13, paragraph 3 of Article 19 and paragraph 2 of Article 58 of the Federal Law of September 19, 1997 “On Basic Guarantees of Electoral Rights and the Right to Participate in a Referendum of Citizens of the Russian Federation”: resolution of the Constitutional Court The Court of the Russian Federation dated 06/10/1998 No. 17-P. Collection of legislation of the Russian Federation. 06/22/1998. No. 25. St. 3002.

24. In the case of checking the constitutionality of Decree of the President of the Russian Federation No. 2137 of November 30, 1994 “On measures to restore constitutional legality and law and order on the territory of the Chechen Republic”, Decree of the President of the Russian Federation No. 2166 of December 9, 1994 “On measures to curb the activities of illegal armed groups on the territory of the Chechen Republic and in the zone the Ossetian-Ingush conflict”, Resolutions of the Government of the Russian Federation dated December 9, 1994. No. 1360 “On Ensuring State Security and Territorial Integrity of the Russian Federation, legality, rights and Freedoms of Citizens, disarmament of illegal armed formations on the Territory of the Chechen Republic and Adjacent Regions of the North Caucasus”, Decree of the President of the Russian Federation dated November 2, 1993 No. 1833 “On the Basic Provisions of the Military Doctrine of the Russian Federation”: resolution of the Constitutional Court The Court of the Russian Federation dated 07/31/1995 No. 10-P. Collection of legislation of the Russian Federation. 08/14/1995. No. 33. St. 3424.

25. Law of the Republic of Kazakhstan dated March 24, 1998 No. 213-I “On normative legal acts”. Vedomosti of the Parliament of the Republic of Kazakhstan. 1998. No. 2-3. p. 25 (expired).

Для цитирования и библиографии: Козлова Н.В. Сравнительно-правовой анализ правового регулирования системы публичной власти в Российской Федерации и Республике Казахстан // Право и государство. № 3(104), 2024. – С. 38-48. DOI: 10.51634/2307-5201_2024_3_38

Материал поступил в редакцию 2.07.2024.