

«УТВЕРЖДАЮ»

Заместитель начальника

Академии МВД

Кыргызской Республики имени

генерал-майора милиции Алиева Э.А.

по учебной и научной деятельности

д.ю.н., доцент, полковник милиции

Н.К. Маматазизова

2024 г.



### ОТЗЫВ

ведущей организации на диссертацию Алтыбаевой Айнуру Тойчиевны на тему: «Становление и развитие парламентаризма в Кыргызской Республике: теоретико-правовое, историко-правовое исследование», представленной на соискание ученой степени доктора юридических наук по специальности 12.00.01 – теория и история права и государства; история учений о праве и государстве

#### 1. Актуальность темы исследования

Согласно Конституции, кыргызстанское общество избрало путь выстраивания демократической модели государственного управления. И эта модель может быть адекватной только с учетом той роли, которое играет государство в жизни общества. Прежде всего, это вопрос о месте парламента в демократических преобразованиях. Ведь высший представительный орган представляет собой индикатор, который демонстрирует степень институционализации принципа народного суверенитета. И такое положение вызывает научный интерес.

На протяжении последних тридцати лет в Кыргызстане проводятся государственные реформы политического и административного характера. В их проведении позитивные перемены внедрены в опыт выстраивания архитектуры государственного управления. Но и появляются новые задачи, требующие оперативного решения с долгосрочной перспективой. Только тщательный научный анализ динамики происходящих процессов позволит создать пространство для вариантов и возможностей решения насущных проблем.

Вышеназванные обстоятельства обуславливают своевременность и оправданность обращения автора данной диссертационной работы к вопросу об особенностях становления и развития парламентаризма в Кыргызской Республике.

*Отзыв получен в ДСМ*  
*уч. секретарь д.ю.н. Жыно*



## **2. Научные результаты в рамках требований к диссертации.**

В рамках рассматриваемого диссертационного исследования получены и обоснованы следующие результаты:

**Результат 1.** Автор на основе анализа имеющихся в юридической науке определений и понятий парламентаризма, обосновано акцентирует свое внимание на его сущностном содержании, которая не сводится лишь к таким элементам парламентаризма, как форма правления, политический режим или политическая система. Здесь важно продемонстрировать, что парламентаризм есть целостное политико-правовое явление, которое включает в себя все политические процессы, протекающие в государстве.

**Результат 2.** Институт парламента в рамках концепции принцип разделения властей, призван четко разграничить полномочия различных ветвей власти. Его целью является создание механизма взаимодействия и взаимного контроля между этими ветвями для построения такой структуры власти, которая будет направлена на служение обществу и предотвращение концентрации власти в одних руках. В данном случае, автор представляет институту парламента исключительное полномочие поскольку она осуществляет законотворческую деятельность.

**Результат 3.** В рамки существования парламента при диалоге государственной власти и общества, исследована сущность парламента и парламентаризма, выявлена ее связь с органами государственной власти, прежде всего, с гражданами и личностью при реализации активного избирательного права как; публичный интерес, связь с властными институтами, действующим правом, воплощения в жизнь режима законности и др.

**Результат 4.** При определении объекта, предмета и методологии исследования института парламентаризма, автор прежде всего исходил из реализации концепции прав человека. В данном понимании парламент выступает институциональным выражением либеральной модели парламентаризма.

**Результат 5.** При реализации культурно-исторического метода исследования, установлено, что аксиологическая составляющая парламентаризма предполагает его рассмотрение с позиции нравственных ценностей, а именно - морали, справедливости, право реализации, гражданского общества.

**Результат 6.** На основе изучения широкого круга литературы изучены исторические предпосылки становления и развития отечественного парламентаризма, истоки парламентаризма период кочевой цивилизации, когда народная власть основывается на обычном праве, которая выражалась посредством таких представительных органов, как курултай, жыйын, народное собрание и др. Также в данном разделе, рассмотрен парламентаризм в период нахождения Кыргызстана в составе Российской империи и периода Советского государства.

**Результат 7.** В целях установления временных параметров парламентаризма как правового явления разработана периодизация его

становления и развития, включающая в себя 8 основных этапов. Первая часть характеризует период становления суверенного и независимого Кыргызстана (1991-1998 гг.). Вторая часть, характеризует поиск оптимальной модели становления парламента и парламентаризма, в целом формы правления и политический режим (1998-2024 гг.).

**Результат 8.** Всесторонне исследованы нормативно-правовые акты, регулирующие деятельность Жогорку Кенеша Кыргызской Республики в законотворческом процессе, прежде всего в соответствии с регламентами Жогорку Кенеша, которая состоит из следующих стадий: парламентская, предпарламентская, постпарламентская. Также законотворческой деятельности Жогорку Кенеша следует отнести: систематическое внесение изменений и дополнений в действующее законодательство страны в соответствии с Конституцией КР и другими НПА, государственными программами и др.

**Результат 9.** Действующая Конституция Кыргызской Республики содержит расширенный перечень субъектов законодательной инициативы, в том числе Кабинет Министров и судебная система КР, где Жогорку Кенеш, имеет исключительное право принятия законов, наделен также обязанностью рассматривать инициированные законопроекты и принимать по ним решение. Также разработаны рекомендации по совершенствованию нормативно-правовой базы, регулирующие взаимодействие Жогорку Кенеша КР и Кабинета Министров КР, Конституционным судом КР.

**Результат 10.** Изучены и рассмотрены функции, принципы и формы парламентского контроля. Так, в широком понимании парламентский контроль является одной из разновидностей государственного контроля, осуществляемого законодательной властью. В данном смысле парламентский контроль целесообразно рассматривать как целостный управленческий цикл с обоснованным сочетанием парламентом своих представительных и законотворческих функций посредством реализации контроля за соответствующими субъектами. В узком же понимании, парламентский контроль выступает как контроль за органами исполнительной власти, в соответствии с концепцией принципа разделения властей.

**Результат 11.** Сформулированы и обоснованы предложения по совершенствованию контрольных функций Жогорку Кенеша КР в бюджетной сфере. Обоснованы положения об оценке исполнения республиканского бюджета, предоставляемой Счетной палатой Жогорку Кенешу, проверку его соответствия государственным программам и стратегиям, предусматривающую ежеквартальный и ежемесячный мониторинг исполнения республиканского бюджета Жогорку Кенешем КР.

### **3. Степень обоснованности и достоверности каждого результата и заключения, сформулированных соискателем в диссертации.**

В разделе обосновываются научные результаты, полученные диссертантом, их достоверность и существенное значение для данного

направления науки:

**Результат 1.** Автор обосновано и достоверно определяет парламентаризм как систему организации и функционирования государственной власти, основанную на принципе разделения властей и верховенстве закона, при формально привилегированном положении парламента. Здесь важно продемонстрировать, что парламентаризм есть целостное политико-правовое явление, которое включает в себя все политические процессы, протекающие в государстве.

**Результат 2.** Институт парламента обосновывается в рамках концепции принцип разделения властей, с момента возникновения обладающая широкими теоретическими основами и призван четко разграничить полномочия различных ветвей власти. Его целью является создание механизма взаимодействия и взаимного контроля между этими ветвями для построения такой структуры власти, которая будет направлена на служение обществу и предотвращение концентрации власти в одних руках. В данном случае, автор представляет институту парламента исключительное полномочие поскольку она осуществляет законотворческую деятельность.

**Результат 3.** Обосновано и достоверно реализуется исследование роли и значения парламента во взаимоотношениях с обществом. В частности, исследована сущность парламента и парламентаризма, выявлена ее связь с органами государственной власти, прежде всего, с гражданами и личностью при реализации активного избирательного права как; публичный интерес, связь с властными институтами, действующим правом, воплощения в жизнь режима законности и др.

**Результат 4.** Автор обосновано определяет объект, предмет и методологию исследования института парламентаризма, прежде всего, в реализации концепции прав человека. В данном понимании парламента выступает институциональным выражением либеральной модели парламентаризма.

**Результат 5.** Достоверно и обосновано реализуется культурно-исторический метод исследования, где установлено, что аксиологическая составляющая парламентаризма предполагает его рассмотрение с позиции нравственных ценностей, а именно - морали, справедливости, право реализации, гражданского общества.

**Результат 6.** Аргументировано изучены исторические предпосылки становления и развития отечественного парламентаризма, обосновано реализуются истоки парламентаризма, еще в период родоплеменных отношений, когда народная власть основывается на обычном праве, которая выражалась посредством таких представительных органов, как курултай, жыйын, народное собрание и др. Также в данном разделе, аргументировано показано развитие парламентаризма в период нахождения Кыргызстана в составе Российской империи и периода Советского государства.

**Результат 7.** В целях установления временных параметров парламентаризма как правового явления разработана периодизация его становления и развития, включающая в себя 8 основных этапов. Первая часть

обосновывает и характеризует период становления суверенного и независимого Кыргызстана (1991-1998 гг.). Вторая часть, характеризует поиск оптимальной модели становления парламента и парламентаризма, в целом формы правления и политический режим (1998-2024 гг.).

**Результат 8.** Обоснованно исследованы нормативно-правовые акты, регулирующие деятельность Жогорку Кенеша КР в законотворческом процессе, прежде всего в соответствии с регламентами Жогорку Кенеша, которая состоит из следующих стадий: парламентская, предпарламентская, постпарламентская. Также законотворческой деятельности Жогорку Кенеша следует отнести: систематическое внесение изменений и дополнений в действующее законодательство страны в соответствии с Конституцией КР и другими НПА, государственными программами и др.

**Результат 9.** Действующая Конституция КР содержит расширенный перечень субъектов законодательной инициативы, в том числе Кабинет Министров и судебная система КР, где Жогорку Кенеш, имеет исключительное право принятия законов, наделен также обязанностью рассматривать инициированные законопроекты и принимать по ним решение. Также разработаны и обоснованы рекомендации по совершенствованию нормативно-правовой базы, регулирующее взаимодействие Жогорку Кенеша КР и Кабинета Министров КР, Конституционным судом КР.

**Результат 10.** Обоснованы функции, принципы и формы парламентского контроля. Так, в широком понимании парламентский контроль является одной из разновидностей государственного контроля, осуществляемого законодательной властью. В данном смысле парламентский контроль целесообразно рассматривать как целостный управленческий цикл с обоснованным сочетанием парламентом своих представительных и законотворческих функций посредством реализации контроля за соответствующими субъектами. В узком же понимании, парламентский контроль выступает как контроль за органами исполнительной власти, в соответствии с концепцией принципа разделения властей.

**Результат 11.** Сформулированы и обоснованы предложения по совершенствованию контрольных функций Жогорку Кенеша КР в бюджетной сфере. Обоснованы положения об оценке исполнения республиканского бюджета, предоставляемой Счетной палатой Жогорку Кенешу, проверку его соответствия государственным программам и стратегиям, предусматривающую ежеквартальный и ежемесячный мониторинг исполнения республиканского бюджета Жогорку Кенешем КР.

#### **4. Степень новизны каждого научного результата и заключения соискателя, сформулированных в диссертации.**

В работе представлены следующие новые научно-обоснованные теоретические результаты, совокупность которых имеет немаловажное значение для развития юридической науки:

**Положение 1 – новое** ввиду того, что на основе анализа историографии и теоретико-правовых основ формирования, определений и понятий парламентаризма, обосновано акцентирует свое внимание на его сущностном содержании, которая не сводится лишь к таким элементам парламентаризма, как форма правления, политический режим или политическая система. Здесь важно продемонстрировать, что парламентаризм есть целостное политико-правовое явление, которое включает в себя все политические процессы, протекающие в государстве.

**Положение 2 – новое**, т.к. институт парламента в рамках концепции принцип разделения властей, с момента возникновения обосновывается широкими теоретическими основами и призван четко разграничить полномочия различных ветвей власти. Его целью является создание механизма взаимодействия и взаимного контроля между этими ветвями для построения такой структуры власти, которая будет направлена на служение обществу и предотвращение концентрации власти в одних руках. В данном случае, автор представляет институту парламента исключительное полномочие поскольку она осуществляет законотворческую деятельность.

**Положение 3 – новое**, поскольку обоснованно реализуется исследование роли и значения парламента во взаимоотношениях с обществом. В частности, исследована сущность парламента и парламентаризма, выявлена ее связь с органами государственной власти, прежде всего, с гражданами и личностью при реализации активного избирательного права как; публичный интерес, связь с властными институтами, действующим правом, воплощения в жизнь режима законности и др.

**Положение 4 – новое**, где автор обосновано определяет объект, предмет и методологию исследования института парламентаризма, прежде всего, в реализации концепции прав человека. В данном понимании парламент выступает институциональным выражением либеральной модели парламентаризма.

**Положение 5 – новое**, обоснованно реализуется культурно-исторический метод исследования, где установлено, что аксиологическая составляющая парламентаризма предполагает его рассмотрение с позиции нравственных ценностей, а именно - морали, справедливости, право реализации, гражданского общества.

**Положение 6 – новое**, в данном положении аргументировано изучены исторические предпосылки становления и развития отечественного парламентаризма, обосновано реализуются истоки парламентаризма, еще в период родоплеменных отношений, когда народная власть основывается на обычном праве, которая выражалась посредством таких представительных органов, как курултай, жыйын; народное собрание и др. Также в данном разделе, аргументировано показано развитие парламентаризма в период нахождения Кыргызстана в составе Российской империи и периода Советского государства.

**Положение 7 – новое**, в целях установления временных параметров парламентаризма как правового явления разработана периодизация его становления и развития, включающая в себя 8 основных этапов. Первая часть обосновывает и характеризует период становления суверенного и независимого Кыргызстана (1991-1998 гг.). Вторая часть, характеризует поиск оптимальной модели становления парламента и парламентаризма, в целом формы правления и политический режим (1998-2024 гг.).

**Положение 8 – новое**, обоснованно исследованы нормативно-правовые акты, регулирующие деятельность Жогорку КР в законотворческом процессе, прежде всего в соответствии с регламентами Жогорку Кенеша, которая состоит из следующих стадий: парламентская, предпарламентская, постпарламентская. Также законотворческой деятельности Жогорку Кенеша следует отнести: систематическое внесение изменений и дополнений в действующее законодательство страны в соответствии с Конституцией КР и другими НПА, государственными программами и др.

**Положение 9 – новое**, в действующей Конституции КР содержится расширенный перечень субъектов законодательной инициативы, в том числе Кабинет Министров и судебная система КР, где Жогорку Кенеш, имеет исключительное право принятия законов, наделен также обязанностью рассматривать инициированные законопроекты и принимать по ним решение. Также разработаны и обоснованы рекомендации по совершенствованию нормативно-правовой базы, регулирующее взаимодействие Жогорку Кенеша КР и Кабинета Министров КР, Конституционным судом КР.

**Положение 10 – новое**, обоснованы функции, принципы и формы парламентского контроля. Так, в широком понимании парламентский контроль является одной из разновидностей государственного контроля, осуществляемого законодательной властью. В данном смысле парламентский контроль целесообразно рассматривать как целостный управленческий цикл с обоснованным сочетанием парламентом своих представительных и законотворческих функций посредством реализации контроля за соответствующими субъектами. В узком же понимании, парламентский контроль выступает как контроль за органами исполнительной власти, в соответствии с концепцией принципа разделения властей.

**Положение 11 – новое**, в данном положении сформулированы и обоснованы предложения по совершенствованию контрольных функций Жогорку Кенеша КР в бюджетной сфере. Обоснованы положения об оценке исполнения республиканского бюджета, предоставляемой Счетной палатой Жогорку Кенешу, проверку его соответствия государственным программам и стратегиям, предусматривающую ежеквартальный и ежемесячный мониторинг исполнения республиканского бюджета Жогорку Кенешем КР.

**5. Значение научных результатов для теории и практики, рекомендации об использовании результатов диссертационного**

## **исследования.**

Внутреннее единство диссертационного исследования обеспечивается компетентным и грамотным определением главной цели работы и постановкой основных задач, которые решаются во взаимосвязи и логической последовательности.

Степень новизны результатов и положений, которые выносятся на защиту, определяются, прежде всего, тем, что в работе автором всесторонне рассмотрены теоретические аспекты института парламентаризма.

Научная новизна работы заключается в самом обращении к исследованию вопроса о месте института парламентаризма в системе современных взаимоотношений государства и общества, а также изучении парламентаризма в единстве его юридических и социальных детерминант. При этом в настоящей работе парламентаризм понимается в более широком смысле, нежели традиционно предлагаемые его трактовки.

Впервые в юридической науке предлагается понимание парламентаризма в историко-правовом контексте, а именно, как результат организации социально-политической жизни, представляющего собой форму реализации принципов народного представительства, идеологического многообразия, разделения властей и законности посредством диалога общества и государства. В процессе деятельности государственного механизма именно — это сочетание отправных начал обуславливает существование института парламентаризма, несущего в себе структурообразующую компоненту властеотношений общества и государства.

Новаторским также является исследование в контексте института парламентаризма принципа народного представительства как принципа организации механизма государства.

**Практическая значимость результатов** диссертационного исследования заключается в возможности их использования в дальнейших научных исследованиях, посвященных рассматриваемой проблематике. Выводы и рекомендации проведенного научного исследования могут быть использованы в нормотворческой и правоприменительной деятельности органов государственной власти и местного самоуправления.

Материалы и результаты диссертационного исследования могут быть использованы при преподавании курса по проблемам общей теории государства и права, истории правовых и политических учений, конституционного и избирательного права.

## **6. Соответствие диссертации предъявляемым требованиям НАК Кыргызской Республики.**

Диссертационное исследование Алтыбаевой Айнуру Тойчиевны на тему: «Становление и развитие парламентаризма в Кыргызской Республике» (теоретико-правовое, историко-правовое исследование), представленное на соискание ученой степени доктора юридических наук по специальности:



12.00.01 – теория и история права и государства; история учений о праве и государстве, полностью соответствует требованиям НАК Кыргызской Республики и Положению «О порядке присуждения ученых степеней», утвержденному Указом Президента Кыргызской Республики от «18» января 2022 года УП №12.

#### **7. Подтверждение опубликования основных положений результатов и выводов диссертации.**

Сформулированные в диссертационном исследовании основные положения, результаты и выводы, нашли отражение в 18 научных публикациях соискателя; докладывались на различных научно-практических конференциях и круглых столах.

#### **СПИСОК ОПУБЛИКОВАННЫХ РАБОТ ПО ТЕМЕ ДИССЕРТАЦИИ:**

1. Алтыбаева А.Т. Первая парламентская Республика в Центральной Азии: Кыргызстан. <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=30765017>
2. Алтыбаева А.Т. Становление и развитие парламентаризма в Кыргызской Республике. <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=32741563>
3. Алтыбаева А.Т. Особенности нормативного правового обеспечения бюджетного контроля парламента <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=45586217>
4. Алтыбаева А.Т. Парламентский контроль в отношении центральных органов власти <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=45586221>
5. Алтыбаева А.Т. К вопросу о значении законотворческого процесса Жогорку Кенеша <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=46117926>
6. Алтыбаева А.Т. Принципы контрольных функций парламента (теоретико-правовой аспект) <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=46117927>
7. Алтыбаева А.Т. Государственная политика поддержки благосостояния женщин и детей в Кыргызстане. <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=44465606>
8. Altybaeva A.T. Control function of parliament and principle of division of powers <http://bulletin-science.kz/images/pdf/20213/24.%20148-152.pdf>
9. Altybaeva A.T. Principles and forms of control functions of parliament <http://bulletin-science.kz/assets/2021-4/17.%20126-133.pdf>
10. Алтыбаева А.Т. Общее значение законотворческого процесса Жогорку Кенеша в правотворческой деятельности <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=45672119>
11. Алтыбаева А.Т. Участие Президента Кыргызской Республики, судебной власти и Правительства Кыргызской Республики в законотворческом процессе <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=45672120>
12. Алтыбаева А.Т. Стадии законотворческого процесса в Кыргызской Республике. <https://elibrary.ru/item.asp?id=48219366>
13. Алтыбаева А.Т. О роли и значении судебной власти в формировании законодательной базы. <https://elibrary.ru/item.asp?id=48219366>
14. Алтыбаева А.Т. О проблемах формирования парламентаризма в Кыргызской Республике. <https://elibrary.ru/item.asp?id=48273465>

15. Алтыбаева А.Т. К вопросу о политической партии и особенности ее положения в политической системе Кыргызской Республики. <https://elibrary.ru/item.asp?id=48220844>

16. Алтыбаева А.Т. Парламентаризм в Кыргызской Республике с переходом на однопалатный парламент. <https://elibrary.ru/item.asp?id=48113377>

17. Алтыбаева А.Т. Исторические предпосылки зарождения парламентаризма в Кыргызской Республике. <https://elibrary.ru/item.asp?id=48273465>

18. Altybaeva A.T. Prerequisites for the Creation and General Characteristics of N.N. Novosiltsev's Constitutional Project of 1820. <https://bg.cherkasgu.press/ru/archive.html>

### **8. Соответствие авторефератов содержанию диссертации.**

Автореферат полностью соответствует содержанию диссертации, поставленной в ней цели и задачам исследования. Автореферат имеет идентичное резюме на кыргызском, русском и английских языках.

### **9. Недостатки по содержанию и оформлению диссертации.**

Оценивая, в целом, положительно диссертационное исследование Алтыбаевой А.Т. хотелось бы высказать следующие замечания и предложения:

1. В работе недостаточно освещено место и роль Конституционного суда КР в самые острые периоды борьбы за те или иные властные компетенции между парламентом и исполнительной властью, понижение его статуса и ограничение его возможностей по надзору за развитием конституционного законодательства. Такая необходимость прослеживается, т.к. в самой работе чередуются с изменениями названия «Конституционная палата» и «Конституционный суд» без разъяснения причин этих изменений.

2. В работе недостаточно внимания уделено анализу основного нормативного акта, регулирующего статус парламента – Регламента Жогорку Кенеша Кыргызской Республики, некоторые положения которого требуют настоящего пересмотра и совершенствования.

### **10. Предложения по присуждению ученой степени доктора юридических наук**

Диссертация Алтыбаевой Айнуру Тойчиевны на тему: «Становление и развитие парламентаризма в Кыргызской Республике» (теоретико-правовое, историко-правовое исследование), представленной на соискание ученой степени доктора юридических наук по специальностям:

12.00.01 – теория и история права и государства; история учений о праве и государстве, полностью соответствует требованиям «Положениям о порядке присуждения ученых степеней» НАК Кыргызской Республики, утвержденному Указом Президента Кыргызской Республики от 18 января 2022 года УП № 12.

Диссертационное исследование содержит совокупность новых научных результатов и пожеланий, которые вносят определенный вклад в юридическую науку в целом, и в частности, в теорию и историю права и государства, что позволяет заключить, что ее автор Алтыбаева Айнуру Тойчиевна заслуживает присуждения ей искомой степени доктора юридических наук по специальностям: 12.00.01 – теория и история права и государства; история учений о праве и государстве.

**Начальник кафедры  
государственно-правовых дисциплин  
Академии МВД Кыргызской Республики,  
к.ю.н., полковник милиции**



**Момбекова Д.М.**

Подпись Момбековой Д.М.  
заверяю:  
Секретариат Академии  
МВД Кыргызской Республики  
К. Саипов С. Кесемалиев