



Ж.С. Шукенова, М.Қ. Жусупбекова

Қорқыт Ата атындағы Қызылорда университеті, Қызылорда қ., Қазақстан Республикасы

ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНДА БІР ПАЛАТАЛЫ ПАРЛАМЕНТТІК ЖҮЙЕНІ ҚАЛЫПТАСТЫРУДЫҢ КОНСТИТУЦИЯЛЫҚ-ҚҰҚЫҚТЫҚ ЖӘНЕ САЯСИ АЛҒЫШАРТТАРЫ

Аннотация. Бұл зерттеудің мақсаты бір палаталы парламенттік жүйені қалыптастырудың конституциялық-құқықтық негіздерін, тарихи, саяси-құқықтық алғышарттарын талдау және оның мемлекеттік басқару мен демократияны дамытудың тиімділігіне әсерін бағалау болып табылады. Сонымен қатар, Қазақстан Республикасындағы парламентаризмнің даму эволюциясын қарастыру; Парламенттің құрылымын, өкілеттіктері мен ұйымдастыру қағидаттарын айқындайтын конституциялық-құқықтық нормаларды анықтау; саяси тұрақтылық үшін бір палаталы парламентке көшудің артықшылықтарын бағалау; бір палаталы құрылымның заңнамалық процеске ықпалын, қабылданатын заңдардың сапасын және билік тармақтарының өзара іс-қимылын айқындау зерттеу міндеттері болып табылады.

Мақаланы жазу барысында зерттеудің жалпы ғылыми және арнайы-заңдық әдістері қолданылды. Сондай-ақ, авторлар бір палаталы парламенті бар мемлекеттердің шетелдік тәжірибесін зерттеп, оның Қазақстан Республикасына бейімделу мүмкіндігін бағалады.

Авторлар сондай-ақ қазіргі екі палаталы құрылымның эволюциясын, 2022 жылғы конституциялық реформалардың саяси мазмұнын, сондай-ақ заңнамалық процесті оңтайландыруға бағытталған өзгерістердің маңыздылығын қарастырады. Бұдан басқа, шешім қабылдаудың тиімділігі, өңірлік өкілдік, саяси тұрақтылық және заңдылық деңгейі тұрғысынан бір палаталы үлгінің артықшылықтары мен сипаттары зерттеледі. Мақалада Қазақстан үшін посткеңестік институционалдық даму перспективасының тәжірибесіне салыстырмалы талдау жүргізіледі.

Түйінді сөздер: бір палаталы парламент; саяси реформалар; заң шығару процесі; легитимдік; демократиялық жаңғыру; саяси тұрақтылық.

Ж.С. Шукенова, М.К. Жусупбекова

Кызылординский университет имени Коркыт Ата, г. Кызылорда, Республика Казахстан

КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ И ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПРЕДПОСЫЛКИ ФОРМИРОВАНИЯ ОДНОПАЛАТНОЙ ПАРЛАМЕНТСКОЙ СИСТЕМЫ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН

Аннотация. Целью данной статьи является анализ конституционно-правовых оснований, исторических, политико-правовых предпосылок формирования однопалатной парламентской системы и оценка ее влияния на эффективность государственного управления и развития демократии. Вместе с этим рассмотрены эволюция парламентаризма в Республике Казахстан; выявление конституционно-правовых норм, определяющих структуру, полномочия и принципы организации Парламента; оценка преимуществ перехода к однопалатному парламенту для политической стабильности; определение влияния однопалатной структуры на законодательный процесс, качество принимаемых законов и взаимодействие ветвей власти явились задачами исследования.

В ходе написания статьи применялись общенаучные и специально-юридические методы исследования. Также авторы провели исследование зарубежного опыта государств с однопалатным парламентом и оценили возможность его адаптации в Республике Казахстан.

Авторы также рассматривают эволюцию существующей двухпалатной структуры, политическое содержание конституционных реформ 2022 года и значение изменений, направленных на оптимизацию законодательного процесса. Кроме того, исследуются преимущества и риски однопалатной модели – с



точки зрения эффективности принятия решений, регионального представительства, политической стабильности и уровня легитимности. В статье проводится сравнительный анализ опыта постсоветских стран и перспективы институционального развития для Казахстана.

Ключевые слова: однопалатный парламент; политические реформы; законодательный процесс; легитимность; демократическое обновление; политическая стабильность.

Zh.S. Shukenova, M.K. Zhussupbekova

Kyzylorda University named after Korkyt Ata, Kyzylorda, the Republic of Kazakhstan

CONSTITUTIONAL AND LEGAL, POLITICAL PREREQUISITES FOR THE FORMATION OF A UNICAMERAL PARLIAMENTARY SYSTEM IN THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN

Abstract. The purpose of this article is to analyze the constitutional and legal foundations, historical, political and legal prerequisites for the formation of a unicameral parliamentary system and assess its impact on the effectiveness of public administration and the development of democracy. At the same time, consideration of the evolution of parliamentarism in the Republic of Kazakhstan; identification of constitutional and legal norms that determine the structure, powers and principles of the organization of the Parliament; assessing the benefits of moving to a unicameral parliament for political stability; determining the impact of the unicameral structure on the legislative process, the quality of laws adopted and the interaction of branches of government were the tasks of the study.

During the writing of the article, general scientific and special legal research methods were used. The authors also conducted a study of the foreign experience of states with a unicameral parliament and assessed the possibility of its adaptation in the Republic of Kazakhstan.

The authors also consider the evolution of the existing bicameral structure, the political content of the 2022 constitutional reforms, as well as the significance of changes aimed at optimizing the legislative process. In addition, the advantages and risks of the unicameral model are investigated – in terms of decision-making efficiency, regional representation, political stability and the level of legitimacy. The article provides a comparative analysis of the experience of post-Soviet prospects for institutional development for Kazakhstan.

Keywords: unicameral parliament; political reforms; legislative process; legitimacy; democratic renewal; political stability.

DOI: 10.52425/25187252_2026_39_41

Кіріспе. Қазақстан Республикасында соңғы жылдары саяси жүйені жаңғырту, билік тармақтарының теңгерімін нығайту және азаматтардың шешім қабылдау процесіне қатысуын кеңейту бағытында елеулі реформалар жүргізілуде. Президент Қасым-Жомарт Тоқаев атап өткендей «Күшті Президент – ықпалды Парламент – есеп беретін Үкіметі» формаласы саяси модернизацияның негізгі өзегіне айналды¹.

Қазақстан заң шығарушы билігінің институционалдық эволюциясы бастапқы кезеңде бір палаталы модельге негізделгенін көрсетеді. Бұл үрдістің тарихи бастауы Кеңес өкіметі кезеңіне барып тіреледі. 1938 жылы

Қазақ КСР Конституциясының қабылдануына сәйкес, бір палаталы заң шығарушы орган – Жоғарғы Кеңес құрылды. Кейін, 1978 жылғы КСР-нің жаңа Конституциясы қабылданғаннан кейін де заң шығарушы органның құрылымы сақталып, Жоғарғы кеңес қайта жасақталды. Тәуелсіздік кезеңінің басында да осы институционалдық бағыт жалғасын тапты. 1991 жылғы 10 желтоқсанда Қазақ КСР Жоғарғы Кеңесінің орнына Қазақстан Республикасының Жоғарғы Кеңесі құрылды. Ол да бір палаталы парламенттік модель түрінде жұмысын жалғастырды [1].

Қазақстанның заң шығарушы билігінің дамуы тәуелсіздік кезеңінде жаңа

¹ Мемлекет басшысы Қасым-Жомарт Тоқаевтың VIII сайланған Парламенттің бірінші сессиясының ашылуында сөйлеген сөзі [Электрондық ресурс] – Айналыс режимі: <https://www.akorda.kz/kz/memleket-basshysy-kasym-zhomart-tokaevty-n-viii-saylangan-parlamenttin-birinshi-sessiyasynyn-ashyluynda-soylegen-sozi-2922539> (жүгінген күні: 26.11.2025).



институционалдық сипатқа ие болды. 1995 жылғы 30 тамызда қабылданған Конституция елдің парламентаризм жүйесін түбейгелі өзгертіп, екі палатадан – Сенат пен Мәжілістен тұратын жаңа Парламенттің қалыптасуына негіз болды. Бұл модель билік тармақтары арасындағы тепе-теңдікті қамтамасыз ету, заң шығармашылық үдерісін кәсібилендіру және аймақтардың өкілдігін күшейту мақсатында енгізілген еді.

Конституциялық тұжырымды философиялық тұрғыдан қарауды талап етеді, қоғамның жоғарғы күші бар заңы қоғамнан бөлек әрекет етпейді, ал қоғам өз кезегінде жүріс-тұрыс, пікірлер, реакциялар түрінде конституцияға ықпал етеді.

Бұл анық түрде конституциялық өзгерістер жүргізген кезде біленеді. Конституцияға жасаған әрбір түзету – елдің әлеуметтік саяси құрлымына жасалған түзету, азаматтардың құқықтық санасындағы өзгерістер [2].

Дегенімен, уақыт өте келе саяси жүйені оңтайландыру мәселелері күн тәртібіне қайта шықты. 2025 жылдың 8 қыркүйегіндегі ҚР Президенті Қазақстан Халқына жолдаған Жолдауында бір палаталы парламенттік модельге көшу идеясын жариялап², оның тиімділігі мен мемлекеттік басқару құрылымын жеңілдету әлеуетіне назар аударды. Бұл бастама кейін Мемлекет басшысы Қасым-Жомарт Тоқаевтың Ұлттық құрылтайдың бесінші отырысында сөйлеген сөзінде де көрініс тапты. Онда ҚР Президенті біздің негізгі мақсат – шың мәнісінде нәтижелі және кәсіби Парламент құру деп белгіледі³.

Мұндай қадам билік жүйесін реформалау үдерістерінің ашықтығын, қоғамдық консенсусқа мән беруді және маңызды конституциялық өзгерістерді қабылдауда халықтық тікелей қатысуын қамтамасыз етуге бағытталған. Бұл дегеніміз мемлекеттік билік құрылымын жетілдірудің халықтың еркіне негізделуі тиіс деген конституциялық қағидаттың көрінісі.

Осылайша, Қазақстандағы парламенттік

модельді қайта қарастыру мәселесі елдің саяси институттарының эволюциялық дамуының заңды жалғасы болып табылады.

Ұсынылған өзгерістер мемлекеттік басқару жүйесін жаңғыртуға, халықтық қатысуды кеңейтуге және ұзақ мерзімді саяси тұрақтылықты қамтамсыз етуге бағытталған.

Материалдар мен әдісттер. Таңдалған тақырыпты тереңірек зерттеу мақсатында отандық және шетелдік ғалымдардың ғылыми еңбектері талданды. Осымен бірге, Қазақстан Республикасының заңнамасына талдау жүргізілді. Әдіснамалық негізін диалектикалық, логикалық, талдау, синтез, индукция, дедукция, сонымен қатар логикалық, тарихи, жүйелік, салыстырмалы-құқықтық сияқты жалпы ғылыми әдістер құрайды. Осы ғылыми әдістер бір палаталы парламентті қалыптастырудың негізгі алғышарттарын бөліп көрсетуге мүмкіндік берді, конституциялық нормаларды, саяси-құқықтық процестерді зерделеу кезінде пайдаланылды; парламенттік жүйенің эволюциясын және саяси реформаларды талдауға ықпал болды. Сонымен қатар, ҚР Конституциясының нормаларын талдау және парламенттің құрылымын, оның өкілеттіктерін, рәсімдерін айқындау үшін, парламентті мемлекеттік жүйенің элементі ретінде қарау және бір палаталы парламенттің әлеуетті моделін бағалау үшін де қолданылды. Зерттеу барысында жеке ғылыми әдістер де қолданылды, атап айтқанда, техникалық-құқықтық, формальды-құқықтық, кешенді, салааралық, салыстырмалы-құқықтық, жүйелік-құрылымдық және т.б.

Қазақстан Республикасында бір палаталы парламенттік жүйені қалыптастырудың конституциялық – құқықтық және саяси алғышарттарын зерттеуге келесі қазақстандық ғалымдардың үлкен үлес қосқанын атап өткен жөн. Олар: С.З. Зиманов, Н.К. Калиев, А. Төлеубеков, Г.С. Сапаргелиев, Б. Мұхамеджанов, К. Колпаков, Ж.А. Жансугурова және

² Мемлекет басшысы Қасым-Жомарт Тоқаевтың «Жасанды интеллект дәуіріндегі Қазақстан: өзекті мәселелер және оны түбегейлі цифрлық өзгерістер арқылы шешу» атты Қазақстан халқына Жолдауы [Электрондық ресурс] – Айналыс режимі: <https://www.akorda.kz/kz/memleket-basshysy-kasym-zhomart-tokaevty-n-kazakstan-halkyna-zholdauy-zhasandy-intellekt-dauirindegi-kazakstan-ozekti-maseleler-zhane-ony-tubegeyli-cifrylyk-ozgerister-arkyly-sheshu-881957> (жүгінген күні: 06.03.2026).

³ Мемлекет басшысы Қасым-Жомарт Тоқаевтың Ұлттық құрылтайдың бесінші отырысында сөйлеген сөзі [Электрондық ресурс] – Айналыс режимі: <https://www.akorda.kz/kz/memleket-basshysy-kasym-zhomart-tokaevty-n-ulttyk-kuryltaydyn-besinshi-otyrysynda-soylegen-sozi-2005352> (жүгінген күні: 06.03.2026).



А.К. Курмангали.

Нәтижелер, талқылау. Осы тұрғыда Қазақстанның заң шығару билігінің құрлымын қайта қарау мәселесі, яғни бір палаталы парламенттік жүйеге өту идеясы ғылыми және саяси деңгейде жиі талқыланып жүр. Бұл бастама тек институционалдық өзгеріс емес, сонымен қатар демократиялық процестерді жандандырудың, мемлекеттік басқаруды тиімді етудің маңызды факторы ретінде бағалануы тиіс.

Қазақстандағы бір палаталы парламент мәселесін талқылау барысында ғалымдардың пікірлері маңызды орын алады. Мысалы, тарихқа жүгінсек, академик С.З. Зиманов 1993 жылғы Қазақстан Республикасының Конституциясы Жоғарғы Кеңесті республиканың жалғыз заң шығарушы және жоғары өкілді органы ретінде танығанын атап өтеді. Оның пікірінше, Жоғарғы Кеңеске өте кең өкілеттіктердің берілуі мемлекеттік билікті бөлу қағидатының толық жүзеге асуына кедергі келтірді. Сонымен қатар, тежемелік әрі тепе-теңдік жүйесінің жеткілікті деңгейде қалыптаспауы мемлекеттік билік құрылымында белгілі бір қайшылықтардың пайда болуына әкелді деп тұжырым жасайды.

Сол сияқты академик С.С. Сартаев 1993 жылғы Конституцияның негізгі кемшіліктерінің бірі ретінде мемлекеттік билікті заң шығарушы, атқарушы және сот тармақтарына нақты бөлудің жеткіліксіздігін көрсетеді. Ғалымның пікірінше, бұл жағдай Президент институтының өкілеттіктерін айқындауда да белгілі бір құқықтық түсінбеушіліктер туғызды [3, 14-15 б.].

Осы пікірлерді негізге ала отырып, Қазақстанның алғашқы конституциялық тәжірибесінде бір палаталы парламент моделі мемлекеттік биліктің тұрақты әрі тиімді жұмыс істеуін толық қамтамасыз ете алмады деген қорытынды жасауға болады. Бұл жағдай кейіннен парламент құрылымын реформалау қажеттілігін көрсетіп, екі палаталы парламент жүйесіне көшуге негіз болды деп есептеуге болады.

Сонымен, Қазақстан Республикасының Конституциясына сәйкес Парламент –

заң шығару қызметін жүзеге асыратын Республиканың ең жоғары өкілді органы болып табылады. Оның құрлымы екі палатадан – Сенат пен Мәжілістен тұрады⁴.

Билік тармақтарының бөлінісі, тежемелік және тепе-теңдік – жүйесі демократиялық мемлекеттің негізін құрайтын принциптер. Алайды қазіргі таңда қос палаталы құрылымның тиімділігі туралы пікірлер екіұшты. Сенаттың ролі аймақтық өкілдікті қамтамасыз етумен қатар, кейде заңнамалық процесті баяулататыны және қайталанатын функциялар туғызатыны туралы сындар айтылып жүр.

Осы жерде келесі мәселені назарға салсақ, Мухтар Толеген және басқада авторлар «Қоғамның Парламентке деген сенімі мен демократиялық жүйедегі ролі» атты өз еңбегінде парламентке деген қоғамдық сенімнің жоғары болуы саяси жүйенің тұрақтылығын күшейтеді және демократиялық институттардың тиімді жұмыс істеуіне ықпал етеді деп көрсетеді. Сонымен қатар, сенім деңгейінің төмен болуы заң шығару органының беделіне және саяси жүйенің легитимдігіне кері әсер етуі мүмкін деп тұжырым жасайды [4, 152-157 б.]. Бұл мақаладағы тұжырымдар Қазақстан Республикасында бір палаталы парламенттік жүйені қалыптастырудың конституциялық-құқықтық және саяси алғышарттарын талдауда маңызды теориялық негіз бола алады. Себебі, қоғамның парламентке деген сенімі мен оның тиімділігі парламент құрылымының қандай модельде ұйымдастырылуы керектігі туралы ғылыми пікірталастарда маңызды фактор болып табылады. Осы тұрғыдан алғанда, парламенттің құрылымы мен қызметін жетілдіру, оның ішінде парламенттік жүйені реформалау мәселелері қоғамның сенімін арттырумен және демократиялық басқару тиімділігін қамтамасыз етумен тығыз байланысты деуге болады.

Осыған орай, мемлекеттік биліктің эволюциясы мен саяси институттардың жетілуі бұл модельдің тиімділігін қайта қарауды қажет етіп отыр. Қазақстанда партиялық – саяси жүйенің нығаюы, мәжілістің

⁴ Қазақстан Республикасының Конституциясы: 1995 ж. 30 тамызда республикалық референдумда қабылданды [Электрондық ресурс] – Айналыс режимі: https://adilet.zan.kz/kaz/docs/K950001000_ (жүгінген күні: 26.11.2025).



өкілеттіктерінің кеңеюі және азаматтық қоғам институттарының белсенділігі заң шығару процесінің сапасын қамтамасыз ететін дербес негіздерге айналды.

Осы факторлар бір палаталы парламенттік жүйеге көшу мүмкіндігін конституциялық тұрғыдан негіздеуге мүмкіндік береді.

Біріншіден, Конституцияның өзінде билік құрылымын жетілдіру мен мемлекеттік басқарудың тиімділігін арттыруға бағытталған өзгерістер енгізуге жол беретін құқықтық тетік бар.

Екіншіден, халықтың тікелей сайлау арқылы заң шығару органын қалыптастыру тәжірибесі нығайып, өкілді биліктің легитимдігі арта түсті.

Үшіншіден, аймақтық өкілдікті қамтамасыз етудің балама институттары – мәслихаттар мен жергілікті өзін-өзі басқару органдары – іс жүзінде дамып келеді.

Сондықтан бір палаталы жүйені енгізу идеясы тек саяси шешім емес, сонымен қатар Конституцияда бекітілген билік тармақтарының теңгерімін сақтау және құқықтық мемлекетті одан әрі нығайту қағидаттарымен үйлесетін конституциялық-құқықтық үрдіс ретінде қарастырылуы тиіс. Мұндай модельдің қалыптасуы заң шығару қызметін оңтайландырып қана қоймай, парламенттік институттың қоғам алдындағы жауаптылығын арттыруға бағытталады.

Конституциялық-құқықтық негіздермен қатар, бір палаталы парламенттік жүйеге көшу мәселесін саяси жаңғыру мен мемлекеттік институттардың трансформациясы контекстінде қарастыру өзекті болып табылады. Қазақстанның соңғы жылдардағы саяси реформалары билік құрылымын демократияландыруға және қоғамның саяси өміріне азаматтардың қатысу деңгейін арттыруға бағытталғаны белгілі. Бұл үрдістер заң шығару жүйесін оңтайландырудың саяси алғышарттарын қалыптастырып отыр.

Қазақстан Республикасында жүргізілген Конституциялық реформалар (2022), Президент өкілеттіктерін шектеу, сондай-ақ партиялық жүйенің либералдануы сияқты қадамдар саяси жүйенің ашықтығын,

есептілігін және теңгерімділігін арттырды. Бұл өзгерістер елдің саяси кеңістігінде жаңа сапалық деңгей қалыптастырып, билік тармақтарының өзара байланысын қайта пайдалануға мүмкіндік берді⁵.

Осы жүргізілген реформалардың нәтижесінде Парламенттің төменгі палатасы – мәжіліс – заң шығару процесінде басты институтқа айналып, саяси партиялардың бәсекелестік мүмкіндігі кеңейді. Бұл жағдай заң шығару билігінің тиімділігін арттыруға және оны қоғамының сұранысына барынша бейімдеуге негіз болды.

Сондықтан бір палаталы парламенттік модельге көшу идеясы мемлекеттік басқару жүйесін икемді, жауапты және қоғамға жақын етуге бағытталған саяси жаңғырудың қисынды жалғасы ретінде қарастырылуы мүмкін. Мұндай модель әкімшілік ресурстардың ықпал азайтып, заң қабылдау процесінің жылдамдығы мен ашықтығын арттыруға, сондай-ақ халықтық өкілдіктің теңдігін қамтамасыз етуге бағытталады.

Қос палатаны парламенттік жүйенің негізгі уәжі – өңірлік мүдделердің теңгерімді өкілдігін қамтамасыз ету. Дегенмен қазіргі кезеңде бұл функцияны қамтамасыз етудің балама институттары қалыптасып отыр. Атап айтқанда жергілікті өкілді органдардың (мәслихаттардың) мәртебесі мен өкілеттігі айтарлықтай кеңейіп, аймақтардың әлеуметтік-экономикалық даму мәселелерін шешуде белсенді рөл атқара бастады.

Мемлекеттік басқаруды децентрализациялау және жергілікті өзін-өзі басқаруды күшейту процестері аймақтық өкілдіктің институционалдық базасын нақтылап, Сенаттың бұрын атқарып келген функцияларының бір бөлігін төменгі деңгейдегі өкілді құрылымдарға беруге мүмкіндік туғызады.

Сәйкесінше, бір палаталы парламенттік жүйені қалыптастыру аймақтық теңгерімділікті әлсіретпей, керісінше, оны жергілікті демократия мен азаматтық қатысудың дамуы арқылы толықтыра алады. Бұл саяси тұрғыда орталық пен өңірлер арасындағы өзара жауаптылықты нығайтып, биліктің тікелей

⁵ Аналитический доклад на тему: О конституционной реформе 2022 года и развитии института совещательной демократии в Казахстане. Астана, 2023 г. [Электронный ресурс] – Айналыс режимі: <https://api.kipd.kz/storage/uploads/images/2023/12/27> (жүгінген күні: 26.11.2025).



өкілдік сипатын арттырады.

Жүргізілген талдау көрсеткендей, Қазақстан Республикасында бір палаталы парламенттік жүйені қалыптастыру идеясы саяси дамудың кездейсоқ нәтижесі емес, керісінше ұзақмерзімді реформалардың логикалық жалғасы болып табылады. Соңғы жылдары жүзеге асқан саяси жаңғыру, конституциялық өзгерістер және партиялық бәсекелестіктің артуы елдің саяси жүйесін жаңа сапалық деңгейге көтерді.

Біздің пікірінше, бір палаталы парламенттік модельге көшу – билік институттарын ықшамдап, олардың өзара жауаптылығын күшейтудің тиімді тетігі. Бұл модель заң шығару процесін демократияландырумен қатар, шешім қабылдау жылдамдығын арттырып, қоғам мен билік арасындағы байланыстарды нығайтады.

Сонымен қатар, мұндай өзгеріс тек саяси ниетпен ғана емес, нақты институционалдық дайындықпен сүйемелденуі тиіс. Партиялық жүйенің тұрақтылығы, жергілікті өзін-өзі басқарудың дербестігі және азаматтық қоғамының белсенделігі – бір палаталы жүйенің табысты қызмет етуінің басты шарттары.

Осыған орай, Қазақстандағы саяси реформалардың эволюциясы елдің демократиялық жаңғыруына, биліктің ашықтығы мен тиімділігін арттыруға бағытталғанын айқын көрсетеді. Бір палаталы парламенттік жүйеге көшуі, осы процестің табиғи әрі дәйекті жалғасы, саяси тұрақтылық пен құқықтық мемлекеттің дамуын қамтамасыз етудің маңызы кезеңі болып табылады.

Бір палаталы парламенттік жүйенің тиімділігі мен тұрақтылығы туралы пікір қалыптастыруда шетелдік мемлекеттердің тәжірибесін салыстырмалы талдау маңызы әдіснамалық маңызға ие. Салыстырмалы конституциялық зерттеулер көрсеткендей, бір палаталы жүйелер көбінесе саяси мәдениеті жоғары, партиялық құрлымы орныққан және азаматтық қоғам институттары дамыған елдерде табысты жұмыс істейді.

Еуропа елдері арасында бір палаталы парламенттік жүйені ұзақ мерзім бойы тиімді қолданған мемлекеттер қатарына Швеция,

Финляндия, Дания, Португалия және Венгрия жатады [5, 135-138 б.].

Мәселен, Швеция 1971 жылы қос палаталы Риксдаг құрлымынан бас тартып, бір палаталы парламенттік модельге көшті. Бұл шешім заң шығару процесін жеделдетіп, атқарушы билікпен өзара іс-қимылдың тиімділігін арттырды. Швецияның тәжірибесі көрсеткендей, бір палаталы парламент қоғам алдындағы саяси жауаптылықты күшейтеді және бюджеттік шығындарды азайтады [6, 187-189 б.].

Финляндияда Эдускунта атты бір палаталы парламент мемлекеттің саяси тұрақтылығын қамтамасыз етіп, өкілдік функциясын толық орындай алады. Мұнда аймақтық мүдделер жергілікті өзін-өзі басқару органдары арқылы тиімді қорғалады. Сол себепті парламенттік шешімдер демократиялық процедуралар негізінде қабылданып, саяси тепе-теңдік сақталады.

Сонымен қатар, Данияның Фолькетингі мен Португалия Ассамблеясы да бір палаталы модельдің тиімділігін дәлелдейтін мысалдар болып табылады. Данияның бірпалаталы жүйесін зерттей отырып, келесі тұжырымға келдік. Данияның жүйесіндегідей парламенттік тергеу комитеттерін бізде де құру керектігін ұсынамыз. Бұл комитеттер қоғамдық маңызы бар мәселелерді зерттейді, яғни халықтың парламентке жақын болуын қамтамасыз етеді, сонымен қатар, парламенттік бақылауды күшейтіп, мемлекеттік органдар қызметінің ашықтығын қамтамасыз етеді. Осыған орай, келесі норманы ҚР Конституциясына қосуды ұсынамыз: «Парламенттік бақылауды күшейту мақсатында және қоғамдық маңызы бар мәселелерді зерттеу үшін парламенттік тергеу комитеттерін құруға болады».

Бұл мемлекеттерде парламенттің рөлі айқын, ал оның қоғам алдындағы есептілігі жоғары.

Мұндай тәжірибелер Қазақстан үшін заң шығару процесін оңтайландырудың және өкілдік жүйені демократияландырудың үлгісі бола алады. Бұдан бөлек, посткеңестік пен аймақтық елдердің парламенттік институттарын жаңғырту тәжірибесін қарастыратын болсақ, бір қатар мемлекеттер



де парламенттік жүйелерін әртүрлі форматта жаңғыртып келеді.

Мысалы, Кыргыз Республикасында 2010 жылдан бастап Жогорку Кенеш бір палаталы парламент ретінде жұмыс істейді. Бұл модель атқарушы билік пен заң шығару органының өзара тежемелік тепе-теңдігін қамтамасыз етуге бағытталған. Кыргыз тәжірибесі көрсеткендей, бір палаталы құрылым парламенттің саяси жауаптылығын арттырып, аймақтық өкілдікті мәслихаттар деңгейінде күшейтуге мүмкіндік береді⁶.

Орталық Азияның тәжірибесін салыстырғанда, Қазақстан үшін маңызды қорытынды – бір палаталы парламенттік модельге көшу институционалдық және саяси дайындықты қажет ететіні. Бұл дайындық партиялық жүйенің нығаюымен, саяси мәдениеттің қалыптасуымен және жергілікті өзін-өзі басқару тетіктерінің тұрақты жұмыс істеумен айқындалады.

Осылайша, шетелдік тәжірибе көрсеткендей, бір палаталы парламенттік жүйе демократиялық процестердің тиімділігін арттыруға, заң шығару қызметін жеңілдетуге және қоғамның өкілдік мүдделерін нақты іске асыруға ықпал етеді. Алайда мұндай модельдің табысты қызмет етуі мемлекеттің саяси мәдениеті мен конституциялық институттарының кемелдігіне тікелей байланысты.

Мұндай бағалау Қазақстан жағдайында бұл модельдің қолдану мүмкіндіктерін жан-жақты түсінуге мүмкіндік береді. Сондықтан бұл жүйенің артықшылықтары мен тәуекелдерін ғылыми тұрғыдан саралау саяси-институционалдық реформалардың келесі кезеңін айқындауда маңызды рөл атқарады. Бір палаталы жүйенің артықшылықтары мен тәуекелдеріне тоқталатын болсақ, біріншіден, заң шығару процесінің жеделденуі, бірақ бақылау тетіктерінің әлсіреуі мүмкін:

- екі палаталы жүйемен салыстырғанда, бір палаталы парламентте заңдарды қабылдау анағұрлым тез жүзеге асады. Қосымша талқылау кезеңдерінің, келісу рәсімдерінің және екі палата арасындағы мақұлдау механизмдерінің болмауы

нормативтік құқықтық актілерді қабылдау үдерісін айтарлықтай жеңілдетеді;

- екі палаталы парламентте екінші палата бірінші палата қабылдаған заңдардың дұрыстығын тексеретін қосымша сүзгі қызметін атқарды. Бір палаталы жүйеде мұндай бақылау тетіктерінің болмауы заң шығару сапасының төмендеу қатерін арттырады;

- заңдардың сапасына әсер етуі мүмкін жеделдік тәуекелдері, яғни заң шығару үдерісінің жоғары қарқыны кей жағдайларда асығыс қабылданған нормаларға, жеткіліксіз талқыланды немесе саяси конъюнктураға тәуекелді шешімдерге алып келуі ықтимал.

Екіншіден, Мемлекеттік шығындарды қысқарту, бұл жағдайда өңірлік мүдделердің жеткіліксіз ескерілуі:

- екінші палатаның болмауы бюджеттік шығындарды азайтады. Бұл депутаттар санының қысқаруымен, қосымша аппараттың, инфрақұрылымның және техникалық қамтамасыз ету шығындарының болмауымен байланысты;

- бір палаталы парламент қарапайым құрылымымен ерекшеленеді. Билік тармақтары арасындағы өзара іс-қимыл оңай ұйымдастырылып, шешім қабылдау жүйесі күрделіліктен арылтылады. Бұл басқару тиімділігін арттырып, саяси процестердің айқындылығын қамтамасыз етеді;

- екі палаталы модель, әсіресе жоғары палата, өңірлердің тең өкілдігін қамтамасыз етеді. Бір палаталы жүйеде аймақтық, этникалық немесе әлеуметтік мүдделердің толық көрніс табуы қиындай түседі.

Үшіншіден, халықтық өкілдіктің айқын болуы, бірақ популистік шешімдердің көбею қаупі:

- бір ғана палата болған жағдай да парламенттік қызметті бақылау жеңілдейді. Жауаптылықтың бір органға шоғырлануы шешім қабылдау үдерісінің транспаренттілігін арттырады және қоғам алдындағы есептілікті күшейтеді;

- партиялық жүйе қалыптасу сатысында тұрған мемлекеттер үшін бір палаталы парламент тұрақтылықты қамтамасыз етеді.

⁶ Кыргыз парламентинин таржымалы [Электрондық ресурс] – Айналыс режимі: <https://kenesh.kg/pages/istoriya-kirgizskogo-parlamenta> (жүйріген күні: 26.11.2025).



Институционалдық жүктеменің аздығы саяси жүйенің орнығу процесін жеделдетеді;

- саяси биліктің шамадан тыс шоғырлану қауіпі, яғни егер парламентте бір саяси күштің немесе доминант партияның үстемдігі байқалса, бір палаталы модель саяси плюрализмді әлсіретіп, оппозиция институттарының ықпалын шектеуі мүмкін;

- сонымен қатар, жоғарғы палаталар көбіне стратегиялық мәселелер бойынша сараптамалық талдау жүргізеді, мемлекеттік саясаттың ұзақ мерзімді бағыттарын қарастырады. Бір палаталы жүйеде бұл функцияларды атқару үшін арнайы комитеттер мен консультативтік органдарды күшейту қажеттілігі туындайды.

Осыған сүйене отырып, бір палаталы парламент моделі институционалдық тұрғыдан қарапайым, жылдам әрі экономикалық шығындары аз жүйе ретінде сипатталады. Дегенмен оның тежемелік және тепе-теңдік механизмдерін әлсіретуі, аймақтық өкілдіктің төмендеуі және заң шығару сапасына ықтимал теріс әсері секілді тәуекелдері де бар. Сондықтан мұндай модельдің тиімділігі елдегі саяси партиялар жүйесінің даму деңгейіне, демократиялық институттардың жетілуіне және қоғамдағы келісім мен тұрақтылықтың сақталуына тікелей байланысты.

Осы тұрғыдан алғанда, Конституцияның жалпы құрылымдық өзгерістері де ерекше мәнге ие. Мұндай өзгерістер мемлекеттік билік тармақтарының өзара әрекеттесу логикасын қайта қарастыруды, олардың өкілеттіктерін нақтылауды және институционалдық тепе-теңдікті сақтауды талап етеді. Конституциялық құрылымды қайта пішіндеу тек техникалық түзетулермен шектелмей, саяси жүйенің ұзақ мерзімді тұрақтылығын қамтамасыз етуге бағытталған кешенді шараларды қамтуы қажет. Бір палаталы жүйеге көшу үшін:

- Сенат туралы барлық нормаларды алып тастау немесе қайта редакциялау қажет;

- Мәжілістің құзыретін кеңейту, оның заң шығару өкілеттіктерін толық көлемде бекіту талабы туындайды;

- «Сенат» және «Мәжіліс» деген барлық тұжырымдар «Парламент» немесе «Бір палаталы Парламент» нысанға ауыстырылуы

мүмкін;

- Парламенттің құрылымы туралы нормалардың өзгеруі: Сенаттың таратылуы (қазіргі Қазақстан Республикасындағы Конституцияда Сенаттың құрамы (48-бап, өкілеттілігі 53-56 баптар, депутаттарды Президент тағайындауы (50-бап, 2-тармағы) сияқты нормалар толық күшін жоғалтуы мүмкін), ал Мәжілістің өкілеттілігінің керсінше кеңейтілуі, яғни бір палаталы парламентте заңды қабылдау, мемлекеттік бюджетті бекіту, үкіметке сұрау салу, Премьер-министрді тағайындауға келісім беру сияқты өкілеттіктер бұрынғыдай сақталады, бірақ Сенат атқарған сүзгілік және бақылау функциялары Мәжіліске жүктеледі;

- заң шығару процесіне енгізілген өзгерістер: қазіргі қолданыстағы Конституцияда, ең алдымен Мәжіліс қабылдайды, Сенат мақұлдайды немесе түзетулер енгізеді, Парламент түпкілікті келіседі, ал бір палаталы модельде бұл процесс былай өзгеруі мүмкін заң тікелей Парламентте қабылданады, түзету енгізу, қайта талқылау, ветоға жауап беру – бәрі бір орган ішінде өтуі мүмкін;

- Президенттің вето рәсімі сақталады, бірақ «Палаталар бірлескен отырысында» деген нормалар қайта қаралады;

- мемлекеттік билік тармақтарының өзара қатынасына өзгерістер жасалуы мүмкін:

1. Тепе-теңдік тетіктері әлсірейтіндіктен, Конституцияда қосымша бақылау механизмдері енгізілуі мүмкін (Парламент комитеттерінің өкілеттігі кеңейтілуі, сайлаушылар алдындағы есеп беру талаптары арттырылуы, Парламент оппозиция мәртебесін конституциялық деңгейде бекітілуі).

2. Президент пен Үкіметтің өкілеттіктері нақтыланады: бір палаталы жүйеде бұл өкілеттіктер Парламентке толық беріледі немесе Президентке тікелей беріліп, Парламентке консультативтік рөл қалуы мүмкін. Бірақ бұл мәселе конституциялық реформа бағытына байланысты болуы мүмкін:

- Сенат аймақтардың тең өкілдігін қамтамасыз етеді. Бір палаталы жүйеде бұл функция жоғалатындықтан: аймақтық



квота, аралас сайлау жүйесі, территориялық өкілдер институты сияқты механизмдер Қазақстан Республикасының Конституциясы мен Қазақстан Республикасының Сайлау туралы заңында қарастырылуы мүмкін;

- Парламент депутаттарын сайлау тәртібі: қолданыстағы Қазақстан Республикасындағы Конституциясында Мәжіліс депутаттарының 70% партиялық тізім бойынша, 30% бірмандатты округтерден сайлауды қарастырады, ал бір палаталы модельде депутаттар санын арттыру немесе азайтылуы мүмкін, толық пропорционалды жүйеге көшу немесе аралас жүйені сақтап қалу сияқты өзгерістер енгізілуі ықтимал;

- Конституциялық сот, Үкімет, Жоғарғы сот кеңесі жөніндегі баптардағы байланысты нормалардың өзгеруі, яғни парламентке толық берілуі мүмкін.

Аталған мәселелерді саралай отырып, бір палаталы Парламентке көшу Қазақстан Республикасының Конституциясына кешенді өзгерістер енгізуді қажет етеді, себебі қазіргі конституциялық құрылым екі палаталы заң шығару жүйесіне негізделген. Реформа заң шығару билігінің құрылымын ғана емес, мемлекеттік билік тармақтары арасындағы өзара тепе-теңдік жүйесін, өкілеттіктердің бөлінуін және аймақтық өкілдік механизмдерін қайта қарауды талап етеді. Сондықтан конституциялық өзгерістер мен толықтырулар институционалдық үйлесімділікті сақтай отырып, саяси тұрақтылық пен құқықтық жүйенің тиімділігін қамтамасыз ету қағидаттарына сүйенуі қажет деп есептеймін.

Бұдан шығатын қорытынды – бір палаталы жүйеге көшу тек конституциялық емес, саяси мәдениет пен институттық тұрақтылықты қажет ететін процесс.

Қорытынды. Жоғарыда келтірілген талдау нәтижелері Қазақстан Республикасында бір палаталы парламенттік модельді қалыптастыру мәселесі елдің саяси институттарының эволюциясымен және демократиялық реформалардың логикасымен тығыз байланысты екенін көрсетеді. Қазіргі кезеңде саяси партиялар жүйесінің нығаюы, азаматтық қоғамның белсенділігінің артуы, сондай-ақ жергілікті

өзін-өзі басқару институттарының дамуы парламенттік жүйені жаңғырту үшін қажетті құқықтық және саяси алғышарттарды қалыптастыруда.

Бір палаталы модельге көшу идеясы тек мемлекеттік биліктің ұйымдастырылуын оңтайландыруды ғана емес, сонымен қатар заң шығару қызметінің тиімділігін арттыруды, нормативтік актілердің сапасын жақсартуды және мемлекеттік басқару жүйесінің жауаптылығын деңгейін күшейтуді көздейді. Бұл модель қоғамның саяси мәдениетінің өсуімен, билік пен халық арасындағы ашықтықтың артуымен және мемлекеттік шешім қабылдау тетіктерінің жетілуімен үйлескен жағдайда ғана өз нәтижесін береді. Сондай-ақ, құқықтық реформаны кезең-кезеңімен жүзеге асыру, кең қоғамдық консенсусқа қол жеткізу және конституциялық кепілдіктерді сақтау – бір палаталы жүйеге өтудің негізгі қағидаттары болып табылады. Бұл тәсіл саяси тұрақтылықты қамтамасыз етіп қана қоймай, заң шығарушы биліктің сапалық тұрғыдан жаңаруынан және оның қоғам мүдделеріне барынша жауап беруіне мүмкіндік береді.

Осымен бірге, ҚР Конституциясына келесі норманы қосуды ұсынамыз: «Парламенттік бақылауды күшейту мақсатында және қоғамдық маңызы бар мәселелерді зерттеу үшін парламенттік тергеу комитеттерін құруға болады».

Қорыта келе, Қазақстан Республикасында бір палаталы парламенттік модельге көшу идеясы кездейсоқ сипатқа ие емес, керісінше елдің институционалдық дамуының жалпы бағытына сәйкес келетін, саяси реформалардың қисынды жалғасы болып табылады. Аталған өзгерістер мемлекеттік билік тармақтарының үйлесімді қызметін қамтамасыз етіп, қоғамдық қатынастардың жаңа талаптарына бейімделген тиімді саяси жүйені қалыптастыруға бағытталған ұзақ мерзімді стратегиялық қадам ретінде бағалануы қажет.

Бүгінгі таңда елде:

- 1) саяси партиялар жүйесі нығайып келеді;
- 2) азаматтық қоғам белсенділігі артуда;
- 3) жергілікті өзі-өзі басқару институттары қалыптасып жатыр.



Осы факторлар – бір палаталы модельге кезең-кезеңмен, қоғамдық консенсус негізінде өтудің нақты құқықтық және саяси және конституциялық кепілдіктер сақтала алғышарттары. Дегенмен, бұл реформа отырып жүзеге асырылуы тиіс.

Пайдаланылған әдебиеттер тізімі:

1. М. Сейдахметов. Бір палаталы жүйеге қайта оралу: Қазақстан парламентаризмінің тарихы [Электрондық ресурс] – Айналыс режимі: https://kz.kursiv.media/kk/2025-09-10/mlsdh-qazaqstan-parlamentarizmining-tarihy/?utm_campaign=endless_feed (жүгінген күні: 26.11.2025).
2. Арыстамбаева, С.А. Конституционные изменения – 2017: взгляд философа / С.А. Арыстамбаева // Құқық қорғау органдары академиясының Жаршысы. – 2017. – № 3 (5). – С. 7-12.
3. Турецкий, Н.Н. Қазақстан билігінің заң шығарушы тармағы / Н.Н. Турецкий. – Алматы: «Норма-К» ЖШС, 2011. – 267 б.
4. Ultanbayev, A. Public Perceptions of the Role of Parliaments in Modern Democracies / A. Ultanbayev // Accountability and Trust in Parliament in Kazakhstan. – 2025. – № 8 (3). – Pp. 152-170.
5. Шашкова, А.В. Курс лекций по конституционному праву зарубежных стран / А.В. Шашкова. – Издательство «Линкор», 2008. – 187 с.
6. Lijphart, A. Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries / A. Lijphart. – Yale University Press, 2012. – 348 p.

References:

1. M. Sejdahmetov. Bir palataly zhyjege qajta oralu: Qazaqstan parlamentarizminiń tarihy [Jelektrondyq resurs] – Ajnalys rezhimi: https://kz.kursiv.media/kk/2025-09-10/mlsdh-qazaqstan-parlamentarizmining-tarihy/?utm_campaign=endless_feed (zhygingen kyni: 26.11.2025).
2. Arystambaeva, S.A. Konstitucionnye izmenenija – 2017: vzgljad filosofa / S.A. Arystambaeva // Qyqyq qorǵau organdary akademijasynyn Zharshysy. – 2017. – № 3 (5). – S. 7-12.
3. Tureckij, N.N. Qazaqstan biliginiń zań shyǵarushy tarmay / N.N. Tureckij. – Almaty: «Norma-K» ZhShS, 2011. – 267 b.
4. Ultanbayev, A. Public Perceptions of the Role of Parliaments in Modern Democracies / A. Ultanbayev // Accountability and Trust in Parliament in Kazakhstan. – 2025. – № 8 (3). – Pp. 152-170.
5. Shashkova, A.V. Kurs lekcij po konstitucionnomu pravu zarubezhnyh stran / A.V. Shashkova. – Izdatel'stvo «Linkor», 2008. – 187 s.
6. Lijphart, A. Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries / A. Lijphart. – Yale University Press, 2012. – 348 p.

АВТОРЛАР ТУРАЛЫ МӘЛІМЕТТЕР / СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ / INFORMATION ABOUT AUTHORS

Жадыра Сламханқызы Шукенова – Қорқыт Ата атындағы Қызылорда университетінің «Құқықтану» Білім беру бағдарламасының аға оқытушысы, құқық магистрі, ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9330-0325>, e-mail: jadira_81@mail.ru.

Шукенова Жадыра Сламхановна – старший преподаватель образовательной программы «Правоведение» Кызылординского университета имени Коркыт Ата, магистр права, ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9330-0325>, e-mail: jadira_81@mail.ru.

Shukenova Zhadira Slamhanovna – Senior Lecturer of the Educational Program “Jurisprudence” of the Korkyt Ata Kyzylorda University, Master of Law, ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9330-0325>, e-mail: jadira_81@mail.ru.

Мадина Қойшыбайқызы Жусупбекова – Қорқыт Ата атындағы Қызылорда университетінің «Құқықтану» Білім беру бағдарламасының доценті, заң ғылымдарының кандидаты, ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3858-0472>, e-mail: zhmk6464@mail.ru.



Жусупбекова Мадина Койшибаевна – доцент образовательной программы «Правоведение» Кызылординского университета имени Коркыт Ата, кандидат юридических наук, ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3858-0472>, e-mail: zhmk6464@mail.ru.

Zhussupbekova Madina Koishybaevna – Associate Professor of the Educational Program “Jurisprudence” at the Korkyt Ata Kyzylorda University, Candidate of Law, ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3858-0472>, e-mail: zhmk6464@mail.ru.