

А.К. Жексекин*

Карагандинский университет имени академика Е.А. Букетова, Караганда, Казахстан
(E-mail: Almaz.k.j@mail.ru)

ScopusID <https://www.scopus.com/record/display.uri?eid=2-s2.0-85075614087&>

RCID <https://orcid.org/0000-0003-1187-1920>

Участие Правительства в законотворческом процессе Республики Казахстан

В статье проведено многоаспектное и системное исследование одной из важных проблем юридической науки, имеющей как теоретическое, так и прикладное значение, — вопросы участия Правительства Республики Казахстан в законотворческом процессе. Исследование направлено, с одной стороны, на обогащение теоретической мысли в области разработки и принятия законов, а с другой — на совершенствование системы нормативных правовых актов РК в сфере участия Правительства РК в законотворческом процессе. Новизна темы данной статьи состоит в том, что деятельность государства по изданию законов в современных условиях находится в тесной взаимосвязи с общими функциями государства. С одной стороны, такая деятельность выступает как отражение и конкретизация внутренних функций государства, а с другой — является показателем собственных имманентных свойств и политико-управленческих возможностей в сфере организации законотворческого процесса, выражая самостоятельность законодательных функций государства. Учитывая все эти факторы, следует оптимизировать и совершенствовать участие Правительства РК в законодательном процессе. Об этом четко говорится в программных документах Главы государства. Так, в Послании Президента РК К.-Ж. Токаева народу Казахстана от 02 сентября 2019 года подчеркивается, что «Правительству предстоит адаптировать законодательство под новые технологические явления: 5G, «умные города», большие данные, блокчейн, цифровые активы, новые цифровые финансовые инструменты». Решение этих и других задач в сфере участия Правительства в законодательном процессе в значительной мере зависит от степени научной разработанности данного вопроса. В связи с этим большой интерес представляет изучение теоретических вопросов и подробный анализ практики участия Правительства РК в законодательном процессе, поскольку, как отмечают сами депутаты Парламента, «практика показывает, что Правительство является самым активным участником законотворческого процесса, так как подавляющее большинство законопроектов разрабатывается именно Правительством».

Ключевые слова: Конституция, закон, парламент, участие Правительства РК в законодательном процессе, реализация прав законодательной инициативы, Межведомственная комиссия по вопросам законопроектной деятельности.

Введение

Цель статьи состоит в системном анализе конституционной и нормативно-правовой базы регулирующей отношения в сфере законопроектных работ и принятия законов, практической деятельности субъектов законотворческого процесса, в первую очередь, Правительства Республики Казахстан, факторов, влияющих на эффективность законодательных функций исполнительной власти, а также в выработке и конкретных предложений и рекомендаций по вопросам дальнейшего развития законотворческого процесса.

Законодательный процесс определяется как неотъемлемый элемент деятельности Парламента РК, что подтверждено установлением п. 1 ст. 49 Конституции РК положения о том, что «Парламент Республики Казахстан является высшим представительным органом Республики, осуществляющим законодательную власть» [1].

Вместе с тем, законодательные функции сегодня во многих государствах не отождествляются исключительно с высшим представительным органом, поскольку «правительство является активным субъектом реализации законодательной власти, наделяется широким кругом конституционных полномочий в законодательной деятельности» [2]. В этом контексте участие Правительства Республики Казахстан в законотворчестве является одним из приоритетных направлений деятельности этого органа государственной власти, в связи с тем, что такая роль государственного органа объективно вытекает из конституционного статуса Правительства, уполномоченного согласно абзаце 1) ст. 66 Конституции РК разрабатывать основные направления социально-экономической политики государства, его обороно-

* Автор-корреспондент. E-mail: Almaz.k.j@mail.ru

способности, безопасности, обеспечения общественного порядка [1]. Осуществление данных функций невозможно без законодательного регулирования системы общественных отношений, в процессе создания которого Правительство РК принимает активное участие. В этом контексте современная роль высшего исполнительного органа власти Республики Казахстан характеризуется тем, что Правительство РК, реализуя конституционные полномочия в законотворческой деятельности, закрепленные в положениях ст. 61 и 66 Конституции РК, нормах Конституционного закона «О Правительстве РК» [3], в Концептуальном плане законотворческой работы на 2016–2021 годы [4], в Правилах организации законопроектной работы в уполномоченных органах Республики Казахстан [5], в Положении о Межведомственной комиссии по вопросам законопроектной деятельности [6], других нормативных правовых актах [7], конкретизирует и воплощает их на практике как самостоятельно, так и совместно с другими субъектами, наделенными такими полномочиями. Самостоятельная деятельность Правительства обусловлена его положением как органа, представляющего особую ветвь государственной власти в системе разделения властей. Координация его деятельности с другими субъектами законодательной инициативы обеспечивает всесторонний подход к содержанию законопроектов, соблюдению должной процедуры.

Учитывая важность участия Правительства в законодательном процессе, необходимо подчеркнуть, что современный этап политического, социально-экономического развития Республики Казахстан в условиях глобальных вызовов и наступления эпохи цифровой революции требует поиска оптимальных способов законодательного регулирования роли Правительства Республики Казахстан в законотворческом процессе. Это связано с тем, что имеются, во-первых, факты несвоевременности выявления правительством проблем, регулирование которой необходимо закреплять соответствующим законом, во-вторых, имеются случаи скорого принятия законов по инициативе правительства, что приводит к их непроработанности, неурегулированности и, как следствие, отсутствию применения на практике. В-третьих, одним из важных вопросов выступает проблема, связанная с участием в процессе подготовки законопроектов государственных служащих, большинство из которых не имеют специальных знаний, необходимых в законотворческой работе. В-четвертых, участие Правительства РК в законодательном процессе нередко является доминирующим фактором, что искажает суть и содержание системы разделения властей и, в конечном итоге, приводит к выводу некоторых исследователей о том, что «Парламент больше выполняет роль так называемой нотариальной конторы правительства и Администрации Президента РК. В первую очередь, одобряются те законопроекты, которые получили поддержку и одобрение со стороны исполнительной ветви власти».

Методы и материалы

Данная статья в теоретическом и методологическом аспектах основывается на исследованиях отечественных и зарубежных ученых, в которых законодательный процесс прямо или опосредствованно является предметом и объектом исследования.

Вопросы законотворческого процесса, конституционно-правовых правовых основ деятельности Парламента и Правительства РК затрагивали в разное время такие исследователи, как Е.Б. Абдрасулов, К.К. Айтхожин, С.К. Амандыкова, А.Т. Ащеулов, М.Т. Баймаханов, Ж. Н. Байшев, Л.С. Жакаева, С.З. Зиманов, В.А. Ким, А.К. Котов, В.В. Мамонов, А.А. Матюхин, В.А. Малиновский, Э.Б. Мухамеджанов, А.К. Мухтарова, С.Н.Сабикенов, Г.С. Сапаргалиев, С.С. Сартаев, Б.А. Тайторина, А.А. Таранов, Н.А.Шайкенов, В.Д. Шопин, А.А. Черняков и другие.

Среди казахстанских работ важное значение для нашего исследования имели труды ученых: Е.Б. Абдрасулова, В.А. Доскалова, Ж.К. Асанова, Н.Н. Турецкого «Парламентское право»; С.К. Амандыковой, Л.К. Амандыковой «Некоторые вопросы воплощения принципа разделения властей в конституционном законодательстве Республики Казахстан»; Л. Жакаевой «Конституционный процесс в Республике Казахстан: теоретико-правовые вопросы»; К.Б. Сафинова «Правительство Республики Казахстан: функции, созидательно-организаторская и правоустанавливающая его деятельность на переходном этапе»; К.К. Айтхожина «Вопросы совершенствования законотворческого процесса в Республике Казахстан»; Ж.У. Тлембаевой «Планирование законотворческой деятельности и его значение в совершенствовании законодательства и законодательного процесса Республики Казахстан»; Д.К. Нурпеисова «Парламент и Правительство в Казахстане: юридико-политические аспекты взаимодействия» и др. В них имеются ценные обобщения и мысли, касающиеся вопросов законотворческих компетенций Правительства РК.

В сравнительном аспекте большую ценность в изучении темы представляют труды российских ученых-государственников: С.С. Алексеева, Д.А. Керимова, Д.А. Ковачева, Н.П. Колдаева, И.В. Котелевской, П.В. Крашенинникова, А.В. Мицкевича, А.А. Мишина, А.С. Пиголкина, М.С. Студеникина, Ю.А. Тихомирова, В.Е. Чиркина и других.

Особую значимость для моего исследования имели специальные работы, посвященные рассматриваемой проблеме: И.И. Шувалов «Правительство РФ в законотворческом процессе»; Ю.Е. Ширяев «Федеральный законотворческий процесс: конституционно-правовой анализ (гл. 3 дис. посвящена участию Президента и Правительства Российской Федерации в законотворческом процессе)»; А.С. Тарасов «Правительство РФ как субъект законодательной инициативы»; В.В. Мозолев «Участие Правительства Российской Федерации в законотворческом процессе: конституционно-правовые и организационные аспекты»; ВуКуанг Хуан «Центральные органы исполнительной власти как субъекты механизма законотворчества во Вьетнаме»; Р.А. Демаков «Механизмы совершенствования законопроектной деятельности Правительства РФ: сравнительно-правовое исследование» и другие.

Обсуждение

Новизна темы данной статьи состоит в том, что деятельность государства по изданию законов в современных условиях находится в тесной взаимосвязи с общими функциями государства. С одной стороны, такая деятельность выступает как отражение и конкретизация внутренних функций государства, а с другой — является показателем собственных имманентных свойств и политико-управленческих возможностей в сфере организации законотворческого процесса, выражая самостоятельность законодательных функций государства. Разделение властей является краеугольным камнем функционирования государственной власти и управления в демократическом и правовом государстве. Вместе с тем, государственная власть едина и направлена на построение эффективного механизма народовластия, государственного гарантирования прав и свобод человека и гражданина. В этом аспекте независимость законодательной и исполнительной власти друг от друга не может носить абсолютного характера и состоять только из взаимоограничений. Не менее важной целью в системе разделения властей является установление правовых мер взаимодействия и взаимосодействия для достижения единых устремлений ветвей государственной власти, направленных на то, чтобы согласно п. 2.ст. 12 Конституции РК содержание и применение законов и иных нормативных правовых актов в Республике Казахстан определялись правами и свободами человека. В процессе такого взаимодействия, а также в пределах собственных полномочий, установленных законодательством Республики, возможно участие Правительства РК в законодательном процессе на его предпарламентской и парламентской стадиях. Участие Правительства Республики Казахстан в законодательном процессе выражается в нескольких аспектах.

Во-первых, в реализации права законодательной инициативы на парламентской стадии согласно п.1.ст. 61 Конституции РК.

Во-вторых, п.6 ст. 61 Конституции РК устанавливает, что проекты законов, предусматривающие сокращение государственных доходов или увеличение государственных расходов, могут быть внесены лишь при наличии положительного заключения Правительства Республики. Указанная статья Конституции РК наделяет Правительство РК дополнительным правом влиять на содержание и ход законодательного процесса в его парламентской стадии, кроме права законодательной инициативы.

В-третьих, на предпарламентской стадии законодательного процесса идет тесное взаимодействие исполнительной власти с законодательной властью через различные институты, включая представительство Правительства РК в Парламенте РК; в разработке и апробации правительственных законопроектов; в организации научно-экспертного анализа проектов законов, действующего законодательства и социально-экономических потребностей общества и государства в совершенствовании системы законодательного регулирования общественных отношений; в активном участии Правительства и его структурных подразделений в планировании законотворческой деятельности, разработке Концептуального плана законотворческой работы, утверждаемого Президентом Республики Казахстан; в создании и организации работы консультативно-совещательного органа при Правительстве Республики Казахстан — Межведомственной комиссии по вопросам законопроектной деятельности и др. Анализ нормативных правовых актов (Конституционный закон о Правительстве РК, Регламент Правительства РК, Регламент Министерства юстиции РК и др.), регулирующих деятельность Правительства Республики Казахстан и образующих ее структуру министерств и иных центральных исполнительных органов Республики, а также исследование практической деятельности Правительства

и его организационных структур в сфере законодательства позволяют сделать вывод, что Правительство РК является одним из главных субъектов законотворческого процесса на его предпарламентской стадии. С одной стороны, участие Правительства РК в законотворческой деятельности, в целом, носит косвенный, опосредованный характер. С другой — функции Правительства РК, организующего правовые, контрольные, информационно-аналитические, научно-экспертные, согласительные и иные способы обеспечения эффективности принимаемых Парламентом законодательных актов, свидетельствуют о важнейшей роли Правительства в исследуемом процессе. Направление законопроекта и материалов к нему в Мажилис Парламента не означает, что законотворческая деятельность Правительства завершается. Участие Правительства РК в законотворческом процессе продолжается после законопроектных работ и выражается в форме непосредственного вступления в процесс представительства Правительства РК в Парламенте РК и проведения ряда юридически значимых действий, направленных на принятие правительственного законопроекта. Изучение зарубежного опыта законотворческого процесса позволяет сделать вывод о том, что в мире, наряду с усилением позиций законодательной ветви власти, идет параллельная тенденция возрастания роли правительств в определении основных направлений политического, социально-экономического, культурного развития стран мира, в установлении вектора внутренней и внешней политики государств, их обороноспособности, безопасности, обеспечения общественного порядка и др. Реализация всех этих мер невозможна без соответствующего законодательного регулирования, в процессе закрепления которого невозможно умалить роль и значение высшей исполнительной ветви власти.

Учитывая все эти факторы, следует оптимизировать и совершенствовать участие Правительства РК в законодательном процессе. Об этом четко говорится в программных документах Главы государства. Так, в Послании Президента РК К.-Ж. Токаева народу Казахстана от 02 сентября 2019 г. подчеркивается, что «Правительству предстоит адаптировать законодательство под новые технологические явления: 5G, «Умные города», большие данные, блокчейн, цифровые активы, новые цифровые финансовые инструменты» [8]. Решение этих и других задач в сфере участия Правительства в законодательном процессе в значительной мере зависит от степени научной разработанности данного вопроса. В этой связи большой интерес представляет изучение теоретических вопросов и подробный анализ практики участия Правительства РК в законодательном процессе, поскольку, как отмечают сами депутаты Парламента, «практика показывает, что Правительство является самым активным участником законотворческого процесса, так как подавляющее большинство законопроектов разрабатывается именно Правительством» [9]. В этом аспекте выработка предложений по совершенствованию деятельности Правительства РК в процессе подготовки, обсуждения и принятия законов, основополагающих нормативных правовых актов государства, является своевременной и актуальной. Теоретическая и практическая значимость статьи заключается в том, что проведено многоаспектное и системное исследование одной из важных проблем юридической науки, имеющей как теоретическое, так и прикладное значение, — вопросы участия Правительства Республики Казахстан в законотворческом процессе. Исследование направлено, с одной стороны, на обогащение теоретической мысли в области разработки и принятия законов, а с другой — на совершенствование системы нормативных правовых актов РК в сфере участия Правительства РК в законотворческом процессе. Результаты исследования могут быть использованы в приращении знания субъектов правовых отношений, а также в преподавательской деятельности при освоении вопросов таких учебных дисциплин, как «Теория государства и права», «Административное право», «Конституционное право РК», «Парламентское право», «Сравнительное конституционное право», спецкурсов «Законодательный процесс», «Компетенция и полномочия Правительства РК». Научная новизна работы заключается в том, что автором формируется собственное видение концептуальных аспектов восприятия законотворческого процесса в условиях разделения ветвей государственной власти, выработке ряда предложений в нормативные правовые акты РК по вопросам совершенствования участия Правительства РК в законотворческом процессе.

Результаты

В ходе исследования, отмечая значительные достижения участия Правительства в законотворческом процессе, автором обнаружены недостатки в правовом регулировании и предложены меры по совершенствованию участия Правительства РК и образующих его структуру министерств и иных центральных исполнительных органов Республики в законотворческом процессе:

- наличие достаточного количества нормативных правовых актов, регулирующих полномочия Правительства и образующих его структуру министерств и иных центральных исполнительных органов Республики в законотворческом процессе, позволяет провести сегодня их систематизацию в форме кодификации или создания единого консолидированного акта — «О законотворческой деятельности Правительства РК». Целью создания такого акта было бы исключение дублирования правовых норм, устранения пробелов и противоречий в нормах различных актов, удобства в применении нормативных правовых актов, регулирующих однородные общественные отношения;

- отмечая, что при подготовке концепций законопроектов учитывается заключение Межведомственной комиссии по вопросам законопроектной деятельности, куда входят практически представители всех государственных и негосударственных структур, включая депутатов Мажилиса и Сената, а также то, что соблюдаются «Правила согласования с Администрацией Президента Республики Казахстан проектов законов, вносимых Правительством в Мажилис Парламента Республики Казахстан», полагаем возможным апробацию зарубежного опыта о невозможности коренного изменения законопроектов, вносимых Правительством в Мажилис Парламента Республики Казахстан. Значительные изменения в законопроект, инициированные Правительством РК, возможны лишь при согласии с такими переработками Правительства РК. В таком случае правительственный законопроект не будет подвергаться крупным преобразованиям, которые могут повлечь утрату правительственного происхождения законопроекта. В этой связи предлагаем внести изменения в Регламент Мажилиса Парламента РК и абзац первый пункта 30–1 Регламента Мажилиса дополнить предложением следующего содержания: «Мажилис не вправе вносить в законопроект, представленный в Мажилис Парламента РК Правительством РК в порядке реализации права законодательной инициативы, значительные изменения и дополнения, не принятые Правительством Республики Казахстан»;

- в главе 9 «Порядок подготовки, оформления и согласования проектов нормативных правовых актов» Регламента Министерства юстиции РК устанавливается, что подготовка проектов законов, указов Президента, постановлений Правительства, распоряжений Премьер-министра Республики Казахстан, нормативных правовых приказов министра, разрабатываемых Министерством, осуществляется его структурными подразделениями. Вместе с тем в п. 79 Регламента предписано, что при наличии непреодолимых разногласий между структурными подразделениями по проекту вопросы выносятся на совещание. Полагаем, что при наличии непреодолимых противоречий никакое совещание не сможет разрешить такие противоречия. В этой связи предлагаем слово «непреодолимых» в п. 79 Регламента заменить словом «существенных»;

- пункт 5 «Правил организации законопроектной работы в уполномоченных органах Республики Казахстан», утвержденных Постановлением Правительства Республики Казахстан от 29 декабря 2016 года № 907, предписывает, что «изложение аргументов, свидетельствующих о необходимости принятия законодательного акта, должно быть конкретным, обстоятельно устанавливающим связь негативных явлений и процессов с недостаточно эффективным действующим законодательством. В качестве аргументации необходимо приводить примеры из правоприменительной практики с указанием краткой фабулы имевшихся ситуаций, выводы и предложения».

Отмечая, в целом, правильность содержания данной нормы необходимо указать на неполноту охвата вопросов возможной неэффективности действующего законодательства, поскольку неэффективность не обязательно может быть связана с негативными явлениями. Нередко новое правовое регулирование может улучшать и модернизировать уже сложившиеся позитивные общественные отношения, направляя их в желаемое русло.

В этой связи полагаю правильным изложить рассматриваемую норму в следующей редакции: «Изложение аргументов, свидетельствующих о необходимости принятия законодательного акта, должно быть конкретным, обстоятельно устанавливающим необходимость в совершенствовании правового регулирования соответствующих общественных отношений, а также возможную связь негативных явлений и процессов с недостаточно эффективным действующим законодательством. В качестве аргументации необходимо приводить примеры из правоприменительной практики с указанием краткой фабулы имевшихся ситуаций, выводы и предложения»;

- правила проведения научной экспертизы проектов нормативных правовых актов, утвержденных Постановлением Правительства РК от 31 августа 2016 г., устанавливают, что «по проектам нормативных правовых актов, разработанным в порядке законодательной инициативы Правительства Республики Казахстан и вносимым на рассмотрение Мажилиса Парламента Республики Казахстан, проводятся научная правовая, научная экономическая и научная лингвистическая экспертизы». Вме-

сте с тем, такое требование исключается в отношении случаев внесения проектов законов в порядке законодательной инициативы Президента Республики Казахстан. Считаю, что такое исключение не оправдано, поскольку любой законопроект, выносимый на рассмотрение Парламента РК, должен быть подвергнут научной правовой, научной экономической и научной лингвистической экспертизе. В этой связи считаем правильным в последнем абзаце п. 3 Правил исключить фразу «за исключением случаев внесения проектов законов в порядке законодательной инициативы Президента Республики Казахстан, когда научная экспертиза может не проводиться».

Выводы

Содержащиеся в статье практические выводы и предложения при их внимательном и заинтересованном использовании в деятельности исполнительной и законодательной власти, других правоприменительных инстанций могут оказать позитивное влияние на законотворческий процесс, обоснованность правоприменения, а следовательно, повысить эффективность правовой системы.

Вместе с тем, несмотря на большое количество научных работ по деятельности Правительства РК и других стран, следует отметить, что вопросам, касающимся непосредственного участия Правительства РК в законодательном процессе, не уделялось должного внимания, поскольку эти научно-практические проблемы не затрагивались глубоко в исследованиях казахстанских ученых, составляя обыкновенно лишь предмет, хотя и ценных, но лишь отдельных замечаний и предложений.

Список литературы

- 1 Конституция Республики Казахстан. 30 августа 1995 г. (с изм. и доп.) [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://online.zakon.kz>.
- 2 Багаутдинова А.Н. Проблемы законодательного процесса в Российской Федерации / А.Н. Багаутдинова // Проблемы науки. — 2018. — № 6. — С. 78, 79.
- 3 Конституционный закон РК от 16 декабря 1995 г. «О Правительстве РК и статусе его депутатов» [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://online.zakon.kz>.
- 4 Концептуальный план законотворческой работы на 2016–2021 годы, утвержденный Указом Президента РК от 6 сентября 2016 года [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://online.zakon.kz>.
- 5 Правила организации законопроектной работы в уполномоченных органах Республики Казахстан, утвержденные Постановлением Правительства Республики Казахстан от 29 декабря 2016 года, № 907 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://online.zakon.kz>.
- 6 Положение о Межведомственной комиссии по вопросам законопроектной деятельности, утвержденное распоряжением Премьер-министра Республики Казахстан от 19 февраля 2016 года [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://online.zakon.kz>.
- 7 Постановление Правительства Республики Казахстан от 10 декабря 2002 года № 1300 «О Регламенте Правительства Республики Казахстан»; Правила проведения научной экспертизы проектов нормативных правовых актов, утвержденные Постановлением Правительства Республики Казахстан от 31 августа 2016 года [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://online.zakon.kz>.
- 8 Послания Президента РК К.-Ж. Токаева народу Казахстана 02 сентября 2019 года [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://www.akorda.kz/ru>.

А.К. Жексекин

Қазақстан Республикасының заңшығару процесіне Үкіметтің қатысуы

Мақалада теориялық және қолданбалы маңызы бар заң ғылымының маңызды мәселелерінің бірі — Қазақстан Республикасы Үкіметінің заң шығару процесіне қатысу мәселелеріне көп аспектілі және жүйелі зерттеу жүргізілген. Зерттеу, бір жағынан, заңдарды әзірлеу және қабылдау саласындағы теориялық ойды байытуға, екінші жағынан, ҚР Үкіметінің заң шығару процесіне қатысу саласындағы нормативтік құқықтық актілер жүйесін жетілдіруге бағытталған. Бұл мақаланың тақырыбының жаңалығы — мемлекеттің қазіргі жағдайдағы заңдар шығару жөніндегі қызметі мемлекеттің жалпы функцияларымен тығыз байланысты. Бір жағынан, мұндай қызмет мемлекеттің ішкі функцияларын бейнелеу және нақтылау ретінде әрекет етеді, ал екінші жағынан — мемлекеттің заңнамалық функцияларының тәуелсіздігін білдіретін заң шығару процесін ұйымдастыру саласындағы өзінің имманентті қасиеттері мен саяси және басқарушылық мүмкіндіктерінің көрсеткіші. Осы факторлардың

барлығын ескере отырып, ҚР Үкіметінің заңнамалық процеске қатысуын оңтайландыру және жетілдіру қажет. Бұл туралы Мемлекет Басшысының бағдарламалық құжаттарында нақты айтылған. Мәселен, ҚР Президенті Қ.-Ж. Тоқаевтың 2019 жылғы 02 қыркүйектегі Қазақстан халқына Жолдауында «Үкімет заңнаманы 5G, «ақылды қалалар», үлкен деректер, блокчейн, цифрлық активтер, жаңа цифрлық қаржы құралдары сияқты жаңа технологиялық құбылыстарға бейімдеу қажет» деп атап көрсетілген. Үкіметтің заң шығару процесіне қатысуы саласындағы осы және басқа да міндеттерді шешу көбінесе осы мәселенің ғылыми әзірлену дәрежесіне байланысты болады. Осыған байланысты теориялық мәселелерді зерделеу және ҚР Үкіметінің заң шығару процесіне қатысу практикасын егжей-тегжейлі талдау үлкен қызығушылық тудырады, өйткені Парламент депутаттарының өздері атап өткендей, «тәжірибе Үкіметтің заң шығару процесінің ең белсенді қатысушысы болып табылатынын көрсетеді, өйткені заң жобаларының басым көпшілігін Үкімет әзірлейді».

Кілт сөздер: Конституция, заң, парламент, Қазақстан Республикасы Үкіметінің заң шығару процесіне қатысуы, заң шығару бастамасы құқықтарын жүзеге асыру, заң жобалау қызметі жөніндегі ведомствоаралық комиссия.

А.К. Zheksekin

Participation of the Government in the legislative process of the Republic of Kazakhstan

The article consists in the fact that a multidimensional and systematic study of one of the important problems of legal science, which has both theoretical and applied significance, has been conducted — the issues of participation of the Government of the Republic of Kazakhstan in the legislative process. The study is aimed, on the one hand, at enriching theoretical thought in the field of development and adoption of laws, and on the other hand, at improving the system of normative legal acts of the Republic of Kazakhstan in the field of participation of the Government of the Republic of Kazakhstan in the legislative process. The novelty of the topic of this article lies in the fact that the activity of the state in issuing laws in modern conditions is closely related to the general functions of the state. On the one hand, such activity acts as a reflection and specification of the internal functions of the state, and on the other hand, it is an indicator of its own immanent properties and political and managerial capabilities in the organization of the legislative process, expressing the independence of the legislative functions of the state. Taking into account all these factors, it is necessary to optimize and improve the participation of the Government of the Republic of Kazakhstan in the legislative process. Thus, in the address of the president of the Republic of Kazakhstan K.-ZH. Tokayev to the people of Kazakhstan on September 2, 2019, «the government will have to adapt legislation to new technological phenomena: 5G, Smart Cities, Big Data, Blockchain, digital assets, new digital financial instruments». The solution of these and other tasks in the field of Government participation in the legislative process largely depends on the degree of scientific elaboration of this issue. In this regard, the study of theoretical issues and a detailed analysis of the practice of the participation of the Government of the Republic of Kazakhstan in the legislative process is of great interest, because, as the MPs themselves note, «practice shows that the Government is the most active participant in the legislative process, since the vast majority of bills are developed by the Government».

Keywords: Constitution, law, parliament, the participation of the Government of the Republic of Kazakhstan in the legislative process, the implementation of the rights of legislative initiative, the interdepartmental commission on legislative activities.

References

- 1 Konstitutsiia Respubliki Kazakhstan. 30 avgusta 1995 goda (s izmeneniiami i dopolneniiami) [Constitution of the Republic of Kazakhstan dated on August 30, 1995 (with amendments and additions)]. *adilet.zan.kz*. Retrieved from https://adilet.zan.kz/kaz/docs/K950001000_ [in Russian].
- 2 Bagautdinova A.N. (2018). Problemy zakonodatelnogo protsessa v Rossiiskoi Federatsii [Problems of the legislative process in the Russian Federation]. *Universitetskaiia kniga — Problem sciences*, 6, 78, 79 [in Russian].
- 3 Konstitutsionnyi zakon Respubliki Kazakhstan ot 16 dekabria 1995 goda «O Pravitelstve RK i statuse ego deputatov» [Constitutional Law of the Republic of Kazakhstan dated December 16, 1995 «On the Government of the Republic of Kazakhstan and the status of its deputies»]. *online.zakon.kz*. Retrieved from <https://www.online.zakon.kz> [in Russian].

4 Kontseptualnyi plan zakonotvorcheskoi raboty na 2016–2021 gody, utverzhdenyi Ukazom Prezidenta RK ot 6 sentiabria 2016 goda [The conceptual plan of legislative work for 2016–2021, approved by the Decree of the President of the Republic of Kazakhstan dated September 6, 2016]. *online.zakon.kz*. Retrieved from <https://www.online.zakon.kz> [in Russian].

5 Pravila organizatsii zakonoproektnoi raboty v upolnomochennykh organakh Respubliki Kazakhstan, utverzhdennye Postanovleniem Pravitelstva Respubliki Kazakhstanot 29 dekabria 2016 goda, № 907 [Rules for organizing legislative work in the authorized bodies of the Republic of Kazakhstan, approved by the Decree of the Government of the Republic of Kazakhstan dated December 29, 2016, No. 907]. *online.zakon.kz*. Retrieved from <https://www.online.zakon.kz> [in Russian].

6 Polozhenie o Mezhhvedomstvennoi komissii po voprosam zakonoproektnoi deiatelnosti, utverzhdennoe rasporyazheniem Premer-Ministra Respubliki Kazakhstan ot 19 fevralia 2016 goda [Regulations on the Interdepartmental Commission on drafting activities, approved by the order of the Prime Minister of the Republic of Kazakhstan dated February 19, 2016]. *online.zakon.kz*. Retrieved from <https://www.online.zakon.kz> [in Russian].

7 Postanovlenie Pravitelstva Respubliki Kazakhstan ot 10 dekabria 2002 goda № 1300 «O Reglamente Pravitelstva Respubliki Kazakhstan»; Pravila provedeniia nauchnoi ekspertizy proektov normativnykh pravovykh aktov, utverzhdennye Postanovleniem Pravitelstva Respubliki Kazakhstan ot 31 avgusta 2016 goda [Decree of the Government of the Republic of Kazakhstan dated December 10, 2002 No. 1300 «On the Regulations of the Government of the Republic of Kazakhstan»; Rules for conducting scientific examination of draft regulatory legal acts, approved by the Decree of the Government of the Republic of Kazakhstan dated August 31, 2016]. *online.zakon.kz*. Retrieved from <https://www.online.zakon.kz> [in Russian].

8 Poslaniia Prezidenta Respubliki Kazakhstan K.-Zh. Tokaeva narodu Kazakhstana 02 sentiabria 2019 goda [Messages of the President of the Republic of Kazakhstan K.-Zh. Tokayev to the people of Kazakhstan on September 02, 2019]. *akorda.kz/ru*. Retrieved from <https://www.akorda.kz/ru> [in Russian].