

М.И. Билялова¹ , К.С. Мусилимова^{2*} 

Карагандинский университет имени академика Е.А. Букетова, Караганда, Казахстан
(E-mail: marzhan.bilyalova@mail.ru)

¹ORCID ID: 0000-0002-3045-9774, Scopus Author ID: 09216677
²ORCID ID: 0009-0002-4114-7394, Scopus Author ID: 57209211199

Некоторые вопросы понятия исполнительного органа

В данной статье на основе анализа действующего законодательства Республики Казахстан, научных трудов казахстанских и зарубежных авторов, программных документов Главы государства рассмотрены понятия и основные особенности исполнительных органов Республики Казахстан. Актуализирует необходимость теоретического анализа указанных вопросов динамика развития нормативно-правовой основы государственно-управленческой деятельности и поступательное движение в сфере государственного строительства нового Казахстана. Обновление управляющего воздействия обуславливает теоретическое исследование понятия и видов исполнительных органов, а также определение места и специфики каждого из них в общей системе исполнительной власти на современном этапе развития казахстанского общества. В статье рассматриваются положения Административного процедурно-процессуального кодекса Республики Казахстан, Закона Республики Казахстан «О правовых актах» и обосновывается необходимость корректировки понятия государственного органа. На основе изучения Закона Республики Казахстан «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан, и иных нормативных правовых актов подвергаются исследованию теоретико-правовые вопросы статуса исполнительных структур власти на местном уровне. Обосновываются организационно-правовые предложения по оптимизации законодательства в государственном управлении.

Ключевые слова: исполнительная власть, правовые акты исполнительных органов, виды органов, новый Казахстан.

Введение

Актуальность темы исследования. Поступательное движение в сфере государственного строительства нового Казахстана и динамика развития нормативно-правовой основы государственно-управленческой деятельности актуализируют теоретическое осмысление новых политико-правовых реалий. Организационная структура исполнительной власти представляет собой совокупность элементов, осуществляющих управленческое воздействие на различные сферы общественных отношений. Она не стоит на месте и постоянно адаптируется к новым экономическим, политическим и социальным трансформациям. Не будет преувеличением отметить, что именно исполнительные органы подвергаются модификациям в плане их статуса, задач и функций, компетенции и объема властных полномочий за все годы независимого Казахстана.

Системообразующим ядром в организационной структуре исполнительной власти является государственный орган, посредством которого формируется и реализуется государственно-управляющее воздействие в сферах, отраслях и в масштабе всего государства либо в административно-территориальных единицах.

Цель исследования: анализ специфики исполнительных структур власти с учетом динамики законодательства.

Задачи исследования: опираясь на действующее законодательство, исследовать понятие государственного органа; на основе анализа теоретических изысканий казахстанских и зарубежных авторов определить сущность, характерные черты и виды исполнительных органов РК; сформулировать предложения и рекомендации в действующее законодательство по исследуемым вопросам.

Методы и материалы

Методология исследования опирается на общенаучные (диалектический, системный) и специальные (формально-юридический, сравнительно-правовой) методы и приемы изучения и анализа законодательства и правоприменительной практики в сфере государственного управления.

В русле конституционной реформы в законодательство внесены изменения, касающиеся статуса и полномочий исполнительных органов. Правительство РК наделено, правом принятия временных постановлений, имеющих силу закона, в случае наступления кризисных ситуаций, [1].

Расширены возможности использования выборов при формировании акимов сельских, поселковых, районных, а также городов областного подчинения.

Продолжается поиск оптимальной структуры центральных и местных исполнительных органов, что привело к изменениям в структуре Правительства.

Указом Главы государства утверждены концептуальные приоритеты развития государственного управления до 2030 года [2].

Теоретические и практические вопросы организационной структуры государственного управления подробно рассмотрены А.Д. Керимовым [3] и Г.С. Сапаргалиевым [4]. Особенности казахстанской системы исполнительных органов исследовал Р.С. Шукманов [5]. Проблемы правовой природы и организации местной исполнительной власти стали предметом исследования Т.С. Донакова [6]. Вопросы классификации исполнительных органов обстоятельно освещены ведущими казахстанскими административистами Р.А. Подопрigorой [7] и А.А. Тарановым [8].

Актуальные вопросы сущности и понятия государственного органа исследованы в трудах российских ученых, таких как В.В. Лазарев [9; 326], С.А. Авакьян [10; 336] и М.В. Баглай [11; 332]. Сравнительно правовой анализ статуса исполнительных органов Казахстана и Кыргызстана проведен К.Ж. Шалкыбаевым [12; 17].

Вместе с тем отдельные аспекты исследования, представленной в статье требуют, на наш взгляд, определенного уточнения в законодательстве, например, понятие государственного органа и его видов в общей системе исполнительной власти. В Послании Президента Республики Казахстан К. - Ж. Токаева народу Казахстана дан курс на перезагрузку государственного управления. Первым шагом в этом направлении, как отмечает Глава государства, станет трансформация Канцелярии Премьер-министра в компактный аппарат Правительства, соответствующий передовым стандартам госуправления. «Дело не в смене названия, а в реальной реформе. Через оптимизацию вертикали центральных ведомств необходимо существенно расширить полномочия местных исполнительных органов. Это позволит приблизить решение насущных вопросов к регионам, к людям» [13].

Данный вектор стимулирует теоретический анализ законодательства и управленческой практики с целью выработки предложений и рекомендаций по их оптимизации в условиях нового Казахстана.

Результаты

С учетом изменений в Конституции Республики Казахстан сформулировано понятие исполнительного органа.

Система исполнительной власти включает в себя: Правительство РК, Аппарат Правительства РК, центральные исполнительные органы и их территориальные органы, акиматы, органы, финансируемые из местного бюджета, аппараты акимов области, города республиканского значения, столицы, района (города областного значения), района в городе, города районного значения, села, поселка, сельского округа.

Под государственным органом следует понимать организацию, осуществляющую от имени государства на основе Конституции Республики Казахстан, законов и иных нормативных правовых актов Республики Казахстан функций по: изданию правовых актов; управлению и регулированию социально значимых общественных отношений; контролю за соблюдением установленных государством правовых актов.

Заменить в пункте 15 статьи 1 Закона РК «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан» и других нормативных правовых актах наименование «территориальные подразделения министерств и ведомств» на «территориальные органы министерств и ведомств» [14].

Новизна

На основе анализа действующего законодательства предложено внести поправки в АППК РК относительно понятия государственного органа.

С учетом изменений и дополнений в Конституции РК предложено определение понятия исполнительного органа.

Предложен перечень исполнительных органов с учетом действующего законодательства и практической роли и значения их в общей системе исполнительных органов.

Обсуждение

Исходной позицией для определения исполнительного органа служит понятие государственного органа. В научной и учебной литературе даются разные определения, отражающие позиции авторов на сущность и специфические признаки этого понятия. В целом можно сказать, что под государственным органом принято понимать образующую самостоятельную часть госаппарата и наделенную правовыми нормами необходимым объемом властных полномочий в рамках нормотворческой и правоприменительной деятельности для реализации задач и функций государства.

В пункте 25 статьи 4 Административного процедурно-процессуального кодекса (далее — АППК РК) определено, что «государственный орган — организация государственной власти, осуществляющая от имени государства на основании Конституции Республики Казахстан, законов и иных нормативных правовых актов Республики Казахстан функций по:

- изданию актов, определяющих общеобязательные правила поведения;
- управлению и регулированию социально значимых общественных отношений;
- контролю за соблюдением установленных государством общеобязательных правил поведения»

[15].

По смыслу данного определения все три функции в совокупности дают нам определение государственного органа.

На наш взгляд, действующее определение государственного органа, данное в АППК РК, неточно отражает его признаки. Так, в качестве одного из признаков государственного органа, указанного в АППК РК, указывается право издавать нормативные правовые акты, каковыми являются акты с содержанием общеобязательных правил. Следует заметить, что ряд из предусмотренных законодательством структур исполнительной власти не наделены таким правом, например, исполнительные органы, финансируемые из местного бюджета, территориальные органы министерств и ведомств, аппараты акимов.

В статье 1 пункта 18 Закона РК «О правовых актах» под нормой права подразумевается общеобязательное правило поведения постоянного или временного характера, рассчитанное на многократное применение, распространяющееся на индивидуально неопределенный круг лиц в рамках регулируемых общественных отношений [16].

Пункт 25 данной статьи гласит, что нормативный правовой акт — письменный официальный документ установленной формы, принятый на республиканском референдуме либо уполномоченным органом, устанавливающий нормы права, изменяющий, дополняющий, прекращающий или приостанавливающий их действие [16].

Таким образом, общеобязательные правила поведения содержатся в нормативном акте, а ненормативный правовой акт не обладает таким свойством, не содержит нормы права, поскольку реализует установленные законодательством Республики Казахстан права и обязанности индивидуально определенных лиц либо разъясняет нормы, содержащиеся в нормативном правовом акте, а также является правовым актом индивидуального применения или правовым актом в области системы государственного планирования [16].

В статье 10 Закона РК «О правовых актах» устанавливаются иерархия и исчерпывающий перечень государственных органов, правомочных издавать нормативные правовые акты. Если вычленим из этого перечня исполнительные органы, то нормотворческая деятельность присуща Правительству РК (подпункт 4,7), министерствам (подпункт 8), ведомствам (подпункт 9), акиматам и акимам (подпункт 10) [16].

Отсюда следует, что не все исполнительные органы имеют право издавать нормативные правовые акты. Например, территориальные органы (подразделения) министерств и ведомств не наделены правом издания нормативных правовых актов. Но они по характеру осуществляемой деятельности,

полномочиям и структуре они представляют собой исполнительные органы министерств и ведомств на соответствующих административно-территориальных единицах и наделены правом издания ненормативных актов. Исполнительные органы, финансируемые из местного бюджета, также не имеют права издавать нормативные правовые акты. Руководители данных органов издают приказы, носящие ненормативный характер.

Если следовать логике пункта 25 статьи 4 АППК РК о том, что одним из признаков государственного органа должно быть осуществление функции по изданию актов, определяющих общеобязательные правила поведения, то местные исполнительные органы, финансируемые из местного бюджета, территориальные органы (подразделения) министерств и ведомств нельзя считать государственными органами, что вряд ли соответствует действительности.

Выход из данной противоречивой ситуации нам представляется в том, что в пункте 25 статьи 4 АППК РК нужно указать, что государственный орган уполномочен на осуществление функций по изданию не актов, определяющих общеобязательные правила поведения, а:

- правовых актов;
- управлению и регулированию социально значимых общественных отношений;
- контролю за соблюдением установленных государством правовых актов, то есть как нормативных, так и ненормативных.

Наряду с общими признаками, присущими всем государственным органам, структуры исполнительной власти обладают рядом отличительных свойств. Организационная структура этого вида госорганов сочетает в себе отраслевые, межотраслевые и территориальные связи; существует четкая иерархия звеньев: нижестоящие подчиняются вышестоящим; единоначалие сочетается с коллегиальностью.

В Конституционном законе РК «О Правительстве Республики Казахстан» установлено, что Правительство Республики Казахстан является коллегиальным органом, осуществляет исполнительную власть Республики Казахстан, возглавляет систему исполнительных органов и руководит их деятельностью [17]. Центральные исполнительные органы — министерства, осуществляют отраслевое руководство либо регулирование и координирование между отраслями. Ведомствам, входящим в состав министерства надлежит осуществление регулятивной, реализационной, контрольно-надзорной и стратегической деятельности в пределах компетенции соответствующего министерства.

Акиматы, аппараты акимов, исполнительные органы, финансируемые из местного бюджета, образуют подсистему исполнительной власти на территориальном уровне.

Несмотря на видовое разнообразие и сложность вертикальных и горизонтальных связей, объем задач, функций и полномочий каждого из звеньев иерархической структуры не вызывает сомнений, что системе органов исполнительной власти присуще единство. При этом следует отметить, что в количественном отношении исполнительные органы значительно превосходят другие ветви власти.

Во-вторых, отличительной особенностью исполнительных органов является то, что их деятельность носит непрерывный и постоянный характер, для чего имеется штат постоянных государственных служащих и работников.

В-третьих, целевым назначением исполнительных органов является организационно-правовое обеспечение реализации нормативных положений Конституции, законов и иных правовых актов, во исполнение которых они издают, в рамках компетенции, свои акты. В результате конституционных поправок внесены определенные коррективы в нормотворческую компетенцию Правительства РК. Пункт 3 статьи 61 Конституции РК предусматривает, что высший исполнительный орган «в случае внесения в Парламент законопроектов, предусмотренных частью второй пункта 2 статьи 61 Конституции РК, вправе принимать под свою ответственность временные нормативные правовые постановления, имеющие силу закона, по вопросам, указанным в части первой настоящего пункта, которые действуют до вступления в силу принятых Парламентом законов или о непринятии Парламентом законов» [1].

В-четвертых, для практического осуществления установленных законодательством целей, задач и функций центральные и местные исполнительные органы, государственные служащие обладают распорядительными полномочиями по осуществлению нормотворческой и правоприменительной деятельности в отраслях и сферах управления на общегосударственном и местном уровнях.

В-пятых, в формировании исполнительных органов предусматриваются различные организационно — правовые процедуры. Правительство РК образуется Президентом РК, при этом определенная роль в этом процессе отводится нижней палате Парламента, с которой согласовывается кандидатура

Премьер-Министра РК. Далее Президент РК осуществляет функции в отношении центральных исполнительных органов, а именно: по представлению Премьер-Министра утверждает организационную структуру и персональный состав Правительства, при этом самостоятельно назначает на должности трех министров: иностранных дел обороны и внутренних дел, а также освобождает от должностей членов, входящих в состав Правительства. Территориальные органы министерств и ведомств образуются вышестоящими органами по линии подчиненности.

Исполнительные органы в административно-территориальных единицах — акиматы, аппараты акимов, исполнительные органы, финансируемые из местного бюджета, образуются в соответствии с законодательством, регулирующим местный уровень госуправления.

Когда речь заходит о перечислении разновидностей исполнительных органов, авторами высказываются разные мнения.

Так, по мнению А.А. Таранова, к числу исполнительных органов, являющихся субъектами административного права, относятся Правительство РК, министерства, ведомства, Канцелярия (в настоящее время Аппарат) Правительства, акиматы [8; 52–59].

Аналогичного мнения придерживается Т.С. Донаков [6; 314-315]. Подопригора Р.А. отмечает, что к исполнительным органам наряду с Правительством, министерствами, ведомствами, акиматами и другими органами на местном уровне, следует также причислить и государственные органы, непосредственно подчиненные и подотчетные Президенту [7; 128].

Мы полагаем, что государственные органы, непосредственно подчиненные и подотчетные Президенту РК, в частности, агентства Республики Казахстан: по делам государственной службы, по противодействию коррупции, по стратегическому планированию и реформам, по защите и развитию конкуренции, а также КНБ РК и др., нельзя относить к исполнительным органам, поскольку данные органы имеют свое целевое назначение в общем механизме государственной власти и особый способ формирования.

Что касается территориальных органов министерств и ведомств, то, конечно, они относятся к разновидностям исполнительных органов. Однако в нормативных актах применительно к территориальным органам министерств и ведомств используется термин «подразделения». Например, в соответствии с пунктом 15 статьи 1 Закона РК «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан» территориальное подразделение центрального государственного органа — это структурное подразделение центрального исполнительного органа, осуществляющее в пределах соответствующей административно-территориальной единицы функции центрального исполнительного органа [14].

Мы полагаем, что это не соответствует реальному назначению этих органов. Подразделение — это составная часть органа, например отдел или управление. А территориальный орган является исполнительным органом на территории, обладающим соответствующей компетенцией и полномочиями, а также правом издания ненормативных правовых актов во исполнение функций центрального исполнительного органа, которому он подчинен по вертикали.

Обратимся к понятию и видам исполнительных органов на уровне административно-территориальных единиц.

В соответствии с законодательством, регулирующим правовые основы местного государственного управления и самоуправления, «местный исполнительный орган (акимат) — коллегиальный исполнительный орган, возглавляемый акимом области, города республиканского значения и столицы, района (города областного значения), осуществляющий в пределах своей компетенции местное государственное управление и самоуправление на соответствующей территории» [14].

Также в подпункте 5 статьи 1 данного Закона дается понятие исполнительного органа, финансируемого из местного бюджета как государственного учреждения, уполномоченного акимом на осуществление отдельных функций местного государственного управления и самоуправления [14].

Отсюда следует, что на территориальном уровне местными исполнительными органами являются акиматы и исполнительные органы, финансируемые из местного бюджета.

Среди исполнительных органов особое место отводится такой управленческой структуре, как Аппарат Правительства Республики. Согласно нормативному акту, определяющему статус этой структуры, он представляет собой государственный орган, на который возложено межведомственное и межотраслевое координирование деятельности исполнительных органов в центре и на территориях по выполнению поручений, относящихся к ведению Правительства Республики [18]. Должностное

лицо, возглавляющее данный орган, является членом Правительства и уполномочено издавать в рамках своей компетенции приказы, имеющие ненормативный характер.

Таким образом, Аппарат Правительства — это один из видов исполнительных органов. Уместно отметить, что Глава государства подчеркнул значимость данного управленческого органа в своем Послании народу Казахстана [13].

В соответствии со статьей 38 Закона РК «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан» аппарат акима области, города республиканского значения, столицы, района (города областного значения), района в городе осуществляет информационно-аналитическое, организационно-правовое и материально-техническое обеспечение деятельности акима [14]. То есть, аппарат занимается внутриорганизационными вопросами в деятельности акима и акимата. Пункт 2-1 статьи 3 Закона РК «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан» гласит, что руководитель аппарата акима области, города республиканского значения, столицы, района (города областного значения), района в городе назначается на должность и освобождается от должности уполномоченным должностным лицом, определяемым Президентом Республики Казахстан, в порядке, устанавливаемом Президентом Республики Казахстан [14]. Пункт 4 статьи 38 указанного Закона устанавливает, что положение об аппарате акима, его структура, за исключением структуры аппарата акима области, города республиканского значения, столицы, утверждаются соответствующим акимом [14].

В положениях об аппарате акима, утверждаемых акимом предусматривается, что это государственный орган, руководитель которого вправе издавать приказы, носящие ненормативный характер.

Так, например, согласно подпункта 1 пункта 1 Положения о государственном учреждении «Аппарат акима Восточно-Казахстанской области» государственное учреждение «Аппарат акима Восточно-Казахстанской области» является государственным органом Республики Казахстан, осуществляющим руководство в сфере обеспечения деятельности акима Восточно-Казахстанской области. В соответствии с положением руководитель аппарата областного акима подписывает приказы аппарата акима области [19].

Согласно пункту 1 статьи 38-1 Закона РК «О местном государственном управлении и самоуправлении» аппарат акима города районного значения, села, поселка, сельского округа осуществляет наряду с информационно-аналитическим, организационно-правовым и материально-техническим обеспечением деятельности соответствующего акима также функции местного исполнительного органа по отдельным направлениям (исполнение бюджета, управление коммунальной собственностью) на вверенных территориях [14]. Возглавляет аппарат акима города районного значения, села, поселка, сельского округа аким города районного значения, села, поселка, сельского округа.

Из изложенного следует, что аппараты акимов данного уровня осуществляют не только внутриорганизационную деятельность, но и ряд внешних управленческих функций, поскольку создание акиматов на данном уровне не предусмотрено.

Изложенные положения действующего законодательства свидетельствуют о том, что Аппараты Правительства РК, местных исполнительных органов являются разновидностями исполнительных органов.

Выводы

Исполнительный орган представляет собой образуемую Президентом РК либо вышестоящим по линии подчиненности органом организацию государственной власти, осуществляющую исполнительно-распорядительную, подзаконную, юридически властную, а в предусмотренном статьей 61 Конституции РК порядке и законодательную деятельность в процессе повседневного и непосредственного руководства и регулирования экономической, социально-культурной и административно-политической сферами. Данное предложение повторяется в результатах исследования.

Исполнительная ветвь власти представляет собой иерархическую подчиненность и взаимодействие следующих звеньев: Правительство РК, Аппарат Правительства РК, центральные исполнительные органы-министерства со входящими в их структуру ведомствами, территориальные органы министерств и ведомств, акиматы, органы, финансируемые из местного бюджета, аппараты акимов области, города республиканского значения, столицы, района (города областного значения), района в городе, города районного значения, села, поселка, сельского округа.

Пункт 25 статьи 4 АППК РК изложить в следующей редакции: «государственный орган — организация, осуществляющая от имени государства на основе Конституции Республики Казахстан, законов и иных нормативных правовых актов Республики Казахстан функций по:

- изданию правовых актов;
- управлению и регулированию социально значимых общественных отношений;
- контролю за соблюдением установленных государством правовых актов.

Заменить в действующем законодательстве наименование «территориальные подразделения министерств и ведомств» на «территориальные органы министерств и ведомств».

Список литературы

- 1 Конституция Республики Казахстан. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K950001000>
- 2 Указ Президента РК от 26 февраля 2021 года № 522. «Об утверждении Концепции развития государственного управления в Республике Казахстан до 2030 года». — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U2100000522/info>
- 3 Керимов А.Д. Исполнительная власть в системе разделения властей / А.Д. Керимов // Гражданин и право. — 2001. — № 10. — С. 22–26.
- 4 Конституция Республики Казахстан: комментарий / под ред. Г. Сапаргалиева. — Алматы: Жеті Жарғы, 1998. — 432с.
- 5 Шукманов Р.С. Система исполнительных органов в Республике Казахстан [Электронный ресурс] / Р.С. Шукманов. — Костанай, 2012. — Режим доступа: <https://articlekz.com/article/28812>
- 6 Донаков Т.С. Некоторые проблемы правовой природы и организации местной исполнительной власти Республики Казахстан / Т.С. Донаков // Казахстан-Спектр. — 2002. — № 3. — С. 80–87.
- 7 Подопригора Р.А. Административное право: учеб. курс / Р.А. Подопригора. — Алматы: Налоговый эксперт, 2010. — 368 с.
- 8 Таранов А.А. Административное право Республики Казахстан: академический курс / А.А. Таранов. — Алматы: Норма-К, 2003. — 255 с.
- 9 Лазарев В.В. Конституционное право: учебник / В.В. Лазарев. — М.: Юрист, 1999. — 360 с.
- 10 Авакьян С.А. Конституционное право России: учебный курс [в 2-х т.]. / С.А. Авакьян. — М.: Юрист, 2005. — Т. 1 — 380 с.
- 11 Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации: учебник для юридических вузов и факультетов / М.В. Баглай. — М.: НОРМА, 1998. — 387 с.
- 12 Шалкыбаев К.Ж. К конституционному пониманию органов исполнительной власти в Казахстане и Кыргызстане: [Электронный ресурс] / К.Ж. Шалкыбаев // Международный научный журнал «Символ науки». — 2016. — № 3. — С. 205–208. — Режим доступа: elibrary.ru/item.asp?id=27644831
- 13 Послание Президента РК К.-Ж.К. Токаева народу Казахстана «Справедливое государство. Единая нация. Благополучное общество» от 01.09.2022. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://www.akorda.kz/ru/poslanie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva-narodu-kazahstana-181130>
- 14 Закон Республики Казахстан «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан» от 23 января 2001 года № 148. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z010000148_#z45
- 15 Административный процедурно-процессуальный кодекс Республики Казахстан от 29 июня 2020 года № 350-VI. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K2000000350>
- 16 Закон Республики Казахстан «О правовых актах» от 6 апреля 2016 года № 480-V ЗПК. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1600000480>.
- 17 Конституционный Закон Республики Казахстан «О Правительстве Республики Казахстан» от 18 декабря 1995 г. № 2688. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z950002688>
- 18 Постановление Правительства Республики Казахстан «Вопросы Аппарата Правительства Республики Казахстан» от 11 сентября 2002 года № 993. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P020000993>
- 19 Постановление Восточно-Казахстанского областного акимата «Об утверждении Положения о государственном учреждении Аппарат акима Восточно-Казахстанской области» от 12 января 2022 года № 6. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/G22V000006A>

М.И. Билялова, К.С. Мусилимова

Атқарушы орган ұғымының кейбір мәселелері

Мақалада Қазақстан Республикасының қолданыстағы заңнамасын, қазақстандық және шетелдік авторлардың ғылыми еңбектерін, мемлекет басшысының бағдарламалық құжаттарын талдау негізінде Қазақстан Республикасының атқарушы органдарының ұғымы мен негізгі ерекшеліктері зерделенген. Аталған мәселелерді теориялық тұрғыдан талдау қажеттілігі, мемлекеттік басқару қызметінің нормативтік-құқықтық негізінің даму динамикасы, Жаңа Қазақстандағы мемлекеттік құрылыс саласындағы ілгерілеу қозғалысы өзекті болып отыр. Басқарушылық ықпалдың жаңаруы атқарушы органдар ұғымы мен түрлерін теориялық зерттеуді, олардың әрқайсысының қазіргі кезеңдегі қазақстандық қоғамның дамуындағы атқарушы билік жүйесіндегі орнын және ерекшеліктерін айқындауды талап етеді. Мақалада Қазақстан Республикасының Әкімшілік рәсімдік-процестік кодексі, «Құқықтық актілер туралы» Қазақстан Республикасының Заңының ережелері қарастырылып, мемлекеттік орган ұғымын нақтылаудың қажеттілігі негізделген. Сонымен қатар «Қазақстан Республикасындағы жергілікті мемлекеттік басқару және өзін-өзі басқару туралы» Қазақстан Республикасының Заңын, өзге де нормативтік құқықтық актілерді зерделеу негізінде жергілікті деңгейдегі атқарушы билік құрылымдарының мәртебесінің теориялық-құқықтық мәселелері зерттелген. Мемлекеттік басқарудағы заңнаманы оңтайландыру бойынша ұйымдастырушылық-құқықтық ұсыныстар негізделген.

Кілт сөздер: атқарушы билік, атқарушы органдардың құқықтық актілері, органдардың түрлері, Жаңа Қазақстан.

M.I. Bilyalova, K.S. Musilimova

Some issues of the concept of an executive body

This article examines the concept and main features of the executive bodies of the Republic of Kazakhstan based on the analysis of the current legislation of the Republic of Kazakhstan, scientific works of Kazakh and foreign authors, and program documents of the Head of State. The necessity for a theoretical analysis of these issues is highlighted, along with the dynamics of the development of the normative-legal framework of public administration activities and the progressive movement in the field of state-building of the new Kazakhstan. The renewal of managerial influence necessitates a theoretical study of the concept and types of executive bodies, as well as the identification of the role and specific characteristics of each of them within the overall system of executive power at the current stage of Kazakhstan's societal development. The article reviews the provisions of the Administrative Procedural-Processual Code of the Republic of Kazakhstan and the Law of the Republic of Kazakhstan «On Legal Acts,» substantiating the need to adjust the concept of a state body. Based on the study of the Law of the Republic of Kazakhstan «On Local Government and Self-Government in the Republic of Kazakhstan» and other regulatory legal acts, theoretical and legal issues of the status of executive authorities at the local level are being studied. Organizational and legal proposals for optimizing legislation in public administration are substantiated.

Keywords: executive power, legal acts of executive bodies, types of bodies, new Kazakhstan.

References

- 1 Konstitutsiia Respubliki Kazakhstan [The Constitution of the Republic of Kazakhstan]. *adilet.zan.kz*. Retrieved from <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K950001000> [in Russian].
- 2 Ukaz Prezidenta RK ot 26 fevralia 2021 goda № 522. «Ob utverzhdenii Kontseptsii razvitiia gosudarstvennogo upravleniia v Respublike Kazakhstan do 2030» [Decree of the President of the Republic of Kazakhstan dated February 26, 2021 No. 522. «On the approval of the Concept of Legal Policy of the Republic of Kazakhstan until 2030»]. (2021, 26 February). *zakon.kz*. Retrieved from <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U2100000522/info> [in Russian].
- 3 Kerimov, A.D. (2001). Ispolnitelnaia vlast v sisteme razdeleniia vlastei [Executive power in the system of separation of powers]. *Grazhdanin i pravo — Citizen and law*, 10, 22–26 [in Russian].
- 4 Sapargalieva, G. (Ed.). (1998). *Konstitutsiia Respubliki Kazakhstan: kommentarii* [The Constitution of the Republic of Kazakhstan: commentary]. Almaty: Zhety zhargy [in Russian].
- 5 Shukmanov, R.S. (2012). Sistema ispolnitelnykh organov v Respublike Kazakhstan [The system of executive bodies in the Republic of Kazakhstan]. *articlekz.com*. Retrieved from <https://articlekz.com/article/28812> [in Russian].
- 6 Donakov, T.S. (2002). Nekotorye problemy pravovoi prirody i organizatsii mestnoi ispolnitelnoi vlasti Respubliki Kazakhstan [Some problems of the legal nature and organization of the local executive power of the Republic of Kazakhstan]. *Kazakhstan-Spektr — Kazakhstan-Spectrum*, 3, 80–87 [in Russian].
- 7 Podoprighora, R.A. (2010). *Administrativnoe pravo* [Administrative law]. Almaty: Nalogovyi ekspert [in Russian].

- 8 Taranov, A.A. (2003). *Administrativnoe pravo Respubliki Kazakhstan [Administrative law of the Republic of Kazakhstan]*. Almaty: Norma-K [in Russian].
- 9 Lazarev, V.V. (1999). *Konstitutsionnoe pravo [Constitutional law]*. Moscow [in Russian].
- 10 Avak'jan, S.A. (2005). *Konstitutsionnoe pravo Rossii [Constitutional Law of Russia]*. (Vol. 1-2; Vol. 1). Moscow: Jurist [in Russian].
- 11 Baglaj, M.V. (1998). *Konstitutsionnoe pravo Rossijskoi Federatsii [Constitutional law of the Russian Federation]*. Moscow: NORMA [in Russian].
- 12 Shalkybaev, K.Zh. (2016). K konstitutsionnomu ponimaniuu organov ispolnitelnoi vlasti v Kazakhstane i Kyrgyzstane [Towards a constitutional understanding of the executive authorities in Kazakhstan and Kyrgyzstan]. *Mezhdunarodnyi nauchnyi zhurnal «Simvol nauki» — International scientific journal “Symbol of Science”*. Retrieved from elibrary.ru/item.asp?id=27644831 [in Russian].
- 13 Poslanie Prezidenta RK K.-Zh.K. Tokaeva narodu Kazakhstana «Spravedlivoe gosudarstvo. Edinaia natsiia. Blagopoluchnoe obshchestvo» [The Address of the President of the Republic of Kazakhstan, K.K. Tokayev, to the People of Kazakhstan “A just state. One nation. A prosperous society”]. *zakon.kz*. Retrieved from <https://www.akorda.kz/ru/poslanie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva-narodu-kazahstana-181130> [in Russian].
- 14 Zakon Respubliki Kazakhstan «O mestnom gosudarstvennom upravlenii i samoupravlenii v Respublike Kazakhstan» ot 23 yanvaria 2001 goda [Law of the Republic of Kazakhstan “On Local Government and Self-government in the Republic of Kazakhstan” dated January 23, 2001]. (2001, 23 January). *online.zakon.kz*. Retrieved from https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z010000148_#z45 [in Russian].
- 15 Administrativnyi protsedurno-protsessualnyi kodeks Respubliki Kazakhstan ot 29 iyunia 2020 goda [Administrative Procedural Code of the Republic of Kazakhstan dated June 29, 2020]. (2020, 29 June). *online.zakon.kz*. Retrieved from <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1600000480> [in Russian].
- 16 Zakon Respubliki Kazakhstan «O pravovyh aktakh» ot 06.04.2016 goda [Law of the Republic of Kazakhstan “On Legal Acts” dated April 6, 2016]. (2016, 6 April). *online.zakon.kz*. Retrieved from <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1600000480> [in Russian].
- 17 Konstitutsionnyi Zakon Respubliki Kazakhstan «O Pravitelstve Respubliki Kazakhstan» ot 18 dekabria 1995 goda [Constitutional Law of the Republic of Kazakhstan “On the Government of the Republic of Kazakhstan” dated December 18, 1995]. (1995, 18 December). *online.zakon.kz*. Retrieved from <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z9500002688> [in Russian].
- 18 Postanovlenie Pravitelstva Respubliki Kazakhstan «Voprosy Apparata Pravitelstva Respubliki Kazakhstan» ot 11 sentiabria 2002 goda [Resolution of the Government of the Republic of Kazakhstan “Issues of the Office of the Government of the Republic of Kazakhstan” dated September 11, 2002]. (2002, 11 September). *online.zakon.kz*. Retrieved from <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P020000993> [in Russian].
- 19 Postanovlenie Vostochno-Kazakhstanskogo oblastnogo akimata «Ob utverzhdenii Polozheniia o gosudarstvennom uchrezhdenii Apparat akima Vostochno-Kazakhstanskoi oblasti» ot 12 yanvaria 2022 goda [Resolution of the East Kazakhstan regional Akimat “On approval of the Regulations on the State institution of the Office of the Akim of the East Kazakhstan region” dated January 12, 2022]. (2022, 12 January). *online.zakon.kz*. Retrieved from <https://adilet.zan.kz/rus/docs/G22V000006A> [in Russian].

Information about the authors

Bilyalova Marzhan Isakovna — PhD, Associate Professor at the Department of Constitutional and International Law, Karaganda Buketov University, Karaganda, Kazakhstan, e-mail: marzhan.bilyalova@mail.ru;

Musilimova Karlygash Serikovna — Candidate of Juridical Sciences, Professor at the Department of Constitutional and International Law, Karaganda Buketov University, Karaganda, Kazakhstan, e-mail: karlygash1958@mail.ru.