

УДК 342.52

А.Д. Толысбаева

Докторант PhD Казахского гуманитарно-юридического инновационного университета, Казахстан, г. Семей  
E-mail: t\_aliya\_79@mail.ru

### К вопросу о роли законотворческого процесса Парламента Республики Казахстан

**Аннотация.** В статье раскрывается роль Мажилиса Парламента Республики Казахстан. Автор дает оценку законотворческой деятельности Мажилиса Парламента в условиях развития парламентаризма в Казахстане.

**Ключевые слова:** Парламент, Мажилис Парламента, законотворчество, многопартийность, плюрализм, роль Парламента, законопроект.

Парламент Республики Казахстан является высшим представительным органом Республики, осуществляющим законодательные функции.

Парламент состоит из двух палат: Сената и Мажилиса, действующих на постоянной основе [1]. Сенат принято называть верхней палатой. Мажилис – нижней. Дело в том, что такое деление не соответствует реальному положению вещей.

Полномочия Парламента начинаются с момента открытия его первой сессии и заканчиваются с началом работы первой сессии Парламента нового созыва. Срок полномочий депутатов Мажилиса – пять лет.

Значение Мажилиса неизмеримо больше. В ее компетенцию входит дача согласия Президенту на назначение премьер-министра, решение вопроса о доверии правительству, назначение и освобождение от должности председателя Нацбанка, Счетного Комитета и других должностных лиц. Однако, главная задача Мажилиса – принятие государственных законов. Нижняя палата является главным звеном законодательной цепи. Именно она может претворить в жизнь любой законопроект, отвергнуть или одобрить международный договор [2].

Крайне широкий круг вопросов, которые относятся к ведению Мажилиса, определяют ее структуру. Следует отметить, что нижняя пала-

та – это не только 107 депутатов, но и огромное количество людей, помогающих им в работе: сотрудники аппаратов, помощники, консультанты и т.д.

Сложность Мажилиса как объекта управления заключается в том, что в ней нет иерархической структуры. Каждый член палаты является депутатом, и поэтому на него нельзя воздействовать обычными средствами. Ему нельзя объявить выговор, уволить с работы, понизить зарплату. Поэтому единственный путь улучшения работы всего Мажилиса в общем, и постоянных Комитетов – оптимизация ее структуры и улучшение работы вспомогательных служб, в первую очередь аппаратов. Стоит отметить, что в работе предыдущих созывов сложилась практика назначения сотрудников аппарата без ведома главы комитета [3]. Это значительно осложняло работу. Дело в том, что работа служащих аппарата комитета определяется задачами комитета. Поэтому сотрудникам (кроме технических исполнителей) приходится разбираться во многих сферах общественно-политической деятельности. Поэтому целесообразно добиться того, чтобы комитет имел приоритетное право по подбору кадров аппарата. В настоящее время приходится руководствоваться распоряжением председателя Мажилиса о том, что заполнение свободных ставок в аппарате комитетов должно произво-

даться сотрудниками, освобождающимися при реформировании других аппаратов. При этом возникает абсурдная ситуация – ответственное место может занять непрофессионал. Например, в Комитете по международным делам, безопасности и обороне важно провести специализацию сотрудников по трем направлениям. Во-первых, это юристы, во-вторых, политическая группа (ее члены должны уметь быстро, грамотным политическим языком написать хлесткое заявление, проект выступления и т.д.), и в-третьих, организационно-техническая группа. Последняя занимает чрезвычайно важное место, поскольку идет постоянный обмен делегациями, встреча послов, работа с секретной документацией. Таким образом, необходимо создать необходимые организационно – правовые документы, которые обеспечивали бы приоритет при поступлении на работу бывших контрразведчиков, МИДовцев, ученых.

Также немаловажной проблемой является качество принимаемых законов. Больше внимания необходимо уделять анализу необходимости принятия закона, исследованию-прогнозу возможных последствий его принятия (такой опыт есть за рубежом, например, во Франции).

Обосновывается создание в Мажилисе Парламента структурного подразделения в Аппарате Мажилиса, которое бы занималось исследованием нормативных правовых актов на предмет коррупциогенности, осуществляло мониторинг последствий законодательства с привлечением независимых экспертов. К примеру, в США функционирует строгое аналитическое подразделение, включающее пять управлений, шесть отделов – Исследовательская служба Конгресса США, которая выполняет аналитические экспертные функции. Аналитические материалы готовятся для того, чтобы депутаты Конгресса могли объективно и квалифицированно оценивать, обсуждать и решать общественно-политические, экономические, социальные и иные проблемы, и, как следствие, принимать «правильные» законы [4].

Анализ сведений о прохождении законопроектов в Мажилисе Парламента Республики Казахстан показывает, что законопроекты по долгу залеживаются в Комитетах Мажилиса, их принятие растягивается два-три года. Комитеты своевременно не справляются с их рассмотрением, что нередко приводит к отсрочке срока подготовки их заключения. Часто, поспешно, непродуманно приняв закон, в действии он является

недостаточным и не полным, то есть, не охватывает полный спектр возможных последствий. И вновь встает необходимость принимать поправки или пересматривать весь закон.

На качество и востребованность принимаемых законов также влияет состав депутатского корпуса, то есть, кто их принимает.

В период с первого по четвертый созывы, до осуществления Конституционной реформы 2007 года, численный состав Мажилиса состоял из 77 депутатов, число женщин достигало менее 10. Большинство депутатов были юристических и экономических профессий, лидирующей оставалась одна партия – Отан, программы других партий не вызывали доверия у граждан или были партиями-однодневками. За этот период было принято не одно дополнение и изменение [5].

С проведением реформ, с введением пропорциональной избирательной системы, усилилась роль представительных органов власти, начался новый этап развития парламентаризма в Казахстане [6].

Сегодня количество депутатов Мажилиса вдвое превышает численность депутатов сената – Мажилис состоит из 107 депутатов, выдвинутых тремя политическими партиями, а также избранными Ассамблеей народа Казахстана. То есть, в процессе обсуждения законопроектов во внимание принимаются голоса и мнения наибольшей части общества. Кроме того, выдвижение кандидатов в депутаты Мажилиса политическими партиями предоставляет возможность в ходе избирательного процесса быть более информированными о предпочтениях и интересах различных социальных групп, слоев населения, представителей гражданского общества. В профессиональном составе, помимо юристов и экономистов, преобладают инженеры, педагоги, сельскохозяйственники и многие другие. Число женщин повысилось до 26 депутатов. Таким образом, депутаты нижней палаты имеют возможность охватить общественно-политический, социальный спектр, экономические интересы общества в наиболее полном объеме. Работу Мажилиса Парламента отличает многополярность мнений, демократичность и более тщательный анализ всех законопроектов. Очень много обсуждений законопроектов. Также следует отметить, что стало больше законопроектов, инициированных самими депутатами.

Конечно, процесс усиления роли Парламента в условиях многопартийности законодательного органа еще далек от завершения. Персонификации нового образа Мажилиса гораздо больше, нежели понимания его новой роли и места, но перемены неизбежны и они происходят на наших глазах [7].

Поэтому, проводя первые итоги деятельности Парламента Казахстана пятого созыва, можно отметить некоторые положительные направления:

- Нынешний многопартийный Парламент является не только серьёзным свидетельством развития политического плюрализма, но и центром мобилизации всех разнородных здоровых политических и общественных сил в стране, несмотря на идеологические расхождения, объединенные одной целью – созданием условий для устойчивой и последовательной реализации Общенациональной стратегии модернизации до 2020 года, главные векторы и ориентиры которой были определены Главой государства в прошлом году.

- Отмечается продуктивная законотворческая деятельность высшего представительного органа, например, за полгода работы в Парламенте из имеющихся на рассмотрении 68 законопроектов 34 были одобрены Мажилисом Парламента (50%) и 18 из них обрели силу закона после подписания Президентом Казахстана (27%). Для сравнения: за десять месяцев работы Парламента четвертого созыва в первой сессии, то есть за вдвое больший срок, эти показатели соответственно равны 35% и 33% [8].

То есть, данные сравнения показывают эффективную деятельность нового Парламента в 1,5 – 2 раза.

И, конечно же, нельзя не учитывать то, что качественное укрепление роли Парламента происходит на этапе очередной угрозы экономической нестабильности в мировой экономике. И этот факт диктует выстраивание устойчивой, оперативной политической системы в обществе.

## Литература

- 1 Конституция Республики Казахстан 1995 года
- 2 Конституционный закон Республики Казахстан «О Парламенте Республики Казахстан и статусе его депутатов» от 16.10.1995.

3 Закон Республики Казахстан «О комитетах и комиссиях парламента Республики Казахстан» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 24.04.2009 г.).

4 Гуринович А.Г. Зарубежный опыт аналитического обеспечения деятельности парламентов // Аналитический вестник. Аналитическое управление Аппарата Государственной Думы Федерального собрания Российской Федерации. Серия: Государственное строительство и конституционные права граждан. – Выпуск 20. – Часть 2. – М., 2004.

5 Официальный сайт Парламента Республики Казахстан // [parlam.kz](http://parlam.kz).

6 О внесении изменений и дополнений в Конституционный закон Республики Казахстан «О выборах в Республике Казахстан».

7 Конституционный закон Республики Казахстан от 19 июня 2007 года N 268.

8 Казахстанская правда 21.06.2007 г. N 93 Ведомости Парламента РК 2007 год, N 12 (2493) май, ст. 85.

9 Власов А. Материалы конференции «Многопартийный парламент как новый этап развития демократии и модернизации общества в Казахстане», Астана, июнь 2012 г.

10 Жусупов С.Т. Усиление роли Парламента Казахстана пятого созыва в политической жизни страны // «Қазақстандағы парламентаризм». – № 2. – 2012.

## References

- 1 Kazakhstan Reipublicae statum, MCMXCV
- 2 Kazakhstan Constitucionum publica lege «De statu et Parlamenti Reipublicae sodales Kazakhstan» ex 16.10.1995
- 3 Legem Republica, de Kazakhstan «In Suspendisse et commissiones de Parlamento, Reipublicae Kazakhstan» (cum alterationes et emendationibus ut de 24.04.2009)
- 4 Gurinovich AG Foreign experientia analytica sustentationem parliamentis // Analyseos Bulletin. Research Department rei publicae Duma de Federal Coetus Russian Foederatio. Series: rei publicae aedificatio et constitutionalis iura. Issue XX. Part 2.-Moscoviae, MMIV.
- 5 Officialis site de Parlamento, Reipublicae Kazakhstan // [parlam.kz](http://parlam.kz)

6 Sc introductionem mutationes et emendationibus ad Constitutionum legis Republica, de Kazakhstan «Super Electiones in Republica de Kazakhstan»

7 Constitutionum Legem de Republica, de Kazakhstan datas June XIX, MMVII N CCLXVIII

8 Kazakhstan Hodie 21.06.2007 N XCIII Bulletin de Parlamento Kazakhstan in MMVII, N XII (MMCDXCIII) Purificent, p. LXXXV

9 Vlasov A. Materialy colloquium «multiparty parliamentum tanquam novum stadio democraticis development et socialem modernization in Kazakhstan» Astana, June MMXII

10 Zhusupov S.T. Confortans munus de Parlamento Kazakhstan de quinta convocatio in politiis, / / «parliamentarism Қазақстандағы», № II, MMXII.

А.Д. Толысбаева

#### Қазақстан Республикасы Парламентінің заңшығару рөліне сұрақ

Мақалада Қазақстан Республикасының Парламенті Мәжілісінің рөлі ашылған. Автор Қазақстандағы парламентаризмнің дамуы жағдайындағы Парламент Мәжілісінің заңшығару қызметіне баға берген.

**Түйін сөздер:** Парламент, Парламент Мәжілісі, заңшығарушылық, көппартиялық, плюрализм, Парламент рөлі, заң жобасы.

A.D. Tolysbaeva

#### To the question about the role of legislative process of the Parliament of the Republic of Kazakhstan

This article addresses the role of the Majilis of the Parliament of the Republic of Kazakhstan. The author assesses the legislative activities of the Majilis of the Parliament in the parliamentary development in Kazakhstan.

**Keywords:** Parliament, the Majilis of the Parliament, law, multi-party pluralism, the role of Parliament, the bill.