|  |
| --- |
| № исх: 16-13-43Д/С от: 03.12.2021 |

**Премьер-Министру**

**Республики Казахстан**

**Мамину А.У.**

**Уважаемый Аскар Узакпаевич!**

В Послании народу Казахстана «Казахстан в новой реальности: время действий» (1 сентября 2020 года) Президент Республики Казахстан указал на наиболее актуальные проблемы нормотворчества на современном этапе и обозначил пути их решения.

В Послании отмечено, что «излишняя законодательная регламентация деятельности исполнительной власти», детализированные нормы законов и постановлений, ограничивающих полномочия исполнительной власти, тормозят работу госаппарата и загружают Парламент.

Было указано на неповоротливость правовой системы, которая в период карантина породила эффект «узкого горлышка» и что в быстро меняющемся мире «низкая скорость принятия решений становится угрозой национальной безопасности».

Глава государства подчеркнул, что «**следует обеспечить баланс между уровнями правовой регламентации**».

Указанные задачи должны быть решены в рамках законодательства, регулирующего процесс нормотворчества.

В последнее время возникают негативные, даже кризисные явления. Пандемия, вызванная коронавирусной инфекцией, обнажила многие проблемы, существующие как в экономике, так и в обществе в целом.

Те или иные негативные процессы имели место практически по всех отраслях – в сельском хозяйстве, в недропользовании, в образовании, здравоохранении и т.д.

Выступая на совещании по вопросам развития моногородов в городе Экибастузе 4 ноября 2021 года, Главы государства поставил перед Правительством, центральными и местными исполнительными органами целый ряд задач по решению актуальных проблем нашей страны. Они требуют принятия решительных, комплексных и, главное, оперативных мер.

Кроме того, кризисные явления, связанные непосредственно с коронавирусной инфекцией, как оказалось, имеют более длительный характер. Опыт соседних стран показывает, что не исключено принятие определенных ограничительных мер.

В этих условиях значительно возрастает роль законодательного регулирования общественных отношений, адекватного правового ответа на вызовы времени. Все это требует совершенствования действующего законодательства в направлении, указанном Главой государства.

В проведенных в сентябре 2019 года Парламентских слушаниях на тему «Дальнейшее совершенствование законотворческого процесса» было указано на необходимость выработки предложений по **разграничению вопросов, подлежащих регламентации на законодательном и подзаконном уровнях**.

Кроме того, были обозначены проблемы обеспечения **стабильности законов, проведения анализа причин частых изменений законодательства** по отраслям права, установления ограничений вносимых поправок в новые законы; исполнения **обязанностей по одновременной разработке проектов законов и подзаконных к ним нормативных правовых актов**; усовершенствования института **правового мониторинга**, связав его результаты с планируемой законотворческой деятельностью.

Законотворческая практика последнего времени показывает, что эти проблемы еще далеки от своего разрешения.

Так, в 2020-2021 годах Парламентом было принято более 180 законодательных актов, из которых около 80 являются законами о ратификации международных договоров Республики. За эти годы было принято три кодекса, а также семь «самостоятельных» законов.

Все остальные законодательные акты (около 80) являются законами, вносящими изменения и дополнения в действующие законодательные акты (причем пять из них – в конституционные законы).

В принимаемых законах происходит значительное расширение компетенции исполнительных органов по принятию разного рода подзаконных актов, увеличение числа государственных функций. В самих законодательных актах увеличилось количество отсылочных, бланкетных норм. Несмотря на поручения Главы государства увеличивается число и функционал разного рода «операторов» (единых, национальных и т.п.), в первую очередь в виде государственных и квазигосударственных организаций.

Расширение функций государственных органов, соответственно, ведет не только к сохранению, и даже увеличению штатной численности госслужащих, но также и к увеличению количества подзаконных, ведомственных актов (в том числе нормативных правовых), которые должны быть приняты для реализации этих функций. То есть в законодательстве удельный вес подзаконных нормативных правовых актов неуклонно растет.

В Законе Республики Казахстан от 30 апреля 2021 года № 34-VII «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам туристской деятельности» к компетенции уполномоченного органа добавляется 17 новых полномочий, а к компетенции местных органов – 9.

В последнем по времени принятом законе – Законе Республики Казахстан от 15 ноября 2021 года № 72-VII ЗРК «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам государственных закупок, закупок недропользователей и субъектов естественных монополий, связи, автомобильного транспорта, обороны и финансирования науки» новыми полномочиями наделяются министерства, являющиеся компетентными органами в сфере недропользования, Министерство обороны в части утверждения новых «правил», касающихся деятельности создаваемого «единого оператора» и т.д.

За эти же два года Правительством Республики Казахстан и другими государственными органами было утверждено более тысячи разного рода «правил», большое количество других подзаконных актов.

Однако, без четкого разграничения предметов регулирования законов, принимаемых Парламентом в соответствии с пунктом 3 статьи 61 Конституции, и подзаконных актов, такая практика может привести к дисбалансу правовой системы, злоупотреблениям, увеличению коррупционных рисков и другим негативным явлениям.

Конституционный Совет в своих посланиях также высказывался о необходимости разделения уровней правовой регламентации. В своем ежегодном послании о состоянии конституционной законности в июне 2019 года Конституционный Совет Республики Казахстан отмечал, что «в действующем законодательстве все еще имеются подзаконные нормативные правовые акты, которыми регулируются важнейшие общественные отношения, указанные в пункте 3 статьи 61 Основного Закона, включая и механизм применения некоторых мер государственного принуждения, что недопустимо».

Министерство юстиции Республики Казахстан неоднократно принимало на себя обязательства по подготовке предложений, направленных на решение вышеуказанных и других проблем законотворческого процесса.

Весной т.г. Парламентом был принят Закон Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам совершенствования нормотворчества» (Закон от 12 марта 2021 года № 15-VII), разработанный Министерством юстиции.

Данный Закон внес отдельные изменения по вопросам подготовки законопроектов (правовая экспертиза, разработка и обсуждение законопроектов), однако многие принципиальные вопросы совершенствования законодательства в нем решены не были.

Не было установлено критериев, позволяющих установить «баланс между уровнями правовой регламентации», в частности, разграничить предметы регулирования законодательных и подзаконных нормативных правовых актов, хотя в ходе обсуждения высказывались предложения по такому разграничению. Например, Комитетом по конституционному законодательству, судебной системе и правоохранительным органам Сената Парламента РК предлагалось нормативное определение понятия «подзаконный нормативный правовой акт», содержащее все признаки такого акта. В законах, принимаемых Парламентом Республики Казахстан, должны содержаться законодательные принципы, основные начала правового регулирования тех или иных общественных отношений.

10 ноября т.г. на заседании Правительства Республики Казахстан был рассмотрен и в целом одобрен проект Плана законопроектных работ Правительства на 2022 год, который предусматривает разработку и внесение в Парламент в 2022 году 31 законопроекта (11 – в первом полугодии и 20 – во втором).

Министром юстиции Республики Казахстан было доложено, что проект плана сформирован на основе задач, определенных Президентом и стратегическими документами государства. Законопроекты направлены на дальнейшее развитие и регулирование сфер государственной службы, теплоэнергетики, здравоохранения, образования, культуры и спорта, развития агломераций, совершенствования гражданского и уголовного законодательств, и других сфер. Также, планируется разработать новые законопроекты касательно защиты прав потребителей, оценки соответствия и теплоэнергетики.

Однако, из данного проекта Плана не следует, что он предусматривает решение вышеуказанных проблем.

**В связи с этим прошу дать ответ на следующий вопрос:**

Планируется ли Правительством разработка и принятие законодательных актов, направленных на обеспечение баланса между уровнями правовой регламентации, закреплении критериев разграничения предметов регулирования законодательных и подзаконных нормативных правовых актов?

В соответствии со статьей 27 Конституционного закона Республики Казахстан «О Парламенте Республики Казахстан и статусе его депутатов» прошу дать письменный ответ на постановленные вопросы в установленный законом срок.

**С уважением, К. САФИНОВ**

**Результаты согласования**02.12.2021 14:26:09: Уакпаев М. С. (Руководство Аппарата Сената) - - cогласовано без замечаний
02.12.2021 14:45:23: Агиса Б. А. (Общий отдел) - - cогласовано без замечаний
02.12.2021 15:09:31: Данабеков О. К. (Руководство Аппарата Сената) - - cогласовано без замечаний
02.12.2021 15:24:03: Турецкий Н. Н. (Отдел по взаимодействию с Комитетом по конституционному законодательству, судебной системе и правоохранительным органам) - - cогласовано без замечаний
02.12.2021 15:26:28: Сафинов К. Б. (Комитет по конституционному законодательству, судебной системе и правоохранительным органам) - - cогласовано без замечаний
**Результат подписания**02.12.2021 15:35:43 Ракишева А. Г.. Подписано