

ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫ ПАРЛАМЕНТІ
СЕНАТЫНЫҢ ЖАНЫНДАҒЫ
ЗАҢ ШЫҒАРУ ПРОЦЕСІН ЖЕТІЛДІРУ
ЖӨНІНДЕГІ КЕҢЕСТІҢ ОТЫРЫСЫ

2019 жылғы 5 желтоқсан

Отырысты Қазақстан Республикасы Парламенті Сенаты Төрағасының Орынбасары Б.Ә. БЕКНАЗАРОВ жүргізді.

ТӨРАҒАЛЫҚ ЕТУШІ. Уважаемые коллеги, уважаемые члены Совета по совершенствованию законотворческого процесса при Сенате Парламента Республики Казахстан! Законодательная деятельность занимает важнейшее место в механизме правового регулирования и управления обществом.

Культура и уровень законотворческого процесса, а соответственно и качество принимаемых нормативно-правовых актов – это показатель цивилизованности общества и демократичности государства.

Необходимо отметить, что за прошедшие годы были приняты важнейшие законы, способствующие поступательному развитию государственных и общественных институтов, обеспечивающие устойчивое социально-экономическое развитие Казахстана. Государством приняты меры, позволившие вывести нормотворческий процесс на новый качественный уровень.

Вместе с тем процесс законотворчества требует постоянного совершенствования. Вопросы повышения качества законодательной деятельности неоднократно поднимались депутатами Сената. Для этого необходимо решать вопросы совершенствования планирования законопроектной деятельности Правительства, кардинально менять подходы к организации научной экспертизы законопроектов и их концепций, принять эффективные меры по обеспечению аутентичности на казахском и русском языках, ужесточить ответственность конкретных лиц государственных органов, отвечающих за разработку законопроектов.

В связи с этим 1 июля текущего года был создан Совет по совершенствованию законотворческого процесса при Сенате Парламента в целях повышения эффективности законодательной деятельности.

В его состав вошли депутаты Сената, представители государственных органов и общественных объединений, а также государственные и общественные деятели, видные ученые-правоведы. Список у всех имеется, с составом совета все ознакомлены.

В сентябре текущего года нами были проведены парламентские слушания на тему: «Дальнейшее совершенствование нормотворческого процесса», по итогам которых были даны рекомендации.

Сегодня мы с вами собрались для того, чтобы обсудить эти вопросы.

Первый вопрос – избрание заместителя председателя и секретаря Совета по совершенствованию законотворческого процесса при Сенате Парламента Республики Казахстан.

Второй вопрос – заслушивание информации Министерства юстиции Республики Казахстан по итогам проведения парламентских слушаний на тему «Дальнейшее совершенствование законотворческого процесса» от 27 сентября 2019 года. Поэтому мы хотели бы сегодня услышать исчерпывающую информацию.

Третий вопрос - утверждение Плана работы Совета по совершенствованию законотворческого процесса при Сенате Парламента на 2020 год.

По повестке дня возражений нет, уважаемые коллеги, согласимся?

ОРНЫНАН. Согласимся.

ТӨРАҒАЛЫҚ ЕТУШІ. Согласимся, келісеміз.

Если возражений нет по повестке дня, можем начинать работу.

По первому вопросу. Уважаемые члены Совета, предлагаю избрать заместителем председателя Совета нашего коллегу, председателя Комитета по конституционному законодательству, судебной системе и правоохранительным органам Сената Парламента Волкова Владимира Васильевича. Это непосредственно его участок работы. С этим он сталкивается 24 часа в сутки. Вся деятельность комитета связана именно с этим. Вы всегда можете встретиться с ним и обсудить актуальные вопросы. Это человек, который полностью в курсе всего и как член Совета по правовой политике при Президенте, и как член Высшего Судебного Совета, и как член различных государственных комиссий.

В отношении кандидатуры Волкова Владимира Васильевича нет возражений?

ОРНЫНАН. Нет.

ТӨРАҒАЛЫҚ ЕТУШІ. Если нет, ставлю на голосование данное предложение. Кто за кандидатуру Волкова Владимира Васильевича, прошу проголосовать.

Единогласно. Спасибо.

Секретарем Совета предлагаю избрать Уакпаева Марата Султановича – заместителя Руководителя Аппарата Сената Парламента Республики Казахстан.

Он ведет участок работы, полностью касающийся законотворческой деятельности Сената. Не возражаете?

ОРНЫНАН. Нет.

ТӨРАҒАЛЫҚ ЕТУШІ. Прошу проголосовать за кандидатуру Уакпаева.

Спасибо. Единогласно. Поздравляем, желаем плодотворной работы.

По второму вопросу предлагаю заслушать информацию исполняющего обязанности Министра юстиции Пан Натальи Виссарионовны.

Пожалуйста, Вам слово.

ПАН Н.В. Уважаемый Бектас Абдыханович! Уважаемые депутаты Сената! Как вы знаете, по итогам парламентских слушаний, состоявшихся 27 сентября 2019 года в Сенате Парламента, выработан ряд рекомендаций по вопросам совершенствования законотворческого процесса.

В целом надо сказать, что обеспечение стабильности законов и качества принятых законов является первостепенной задачей Министерства юстиции. С целью успешной реализации данной задачи министерством принимаются все возможные меры и рычаги воздействия, как на отдельные государственные органы, так и на систему в целом. Как показывает практика, возможно, этого недостаточно, потому что у нас имеются нарушения сроков, переносы сроков законопроектов, предусмотренных в плане законопроектных работ. В случаях исключения либо переносов сроков по инициативе госоргана рассматривается вопрос ответственности должностного лица и заместителей первого руководителя госоргана. Сейчас вносим поправки в Регламент Правительства об установлении ответственности первого руководителя госоргана. Однако привлечение к ответственности не дает достаточных результатов.

В этой связи Министерством юстиции совместно с заинтересованными госорганами, с общественностью разработан законопроект. Он разработан также в целях реализации тех рекомендаций, которые были высказаны по итогам правительственного часа.

Разрешите коротко доложить о ходе реализации.

Касательно обеспечения стабильности законов, проведения анализа причин частых изменений законодательства по отраслям права, установления ограничений вносимых поправок в новые законы. Подробную информацию о корнях проблемы, о статистике мы предоставили в отдел, в Аппарат Сената. Здесь полностью расписано все.

Я хотела бы остановиться на тех путях решений, которые Министерство юстиции, как министерство технографического Правительства, предлагает для искоренения этих проблем.

В рамках законопроекта предлагается не допускать изменения статьи закона или его отдельной части ранее, чем через год после ее изменения, за исключением случаев, когда поправки вносятся на основании требований закона более высокого уровня, поручения Главы государства, а также в целях реализации решений Конституционного Совета.

Законопроектом также предлагается усилить начальную стадию нормотворческой деятельности, поскольку ряд проблем выявляется именно в самом начале пути разработки законопроекта.

Предлагается внедрить в нормотворческий процесс стадию проведения консультаций с субъектами регулирования, учеными, специалистами по конкретным сферам. Данные консультации будут

отражаться в отдельном документе – «Консультативный документ регуляторной политики».

Честно сказать, мы это также изучали по опыту зарубежных стран, западных стран, Великобритании, там есть опыт «зеленой» и «белой» книг. Но слух режет, не воспринимается нашим сообществом. Поэтому мы назвали консультативным документом. Но суть будет содержать полную аналитическую картину по рассматриваемой проблематике отрасли и будет публиковаться на портале «Открытых НПА» для дальнейшего обсуждения с населением. Поскольку мы знаем, что социальные сети и информационные порталы сегодня являются тем ресурсом, который востребован, идет обсуждение, высказываются замечания, пользователи дают нередко конструктивные предложения.

После проведения консультаций с целевой аудиторией будет формироваться проект концепции законопроекта, где обозначается уже позиция уполномоченного государственного органа по данной проблеме и по предстоящей политике регулирования в конкретной сфере. Проект концепции законопроекта обсуждается уже с государственными органами и организациями, а также с членами Межведомственной комиссии по законопроектной деятельности и после их одобрения уже становится полноценной концепцией законопроекта, на основе которой разрабатывается сам законопроект, создается рабочая группа и предметно по каждому положению идет обсуждение на профессиональном уровне.

Таким образом, концепция законопроекта – это уже окончательный документ, на основании которого будет разработан сам законопроект. Мы должны будем обеспечить, чтобы в нормах законопроекта не было расхождений с положениями концепции. В процессе прохождения в Парламенте мы не можем, конечно, ограничить законодательное конституционное право депутатов. Здесь мы будем рассматривать и в случае необходимости соглашаться с Правительством.

Касательно выработки предложений по разграничению вопросов, подлежащих регламентации на законодательном и подзаконном уровнях. Поправками в Закон «О правовых актах», который является одним из основных документов при разработке, рассмотрении и прохождении правовых актов, дополняется новой статьей 9-1 «Основания принятия законов и подзаконных нормативных правовых актов», в которой установлено разграничение законов и подзаконных актов с отсылкой на соответствующую статью Конституции, а также установлена обязанность по указанию в подзаконном акте ссылки на закон, на основании и во исполнение которого он был принят.

Почему мы это делаем? Потому что на практике Минюстиции, как согласующий орган, мы видим, что госорганы где-то пренебрегают этими ссылками, хотя это есть основание, есть гарантия того, что госорган не превысит своих полномочий, которыми его наделил Указ Президента, положения и Конституция в целом.

Касательно исполнения обязанностей по одновременной разработке проектов законов и подзаконных к ним нормативных правовых актов

Предлагается в проекте законов не допускать отсылочные нормы на подзаконные нормативные правовые акты в случае их отсутствия.

Эти обязанности есть на сегодняшний день. На самом деле проекты законов должны предоставляться в то же Министерство юстиции, согласующие органы совместно с целым пакетом подзаконных актов, но какой-то орган приносит, какой-то орган нет. мы устанавливаем обязанность именно на законодательном уровне.

Кроме того, в законопроекте предусмотрена поправка, в соответствии с которой Министерство юстиции при согласовании проекта закона дает заключение и по проекту подзаконного нормативно-правового акта, насколько он соответствует главной идее самого законопроекта.

Касательно усовершенствования института правового мониторинга, связав его результаты с планируемой законотворческой деятельностью.

Законопроектом предлагается установить запрет на включение предложений государственных органов в План законопроектных работ Правительства без проведения правового мониторинга.

При этом правовой мониторинг будет включать в себя не только выявление коррупционных, дублирующих или устаревших норм, но и проведение оценки эффективности действующего нормативного правового акта.

С этой целью законопроектом предлагается в рамках правового мониторинга внедрить оценку эффективности законодательства.

Оценка эффективности законодательства будет проводиться самим государственным органом один раз в год.

По итогам такой оценки государственный орган должен сформировать отчет, который направляется в Министерство юстиции. Опять же такая работа совместно с Институтом законодательства и правовой информации ведется, но одно дело, когда в институте теории, научное сообщество, другое дело, когда сотрудники государственных органов на основе практики и рассмотрения заявлений и жалоб, могут вскрыться дефекты, которые необходимо устранять, мы будем также запрашивать эту информацию.

Касательно проведения научной экспертизы и определения необходимости внесения изменений и дополнений в национальное законодательство в связи с заключением международных договоров, подлежащих ратификации.

В целом эта проблема будет решаться путем отказа от привлечения организаций к проведению научной экспертизы на основании государственных закупок и перехода к назначению конкретных экспертов и соответствующего реестра, который будет вести Институт законодательства и правовой информации.

Сегодня мы с чем сталкиваемся? На сегодняшний день у нас никакой ответственности юридического лица нет. Бывает, что эти замечания, которые даются экспертами, не учитываются, оторваны от реальной жизни. У нас есть такой метод что мы не оплачиваем эти замечания, тем не менее такая практика не останавливает, бывают некачественные заключения. Мы говорим, что конкретный эксперт будет отвечать за тот или иной законопроект. Результаты этой экспертизы будут вывешиваться на открытом доступе в интернете.

Как показывает опыт, люди из научной среды очень чувствительны. Мы будем выставлять рейтинг. Все-таки конкуренция – это всегда двигатель прогресса, эффективности, они тоже будут смотреть, чтобы не оказаться внизу рейтинга, тем самым усомниться в их профессионализме.

Кроме того, определение необходимости внесения изменений в национальное законодательство в связи с заключением международных договоров, подлежащих ратификации, также будет предметом научно-правовой экспертизы.

Касательно введения ответственности экспертов за качество результатов экспертизы законопроектов.

Как я уже отметила, есть гражданско-правовая ответственность. Если государственный орган не принимает часть замечаний, пишет обоснованный аргумент у нас оплата снижается за научную экспертизу. Еще как элемент мы вводим исключение из реестра научно-правовых экспертов за неоднократное, это три и более раз, ненадлежащее исполнение своих обязанностей. Такую норму мы в законопроекте тоже закрепили.

Касательно расширения содержательной и аналитической информации пояснительных записок к законопроектам, в частности, финансово-экономической обоснованности

Учитывая, что содержательная и аналитическая информации будут содержаться в Консультативном документе регуляторной политики (является обязательным приложением к законопроекту), расширение содержательной части. мы предлагаем пересмотреть, насколько это будет целесообразно. Если нашему эксперту, согласующему органу или обществу будет непонятно, мы будем запрашивать. Мы на практике так и делаем, то есть всегда требуем дополнительные материалы, поскольку орган заинтересован, чтобы его идеи и положения были приняты и поддержаны.

Касательно регламентации в Законе «О правовых актах» единой нормотворческой процедуры с переносом всех положений из других отраслевых законов.

Мы предлагаем перенести из других законов, в частности, из Предпринимательского кодекса в Закон «О правовых актах» регламентацию единых нормотворческих процедур, связанных с этим процессом.

Здесь высказываются опасения, что какая-то часть выпадет. Экспертное заключение, допустим, НПП «Атамекен», как класс экспертизы исключится. Такого не произойдет, это мы гарантируем.

Да, мы предложили в виде консультаций на сайте вывешивать, но нас Канцелярия Премьер-Министра не поддержала. Мы говорим, что это будет единый экспертный документ, который пойдет по сегодняшней процедуре.

Единственное, может быть, мы усилим в той части, чтобы госорганы более ответственно, более серьезно подходили к замечаниям, поскольку сегодня у нас просто ограничиваются контраргументами. Если не согласны, дают контраргументы. Мы скажем, чтобы все-таки по возможности учитывали замечания НПП.

Касательно внедрения антикоррупционной экспертизы была высказана рекомендация. Данный вопрос уже решен при поддержке депутатов в рамках закона по вопросам госслужбы и противодействия коррупции 28 ноября 2019 года.

Касательно улучшения долгосрочного планирования законодательства путем повышения качества аналитической работы и увеличения научного сообщества, а также выработки предложений по совершенствованию порядка формирования планов законопроектных работ предлагается включать законопроекты в план законопроектных работ только при наличии одобренной концепции предварительного текста законопроекта. Сегодня мы только концепцию запрашиваем, а будем запрашивать еще и текст законопроекта. Соответствующая поправка предусмотрена отдельным проектом постановления Правительства, который согласован со всеми госорганами и 3 декабря мы внесли уже в Канцелярию Правительства.

Касательно обеспечения аутентичности текстов законопроектов на государственном и русском языках. Большой вопрос, критику принимаем. Нами самими выявляются неточности, которые недопустимы, поскольку законы, по большому счету, должны писаться на государственном языке.

В целях усиления ответственности госорганов в рамках внесенного Правительством проекта постановления устанавливается ответственность первого руководителя госоргана за обеспечение аутентичности текстов. Принимаются организационные меры. Недавно, 15 ноября был проведен большой круглый стол. Подробнее, если позволите, расскажет директор института, он здесь присутствует.

По итогам круглого стола был выработан ряд рекомендаций по улучшению качества законопроектов на государственном языке. Принимали участие депутаты Сената, депутаты Мажилиса, представители переводческих отделов, чтобы была единая терминология и все проблемы вскрыли и рассмотрели.

Касательно внедрения цифровых технологий в нормотворческий процесс. На сегодняшний день Министерством юстиции ведется работа и

уже близится к завершению, уже все тестовые задачи мы закончили, с КНБ прошли согласование, системы «е-Заннама», которая предоставляет возможность всесторонне анализировать законодательство, его правоприменительную, судебную практику, в том числе с использованием сформированного массива информации. В системе могут быть авторизованы представители экспертного и научного сообщества, а также неправительственные организации.

У нас к разработке привлекались довольно таки молодые продвинутые эксперты в области IT-технологий. Мы хотели бы, чтобы даже у нас была возможность отслеживать те форумы и чаты, которые сегодня есть в медиапространстве. Допустим, регистрация недвижимости. Мы забиваем в систему, и она нам выдает те сообщества, где обсуждается эта проблематика и высказываются предложения, возможно, критика. На основе этого мы уже будем иметь картину и вносить туда поправки.

Конечной целью информационной системы наряду с повышением качества нормотворческой работы является разработка и принятие НПА, которые соответствуют реальным потребностям граждан.

Касательно законодательного увеличения сроков введения в действие законов, предусматривающих новые обязанности граждан, а также определения вопросов, требующих обязательного разъяснения правовых актов, имеющих приоритетное значение для повседневной деятельности граждан и организаций в доступном формате, здесь мы согласны. Поэтому в законопроекте предусмотрели норму – переходный период в отношении норм, которые накладывают дополнительные обязанности на граждан и бизнес. Это будет обязательно. Где-то мы не усматриваем, то есть упускаем этот момент. Сегодня мы будем это отслеживать и на уровне закона обязанность предусмотрели.

Кроме того, предлагается усилить механизм информирования и разъяснения для населения, бизнеса на предстоящих законодательных изменениях. Для этого к каждому законопроекту дополнительным документом будет прилагаться программа информационного сопровождения и разъяснения. Эта программа будет содержать мероприятия, раскрывающие способы и сроки информирования граждан о предстоящих изменениях в законодательство. Причем это будет как до разработки законопроекта, так уже после его принятия.

Касательно усиления качества деятельности юридических служб по всей вертикали госслужбы. Конечно, юридические службы являются, наверное, основными стражами в государственном органе с тем, чтобы госорган эффективно, полноценно и всесторонне, правильно и точно реализовывал политику, не выходя за пределы прав, как регулируемой аудитории, так и прав своего ведомства. При Министерстве юстиции на сегодняшний день функционирует консультативно-совещательный орган, а именно Координационный совет юридических служб государственных органов.

Буквально на прошлой неделе, мы проводили на ежемесячной основе. Целью является координация деятельности методологического руководства по вопросам регулирования и совершенствования нормотворческого процесса. Может быть, мы так громко говорим, на самом деле мы рассматриваем каждый день. То есть план законопроектных работ нарушается, мы видим, что государственный орган не успевает, мы стараемся помочь, в плотном контакте работаем. Сегодня на уровне законодательства закрепим их статус.

Уважаемые депутаты! Соответствующие законопроекты и проекты подзаконных актов, предусматривающие вышеизложенные положения, согласованы со всеми заинтересованными государственными органами, находятся на рассмотрении в Администрации Президента.

У нас еще есть возможности внести поправки, если они будут. Такая работа проводится.

Благодарю за внимание.

ТӨРАҒАЛЫҚ ЕТУШІ. Уважаемые члены Совета, у каждого есть рекомендации на руках, наверное, успели ознакомиться.

Ответ Натальи Виссарионовны услышали. У кого к этому ведомству есть вопросы?

Пожалуйста.

САФИНОВ Қ.Б. Наталья Виссарионовна, спасибо за доклад. Вы правильно все сказали. Я хотел бы остановиться касательно выработки предложений по разграничению вопросов, подлежащих регламентации на законодательном и подзаконном уровнях. Вы разложили все с точки зрения теории права, написали, что закон имеет высшую юридическую силу, но здесь нет анализа статьи 61 Конституции.

Все наше понимание зиждется на основе статьи 61, где пункт 3 говорит, что Парламент вправе принимать законы по основополагающим принципам, там перечислено 11 пунктов.

Пункт 1 «Правосубъектность физических и юридических лиц, прав и свобод». У нас буквально недавно была согласительная комиссия между двумя палатами Парламента, где возникло разное понимание в части того, могут ли приниматься иные и коммунальные услуги подзаконным актом или на уровне закона?

Настолько тут тонкие нюансы, где нормативно-правовой акт подзаконный, затрагивает ли он правосубъектность граждан. Зачастую затрагивает. Но когда мы устанавливаем новые принципы и обязанности, это должно идти через закон.

К сожалению, все, что здесь написано, правильно, но не о том. На базе того, что вы сказали, мы не сможем принять решение. Я хотел бы видеть более глубокий анализ, потому что сегодня очень важно, чтобы мы вместе с общественностью и министерствами выявляли эти нюансы вплоть до изменения в закон, получали разъяснение Конституционного Совета. Может быть, надо отработать нормативную практику, иначе по каждой

проблеме, которую мы вам поставили, у нас возникают ежедневно проблемы.

Почему нет анализа по разграничению функций конституционной нормы? Там написано, что законы принимаются по этим вопросам, а по иным вопросам принимаются подзаконные акты.

ПАН Н.В. Н.В. Спасибо за вопросы.

Во-первых, мы подбираемся к тому, что мы будем толковать Конституцию, на что мы права не имеем, у нас только один государственный орган, который может иметь отношение и толковать нормы конституции.

Мы постарались прописать в законе те общественные отношения, которые будут регулироваться четко на уровне закона.

Что касается вопроса по коммунальным услугам. Там была единственная мысль по перечню коммунальных услуг. Предлагалось закрепить в компетенцию за уполномоченным органом, чтобы сообщество, то есть КСК, которое преобразовывается в АСИ, не могло дополнительно оплачивать услуги из средств жильцов. То есть уполномоченный орган, Министерство индустрии и инфраструктурного развития, отслеживал на предмет целесообразности. У нас есть элитные дома, вертолетные площадки, а есть простые хрущевки, многоэтажки, где все это бы мешало, нарушало бы нормы общественной тишины. Даже по КоАП у нас охраняется. Поэтому здесь была одна единственная цель, может быть, мы редакционно неправильно донесли мысль, но не было у уполномоченного госоргана желания присвоить себе те полномочия, которые должны быть на уровне закона.

Коммунальные платежи, там четко сказано, за воду, свет, электроэнергию – это коммунальные услуги.

На то мы и юристы, в госорганах юристы. Закон не может читать любой простой работник, который не имеет соответствующего образования, и разбираться. Юристы должны подсказать, что подзаконные акты не входили в противоречие с вышестоящим и полностью лишь реализовывал, детализировал. В процессе детализации может возникнуть необходимость конкретизации каких-то прав. Допустим, он имеет право получить жилье в порядке очереди. А как формируется эта очередь, кто куда пошел, кто какие документы куда занес, это вполне допустимая регламентация на подзаконном уровне.

Мы принимаем вашу позицию, Канатбек Бейсенбекович, готовы подробный анализ провести совместно, может быть, с Аппаратом Координационного Совета и выработать какой-то алгоритм, внедрить его в работу госорганов. Спасибо.

ТӨРАҒАЛЫҚ ЕТУШІ. Еще вопросы есть? Пожалуйста.

УАҚПАЕВ М.С. Хотел бы поблагодарить Наталью Виссарионовну за доклад, но у меня есть вопрос, связанный с анализом регуляторного воздействия.

В Сенате Парламента были случаи, когда депутаты не могли реализовать свои конституционные полномочия, внести поправку, поскольку говорили, что это затрагивает интересы предпринимательства. А по Предпринимательскому кодексу прежде чем вносить какую-то поправку, необходимо провести анализ регуляторного воздействия. Тем более анализ регуляторного воздействия носит рекомендательный характер.

Когда мы смотрели Конституцию, там не увязано право законодательной инициативы депутатов внесения поправок с тем, чтобы предварительно получать рекомендательную оценку и так далее. А когда стали обсуждать дальше и говорили о том, что такую хорошую меру как АРВ (анализ регуляторного воздействия) следует расширить не только на сферу предпринимательства, но и на иные сферы общественной жизни, скажем, на средства массовой информации и так далее, тогда возникает вопрос: не подорвет ли это вообще свободу депутатов по законотворческой работе? Здесь очень тонкая грань. С одной стороны, нужно осознанно принимать, с другой стороны, ограничивать право депутатов законотворческой деятельности тоже не хотелось бы. Поэтому этот вопрос хотел бы поднять и здесь обсудить.

ПАН Н.В. Спасибо за вопрос, Марат Султанович.

Если мы будем четко смотреть нормы Предпринимательского кодекса, там анализ регуляторного воздействия касается только применительно государственных органов. Государственный орган обязан провести анализ регуляторного воздействия.

Когда требуется от депутатов, конечно, не должно быть такого, это ограничение конституционных прав. Но в чем тут вопрос? Когда депутат вносит поправку, поправка идет на заключение Правительства, там уже попадает в уполномоченный орган, например, в Минтруда или в МИИР. Здесь они уже могут сказать: для того чтобы оценить эту поправку, насколько эти меры будут воздействовать на общественные отношения, я обязан провести анализ регуляторного воздействия. Предполагается как? Государственные органы формируют политику, реализуют ее. Может быть, она где-то не совсем согласуется с общественным настроением, гражданское общество не всегда вовлечено, как мы видим, почему мы вносим поправки.

А депутаты – это избранники народа, у них постоянные выезды, встречи с населением. Они уже знают, точно уверены в том, что эта норма, которая предлагается посредством поправки или проекта отдельного закона, будет иметь воздействующий эффект, положительный эффект.

Мы не требуем, не заставляем никогда, чтобы депутатское сообщество вносило нам поправки на заключение с анализом регуляторного воздействия. Можно это четко прописать в Законе «О правовых актах».

САФИНОВ Қ.Б. Там же есть толкование, комментарий Конституционного Совета, что депутаты не связаны никакими иными...

ОРНЫНАН. (МИКРОФОНҒА ЕМЕС).

САФИНОВ Қ.Б. Поэтому я еще раз говорю, Наталья Виссарионовна, я понимаю, что вы не Конституционный Совет, но вы нам должны давать рекомендации. Если есть такая проблема, может быть, мы должны обратиться в Конституционный Совет, еще больше расширить какие-то нормы.

ТӨРАҒАЛЫҚ ЕТУШІ. Хорошо, принимается.

Манап Шарапиденович, у Вас вопрос?

КӨБЕНОВ М.Ш. Я просто хочу понять. В новых правилах законотворческой работы, разрабатываемых в целях реализации проекта закона по совершенствованию нормотворческого процесса, предусмотрена норма, согласно которой в проекте закона не допускаются отсылочные нормы. Это предусматривается.

Текущее положение. Допустим, разработчик Министерство национальной экономики, у него количество отсылочных норм выросло с 10 до 143, в Министерстве образования и науки – с 12 до 59. Это говорим о гибкости закона или недостатке? Это первое.

Второе. Если мы не допускаем отсылочных норм, то изменения и дополнения в ведомственные законы будут, наверное, предусматриваться, да?

ПАН Н.В. Когда мы говорили, что не допускается отсылка, то на те подзаконные акты, которых нет. Это надо вкуче рассматривать.

Когда проект закона вносится уполномоченным органом, должны приносить нам постановление и приказы. Сегодня их нет, а в проекте закона эта ссылка есть.

Что касается применения такого приема – отсылки на подзаконные акты. Наверное, мы от этого не уйдем. Тем более конституционная реформа прошла, когда мы многие вещи возложили на уровень приказов. Здесь имелась в виду ссылка на подзаконные проекты, которые не представлены. То, что должно быть представлено, мы будем требовать. Поэтому вопросов быть не должно быть, но гибкость будет, от этого мы не уйдем, все-таки будем ссылаться на подзаконные акты.

ТӨРАҒАЛЫҚ ЕТУШІ. Хорошо. Мы до начала заседания Совета с Рустамом Манарбековичем Журсуновым обсудили одну ситуацию. Наверняка он сегодня будет поднимать этот вопрос касательно деятельности.

Пожалуйста, Рустам Манарбекович.

ЖҮРСІНОВ Р.М. Уважаемые члены Совета, я буквально несколько минут вашего времени займу.

Руководствуясь рекомендациями парламентских слушаний, Министерство юстиции разработало законопроект по совершенствованию. В нашей части он коснулся двух вещей.

Первое. Предлагается исключить из Предпринимательского кодекса принцип участия субъектов частного предпринимательства в нормотворчестве. Это прикрывается тем, что все нормы, регламентирующие нормотворческий процесс, должны быть в Законе «О правовых актах». Но здесь это не процедурный момент. По нашему мнению, этот принцип по своей форме не может быть перекочеван.

Второе. Изменили статус экспертного заключения НПП «Атамекен». Теперь из отдельного документа они перешли в комментарий на веб-сайте. Для нас это очень болезненно, и мы очень сильно этим озабочены. Почему? Потому что за пять лет нашей работы мы дали 29 тысяч экспертных заключений.

Понятно, для бизнеса это один из рубежей, очень важных для нас, потому что благодаря этому 8900 заключений даны с замечаниями (30 процентов). После этого госорган разворачивается и начинает в рабочем порядке отрабатывать. И мы доводим процент учетных замечаний до 73. Это как раз тот баланс или фильтр. Экспертиза института гражданского общества направлена на повышение качества нормотворчества.

В этой связи мы просили бы в этой части оставить текущий статус, потому что для нас это очень важно. Спасибо.

ТӨРАҒА. Наталья Виссарионовна, вопрос Вам понятен? Что привело к тому, что Министерство юстиции по данному вопросу на 180 градусов вдруг поменяло эту ситуацию, что случилось?

ПАН Н.В. Дело в том, что по итогам парламентских слушаний нам была дана рекомендация по тому, чтобы нормы по разработке, принятию, рассмотрению законопроекта были в одном законе. Такой закон у нас есть – Закон «О правовых актах». Предпринимательский кодекс к таким не относится. Это кодекс, который регулирует отдельные общественные отношения, поэтому мы перенесли.

Если предприниматели будут инициировать в форме гражданской инициативы какой-то законопроект, они будут обращаться к Закону «О правовых актах», чтобы все знали, что есть такой закон, который регламентирует от начала и до принятия закона.

Статус экспертного заключения. Мы сегодня предложили, в трендах сегодняшнего времени перекочевало в онлайн, в СМИ были комментарии. Сегодня нам высказали замечания в Канцелярии Премьер-Министра. Статус экспертного заключения мы оставим так, как он и сейчас, в бумажном виде.

Но я хотела бы отметить, что нужно, наверное, Национальной палате предпринимателей свои замечания отстаивать и уметь находить аргументы, которые были бы восприняты уполномоченным органом, потому что уполномоченные органы говорят иногда, что та политика, которая ими реализуется, все-таки основана на реалиях.

Не умаляя предложения Национальной палаты предпринимателей, здесь нужна конструктивная работа. Когда государственный орган не

согласен всегда дает контраргументы, мы требуем при регистрации приказов, прохождении проектов закона заключение Национальной палаты предпринимателей. Если его нет, то мы требуем письмо о направлении, то есть что направили в НПП. Также требуем, если они не учитывают замечаний, их обоснований, почему те или иные предложения не были ими восприняты. Думаю, что здесь у нас проблем не должно быть.

ТӨРАҒАЛЫҚ ЕТУШІ. Тогда мы можем считать, что сегодня Национальная палата предпринимателей «Атамекен» воспользовалась своим правом, отстояла свой статус, свое положение. Экспертное заключение не ставит на утрату, оно будет иметь значение после данного Совета. Так понимать?

ПАН Н.В. Н.В. Можно и так сказать.

ТӨРАҒАЛЫҚ ЕТУШІ. Уважаемые коллеги, я хочу обратить ваше внимание на следующее.

Если вы обратили внимание, с момента открытия этой сессии Сенат стал глубоко разбираться по каждому закону, тщательно и скрупулезно. В результате этого по проекту Закона «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам государственной службы и противодействия коррупции» мы выявили много недоработок, вернули, Мажилис согласился с нашими доводами, поправки наши приняты.

В закон о внесении изменений по вопросам жилищно-коммунального хозяйства было внесено 19 поправок. По семи поправкам позиция Сената прошла, были внесены изменения редакционного характера, но позиции Сената полностью прошли, ни одна позиция не отклонена.

Буквально сегодня прошло первое чтение по проекту закона о реабилитации и банкротству, налоговому законодательству, законопроекту по железнодорожному транспорту. Это сложный закон, где нужны усилия, воля, знание профессиональных юристов.

У меня на столе лежит таблица, состоящая из 53 поправок. Я не уверен, что этот закон завтра пройдет в Сенате без замечаний. О чем это говорит? Мы буквально каждый второй закон, я исключаю ратификации, возвращаем. То есть качество подготовки этих законопроектов ухудшилось или они готовятся не на должном уровне. В этой связи здесь нужны усилия Министерства юстиции, профессионалов, которые там работают, чтобы они подсказывали, поправляли, направляли, начиная с уровня подготовки законопроектов в Правительстве, чтобы эти позиции шли дальше, в конечном итоге был принят качественный безупречный закон.

Поэтому данный вопрос был вынесен на пленарное заседание, мы тогда обсудили именно на парламентских слушаниях.

Я рекомендовал Министерству юстиции по таким вопросам из крайностей в крайности не уходить, очень тщательно подходить ко всем

позициям и нормам. Министерство юстиции имеет свои структурные подразделения, которые готовят экспертное заключение. Я не говорю про «Атамекен», имею в виду их родной институт.

Рамазан Кумарбекович, мы вам помогли с бюджетом, решился ваш вопрос? Что скажете? Сенатқа риза шығарсыз?

СӘРПЕКОВ Р.Қ. Помогли на один год, это 77 миллионов.

ТӨРАҒАЛЫҚ ЕТУШІ. Один год прожить – это хорошо. Вот так и выживете.

СӘРПЕКОВ Р.Қ. Надеялись, конечно на лучшее.

ТӨРАҒАЛЫҚ ЕТУШІ. Реке, я хотел бы услышать мнение вашего института, которым Вы заведуете.

СӘРПЕКОВ Р.Қ. Я хотел выступить по вопросу, который поднял Канатбек Бейсенбекович. Очень серьезный вопрос, он идет с первого созыва. Действительно, при обсуждении на любой площадке, будь рабочая группа или пленарное заседание, порой перечень, который указан в статье 61 Конституции менее важен по значению... по подзаконным актам.

Недавно собирали ученых, в том числе зарубежных. Администрация Президента разрабатывает Концепцию государственного управления на 10 лет. Поднимается вопрос: в течение 25 лет мы не можем определиться с государственным управлением, что такое функция, компетенция, задачи, миссии и так далее.

Как раз вопрос, который поднимал Канеке, взаимосвязан с этим. Я не знаю, дошло это до Парламента или нет. Кажется, они собираются обращаться в Конституционный Совет.

Действительно, было дано одно разъяснение по этому вопросу. Мы все дали свое мнение по этому вопросу. Если он будет сниматься, тогда четко будет работать статья 61, то есть один из пунктов, что должно решаться на законном уровне, а что – на подзаконном уровне.

По поводу деятельности института. Коллеги, я в прошлый раз докладывал. Мы 28 марта этого года постановлением Правительства объединились. Ранее существовал Институт законодательства в форме государственного учреждения и Республиканский центр правовой информации в виде республиканского государственного предприятия, сейчас объединились, называется РГП на ПХВ «Институт законодательства и правовой информации».

Процесс закончился в сентябре, с октября начали работу в новой организационно-правовой форме, испытываем большие проблемы. Я обратился с этим вопросом.

Мы остались вообще без помещения. 101 сотрудник Института законодательства остались вообще на улице. И с вашей помощью, коллеги, вы нас поддержали, на следующий год есть помещение. Конечно, будем искать.

Потенциал института высокий, хороший. Исидор Шамилович тоже у нас работал, Аманжол Магзумович тоже. То есть все видные ученые – наши сотрудники.

Я считаю, что должны быть соответствующие условия работы для ученых. Это место работы, хорошая зарплата и так далее.

В связи с этим мы реорганизовались в РГП с надеждой, что будем зарабатывать, время покажет, составим хорошую Дорожную карту совместно с Министерством юстиции, подключаемся к разработке законопроектов.

На законопроекты, которые поступают из других госорганов, мы даем только заключение научно-правовой лингвистики. Мы еще не приступили к проведению научно-правовой экспертизы. Это будет проводиться после того, если Парламентом будет принят закон, по которому Наталья Виссарионовна доложила.

Тогда роль Института законодательства, безусловно, усилится, мы будем нести полную ответственность по составлению реестра экспертов, заканчивая репутационной оценкой всех экспертов, которые будут давать заключения. Это будет проходить на конкурсной основе, мы будем просто координаторами. Кто выиграл тендер, тот и будет проводить, правовая система будет выбирать экспертов.

Мы уже занимаемся подбором всех наших ученых по всем отраслям права. То есть в базе у нас имеются все данные, с какого времени они работают экспертами, какое ученое звание имеют, какие научные труды и так далее. Мы постепенно к этим вопросам готовимся.

Очень серьезный вопрос – это проведение правового мониторинга. Ежегодно институтом проводятся более 55 законодательных актов, анализируются по просьбе самих же госорганов. Они просят. Мы в течение 5-10 лет проводим мониторинг, направляем всем госорганам, в результате отслеживаем, учитываются ли наши замечания. На сегодняшний день 64 процента наших замечаний ими принимаются во внимание. Это неплохой показатель.

Более того, я сам по должности являюсь членом межведомственной комиссии, мы также отслеживаем этот вопрос.

Очень серьезный вопрос – проведение лингвистической экспертизы. Сейчас Наталья Виссарионовна в своем докладе сказала, мы по просьбе Комитета по социально-культурному развитию и науки Сената провели хороший круглый стол. Принял участие и Комитет по законодательству и судебно-правовой реформе Мажилиса. Пригласили представителей Администрации Президента, Правительства, Верховного Суда, Генеральной прокуратуры, языковеды из Института имени Байтурсынова «Тіл қазына» и руководители отделов переводов Сената, Мажилиса и Правительства. Сейчас собираем их мнения по рекомендациям, готовим методическое пособие по написанию законодательных актов на государственном языке. Впервые мы сейчас

пытаемся это сделать. В начале следующего года, я думаю, этот наш продукт будет готов. Мы обязательно представим в Сенат нашу работу.

В целом 101 сотрудник, 10 докторов наук, 36 кандидатов наук, 7 кандидатов филологических наук трудятся в институте. Работают очень давно, профессионально и на высоком уровне.

По тем задачам, которые сейчас Наталья Виссарионовна обозначила, что нас ожидает, мы готовы совместно с ними работать и дальше.

ТӨРАҒАЛЫҚ ЕТУШІ. Мы вам этого и желаем, уважаемый Рамаман Кумарбекович. Состав солидный, есть люди опытные, профессиональные юристы, которые эту сферу хорошо знают. Ждем от них хороших, качественных экспертных заключений, качественной работы.

Прежде чем предоставить по рекомендациям слово для заключения Владимиру Васильевичу Волкову, есть вопросы? Пожалуйста, Исидор Шамилович.

БОРЧАШВИЛИ И.Ш. Я в развитие Вашего вопроса, с точки зрения качества принимаемых законов. Был интересный, содержательный доклад у Натальи Виссарионовны. Но когда Вы в первом разделе говорите о стабильности и качестве принимаемых и принятых законов, можно ли сегодня сказать о том, что у нас стабильное законодательство? Не можем. Можем ли говорить о том, что качественные законы принятые и принимаемые? Вы сегодня это подчеркнули. Видимо, здесь Вам нужно было дать глубокий анализ, в первом разделе, почему у нас нестабильно, почему поступают некачественные законы, кто делает аналитику и так далее. Я думаю, что мы выиграла бы. Это первое.

Второе. Мы забыли, что у нас есть Стратегия развития Республики Казахстан до 2025 года. Там все подробно расписано, и о стабильности закона, и о качественных законах, и о принимаемых законах, какими они должны быть. Нам надо эту стратегию реализовывать, а мы ее приняли и в ящик положили.

Я думаю, может быть, есть необходимость принять новый закон о порядке разработки и принятия законов? Будем реалистами, как сегодня идет согласование законов? Вы меня простите, но здесь можно сказать, иногда же доходит до смешного. Друг другу позвонили министерства и ведомства, которые согласовывают, подписывают. В законе все это жестко прописать. И каждый первый руководитель, который подписывает, несет персональную ответственность. И рабочие группы, которые создаются в том или ином министерстве, где эти законы разрабатываются, угодные рабочие группы, необъективные рабочие группы. Научное сообщество вообще отстранено. Хотя здесь мы говорим, отсюда выйдем, научных сотрудников, научное сообщество к подготовке законопроектов не вовлекают, практических работников, которые сами должны реализовать на практике эти законы, в комиссию не включают.

Помните Абай говорил о том, что без науки нет жизни как на этом свете, так и на том свете, что науку надо любить, как мать любит своего родного ребенка. При таком подходе к науке, научному сообществу о качественных законах говорить не приходится.

Следующий момент. Антикоррупционную экспертизу 28-го подписали. Но мне кажется, что не все вопросы сняты. Посмотрите Закон «О правовых актах», где дается понятие юридической экспертизы. Там говорится о том, что юридическую экспертизу проводит Министерство юстиции. Но понятие «юридическая экспертиза», там есть вопросы и антикоррупционные, насчет антикоррупционности юридической экспертизы. Поскольку сейчас агентство этими вопросами занимается, видимо, Министерству юстиции и агентству нужно разграничить свои вопросы.

И есть ряд других вопросов, но это по ходу. Спасибо.

ТӨРАҒАЛЫҚ ЕТУШІ. Спасибо.

Я приглашаю всех членов Совета высказаться. Это рабочее совещание, на котором мы будем слушать мнение всех заинтересованных сторон, как говорится, выявлять слабые стороны в законотворческой деятельности, предлагать руководству, чтобы эти вопросы дальше регулировались в более правильном и нужном направлении.

Пожалуйста.

ЖАКАЕВА Л.С. Спасибо большое, Бектас Абдыханович. Я хотела вначале воздержаться, но поскольку Вы сказали, что это рабочий совет...

ТӨРАҒАЛЫҚ ЕТУШІ. Слышал Ваши выступления на юридические темы.

ЖАКАЕВА Л.С. Что касается конституционных норм, я могу дать некоторую информацию, которая будет полезна для Института законодательства. Почему? Потому что вопросы разграничения предмета законодательного регулирования и подзаконного регулирования – это проблемы, не решенные теорией права, не решенные наукой теории конституционного права. И в данном случае я думаю, что Институт законодательства берет на себя очень сложную задачу. Изначально, если вы помните, эта норма вызывала много нареканий. Еще в начале двухтысячных годов академик Зиманов выступал. В историческом плане это интересно, история повторяется. И он упрекал Парламент в том, что парламентарии увлекаются законодательным регулированием, почему все вопросы выносятся на законодательный уровень. Но в данном случае пункт 3 статьи 61 Конституции носит гипотетический характер. Если мы сделаем анализ по каждому критерию разграничения, там указываются конкретные отрасли, конкретные правоотношения, есть функциональные моменты, более того, там присутствуют такое понятие, как правосубъектность, то есть все что угодно можно облечь в законодательную форму.

С одной стороны, это большой плюс для нашей Конституции. Один из разработчиков Шайкенов, насколько я помню, это его позиция, она вошла в Конституцию, это неплохо. Но в практическом плане она проблемна, потому что даже в бытность работы в Сенате я помню, что были попытки внести вето, оспаривать какие-то моменты и говорить, что этот вопрос должен решаться на уровне закона, а тот – на подзаконном. И не могли решить эту проблему, потому что на сегодняшний день конституционная практика зарубежных стран показывает, что, как правило, в конституциях определяют только перечень конституционных законов, то есть законов политического характера. Все остальное – прерогатива Парламента.

Я до сих пор помню, академик Зиманов приводил пример. Он говорил, почему на уровень закона выносятся такой закон, как «О карантине растений». С точки зрения Минсельхоза это очень актуально.

То есть здесь задача стоит именно перед Парламентом, перед депутатами Парламента. Это большая ответственность. Вы должны определить, что решается на уровне закона, что решается на подзаконном уровне.

Более того, вы можете исключить или на подзаконном уровне решать. То есть зарубежная практика и практика Казахстана свидетельствуют о том, что это решается прежде всего парламентариями. Пусть на сегодняшний день большинство законопроектов вносится от имени Правительства, последнюю точку ставят парламентарии. Это предполагает высокий уровень компетентности во всех вопросах. Поэтому с этим взаимосвязан вопрос о представительном характере Парламента. Как раз это представительство позволяет ориентироваться в этом вопросе.

Я полагаю, что этот вопрос необходимо снять. Я даже представила, как Институт законодательства или Минюст будет писать теоретические вопросы, которые не решены ни на уровне диссертаций, ни на уровне кандидатских или докторских.

Если даже и будет обращение в Конституционный Совет, Конституционный Совет рассмотрит, я полагаю, в рамках именно нормы, а нормы позволяют трактовать очень широко эту проблему.

Благодарю за внимание.

ТӨРАҒАЛЫҚ ЕТУШІ. Пожалуйста, Канатбек Бейсенбекович.

САФИНОВ Қ.Б. Кроме вопроса, также хотел бы выступить.

Действительно, касательно подзаконных актов проблемы уже давно. Вы правильно сказали о Салыке Зиманове. 27 сентября на парламентских слушаниях я сказал, что не надо увлекаться и пытаться все зарегулировать на уровне закона. Хочу привести маленький пример.

В Законе «О жилищных отношениях» было понятие «коммунальные услуги». Почему ввели, а не прямо написано? Потому что они затрагивают правосубъектность наших граждан. Как только коммунальный платеж появился, мы обязаны его платить.

Так попытка включить госорганам иные услуги, не обозначая их, утвердить их на уровне подзаконного акта, это обязанность, которая затронет нашу правосубъектность.

Я помню еще с 1997 года, когда работал в Правительстве, был простой и понятный принцип, мы говорили, все процедуры – это подзаконный акт. Все обязанности, которые затрагивают права и обязанности граждан, платить или делать какие-то регулятивные вещи, запретительные, превентивные, должны быть в законе. Я согласен, нет необходимости включать услуги на уровне закона, если есть Гражданский кодекс, договорные права и прочее.

Уважаемые коллеги, когда перекладывают на Парламент, все умные, решат, получается, что у нас есть много разных интересов, и мы обсуждаем эти проблемы. Наверное, в рамках нашего Совета мы должны совместно с Минюстом вырабатывать какую-то позицию, чтобы в случае необходимости вносить изменения в закон, обращаться в Конституционный Совет. Но в моем понимании, мы должны вырабатывать какую-то экспертную методологию, принципы подходов. Когда закон у нас проходит, масса вопросов возникает, мы должны их у себя обсуждать, вырабатывать принципы, а потом, может быть, через Минюст встречаться с нашими коллегами из Мажилиса, совместно приходить к какому-то принципу.

Я заметил, большинство наших замечаний, которые мы высказываем, касаются юридической техники. Мы по содержательной части работаем меньше, мы работаем в поиске противоречий с другими законами. Эти вещи можно было найти.

Кстати, за многие годы практики работы в Парламенте очень много хороших специалистов ушло. Какой-то единой экспертной работы, методики проведения экспертизы у нас не оставляют. Я считаю, что в рамках нашего Совета нам нужно вырабатывать. Может быть, после каждого закона у каждого депутата спрашивать, какие противоречия есть? Совместно вырабатывать принципы, закреплять их, оставлять в виде методики или рекомендации, которые мы должны в последующем избегать.

Депутаты, я считаю, должны больше работать над содержательным текстом, на улучшение благосостояния населения работать, а не сидеть как эксперты и искать какие-то ошибки или противоречия. Спасибо.

САРПЕКОВ Р.Қ. Я в категорической форме возражаю против снятия этого вопроса с повестки дня. Кто, если не мы, этот вопрос дальше будет продвигать? Со стороны никто к нам не придет и не сделает.

Я имею достаточный опыт работы в Парламенте, один из тех, кто долгое время этим вопросом занимался, и сейчас занимаюсь. В любом случае мы совместно с Министерством юстиции все от нас зависящее сделаем. Помощь депутатов, безусловно, нам будет полезна.

В любом случае мы вынуждены будем обращаться в Конституционный Совет. Представители Мажилиса и Сената представляют интересы каждой Палаты в Конституционном Совете. Там есть и другие государственные органы. Выработаем какой-то правильный подход к этому вопросу.

Действительно, иногда приводят такие примеры при обсуждении конкретного проекта закона, когда предложения порой получаются очень серьезные. Но мы ссылаемся на статью 61, на тот перечень и говорим, что этого нельзя делать. А жизнь этого требует. Затрагиваются и интересы, и свобода, и права, и обязанности. Поэтому этот вопрос нам надо решить. Я полностью поддерживаю коллег.

ТӨРАҒАЛЫҚ ЕТУШІ. Манап Шарапиденович.

КӨБЕНОВ М.Ш. Меня всегда волновало одно, в частности, я всегда был против закона о пастбищах. Весь этот закон расписан в Земельном, Водном, Лесном кодексах. Точно также можно вытащить закон о сенокосе, закон и пашнях и так далее. Это то же самое, что говорила Лейла Султановна. То есть то, что уже есть, мы из пальца высасываем, вытаскиваем в закон и пропускаем. В данном случае ни Правительство, ни Министерство юстиции, никто же не сказал: извините, весь этот закон расписан в кодексах. Тем не менее мы приняли отдельный закон.

Как не допустить подобное?

ТӨРАҒАЛЫҚ ЕТУШІ. Уважаемые члены Совета, потому наш орган и называется Советом по совершенствованию законотворческого процесса. Здесь важно мнение каждого. Я хочу выразить благодарность всем членам за ту или иную позицию. Если не будет такого разногласия, если не будет различных направлений и мнений, тогда можно и ошибиться.

Прежде чем предоставить слово для заключения по данному вопросу Владимиру Васильевичу Волкову, я хотел бы сказать следующее.

Это у нас первое рабочее заседание, дайте нам осмыслить. Снимать, включить или переделать, я лично категорически против таких решений. Я против того, чтобы рубить с плеча. Давайте мы это все тщательно взвесим. Если надо будет снять, такое предложение дадим. Где надо будет расширить чьи-то полномочия, и такой совет дадим. И нашему уважаемому институту на следующий год средства на проживание тоже найдем. Все сделаем, чтобы институт существовал.

У меня к каждому из вас просьба, над тем, что сегодня здесь было сказано, хорошенько подумайте, пожалуйста, посмотрите законодательства других стран, посмотрите юридические комментарии по такого рода вопросам. Не только Казахстан же с такими проблемами сталкивается. Мы живем в глобальном мире. Есть очень разностороннего характера направления подготовки и принятия законов. Допустим, крупнейшая страна США, у них с момента образования в Конституцию были внесены поправки только 10-12 раз. Такое мощное государство

процветает и развивается, ничего им не нужно. Допустим, они не ставят так, чтобы детально это включать в Конституцию.

Поэтому я прошу всех на следующее заседание, в январе или феврале, когда будем готовы к этому, приходите с более серьезными, взвешенными, продуманными, обоснованными доводами. Этот разговор мы продолжим именно по данной тематике.

Сейчас я предоставляю слово председателю Комитета по конституционному законодательству, судебной системе и правоохранительным органам Волкову Владимиру Васильевичу.

ВОЛКОВ В.В. Уважаемый Бектас Абдыханович! Уважаемые члены Совета! Я думаю, когда подбирался состав Совета, не ошиблись. Посмотрите, какой состав Совета и какие возможности.

Сегодня мы поднимаем не только вопросы по повестке дня, а целый пласт теоретических и практических вопросов, что, наверное, нам позавидует любой другой Совет. Это первое.

Второе. У меня такое ощущение, как будто мы не выходили из зала заседаний Сената, когда состоялись парламентские слушания на заданную тематику.

Я думаю, что мы не ошиблись с первым вопросом, который мы поднимаем на заседании Совета, потому что вопрос совершенствования законотворческого процесса, наверное, вечный. Бектас Абдыханович, я с Вами полностью согласен, что сколько людей, причем таких видных, столько и мнений.

Поэтому есть хорошее будущее у нашего Совета. Эта площадка, где мы можем полностью реализоваться и сделать очень много полезной работы по совершенствованию законотворческого процесса.

У меня сегодня очень простая задача. Я хочу подвести некоторые итоги тех рекомендаций, которые были озвучены на парламентских слушаниях с такой же тематикой.

По итогам парламентских слушаний, состоявшихся в Сенате, в адрес Министерства юстиции Республики Казахстан было подготовлено 17 рекомендаций: 7 пунктов, требующих законодательного совершенствования отдельных норм, 8 пунктов организационного характера, 2 пункта, требующих комплексного решения.

По информации Министерства юстиции и проведенного собственного анализа, на сегодня из семи пунктов, требующих законодательного совершенствования, один пункт, а именно введение антикоррупционной экспертизы, исполнен в рамках Закона «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам государственной службы и противодействия коррупции» от 28 ноября 2019 года, три рекомендации будут исполнены в рамках разрабатываемого Министерством юстиции проекта Закона «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты

Республики Казахстан по вопросам совершенствования нормотворчества», о чем нам подробно доложила сегодня уважаемая Наталья Виссарионовна.

На оставшиеся три позиции рекомендаций министерство подготовило свои обоснования. Так, по поводу введения ответственности экспертов за качество результатов экспертизы законопроектов министерство считает, что в разработке законопроектов участвуют не только отдельные эксперты, но и государственные органы, а также депутаты Парламента. Национальная палата предпринимателей, экспертные советы, общественные советы также дают свои рекомендации по законопроекту.

В связи с этим установление юридической ответственности только для экспертов является нецелесообразным, поскольку в законотворческом процессе участвуют все.

Кроме того, учитывая то, что гражданин входит в реестр научно-правовых экспертов и становится научно-правовым экспертом только на основании его собственного волеизъявления, по нашему мнению, самой эффективной мерой ответственности будет его исключение из вышеуказанного реестра.

По расширению содержательной и аналитической информации пояснительных записок к законопроектам, в частности финансово-экономической обоснованности. Министерство считает, что в законотворческий процесс внедряется новая стадия, в котором формируется Консультативный документ регуляторной политики, в рамках которого будут собраны все аналитические материалы, в том числе финансово-экономические расчеты, в связи с чем расширение содержательной части пояснительных записок будет излишним.

И касательно обеспечения аутентичности текстов законопроектов на государственном и русском языках мы услышали позицию, которая была озвучена исполняющим обязанности министра.

Реализация оставшихся рекомендаций организационного характера и требующего комплексного решения будет возможна после принятия закона, на который мы сегодня ссылаемся.

Я думаю, что мы поддержим и разделим ответственность Министерства юстиции в нашей совместной работе по совершенствованию законотворческого процесса и предлагаю вернуться еще раз к рассмотрению данного вопроса на заседании Сената после принятия закона или поручить рассмотрение его на заседании профильного комитета.

Спасибо за внимание.

ТӨРАҒАЛЫҚ ЕТУШІ. Сначала мы обсудим этот вопрос на профильном комитете, чтобы вас вот так не собирать, а потом будем обсуждать уже с учетом мнения профильного комитета. Это, наверное, будет правильно.

Қалай дейсіздер? Келісесіздер ме? Соғласимся?

ОРНЫНАН. Согласимся.

ТӨРАҒАЛЫҚ ЕТУШІ. Спасибо.

По третьему вопросу слово предоставляется Владимиру Васильевичу Волкову.

ВОЛКОВ В.В. Спасибо.

Вам, уважаемые члены Совета, роздан проект плана работы, который я предлагаю взять за основу, но мы ждем от вас предложений. Срок устанавливаем 10 дней. А пока предлагается взять его за основу. В него включаются и организация проведения, и организационное обеспечение деятельности Совета.

ТӨРАҒАЛЫҚ ЕТУШІ. Мы включили сюда на следующий год два основных вопроса.

Первое – социальный блок, самый актуальный, сложный, трудный.

Второе – совершенствование уголовного законодательства. Это уже на второе полугодие.

Этот блок законодательства по обеспечению защиты социальных прав граждан мы поставили на первое полугодие.

Второй вопрос идет по подготовке и заключению международных договоров. Там тоже есть вопросы. Но это не основной, а основной вопрос – социальный блок. Прошу быть подготовленными.

Я так понимаю, Владимир Васильевич, мы до этого заседания еще будем собираться до мая, в январе или феврале. Но то, о чем мы сегодня сказали нам надо дальше претворять, подвести какую-то черту и предлагать руководству наши следующие шаги. Это предложение должно прозвучать от имени Совета.

По проекту плана работы нет возражений?

СӨЙЛЕУШІ. Уважаемый Бектас Абдыханович, первый вопрос – обеспечение защиты социальных прав граждан. Это очень объемно, здесь и трудовые права, пенсионное обеспечение, пособия, здравоохранение, образование, все что угодно. Мы справимся с этим? Может быть, что-то сузим, возьмем один блок?

БЕКТҰРҒАНОВ С.Ш. Я тоже хотел сказать об этом, это и здравоохранение, и образование, и пенсионное обеспечение и так далее.

У нас есть закон о минимальных социальных стандартах, и он, кстати, сразу транслируется на тот вопрос, о котором мы очень много говорим. После него выходит очень много НПА. Минимальные социальные стандарты, которые тоже утверждены. Может быть, через призму этого закона, туда тоже задействованы все министерства практически. И у нас всегда идет очень большой спор в части выполнения уполномоченными органами своих обязанностей по минимальным социальным стандартам, правильности, своевременности, корректности приказов и нормативов, которые они принимают, актуальности их, изменения их и так далее. Может быть, хотя бы так, потому что мы

глубоко уйдем и горизонтов всех вопросов даже не увидим, не говоря уже об ответах.

ТӨРАҒАЛЫҚ ЕТУШІ. Согласен. Спасибо, что на это было обращено ваше внимание. Я думаю, что нам надо согласиться, Владимир Васильевич. Полностью его охватить мы не можем.

Тогда именно этот вопрос включаем, о минимальных социальных стандартах.

БЕКТҰРҒАНОВ С.Ш. Если будет принято, то я бы к этому закону обратился, еще раз посмотрю, чтобы мы потом не завязли.

ТӨРАҒАЛЫҚ ЕТУШІ. Доработаем формулировку, но примерно в этом ключе.

Еще есть вопросы?

ОРНЫНАН. (МИКРОФОНҒА ЕМЕС).

ТӨРАҒАЛЫҚ ЕТУШІ. Мы уже больше часа работаем. Я думал, в течение часа завершим.

Басқа айтатын жоқ болса, мен қорытынды бір-екі ауыз сөз айтқым келеді.

Қадірменді, құрметті, ардақты Кеңес мүшелері! Әр саланың (әдебиет, мәдениет, өнер) зиялы, елді аузына қаратқан мамандары болады. Заң саласының мамандары – осы отырған сіздер.

Вы именно те люди, которые профессионально могут разбираться в вопросах совершенствования законотворческого процесса. Список мы просматривали несколько раз, я показал этот список Председателю Сената Дариге Нурсултановне.

Я сейчас по нашим обсуждениям вижу, что мы подобрали правильный состав. Нам предстоит очень большая работа. Мне вспоминаются слова, которые в начале тысячелетия сказал Аврелий Августин

Әділетсіз мемлекет – қарақшының үйірі депті. Мемлекеті әділетті болу үшін оның заңы әділетті, дұрыс болу керек. Заңның дұрыс болуы – әр мемлекеттің негізі, тұғыры, тірегі. Осы мәселе біздің мойынымызда тұр. Дұрыс заңдардың дер кезінде қабылдануы, ол заңдардан адамдардың зардап шекпеуі, одан қиындық көрмеуі, ол заңдарды бүкіл халықтың қолдауы мен қорғауы, қажет кезде оған сын айтылатын болса, дұрыс. Бұл мәселелер – өте терең мәселелер. Сіздер осы мәселелер бойынша өз ойы-пікірлері бар, айтатын сөзі бар мамансыздар. Елдің ауызында жүрген маман – сіздер.

Я думаю, что всю ответственность каждый из нас понимает. Я призываю вас над теми вопросами, по которым мы сегодня вели речь, постоянно задумываться, подготовиться к следующей нашей встрече.

Панического настроения, что мы это не сможем преодолеть, у нас не должно быть.

Біздің мемлекетіміз небір қиындықтардан өтті. Халқымыз не көрмеді? Бәрінен өттік. Ал енді заң шығару процесінде кем-кетіктің бәрін

жөндеп, халықтың көңілінен шығатын заңға келу – алдарымызда тұрған міндет. Халық қарап отыр. Сондықтан менің сіздерге деген өтінішім, осы мәселеге әр уақытта көңіл бөліп, келесі келгенде әр қойылған сұрақ бойынша нақты ойларыңызды жеткізуге даяр болып келіңіздер.

Алдарымызда үлкен мерекелер тұр, кейбіреулеріңізді көрмейтін шығармыз. Тәуелсіздік мерекесі келе жатыр, маңызы да, мәртебесі де зор. Ар жағында Жаңа жыл да келе жатыр. Міне, біз алғашқы биылғы жылғы пленарканы да өткізіп тастадық. Бар-жоғы екі пленаркадан кейін Жаңа жылға келе жатырмыз. Келе жатқан жыл әрқайсыңыздың жанұяңызға тек қана жақсылықпен келсін, еліміз аман, жұртымыз тыныш болсын! Рақмет. Сау болыңыздар!

ОТЫРЫСТЫҢ СОҢЫ

ОРЫНДАҒАН:

Стенографиялау қызметінің
жетекші редакторы

И. Шыныбаева