



МРНТИ 10.17.23

<https://doi.org/10.32523/2616-6844-2024-146-1-187-201>

Научная статья

Законность в сфере реализации исполнительной власти Республики Казахстан на местном уровне управления

К.Р. Балабиев¹, У.А. Ахатов², М.Б. Муратханова^{3*}

¹Центрально-Азиатский инновационный университет, Шымкент, Казахстан

²Казахский национальный университет имени аль-Фараби, Алматы, Казахстан

³Евразийский национальный университет имени Л.Н. Гумилева, Астана, Казахстан

(E-mail: ¹balabi.kairat@mail.ru, ²yali-79_kz@mail.ru, ³m.muratkhanova@yandex.ru)

Аннотация. В работе рассматривается соответствие принципу законности деятельности органов исполнительной власти, законодательного обеспечения и реализации своих полномочий. Исследуется характер и содержание деятельности исполнительных органов территориального уровня, призванных обеспечить исполнение правовых положений, определенных национальным законодательством. Деятельность органов исполнительной власти включает правотворческую деятельность в виде принятия подзаконных актов, а также организационную деятельность. Такой объем полномочий определяет актуальность соблюдения принципа законности в деятельности органов исполнительной власти. Принцип законности может быть сохранен посредством осуществления совместного взаимодействия органов местного управления с иными органами власти в решении проблем. Сохранению и реализации принципа законности способствует введение цифровизации органов государственной власти, выступающее в качестве одного из способов предотвращения коррупционных правонарушений в органах исполнительной власти и соблюдения положений национального законодательства.

Ключевые слова: национальное законодательство, законность, органы исполнительной власти, полномочия, децентрализация, местное управление, цифровизация, взаимодействие.

Введение

Наличие исполнительной функции у органов государственной власти не определяет пассивный характер реализации ими своих полномочий для исполнения установок вышестоящих государственных органов. Решения относительно аспектов управленческого характера основаны на властных полномочиях исполнительных органов [1]. При этом они же наделены обязанностью установления исполнения положений нормативных правовых актов [2]. Эти правовые положения, вынесенные законодательными и иными органами государственной власти, уточняются и конкретизируются органами исполнительной власти для применения их всеми субъектами общественных отношений [3, с.20]. Такое происходит, так как отношения, подлежащие управлению органами исполнительной власти, характеризуются постоянными изменениями, появлением проблемных ситуаций. Поэтому органы исполнительной власти имеют правовую возможность издавать подзаконные нормативные правовые акты для нижестоящих, территориальных органов. Вынесение актов осуществляется в рамках установленной законодательством компетенции, к тому же, согласно содержанию деятельности исполнительных органов, такое свойство присуще не всем, а непосредственно тем, в чьи функции она входит.

В работе были использованы всеобщий логический и общенаучные методы: специально – юридический, формально-юридический и межотраслевой.

Дискуссия

Реализация исполнительной власти осуществляется ее субъектами в законодательно установленных рамках, которые включают в себя соответствующую правотворческую деятельность в виде принятия подзаконных актов, а также организационную деятельность, материально-технические действия, вступление в договорные отношения [4, ст.66, 87, 88].

Исполнительная власть осуществляется посредством действий его органов и должностных лиц, определенные их полномочиями, которые влекут появление соответствующих последствий [5, с.14]. Последствия, имеющие правовой характер или правовое содержание, являются следствием принятия нормативных правовых актов [6]. В данной связи особенно актуальным становится соблюдение принципа законности в деятельности органов исполнительной власти, то есть точное понимание и неукоснительное соблюдение конституционных положений и законодательных актов исполнительной властью, органами и должностными лицами.

Доверие и поддержка населения государства основывается на гарантировании органами исполнительной власти прав и законных интересов граждан, что невозможно без точного следования принципу законности в действиях и подзаконных актах [7, с. 16]. Законность выступает в качестве основополагающего начала в развитии государства, которое направляет субъектов общественных отношений на знание и соблюдение правовых норм [8]. Коррупция, взяточничество, злоупотребление служебным положением и другие выступают в качестве проявления нарушений законности в деятельности органов исполнительной власти [9, с.42].

Гарантирование самим государством соблюдения законности реализуется деятельностью органов надзора и контроля, правоохранительных и других органов, определяющих факты нарушения нормативных положений и реагирующих на это вынесением санкционных мер к правонарушителям. Установление законности реализуется на основе применения способов ее обеспечения, которые ориентированы на усиление законности и профилактику возможных правонарушений.

В качестве вышеуказанных способов выделяются:

- государственный контроль;
- судебный контроль;
- общественный контроль;
- государственный надзор.

Кроме того, в качестве способа обеспечения законности выступает применение ответственности в отношении государственных служащих [10].

Развитию экономики Казахстана способствует осуществление качественного управления, основанного на идее приоритета личности человека. Поэтому реформы, необходимые в сфере государственной власти, должны быть направлены не на разработку и внедрение различных механизмов управления, а на перемены содержания деятельности органов государственной власти и особенностей гражданского общества.

Основными трудностями на пути преобразований могут быть недостаточная эффективность государственного аппарата; несоответствие объемов ответственности за решение конкретных задач; дублирование функций; размытость задач, стоящих перед государственными органами; отсутствие координации между органами государственной власти; нарушение баланса полномочий и ответственности и др.

В развитых странах в основе государственной власти положен механизм служения исполнительной власти своему народу либо установленному им субъекту государственной власти, при котором последний назначает в органы исполнительной власти, устанавливает функции и полномочия [11, с.42]. При этом народ или установленный им субъект государственной власти не дает исполнительной власти использовать служебные возможности для личных целей. Основными признаками такого механизма управления являются открытость органов исполнительной власти при принятии решений, их выборность, общественный контроль и способность обсуждения и участия в государственном управлении, непринятие коррупционных действий.

Исполнительная власть реально оказывает услуги субъектам правоотношений, то есть происходит взаимообмен либо бартер определенных ценностей между населением и государством, когда первые выступают в качестве налогоплательщиков в государственный бюджет, а вторые обеспечивают качественные услуги и работы, имеющие стабильный характер, необходимые для жизнедеятельности всего государства. В качестве услуг и работ выступают деятельность органов государственной власти, здравоохранения, образования и т.д.

Исполнительная власть не может иметь материальные средства [12, с.763].

Исполнительная власть управляет теми средствами, которые предоставляют физические и юридические лица как налогоплательщики [13]. Распоряжение ими

осуществляется на основе представления такого права гражданами исполнительной власти [14]. При несогласии с развитием государства, с его управлением народ определяет необходимость изменения методов воздействия на рыночные отношения, а также органы исполнительной власти.

В Казахстане преобладает экспортный природоресурсовый характер получения средств в государственный бюджет, поэтому подобными методами могли бы выступить увеличение ограничений, налоговых платежей в области природопользования, которое заставит привлечь внимание инвесторов на иные области общественных отношений [15].

В настоящее время становится актуальным предоставление местным органам управления больше возможностей для распоряжения ресурсами своей области. Знание особенностей региона позволяет им применять различные экономические решения, финансируя за счет собственных средств. Зависимость от политики вышестоящих центральных органов не позволяет обеспечить соответствующее качество предоставления государственных услуг. Тем более, что на данный момент количество регионов-доноров уменьшилось, по сравнению с 2000 годом вдвое: с восьми регионов на четыре [16]. Такое решение может стать началом к формированию правительства, в котором точно прописаны функции и компетенция каждого его члена, ведь сократятся его доходы.

Разделение доходов между республиканским, областным и районным бюджетом за счет передачи некоторых видов налогов позволит стимулировать соответствующие исполнительные органы развивать необходимые области, району производства, сферы деятельности. Увеличение возможностей по финансированию местных органам управления требует высокой квалификации человеческих ресурсов. Существующий механизм государственного управления не позволяет квалифицированным кадрам дойти до уровня управленцев, тормозит и выводит из государственной службы тех, кто имеет здоровые амбиции для реализации функций исполнительной власти [17]. Руководители органов исполнительной власти по мере повышения по карьерной лестнице теряют способность самостоятельного принятия необходимых решений и осуществления управленческих действий, тем самым избегая ответственности за них. Такое состояние усиливается масштабной политикой законодательной и судебной власти по борьбе с коррупцией, что приводит к неисполнению субъектами исполнительной власти своих прямых обязанностей. Примеров невозможности решения спорных ситуаций в связи с передачей правоохранительным органом к отделу городского органа исполнительной власти, от него к уполномоченному, а далее в круговом порядке достаточно. Подобные действия исполнительных органов нарушают принцип законности в части знания и применения своих полномочий, а также тормозят вынесение своевременных и качественных решений [18].

Предложенные Президентом К.Ж. Токаевым нововведения в Конституцию по назначению акимов местных органов управления приобретают особую актуальность. В частности, порядок назначения акимов регионов зависит от согласия маслихатов соответствующих областей и городов республиканского значения и столицы. По мнению Б. Шериязданова, функции маслихатов являются существенными в вопросах

формирования бюджета региона и выражения вотума недоверия акиму. Все новации по реформированию представительной ветви власти направлены на созидание нового Казахстана. Реализация института местного самоуправления требует его дальнейшей модернизации, так как местные органы самоуправления выражают волю населения и отстаивают его интересы. Происходящие процессы экономических преобразований в регионах значительно повысили активность участия депутатов в жизни общества, что в свою очередь возложило на руководителей должностных лиц органов управления.

Актуальными остаются вопросы реализации института местного самоуправления. Законодательное определение института местного самоуправления имеется в Конституции и отдельном законе, но его исполнение местными органами самоуправления является спорным. Перечень полномочий определяет его зависимость от акиматов, в то время как его предназначение – выражение воли населения и отстаивание его интересов, в регионах хотя граждане не могут назвать их, несмотря на то, что закон определяет выборность депутатов в маслихаты населением. Поэтому в настоящее время данный орган выступает в качестве согласования и разделения ответственности с акиматом. Такая практика должна быть изменена в сторону индивидуальной.

Сильные маслихаты способствуют решению актуальных проблем и росту качества жизни в регионах. Для укрепления их субъектности и самостоятельности следует ввести должность Председателя маслихата. В целях системного усиления влияния маслихатов необходимо изменить текущий порядок назначения акимов регионов. Таким образом, Президент будет назначать акимов областей и городов республиканского значения с учетом результатов рассмотрения в маслихатах. Все новации по реформированию представительной ветви власти направлены на созидание нового Казахстана с сильной парламентской культурой и влиятельными народными избранниками.

Среди управленческих кадров, занимающих высокие должности, наблюдается тенденция, в которой продвижение по карьерной лестнице реализуется до уровня абсолютной профессиональной некомпетентности данного государственного служащего, который, находясь на данном посту, не может справиться со своими обязанностями. Перемещение по должностям осуществляется в соответствии с возможностями данного служащего подстроиться под механизм исполнительной системы. Нахождение на административной должности позволяет ему распределить ответственность по выносимым решениям и осуществляемым действиям вверенного ему объекта управления на иных подчиненных лиц, тем самым избегая собственной ответственности. Принятая ротация административного управленческого персонала с одного региона в другой удобна для самого государственного служащего, тогда как изменения в общественных отношениях и в сознании самого населения требуют мобильного и решающего представителя органов исполнительной власти, не боящегося принимать важные решения. Таким образом, сегодня происходит медленное осознание центральным исполнительным органом данной позиции, в связи с чем в некоторых областях общественных отношений приходят кадры, готовые учиться и принимать на себя ответственность. Хотя это не относится к органам управления, в частности, на региональном уровне. Правительство государства и центральные исполнительные

органы не пытаются привлечь в решение региональных вопросов активные кадры региона, населенного пункта, представителей предпринимательской деятельности. Подготовка профессиональных специалистов для занятия государственной деятельностью с постоянным повышением квалификации становится актуальной задачей для реализации задач исполнительной власти [19]. На такое состояние процессов в обществе граждане страны реагируют остро и, прежде всего, происходит отток как молодых людей, так и работоспособного населения в зарубежные государства на постоянное местожительство.

Привлечение талантливых людей этими государствами происходит с необходимостью обновления кадрового потенциала во многих сферах экономики. Наличие стабильных доходов, уверенность в справедливости со стороны государства являются важными составляющими для каждого человека. Поэтому принцип децентрализации государственной власти был начат с внедрения принципа выборности руководителя районного органа местной исполнительной власти, но наблюдается несоответствие в части выборности руководителя районного органа местного управления и назначения руководителя областного органа местной исполнительной власти [20]. Следовательно, возникает необходимость разделения компетенции органов исполнительной власти на всех уровнях управления и предоставления возможности распоряжения соответствующими ресурсами каждому из них. Рассмотрение этих вопросов уже должно начаться, чтобы повысить степень доверия населения государственной власти. Поэтому и надо привлечь новые кадры для установления и повышения авторитета исполнительной власти, которые могут определить, почему они имеют право управлять процессами, происходящими в обществе, и доказать свою компетентность.

Принцип законности может быть сохранен посредством осуществления взаимодействия органов местного управления с иными органами власти относительно совместного решения различных текущих вопросов. Департаменты юстиции, государственных доходов, таможенного контроля, являясь территориальными органами исполнительной власти, финансируемые за счет средств республиканского бюджета, сотрудничают с местными исполнительными органами, придерживаясь принципа сдержек и противовесов. Данный принцип позволяет субъектам находиться в рамках полномочий, установленных законодательными актами. Руководители местных органов исполнительной власти могут существенно влиять на деятельность территориальных органов центральных исполнительных органов. В частности, имеются законодательные основы, заложенные в законе «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан», по которому аким области, столицы, города республиканского значения имеет правомочие по определению указаний в отношении работы территориального органа руководителям соответствующих центральных исполнительных органов в реализации законодательных актов и подзаконных актов главы государства, Правительства, а также руководителей местных органов исполнительной власти [21]. При том, что вопрос оказания материально-технической помощи для обеспечения стабильной работы органа государственной власти, как и предоставление помещения для него также находится в ведении местного органа управления.

Такая взаимосвязь, к примеру, с органами юстиции, позволяет создать соответствующие условия для качественного оказания государственных услуг, особенно в реализации принципа одного окна, цифровизации государственной деятельности. Последнее оказывает существенное воздействие на быструю и мобильную деятельность органов исполнительной власти без непосредственного контакта с населением, то есть нет предпосылок для осуществления незаконных действий. Отсутствие ненужной процедуры и бумажного сопровождения, признание юридической силы электронной документации, выдаваемых органами исполнительной власти, повышает степень доверия в государственной власти со стороны населения [22]. Вопрос о законности в деятельности государственных органов является основным при взаимодействии с правоохранительными органами согласно содержанию их деятельности и соподчиненности, точно определенными положениями национального законодательства. Органы внутренних дел, прокуратуры, национальной безопасности не подчиняются органам местного исполнительного органа, хотя информируют руководителя местного управления о положении в регионе относительно совершения правонарушений, в том числе экстремистского характера, сохранении законности в деятельности государственных органов и т.д. О совершении незаконных действий самим руководителем области вышеуказанные органы информируют администрацию главы государства для осуществления последующих действий. Реализация общих целей позволяет местным органам исполнительной власти оказывать материальную помощь в оснащении объектов правоохранительных органов [23]. При этом возникает необходимость точного определения структуры подчиненности органов исполнительной власти местным органам управления, так как наблюдается двойное подчинение: непосредственно центральным исполнительным органам, а также акимату. Реализуемая политика государственной власти децентрализации государственной власти поднимает аспект эффективности управления и распоряжения активами государственного бюджета, разграничения на республиканский и областные. Непосредственно от действий акимов областей как руководителей местного исполнительного органа обусловлено развитие экономики, соответствующей административно-территориальной единицы.

Поэтому становится актуальным изменение основополагающих начал для формирования государственного бюджета. Ранее определенная рекомендация об аккумулировании налоговых платежей в бюджете соответствующей области основывается на необходимости законодательного определения нормативов для расчета долей республиканского и местного бюджетов. Возрастает роль маслихатов в осуществлении контроля за эффективностью управления местным бюджетом местным органом исполнительной власти [21, подп. 9 п. 1 ст. 6], а вместе с ним установления требований к акимату о необходимости реализации определенных в бюджете программ и проектов, слежения за предоставлением отчетов данным органом в отношении распоряжения средств.

Маслихату принадлежит полномочие о назначении и освобождении на должности состава ревизионной комиссии, от руководителя до ее членов [24, п.2-1 ст.6]. Согласно закону о государственном аудите, ревизионная комиссия имеет правовое положение

государственного органа по внутреннему аудиту и службы внутреннего аудита [24, п.2 ст.10]. В действующем законе определено положение, по которому комиссия не может быть юридическим лицом, а значит, не имеет полномочий по самостоятельному принятию решений. Вынесенные заключения комиссии не имеют юридической силы, являются результатом деятельности по анализу и мониторингу запрашиваемых действий [25].

Результаты

Децентрализация государственной власти требует формирования эффективного механизма исполнительной власти, при которой функции центральных исполнительных органов не будут общими, неконкретными, полномочия различных ведомств государства – схожими, продублированными [26]. Центральные исполнительные органы недостаточно активно и своевременно реагируют на появление и необходимость решения возникающих вопросов в регионе, тогда как сами местные органы исполнительной власти, территориальные органы не имеют достаточных полномочий для принятия решений по развитию региона, текущих проблем, а также мотивации для их реализации.

Вызывает вопросы механизм осуществления местного управления органами исполнительной власти. В данной связи в законе определены положения взаимодействия акима области с акимами города областного значения, районов с органами местного самоуправления. Подпункт 15 статьи 35 устанавливает положение о взаимодействии акима района в городе, иного населенного пункта с органами местного самоуправления, подпункт 6 статьи 33 - о взаимодействии акима района, города областного значения, и только подпункт 7 статьи 29 определяет относительный характер взаимодействия акима области с органами местного самоуправления через вышесказанных акимов. В данных правовых нормах отсутствует четкое определение подобных действий между двумя органами, как и сам механизм его реализации. Принимая во внимание порядок взаимодействия, а также определение в качестве непосредственной функции органов местного самоуправления развитие региона в социальном и экономическом отношении, понятно определенное законодательными актами правовое положение данных органов как зависимое и подотчетное местным органам исполнительной власти. Поэтому проявляется нарушение законности и соответствия конституционному положению относительно гарантии самостоятельности указанных органов. Для обеспечения законности и прозрачности в своей деятельности органам исполнительной власти необходимо придерживаться принципов делового партнерства и привлечения общественности в решение значимых вопросов региона, основанных на коллективной ответственности. Для повышения доверия населения к деятельности органов государственной власти и повышения эффективности деятельности органов исполнительной власти необходимо внедрение положения о выборности руководителей исполнительных органов на всех уровнях государственной власти. Выборность акима области позволит увеличить степень ответственности избранного лица и мотивировать на повышение эффективности принятых им решений для повторного избрания на эту должность.

Заключение

На основании вышеизложенного актуальным остается определение функции органов исполнительной власти как быть на службе у народа. Поэтому деятельность органов исполнительной власти должна быть прозрачной и открытой для населения [27]. В работе указана необходимость наличия у органов местного управления функции распоряжения ресурсами региона для улучшения хозяйственной деятельности, установления индивидуальной ответственности руководителей органов управления, определения механизма взаимодействия органов исполнительной власти местным органам управления без двойного подчинения, а также изменения функций маслихатов в части слежения за эффективностью управления местным органом исполнительной власти бюджета региона и определения его соотносимости к органам местного самоуправления. Последнее является спорным аспектом его законодательного обеспечения.

Вклад авторов

Балабиев К.Р. – внес научный вклад как в построение концепции самой научной статьи, так и в процессе исследования темы. Осуществил сбор и анализ эмпирических материалов, проанализировал важные постулаты, резюмировал выводы по статье.

Ахатовым У.А. – проведен конструктивный анализ содержания научной статьи, оценка текста по системе SWOT-analysis для выявления сильных и слабых сторон. Осуществлена тщательная работа по постановке цели статьи и оценке аргументов, официального стиля и языка положения научного исследования. Рекомендованы конструктивные предложения по улучшению качества статьи, а также осуществлен выбор методик для исследования темы, в частности, им предложено использование логического и общенаучного метода исследования для получения результатов.

Муратхановой М.Б. – исследованы практические рекомендации по результатам совместно проведенного исследования по теме научной статьи, оптимизированы цели исследования, проведена корректировка законодательной базы РК и материалов для дополнительного анализа по исследуемой теме.

Список литературы

1. Zaleznik A. Power and politics in organizational life. Harvard business review [Электронный ресурс] – 1970. – URL: <https://hbr.org/1970/05/power-and-politics-in-organizational-life> (дата обращения 22.02.2022)
2. Vijayakumar V. Contemporary Challenges to Executive Power: The Constitutional Scheme and Practice in India [Электронный ресурс] – URL: <https://www.ialsnet.org/meetings/constit/papers/VijayakumarV%28India%29.pdf> (дата обращения 20.02.2022)
3. Пралиева Г.К. Административное право Республики Казахстан. -Алматы, 2006. – 72 с.
4. Конституция Республики Казахстан от 30 августа 1995 г. с изменениями и дополнениями по состоянию на 10.03.2017 г. [Электронный ресурс] – URL: <https://www.adilet.zan.kz/rus/docs/K950001000>(дата обращения 21.11.2021).

5. Mortenson J.D. The executive power, not the royal prerogative // Columbia law review. – 2022. – Vol.119. – No.5. – P.13-22.
6. Жетписбаев Б.А. Обеспечение законности и дисциплины в системе деятельности органов исполнительной власти в Республике Казахстан // Инновации и образование. – 2013. – Выпуск 29. – С.503-510.
7. Pruthi R.K. Theory of Public Administration. – New Delhi, Discovery Publishing House. - 2005. - 272 p.
8. Kadirova S. Legality, legitimacy and legitimation of political power: theoretical analysis [Электронный ресурс] – URL: <https://journals.researchparks.org/index.php/IJIE/article/view/701> (дата обращения 22.01.2022)
9. Naidu S. P. Public Administration: Concepts And Theories. - New Delhi, New Age International Publishers. - 2005. - 272 p.
10. Беспалов С.В. Реформирование системы государственной службы в Казахстане // Современные исследования социальных проблем (электронный научный журнал), Modern Research of Social Problems. – 2015. - № 11(55).
11. Haroon A. K. Introduction to Public Administration. - Lanham, University Press of America. - 2008. - 210 p.
12. Müller-Rommel F, Vercesi M. Executive Power // The SAGE Handbook of Political Science (eds. D. Berg-Schlosser, V. Badie, L. Morlino) (pp.760-775). - Chapter: 45. - Publisher: SAGE. – 2020.
13. Thapa I. Public administration: meaning, scope and its nature. Public Administration Campus, Tribhuvan University, Nepal // Thapa I. [Электронный ресурс] – URL: https://www.researchgate.net/publication/342876516_Public_Administration_ (дата обращения 22.01.2022)
14. Spry M. The Executive Power of the commonwealth: its scope and limits (Research Paper 28 1995-96) [Электронный ресурс] – URL: https://www.aph.gov.au/About_Parliament/Parliamentary_Departments/Parliamentary_Library/pubs/gr/RP9596/96gr28 (дата обращения 20.02.2022)
15. Примашев Н. Принцип законности и дефектное законодательство Республики Казахстан [Электронный ресурс] – URL: https://www.online.zakon.kz/Document/?doc_id=30946235 (дата обращения 22.11.2021).
16. Четыре региона-донора: правительство РК распланировало бюджет страны на предстоящие три года [Электронный ресурс] – URL: <https://inbusiness.kz/ru/last/spisok-donorov-i-dotiruemyh-regionov-kazahstana> (дата обращения 19.05.2022).
17. Executive power and public administration as a type of state activity [Электронный ресурс] – URL: <https://trendxmexico.com/zakon/112547-ispolnitelnaya-vlast-i-gosudarstvennoe-upravlenie-kak-vid-gosudarstvennoy-deyatelnosti.html> (дата обращения 14.02.2022)
18. Chatham House Report. Kazakhstan: Tested by Transition // The Royal Institute of International Affairs. noyabr', 2019 [Electronic resource] – URL: <https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/CHNJ8054-RUSSIAN-Kazakhstan-Report-FINAL.pdf> (Accessed: 26.11.2021)
19. Евсеев В.В. Авторитаризм в Центральной Азии (на примере Казахстана) // Вестник МГИМО-Университета. – 2013. - № 5(32). – С.101– 107.
20. Халикова Ш.Б., Кайдарова А.С. Административная реформа в Республике Казахстан: проблемы, тенденции, перспективы [Электронный ресурс] – URL: <https://www.pps.kaznu.kz/ru/Main/FileShow/16380/108/446/4906/> (дата обращения 26.11.2021).
21. Закон Республики Казахстан от 23 января 2001 года № 148– II «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 12.07.2021 г.).

22. Айгазин Ж. Окно возможностей для реформ: «принципал-агент», децентрализация власти и человеческий капитал (15 октября 2020 г.) [Электронный ресурс] – URL: [https:// www.m.forbes.kz/life /opinion /okno_vozmojnostey_dlya_reform_printsival-agent_detsentralizatsiya_vlasti_i_chelovecheskiy_kapital/](https://www.m.forbes.kz/life/opinion/okno_vozmojnostey_dlya_reform_printsival-agent_detsentralizatsiya_vlasti_i_chelovecheskiy_kapital/) (дата обращения 28.11.2021).

23. Подопригора Р.А. Введение в административное право [Электронный ресурс] – URL: https://www.online.zakon.kz /Document /?doc_id = 33106626 (дата обращения 01.12.2021).

24. Закон Республики Казахстан от 12 ноября 2015 года № 392– V «О государственном аудите и финансовом контроле» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 06.07.2021 г.).

25. Айтказинов Е.Б. К вопросу о наделении местных представительных и исполнительных органов в Республике Казахстан правами юридического лица// Государство и право. – 2009. – №5. – С.18-23.

26. Public Administration: Definition, Nature and Dimension [Электронный ресурс] – URL: <https://www.yourarticlelibrary.com/public-administration/public-administration-definition-nature-and-dimension/63417> (дата обращения 20.22.2022)

27. Доклад о ситуации с правами человека в Казахстане за 2020 год [Электронный ресурс] – URL: <https://www.kz.usembassy.gov/ru /2020-country-reports-on-human-rights-practices-kazakhstan-ru/> (дата обращения 02.12.2021).

К.Р. Балабиев¹, У.А. Ахатов², М.Б. Муратханова³

¹*Орталық Азия инновациялық университеті, Шымкент, Қазақстан*

²*Әл-Фараби атындағы Қазақ ұлттық университеті, Алматы, Қазақстан*

³*Л.Н. Гумилев атындағы Еуразия ұлттық университеті, Астана, Қазақстан*
(E-mail: ¹balabi.kairat@mail.ru, ²yali-79_kz@mail.ru, ³m.muratkhanova@yandex.ru)

Қазақстан Республикасында атқарушы билікті жүзеге асыру саласындағы заңдылық

Аңдатпа. Мақалада атқарушы билік ұйымдары қызметінің заңдылығын сақтау, өкілеттіктерін заңнамалық қамтамасыз етумен қатар, жүзеге асыру қағидаттарына сәйкестендіру мәселелері қарастырылады. Ұлттық заңнамада белгіленген құқықтық ережелердің орындалуын қамтамасыз етуге міндеттелген өңірлік атқарушы ұйымдары қызметінің сипаты мен мазмұны зерттеледі. Атқарушы органдардың іс-әрекеті заңға тәуелді актілерді қабылдай отырып, құқық шығармашылық және ұйымдастырушылық қызметті қатар атқаратындығы аталады. Өкілеттіктердің мұндай әлеуеті атқарушы билік органдарының қызметінде заңдылық қағидатын сақтаудың өзектілігін анықтайды. Жергілікті басқару органдарының мәселелерді шешуде басқа билік органдарымен бірлесе отырып, әрекеттерді жүзеге асыруы заңдылық принципін сақтауға мүмкіндік береді. Мемлекеттік билік органдарын цифрландыруды жалғастыру атқарушы билік органдарында сыбайлас жемқорлыққа, құқықтық бұзушылықтарға жол бермеуге және ұлттық заңнама ережелерін, заңдылық принциптерін сақтауға және жүзеге асыруға ықпал етеді.

Түйін сөздер: ұлттық заңнама, заңдылық, атқарушы билік органдары, өкілеттіктер, орталықсыздандыру, жергілікті басқару, цифрландыру, бірлескен іс-әрекет.

K.R. Balabiyev¹, U.A. Akhatov², M.B. Muratkhanova³

¹Central Asian Innovation University, Shymkent, Kazakhstan

²Al-Farabi Kazakh National University, Almaty, Kazakhstan.

³L.N. Gumilyov Eurasian National University, Astana, Kazakhstan.

(E-mail: ¹balabi.kairat@mail.ru, ²yali-79_kz@mail.ru, ³m.muratkhanova@yandex.ru)

Legality in the sphere of implementing executive power in the Republic of Kazakhstan

Abstract. The paper considers compliance with the principle of legality of the activities of executive authorities, legislative support and the exercise of powers. The nature and content of the activities of the executive bodies of the territorial level, designed to ensure the implementation of the legal provisions defined by national legislation are studied. The activities of executive authorities include law-making activities in the form of adoption of by-laws, as well as organizational activities. This scope of powers determines the relevance of observing the principle of legality in the activities of executive authorities. The principle of legality preserved through the implementation of joint interaction of local governments with other authorities in solving problems. The introduction of digitalization of public authorities, which acts as one of the ways to prevent corruption offenses in executive authorities and comply with the provisions of national legislation, contributes to the preservation and implementation of the principle of legality.

Keywords: national legislation, legality, executive authorities, authority, decentralization, local government, digitalization, interaction.

References

1. Zaleznik A. Power and politics in organizational life. Harvard business review [Electronic resource]. Available at: <https://hbr.org/1970/05/power-and-politics-in-organizational-life> (Accessed: 22.02.2022)
2. Vijayakumar V. Contemporary Challenges to Executive Power: The Constitutional Scheme and Practice in India [Electronic resource]. Available at: <https://www.ialsnet.org/meetings/constit/papers/VijayakumarV%28India%29.pdf> (Accessed: 20.02.2022)
3. Praljeva G.K. Administrativnoe pravo Respubliki Kazahstan [Administrative law of the Republic of Kazakhstan] (Almaty, 2006, 72 s.) [in Russian].
4. Konstitucija Respubliki Kazahstan ot 30 avgusta 1995 g. s izmenenijami i dopolnenijami po sostojaniju na 10.03.2017 g. [Constitution of the Republic of Kazakhstan] (Electronic resource). Available at: <https://www.adilet.zan.kz/rus/docs/K950001000>(Accessed: 21.11.2021) [in Russian].
5. Mortenson J.D. The executive power, not the royal prerogative, Columbia law review, Vol.119, No.5, 13-22 (2022).
6. Zhetpisbaev B.A. Obespechenie zakonnosti i discipliny v sisteme dejatel'nosti organov ispolnitel'noj vlasti v Respublike Kazahstan [Ensuring legality and discipline in the system of activities of executive authorities in the Republic of Kazakhstan], Innovacii i obrazovanie [Innovation and education], 2013, 29, 503-510 [in Russian].

7. Pruthi R.K. Theory of Public Administration. – New Delhi, Discovery Publishing House. - 2005. - 272 p.
8. Kadirova S. Legality, legitimacy and legitimation of political power: theoretical analysis (Electronic resource). Available at: <https://journals.researchparks.org/index.php/IJIE/article/view/701> (Accessed: 22.01.2022)
9. Naidu S. P. Public Administration: Concepts And Theories. - New Delhi, New Age International Publishers. - 2005. - 272 p.
10. Bepalov S.V. Reformirovanie sistemy gosudarstvennoj sluzhby v Kazahstane [Reforming the public service system in Kazakhstan], *Sovremennye issledovanija social'nyh problem (jelektronnyj nauchnyj zhurnal)* [Modern studies of social problems (electronic scientific journal)], *Modern Research of Social Problems*, 2015, № 11(55).
11. Haroon A. K. Introduction to Public Administration. - Lanham, University Press of America. - 2008. - 210 p.
12. Müller-Rommel F, Vercesi M. Executive Power // *The SAGE Handbook of Political Science* (eds. D. Berg-Schlosser, B. Badie, L. Morlino) (pp.760-775). - Chapter: 45. - Publisher: SAGE. – 2020.
13. Thapa I. Public administration: meaning, scope and its nature. *Public Administration Campus, Tribhuvan University, Nepal* // Thapa I. (Electronic resource). Available at: https://www.researchgate.net/publication/342876516_Public_Administration_ (Accessed: 22.01.2022)
14. Spry M. The Executive Power of the commonwealth: its scope and limits (Research Paper 28 1995-96) (Electronic resource). Available at: https://www.aph.gov.au/About_Parliament/Parliamentary_Departments/Parliamentary_Library/pubs/rp/RP9596/96rp28 (Accessed: 20.02.2022)
15. Primashev N. Princip zakonnosti i defektnoe zakonodatel'stvo Respubliki Kazahstan [The principle of legality and defective legislation of the Republic of Kazakhstan] (Electronic resource). Available at: https://www.online.zakon.kz/Document/?doc_id=30946235 (Accessed: 22.11.2021)
16. Chetyre regiona-donora: pravitel'stvo RK rasplanirovalo bjudzhet strany na predstojashhie tri goda [Four donor regions: the Government of the Republic of Kazakhstan has planned the country's budget for the next three years] (Electronic resource). Available at: <https://inbusiness.kz/ru/last/spisok-donorov-i-dotiruemyh-regionov-kazahstana> (Accessed: 19.05.2022).
17. Executive power and public administration as a type of state activity (Electronic resource). Available at: <https://trendxmexico.com/zakon/112547-ispolnitelnaya-vlast-i-gosudarstvennoe-upravlenie-kak-vid-gosudarstvennoj-deyatelnosti.html> (Accessed: 14.02.2022)
18. Chatham House Report. Kazakhstan: Tested by Transition // *The Royal Institute of International Affairs. noyabr', 2019* (Electronic resource). Available at: <https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/CHHJ8054-RUSSIAN-Kazakhstan-Report-FINAL.pdf> (Accessed: 26.11.2021)
19. Evseev V.V. Avtoritarizm v Central'noj Azii (na primere Kazahstana) [Authoritarianism in Central Asia (on the example of Kazakhstan)], *Vestnik MGIMO-Universiteta* [Bulletin of MGIMO University], 2013, № 5(32), 101– 107.
20. Halikova Sh.B., Kajdarova A.S. Administrativnaja reforma v Respublike Kazahstan: problemy, tendencii, perspektivy [Administrative reform in the Republic of Kazakhstan: problems, trends, prospects] (Electronic resource). Available at: <https://www.pps.kaznu.kz/ru/Main/FileShow2/16380/108/446/4906/> (Accessed: 26.11.2021)
21. Zakon Respubliki Kazahstan ot 23 janvarja 2001 goda № 148– II «O mestnom gosudarstvennom upravlenii i samoupravlenii v Respublike Kazahstan» (s izmenenijami i dopolnenijami po sostojaniju na

12.07.2021 г.) [Law of the Republic of Kazakhstan dated January 23, 2001 No. 148-II "On Local Public Administration and Self-government in the Republic of Kazakhstan" (with amendments and additions as of 12.07.2021)]

22. Ajgazin Zh. Okno vozmozhnostej dlja reform: «principal-agent», decentralizacija vlasti i chelovecheskij kapital (15 oktjabrja 2020 g.) [Window of opportunity for reforms: "principal-agent", decentralization of power and human capital (October 15, 2020)] (Electronic resource). Available at: https://www.m.forbes.kz/life/opinion/okno_vozmozhnostey_dlya_reform_printsival-agent_detsentralizatsiya_vlasti_i_chelovecheskij_kapital/ (Accessed: 28.11.2021)

23. Podoprigora R.A. Vvedenie v administrativnoe pravo [Introduction to Administrative Law] (Electronic resource). Available at: https://www.online.zakon.kz/Document/?doc_id=33106626 (Accessed: 01.12.2021)

24. Zakon Respubliki Kazahstan ot 12 nojabrja 2015 goda № 392– V «O gosudarstvennom audite i finansovom kontrole» (s izmenenijami i dopolnenijami po sostojaniju na 06.07.2021 g.) [Law of the Republic of Kazakhstan dated November 12, 2015 No. 392– V "On State Audit and Financial Control" (with amendments and additions as of 06.07.2021)]

25. Ajtkazinov E.B. K voprosu o nadelenii mestnyh predstavitel'nyh i isponitel'nyh organov v Respublike Kazahstan pravami juridicheskogo lica [On the issue of granting local representative and executive bodies in the Republic of Kazakhstan the rights of a legal entity], Gosudarstvo i pravo [State and law], 2009, 5, 18-23.

26. Public Administration: Definition, Nature and Dimension (Electronic resource). Available at: <https://www.yourarticlelibrary.com/public-administration/public-administration-definition-nature-and-dimension/63417> (Accessed: 20.22.2022)

27. Doklad o situacii s pravami cheloveka v Kazahstane za 2020 god [Report on the human rights situation in Kazakhstan for 2020] (Electronic resource). Available at: <https://www.kz.usembassy.gov/ru/2020-country-reports-on-human-rights-practices-kazakhstan-ru/> (Accessed: 02.12.2021)

Сведения об авторах:

Балабиев Қ.Р. – заң ғылымдарының докторы, Орталық Азия инновациялық университетінің «Құқықтану» кафедрасының қауымдастырылған профессоры, А.Байтұрсынов көш, 80, Шымкент, Қазақстан.

Ахатов У.А. – заң ғылымдарының кандидаты, әл-Фараби атындағы Қазақ ұлттық университетінің мемлекет және құқық теориясы мен тарихы, конституциялық және әкімшілік құқық кафедрасының доценті. Әл-Фараби даңғылы, 71, Алматы қаласы, Қазақстан.

Муратханова М.Б. – заң ғылымдарының кандидаты, Л.Н. Гумилев атындағы Еуразия ұлттық университетінің қылмыстық-құқықтық пәндер кафедрасының доценті, Қ. Сатпаев көшесі, 2,, Астана, Қазақстан.

Балабиев Қ.Р. – доктор юридических наук, ассоциированный профессор кафедры «Правоведение», Центрально-Азиатский инновационный университет, ул.А.Байтұрсынова, 80, Шымкент, Казахстан.

Ахатов У.А. – кандидат юридических наук, доцент, Казахский национальный университет имени аль-Фараби, проспект аль-Фараби, 71, Алматы, Республика Казахстан.

Муратханова М.Б. – кандидат юридических наук, доцент, Евразийский национальный университет им. Л. Н. Гумилева, ул. К. Сатпаева, 2, Астана, Казахстан.

Balabiyev K.R. – Doctor of Law, Professor of the Department of law, Central Asian Innovation University, Baityrsunova str, 80, Shymkent c., Kazakhstan.

Akhatov U.A. – Candidate of Law, Associate Professor of the Department of Theory and History of State and Law, Constitutional and Administrative Law of the al-Farabi Kazakh National University. 71 Al-Farabi Avenue, Almaty, Republic of Kazakhstan.

Muratkhanova M.B. – Candidate of Law, Associate Professor of the Department of Criminal Law Disciplines of the L.N. Gumilyov Eurasian National University, 2 Satbaev st., Astana, Kazakhstan.



Copyright: © 2024 by the authors. Submitted for possible open access publication under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution (CC BY NC) license (<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>).