

ISSN 1991-3494

ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫ
ҰЛТТЫҚ ҒЫЛЫМ АКАДЕМИЯСЫНЫҢ

Х А Б А Р Ш Ы С Ы

ВЕСТНИК

НАЦИОНАЛЬНОЙ АКАДЕМИИ НАУК
РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

THE BULLETIN

OF THE NATIONAL ACADEMY OF SCIENCES
OF THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN

1944 ЖЫЛДАН ШЫҒА БАСТАҒАН
ИЗДАЕТСЯ С 1944 ГОДА
PUBLISHED SINCE 1944

6

АЛМАТЫ
АЛМАТЫ
ALMATY

2015

ҚАРАША
НОЯБРЬ
NOVEMBER

Б а с р е д а к т о р

ҚР ҰҒА академигі

М. Ж. Жұрынов

Р е д а к ц и я а л қ а с ы:

биол. ғ. докторы, проф., ҚР ҰҒА академигі **Айтхожина Н.А.**; тарих ғ. докторы, проф., ҚР ҰҒА академигі **Байпақов К.М.**; биол. ғ. докторы, проф., ҚР ҰҒА академигі **Байтулин И.О.**; биол. ғ. докторы, проф., ҚР ҰҒА академигі **Берсімбаев Р.И.**; хим. ғ. докторы, проф., ҚР ҰҒА академигі **Газалиев А.М.**; а.-ш. ғ. докторы, проф., ҚР ҰҒА академигі **Дүйсенбеков З.Д.**; а.-ш. ғ. докторы, проф., ҚР ҰҒА академигі **Елешев Р.Е.**; физ.-мат. ғ. докторы, проф., ҚР ҰҒА академигі **Қалменов Т.Ш.**; фил. ғ. докторы, проф., ҚР ҰҒА академигі **Нысанбаев А.Н.**; экон. ғ. докторы, проф., ҰҒА академигі **Сатубалдин С.С.**; тарих ғ. докторы, проф., ҚР ҰҒА корр. мүшесі **Әбжанов Х.М.**; физ.-мат. ғ. докторы, проф., ҚР ҰҒА корр. мүшесі **Әбішев М.Е.**; техн. ғ. докторы, проф., ҚР ҰҒА корр. мүшесі **Әбішева З.С.**; техн. ғ. докторы, проф., ҚР ҰҒА корр. мүшесі **Абсадықов Б.Н.** (бас редактордың орынбасары); а.-ш. ғ. докторы, проф., ҚР ҰҒА корр. мүшесі **Баймұқанов Д.А.**; тарих ғ. докторы, проф., ҚР ҰҒА корр. мүшесі **Байтанаев Б.А.**; физ.-мат. ғ. докторы, проф., ҚР ҰҒА корр. мүшесі **Давлетов А.Е.**; физ.-мат. ғ. докторы, проф., ҚР ҰҒА корр. мүшесі **Қалимолдаев М.Н.**; геогр. ғ. докторы, проф., ҚР ҰҒА корр. мүшесі **Медеу А.**; техн. ғ. докторы, проф., ҚР ҰҒА корр. мүшесі **Мырхалықов Ж.У.**; биол. ғ. докторы, проф., ҚР ҰҒА корр. мүшесі **Огарь Н.П.**; техн. ғ. докторы, проф., ҚР ҰҒА корр. мүшесі **Таткеева Г.Г.**; а.-ш. ғ. докторы, проф., ҚР ҰҒА корр. мүшесі **Үмбетаев И.**

Р е д а к ц и я к е ñ е с і:

Ресей ҒА академигі **Велихов Е.П.** (Ресей); Әзірбайжан ҰҒА академигі **Гашимзаде Ф.** (Әзірбайжан); Украинаның ҰҒА академигі **Гончарук В.В.** (Украина); Армения Республикасының ҰҒА академигі **Джрбашян Р.Т.** (Армения); Ресей ҒА академигі **Лаверов Н.П.** (Ресей); Молдова Республикасының ҰҒА академигі **Москаленко С.** (Молдова); Молдова Республикасының ҰҒА академигі **Рудик В.** (Молдова); Армения Республикасының ҰҒА академигі **Сагиян А.С.** (Армения); Молдова Республикасының ҰҒА академигі **Тодераш И.** (Молдова); Тәжікстан Республикасының ҰҒА академигі **Якубова М.М.** (Тәжікстан); Молдова Республикасының ҰҒА корр. мүшесі **Лупашку Ф.** (Молдова); техн. ғ. докторы, профессор **Абиев Р.Ш.** (Ресей); техн. ғ. докторы, профессор **Аврамов К.В.** (Украина); мед. ғ. докторы, профессор **Юрген Аппель** (Германия); мед. ғ. докторы, профессор **Иозеф Банас** (Польша); техн. ғ. докторы, профессор **Гарабаджиу** (Ресей); доктор PhD, профессор **Ивахненко О.П.** (Ұлыбритания); хим. ғ. докторы, профессор **Изабелла Новак** (Польша); хим. ғ. докторы, профессор **Полещук О.Х.** (Ресей); хим. ғ. докторы, профессор **Поняев А.И.** (Ресей); профессор **Мохд Хасан Селамат** (Малайзия); техн. ғ. докторы, профессор **Хрипунов Г.С.** (Украина)

Главный редактор

академик НАН РК

М. Ж. Журинов

Редакционная коллегия:

доктор биол. наук, проф., академик НАН РК **Н.А. Айтхожина**; доктор ист. наук, проф., академик НАН РК **К.М. Байпаков**; доктор биол. наук, проф., академик НАН РК **И.О. Байтулин**; доктор биол. наук, проф., академик НАН РК **Р.И. Берсимбаев**; доктор хим. наук, проф., академик НАН РК **А.М. Газалиев**; доктор с.-х. наук, проф., академик НАН РК **З.Д. Дюсенбеков**; доктор сельскохозяйств. наук, проф., академик НАН РК **Р.Е. Елешев**; доктор физ.-мат. наук, проф., академик НАН РК **Т.Ш. Кальменов**; доктор фил. наук, проф., академик НАН РК **А.Н. Нысанбаев**; доктор экон. наук, проф., академик НАН РК **С.С. Сатубалдин**; доктор ист. наук, проф., чл.-корр. НАН РК **Х.М. Абжанов**; доктор физ.-мат. наук, проф., чл.-корр. НАН РК **М.Е. Абишев**; доктор техн. наук, проф., чл.-корр. НАН РК **З.С. Абишева**; доктор техн. наук, проф., чл.-корр. НАН РК **Б.Н. Абсадыков** (заместитель главного редактора); доктор с.-х. наук, проф., чл.-корр. НАН РК **Д.А. Баймуканов**; доктор ист. наук, проф., чл.-корр. НАН РК **Б.А. Байтанаев**; доктор физ.-мат. наук, проф., чл.-корр. НАН РК **А.Е. Давлетов**; доктор физ.-мат. наук, проф., чл.-корр. НАН РК **М.Н. Калимолдаев**; доктор геогр. наук, проф., чл.-корр. НАН РК **А. Медеу**; доктор техн. наук, проф., чл.-корр. НАН РК **Ж.У. Мырхалыков**; доктор биол. наук, проф., чл.-корр. НАН РК **Н.П. Огарь**; доктор техн. наук, проф., чл.-корр. НАН РК **Г.Г. Таткеева**; доктор сельскохозяйств. наук, проф., чл.-корр. НАН РК **И. Умбетаев**

Редакционный совет:

академик РАН **Е.П. Велихов** (Россия); академик НАН Азербайджанской Республики **Ф. Гашимзаде** (Азербайджан); академик НАН Украины **В.В. Гончарук** (Украина); академик НАН Республики Армения **Р.Т. Джрбашян** (Армения); академик РАН **Н.П. Лаверов** (Россия); академик НАН Республики Молдова **С. Москаленко** (Молдова); академик НАН Республики Молдова **В. Рудик** (Молдова); академик НАН Республики Армения **А.С. Сагиян** (Армения); академик НАН Республики Молдова **И. Тодераш** (Молдова); академик НАН Республики Таджикистан **М.М. Якубова** (Таджикистан); член-корреспондент НАН Республики Молдова **Ф. Лупашку** (Молдова); д.т.н., профессор **Р.Ш. Абиев** (Россия); д.т.н., профессор **К.В. Аврамов** (Украина); д.м.н., профессор **Юрген Аппель** (Германия); д.м.н., профессор **Иозеф Банас** (Польша); д.т.н., профессор **А.В. Гарабаджиу** (Россия); доктор PhD, профессор **О.П. Ивахненко** (Великобритания); д.х.н., профессор **Изабелла Новак** (Польша); д.х.н., профессор **О.Х. Полещук** (Россия); д.х.н., профессор **А.И. Поняев** (Россия); профессор **Мохд Хасан Селамат** (Малайзия); д.т.н., профессор **Г.С. Хрипунов** (Украина)

«Вестник Национальной академии наук Республики Казахстан». ISSN 1991-3494

Собственник: РОО «Национальная академия наук Республики Казахстан» (г. Алматы)

Свидетельство о постановке на учет периодического печатного издания в Комитете информации и архивов Министерства культуры и информации Республики Казахстан №5551-Ж, выданное 01.06.2006 г.

Периодичность: 6 раз в год

Тираж: 2000 экземпляров

Адрес редакции: 050010, г. Алматы, ул. Шевченко, 28, ком. 219, 220, тел. 272-13-19, 272-13-18.

www: nauka-nanrk.kz, bulletin-science.kz

© Национальная академия наук Республики Казахстан, 2015

Адрес типографии: ИП «Аруна», г. Алматы, ул. Муратбаева, 75

Editor in chief

M. Zh. Zhurinov,
academician of NAS RK

Editorial board:

N.A. Aitkhozhina, dr. biol. sc., prof., academician of NAS RK; **K.M. Baipakov**, dr. hist. sc., prof., academician of NAS RK; **I.O. Baitulin**, dr. biol. sc., prof., academician of NAS RK; **R.I. Bersimbayev**, dr. biol. sc., prof., academician of NAS RK; **A.M. Gazaliyev**, dr. chem. sc., prof., academician of NAS RK; **Z.D. Dyusenbekov**, dr. agr. sc., prof., academician of NAS RK; **R.Ye. Yeleshev**, dr. agr. sc., prof., academician of NAS RK; **T.Sh. Kalmenov**, dr. phys. math. sc., prof., academician of NAS RK; **A.N. Nysanbayev**, dr. phil. sc., prof., academician of NAS RK; **S.S. Satubaldin**, dr. econ. sc., prof., academician of NAS RK; **Kh.M. Abzhanov**, dr. hist. sc., prof., corr. member of NAS RK; **M.Ye. Abishev**, dr. phys. math. sc., prof., corr. member of NAS RK; **Z.S. Abisheva**, dr. eng. sc., prof., corr. member of NAS RK; **B.N. Absadykov**, dr. eng. sc., prof., corr. member of NAS RK (deputy editor); **D.A. Baimukanov**, dr. agr. sc., prof., corr. member of NAS RK; **B.A. Baytanayev**, dr. hist. sc., prof., corr. member of NAS RK; **A.Ye. Davletov**, dr. phys. math. sc., prof., corr. member of NAS RK; **M.N. Kalimoldayev**, dr. phys. math. sc., prof., corr. member of NAS RK; **A. Medeu**, dr. geogr. sc., prof., corr. member of NAS RK; **Zh.U. Myrkhalykov**, dr. eng. sc., prof., corr. member of NAS RK; **N.P. Ogar**, dr. biol. sc., prof., corr. member of NAS RK; **G.G. Tatkeeva**, dr. eng. sc., prof., corr. member of NAS RK; **I. Umbetayev**, dr. agr. sc., prof., corr. member of NAS RK

Editorial staff:

E.P. Velikhov, RAS academician (Russia); **F. Gashimzade**, NAS Azerbaijan academician (Azerbaijan); **V.V. Goncharuk**, NAS Ukraine academician (Ukraine); **R.T. Dzhrbashian**, NAS Armenia academician (Armenia); **N.P. Laverov**, RAS academician (Russia); **S.Moskalenko**, NAS Moldova academician (Moldova); **V. Rudic**, NAS Moldova academician (Moldova); **A.S. Sagiyan**, NAS Armenia academician (Armenia); **I. Toderas**, NAS Moldova academician (Moldova); **M. Yakubova**, NAS Tajikistan academician (Tajikistan); **F. Lupaşcu**, NAS Moldova corr. member (Moldova); **R.Sh. Abiyev**, dr.eng.sc., prof. (Russia); **K.V. Avramov**, dr.eng.sc., prof. (Ukraine); **Jürgen Appel**, dr.med.sc., prof. (Germany); **Joseph Banas**, dr.med.sc., prof. (Poland); **A.V. Garabadzhiu**, dr.eng.sc., prof. (Russia); **O.P. Ivakhnenko**, PhD, prof. (UK); **Isabella Nowak**, dr.chem.sc., prof. (Poland); **O.Kh. Poleshchuk**, chem.sc., prof. (Russia); **A.I. Ponyaev**, dr.chem.sc., prof. (Russia); **Mohd Hassan Selamat**, prof. (Malaysia); **G.S. Khripunov**, dr.eng.sc., prof. (Ukraine)

Bulletin of the National Academy of Sciences of the Republic of Kazakhstan.
ISSN 1991-3494

Owner: RPA "National Academy of Sciences of the Republic of Kazakhstan" (Almaty)

The certificate of registration of a periodic printed publication in the Committee of Information and Archives of the Ministry of Culture and Information of the Republic of Kazakhstan N 5551-Ж, issued 01.06.2006

Periodicity: 6 times a year

Circulation: 2000 copies

Editorial address: 28, Shevchenko str., of. 219, 220, Almaty, 050010, tel. 272-13-19, 272-13-18,

<http://nauka-nanrk.kz/>, <http://bulletin-science.kz>

© National Academy of Sciences of the Republic of Kazakhstan, 2015

Address of printing house: ST "Aruna", 75, Muratbayev str, Almaty

BULLETIN OF NATIONAL ACADEMY OF SCIENCES
OF THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN

ISSN 1991-3494

Volume 6, Number 358 (2015), 207 – 211

УДК 342.51(574)

QUESTIONS OF LAW-MAKING ACTIVITY OF THE PRESIDENT OF THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN

A.Zh. Tusupova

Al-Farabi Kazakh National University, Kazakhstan, Almaty

E-mail:alma_gul_t@mail.ru

Key words: law-making activity, head of state, decree, order, message, normative legal acts, bylaw, sources of a constitutional right.

Abstract: In article is carried out the legal analysis of questions of law-making activity of the President of the Republic of Kazakhstan. The comparative and legal characteristic of the acts adopted by the head of state is given, historical and modern conditions of their acceptance are studied. The legal nature of regulations of the President of the Republic of Kazakhstan, their role and place in system of sources of a constitutional right of the Republic is defined.

Вопросы правотворческой деятельности Президента Республики Казахстан

А.Ж. Тусупова

КазНУ им. аль-Фараби, Казахстан, г. Алматы

E-mail:alma_gul_t@mail.ru

Ключевые слова: правотворческая деятельность, глава государства, указ, распоряжение, послание, нормативно-правовые акты, подзаконный акт, источники конституционного права

Аннотация: В статье проводится правовой анализ вопросов правотворческой деятельности Президента Республики Казахстан. Дается сравнительно-правовая характеристика актов, принимаемых главой государства, изучаются исторические и современные условия их принятия. Определена юридическая природа нормативных правовых актов Президента Республики Казахстан, их роль место в системе источников конституционного права Республики.

Мировая конституционная практика свидетельствует о том, что факт наличия у главы государства права на законотворчество не является признаком недемократичности системы в возглавляемой им стране, а характеризует необходимость выражения в этом праве его политической воли.

Согласно статье 45 Конституции Республики Казахстан и статье 20 Конституционного закона Республики Казахстан от 26 декабря 1995 года № 2733 «О Президенте Республики Казахстан» Президент РК издает указы и распоряжения, имеющие обязательную силу на всей территории страны. В соответствии с пунктом 2 статьи 45 Конституции в случае, предусмотренном подпунктом 4 ее статьи 53, Президент издает законы, а в случае, предусмотренном пунктом 2 ее статьи 61, – указы, имеющие силу законов.

Если рассматривать конституционный опыт ряда государств, то к примеру, Конституция Индии предусматривает, что президент страны имеет право законодательствовать путем издания указов в то время, когда немедленное принятие парламентом закона по данному вопросу не представляется возможным. Это означает, что указы могут издаваться во время перерывов в работе парламента. Президент Греции может по предложению Совета Министров страны издавать акты, имеющие законодательную силу, но только в условиях чрезвычайных обстоятельств. Эти акты передаются на утверждение парламента. Президент Республики Кореи вправе издавать указы, имеющие силу закона, в условиях экономического кризиса или угрозы для национальной безопасности. Президент США постоянно использует предоставленное ему полномочие издавать указы («исполнительные приказы»).

Это право, не оговоренное в Конституции США, возникло на основе прецедентного права и применяется главным образом в сфере деятельности федерального правительства.

Таким образом, издание указов, осуществляемое главой государства, с соблюдением соответствующих процедур считается в международной практике общепризнанным и не рассматривается как недемократическая процедура нормотворчества.

В то же время акты, издаваемые главами государств, не всегда именуется «указами». В ряде стран издаются декреты, которые, если их сравнивать с актами президента, по своей сути являются указами, но в силу каких-либо причин (например, национальных традиций) называются иначе.

Собственное наименование такого акта, как «указ», было возрождено в бывшем СССР Конституцией СССР 1936 года.

В период действия советских конституций правом издавать указы, обладающие силой закона после их утверждения Верховными Советами, наделялись их Президиумы – как постоянно действующие их органы.

Советская юридическая наука неоднократно подчеркивала подзаконный характер указа как источника права. Так, И.Н. Кузнецов писал: «В целом юридическая сила указов уступает юридической силе закона. Законы, принятые Верховным Советом СССР как акты высшего представительного органа власти, вообще не нуждаются в утверждении со стороны какого-либо органа государственной власти. Указы, вносящие изменения и дополнения в законы, напротив, подлежат утверждению Верховным Советом СССР на его ближайшей сессии» [1, с. 19-20].

Между тем В.О. Лучин подчеркивал, что законодательные указы не тождественны законам, «ибо за Верховным Советом остается право принять любое решение в отношении подобного указа – утвердить его, отменить либо внести частичные изменения» [2, с. 26].

Подобное положение указа как нормативного акта в правовой системе СССР было закреплено в статьях 122-123 Конституции СССР 1977 года [3, с. 317-319].

В 1990 г. Президенту СССР было предоставлено право издавать указы, путем внесения соответствующих изменений в Конституцию. Однако Указ Президента СССР фактически не успел стать полноценным источником советского государственного права в связи с распадом страны.

В истории казахской национальной государственности термин «указ Президента» впервые был применен в Законе КазССР от 20.04.1990 г. «Об учреждении поста Президента Казахской ССР и внесении изменений и дополнений в Конституцию (Основной закон) Казахской ССР» [4]. Данным актом, а также Законом КазССР «О совершенствовании структуры государственной власти и управления» были внесены изменения в Конституцию КазССР, которая закрепляла правовой статус Президента республики как ее высшего должностного лица и главы исполнительной власти [5]. Это дает основание говорить о подзаконном и исполнительно-распорядительном характере деятельности главы государства, который был вправе издавать указы на основе и во исполнение Конституции и законов КазССР. Указы Президента не могли противоречить Конституции и законам.

В период работы Верховного Совета РК XIII созыва Президент РК не издавал указов, имеющих силу закона. Однако признание в марте 1995 г. данного органа Конституционным судом РК нелегитимным поставило вопрос: кто в сложившейся ситуации должен издавать законы? Президент РК обратился с данным вопросом в Конституционный суд, который признал действие Закона РК от 10.12.1993г. «О временном делегировании Президенту РК и главам местных администраций дополнительных полномочий» (далее – Закон от 10.12.1993 г.) восстановленным в связи с досрочным самороспуском Верховного Совета РК. Этим же обращением Президента РК в Конституционный суд решался вопрос и о правомочности главы государства издавать указы, имеющие силу конституционного закона.

Издаваемые Президентом РК указы относились и относятся при обычных условиях к числу подзаконных нормативных правовых актов. Силу закона они впервые обрели в соответствии с Законом РК от 10.12.1993 г. [6]. Это был первый прецедент делегирования законодательным органом своих законодательных функций главе государства, предвосхитивший соответствующую правовую норму, включенную в Конституцию РК 1995 года.

Закон от 10.12.1993 г. – единственный в указанный период нормативный правовой акт, фактически предоставивший Президенту РК неограниченные властные полномочия. В

соответствии с ним Президентом РК было издано в общей сложности 136 указов, имеющих силу закона. Среди них – Указы, имеющие силу конституционного закона: о внесении изменений в Кодекс «О выборах в Республике Казахстан», о судах и статусе судей в Республике Казахстан и ряд других, благодаря которым фактически непрерывно осуществлялось нормативно-правовое обеспечение проходивших в стране политической и экономической реформ.

Конституция РК 1993 года сохранила за Президентом РК право издавать указы и добавила к числу президентских нормативных правовых актов постановления и распоряжения (ст. 79). Но только Конституция 1995 года в пункте 2 статьи 45 закрепила норму, согласно которой Президент обретал право издавать указы, имеющие силу закона, в случае, предусмотренном пунктом 2 статьи 61 Конституции: об объявлении рассмотрения проекта закона в срочном порядке в связи с тем, что Парламент должен был рассмотреть данный законопроект в месячный срок, но не сделал этого. Данный Указ Президента действует до принятия Парламентом нового закона в порядке, установленном Конституцией.

Поскольку нормативный указ Президента РК, содержащий конституционно-правовые нормы, является одним из источников конституционного права, мы считаем нужным определить его нормативность, т.к. ненормативные акты, в том числе и ненормативные указы Президента, имеют подзаконный характер. Указы Президента нормативного характера подпадают под общее определение нормативных правовых актов – как письменных решений уполномоченных законом органов, служащих формой установления, изменения или отмены норм права, а также формой их выражения.

На указ Президента как нормативный правовой акт распространяется требование статьи 4 Конституции РК, в соответствии с которым данный указ не должен вступать в противоречие с Основным законом. Любой подобный указ, затрагивающий сферу прав и обязанностей человека и гражданина, не может иметь силы, если он не опубликован. Такой акт вступает в действие по истечении 10 дней после его опубликования, если в нем самом не установлен иной срок. Акты Президента ненормативного характера вступают в силу с момента их подписания, если иное не будет установлено Президентом. Акты Президента, кроме содержащих государственные секреты Республики или иную охраняемую законом тайну, публикуются в официальных органах печати, установленных Законом о нормативных правовых актах Республики Казахстан.

Если исходить из общепризнанных свойств нормативных правовых актов, отвечающих главной цели нормативного регулирования: упорядочению общественных отношений и внесению единообразия и стабильности в социальную жизнь путем установления общих правил, то нельзя не отметить того, что некоторым ранее принятым указам Президента был свойствен ряд признаков, свидетельствующих о несоответствии содержащихся в них положений указанной цели. Так, например:

1) после вступления в силу соответствующих законов ранее изданные указы нередко нуждались в изменениях и дополнениях;

2) в ряде случаев указы без необходимости дублировали положения других нормативных правовых актов;

3) значительное число указов было направлено на регулирование каких-либо конкретных вопросов, тем самым устранялось единообразие общих правовых правил и нарушалась упорядоченность их законодательного регулирования.

Кроме того, для указов Президента РК характерны:

1) автономность по отношению ко всей системе нормативных правовых актов РК;

2) нередко опережающее регулирование вопросов, относящихся к ведению Парламента РК;

3) следование принципу целесообразности, а не законности: в преамбулах большинства данных актов не указывается, что они издаются на основе и во исполнение законов, а говорится о том, что они издаются исходя из определенных целей либо в соответствии с другими указами;

4) свобода от каких-либо ограничений в правовом регулировании, производимом исключительно по усмотрению главы государства, что приводит к умалению как конституционно закрепленного законодательного регулирования общественных отношений, так и значения законов.

Подчеркнем также, что нормативные указы могли одновременно содержать и ненормативные (оперативно-распорядительные) положения, что не умаляет их в целом нормативного характера. Главным назначением нормативных указов было обеспечение непрерывности правового

регулирования общественных отношений в переходный период.

Практика издания указов Президента, обусловленная стремлением как можно быстрее изменить основы и тенденции социального уклада, присущие советскому обществу, свидетельствует о деформации соотношения между данными нормативными правовыми актами и иными их видами. Начиная с 1993 г. это обстоятельство подчеркивалось в большинстве указов с ярко выраженным законодательным содержанием.

Однако следует отметить и ряд положительных результатов подобного нормотворчества. Принятие указов позволило более оперативно решать насущные проблемы общественного развития, способствовало развитию правоотношений в различных социальных сферах.

Доминирующее положение в переходный период указа Президента РК как источника конституционного права было обусловлено рядом факторов. Главный из них, с нашей точки зрения, – неполная реализованность принципа разделения властей между Президентом РК и другими государственными органами, что проявилось в деятельности практически всех ветвей государственной власти. Законодательная (представительная) власть в лице Верховного Совета РК сначала предоставила Президенту право издавать указы по широкому кругу вопросов, а позже недостаточно активно занималась законотворчеством.

Исполнительная власть в соответствии с Конституцией РК 1993 года возглавлялась Президентом РК, а после принятия Конституции РК 1995 года продолжала ориентироваться на его указы, поскольку Президент был вправе назначать и освобождать от должностей Председателя Правительства РК и министров, принимать решение об отставке Правительства. Конституционный Совет РК после принятия Конституции РК 1995 года все принятые ранее указы признал соответствующими Основному Закону.

Указ Президента РК, имеющий силу закона, обладает той же юридической силой, что и закон; его характер не ограничен ни в предмете регулирования, ни в сфере действия. Но поскольку он издается не законодательным органом и порядок его издания отличен от процедуры принятия закона Парламентом (следует подчеркнуть, что эта процедура до сих пор нормативно не установлена), по юридической значимости закон, издаваемый Президентом, может только приравняться к закону, принимаемому традиционным путем. Трудно его считать и актом делегированного законодательства. Во избежание путаницы в вопросе о статусе самого закона, целесообразно оставить название акта, издаваемого Президентом при делегировании ему законодательных полномочий: «указ, имеющий силу закона». В самой Конституции РК должны содержаться ответы на вопросы о юридической природе закона, издаваемого Президентом. Тем не менее, основным нормативным правовым актом, а, следовательно, и источником конституционного права в Казахстане, должен быть, помимо Конституции, не указ, а закон.

Распоряжения Президента РК издаются на основе и во исполнение Конституции, законов и указов Президента. Распоряжениями Президента Республики осуществляется решение вопросов административно-распорядительного, оперативного и индивидуального характера, в соответствии с компетенцией Президента Республики назначаются и освобождаются от должности лица, не обладающие конституционным статусом. В необходимых случаях Президент Республики при осуществлении своих полномочий может самостоятельно определить, в форме какого акта: указа или распоряжения – будут осуществляться соответствующие его полномочия» [7, с. 267].

В соответствии с пунктом 1 статьи 44 Конституции РК 1995 года Президент РК обращается с ежегодным устным или письменным Посланием к народу Казахстана о положении в стране и основных направлениях внутренней и внешней политики Казахстана.

Послания Президента РК носят программный характер и имеют важное политическое значение, т.к. содержат важные политические и правовые инициативы главы государства. Однако это не дает оснований рассматривать их как нормативные правовые акты или считать, что они обладают высшей юридической силой, поскольку они не являются конституционными актами. Послание Президента не есть нормативный правовой акт, имеющий обязательную силу, ибо в нем отсутствуют правовые нормы.

И в заключении приведем суждение Н. Макиавелли из его сочинения «Государь»: «Закон непосредственно связан с политической волей государства, законодателя и является производным от соотношения сил в сфере политики, от доминирующей политической силы» [8, с. 50].

правотворческой деятельности Президента Республики Казахстан заключается в том, что вышеуказанными актами осуществляются конституционные полномочия Президента, требующие издания акта главы государства; решаются вопросы обеспечения согласованного функционирования всех ветвей государственной власти, установленной в Конституции и законах ответственности органов власти перед народом Казахстана; осуществляется правовое регулирование вопросов, не входящих в законодательную компетенцию Парламента, а также не относящихся к установленной законами компетенции Правительства и других государственных органов; принимаются решения по стратегическим вопросам экономического и социально-политического развития Республики Казахстан.

ЛИТЕРАТУРА

- [1] Кузнецов И.Н. Компетенция высших органов власти управления СССР. - М.: Юрид. лит., 1969.- 246 с.
- [2] Лучин В.О. Источники советского государственного права. - Куйбышев, 1976. - 160 с.
- [3] Конституция СССР: Политико-правовой комментарий. /Под ред. Пономарева Б.Н. - М.: Политиздат, 1982. - 398 с.
- [4] Закон Казахской Советской Социалистической Республики от 24 апреля 1990 г. «Об учреждении поста Президента Казахской ССР и внесении изменений и дополнений в Конституцию (Основной Закон) Казахской ССР» - //Ведомости Верховного Совета Казахской ССР, 1990 г., № 18, ст. 190
- [5] Закон Казахской Советской Социалистической Республики от 20 ноября 1990 г. № 334-ХІІ «О совершенствовании структуры государственной власти и управления в Казахской ССР и внесении изменений и дополнений в Конституцию (Основной Закон) Казахской ССР» - // Ведомости Верховного Совета КазССР, 1990 г., № 47, ст. 413
- [6] Закон Республики Казахстан от 10 декабря 1993 года № 2576-ХІІ «О временном делегировании Президенту Республики Казахстан и главам местных администраций дополнительных полномочий - // Ведомости Верховного Совета РК», 1993 г., № 23-24, ст. 513.
- [7] Конституция Республики Казахстан: Науч.-правовой комментарий /Под ред. Г.С. Сапаргалиева. - Алматы: Жеті жарғы, 2004. - 584 с.
- [8] Макиавелли Н. Государь /Пер. с ит. - Алматы: ВШП «Әділет», 2001. - 224 с.

REFERENCES

- [1] Kuznetsov I.N.- The competence of the higher authorities control USSR. – М.: the Legal, letter. 1969.- 246 p.
- [2] Lucin V.O. Sources of Soviet state law .- Kuibyshev, 1976.-160 p.
- [3] Constitution of the USSR: Political and legal comment. /Ed. B.N Ponomarev's edition – М.: Politizat, 1982. – 398 p.
- [4] Law of the Kazakh Soviet Socialist Republic on April 24, 1990 "On the establishment of the post of President of the Kazakh Soviet Socialist Republic and the Amendments to the Constitution (Fundamental Law) of Kazakh SSR" - // Bulletin of the Supreme Soviet of the Kazakh SSR, 1990., №18, Art. 190
- [5] Law of the Kazakh Soviet Socialist Republic from November 20, 1990 № 334-ХІІ "On improving the structure of state power and control in the Kazakh Soviet Socialist Republic and the Amendments to the Constitution (Fundamental Law) of Kazakh SSR" - // Bulletin of the Supreme Council of the Kazakh SSR, 1990, № 47, Art. 413
- [6] Law of the Republic of Kazakhstan on December 10, 1993 № 2576-ХІІ "On Temporary Delegation of the President of the Republic of Kazakhstan and the heads of local governments additional powers" – List of Supreme Council of the Republic of Kazakhstan ", 1993., № 23-24, Art. 51
- [7] The Constitution of the Republic of Kazakhstan: scientific and legal comments / Ed. GS Sapargaliev. - Алматы: Jety jary, 2004. – 584 p.
- [8] Machiavelli N.-The Prince /Translated from IT.-Almaty: GSW "Adilet",-2001,- 224 p.

Қазақстан Республикасы Президентінің құқықшығармашылық қызметінің мәселелері

А.Ж. Тусупова

Әл-Фараби Қазақ ұлттық университеті, Алматы қ.
E-mail:alma_gul_t@mail.ru

Түйін сөздер: құқықтық шығармашылық қызмет, мемлекет басшысы, жарлық, өкім, жолдау, нормативтік-құқықтық актілер, заңға сәйкес акт, конституциялық құқықтың қайнар көзі.

Аннотация.Мақалада Қазақстан Республикасы Президентінің құқықшығармашылық қызметінің мәселелеріне құқықтық сараптама жүргізіледі. Мемлекет басшысымен қабылданатын актілерге салыстырмалы құқықтық сипаттама беріледі, олардың тарихи және қазіргі кездегі қабылдануы зерттеледі. Қазақстан Республикасы Президентінің нормативтік құқықтық актілерінің құқықтық табиғаты, олардың Республикамыздың конституциялық құқығының қайнар көздері жүйесіндегі ролі мен орны анықталған.

A.Zh. Tusupova - the candidate of jurisprudence, the associate professor of international law of Al-Farabi Kazakh National University

А.Ж. Тусупова – кандидат юридических наук, доцент кафедры международного права Казахского национального университета им. аль-Фараби

А.Ж. Тусупова - Әл-Фараби Қазақ ұлттық университеті халықаралық құқық кафедрасының доценті, заң ғылымдарының кандидаты

Правила оформления статьи для публикации в журнале смотреть на сайте:

[www:nauka-nanrk.kz](http://www.nauka-nanrk.kz)

<http://www.bulletin-science.kz/index.php/ru/>

Редакторы *М.С. Ахметова, Д.С. Аленов, Т.А. Апендиев*
Верстка на компьютере *С.К. Досаевой*

Подписано в печать 11.12.2015.
Формат 60x881/8. Бумага офсетная. Печать – ризограф.
15,2 п.л. Тираж 2000. Заказ 6.