

**МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ  
КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ  
КЫРГЫЗСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ  
ИМЕНИ Ж. БАЛАСАГЫНА**

**На правах рукописи  
УДК 342.5(043).3)**

**ЕРМЕКОВ АДЛЕТ ТОКТАМЫСОВИЧ**

**УКАЗЫ ПРЕЗИДЕНТА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН В  
СИСТЕМЕ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ**

Специальность: 12.00.01 – теория и история права и государства;  
история правовых учений

**АВТОРЕФЕРАТ**  
диссертации на соискание ученой степени  
кандидата юридических наук

**БИШКЕК - 2011**

**Работа выполнена на кафедре теории и истории государства и права  
Кыргызского национального университета имени Ж. Баласагына**

- Научный руководитель:** доктор юридических наук, профессор  
Дуйсенов Эркин Эрманович
- Официальные оппоненты:** доктор юридических наук, профессор  
Сабикенов Салахиден Нурсариевич
- кандидат юридических наук, доцент  
Чикеева Зура Чимырбаевна
- Ведущая организация:** Академия МВД им. Э.Алиева,  
кафедра государственно-правовых  
дисциплин

Защита состоится «\_26\_» марта 2011 года в \_10.00\_ часов на заседании Диссертационного совета Д. 12.10.419 по защите диссертаций на соискание ученой степени доктора (кандидата) юридических наук в Кыргызском национальном университете им. Ж. Баласагына по адресу: 720001, г. Бишкек, ул. Киевская, 132, корпус №2, Юридический институт, ауд. 202.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Кыргызского национального университета им. Ж. Баласагына по адресу: 720024, г. Бишкек, ул. Жибек Жолу, 394, корпус №8.

Автореферат разослан «\_\_09\_\_» февраля\_\_2011 г.

**Ученый секретарь  
диссертационного совета  
кандидат юридических наук, доцент**

**Косаков С.К.**

## ВВЕДЕНИЕ

**Общая характеристика работы.** Диссертационная работа посвящена анализу нормотворческой деятельности главы Республики Казахстан, рассмотрению юридической силы указа Президента РК, выявлению соотношения указов с иными нормативными правовыми актами, определению специфики подготовки проектов, порядка издания и действия указов; раскрытию особенности их действия. В работе выработаны практические рекомендации по совершенствованию указного права.

**Актуальность темы исследования.** Актуальность диссертационного исследования обусловлена тем, что в целях обеспечения соответствия национального права новым вызовам времени необходимо дальнейшее совершенствование нормотворческой и правоприменительной деятельности государства. Президенту Республики Казахстан отводится особая роль в механизме государственной власти и особая компетенция, определяемая Конституцией Республики Казахстан, поскольку охватывает различные аспекты государственной деятельности и носит комплексный характер.

Фундаментальные социально-экономические и политические преобразования во всех сферах общественной жизни Казахстана объективно предопределили необходимость создания новой системы действующего права, приведение ее в соответствие с теми государственными институтами, которые были закреплены в Конституции Республики Казахстан 1995 года.

Президент Республики Казахстан, действующий во взаимодействии с Парламентом Республики Казахстан, стал активным участником процесса создания новой системы действующего национального права и с самого начала своей деятельности широко использовал свои правотворческие полномочия. Президентом Республики Казахстан принято значительное число указов, имеющих силу закона, нормативных указов, распоряжений, касающихся различных сфер общественной и государственной жизни. Нормативные указы Президента Республики Казахстан стали одним из важнейших источников действующего права Казахстана.

Как отмечается в Концепции правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 года по 2020 год, утвержденной Указом Президента Республики Казахстан от 24 августа 2009 года, государством предпринимаются меры, которые позволили вывести нормотворческий процесс на качественно новый уровень. Однако, фундаментальные изменения, происходящие в мировой экономике и политике, процессы глобализации и интернационализации, как и внутренняя динамика развития страны не позволяют останавливаться на достигнутом.

В числе приоритетных направлений развития правовой системы на современном этапе выделяются:

- перспективное планирование законопроектной деятельности;
- введение научной (правовой, антикоррупционной, криминологической и др.) экспертизы проектов нормативных правовых актов;

- полное финансовое обеспечение принимаемых законов<sup>1</sup>.

Анализ и обобщение нормотворческой практики главы государства позволяет отметить, что указное правотворчество в Республике Казахстан имеет интенсивные тенденции развития и оказывают существенное влияние на различные стороны общественно-политической жизни государства.

Тем не менее, приходится констатировать, что в системе правотворчества в Казахстане имеют место некоторые проблемы, причины которых являются многоаспектными, и, зачастую, трудно разрешаемыми. В частности, среди нормативных актов Президента Республики Казахстан встречаются дублирующие указы и распоряжения, не до конца выявлены критерии соотношения актов Президента и постановлений Правительства Республики Казахстан.

Конституционная реформа, проведенная в 2007 году в Республике Казахстан, обоснованно повлекла изменения во взаимоотношениях высших государственных органов, в вопросах разграничения компетенции, в том числе, и относительно правотворческой деятельности. Многие вопросы являются дискуссионными, вызывающими в научной среде многочисленные споры. К примеру, это вопросы о делегированном законотворчестве Президента Республики Казахстан, соотношения актов Президента и нормативных правовых актов органов законодательной власти и др.

Необходимость исследования указного нормотворчества Президента Республики Казахстан продиктовано тем, что нормотворчество Президента характеризуется несоответствием ряда положений его актов и включением норм, ставящих субъекты отношений в неравные условия; «чрезмерность» нормотворчества; их декларативность или абстрактность. Нередко решения нормативного и ненормативного характера Президента Республики Казахстан облакаются в одну и ту же форму, что является фактором, негативно влияющим на процесс правореализации.

Актуальность темы настоящего исследования обусловлена также тем, что в условиях проведения государственно-правовых преобразований требуются новые подходы к процессу подготовки и принятия указов Президента Республики Казахстан, поиск перспектив совершенствования процедур указного нормотворческого процесса от стадии проекта до официального опубликования, для повышения качества нормотворчества президента, его действенности и регулятивной содержательности.

Развитие Казахстана новейшего времени характеризуется тем, что здесь только начинает складываться собственная правовая школа, занимающаяся проблемами актов Президента, о чем свидетельствуют малочисленные фундаментальные исследования. Вместе с тем, в Казахстане идет активный исследовательский поиск в системе указного регулирования общественных отношений, когда растет число принимаемых Президентом указов по самым

---

<sup>1</sup> Концепция правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 года, утверждена Указом Президента Республики Казахстан от 24 августа 2009 г. //Справочная правовая система «Юрист». – Интернет-ресурс // <http://base.zakon.kz>.

различным вопросам, однако попытки их комплексного анализа в отечественной государственной-правовой науке не предпринимались.

**Степень научной разработанности проблемы.** Проблемы, связанные с нормотворчеством Президента являются предметом анализа ученых-правоведов, историков, обществоведов и политологов. Проблема «указного права» рассматривалась еще в работах советских ученых, где большое внимание было уделено соотношению правовой нормы и источника права, а также разграничению понятий «источник права» и «форма права», что можно наблюдать в трудах С.А. Авакьяна, Г.В. Атаманчука, А.М. Васильева, А.Б. Венгерова, А.С. Пиголкина, Н.А. Сахарова, А.Ф. Шебанова и ряда других авторов.

В последующий период общетеоретические аспекты правопонимания, правотворчества, анализа видов и особенностей различных источников права исследовались в работах С.С. Алексеева, Д.А. Керимова, В.С. Нерсисянца, В.В. Лазарева, М.Н. Марченко и др.

Вопросам нормотворчества главы государства посвящены теоретико-правовые, сравнительные исследования, как в Казахстане, так и в ряде государств постсоветского пространства.

Значительный интерес представляют исследования В.Е. Чиркина, Г.А. Шмавоняна, в которых рассматриваются теоретические вопросы природы президентской власти в постсоветских республиках.

Заслуживают внимания работы, касающиеся различных аспектов президентства в Российской Федерации: с позиций эволюции института президентства С.А. Авакьяна, Л.А. Окунькова; проблемы конституционных полномочий Президента в отношениях с различными государственными органами Ю.И. Скуратова; анализ роли Президента в системе разделения властей, акты Президента в работах В.О. Лучина, А.В. Мазурова.

В отечественной казахстанской юридической науке проблемам «указного права» также посвящены некоторые исследования. Проблемы определения и соотношения права и законодательства, источников права и реализации права анализируются в трудах С.З. Зиманова, Г.С. Сапаргалиева, М.Т. Баймаханова, С.С. Сартаева, С.Н. Сабикенова, Э.Э. Дуйсенова, Л.Т. Жанузаковой, А.С. Ибраевой, Абдрасулов Е.Б., В.А. Кима, З.Ж. Кенжалиева, Ж.У. Тлембаевой и др. Проблемам правотворчества Президента Республики Казахстан посвящены диссертационные исследования Б.А. Майлыбаева, А.Х. Даулбаева, Р.С. Ахметова, Ш.М. Курманалиевой и др.

Правовому статусу Президента Республики Казахстан посвящены исследования казахстанских ученых Г.С. Сапаргалиева, Б.А. Мухамеджанова, В.А. Малиновского и др.

Эти труды явились эмпирической базой диссертационного исследования автора. Констатируя значимость вклада вышеуказанных ученых, тем не менее, следует отметить, что в связи с произошедшими конституционными реформами, а также изменениями в общественно-политической жизни в Казахстане существует необходимость дальнейшего исследования нормативно-правового регулирования общественно-правовых отношений в

различных сферах жизнедеятельности государства, места, роли и сущности нормотворчества главы государства как одного из важных субъектов правотворчества страны.

**Объект исследования.** Объектом являются общественные отношения, возникающие в сфере осуществления Президентом Республики Казахстан правотворческих функций.

**Предметом исследования** выступают нормативный, структурный и функциональный аспекты нормативного указа Президента как источника действующего права Республики Казахстан, анализ соотношения указов с иными нормативными правовыми актами, общетеоретическая характеристика видов указов и стадий нормотворческого процесса.

**Целью** диссертационной работы является комплексное исследование указов и теоретико-практических проблем указного нормотворчества Президента Республики Казахстан, определение путей его совершенствования.

Исходя из цели, сформулированы следующие **задачи** научной работы, которые были решены в процессе проведенного исследования:

- на основе комплексного исследования и с учетом специфики исторического, политического развития определить особенности становления и развития указного права в Республике Казахстан;

- охарактеризовать юридическую природу указа Президента Республики Казахстан;

- проанализировать подходы, позволяющие классифицировать действующую систему указов Президента Республики Казахстан;

- проанализировать систему правового регулирования указного нормотворчества Президента Республики Казахстан, выявить пробелы, имеющие здесь место;

- провести сравнительный анализ соотношения указов Президента Республики Казахстан и иных нормативных правовых актов;

- рассмотреть технико-юридические аспекты оформления указов и определить их недостатки с целью выработки конкретных рекомендаций их устранения;

- проанализировать процесс подготовки, порядок издания и действия указов, и предложить пути их совершенствования;

- в свете конституционной реформы 2007 года определить основные направления дальнейшего совершенствования законодательства, касающегося вопросов правотворческой деятельности и разграничения компетенции в этой сфере высших государственных органов;

- предложить некоторые практические рекомендации по оптимизации деятельности органов, составляющих механизм реализации указов Президента Республики Казахстан;

- проанализировать правотворческую деятельность Президента Республики Казахстан, выявить имеющиеся в ней недостатки и обосновать конкретные рекомендации по совершенствованию указного правотворчества.

**Методологическую базу исследования** составил методологический

инструментарий правовой науки, вобравший общенаучные методы анализа и синтеза, системно-структурный подход; специальные методы - статистический, конкретно-социологический; и частные методы - нормативно-правовой, сравнительно-правовой анализ, формально-логический метод, а также системный, сопоставительно-типологический, сравнительно-исторический методы.

**Теоретическую основу исследования** составляют научные работы отечественных и зарубежных правоведов. Широко используются исследования в области общей теории государства и права, отраслевых юридических наук, в которых рассматривалась сущность президентской власти.

**Нормативно-правовую и эмпирическую базу исследования** составили: конституции Республики Казахстан, конституции стран СНГ, законов, указов и распоряжений Президента Республики Казахстан, актов Правительства Республики Казахстан, органов исполнительной власти. Помимо нормативно-правовых актов, в работе использовались аналитические материалы, правовые комментарии, статистические сборники и материалы.

**Научная новизна работы.** Настоящая работа является одной из первых попыток комплексного сравнительно-правового исследования указного правотворчества и юридической природы указов Президента Республики Казахстан, проведенным после конституционных новаций 2007 года, с предложением по обеспечению эффективности анализируемого процесса. В диссертации впервые проведен сравнительный анализ всех полномочий Президента Республики Казахстан, касающихся правотворческой сферы. В диссертационном исследовании выработаны рекомендации, направленные на повышение эффективности правотворческой деятельности, проанализировано право законодательной инициативы Президента Республики Казахстан.

**Основные положения, выносимые на защиту:**

1. Определены некоторые закономерности в развитии указного права Республики Казахстан в постсоветский период. Так, Указы Президента Республики Казахстан в период модернизации, явились основным регулятором общественных отношений. В условиях формирования правового государства, повышения компетентности профессионального Парламента, законность становится главным принципом и приоритетом, а указ - концептуальным актом главы государства.

2. Раскрыта юридическая природа указов Президента Республики Казахстан, определены характерные признаки, выявлено несовершенство института ответственности, что существенно трансформирует суть - нормативность, общеобязательность, низкий уровень регулятивной возможности. На основе анализа различных теоретических подходов проведена классификация указов Президента Республики Казахстан,. Обосновано в качестве необходимого условия повышения эффективности реализации нормативных указов Президента их соответствие правилам

юридической техники. Определяющим моментом при выборе формы акта Президента – указа или распоряжения, должна выступать нормативность, то есть все ненормативные акты должны быть оформлены в виде распоряжений.

3. Выявлены некоторые недостатки в указном нормотворчестве, которые обусловлены расширительным толкованием полномочий Президента Республики Казахстан. Издание указов по предметам ведения выявляет тождественность по юридической силе с функциями Парламента и Правительства Республики Казахстан. Обоснован вывод о необходимости конкретизации полномочий Президента Республики Казахстан издавать указы на конституционном уровне.

4. Предложены методические рекомендации по оформлению и принятию указов, совершенствованию уровня правовой регламентации процесса подготовки. Обосновываются требования к подготовке и оформлению указов Президента Республики, для совершенствования их юридико-технического уровня, в числе которых - языковые требования, требования по стилю, логико-структурные, реквизитные, оформительские требования. Предложено устранить коллизии, возникающие в связи с неоднозначностью определения сроков вступления в силу указов, путем выведения данного вопроса из подзаконного регулирования и включения в закон, регулирующий деятельность президента.

5. В свете конституционной реформы 2007 года и соответствующих изменений, направленных на расширение полномочий Парламента Республики Казахстан, указана необходимость четко ограничить законотворческие полномочия Президента Республики Казахстан. На современном этапе развития основным направлением совершенствования правотворческой деятельности Президента должно стать ограничение возможностей делегированного законотворчества Президента Республики Казахстан.

6. Доказано, что определенная действующим законодательством иерархия нормативных правовых актов не соответствует конституционным положениям об обязательной силе указов и распоряжений Президента, издаваемых на основе и во исполнение Конституции и законов Республики Казахстан. Так, нормативные указы Президента находятся по иерархии нормативных актов ниже нормативных постановлений Парламента. Анализ юридических свойств позволяет четко определить положение нормативных указов Президента в иерархической системе действующего законодательства как равных по своей юридической силе нормативным постановлениям Парламента и его Палат. Возникает необходимость учета статуса органа, издавшего нормативный правовой акт, степень иерархической зависимости и подчиненности подзаконных нормативных правовых актов по отношению к закону, установление предметных сфер регулирования соотносимых актов.

**Теоретическая ценность** исследования заключается в том, что анализ особенностей нормотворческой деятельности Президента Республики Казахстан позволяет выявить сущность нормотворчества. Полученные выводы и рекомендации развивают отдельные подразделы теории права и



государства, конституционного, административного права и других отраслевых юридических наук.

**Практическая значимость** работы в том, что она способствует решению ряда практических задач повышения эффективности, а также дальнейшего совершенствования указного нормотворчества в условиях проводимой конституционной реформы. Положения диссертации могут быть использованы в научных исследованиях указов Президента Республики Казахстан и иных правовых актов; в деятельности органов государственной власти при подготовке и принятии ими нормативных правовых актов. Результаты исследования могут также быть использованы при подготовке учебников, учебных и методических пособий, подготовке по курсам общей теории права и государства, отраслевым юридическим наукам.

**Апробация результатов исследования.** Материалы диссертации обсуждены и одобрены на заседании кафедры теории государства и права юридического факультета Кыргызского национального университета им. Ж. Баласагына. Основные положения диссертации нашли отражение в научных публикациях, докладах на международных научно-практических конференциях и семинарах, в том числе: на международной научно-практической конференции *«Конституция Республики Казахстан: 15 лет»* (Алматы, 2010 г.), международной научно-практической конференции *«Проблемы развития конституционализма в Казахстане»*, посвященной 80-летию Г.С. Сапаргалиева (Алматы, 2010 г.), республиканской научно-практической конференции *«Основные приоритеты и направления реализации послания Президента РК Н.А. Назарбаева народу Казахстана «Новое десятилетие – новый экономический подъем – новые возможности Казахстана»* (Алматы, 2010 г.)

**Структура и объем диссертации.** Структура диссертации обусловлена целью и задачами исследования. Диссертация состоит из введения, трех глав, включающие восемь параграфов, заключения и списка использованных источников.

## ОСНОВНАЯ ЧАСТЬ

**Во введении** определена актуальность темы диссертационного исследования, цели, задачи, новизна научной работы, выявлены предмет, объект исследования, степень разработанности изучаемой проблемы, обозначены теоретическая ценность и практическая значимость диссертационной работы.

**Первая глава «Историко-теоретические проблемы становления и развития указного права в Республике Казахстан»** состоит из трех подразделов. В первом подразделе *«Формирование указного права в Республике Казахстан»* представлен историко-теоретический обзор по становлению и развитию указного права в Казахстане, детально и объективно проанализирован новый политический институт в исторической ретроспективе.

Следует отметить, что в условиях проведения государственно-правовых преобразований для повышения качества результата нормотворчества президента – указа, его действенности и регулятивной возможности требуется выяснение новых подходов к вопросу подготовки и принятия указов главы государства, поиск перспектив совершенствования процедур указного нормотворческого процесса от стадии проекта до официального опубликования.

Известно, что термин «указное право» впервые был введен в научный оборот известным ученым В.О. Лучиным<sup>1</sup>. «Указное право» - являясь системным понятием, охватывает фактически все сферы общественных отношений, и не сводится лишь к регулированию какой-то одной узкой сферы.

С помощью «правозаменительных» указов происходит юридическое обоснование процессов, осуществить которые нормальным правовым путем бывает сложно, или же в принципе невозможно. Указное право является проводником определенного политического режима и формы правления.

Указ в системе правовых актов на протяжении своего длительного эволюционирования занимал неоднозначное место. Так, Н. М. Коркунов, утверждает, что «до учреждения министерств, указами назывались все вообще акты всех органов власти, обращенные к подчинённым им местам и лицам»<sup>2</sup>.

Становление и развитие указов Президента Казахстана, показало, что их правовая природа менялась в период независимого развития страны в соответствии со становлением и развитием института Президента, который с точки зрения критериев эволюционирования может быть периодизирован следующим образом:

1. становление и развитие института Президента на основе Конституции КазССР (1990 г. - 1993 г.);
2. совершенствование института Президента на базе Конституции РК (1993 г., 1995 г., 1998 г.);
3. укрепление и расширение полномочий по изданию указов Президента Республики Казахстан, принятие новой редакции Конституции Республики Казахстан от 21 мая 2007 года и укрепление президентско-парламентского правления в стране.

Анализ позволил выявить закономерность, которая прямо пропорционально оказывает влияние на уровень развития системы сдержек и противовесов государственной власти в Казахстане, что обусловило необходимость усиления ветвей власти, влияя на степень регулирования общественных отношений;

- указы Президента Республики Казахстан в период проведения социально-экономических реформ, дальнейшей трансформации общества явились основным регулятором общественных отношений, оперативно реагирующих на социальную обстановку, нежели чем законы, лишённые

<sup>1</sup> См.: Лучин В. О. Указное право в России. - М., 1996. - С. 9.

<sup>2</sup> См.: Коркунов Н. М. Указ и закон. - СПб, 1894. - С. 131.

оперативности принятия;

-с формированием правового государства, повышением компетентности Парламента, с постоянно действующим профессиональным составом, законность становится главенствующим принципом, указ же, - концептуальным актом главы государства.

В подразделе «Юридическая природа, понятие и основные признаки указов Президента Республики Казахстан» отмечается, что исследование правовой природы указа Президента Республики Казахстан как источника права в традиционном формально-юридическом плане и реального содержания позволило выявить свойственные ей признаки как подзаконность, нормативность, общеобязательность, акт реализации полномочий главы государства, срочный и бессрочный характер действия. Все нормативно-правовые акты согласно теории права обладают данными признаками. Но наряду с этим необходимо отметить, что нормативно-правовые акты должны быть обеспечены легальным механизмом государственного принуждения (наличие института ответственности). В указах данный признак несовершенен, что принижает такие его качества как нормативность, общеобязательность и соответственно низкий уровень регулятивной возможности. Наличие же в нормах права совершенного механизма государственного правового принуждения является одной из важных гарантий его действительности.

Автор констатирует, что указы Президента Республики Казахстан носят, скорее не нормативный, а *концептуальный характер*. В формально-юридическом и практическом плане они зачастую не только не совпадают друг с другом, но и противоречат друг другу, поскольку теория, определяющая формально-юридический статус, а вместе с тем конституционно закрепленное место и роль указа президента, как источника права среди других источников права говорит об одном, а практика использования указа, как регулятора средства свидетельствует об обратном. Это касается соотношения указа и закона, а точнее - укоренившейся практики издания и применения указов Президента вместо законов, неправомерной подмены одних нормативно-правовых актов (законов) другими актами (указами). Следует указать, что проблема, связанная с подменой одних актов другими, проблема недопустимости такой подмены в юридической науке и практике присутствовала всегда. И любая подмена актов бескомпромиссно осуждалась, поскольку разрушала установившийся в обществе и государстве правопорядок, противоречила элементарным требованиям законности и конституционности.

На основе вышесказанного о формально-юридической стороне указов Президента Республики Казахстан можно сделать вывод о том, что данные нормативно-правовые акты во всех случаях, за исключением делегирования законодательных полномочий в чрезвычайных ситуациях, в соотношении с законом носят подзаконный характер, они издаются и реализуются в соответствии с Конституцией и законами и ни при каких обстоятельствах не должны противоречить Конституции и законам.

В третьем подразделе «Правовая классификация указов Президента Республики Казахстан» отмечается, что классификация нормативных правовых актов на основе общих свойств, позволяет ориентироваться в многообразии указанных актов, что способствует установлению закономерности существующих связей между ними, определению места акта во всей совокупности, помогает уяснить особенности их содержания и структуры. Классификация нормативных актов позволяет отразить существенные черты, присущие данным источникам права.

В данной части работы на основе анализа классификаций указов, существующих в правовой науке и выработанных научных положений по теории права в области классификации нормативно-правовых актов, предложено классифицировать действующую в стране систему указов Президента Республики Казахстан по следующим аспектам: *по юридической силе* (указы как подзаконные акты, указы-законы); *по юридическим свойствам* (нормативные и индивидуальные); *по назначению* (учредительные (принципы-нормы), исполнительные (оперативные), директивные, концептуальные, декларативные, программно-политические, нормативные); *по сфере действия* (внутренние и внешние, общего действия, ограниченного, локального и исключительного (чрезвычайного) действия); *по предмету правового регулирования* (по отраслевому содержанию); *в зависимости от компетенции* (единоличные и совещательные, по собственной компетенции и издаваемые по предмету ведения законодательного органа).

**Вторая глава «Указы Президента Республики Казахстан в системе правовых актов: сравнительный анализ»** состоит из трех подразделов и посвящена сравнительному анализу конституционных полномочий Президента Республики Казахстан в сфере нормотворчества; выявлению проблемы соотношения законов и указов Президента Республики Казахстан; определению роли и места указов Президента Республики Казахстан в системе подзаконных актов.

*Первый подраздел называется «Конституционные полномочия Президента Республики Казахстан в сфере нормотворчества».* Здесь отмечено, что закрепление за Президентом Республики Казахстан определенных полномочий является одним из важнейших способов государственно-правового регулирования поведения субъектов права, организации и упорядочения общественных отношений.

Полномочия Президента, закрепленные в Конституции, не являются исчерпывающими, он осуществляет и иные полномочия, предусмотренные Конституцией и законами Республики Казахстан.

Для более точного регулирования нормотворческой деятельности Президента Республики Казахстан представляется необходимым принять законодательный акт в данной области, который бы содержал нормы, регламентирующие вопросы предмета указного ведения президента, подготовки, принятия, опубликования и введения в действие указов и распоряжений.

Автор отмечает, что круг вопросов, по которым могут издаваться

президентские указы, во многом зависит от конституционного закрепления статуса Президента. Вместе с тем, при рассмотрении правового поля, в основу которого заложен принцип верховенства Конституции и закона, следует иметь в виду конституционные новеллы: провозглашенную в Конституции Республики Казахстан доктрину «рационализированного парламентаризма» взамен «монопольного верховенства Парламента в законодательной сфере» (в п.3. ст.61 Конституции Республики Казахстан перечислены одиннадцать важнейших сфер общественных отношений); правомочие Президента Республики Казахстан *издавать законы*, в случае, предусмотренном подпунктом 4 ст.53 Конституции; право Президента Республики Казахстан *издавать указы, имеющие силу закона*, в случае, предусмотренном п.2 ст.61 Конституции. Следует заметить, что по норме и логике Конституции Республики Казахстан за пределами закона все иные отношения регламентируются актами исполнительной власти.

В подразделе «Проблемы соотношения законов и указов Президента Республики Казахстан» обращено внимание на то, что в юридической науке теоретические вопросы соотношения закона и указа вызвали широкую дискуссию вследствие противоречивой практики издания указов Президиумов Верховных Советов Союза и республик. Новая история, со всей очевидностью показала, что после учреждения поста Президента СССР проблемы нового вида нормативных актов - указов главы государства приобрели особую научную значимость. Поскольку, нормативные указы Президента издавались по всем вопросам общественной и государственной жизни, их издание вызвало много споров, и некоторые ученые стали высказываться об их несоответствии и даже противоборстве с законом<sup>1</sup>. Указ оставался одним из самых сложных вопросов в градации видов нормативных правовых актов, и находился в соперничестве с законом. Указу была предначертана роль приравненного к закону акта.

В одной из монографий были проанализированы проблемы соотношения нормативных указов Президента с другими нормативными правовыми актами, в т.ч. с законами<sup>2</sup>. Однако, как и в предшествующий период, единообразной трактовки рассматриваемого вопроса и общего подхода к исследованию соотношения закона и подзаконного нормативного правового акта также не сложилось.

Несмотря на наличие сходства между указом и законом в плане выражения в них воли народа, регулирования общественных отношений, выступления в качестве правовой основы деятельности других органов государства и т. д., они имеют и достаточно существенные отличия. В связи, с чем следует внести конкретику по вопросу о разграничении сферы правового воздействия между законом и указом.

За почти двадцать лет истории по изданию Президентом Республики

<sup>1</sup> Тихомиров Ю.А. Закон и формирование гражданского общества. // Советское государство и право. 1991. № 8. - С.30-34.

<sup>2</sup> Лучин В.О., Мазуров А.В. Указы Президента Российской Федерации: основные социальные и правовые характеристики. - М., 2000. С. - 58-67.

Казахстан нормативных указов, у данного вида актов конкретно не определилось «своего» предмета регулирования. Нормативные указы Президента регулируют широкий круг разнообразных вопросов, охватывающих многие сферы общественной жизни. Но после того как те же самые вопросы оказываются урегулированными в форме закона, Президент по списку отменяет ранее изданные им нормативные указы или вносит в них соответствующие изменения и дополнения.

Полагаем, что наиболее приемлемым вариантом будет связанность с предметом регулирования законов, а границами этого регулирования могут быть нормативно определенные основные направления в решении важных государственных вопросов. В этой связи, считаем важным, отметить необходимость более четкого отражения, в Конституции роли указа, принимая во внимание сложившуюся практику Президентства в стране. В данном подразделе резюмируется, что:

- в соотношении закона и указа акцент, прежде всего, делался на соотношении различных актов, а именно, на соотношении юридической силы закона и юридической силы указа;

- проблема соотношения закона и подзаконного акта - рассматривается посредством определения закона и подзаконного акта, анализа законодательства о статусе государственных органов, их текущей нормотворческой деятельности, которая проецировалась в широком контексте, включавшем анализ не только подзаконных нормативных актов, но и подзаконных актов ненормативного характера;

- указ и закон - это два основных акта, посредством которых Парламент Республики Казахстан и Президент Республики Казахстан реализуют свои правотворческие полномочия.

*В подразделе «Роль и место указов Президента Республики Казахстан в системе подзаконных актов» акцентируется внимание на том, что орган, издающий подзаконный нормативный правовой акт, принимает норму видового значения при наличии нормы родового значения, благодаря чему происходит дальнейшее развитие норм законов с помощью норм подзаконных нормативных правовых актов.*

Подзаконным нормативным правовым актам присуща высокая степень неоднородности, условно объединяемых в одну общую группу. Все эти акты имеют различную юридическую силу, имеют различные наименования и форму издания.

Одно из главных свойств актов данной группы, состоит в том, что система подзаконных нормативных правовых актов имеет иерархическую структуру, основанную не столько на иерархии органов, сколько на нормативно закреплённом положении нормативных правовых актов того или иного органа в системе всех нормативных правовых актов Республики Казахстан в соответствии с подпунктом 2) п. 2. ст. 4 Закона Республики Казахстан «О нормативных правовых актах» в редакции от 24 марта 1998г.

№ 213<sup>1</sup>.

Анализ современного законодательства страны позволяет говорить о том, что в работе Президента и Правительства прослеживается дублирование и параллелизм, что подчас обуславливается нестабильностью указного нормотворчества. Кроме того прослеживаются некоторые «смещения» в нормативном массиве правительственных актов. Чрезмерно довлеют над ними указы Президента, которыми подчас решаются вопросы собственно правительственной компетенции. Нередко в указах содержатся прямые поручения министерствам и ведомствам, а это сужает сферу воздействия на них со стороны Правительства. Правительство подвергается влиянию отраслевых и территориальных органов и меньше внимания уделяет стратегическим задачам, совершенствованию управления и координации звеньев исполнительного аппарата.

В данном подразделе можно также сделать ряд выводов:

- в системе нормативных правовых актов, помимо законов, выделяют и другие виды нормативных актов, которые объединены понятием «подзаконные нормативные правовые акты»;

- к числу основных признаков данного понятия относятся: закрепление в Конституции, законе или ином нормативном правовом акте полномочия за определенным органом издавать нормативные правовые акты, основанные на законе, а также рамки правотворческой компетенции и виды нормативных правовых актов, соответствующие этой компетенции;

- в Республике Казахстан этот вопрос отчасти решен в Конституции, в законах, в иных нормативных правовых актах. Это служит причиной частых нарушений законности в правотворческой сфере различными правотворческими органами при издании подзаконных нормативных актов.

**Третья глава** «Проблемы совершенствования указов Президента Республики Казахстан» состоит из двух подразделов. В данной части диссертации проанализированы проблемы подготовки и издания указов Президента Республики Казахстан и предложены способы совершенствования их юридико-технического уровня. Кроме того проанализированы особенности действия указов во времени, по кругу лиц и выработаны рекомендации для повышения эффективности реализации указов Президента.

В подразделе «Проблемы подготовки и издания указов Президента Республики Казахстан и совершенствование их юридико-технического уровня» утверждается, что подготовка указов должна осуществляться на основе конкретных требований, предъявляемых к процессу выработки правового акта, основанных на методах юридической техники. От соблюдения этих требований, называемых юридической техникой, в решающей степени зависят точность содержащихся в указах предписаний, доступность их для понимания широким кругом лиц (не только юристами), исчерпывающий охват регулируемых вопросов.

<sup>1</sup> Ведомости Парламента Республики Казахстан, 1998г., № 2-3, ст.25.

К юридико-техническим требованиям при подготовке указов можно отнести: требования к языку, к стилю изложения, к форме акта, к содержанию акта, требования, касающиеся необходимых реквизитов указов Президента Республики Казахстан. Данные требования обязательны для соблюдения при подготовке и принятии указов. Президент является гарантом Конституции, соответственно его указы должны быть эталоном как по содержанию, так и по юридико-техническому оформлению.

Проекты указов нормативного характера должны проходить согласование с Министерством юстиции Республики Казахстан, согласуются с уполномоченным государственным органом, с другими государственными органами, если в нормативном указе содержатся нормы, касающиеся их компетенции.

Проекты указов о признании утратившим силу, изменении и дополнении указов в связи с принятием законов должны представляться соответствующими руководителями органов исполнительной власти в определенный установленный срок с момента вступления в силу закона. Подготовленные с нарушением установленного порядка проекты указов и не прошедшие необходимого согласования, должны быть возвращены руководителям, внесшим эти проекты.

Если в соответствии с готовящимся указом Президента предполагается издание другого акта, развивающего и конкретизирующего, то такой акт лучше разрабатывать и издавать одновременно с указом. Неуклонное соблюдение этого правила обеспечит полноценное действие указа, устраним возможности для образования пробелов в правовом регулировании. К сожалению, это соблюдается не всегда. Так, многие постановления Правительства во исполнение указов не издаются многие месяцы. Иногда Президент издаёт указы по вопросам, которые другим указом поручалось урегулировать Правительству. Соответственно, создается мнение, о том, что подобная указная практика Президента является следствием некомпетентной работы правительства, или не исполнения правительством указов главы государства, что принижает регулятивную возможность отдельных указов.

Логично, что если по каким-либо причинам издать указ и другие акты одновременно невозможно, необходимо предусмотреть вступление указа в силу, либо тогда, когда другие акты в его исполнение должны быть подготовлены, либо установить срок, в течение которого такие акты должны быть изданы.

Проведенное исследование позволило автору сделать в данном подразделе несколько выводов:

- для определения правовой природы указов Президента Республики Казахстан существенное значение имеют особенности подготовки данного вида нормативных актов;

- подготовка указов должна осуществляться на основе конкретных требований, предъявляемые к процессу выработки правового акта, основанные на методах юридической техники. От соблюдения требований к юридической технике зависят точность содержащихся в указах предписаний,



доступность их для понимания широким кругом лиц, исчерпывающий охват регулируемых вопросов;

- сформулированы дополнительные требования к подготовке указов;
- в Конституции Республики Казахстан 1995 года (п. 19 ст. 44) были закреплены полномочия Главы государства по формированию Администрации. Норма об этой структуре была поднята на конституционный уровень, что является подтверждением огромного значения роли, отведенной ей в вопросах реализации Президентом Казахстана своих полномочий;
- при всем разнообразии направлений деятельности, в отличие от классического органа государства, Администрация Президента Республики Казахстан не имеет самостоятельных властных полномочий, которые бы воплощались в юридически значимых актах.

В подразделе *«Эффективность указов Президента Республики Казахстан и механизмы их реализации»* проанализированы особенности действия указов во времени, особенности действия указов по кругу лиц.

Для повышения эффективности реализации указов Президента уже при их подготовке должны использоваться методы моделирования, позволяющие спрогнозировать возможные последствия принятия указа и дать предварительную оценку его эффективности. Моделирование дает возможность выявить тенденции развития ситуации и потребности государства, определить риски, выгоды и издержки, усилить контроль над регулируемыми общественными отношениями.

Продолжая анализ, диссертант отмечает, что в правотворчестве достаточно давно разработана целая система требований, предъявляемых к форме акта и к его содержанию. Нарушение требований юридической техники, зачастую, приводит к появлению правотворческих ошибок в указах Президента Республики Казахстан. Ошибки возникают на разных стадиях правотворческого процесса и могут иметь различные последствия.

Проведенный анализ нормативных указов Президента Республики Казахстан позволил выявить встречающиеся в них ошибки: в механизме правового регулирования; дублировании нормативных предписаний; нарушении стиля, лингвистических правил языка нормативного акта; несоблюдении правил, установленных для реквизитов нормативных правовых актов; несоблюдения подзаконного характера нормативного указа. М.А. Кабылбаева предлагает добавить к Закону «О нормативных правовых актах» специальное приложение, в котором будут оформлены правила оформления основных видов нормативных правовых актов. При этом правила, касающиеся актов того или иного органа, исследователь считает нужным оформить в отдельные параграфы. Эффективность реализации нормативных указов Президента Республики Казахстан должна быть обеспечена механизмом мониторинга подзаконных актов, основанных на принципах законности, гласности и доступности.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В результате исследования были сформулированы следующие основные выводы.

1. Исследование вопроса развития указного права в Республике Казахстан позволило проследить тенденции изменения ее содержательной стороны, и дало основание для авторской периодизации:

1) становление и развитие института Президента на основе Конституции КазССР (1990 г. - 1993 г.). На данном отрезке времени указы и распоряжения Президента носили исключительно подзаконный характер и были ориентированы скорее на осуществление исполнительно-распорядительной деятельности. Позднее Президенту КазССР было делегировано право об издании указов законодательного характера по вопросам экономической реформы;

2) совершенствование института Президента на базе Конституции КР (1993 г., 1995 г., 1998 г.). На этом этапе произошла трансформация указов Президента Республики Казахстан от актов реализации исполнительно-распорядительных функций в акты главы государства по вопросам его компетенции.

3) укрепление и расширение полномочий по изданию указов Президента Республики Казахстан, принятие новой редакции Конституции Республики Казахстан от 21 мая 2007 года и укрепление президентско-парламентского правления в стране. Президент Республики Казахстан, как лидер правящей партии концентрирует все рычаги государственной власти, с широким спектром использования Президентом полномочий по изданию указов.

2. Состояние политического и социально-экономического развития в стране прямо-пропорционально воздействует на уровень развития системы сдержек и противовесов государственной власти. Соответственно в период радикальных перемен в обществе порождается необходимость усиления той или иной ветви власти, что проецируется на степень регулирования общественных отношений. В этом плане указы Президента Республики Казахстан в период проведения социально-экономических реформ, явились основным регулятором общественных отношений, оперативно реагирующим на быстро изменяющуюся социально-экономическую обстановку, нежели законы, лишённые оперативности принятия. С формированием правового государства, повышением компетентности парламента, законность становится главным принципом, а указ - концептуальным актом главы государства.

3. Исследование указа Президента Республики Казахстан как источника современного права в традиционном формально-юридическом плане, и их реального содержания позволило выявить основные признаки указа, которыми являются: подзаконность, нормативность, общеобязательность, срочный и бессрочный характер действия.

Все нормативно-правовые акты согласно теории права обладают данными признаками. Необходимо отметить, что нормативно-правовые акты должны быть обеспечены легальным механизмом государственного

принуждения (наличие института ответственности). В указах данный признак не совершенен, что снижает такие его качества как нормативность, общеобязательность, низкий уровень регулятивной возможности. Наличие же в нормах права механизма государственного правового принуждения является одной из важных гарантий его действительности.

4. Наиболее четкого определения места и роли указа в системе источников права, для их дальнейшего познания и совершенствования, невозможно без классификации указов, как и любых иных нормативно-правовых актов, что имеет большое теоретическое и практическое значение. Анализ различных видов указов, отдельных критериев и подходов позволил классифицировать действующую в стране систему указов Президента Республики Казахстан. Изучение юридических признаков и классификации указов Президента, позволило сформулировать собственное определение нормативных указов Президента Республики Казахстан. Нормативный указ Президента Республики Казахстан - официальный акт главы государства, издаваемый во исполнение Конституции и законов Республики Казахстан, по вопросам, отнесенным к его компетенции в сфере государственного управления, содержащий в себе общеобязательные правила, направленный на урегулирование широкого круга общественных отношений, рассчитанный на постоянное, либо временное действие и адресованный неопределенному кругу субъектов.

5. Существуют отдельные проблемы в определении круга полномочий Президента Республики Казахстан по изданию указов. Изучение данного вопроса позволило выявить наличие отдельных недостатков, связанных с расширительным толкованием полномочий главы государства, вследствие чего и издание указов по предметам ведения Парламента, Правительства. Обоснован вывод о недопустимости их расширительного толкования.

6. Вопросы регулирования полномочия Президента Республики Казахстан по приостановлению нормативных правовых актов Правительства указами Президента Республики Казахстан требует развития. Конституция Республики Казахстан содержащая норму относительно права Президента приостанавливать полностью и частично действия нормативных правовых актов Правительства и других органов исполнительной власти, не указывает на определенные условия, при наличии которых применяется данная мера.

Несоблюдение правил юридической техники влечет появление правотворческих ошибок в нормативных указах Президента. Своевременное устранение таких ошибок возможно лишь при помощи качественного и объективного мониторинга. В целях повышения качества правотворческой деятельности Президента обязательным условием должно стать использование методов моделирования, что позволит прогнозировать последствия принятия указа и дать оценку его эффективности.

7. В качестве конкретных рекомендаций следует закрепить место нормативных указов Президента на одной ступени иерархической лестницы нормативных актов с нормативными постановлениями Парламента

Республики Казахстан.

8. Нормативно оформить вопрос о необходимости разграничения компетенции Президента и Правительства при утверждении планов по реализации посланий главы государства, закрепив эту функцию за Правительством Республики Казахстан. Переплетение функций Президента и Правительства Республики Казахстан порождает коллизии, как в правотворческой, так и в правоприменительной практике.

9. Законом Республики Казахстан от 21 мая 2007 года «О внесении изменений в Конституцию» из статьи 53 был исключен один из подпунктов и прежняя норма о делегировании законодательных полномочий оказалась в пп. 3. В то же время в ст. 45 Конституции изменения не вносились и она, указывая основания издания Президентом законов, ссылается на пп. 4 ст. 53, который в новой редакции содержит совершенно другую норму: «... 4) решает вопросы войны и мира». Конституционный Совет Республики Казахстан, дал официальное толкование статьи 45 и определил в Постановлении от 26 июня 2008 года, что «обоснованным является распространение Конституцией права Президента издавать законы и на случаи пребывания республики в состоянии войны», при этом неоправданно превысил свои полномочия, передав фактически одно из важнейших прав Парламента – решение вопросов войны и мира – Президенту Республики Казахстан. По нашему убеждению, в данном случае имеет место техническая юридическая ошибка, которую необходимо исправить.

10. Исследование вопроса состояния правового регулирования нормотворчества Президента Республики Казахстан привело к выводу о несовершенстве уровня правовой регламентации процесса подготовки и принятия указов, что в условиях ускоренного темпа его нормотворческой деятельности осложняет взаимоотношения между участниками правотворческого процесса и отрицательно сказывается на качестве и эффективности реализации его актов. В связи с этим, для искоренения данной проблемы предлагается разработать и принять методические рекомендации по оформлению и принятию указов Президента Республики Казахстан.

11. Исследование вопроса соотношения нормативных указов с законами позволило сделать вывод о том, что указы Президента Республики Казахстан являются подзаконными правовыми актами, практика их издания, обусловленная стремлением быстро изменить социальный уклад и направленная на оперативное регулирование общественных отношений, свидетельствует о деформированном соотношении между указами и иными правовыми актами, и характеризуется тем, что они автономно существуют от иных нормативных правовых актов. Важнейшим принципом указного регулирования является целесообразность, а не законность; в преамбулах большинства указов не упоминается, что они изданы на основе и во исполнение законов, а говорится о том, что они изданы с теми или иными целями, либо в соответствии с другими указами.

12. В регулировании вопроса вступления в силу нормативных указов

имеются определенные несоответствия. Необходимо устранить коллизии, возникающие в связи с неоднозначностью определения сроков вступления в силу указов. Решение этого комплекса проблем невозможно без качественного изменения существующего законодательства. В этой связи, существенную роль сыграло бы принятие в Казахстане специального нормативно правового акта, в котором были бы обобщены и подвержены правовой регламентации все вопросы, связанные с полномочиями и нормотворческой деятельностью Президента Республики Казахстан.

**Список опубликованных трудов по теме диссертации:**

1. К вопросу о юридической природе указов Президента Республики Казахстан: Материалы республиканской научно-практической конференции «Основные приоритеты и направления реализации Послания Президента Республики Казахстан Н. А. Назарбаева народу Казахстана «Новое десятилетие - новый экономический подъем - новые возможности Казахстана». 29 апреля 2010 г. Алматы: КазНПУ им Абая, 2010. –С.308-311.
2. К вопросу становления и развития указного права в Казахстане (историко-правовой аспект)// Ученые записки Академии экономики и права. -2010. -№1 (18). –С. 28-32.
3. Некоторые проблемы юридико-технического оформления указов Президента Республики Казахстан // Социальные и гуманитарные науки. - 2010. -№ 1-2. -С.38-42.
4. О некоторых аспектах правотворчества Президента в Республике Казахстан// Право и политика. -2010. –№2. –С.21-23.
5. К вопросу о современном понимании категории «действующее право» в Казахстане// Право и политика. -2010. –№2. –С.10-14.
6. О теоретико-правовых проблемах взаимодействия высших государственных органов Кыргызской Республики/ Наука и новые технологии. -2010. - №3. -С. 242-246.
7. К вопросу о становлении и развитии указного права в Кыргызской Республике// Наука и новые технологии. -2010. - №3. –С. 235-238. –С. 130-132.
8. К вопросу о делегированном законотворчестве// Известия вузов. -2010. - №3/1. -С. 164-168.
9. К вопросу о классификации указов Президента Республики Казахстан: Материалы международной научно-практической конференции «Конституция Республики Казахстан: 15 лет». 10 июня 2010г.– Алматы, 2010.-130-132.
10. Некоторые проблемы правотворчества Президента Республики Казахстан// Материалы международной научно-практической конференции «Проблемы развития конституционализма в Казахстане», посвященной 80-летию Г.С. Сапаргалиева. -12 июня 2010г. –Алматы, 2010. - С.51-55.

**Ермеков Адлет Токтамысовичтин «Казахстан Республикасынын Президентинин жарлыкары нормативдик-укуктук жөнгө салуу системасында» деген темада 12.00.01 – укук жана мамлекеттин теориясы жана тарыхы; укуктук окуулардын тарыхы адистиги боюнча юридика илимдеринин кандидаты окумуштуулук даражасын алуу үчүн жазылган диссертациялык эмгегине**

### **Резюме**

*Түйүндүү сөздөр: жарчы укугу, норма чыгаруучулук, укук чыгаруучулук ишмердүүлүк, юридикалык техника, Казахстан Республикасынын Президенти, мамлекет башчысы, нормативдик-укуктук акт, мыйзам алдындагы акт.*

Диссертациялык эмгек жарчы жана Казахстан Республикасынын Президентинин жарчылык норма чыгаруучулук ишмердүүлүгүнүн теориялык жана практикалык көйгөйлөрүн комплекстүү изилдөөгө, анын сапатын жогорулатуу жолдорун аныктоого арналган.

**Изилдөөнүн объектиси** болуп Казахстан Республикасынын Президентинин жарчылык укук чыгаруучулук функцияларын аткарууда пайда болуучу коомдук мамилелер эсептелет.

**Изилдөөнүн предмети** - Казахстан Республикасынын колдонулуудагы укуктун булагы катары Президенттин жарчысынын нормативдик, структуралык жана функционалдык аспектилер, жарчынын башка нормативдик укуктук актылары менен салыштыруу, жарчынын түрлөрү жана норма чыгаруучулуктун стадияларынын жалпы теориялык мүнөздөмөсү.

**Диссертациялык изилдөөнүн методдору** болуп жалпы илимий методдор: анализ, синтез, системалык-структуралык мамиле, формалдык логикалык, салыштырма методдор; атайын методдор: статистикалык, конкреттүү социологиялык; жеке методдор: нормативдик укуктук, салыштырма укуктук - колдонулду.

**Эмгектин илимий жаңылыгы** болуп мында 2007-жылдагы конституциялык жаңылануудан соң биринчи жолу жүргүзүлгөн Казахстан Республикасынын Президентинин жарчылык укук чыгаруучулугун жана жарчынын юридикалык табиятын комплекстүү изилдөө болушу, сыпатталуучу процесстин эффективдүүлүгүн камсыздоочу сунуштардын иштелип чыгышы эсептелет.

**Диссертациялык эмгектин материалдарын колдонуу.** Эмгектин практикалык мааниси Казахстан Республикасынын Президентинин жарчысын укук теориясынын жалпы позициясынан комплекстүү изилдениши анын эффективдүүлүгүн жогорулатуунун практикалык маселелерин чечүүгө, о.э. жүргүзүлүп жаткан конституциялык реформалар шартында жарчылык норма чыгаруучулукту өркүндөтүүгө мүмкүндүк берет.

## Резюме

на диссертационное исследование Ермекова Адлета Токтамысовича на тему «Указы Президента Республики Казахстан в системе нормативно-правового регулирования» на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.01 – теория и история права и государства; история правовых учений.

*Ключевые слова:* указное право, нормотворчество, правотворческая деятельность, юридическая техника, Президент Республики Казахстан, глава государства, нормативный правовой акт, подзаконный акт.

Диссертационная работа посвящена комплексному исследованию указов и теоретико-практических проблем указного нормотворчества Президента Республики Казахстан, определению путей его совершенствования.

**Объектом исследования** являются общественные отношения, возникающие в сфере осуществления Президентом Республики Казахстан правотворческих функций.

**Предметом исследования** выступают нормативный, структурный и функциональный аспекты нормативного указа Президента как источника действующего права Республики Казахстан, анализ соотношения указов с иными нормативными правовыми актами, общетеоретическая характеристика видов указов и стадий нормотворческого процесса.

**Методами диссертационного исследования** явились общенаучные методы: анализ, синтез, системно-структурный подход, а также формально-логический, системный, сравнительный методы; специальные методы: статистический, конкретно-социологический; частные методы: нормативно-правовой, сравнительно-правовой анализ.

**Научная новизна работы** заключается в том, что в ней впервые проведена попытка комплексного сравнительно-правового исследования указного правотворчества и юридической природы указов Президента Республики Казахстан, проведенного после конституционных новаций 2007 года, с предложением по обеспечению эффективности анализируемого процесса.

**Степень использования материалов диссертационной работы.** Практическая значимость работы обусловлена комплексным изучением указов Президента Республики Казахстан с позиций общей теории права, способствует решению ряда практических задач повышения их эффективности, а также дальнейшего совершенствования указного нормотворчества в условиях проводимой конституционной реформы.

## RESUME

to the dissertation investigation of Ermekov Adlet Toktamysovich on the subject: “Decrees of the President of the Republic of Kazakhstan in the system of normative regulation” for obtaining the academic degree of Candidate of juridical sciences on major 12.00.01- theory and history of law and state; history of law studies.

**Key words:** decree law, creation of regulatory acts, lawmaking, law techniques, President of the Republic of Kazakhstan, head of state, normative legislation, sub-law act.

The dissertation work is devoted to the complex investigation of decrees and theoretical-practical problems of decree making of the President of the Republic of Kazakhstan, determination of the ways of its improvement.

**Object of investigation.** The object of investigation is public relations occurred in the sector of fulfillment of lawmaking duties by the President of the Republic of Kazakhstan.

**Subject of investigation** is normative, structural and functional aspects of the normative decree of the President as a source of existing laws of the Republic of Kazakhstan, analysis of correlation of decrees with other normative legal acts, general theoretical characteristics of the types of decrees and stages of the normative process.

**Methods of dissertation investigation** are general scientific methods: analysis, synthesis, system-structural approach and formal-logical method, system method, comparative method; special methods: statistical, correction-sociological; private methods: normative-legal, comparative-legal analysis.

**Scientific novelty of the work** is the first attempt of fulfillment of complex comparative-law investigation of law making and law nature of the Decrees of the President of the Republic of Kazakhstan conducted after the constitutional novations of 2007 with the offer to provide efficiency of the analyzed process.

**Degree of materials application in the dissertation work.** The practical value of the work conditioned by the complex investigation of decrees of the President of the Republic of Kazakhstan from the position of general law theory facilitates solution of a number of practical tasks of their efficiency raise and further improvement of decree creation activity under conditions of the conducted constitutional reform.