

ПРЕЗИДЕНТ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН КАК СУБЪЕКТ ПРАВОТВОРЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

*Полева И.А., доцент КарГУ им. академика Е.А. Букетова
Волгина А.П., м.ю.н., ст. преподаватель кафедры теории и истории государства и права
КарГУ им. академика Е.А. Букетова*

В механизме государственной власти Президенту отводится особая роль. Президент Республики Казахстан выступает гарантом Конституции Республики Казахстан, прав и свобод человека и гражданина, обеспечивает суверенитет республики, ее независимость, государственную целостность, согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти. Полномочия главы государства обусловлены конституционно правовым статусом, а также возложенными на него функциями, внешним выражением которых являются его правотворческая деятельность.

В данной статье под правотворчеством мы будем понимать одну из важнейших сторон деятельности государства, цель которой - формирование правовых норм, их изменение, отмена или дополнение. Законотворчество же, это один из видов правотворческой деятельности. Законотворчество представляет собой процесс создания закона как особого правового акта, обладающего высшей юридической силой. [1; с. 144]. Правотворчество в свою очередь можно разделить на законотворчество и подзаконное нормотворчество.

Таким образом, можно выделить участие президента в законотворческой деятельности, как разновидность правотворческой деятельности и правотворчество Президента, как подзаконное нормотворчество.

Участие Президента Республики Казахстан в законотворческой деятельности, происходит в разных формах и на разных стадиях законодательного процесса. Такое участие закрепляется в статьях Конституции Республики Казахстан, в Конституционном законе «О президенте Республики Казахстан» и др. нормативных правовых актах.

Так, в соответствии с действующей Конституцией, Президент РК подписывает представленный Сенатом Парламента закон в течение одного месяца, обнародует закон либо возвращает закон или отдельные его статьи для повторного обсуждения и голосования (ст. 44); Президенту принадлежит право законодательной инициативы (п. 1, ст. 61); Президент имеет право определять приоритетность рассмотрения проектов законов, что означает, что соответствующие законопроекты должны быть приняты в первоочередном порядке в течение двух месяцев (п. 2, ст. 61). Президент принимает решение о проведении республиканского референдума (ст. 44) результатом которого может являться принятие Конституции, конституционных законов и законов.

По вопросу внесения изменений и дополнений в Конституцию Республики Казахстан Президент может принять решение о проведении республиканского референдума, либо, Президент может передать этот вопрос на рассмотрение Парламента (п. 1, ст. 91).

Таким образом, в сфере законодательной деятельности Президент:

- 1) обладает правом законодательной инициативы;
- 2) имеет право определять приоритетность рассмотрения проектов законов;
- 3) подписывает законы, принимаемые Парламентом;
- 4) имеет право вернуть закон на доработку, и, в случае если Парламент большинством в 2/3 голосов не подтвердит ранее принятого по закону решения, то закон считается не принятым или принятым в редакции предложенной Президентом;
- 5) принимает решение о проведении республиканского референдума, результатом которого будут изменения и дополнения в Конституцию, либо по его итогам будут приняты конституционные законы или законы.

Разработчиками проектов законодательных актов, вносимых в Мажилис Парламента РК в порядке законодательной инициативы Президента, могут быть Администрация Президента, Правительство; Верховный Суд РК; государственные органы, непосредственно подчиненные и подотчетные Президенту РК; местные исполнительные органы РК; иные государственные органы и должностные лица, определяемые Президентом РК. Разработка проекта законодательного акта осуществляется в месячный срок, иной срок может быть установлен Президентом или по его поручению Руководителем Администрации Президента.

Важной формой непосредственного участия Президента Республики Казахстан в законодательной деятельности является право главы государства подписывать и обнародовать законы, а

также право возвращать принятый Парламентом закон. Указанные полномочия позволяют Президенту активно влиять на законодательный процесс в его завершающей стадии.

Рассмотренный и одобренный Мажилисом и принятый Сенатом законопроект становится законом и представляется в течение десяти дней Президенту на подпись. В соответствии с п. 2 ст. 44 Конституции РК он подписывает представленный Сенатом Парламента закон в течение одного месяца, обнародует либо возвращает закон или отдельные его статьи для повторного обсуждения и голосования. Не возвращенный в течение одного месяца закон считается подписанным.

Подписание и обнародование закона Президентом является его конституционным правом и обязанностью. Президент изучает закон, в необходимых случаях привлекает для этого специалистов, происходит оценка качества закона. Месячный срок предусматривается с целью того, чтобы Президент мог рассмотреть поступивший к нему закон и принять решение о его подписании, придав закону тем самым обязательную силу, либо отправить его на доработку.

Неподписание Президентом закона влечет за собой необходимость его повторного рассмотрения в Парламенте. В соответствии с п. 3 ст. 53 Конституции Парламент Республики Казахстан на совместном заседании палат проводит повторное обсуждение и голосование по законам или статьям закона, вызвавшим возражения Президента Республики, в месячный срок со дня их направления. Несоблюдение этого срока означает принятие возражений Президента. Если Парламент большинством в две трети голосов от общего числа депутатов каждой из Палат подтвердит ранее принятое решение, Президент в течение семи дней подписывает закон.

Таким образом, возвращенный закон может быть принят повторно, а возражения Президента Республики Казахстан преодолены, когда палаты Парламента квалифицированным большинством голосов подтверждают ранее принятое решение. Недостижение компромисса между депутатами Парламента влечет принятие закона в редакции Президента или непринятие его. Указанное обстоятельство показывает, что Президент Республики Казахстан самым органичным образом включен в законодательный процесс на всех его стадиях.

Конституционным правом Президента является предложение новой редакции закона или его разделов, глав, статей и их частей и пунктов которые по каким-либо причинам не удовлетворяют главу государства. Президент может указывать и иные причины, которые препятствуют подписанию закона, например, если он является неконституционным. Президентская редакция отдельных положений способствует сокращению сроков повторного рассмотрения закона в Парламенте, позволяет устранить различное понимание замечаний сделанных в общей форме.

Новая редакция статей закона, предложенная Президентом, упрощает процедуру принятия закона, так как депутаты Парламента голосуют не за закон в целом, а за отдельные его статьи, которые были предложены Президентом в новой редакции. Непреодоление возражений Президента не означает непринятие закона в целом. Спорная статья закона вообще может быть исключена из текста закона. В ходе рассмотрения возражений в Мажилисе Президент Республики вправе с учетом предложений депутатов изменить предложенную им в возражениях редакцию закона в целом либо соответствующих отдельных его статей.

На основании анализа указанных статей Конституции Республики Казахстан, закрепляющих полномочия Президента Республики и его участие в законодательной деятельности, можно сделать следующие выводы. Глава государства не пассивный участник законодательного процесса, он обладает обширным набором средств и форм свободного воздействия на законодательную деятельность – от права внесения законопроектов в Парламент и определения приоритетности и объявления срочности в рассмотрении законопроектов, до подписания закона.

Такие широкие полномочия Президента Республики Казахстан позволяют рассматривать последнего не только как главу государства, его высшее должностное лицо, но и как активного субъекта законотворческой деятельности. Он не подменяет собой законодательной ветви власти, не ущемляет и не ограничивает законодательные полномочия Парламента, но вместе с ним законодательствует.

Что касается подзаконной правотворческой деятельности Президента, то это деятельность Президента по созданию, изменению или отмене его указов и распоряжений. Согласно п. 1 ст. 45 Конституции Республики Казахстан Президент на основе и во исполнение Конституции и законов издает указы и распоряжения, имеющие обязательную силу на всей территории Республики.

Порядок принятия актов Президента регламентирован действующим законодательством. Для указов Президента Республики Казахстан такой порядок определен Конституцией Республики Казахстан, Конституционным законом о Президенте Республики Казахстан, а также актами Президента Республики Казахстан.

Перечень вопросов, по которым Президент Республики издает соответственно указы и распоряжения, определяется статьями 21 и 22 Конституционного закона «О президенте». В необходимых случаях Президент Республики при осуществлении своих полномочий может самостоятельно определить, в форме какого акта, указа или распоряжения будут осуществляться соответствующие его полномочия.

Указы и распоряжения Президента имеют ряд особенностей. Они обладают подзаконным характером, так как издаются на основе и во исполнение не только Конституции, но и законов.

Такой признак, как нормативность не является необходимым для всех без исключения указов Президента. Выделяются две разновидности указов: нормативные и ненормативные.

В соответствии со статьей 1 Закона РК «О правовых актах» от 6.04.2016 г.- ненормативный правовой акт - письменный официальный документ, не содержащий норм права, изданный (принятый) уполномоченным органом в пределах своей компетенции, применяющий и (или) реализующий установленные законодательством права и обязанности индивидуально определенных лиц либо разъясняющий нормы, содержащиеся в нормативном правовом акте, а также правовые акты в области системы государственного планирования.

Нормативный правовой акт - письменный официальный документ на бумажном носителе и идентичный ему электронный документ установленной формы, принятый на республиканском референдуме либо уполномоченным органом, устанавливающий нормы права, изменяющий, дополняющий, прекращающий или приостанавливающий их действие.

Акты главы государства соответствуют такому признаку как волевой характер этих актов. И указы и распоряжения это акты содержащие волю главы государства, его видение по тем или иным проблемам в сфере государственного управления, эти акты издаются от имени главы государства.

Важным признаком актов Президента является то, что они издаются по вопросам входящим в его компетенцию и отнесенных в соответствии с действующим законодательством к его полномочиям, Президент не может издавать акты по вопросам, не относящимся к его ведению. Выполняя функцию гаранта конституции, Президент издает нормативные указы, с целью обеспечения действия Конституции.

Таким образом, нормативный указ Президента, это нормативный правовой акт, содержащий волю главы государства, принятый на основании его конституционных полномочий и регулирующий общественные отношения по наиболее важным вопросам государственного управления.

Ненормативные указы Президента издаются по вопросам связанным с назначением и освобождением от должности руководителей исполнительной власти и администрации Президента, иных должностных лиц, приобретения гражданства и выхода из него, награждения государственными наградами, помилования и т.п. Ненормативный указ Президента это акт индивидуально-правового характера.

Распоряжения Президента, это правовой акт, содержащий волю главы государства, принятый на основании его конституционных полномочий и функций, регулирующий оперативные, организационные, кадровые и иные вопросы, отнесенные к его компетенции в соответствии с законодательством.

К отдельной разновидности актов Президента можно отнести ежегодное послание к народу Казахстана о положении в стране и основных направлениях внутренней и внешней политики Республики.

Послание как форма общения власти с народом возникла и законодательно закреплена Конституцией Республики Казахстан. Президентские послания регулярно издаются с 1997 года. С правовой точки зрения, послание не является нормативным правовым актом главы государства и не обладает юридической силой. Законами не предусмотрена также и форма реагирования Парламента на послания Президента.

По своей конституционной природе послание не может рассматриваться как юридический документ Президента, поскольку Конституцией предусмотрено только два вида правовых актов главы государства — его указы и распоряжения. При этом послание является значимым политическим и программным документом, адресованным всем органам власти, обществу в целом. Поэтому, справедлива характеристика таких посланий как политических актов с элементами распорядительных функций или как нормативно-политической формы деятельности главы государства.

Содержание и форма Послания в целом зависят от усмотрения Президента и какими-либо специальными правилами не регламентируются. По итогам заслушивания президентских посланий

нередко принимают специальные постановления, направленные на реализацию намеченных в посланиях законодательных мероприятий.

Всё сказанное свидетельствует о значительной роли, которую играют послания Президента не только в политическом, но и в правотворческом процессе. Акты Президента играют важную роль в системе государственного управления, что определяется конституционно-правовым статусом главы государства, его функциями и полномочиями, а так же кругом общественных отношений, участником которых он является. Многообразие полномочий главы государства определяет и видовое разнообразие актов главы государства.

Список литературы:

1. Малько А.В. Теория государства и права Теория государства и права [Текст] : учеб.пособие /МалькоА.В. - М. : Юристь, 2001. - 300с.
2. Конституция Республики Казахстан от 30.08.1995 г.
http://www.akorda.kz/ru/official_documents/constitution
3. Конституционный закон Республики Казахстан от 26.12.1995 г. «О президенте Республики Казахстан» https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1004068#pos=128;-60
4. Конституционный закон Республики Казахстан от 16.10.1995 г. «О Парламенте Республики Казахстан и статусе его депутатов» https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1003961
5. Закон Республики Казахстан от 6.04.2016 г. «О правовых актах».
https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=37312788

МЕМЛЕКЕТТІК БИЛІКТІ БӨЛУДІҢ ТАРИХИ АСПЕКТІЛЕРІ ЖӘНЕ ҚАЗІРГІ КЕЗЕНДЕГІ МӘСЕЛЕЛЕРІ

Ғалы Ж.О., заң ғылымдарының манисстрі, аға оқытушы, Е.А. Бөкетов атындағы Қарғанды мемлекеттік университеті

Оралбаев Н.К., заң ғылымдарының манисстрі, аға оқытушы, Е.А. Бөкетов атындағы Қарғанды мемлекеттік университеті

Бүгінде мемлекеттік билік институттары тиімді ұйымдастыру және бақылау қағидасы ретінде танылған билікті жіктеу негізінде құрылады. Біртұтас мемлекеттік билікті дербес заң шығару, атқару және сот тармақтарына жіктеу – мемлекеттегі саяси биліктің нысанын анықтайтын саяси-құқықтық қағидалардың бірі, әрі мемлекетті демократиялық және құқықтық деп танудың басты өлшемі.

Басбұзарлыққа қарсы тұру, күштеуді шектеу, қоғамдық өмірді барынша тиімді ұйымдастыру құралдарын іздестіру, құқықты биліктік қатынастар нысаны ретінде бекіту барысында ежелгі дәуірден бастап жаңа дәуірге дейінгі ойшылдар құқықтық мемлекет, конституционализм, заң жоғарылығы, азаматтар теңдігі, адам құқықтары мен бостандықтары, демократия, азаматтық қоғам, билікті жіктеу туралы көзқарастар жүйесін қалыптастырды. Философтар мен мемлекеттік қайраткерлер билік құрылысын анықтауға тырысты, оның күрделі құрылымын бейнеледі.

Биліктің жіктелу теориясының ұзақ тарихи даму жолы бар. Мемлекет әрекетінің әр түрлі жақтары туралы ой қозғаулар Ежелгі Египет пен Вавилонның құқықтық ескерткіштерінде, ежелгі грек ойшылдары Платон мен Аристотель еңбектерінде, орта ғасырларда Марсилией Падуанский еңбектерінде байқалды.

Платон мемлекетті біртұтас құбылыс ретінде қарастырады, ол философтар мен билеушілерден, әскерилер мен жұмыскерлерден құралады деп санайды. Олардың әрқайсысы өзіне берілген салада полистің қажеттігін қамтамасыз ету үшін бір-біріне кедергі келтірмей қызмет етуі қажет, яғни еңбек бөлінісі танылады. Қоғамның осындай дәрежесі мемлекеттегі үйлесімдікке әкеледі, қоғамдағы еңбектің бөлінуі идеалды мемлекет қалыптастырудың негізі болады деп санайды.

Ұлы ойшылдың негізгі көзқарастарына тоқталсақ: олар басым түрде мемлекеттің біртұтастығын негіздеуге арналады. Заң міндеті бір әлеуметтік топқа емес, тұтас мемлекеттің игілігіне қызмет ету. Бостандық жеке адамдарға емес, қоғамға қажет, сондықтан жаппай бостандықты негіздеу керек. Қоғамның топқа бөлінуінің себебі – адамдардың табиғи теңсіздігі. Идеалды мемлекетте топтар арасында еңбектің бөлінуі олардың арасында биліктің бөлінуін білдірмейді. Мемлекеттік билік арнайы дайындалған, мемлекетті басқаруда даналыққа қол жеткізген, аристократия табынан шыққан