

**Аба и атындағы Қазақ ұлттық педагогикалық университет!  
Казахский национальный педагогический университет имени Абая**

# **ХАБАРШЫ ВЕСТНИК**

*«Юриспруденция» сериясы  
Серия «Юриспруденция»  
№ 4 (22), 2010*



Абай атындағы  
Қазақ ұлттық педагогикалық  
университеті

ХАБАРШЫ

«Юриспруденция» сериясы  
М 4 (22), 2010

Шығару жиілігі - жылына 4 нөмір.  
2001 ж. бастап шығады

Бас редактор  
заң гыл.к., доцент  
Т.Т.БАЛАШОВ

Редакциялық алқа мүшелері:  
заң гыл.д., ҚР ҰҒА академигі, проф  
С.Н.Сабиқенов,  
заң гыл.д., РФ ІІМакадемисы  
профессоры . В.Ф.Цепелев (Мәскеу ң.),  
заң гыл.д., проф. Т.К.Айтмухамбетов,  
заң гыл.д., проф. Б.Х.Толеубекова,  
заң гыл.д., проф. Э.Э.Дүйсенов,  
м.гыл.д., проф. Г.А.Жетписбаев,  
заң гыл.д., проф., ҚР Конституциялық,  
Кеңесі мүшесі В.А.Малиновский,  
заң гыл.к., проф. Р.О.Орымбаев,  
заң гыл.к., доцент Ж.К.Орынтаев,  
заң гыл.к., доцент А.А.Сабитова,  
заң гыл.к., доцент А.Ф.Сулейманов,  
заң гыл.к. С.Ш.Даубасов,  
заң гыл.к. С.Т.Шайкенова  
(жауапты хатшы)

© Абай атындағы  
Қазақ ұлттық педагогикалық  
университеті), 2010

Қазақстан Республикасының  
мәдениет және ақпарат  
министрлігінде 2009 жылы  
мамырдың 8-де тіркелген  
N 101Н-Ж

Басуға 30.12.2010. қол қойылды.  
Пішімі 60x84 1/8.  
Көлемі 9,7 е.б.т.  
Таралымы 300 дана.  
Тапсырыс 442.

050010, Алматы қаласы,  
Достық даңғылы, 13.  
Абай атындағы ҚазҰПУ

Абай атындағы Қазақ ұлттық  
педагогикалық университетінің  
өндірістік-жарнама бөлімінің  
баспаханасы

М а з м ү н ы  
С о д е р ж а н и е

МЕМЛЕКЕТ ЖӘНЕ ҚҰҚЫҚ ТЕОРИЯСЫ  
ЖӘНЕ КОНСТИТУЦИЯЛЫҚ ҚҰҚЫҚ  
ТЕОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА И  
КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА

Дүйсенов Э.Э. Некоторые теоретико-правовые проблемы местного государственного управления и самоуправления. . . . .	3
Досжанов Б.Б. О некоторых правовых проблемах массовой миграции. . . . .	8
Ищанова Г.Т. Сущность конституционного правосознания . . . . .	13
Белиспаев А.М. Правозащитные функции НПО . . . . .	17
Сыбанкулов Е.М. К проблеме конституционного эволюционирования политической системы Казахстана. . . . .	21
Нурдинова Ж.Т. К проблеме становления политико-правовых концепций в Кыргызской Республике (Сравнительно-правовой анализ). . . . .	26
Богенбаева А.К. Некоторые проблемы и перспективы совершенствования системы государственной службы . . . . .	29
Елгондиев О. Законодательная власть Республики Казахстан. . . . .	34
Шарипов А.В. Этапы развития Конституции Республики Казахстан! . . . . .	39

СОТ БИЛІГІ ЖӘНЕ ҚҰҚЫҚОРҒАУ ОРГАНДАРЫ  
СУДЕБНАЯ ВЛАСТЬ И ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫЕ  
ОРГАНЫ

Омрали Ж.О. Судебная власть в системе разделения властей в Узбекистане. . . . .	42
Алипова А.А. Мамандандырылған соттардың әділсоттылықтың сапасын арттырудағы маңызы мен рөлі. . . . .	49
Жанаров Ж. К. Создание условий прозрачности судов в Республике Казахстан. . . . .	51
Канцарова Э.М. Перспективы формирования независимого, объективного, беспристрастного суда в контексте, доктрины национальной безопасности республики Казахстан. . . . .	52
Кауменов Ж. М. Судьяның тәуелсіздігі. . . . .	56
Мынбаева К.Ж. Сот билігіндегі әділеттік мәселесі . . . . .	58
Надирбаева А.Н. Конституциялық заңдылықты нығайту үшін сот билігінің ролін жетілдіру мәселесі. . . . .	59
Рахметова А. С. Пути усиления роли судебной системы Республики Казахстан в защите прав человека. . . . .	61
Уажанов Н. Реализация концепции правовой политики на 2010-2020 годы, как гарант развития судебной системы РК . . . . .	66

**Казахский национальный  
педагогический  
университет имени Абая**

**ВЕСТНИК  
Серия «Юриспруденция»  
№ 4 (22), 2010**

Периодичность - 4 номера в год.  
Выходит с 2001 года.

**Главный редактор**  
к.ю.н., доцент **Т.Т.БАЛАШОВ**

**Члены редколлегии:**  
д.ю.н., академик НАН РК, профессор  
**С.Н.Сабикинов,**  
д. ю.н., профессор Академии МВД РФ  
**В.Ф.Цепелев (г. Москва),**  
д.ю.н., проф. **Т.К.Айтмухамбетов,**  
д.ю.н., проф. **Б.Х.Толеубекова,**  
д.ю.н., проф. **Э.Э.Дуйсенов,**  
д.м.н., проф. **Г.А.Жетписбаев,**  
Э.ю.н., проф., член Конституционного  
Совета РК **В.А.Малиновский,**  
к.ю.н., проф. **Р.О.Орымбаев,**  
к.ю.н., доцент **Ж.К.Орынтаев,**  
к.ю.н., доцент **А.А.Сабитова,**  
к.ю.н., доцент **А.Ф.Сулейманов,**  
к.п.н. **С.Ш.Даубасов,**  
к.п.н. **С.Т.Шайкенова**  
(ответ, секретарь)

**© Казахский национальный  
педагогический университет  
имени Абая, 2010**

Зарегистрировано в Министерстве  
культуры и информации  
Республики Казахстан 8 мая 2009 г.  
N 10111 - Ж

Подписано в печать 30.12.2010.  
Формат 60x84 1/8.  
Объем 9,7 уч.-изд.л.  
Тираж 300 экз. Заказ 442.

050010, г.Алматы, пр.Достык, 13.  
КазНПУ им.Абая

Типография производственно-  
рекламного отдела  
Казахского национального  
педагогического университета  
имени Абая

**ҚЫЛМЫСТЫҚ ҚҰҚЫҚ ЖӘНЕ ҚЫЛМЫСТЫҚ ІС  
ЖҮРГІЗУ ҚҰҚЫҒЫ  
УГОЛОВНОЕ ПРАВО И УГОЛОВНЫЙ ПРОЦЕСС**

**Имангалиев С. С.** Юридическая природа состава  
«Фальсификация доказательств и оперативно-розыскных  
материалов».....

**АЗАМАТТЫҚ ҚҰҚЫҚ ЖӘНЕ АЗАМАТТЫҚ ІС  
ЖҮРГІЗУ ҚҰҚЫҒЫ  
ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО И ГРАЖДАНСКИЙ  
ПРОЦЕСС**

**Сункарбаева Р.Т.** К вопросу о способах защиты  
нарушенного права в жилищной сфере.....

**ХАЛЫҚАРАЛЫҚ ҚҰҚЫҚ  
МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО**

**Бданов Н.Н.** Дипломатиялық иммунитет.....

## **МЕМЛЕКЕТ ПЕН ҚҰҚЫҚ ТЕОРИЯСЫ МЕН ТАРИХЫ ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА**

### **НЕКОТОРЫЕ ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ МЕСТНОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ И САМОУПРАВЛЕНИЯ.**

**Э.Э.Дуйсенов -**

*д.ю.н., профессор, заведующий кафедрой  
Теории государства и права и конституционного права  
КазНПУ имени Абая*

Мировой опыт в области создания теории местного управления, изучение законодательства и практики государственного строительства является очень ценным для Казахстана и других постсоветских стран. Во многих зарубежных странах местное управление является важнейшим звеном государственного управления. Местное управление осуществляется выборными органами и исполнительным аппаратом. Руководители органов местного управления обычно наделяются широкими полномочиями. Законодательство ряда зарубежных стран подразделяет полномочия органов местного управления на обязательные и необязательные. К обязательным относятся вопросы, которым обычно придается общегосударственное значение, необязательными являются полномочия, которые реализуются по собственному усмотрению самих местных органов.

Сущностное наполнение системы самоуправления различных стран и ее генетические особенности зависят от господствующей у законодателей теории местного самоуправления. Однако при всех индивидуальных особенностях, присущих местному самоуправлению в разных государствах, можно отметить и некоторые специфические признаки, свойственные ему и отличающие его от центральной правительственной власти.

- Различие в характере власти. Как уже отмечалось, государственная власть есть власть суверенная, верховная, органы же местного самоуправления действуют в порядке и в пределах, указанных ей центральной властью.

- Разграничение сфер компетенции и властей центральных и местных, т.е. определение круга дел, предоставленных местному самоуправлению. В той или иной форме это разграничение проводится повсеместно.

- Относительно самостоятельные источники средств. Нельзя говорить о местном самоуправлении как об особом субъекте, обладающем правами по государственному управлению, если ему не предоставлены те или иные средства для осуществления своих функций.

- Наличие территориально-ограниченного выборного принципа; в то же время этот признак свойственен и центральной верховной власти, в связи с чем не может служить для разграничения двух понятий.

В Европе понятие «самоуправление» появилось в конце XIX - начале XX века, понимаемое, главным образом, как управление каким-либо кругом дел самими заинтересованными гражданами непосредственно или через избранные ими органы без вмешательства со стороны иной власти.

Местное самоуправление гарантируется законодательством практически всех зарубежных стран, что зафиксировано Европейской хартией местного самоуправления, конституциями ФРГ, Австрии, земельными законами Швейцарии и отдельными законами Британии и США. Практически везде местному самоуправлению предоставлены относительно широкие компетенции.

Важно подчеркнуть, что самоуправление как участие граждан в управлении может успешно функционировать только в том случае, когда уже существуют элементы гражданского общества и самоорганизации. Именно поэтому партии, союзы и объединения граждан на местном уровне имеют большое значение. Задачи местного самоуправления невозможно выполнять как неполитические. Коммунальный уровень играет ключевую роль в строительстве демократической инфраструктуры всей политической системы. Деятельность на этом уровне расценивается гражданами как политическая деятельность.

В зарубежных странах существуют два принципиально разных подхода к местному самоуправлению. Первый предполагает свободу местного самоуправления, самостоятельное, под

собственную ответственность, регулирование всех проблем местного сообщества. Второй предполагает выполнение общинами только тех задач, которые переданы им государством, - систему поручений, как, например, во Франции или в Англии. В рамках первого подхода с ограничительными законодательными рамками законодатель нуждается в легитимации каждого задания, которое не берет на себя община. Напротив, система поручений исходит из того, что общины обязаны принимать для исполнения задания от государства [1]. Задачи общин при этом разделяются на обязательные, выполнение которых необходимо для нормального протекания жизни коммун (водоснабжение, противопожарная охрана, уничтожение мусора, строительство и содержание в исправности дорог и т.п.), и добровольно возложенные на себя.

Во многих государствах Европы общины являются одновременно органами государственного управления нижнего уровня, что позволяет государству сэкономить на создании собственных органов управления и обеспечить принцип единства управления.

Вместе с тем основное требование, стимулятором которого выступает Европейский Союз, - уменьшение аппарата управления и «плотности» законодательных актов, связанных с государственным управлением и на уровне коммун. Это требования дерегуляции, приватизации и де бюрократизации [2]. Деревуляция означает уменьшение количества регулирующих актов и их понятность для граждан. Приватизация означает передачу задач общины для выполнения частным фирмам. Де бюрократизация - максимальное вовлечение граждан в процесс управления в разных формах.

В Японии, Испании, России, Индии выборные органы местного управления признаются и составной частью представительной системы. В целом, как показывают исследования, органы местного управления остаются одними из наиболее сложных правовых институтов в государствоведении.

Формирование органов местного управления в современной России, имеет специфические особенности. В области экономики это становление рыночных отношений, формирование муниципальной собственности; в финансовой сфере несбалансированность местных бюджетов, ограниченность их доходной части; в социальной области - распад социальных связей, снижение уровня жизни; в политической сфере - противостояние политических сил, исполнительной и законодательной ветвей власти.

Детерминация идеи самоуправления привела к путанице терминов «власть» и «самоуправление», противопоставлению понятий «государственное руководство», «управление» и «местное самоуправление». Происходила подмена понятий, и с помощью категории «местное самоуправление» делается попытка трактовать органы, стоящие ближе всего к населению, как негосударственные, вывести их за пределы государственного механизма [3]. Одной из ключевых статей Конституции РФ 1993 года, регулирующей местное самоуправление, является ст. 12, где устанавливается, что «органы местного самоуправления не входят в систему государственной власти» [4].

Вместе с тем, система местного самоуправления интегрирована в общую систему управления делами общества и государства, занимает в ней особое место, обладая определенной самостоятельностью. Поэтому можно говорить лишь об известных пределах независимости органов местного самоуправления в решении местных вопросов, которые устанавливает Конституция. Государство должно в той или иной форме присутствовать на всех уровнях своего административно-территориального деления, а не заканчиваться на уровне субъекта федерации.

Как позиционируется в научно-правовой литературе, система местного самоуправления институировалась в Литовской Республике в числе первых. В Литве действует Закон местного самоуправления, в котором дается понятие местного самоуправления, предусмотрен общий порядок организации и деятельности институций самоуправления; определена их неподвластность институтам государственной власти; осуществлено разделение их компетенции на самостоятельную и делегированную государством; узаконена экономическая основа местного самоуправления - собственность самоуправлений, установлены общие требования к ведению финансового делопроизводства; определены правовые гарантии деятельности самоуправлений, обеспечивающие для них правовую защиту. Данным Законом решен отказ от принципа разделения представительной и исполнительной власти. Мэр является руководителем обеих ветвей власти, исполнительные институты образуются лишь из числа членов Совета. Совет обладает правом избрания модели исполнительных институтов - избрать лишь мэра и его заместителя или образовать коллегиальный исполнительный институт - Правление.

Вышеперечисленные модели организации местной власти относятся к одной из форм местного управления - местному самоуправлению, соотношение различных форм местного управления в рамках отдельных административно-территориальных единиц определяются историческими, географическими, демографическими особенностями, политическим режимом, а также конкретной правовой системой той или иной страны. Так, активная роль в местном управлении назначаемых сверху представителей центральной власти (так называемого «прямого государственного управления на местах» [5] или «местного государственного управления») характерна для стран континентального права.

Прямое государственное управление может функционировать как во всех административно-территориальных единицах, так и на региональном уровне. В развивающихся странах, отличающихся большей степенью централизации власти, государственная администрация функционирует и на низовом уровне. В Индии, во главе области (наиболее крупное территориальное подразделение штата, охватывающего несколько округов) стоит комиссар, во главе округа - коллектор (заместитель комиссара), назначаемые губернатором по указанию правительства штата. Прямое государственное управление на низовом уровне осуществляется назначаемыми властями соответствующего штата комиссаром муниципальной корпорации, он занимает свой пост в течение определенного срока, но может быть отозван правительством штата, если не справляется со своими обязанностями [6].

Как показывает анализ, не всегда можно провести четкую линию между представителями государственной администрации (прямым государственным управлением) на местах и исполнительными органами местного самоуправления (местной администрацией), поскольку последние зачастую наделяются государственными функциями.

Аналогично и в России, главы местной администрации зачастую рассматриваются, прежде всего, как элемент единой вертикали исполнительной власти, хотя они избираются населением. В регионах Российской Федерации функционируют полномочные представители Президента РФ, они содействуют Президенту РФ в реализации его конституционных функций; информируют главу государства о положении дел в соответствующем регионе; осуществляют взаимодействие с функциональными органами исполнительной власти и их территориальными органами, органами государственной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления, находящимися в соответствующем регионе, в целях обеспечения реализации основных направлений государственной политики, указов и распоряжений главы государства; координируют деятельность территориальных федеральных служб исполнительной власти; взаимодействуют с политическими партиями, иными общественными и религиозными объединениями, действующим в соответствующем регионе. Однако полномочный представитель Президента Российской Федерации не имеет весомого правового статуса, практически не осуществляет никаких значимых административных функций, он не вправе издавать распоряжения, обязательные на соответствующей территории. Государственная администрация на местах имеет важную функциональную роль, с точки зрения деятельности всего государственного механизма. Эта роль заключается, прежде всего, в усилении государственного начала в местном управлении [7], возможности направить деятельность местных органов на решение не только локальных, но и определенных общенациональных задач.

Соотношение властных полномочий и реальных функций, ради осуществления которых тому или иному государственному или негосударственному органу управления дается власть, определяет концепцию власти в государстве. Данную проблему можно обозначить более объемно, как перераспределение власти от государства гражданскому обществу, а также определение оптимальных объемов властных полномочий и взаимодействие органов между собой.

Анализируя возможные модели местного государственного управления и местного самоуправления в Казахстане, необходимо отметить, что существование различных видов населенных пунктов вызывает к жизни многообразие организационных форм осуществления местного самоуправления и местного государственного управления.

Как уже указывалось выше, основными звеньями республиканского административно-территориального устройства являются область, район, и аул(село). Рассматривая в целом государство как управляющую систему большой размерности, его административно-территориальные единицы следует определить как управляющие подсистемы, созданные в целях приближения первого непосредственно к объекту управления - населению. Как показывает мировая практика, большое разнообразие организационно-правовых форм можно использовать на местном уровне.

Необходимо отметить, что в мире по сей день, продолжаются дискуссии между сторонниками «общественной» и «государственной» теорий самоуправления, которые, по-своему объясняли происхождение местного самоуправления и его соотношение с государственным управлением. К примеру, приверженцы общественной теории отстаивали право местных учреждений заниматься местными хозяйственными и общественными делами независимо от государства. Вместе с тем, общественная теория самоуправления, обосновывающая притязания местных территориальных сообществ на определенную независимость от государства, не имела шансов быть реализованной в полной мере. В современной науке в настоящее время практически не встречается общественная теория в чистом виде.

Государственная теория самоуправления исходила из необходимости включения органов местного самоуправления в общую государственную систему. По мнению сторонников этой теории, органы местного самоуправления являются частью государственного механизма, и дела, передаваемые им, по своей природе остаются делами государственными.

Согласно этой теории муниципальные органы местного самоуправления самостоятельны только при решении сугубо местных дел. Но, осуществляя управленческие функции, эти органы выходят за рамки местных интересов и тогда должны действовать как элемент государственной администрации [8]. Это оправдывает вмешательство последней в дела, затрагивающие общегосударственные интересы, к которым в настоящее время относится просвещение, здравоохранение, экология, строительство. Большинство современных моделей местного самоуправления, и соответственно их научных интерпретаций исходят именно из дуализма природы локальных властей, что напрямую, влияет на состояние, систему и структуру местных государственных органов управления.

Исходя из данного факта, необходимо сделать заключение, что в системе местного государственного управления и местного самоуправления, в отличие от высших эшелонов власти, по всей вероятности, упор надо делать не столько на «разделении властей», сколько на их объединении не только в едином понимании проблем и задач, но и в единстве действий. Власть в поселке, селе, аильном (сельском) округе должна быть единой, выборные органы самоуправления, их исполнительные органы, местные органы государственного управления должны сливаться, соединиться в единое целое, что создаст удобства для населения и эффективную форму управления. Функции представительного органа местного самоуправления в данном случае будет осуществлять сход граждан или собрание граждан по месту жительства, а возглавлять исполнительную власть и председательствовать на сходах или собраниях граждан, возглавлять Совет должен аким. Следовательно, на уровне поселка, крупного села, аильного (сельского) округа аким избирается непосредственно сходом граждан (или собранием их уполномоченных), возможно, по представлению акима районного звена. Здесь самоуправление максимально должно совпадать по своему субъекту и объекту.

При таком подходе местное самоуправление сохранит свои главные признаки, к числу которых можно отнести: выборность; самостоятельность в управлении делами в рамках конкретной административно-территориальной единицы. Рассматривая вопросы наделения органов местного самоуправления государственными полномочиями, следует иметь в виду, что это должно осуществляться в соответствии с законами; объем передаваемых или делегируемых полномочий не может быть слишком велик; наделение полномочиями должно сопровождаться передачей необходимых для осуществления материальных и финансовых средств; государство должно оставлять за собой право контроля за реализацией этих полномочий [9].

Деятельность органов местного государственного управления, местного самоуправления, реализация их прав и полномочий невозможна без соответствующих государственных гарантий. К числу основных гарантий местного самоуправления необходимо отнести: экономические гарантии - в основе которых лежат принципы свободы экономической деятельности, предпринимательства и труда, равноправие форм собственности; политические гарантии - это политико-правовой режим государства, система государственной власти, основанная на принципах разделения властей, самостоятельность местного самоуправления в пределах своих полномочий, полнота и гарантированность основных прав и свобод человека и гражданина; духовные гарантии - это система духовных ценностей и ориентации деятельности человека и общества в целом, уровень культуры, правосознания в обществе.

Помимо вышперечисленного, существуют и юридические гарантии местного самоуправления, которые представляют собой правовые средства обеспечения деятельности местного самоуправления, а

также собственные нормативные акты, которые также содержат правовые средства обеспечения деятельности местного самоуправления.

Одной из проблем, касающейся местного самоуправления остается уровень, на котором должно быть представлено местное самоуправление. Надо отметить, территориальное общественное самоуправление - самостоятельная организационно-правовая форма системы местного самоуправления, ее отличительными признаками является: территориальный принцип организации и деятельности; общественная форма; самоуправленческая природа[10]. Территориальный принцип организации и деятельности территориального общественного самоуправления означает, что основой его образования являются территории микрорайонов, кварталов, улиц, дворов, жилых комплексов, многоквартирного дома с прилегающим участком. Такое территориальное общественное самоуправление может обладать определенными полномочиями, так, оно вправе осуществлять экономическую деятельность, располагать собственностью, финансовыми ресурсами, защищать свои интересы в суде. К отличительным признакам территориального общественного самоуправления относят общественную форму его осуществления, общественный характер которого выражается в том, что основной организационной формой осуществления территориального общественного самоуправления является непосредственное волеизъявление граждан по месту жительства; также в том, что работа в органах территориального общественного самоуправления осуществляется на общественных началах, без получения заработной платы; в том, что территориальное общественное самоуправление призвано решать общественные вопросы обеспечения жизнедеятельности граждан.

1. Зеевальд Оттфрид: *Значение местного самоуправления и его модели в европейских странах. Местное самоуправление: теория и практика /Под общей ред. Г. Люхтерхандт. - М.: Фонд Ф. Науманна, 1996. - С. 10.*

2. Штобер: *Значение местного самоуправления и его модели в европейских странах. Местное самоуправление: теория и практика /Под общей ред. Г. Люхтерхандт. -М.: Фонд Ф. Науманна, 1996. - С. 27-30.*

3. *Местное самоуправление в России. Теория и практика. //Государство и право. - М., 1993, - №6.*

4. *Конституция Российской Федерации. /Комментарий/. - М., 1994.*

5. Пэюхенен А. *Исполнительная власть в Финляндии. //Государство и право. - М., 1992.-№7. - С. 148-149.*

6. Плешова М.А. *Демократия в Индии: проблемы местного самоуправления. - М., 1992. - С. 60-62.*

7. Слива А. *Самостоятельность не есть альтернатива порядку. // Муниципальная власть. - М., 1997. -№2. - С. 4-6.*

8. Еремян В.В. *Современный мексиканский муниципализм. -М., 1996. - С. 8-11.*

9. Казанцев Ю.Д., Писарев А.Н. *Муниципальное право России, - М., 1998. - С. 137-139.*

10. Прохоров В.Т., Кагио В.С. *Органы территориального общественного самоуправления в системе местного самоуправления. //Государство и право. 1992. №7. - С. 46-59.*

#### Түйін

Бұл мақала жергілікті мемлекеттік басқару мен өзін-өзі басқарудың өзекті теориялық-құқықтық мәселелеріне арналған. Автор элементтік тәжірибеге талдау жасай отырып, осы категорияларды заңнамалық жағынан жетілдіру қажеттігі туралы құқықтық идеяны негіздейді.

#### Резюме

Статья посвящена актуальным теоретико-правовым проблемам местного государственного управления и самоуправления. Анализируя мировой опыт, автор обосновывает правовую идею о необходимости законодательного совершенствования данных категорий.

#### Summary

The article is devoted to actual theoretical and legal problems of the local government management and self-management. Analyzing the world experience, the author proves the legal idea about necessity of legislative development of the given categories.



## О НЕКОТОРЫХ ПРАВОВЫХ ПРОБЛЕМАХ МАССОВОЙ МИГРАЦИИ

**Б.Б.Досжанов -**

*к.ю.н., ст. преподаватель Уральского государственного педагогического университета имени М. Утемисова*

Одним из проявлений интернационализации и демократизации хозяйственной и социально-культурной жизни человечества, а также последствий острых межнациональных противоречий, прямых столкновений между народами, чрезвычайных ситуаций и стихийных бедствий являются крупномасштабные *массовые внутространовые и межстрановые* перемещения населения и трудовых ресурсов в разных формах. Это и добровольные мигранты, пользующиеся правами и возможностями, предоставленными им мировой цивилизацией и международными рынками труда для выбора места жительства и работы, беженцы и вынужденные мигранты, покидающие Родину не по своей воле. Масштаб потоков мигрантов в отдельные исторические периоды, и годы, превращается в последнее время в глобальные проблемы. Мировое сообщество, не ощущавшее непосредственно размеров, особенностей и последствий миграционных процессов на международном уровне, столкнулось с необходимостью координации усилий многих стран по разрешению острых ситуаций и регулированию миграционных потоков.

Организационно-институциональные, нормативно-правовые и финансовые механизмы регулирования, созданные в прошлые годы на глобальном (в рамках ООН и других организаций), региональном (региональные экономические организации) и национальном уровнях, позволяют мировому сообществу постепенно ослаблять остроту в сфере международной миграции населения и нормализовать миграционные потоки.

Последние десятилетие XX века характеризуется тем, что страны-импортеры и страны-экспортеры трудовых ресурсов вносят существенные коррективы в свою миграционную политику. Как известно, межстрановая миграция населения и трудовых ресурсов возникает при наличии значительного контраста в уровнях экономического и социального развития и темпах естественного демографического прироста стран, принимающих и отдающих рабочую силу. Географическими центрами иммиграции являются наиболее развитые страны, а также страны с высокими доходами от продажи нефти и бурным экономическим ростом.

*Внешняя миграция* относится к одной из форм *международной миграции* населения, которая характеризуется перемещением *трудовой* рабочей силы из менее развитых в экономически более развитые страны на временную работу с последующим возвращением на родину.

Сегодня признаются и используются положительные последствия трудовой миграции. Прежде всего, учитывается, что процессы трудовой миграции способствуют смягчению условий безработицы, появлению для страны-экспортера рабочей силы дополнительного источника валютного дохода в форме поступлений от эмигрантов, а также приобретению ими знаний и опыта. По возвращении домой они пополняют ряды среднего класса, вкладывая заработанные средства в собственное дело, создавая дополнительные рабочие места.

К отрицательным последствиям трудовой миграции следует отнести тенденции роста потребления заработанных за границей средств, желание скрыть получаемые доходы, «утечку умов», иногда и понижение квалификации работающих мигрантов и т.п.

Для нейтрализации отрицательных последствий и усиления положительного эффекта, получаемого страной в результате трудовой миграции, используют средства государственной политики. Просчеты в выборе ориентиров миграционной политики вызывают нежелательную реакцию в виде роста нелегальной (*незаконной*) миграции и последующей социальной активности возвращающихся мигрантов и т.д. В этой области особенно очевидны неэффективность жестких, директивных мер необходимост<sup>е</sup> косвенных, координирующих воздействий со стороны государств и правительств [1].

Анализ научной литературы позволяет четко дифференцировать различия в подходе и понимании миграции: в дореволюционный, «советский» и период рыночной экономики стран Содружеств Независимых Государств.

Немногочисленные работы, появившиеся за годы советской власти, отличаются «я\* дореволюционных исследований несколько упрощенным подходом к процессу миграции (прежде всего»

экономическим, социальным и политическим предпосылкам, переселения населения). Так, читаем: «Основной импульс миграционных потоков вызывается противоречиями общества»[2]. При этом формы выделялись исходя из видения активного субъекта миграции: «сельское, городское население», «государственная колонизация», хотя в истории далеко не всегда этим субъектом был сам переселенец. Выяснение причин «народной»[3] или «вольнонародной» миграции сводилось к усилению борьбы или «стремлению значительной части жителей изменить к лучшему условия своего существования путем переселения в другие местности, особенно в новые страны».

Критерием для выделения форм миграции послужил субъективный фактор миграции, то есть, кем именно было принято решение о переселении. На основе источников материалов исследований можно предположить, что миграция населения в конце XX века происходила в следующих основных формах:

*Свободная миграция.* Она включала в себя все виды переселения, которые осуществлялись с разрешения и при поддержке правительства (в ответ на правительственные призывы и меры по защите переселенцев и наделению их льготами). В эту форму включается и несанкционированная миграция полусвободных из различных государств лиц, а также нелегальные переселенцы, беглых лиц без гражданства, которых, впрочем, возвращали на родину. К этой группе также отнесены переселившиеся члены религиозных сект, подвергавшихся гонениям. В перечисленных случаях переселенец был субъектом, а не объектом миграции.

*Насильственная миграция* предполагает несвободу переселенца в принятии решения о переезде. Здесь переселенец выступает как объект миграции. Решение о его переселении принималось в соответствии с «государственными задачами» (как их понимало правительство). Интересно, что основной массив литературы по проблемам миграции посвящен именно свободной форме переселения, в том числе и массовой.

*Массовая миграция* населения стала одним из характерных явлений жизни мирового сообщества второй половины XX века и XXI века. Миграция населения представляет собой перемещение людей через границы определенных территорий со сменой постоянного места жительства или периодического возвращения к нему, которую мы и предполагаем.

*Международная (внешняя) миграция* существует в разных формах: трудовой, семейной, рекреационной, туристической и других.

Международный рынок рабочей силы существует наряду с другими мировыми рынками: например, товаров и услуг, капитала. Рабочая сила, перемещалась из одной стороны в другую, предлагая себя в качестве товара, осуществляя международную трудовую миграцию. Причинами миграции рабочей силы являются факторы как экономического, так и неэкономического характера. К первым причинам относятся: политические, национальные, религиозные, расовые, семейные и другие.

Причины экономического характера кроются в различном экономическом уровне развития отдельных стран. Рабочая сила перемещается из стран с низким уровнем жизни в страны с более высоким уровнем. Объективно возможность миграции появляется вследствие национальных различий - в условиях развития, заработной платы.

В середине XX века было отмечено самое значительное явление в истории современной миграции населения. В 40-е годы XX столетия произошел взрыв эмиграции из Ирландии в США, вследствие «картофельного голода». Широкомасштабная миграция в начале 80-х годов XX века из Италии и стран Восточной Европы в США была связана с падением цен на европейскую пшеницу. Поток миграции резко замедлился вследствие ухудшения экономической конъюнктуры в США и снова набрал силу в ходе экономического оживления. Постсоветские государства, в том числе и Казахстан, в ряду самых заинтересованных государств в решении многочисленных проблем миграции современности.

Важнейшая цель экономического роста стран СНГ и Республики Казахстан - увеличение возможностей развития человека, где доход - важный, но не единственный компонент, требующийся в жизни человека.

С 1990 года был введен индекс развития человека, включивший в себя показатель национального дохода на душу населения, грамотность взрослых и ожидаемая продолжительность жизни. Индекс развития человека показывает, что среди промышленно развитых стран лидирующее положение занимает Япония, Канада, Исландия. Среди развивающихся стран наиболее высокие места - Барбадос, Гонконг, Кипр. Низшую группу составляют Буркина Фасо, Нигер, Мали, Афганистан.

Военные, политические и социально-правовые причины миграции повлияли и на массовую миграцию (основная причина-безработица) вызванные причинами неэкономического порядка. В 80-90-е годы резко возросло число беженцев: Азия - 10 миллионов, в 1992 году всего в мире было 18 миллионов беженцев (по сравнению с 10 миллионами в 80-е годы).

Мощным центром притяжения массовых мигрантов стала Западная Европа, усилилась миграция в район Персидского залива. 70% нефтяников - мигранты из более бедных стран. По доле мигрантов с населения выделяется Израиль - 2/3 населения (1/3 из СССР). В Латинской Америке, в Аргентине и Бразилии численность мигрантов дошла до 8 млн. человек. В последние десятилетия увеличилась миграция в Сингапур и Гонконг. Основными поставщиками рабочей силы являются Индия, Пакистан, Филиппины, Малайзия, Ливан, Марокко, Алжир, Гана, Тунис.

Выгодность принимающей стороны граждан состоит в том, что они экономят на подготовке специалистов (врачи, учителя, инженеры, строители и т.д.), получают молодое, трудоспособное население. Выделяется группа трудовых мигрантов - «мозги» - работники науки, гидростроители, врачи с узкой специализацией. Сейчас предпринимаются меры для ограничения миграции. Происходит селективность доступа населения в соответствии с экономическими нуждами страны-импортера и политикой.

Демографические перемены, быстрый рост населения приводит к уменьшению сбережений и накоплений. Увеличение рабочей силы создает трудности ее использования. Падает качество трудовых ресурсов, что приводит к ослаблению качества нововведений, уменьшению количества ресурсов на душу населения, замедлению роста внутреннего валового продукта на душу населения.

В 80-е годы особенно усилилось влияние второго подхода. Коэффициент демографической нагрузки (коэффициент зависимости) - соотношение нетрудовых возрастов (до 15 и старше 65) и трудовых возрастов. В мире в среднем на каждые 100 трудящихся приходится 62 нетрудящихся.

Нами выделено пять направлений международной миграции рабочей силы:

- 1) миграция из развивающихся в промышленно развитые страны;
- 2) в рамках промышленно развитых стран;
- 3) миграция рабочей силы между развивающимися странами;
- 4) миграция рабочей силы из бывших социалистических стран в промышленно развитые страны (сходна с миграцией из развивающихся в промышленно развитые);
- 5) миграция научных работников, квалифицированных специалистов из развивающихся в развитые страны.

Для Казахстана «утечка мозгов» оборачивается крупным экономическим, социальным, политическим и нравственным ущербом.

Для Казахстана, как и для других стран Центральной Азии, негативная сторона отъезда коренного населения за рубеж выражается в следующем:

1. Уехавшие граждане производят валовой внутренний продукт в принявшем их государстве, они увеличивают национальное богатство принимающей стороны. Зарабатывая деньги за границей, эмигранты значительную часть этих средств там же и тратят[4].

2. Из стран региона уезжает наиболее конкурентоспособная и предприимчивая часть населения, ослабляя тем самым, национальные экономики, где уменьшается численность трудоспособного населения. Постоянный отток около трети мужского населения блокирует возрождение и функционирование реального производственного сектора экономики[5].

3. Массовый отъезд может отрицательно повлиять на демографическую ситуацию, на внутрисемейные отношения, преемственность национальных традиций. Изменения, происходящие в мигрантской среде, затем распространяются на все общество.

4. Объемы денежных переводов и капиталов от мигрантов очень трудно определять и прогнозировать. Чем дольше живут мигранты за рубежом, тем меньше становятся их денежные переводы, постепенно ослабевают связи с родиной[6].

К положительным сторонам современной трудовой миграции коренного населения можно отнести следующие:

1. Выезд трудовых мигрантов содействует решению проблем избытка рабочей силы. Трудовая миграция приводит к сокращению уровня безработицы, происходит сокращение расходов на социальные пособия, переобучение безработных, организацию для них общественных работ, помощь их семьям.

2. Работая за границей, трудовые мигранты повышают свою квалификацию, они приобретают производственные и организационные навыки. Этот момент имеет особую актуальность для стран Центральной Азии, так как значительная часть населения титульных национальностей имеет низкий квалификационный уровень[7]. Находясь в стране, обладающей более передовыми технологиями, более высокими требованиями, трудовыми стандартами, мигранты из Центральной Азии повышают свой общеобразовательный и культурный уровень. Мигранты расширяют личные связи с партнерами из других государств. Мигранты накапливают ценный опыт и знания, которые пригодятся им на родине.

3. Денежные переводы трудовых мигрантов являются значительным источником иностранной валюты. Доходы трудовых мигрантов повышают уровень жизни населения, улучшают платежные балансы стран Центральной Азии. При возвращении на родину трудовые мигранты привозят с собой ценности и сбережения. Величина этих ценностей и сбережений позволяет удвоить сумму переводов при расчете реальных поступлений в национальный доход страны-экспортера рабочей силы[8]. За счет переводов происходит ощутимый рост уровня жизни. По данным Всемирного банка, денежные переводы трудовых мигрантов как доля платежного баланса составляет почти 10% внутреннего валового продукта в Казахстане[9]. Эта цифра намного превышала ежегодные объемы иностранной помощи и инвестиций.

4. Работая за границей, часть мигрантов накапливает стартовый капитал для создания малых и средних предприятий после возвращения. Это содействует формированию среднего класса. В результате того, что граждане стран Центральной Азии в течение длительного времени находятся в России и других странах, происходит углубление, расширение торгово-экономических связей стран региона с этими странами, устанавливаются деловые контакты, возникают различные виды совместной деятельности, увеличивается товарооборот между странами.

5. Трудовая миграция позволяет уменьшить и исправить последствия экономического кризиса, остановку большинства предприятий, нарушения процессов воспроизводства рабочей силы.

Ситуация на рынке труда и общее состояние экономик большинства стран Центральной Азии, в том числе и в Казахстане, приводит к необходимости направлять избыточную рабочую силу на долговременной основе за рубеж.

В то же время перспективные последствия миграции сложны, многогранны и противоречивы. Будут происходить изменения этнического и генетического облика населения Центральной Азии и России. В России образуются этнические диаспоры из лиц титульных национальностей стран Центральной Азии. Эти и другие процессы становятся одним из важных факторов геополитического равновесия на всем Евразийском континенте. Их эффект неоднозначен и требует глубокого изучения с целью прогнозирования геополитических тенденций.

В связи с вышеизложенным намерены провести всесторонний анализ: правового обеспечения миграционной политики Казахстана и некоторых стран СНГ; достичь унификации принципов правового обеспечения в вопросах внешней миграции. Понятно, что акценты несколько сместились, и становится крайне необходимым предусмотреть механизмы возвращения трудовых мигрантов.

Однако как показывает анализ, нет смысла прописывать правовой механизм возвращения трудовых мигрантов, поскольку это будет противоречить международным документам по правам человека, законодательные нормы не сработают. В данной ситуации должны быть задействованы другие рычаги - экономические составляющие.

Объективная необходимость выработки единой концепции общего миграционного пространства на территории государств - участников СНГ обусловлена наличием общего безвизового пространства, обеспечивающего свободное перемещение населения. Кроме того, общая концепция существования СНГ предполагает развитие тесных интеграционных связей в социально-экономической сфере. Избыток трудовых ресурсов в одних странах СНГ и их дефицит в других предполагает развитие процесса трудовой миграции. В связи с этим проведение государственной миграционной политики на национальном уровне одних партнеров, противоречащей интересам других партнеров, связано с экономическими, политическими, социальными и гуманитарными издержками, ведет к разобщению стран и их экономик, к конфронтации и взаимному недоверию, неуважению прав друг друга на территории стран (к примеру, группы скинхедов, молодежное движение неонацистов в России).

Целью миграционной политики государств - участников СНГ должна стать: гармонизация интересов в области занятости населения стран-партнеров на едином безвизовом пространстве для повышения эффективности использования трудовых ресурсов, устойчивого экономического роста,

правовой и социальной защиты населения, создание бесконфликтных условий переселения населения из одних стран в другие.

Таким образом можно сделать некоторые выводы, а именно:

1. Для настоящего исследования была важна оценка действующего законодательства в контексте существующих (или возможных) условий социальной реабилитации мигрантов. В процессе массового оттока населения для государства было необходимо защитить граждан в социальном и правовом плане в стране трудовой миграции. И эта задача отражена в миграционном законодательстве Республики Казахстан, которое считается одним из передовых на всем пространстве СНГ.

2. В результате исследования выявлены виды миграции: свободная, насильственная, массовая, международная миграции. Внешняя трудовая миграция играет значительную роль в реализации проблемы хронической трудоизбыточности стран Центральной Азии.

3. Разработка государственной политики, направленной на развитие сельской периферии, стратегически важных пограничных районов и деградирующих малых и средних городов и поселков, внесет коррективы в миграционный процесс.

4. В целях ускорения вхождения Республики Казахстан в международный рынок труда посредством регулируемой и легализованной межгосударственной миграции требует реализации комплексных мер.

5. В целях оказания возможной поддержки по их организованному переселению за рубеж с последующим обустройством и адаптацией целесообразно провести мониторинг миграционных настроений этнических казахов и выработать и реализовать на межгосударственном уровне механизмы решения вопросов беженцев на территории Республики Казахстан.

*1. Соглашение о сотрудничестве государств- участников СНГ в борьбе с незаконной миграцией. Ратифицировано Законом РК от 1 августа 2003 года.*

*2. Голикова КБ. Очерки истории городов: Автореф. дисс.канд. ист. наук. -М., 1970.- С.5.*

*3. Васькин Н. Заселение Астраханского края. - Волгоград, 1973. -С. 19-20.*

*4. Миграция и денежные поступления от работающих за границей граждан. Восточная Европа и бывший Советский Союз. //Всемирный банк - 2007. - С. 19.*

*5. Бришполец К, Бабаджанов А. Миграционные риски стран Центральной Азии // Аналитические записки МГИМО (У) МИД России. - Вып. 2 (22), -М.,2007.- С 3.*

*6. Миграция и денежные поступления от работающих за границей граждан. Восточная Европа и бывший Советский Союз. //Всемирный банк — 2007. — С. 21.*

*7. Олимова С, Боек И. Трудовая миграция из Таджикистана // Международная организация по миграции. —2003. — С. 102.*

*8. Экспорт рабочей силы и влияние переводов трудящихся-мигрантов на платежные балансы стран выезда. /В кн.: Международная миграция населения: Россия и современный мир /Под. ред. В.А. Ионцева. - М.: Диалог - МГУ, 1999.-С. 69.*

*9. Сегни К, Куллин Б. и др. Денежные переводы в странах СНГ. Исследование выборочных коридоров отправки и получения // Всемирный банк. Регион Европы и Центральной Азии. - Серия региональных публикаций. - 2007. - Т. 2. - С. 4.*

#### Түйін

Бұл мақалада жаппай көші-қонның кейбір құқықтық мәселелеріне талдау жасалған. ТМД мемлекеттеріндегі жаппай көші-қон мәселесінің кейбір дифференциалды сипаттары берілген.

#### Резюме

В статье предпринята попытка анализа некоторых правовых проблем массовой миграции. Перечислены некоторые дифференциальные характеристики проблем массовой миграции в государствах СНГ.

#### Summary

In the article the author attempts to analyse some legal problems of massive migration. Some differential characteristics of problems of massive migration in the CIS states are listed.

## **СУЩНОСТЬ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВОСОЗНАНИЯ**

**Г.Т. Ищанова** - к.ю.н., доцент  
*кафедры теории государства и права  
и конституционного права КазНПУ им. Абая*

Конституционное правосознание, как и правосознание в целом, находится в тесной взаимосвязи с правом, поскольку последнее регулирует отношения людей, которые наделены волей и сознанием. Взаимодействие позитивного конституционного права и конституционного правосознания имеет довольно сложный характер. С одной стороны, конституционное правосознание не является простым отражением действующих правовых актов, так как оно, как и правовое сознание в целом, существует «до и независимо от наличных законоуложений». Правовые акты, содержащие конституционно-правовые нормы, так же как и право в целом, порождаются правосознанием - сначала общественные отношения осознаются учеными, юристами, политиками, законодателями, затем последние в результате правотворчества создают правовую форму общественных отношений. Именно конституционное правосознание является корректирующим началом при разработке, обсуждении и принятии конституционно-правовых актов. Конституционное правосознание как идеальный источник конституционного права, отражающий объективные потребности конституционного развития общества, оказывая воздействие на сам процесс и результаты правотворчества, находит свое выражение в конституционно-правовых актах. Но и после принятия нормативно-правовые акты могут оказаться простыми гадьменными документами, имеющими небольшое социально-политическое и правовое значение, если они будут идти вразрез с истинными реалиями жизни людей, государства, общества и не будут поддерживаться правосознанием людей, которые являются участниками конституционно-правовых отношений. Это касается, в первую очередь, Конституции, как Основного Закона государства. Условием «долгожительств» Конституции является расширение и углубление конституционного правосознания народа [1, С. 68].

Эффективное участие конституционно-правовых норм совместно с нормами отраслевого законодательства и, что наиболее важно, в некоторых случаях вместо них, в опосредовании общественных отношений, входящих в сферу правового регулирования, возможно только при достаточном уровне конституционного правосознания субъектов правореализационной деятельности, причем вне зависимости от форм реализации (исполнения, соблюдения, использования и применения).

На необходимость подкрепления правовых актов правосознанием указывал еще И.А. Ильин: «широкие массы народа должны быть вовлечены в государственную жизнь сначала через правосознание, а потом только через политический акт, и то политический акт, не выросший из здорового правосознания, губелен и бессмыслен, а здоровое правосознание, не изливающееся ни в какой определенный, оформленный политический акт, отнюдь не бессмысленно и не губительно, - напротив, оно остается драгоценной способностью, возможностью грядущих достижений» [2, С. 191].

С другой стороны, конституционное правосознание зависит от права и форм его реализации, и в этом случае последние выступают как бы первичными по отношению к правосознанию. Правовые воззрения, возникшие в правосознании, не являются общеобязательными для общества, пока не будут «возведены в закон». В случаях возникновения конфликта правосознания и требований закона оценка поведения на основе правосознания может даже привести к правонарушению, а следовательно и к юридической ответственности. Конституционно-правовые нормы, производные от конституционного правосознания, в свою очередь, воздействуют на его развитие и формирование правильных представлений о конституционно-правовых принципах и нормах, конституционно-правовых отношениях и т.д. Только закрепленные в нормах права категории конституционного правосознания («конституционное право», «конституционная обязанность», «конституционная законность» и др.) приобретают формальную определенность и общеобязательное значение. Следовательно, основным объектом, отражаемым конституционным правосознанием, являются конституционно-правовые нормы, которые установлены государством и обязательны для исполнения всеми органами государственной власти, органами местного самоуправления, должностными лицами, гражданами и их объединениями.

Конституционно-правовые нормы, воплощающие выработанные конституционным правосознанием должные варианты поведения, определяют выбор субъектом права модели поведения в той или иной сфере общественных отношений. Избранный вариант поведения может соответствовать или не соответствовать тем образцам, которые отражены в конституционно-правовой норме, но оценочная деятельность конституционного правового сознания всегда предшествует правомерному или отклоняющемуся от нормы поведению. Значит кон-

ституционное правосознание имеет возможность самостоятельно регулировать общественные отношения, хотя, этот способ регулирования, в отличие от нормативного регулирования, значительно менее устойчив и определен. Однако, несмотря на это, конституционное правосознание занимает чрезвычайно важное место в регуляции общественных отношений. Конституционные идеи, воззрения, ориентируя граждан относительно устройства государственно-правовых институтов, придают упорядоченность и нормативность общественной жизни. Нормативный элемент правосознания необходимо рассматривать в тесной связи с другими сферами общей нормативной ориентации личности, которая представляет собой тесно взаимодействующую совокупность различных социальных норм (политических, правовых, моральных, эстетических и др.).

Конституционное правосознание регулирует, направляет поведение личности на основе познания и оценки объективной действительности, включающей действующую в обществе систему конституционно-правовых норм и ценностей.

Следовательно, мнение, выраженное рядом авторов [3], о том, что правовое сознание не только сопутствует действующему праву, но и существует до и после него, отражает взаимоотношения права и конституционным правосознанием. Конституционное сознание, являясь самостоятельной составляющей конституционализма, пронизывает все остальные его компоненты (указанные выше). Это касается и отражения правовой действительности, базовых социальных ценностей, и формирования нормативной основы жизнедеятельности общества и государства, и процесса претворения в жизнь правовых предписаний, поддержания режима конституционной законности.

В своей повседневной деятельности граждане, государственные органы и общественные организации вступают между собой в разнообразные фактические отношения, носящие общественно значимый характер. Многие из этих отношений регулируются конституционно-правовыми нормами, которые предписывают возможное и должное поведение их участников, устанавливают права и обязанности субъектов и т. д. Результатом регулирования конституционно-правовыми нормами общественных отношений являются конституционно-правовые отношения. Именно эффективностью регулирования общественных отношений, степенью воплощения в жизнь конституционно-правовых предписаний определяется ценность конституции и других правовых актов [4, С. 107]. Несмотря на то, что большинство казахстанских граждан с недоверием относятся к праву и, в первую очередь, к Конституции РК, негативно оценивая ее способность урегулировать общественные отношения, что чаще всего проявляется в неверии людей в ее возможности по охране прав и свобод человека и гражданина, нельзя не признать, что положения Конституции, закрепляющие, в частности, правовой статус личности, соответствуют уровню мировых стандартов, установленному общепризнанными принципами и нормами международного права.

Несомненно, что это значительный шаг в деле укрепления в Казахстане общедемократических общецивилизационных ценностей государственно-организованного общества. Однако целевое назначение Конституции не сводится к одному лишь закреплению положений, характеризующих правовое положение личности, организацию государственной власти и т.д. Не менее важен вопрос о реализации этих положений Конституции, под которой можно понимать достижение целей, преследуемых ею как основным законом государства [5, С. 6]. И в связи с этим, на наш взгляд, следует согласиться с мнением немецкого ученого И. Изегоее, что «тот, кто участвует в жизни конституционного государства, трактует Конституцию, исходя из ее практического осуществления» [6, С. 3].

В основе реализации конституционных положений, как уже отмечалось, лежит конституционное правосознание граждан. К сожалению, неосознанность гражданами РК социальной ценности Конституции, отсутствие у них ценностно-положительного отношения к Основному Закону страны не способствует совершенствованию механизма его реализации и укреплению конституционной законности.

В этом плане показательным является мнение Лоуренса Фридмана, который, рассматривая действенность Конституции США 1787 года, предостерегает, что «когда мы говорим о влиянии конституции, мы должны помнить, что конституция сама по себе является только клочком бумаги. В ее словах и фразах нет ничего магического. Могущественна не сама американская конституция, а конституционная система. Эта система состоит, во-первых, из отношения общества к конституции, а, во-вторых, из образцов поведения и институтов, взращенных вокруг конституции. Конституция, несмотря на то, что она важна и хорошо сделана, сама по себе **же** могла бы и не может объяснить конституционную систему» [7, С. 150].

Первый элемент конституционной системы «по Фридману», на наш взгляд, представляет собой не что иное, как проявление конституционного правосознания. Последнее же предопределяет и поведение **людей** • институты «взращенные вокруг конституции», а, следовательно, обеспечивает реализацию самой конституции

Деформированное же конституционное правосознание, как отмечает В.О. Лучин, «создает квазиконституционное пространство, в котором граждане, должностные лица, некоторые государственные и общественные структуры освобождают себя от выполнения требований Конституции, действуют по своему усмотрению» [8, С. 12].

Важнейшую особенность правосознания составляет оценочное, нормативное отношение к действительности и деятельности людей, «пропущенное» сквозь призму субъективных прав и обязанностей [9, С. 23].

Отражение конституционным правосознанием субъектов содержания конституционно-правовых отношений, участниками которых они являются, выражается в знании и оценке ими своих конституционных полномочий и обязанностей, составляющих основу, фундамент правового статуса личности в Российской Федерации. Составной частью этого отражения является правовая оценка фактического поведения, как своего собственного, так и поведения других субъектов. Так как это делается путем его сопоставления с соответствующими правовыми положениями и, одновременно, через содержащиеся в них этические ценности, понятия о справедливости и несправедливости и т.п., то содержание конституционного правосознания включает в себя также представления людей о справедливости и несправедливости тех или иных конституционно-правовых норм, конституционно-правовых институтов (их оценку с точки зрения морали). В этом проявляется соотношение конституционного правосознания с сознанием нравственным.

На наш взгляд, в наибольшей степени моральной оценке подвержены нормы Основного Закона, содержащие конституционные (основные) обязанности человека и гражданина, поскольку одной из специфических особенностей этих конституционных положений, как справедливо отмечает Н.С. Бондарь, является содержащийся в них высокий уровень нравственно-этических начал, то есть сочетание их правового содержания с нравственным отношением общества к соответствующим проблемам [10, С. 81]. Следовательно, добросовестно выполняя свои конституционные обязанности, индивид демонстрирует не только свою законопослушность, но и, прежде всего, приверженность нравственным ценностям.

Однако правовые предписания требуют правомерного поведения независимо от субъективного отношения лица к этим предписаниям, а моральные требования адресованы в большей степени к внутренним стимулам поведения.

Являясь относительно самостоятельной частью общественного сознания, конституционное правосознание находится в тесном взаимодействии не только с моральным сознанием, но и с другими формами общественного сознания. В литературе неоднократно отмечалось, что правосознание из всех форм общественного сознания наиболее тесно взаимодействует с политическим [11, С. 129-138]. А поскольку конституционные нормы в наибольшей степени по сравнению с другими правовыми нормами концентрируют правовое и политическое начала, то наиболее ярко проявляется связь политического сознания с конституционным правосознанием [12, С. 38].

Конституционное правосознание необходимо связано с политической деятельностью государства, поскольку государственная политика находит свое выражение в праве. И политическое сознание, и конституционное правосознание необходимы в обществе для его политической организации. Они объединяются тесной функциональной взаимосвязью, направленной на формирование представлений, идей относительно государственно-правовой организации общества и содействия ее охраны и развития. Существование систем политических взглядов невозможно без правовых, как невозможно существование государства без права. Важнейшие политические требования и ценности, являющиеся результатом развития политического сознания, закрепляются в Основном Законе и отражаются в конституционном правосознании. Сама Конституция РФ является не только основным законом государства, т. е. юридическим документом, но и важнейшим политическим документом, а, по мнению Н.В. Варламовой, даже «сводом «правил игры на политической сцене» [13, С. 123].

В связи с этим некоторые авторы выделяют только две основные функции Конституции: юридическую и политическую, относя к последней идеологическую и воспитательную [14].

Итак, одним из важнейших свойств Конституции является ее политическая направленность, которая обуславливает ее особую роль в правовой системе и особую социальную роль в обществе. Конституция создается государством для достижения определенных политических целей и должна обладать необходимыми для этого свойствами; политика и право в ней должны быть отражены в органически целостном виде, «сбалансированы во внутренне согласованное единство» [15, С. 38]. Политическая направленность Конституции проявляется в закреплении и развитии основ государственной политики - ее высших идей и принципов, регулировании властных, главным образом, политических отношений. В связи с этим, различные



политические силы стремятся, как и ранее, использовать Конституцию как карту в политической игре, в качестве способа перераспределения власти [16, С. 95]. Это, конечно же, негативно сказывается на эффективности реализации ее норм.

В основе политического сознания лежат установки, ориентации, ценности, стереотипы, относящиеся к политической системе, к системе власти и властных отношений, государственному управлению, к таким категориям, как свобода, равенство, права человека, демократические принципы, разделение властей и т.д. [17, С. 437]. Следовательно, политическое сознание, как и конституционное правосознание, определяет отношение людей к важнейшим социальным проблемам и существенно влияет на решение этих проблем.

Различие политического сознания и конституционного правосознания состоит в их возникновении и функционировании в общественной жизни. Политические идеи, взгляды, теории возникают, как правило, раньше правовых идей, а конкретизация этих идей в категориях прав и обязанностей происходит значительно позднее. Политическое сознание является идеологической основой конституционного правосознания. Поскольку многие политические отношения регулируются правом, зачастую в основе принятия, изменения и отмены отдельных правовых актов лежат именно политические мотивы, тем более, что от политических убеждений конкретного индивида, и здесь, на наш взгляд, нельзя не согласиться с В.С. Эбзеевым. зависит понимание им законов на уровне правового сознания [18].

Рассматривая сущность казахстанского конституционного правосознания, можно представить ее как суммарный результат политических, экономических, национальных, социально-демографических и иных интересов и волевых устремлений, которые формируются в соответствии с условиями жизнедеятельности граждан, под влиянием средств массовой информации, отражающих политические и правовые взгляды и позиции различных общественных и государственных деятелей. Отношение последних к конституционно-правовым нормам и реалиям жизни в значительной степени влияет на формирование определенного отношения казахстанских граждан к отдельным конституционно-правовым институтам, актам, в том числе, и к Конституции РК. В связи с этим, зависимость от юридического мировоззрения представителей различных политических и государственных сил и структур, можно рассматривать в качестве одной из характерных особенностей конституционного правосознания в современном Казахстане.

1. Байниязов Р.С. Конституция и современное правосознание // Конституционное развитие России: Межвуз. науч. сб. Саратов.-1996.-
2. Ильин И. Л. Соч. в 2-х т. Т.1.-М, 1991.
3. Кудрявцев В.Н. О правопонимании и законности// Государство и право, 1994, Л\* 3.- С. 7; Гранат Н.Л. Правосознание и правовая культура //Юрист, 1998, №11-12.- С.4 и др.
4. Еременко Ю.Л. Советская Конституция и законность. - Саратов, 1982.
5. Основин В.С. О теории реализации Советской Конституции // Государственно-правовые проблемы реализации советской Конституции: Межвуз. сб. науч. тр. Свердловск, 1987.
6. Изензее И. Конституционные права и демократия/ Вестник Московского университета. Серия 12. Социально-политические исследования, № 6,1992.
7. Фридман Л. Введение в американское право.- М., 1993.
8. Лучин В. О. Конституционные деликты // Государство и право. 2000. №1.
9. Козюбра Н.И Социалистическое право и общественное сознание.- Киев. 19~9.
10. Бондарь КС. Гражданин и российское государство: конституционные основы взаимоотношений.- Ростов на Дону, 1996.
11. Фарбер И.Е. Правосознание как форма общественного сознания.- Москва. 1963; Назаренко Е.В. Социалистическое правосознание и советское правотворчество.- Киев. 1968; Житюк Г.Е. Социалистическое правосознание и законность.- М., 1973; Общественное сознание и его формирование.- АС 1986; Поливаев Н.П. Политическое сознание //Государство и право, 1993. №5.
12. Ильинский ИЛ. Конституционно-правовое регулирование общественных отношений// Общественные науки, 1977, № 6.
13. Варламова КВ. Конституционный процесс в России (1990-1993) - .11. 1998.
14. Степанов ИМ Социально-ценностные основы Конституции развитого социализма // Теоретические основы советской Конституции- Москва, 1981. С.45-47; Степанов ИМ. Конституция и политика.- М, 1984.

15. Степанов ИМ. Конституция и политика. - Москва, 1984.
16. Пастухов В.Б. Становление российской государственности и конституционный процесс: Политологический аспект // Государство и право, 1993, № 2.
17. Гаджиев К.С. Введение в политическую науку. - М, 1997.
18. Эбзеев Б.С Конституция. Правовое государство. Конституционный суд. - М: Закон и право, ЮНИТИ, 1997.

#### Резюме

В данной статье автор раскрывает основные характеристики сущности конституционного правосознания.

#### Summary

In given article the author opens the basic characteristics of essence of the constitutional sense of justice.

### ПРАВАЗАЩИТНЫЕ ФУНКЦИИ НПО

А.М.Белиспаев -

соискатель университета им. ДА. Кунаева

Под правозащитной функцией понимается воздействие суда на общественные отношения, имеющие своей целью принудительное осуществление нарушенных или оспариваемых прав и свобод человека и гражданина. Однако закономерное в правовом государстве усиление влияния судебной власти, ее обособление от правоохранительных органов, выделение в самостоятельную ветвь государственной власти неизбежно приводят к перерастанию судебной защиты прав и свобод граждан в самостоятельную государственную функцию [1, с.28-40].

От имени государства правозащитную функцию реализуют правозащитные и правоохранительные органы: суд, прокуратура, омбудсмен, органы внутренних дел и др. Однако тот широкий спектр правозащитных услуг, какой могут предоставить названные государственные органы становится «недостаточным». Под причинами данного явления можно подразумевать такие факторы, как например, недоверие общества к государственным институтам в целом, и неудовлетворенностью к отдельным институтам правозащиты в частности.

Известно, что защита прав и свобод граждан - не единственная функция государства: помимо всего прочего оно заинтересовано в своей целостности, неприкосновенности, суверенитете, в экономическом процветании и политической стабильности [2, с.52]. Обусловленная асимметричной структурой общества роль государства как социально-политического арбитра заключается в предоставлении определенных гарантий одним и установлении ограничений для других [2, с.52]. Поэтому и судебная власть всей своей деятельностью, в том числе применением к виновным наказания, осуществляет защиту основ конституционного строя и безопасности государства от преступных посягательств, что не дает оснований для противопоставления судебной защиты прав и свобод личности защите основ государственного строя и безопасности государства! [1, с.28-40].

В такой ситуации возрастает потребность в развитии общественных институтов, в той или иной мере реализующих правозащитную функцию.

Ярким примером решения данного вопроса является деятельность неправительственных организаций (НПО). На современном этапе развития правовых отношений НПО являются неотъемлемой частью непосредственной и представительной демократии развитых и развивающихся стран.

Термин «неправительственная организация» воспринят из зарубежной правовой практики и соответствует принятому в международной жизни неправительственному движению поддержки социальных программ населения [3, с. 11].

Существует подтвержденный практикой демократического строительства тезис, что в условиях, когда демократическая система государства еще не получила своего развития, гражданское общество развивается преимущественно посредством неправительственного сектора [3, с.11].

Тем не менее, официальный статус НПО еще не соответствует социальным требованиям, предъявляемым к ней гражданским обществом. С точки зрения организационно-правовых критериев можно констатировать, что НПО - это есть неполитическое, нерелигиозное, негосударственное, не обладающее профессиональной спецификой некоммерческое общественное объединение.

В 1997 г. для Всемирного банка было представлено Руководство по разработке и применению законов, регулирующих деятельность неправительственных организаций[4]. Основная цель Руководства состояла в том, чтобы привести достаточные аргументы против строгого правительственного контроля и убедить в необходимости предоставления сектору НПО достаточной свободы для повышения эффективности его работы на благо национального развития[4]. В Руководстве установлено, что под термином «неправительственная организация» (НПО) понимается объединение, общество, фонд, благотворительный фонд, некоммерческая корпорация или другое юридическое лицо, которое в конкретной правовой системе не считается частью правительственной структуры и не работает ради получения прибыли, т.е. заработанная прибыль не распределяется и не может распределяться как таковая [4].

Нужно отметить, что в Руководстве, как ни в каком ином документе, дается наиболее полная характеристика НПО[5]. В частности, оговаривается, что понятие «НПО» используется для обозначения организаций, работающих в сфере оказания помощи, развития или отстаивания чьих-либо интересов и зависящих хотя бы частично от добровольных пожертвований или услуг[6].

Упоминание об НПО мы также можем найти в Уставе Организации Объединенных Наций (ООН): «Экономический и Социальный Совет уполномочивается проводить надлежащие мероприятия для консультации с неправительственными организациями, заинтересованными в вопросах, входящих в его компетенцию. Такие мероприятия могут быть обусловлены международными **организациями**, а в случае надобности, с национальными организациями после консультации с **заинтересованным** Членом Организации» (ст.71) [7].

Однако несмотря на весьма позитивный зарубежный и **отечественный опыт** практики деятельности правозащитных НПО в Республике Казахстан правовой статус НПО еще не определен, также как не определены политико-правовые гарантии его существования. В ряде законов Республики Казахстан термин «неправительственная организация» используется для обозначения иностранных и международных негосударственных некоммерческих организаций (в **основном** их филиалов и представительств), работающих в Казахстане[8].

Тем не менее, в Республике Казахстан функционирует разветвленная сеть неправительственных правозащитных организаций[8]. Начало правозащитного движения связывается с периодом 199~1999 годов, когда в республике стали зарождаться ростки нового общественного движения.

Официальной датой политического признания объединений граждан (НПО) в Казахстане можно считать октябрь 2000 года, когда Президентом Н. А. Назарбаевым в Послании народу Казахстана «К свободному, эффективному и безопасному обществу» был озвучен термин НПО[9]. Конкретно было обращено внимание на то, что «неправительственные общественные организации уже сегодня играют в Казахстане огромную роль и в правозащитной деятельности, и в реализации особых интересов групп населения, и в социальной стабилизации общества».

Дальнейшая деятельность НПО в Республике Казахстан развивалась, несмотря на трудности живучести в реальные условия еще только формирующейся демократии. Среди таких проблем были выявлены повышенный «интерес» сотрудников МВД и КНБ к активистам правозащитных организаций и некоторым неправительственным организациям (НПО).

В соответствии с Докладом о соблюдении прав человека в Казахстане в 2000 году (Бюро по демократии, правам человека и труду Государственного департамента США, 26 февраля 2001 года)[10], были отмечены следующие недостатки в организации и деятельности казахстанских НПО. Так, в частности, несмотря на то, что Гражданский кодекс Республики Казахстан обязывает НПО пройти государственную регистрацию, некоторые действовали, не имея законного статуса. Еще в 2000-х все возрастающее число правительственных чиновников старались привлекать к работе не только местные, но и зарубежные НПО. В отчете Президенту 1997 г. Комиссия по правам человека указывала, что многие местные НПО ориентированы на стандарты развитых стран и не понимают, что в основе движения в сторону рыночной экономики и гражданского общества лежит национальная политико-правовая доктрина.

Тем не менее, в 2001 году коалиция различных НПО сыграла беспрецедентную роль в признании правительством законопроекта о местном самоуправлении. НПО были предоставлены информационные источники о фактах домашнего (бытового) насилия (НПО «Феминистская Лига»). НПО был рассмотрен и инициирован вопрос о проведении консультаций с представителями гражданского общества в ходе подготовки всех частей периодического отчета правительства [11].

В июне 2001 г. в Алматы рядом казахстанских НПО был подписан Меморандум о согласованных действиях неправительственных организаций по осуществлению общественного контроля эффективности проектов, осуществляемых Правительством Республики Казахстан на средства, получаемые от зарубежных доноров. НПО стали участвовать в разработке законопроектов, в частности, в разработке положений об экспертном совете, социальное значение которого в экспертизе всех законов.

Ряд НПО совместно с политическими партиями Казахстана внесли свой вклад в развитие народной дипломатии, презентовав документ под названием «Дорожная карта «Казахстан - ОБСЕ - 2011 год».

Наиболее конструктивным шагом в утверждении НПО было данное в 2003 г. поручение Президента принять законопроект о неправительственных организациях в Республике Казахстан [2]. Это, в свою очередь, вызвало негативные отклики со стороны казахстанских ученых, что в конечном итоге повлияло на консервацию политико-правовой идеи усиления защиты прав и свобод человека и гражданина за счет расширения круга субъектов правозащитной деятельности в Республике Казахстан.

Г.С. Сапарғалиев, в частности отмечает, что «..нельзя сразу, в одночасье отказаться от накопленного опыта государственно-правового строительства, от принципов взаимоотношений государственных и общественных институтов. Но в то же время следует исключать те правовые институты и принципы, которые не соответствуют новым условиям политического, правового развития, мешают становлению нового государственного и общественного строя» [13, с.266]. «Кроме того, - отмечает автор, - необходимо критически воспринимать сложившиеся в законодательстве стран, давно вставших на такой путь, отдельные политико-правовые понятия, в частности такое важное, как «неправительственные организации» [13, с.266].

2005-2006 гг. стали важными в развитии НПО. В 2005 году власти Алматы выделили 70 млн. тенге для поддержки некоммерческих неправительственных организаций. Из указанных средств более 54 млн. тенге предполагалось направить на реализацию социально значимых проектов НПО». Реализация данной программы финансирования позволила качественно повысить эффективность взаимодействия власти и некоммерческого сектора в решении социальных проблем города. Только в рамках этой программы было произведено финансирование 43 социально значимых проектов НПО на общую сумму 54,5 млн. тенге, задействовано более 60 тысяч горожан [14].

В 2006-2007 годах круг адресатов программы «Программа государственной поддержки институтов гражданского общества» был расширен. В 2007 году прошли два конкурса и реализованы 42 социально значимых проекта - их бюджет более 50 млн. тенге. Лоты формировались из принципа приоритетности сфер - формирование здорового образа жизни, поддержка молодежных и женских инициатив, тендерное равенство, повышение правовой грамотности населения, психологические консультации. В этих конкурсах участвовали более 200 НПО.

И в настоящее время программа продолжает работу по установлению партнерских отношений между основными секторами общества. Среди приоритетов программы - активизация деятельности городских структур по взаимодействию с НПО, привлечение СМИ к освещению их деятельности через реализацию совместных социальных проектов, мобилизация усилий общества на решение конкретных проблем города. Поставленные цели будут достигаться через систему социального заказа. Также планируется проведение встреч представителей городских структур и НПО, совместная разработка планов действий.

На наш взгляд, подверженная унификации практика правозащитной деятельности, предъявляет требования к введению нового субъекта права в законодательство Республики Казахстан. НПО - это весьма организованное самостоятельное инициативное движение, составляющее особую группу отношений в системе общественного контроля. Именно поэтому институт НПО нуждается в последовательной рецепции с учетом национальных традиций казахстанского права. Заинтересованность и инициативность НПО может дать куда более ощутимые результаты в защите прав граждан, чем деятельность суда, в данный период времени, осложненный резкими, порой искусственными

эволюционными процессами развития демократии. По мнению И.Ж. Бахтыбаева позиция расширения и дифференциации функций правоохранительных органов в Республике Казахстан отвечает тенденции укрепления законности путем вовлечения в этот процесс не только специальных правоохранительных структур, но и широкого круга иных государственных органов, общественных организаций, других институтов гражданского общества на должной правовой основе[15,с.59].

Естественно, наилучшие условия для деятельности правозащитных организаций существуют в государствах с демократическим политическим режимом. Однако и в демократических государствах может возникать напряженность между государственными органами и правозащитными организациями. Причины такой напряженности могут крыться в том, что правозащитные организации могут откровенно поднимать вопросы, обсуждение которых политически невыгодно правящим кругам, а также в излишнем радикализме отдельных правозащитных организаций[16,с.309]. И все же в условиях демократии указанная напряженность, хотя и возникает время от времени, преодолевается, и в целом выстраивается система взаимодействия органов публичной власти и правозащитных организаций.

Поэтому важнейшим шагом в развитии неправительственного движения, в связи с внесенными в 2007 году поправками в Конституцию Республики Казахстан[17], необходимо кардинально решить вопрос финансирования деятельности НПО. На сегодняшний день поиск финансирования осуществляется НПО в их участии в конкурсах, проводимых международными донорами, на получение от них финансовой помощи для решения какой-то конкретной проблемы. В таких условиях трудно ожидать, что НПО будут иметь возможность по оказанию эффективной консультативной и юридической помощи жертвам бытового насилия, а также членам их семей и т.д., поскольку их деятельность зависит от наличия финансирования, поступающего на реализацию проектов: есть проект - есть помощь жертвам насилия; нет проекта - нет помощи[18].

Необходимо также разработать стандартные правила, обеспечивающие прозрачность движения средств внутри НПО и их социальную ответственность перед обществом. Финансирование эффективно только в том случае, если НПО будут получать финансирование из легализованного источника, в том числе - государственного бюджета на решение проблем, которые им приходится решать в процессе своей деятельности. Весьма интересен опыт Канады в разрешении проблем в семье. Так, система социального обеспечения расходует 1,8 миллионов долларов в год на поддержку женщин[18].

Необходимы также теоретические разработки, посвященные политике - правовому, и функциональному анализу НПО. На наш взгляд, данные в Концепции развития гражданского общества в Республике Казахстан на 2006-2011 годы[19] основы понимания идеи неправительственного сектора общественного движения не раскрывают социальной сущности НПО. При этом необходимо широкое вовлечение НПО в процесс консолидации общества и культивирования казахстанского патриотизма, распространение идей духовного единства, налаживание взаимодействия, эффективной совместной работы государственных структур и НПО по превентивному решению комплекса социальных проблем.

1. Грудцына Л.Ю. Судебная защита прав и свобод личности: теоретический аспект// «Законодательство и экономика», N 8, август 2003 г.
2. Оміралі Ж.О. Судебная власть в Республике Казахстан: Монография. Астана. ТОО «Институт законодательства Республики Казахстан». 2009.
3. Неправительственный сектор Казахстана: общая характеристика, направления деятельности и законодательные основы. Издано по заказу Программы развития ООН. Алматы, 2002 г.
4. Руководство по разработке и применению законов, регулирующих деятельность неправительственных организаций (Проект для обсуждения). Май 1997 г. представлено для Всемирного банка Международным Центром некоммерческого закона//СПС «Параграф».
5. OD 14.70. Involving Nongovernmental Organizations in Bank-Supported Activities. 2 (August 1987).
6. NGO Unit, The World Bank's Partnership with Non-Governmental Organizations, p. 6 (The World Bank; draft of January 1996),
7. Устав Организации Объединенных Наций (Сан-Франциско, 26 июня 1945 г.)//СПС «Параграф».
8. Развитие некоммерческого сектора в Казахстане. Часть 1. Аналитический сборник. Институт сотрудничества в целях развития (icd), Алматы, 2002 г.
9. Послание Президента страны народу Казахстана «К свободному, эффективному и безопасному обществу» (Астана, 24 октября 2000 года)//СПС «Параграф».

10. Доклад о соблюдении прав человека в Казахстане в 2000 году (Бюро по демократии, правам человека и труду Государственного департамента США, 26 февраля 2001 года)//СПС «Параграф».

П.Казахстан, А/56/44, paras.121-129, 17мая 2001 года.

12. Основные направления внутренней и внешней политики на 2004 г.: Послание Президента народу Казахстана//Казахстанская правда. 2003 г. 5 апр.

13. Сапарғалиев ГС. Конституционное право Республики Казахстан. Алматы, «Жети - Жарғы», 2002 г.

14. 01.03.2006 12:54. В этом году акимат Алматы выделит 70 млн. тенге для поддержки некоммерческих НПО//СПС «Параграф».

15. Бах?тыбаев И.Ж. Концептуальные основы деятельности прокуратуры Республики Казахстан по обеспечению законности. Алматы. «Жетг- Жарғы». 2008.

16. Автономов А.С. Права человека, правозащитная и правоохранительная деятельность. М. Фонд «Либеральная миссия». Новое литературное обозрение. 2009.

17. Закон Республики Казахстан от 21 мая 2007 года № 254-III «О внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Казахстан»//«Казахстанская правда» от 22 мая 2007 г. № 76 (25321); «Официальная газета» от 2 июня 2007 г. № 22 (336); Ведомости Парламента Республики Казахстан, май, 2007 г., № 10 (2491), ст. 68.

18. Замечания Казахстанского международного бюро по правам человека и соблюдению законности относительно проекта Закона «О противодействии бытовому насилию» (г. Алматы, 14 января 2008 года)//СПС «Параграф».

19. Указ Президента Республики Казахстан «О Концепции развития гражданского общества в Республике Казахстан на 2006-2011 годы»//СПС «Параграф».

## **К ПРОБЛЕМЕ КОНСТИТУЦИОННОГО ЭВОЛЮЦИОНИРОВАНИЯ ПОЛИТИЧЕСКОЙ СИСТЕМЫ КАЗАХСТАНА**

**Е.М.Сыбанкулов -**

заместитель прокурора Жамбылской области

Рассмотрим некоторые проблемы конституционного эволюционирования политической системы Казахстана. Известно, что наука конституционного права рассматривает не только процессы государственно-правовой действительности, но также процесс становления и развития.

Логично, что каждая из казахстанских конституций закрепляла основные устои общества, отражая таким образом изменения в политической системе на пути к современному состоянию независимости государства.

Полагаем, что задачей рассмотрения вопросов становления и развития политической системы Республики Казахстан является анализ специфических особенностей их закрепления в конституциях, законодательстве, а также саму эволюцию Казахстана и провозглашения современного независимого, демократического государства.

Развитие политической системы отражается в конституционном оформлении. Казахстан вступил в эпоху национального возрождения и социальной модернизации страны, которая характеризуется стремлением достичь фактической экономической и политической самостоятельности государства, превращению в демократическое, правовое государство.

Изучение политической системы показывает, что казахи прошли через родоплеменную организацию, создание союзов племен, военную демократию. Логично, что особенности социального и политического развития определялись потребностями кочевого образа производства и образа жизни, развития уникальной номадической культуры. Примерно в этот период появляются общественная власть родового старшинства и затем племенное вождество. Дальнейшее становление государственности характеризуется образованием племенных союзов, объединяясь до полумиллиона и свыше человек, охватываемых общим порядком и обычаями. Верховный правитель даровал своим родственникам и

приближенным право на получение налогов с населения, укрепляя таким образом, архитектуру власти, усиливая зависимость все большего числа людей.

С конца XV в., с образованием в 1470 г. Казахского ханства, особенность политической системы находит свое проявление в наследственной ханской власти, заключающейся в верховном праве распоряжения всей территорией казахских улусов, распределении их пастбищ и кочевий, в организации их вооруженной защиты, в праве издавать общеобязательные повеления, а также казнить и миловать. Хан вел переговоры с другими государствами, объявлял войну и мир, заключал союзы. Так, по инициативе хана Тауке (1586-1598 г.г.) были установлены дипломатические отношения Казахского ханства с Москвой.

К началу второй половины XIX столетия ханская власть ослабевает, что и порождает новый политический вектор. Как известно, на начальной стадии присоединения Казахстана к России были присущи властеотношения типа протектората и вассалитета, когда сохранялась относительная самостоятельность внутренней политики казахских ханов, «жалуемых» царской грамотой. Как верно замечено Е.К. Нурпеисовым, «в целом, система власти и управления в Казахстане этого периода государственности не выходила за качественные рамки протекторатно-вассального, а затем колониально-вассального типа государственности вплоть до Октябрьского переворота 1917 г.» [1].

5 января 1924 года в г. Оренбурге открылся 4-й съезд Советов Казахстана, который на основе Конституции РСФСР 1918 г. с учетом национальных, бытовых особенностей населения республики принял проект Конституции Казахской АССР.

Образование Союза ССР и принятие Конституции РСФСР 1925 г. вносят изменение в конституционное развитие и закрепление основ государственного строя и политической системы Казахстана. Так, в тексте Конституции РСФСР 1925 г. (принятой XII Всероссийским съездом Советов 18 ноября 1925 г.), сохранившей основные положения Конституции РСФСР 1918 г., была введена глава 4 «Об автономных советских социалистических республиках и областях». Новая глава предусматривала, что каждая национальная советская автономная республика будет иметь свою конституцию и устанавливала порядок их принятия. О правах ЦИК автономных республик в этой главе указывалось, что они определяют правовое положение автономных республик в конституции, которая утверждалась окончательно Всероссийским съездом советов.

Принятая 18 февраля 1926 г. окончательная редакция Конституции КАССР закрепила установление диктатуры пролетариата в форме Советов рабочих, трудовых казахских, крестьянских, красноармейских и казачьих депутатов, которым принадлежала вся полнота государственной власти в пределах КАССР как в центре, так и на местах. Однако, как и другие принятые во второй половине 20-х г.г. Конституции большинства других автономных республик, она не была утверждена ВЦИКом РСФСР. «Тем не менее, - пишет в этой связи М.Т. Баймаханов, - ею руководствовались все республиканские и местные органы, она влияла на поведение граждан, лежала в основе установленного в республике правопорядка» [2, с 31.].

Конституция КАССР содержит нормы, регулирующие основные устои общественного строя КАССР. Так, статья 2 Конституции КАССР провозглашала, что вся власть законодательная, исполнительная и контролирующая должна принадлежать целиком и исключительно трудящемуся народу. Таким образом, устанавливался конституционный принцип полновластия трудящихся. Конституция КАССР закрепила Казахстан как государство диктатуры пролетариата, целью которой, было подавление сопротивления эксплуататорских классов, проведение социалистических преобразований в экономической, социально-политической и культурных сферах жизни страны.

Конституция Казахской АССР закрепляла право граждан избирать и быть избранными, свободу выражений мнений (ст. 15), свободу собраний (ст. 16), свободу объединений трудящихся в различные союзы (ст. 17) и другие права. Вместе с тем, устанавливая основную идею диктатуры пролетариата, ст.2 Конституции провозглашала, что в КАССР, как и в других частях РСФСР эксплуататорам не может быть места ни в одном из органов власти. В обязанности трудящимся вменялись обязанность трудиться и защищать Отечество. Конституция узаконила КАССР как республику, входящую в состав РСФСР и через объединяющуюся в Союзе ССР. Вместе с тем, особенностью правового положения автономной государственности казахского народа следует признать ограниченность пределов властвования республики и значительную зависимость ее органов от суверенитета РСФСР и компетенции ее институтов.

Дальнейшее укрепление политической системы на основе преобразования государственно-правового статуса Казахстана в качестве союзной республики связано с принятием 5 декабря 1936 года г. Конституции СССР и 26 марта 1937 г. Конституции Казахской Советской Социалистической Республики. Новая Конституция содержала отдельную главу «Общественное устройство», регулирующих общественные отношения, составляющих основные устои общественного строя. Принятая конституция ввела в оборот такие понятия, как «политическая основа Казахской ССР», «экономическая основа Казахской ССР». В соответствии с Конституцией вся власть в Казахской ССР принадлежит трудящимся, города, аула и деревни в лице Советов депутатов трудящихся (ст. 3), также закреплялось, что политическую основу Казахской ССР составляют Советы депутатов трудящихся, выросшие и окрепшие в результате свержения власти помещиков, капиталистов и баев [3].

Понятие «политическая система» связано с постепенным привлечением населения к участию в управлении социальными процессами. Политическая система отражала степень развития демократии на рассматриваемом этапе, что означало народовластие - «материализуется» в политической системе, совокупности взаимосвязанных и взаимодействующих организаций. Политическая система общества включает в себя элементы, которые осуществляют научно обоснованное управление обществом, вовлекая в это широкие массы. Политическая система, как и сама демократия, развивается по мере развития общества. Именно принятие Конституции 1977 г. и на ее основе конституций союзных республик ознаменовало осмысление в конституционно-правовой мысли сущности, структуры и других особенностей политической системы.

К концу 80-х началу 90-х годов наблюдался процесс повышения социально-политической активности граждан, активизации некоторых институтов непосредственной демократии. Другими словами у граждан стала развиваться заинтересованность в управлении делами общества.

На наш взгляд подъем социально-политической активности трудящихся явился закономерностью последних лет рассматриваемого этапа развития политической системы Казахстана. Активно разрабатываемая теория социалистического самоуправления народа предполагала, наряду с совершенствованием деятельности Советов народных депутатов, развитие институтов непосредственной демократии. Логично, что к вопросу об осуществлении народом, принадлежащей ему власти *следует подходить с позиций расширительного толкования политической системы как механизма, отражающего различные формы и способы осуществления полномочия народа.*

Подводя итог вопросам закрепления Конституцией Казахской ССР основ общественно-политического строя республики, отметим, что эта конституция заметно пошла вперед в вопросах их регулирования. В отличие от Конституции Казахской ССР 1937 г., которая закрепила идею ограниченного суверенитета союзной республики, статья 68 Конституции 1968 г. недвусмысленно гласила: «Казахская Советская Социалистическая республика - суверенное социалистическое государство». Конституционно закреплялись основные политико-правовые признаки суверенитета республики, такие как добровольное вхождение в состав СССР и право свободного выхода из него (ст.72 Конституции СССР и ст.69 Конституции Казахской ССР); самостоятельное утверждение и изменение Конституции Казахской ССР (ст.97); наличие собственной территории, не подлежащей изменению без согласия республики, на которой она самостоятельно осуществляет государственную власть вне пределов компетенции Союза ССР (ст.68, 72 Конституции); образование ею высших органов государственной власти и управления (ст.ст. 97, 115) и др.

Принятию Конституции 1993г. предшествовали конституционные изменения, сообразно условиям политической жизни страны.

Важнейшим событием, положившим начало реформированию политической системы СССР, стала ликвидация властной монополии КПСС, закрепленной в ст. 6 Конституции СССР и Казахской ССР.

За сравнительно небольшой промежуток времени были приняты такие значительные нормативные акты, как Закон Казахской ССР «Об изменениях и дополнениях Конституции Казахской ССР» от 22 сентября 1989 г.; Законы Казахской ССР « О выборах народных депутатов Казахской ССР» от 22 сентября 1989 г., «Об учреждении поста Президента Казахской ССР и внесении изменений и дополнений в Конституцию Казахской ССР» от 24 апреля 1990 г., « О совершенствовании структуры государственной власти и управления в Казахской ССР и внесении изменений и дополнений в Конституцию Казахской ССР» от 20 ноября 1990 г., «Об общественных объединениях в Казахской ССР» от 27 июня 1991 г., « О



местном самоуправлении и местных Советах Казахской ССР» от 15 февраля 1991 г., Конституционный Закон «О государственной независимости Республики Казахстан» от 16 декабря 1991 г.

В апреле 1990 г. были внесены соответствующие изменения в Основной закон республики, уравнивающие Компартию с другими общественными объединениями, указав конкретную форму их политического участия: «Ст. 6. Коммунистическая партия Казахстана, профсоюзные, молодежные, иные общественные организации и массовые движения в Казахской ССР через своих представителей, избранных в Советы народных депутатов, и в других формах участвуют в выработке политики республики, в управлении государственными и общественными делами.

Как известно, первой массовой общереспубликанской организацией стало антиядерное движение «Невада-Семипалатинск», целью создания которого было запрещение ядерных испытаний. В конце 1989 года образована Ассоциация независимых общественных организаций Казахстана (АНООК), куда вошли филиалы Демократического союза и Мемориала, Невада-Семипалатинск, Доверие, Зеленый фронт. Инициатива, Независимый профсоюз, «Бирлесу». Деятельность этих организаций носила ярко политизированный характер.

Обращает на себя внимание реакция политической системы на новую политическую ситуацию плюрализации, выразившуюся в: установлении правовых рамок функционирования общественных объединений, которые должны действовать в соответствии с Конституцией и законами Казахской ССР. Очерчены политические границы: «Не допускаются создание и деятельность партий, организаций и движений, имеющих целью насильственное изменение конституционного строя и целостности республики как суверенного социалистического государства, подрыв ее безопасности, разжигание социальной и национальной розни». Сняты прежние идеологические ограничения: если старая редакция ст. 49 обуславливала право граждан на объединение в общественные организации в соответствии с целями коммунистического строительства, то в новой подобная жесткая привязка снята [4, с.9].

Демократизация государства, развитие в обществе самоуправленческих начал должны были привести к тому, что государство превратилось бы в орган, всецело подчиненный обществу. Следует отметить, что одной из попыток в рамках создания правового государства была конституционная реформа союзной и республиканских избирательных систем, которая была направлена на возрождение Советов кап подлинных представительных органов народа [5, с.96].

Из содержания главы 1 Конституции Казахской ССР видно, что государство выступает основным но не единственным каналом осуществления власти. Наряду с государством, в политической системе функционируют такие субъекты как КПСС (ст.6), общественные организации (ст.7), трудовые коллективы (ст.8). Причем сама КПСС на раз напоминала об активизации деятельности этих субъектов политической системы, курса по обеспечению решающего участия трудящихся в управлении ВсеMV делами общества.

В этот период функционирования политической системы получили активность и такие формы участия граждан в управлении делами государства и общества, как различные объединения граждан (народные фронты, различные фонды, комитеты, неформальные объединения, общественные движения \ т.д.), проведение митингов с вынесением определенных решений по тем или иным политическим экономическим, социальным вопросам жизни общества с последующей их передачей в соответствующие государственные или общественные организации.

Важной предпосылкой радикальной трансформации политической системы Казахстан; послужило принятие Декларации о государственном суверенитете 25 октября 1990 г. Дальнейшее политико-правовое развитие идеи независимой казахстанской государственности связано с принятием Конституционного закона «О государственной независимости», который вступил в силу 16 декабря 1991 г. [6]. Указанный закон закрепил провозглашенные Декларацией положения, придав им конституционный характер, в то же время он внес некоторые дополнения в характеристику политической системы Республики.

По-прежнему придерживаясь принципа разделения властей, Конституционный закон провозгласил высшим органом судебной защиты Конституции Конституционный суд. Одно из новшеств закона состоит в том, что был повышен статус Президента, которому было предоставлено равное < верховным Советом право выступать от имени народа. Это означает, что уже тогда закладывались черты президентской республики.

Закрепление вышеуказанных принципов послужило толчком в целенаправленной работе по сохранению межэтнического и социального согласия, формированию нового менталитета, преобразованию высших структур власти, утверждению идеологического и политического плюрализма, активизации развития социальной сферы, обеспечению постепенного эволюционирования политической системы Казахстана.

Из всех предыдущих конституций, принятая в 1993 году Конституция, качественно изменила и закрепила демократические идеи формирования политической системы, как целостного и неотъемлемого компонента независимой государственности. В основе теоретической модели Конституции лежат признание идеалов народовластия, приоритета общечеловеческих ценностей и общепризнанных норм международного права, примат прав человека, стремление построить демократическое общество и утвердить господство права в его жизни. Основой поступательного развития общества признается свободная, основанная на конкуренции и разнообразии собственности экономика, которая не допускает прямого государственного общества.

Вышеуказанные общие черты Конституция 1993 г. позволяют утверждать, что эта Конституция закрепила основные устои и элементы политической системы. Она действовала до 30 августа 1995 года, то есть до принятия новой ныне действующей Конституции.

Принятие Конституции означает отражение или закрепление смены политического режима, переломных этапов в развитии политической системы общества. Как известно, суть конституционной реформы, в результате которой была принята Конституция 1995 года, заключалась в создании новой макро модели обновляемого казахстанского общества. Нормативно устойчивые цели служат постепенному преобразованию общества. Следовательно, Основной Закон является собой не свод правил, а концентрированное выражение нового мировоззрения. Естественно, здесь неизбежны противоречия между старым и новым, между преемственностью и радикализмом.

Первая Конституция привнесла позитивные изменения во многие сферы общественной жизни, а сама Конституция стала главным инструментом в реформировании политической системы общества, ее экономической, социальной и правовой сферы. Однако жизнь показала, что отдельные вопросы, требующие конституционного закрепления, в ней не были решены, либо решены не полностью. В частности, утверждение принципа разделения властей, не предусматривало конституционный механизм разрешения возможных противоречий между законодательной и исполнительной властями. Не были разрешены на конституционном уровне и вопросы местного самоуправления [7].

Таким образом, можно констатировать что, данные вопросы предопределили принятие в Казахстане в 1995 г. новой Конституции, которая так или иначе могла бы учесть недостатки предыдущей Конституции 1993 г. и поставить на качественно новый уровень развитие казахстанской политической системы.

1. Нурпеисов Е.К., Котов А.К. *Государство Казахстан: от ханской власти -к президентской республике.* - Алматы: Жеты Жаргы, 1995,- 88 с.
2. Баймаханов М.Т. *Союзная республика - форма национальной государственности. // Конституционные основы статуса союзной республики.* -Алма-Ата: Наука, 1985. С. 31.
3. *Конституция Казахской ССР от 1937 г.* - Алма-Ата, 1977. - 23 с.
4. Арын Е.М., Абен Е.М., Галямова Д.Р., Жоламан Р.К. *Реформирование структуры высших органов государственной власти в контексте модернизации политической системы Казахстана (1985-1989 г.г.) //Евразийское сообщество.* -1998.-№4.-С.3-38.
5. Лазарев Л.В., Слива А.Я. *Конституционная реформа: первый этап.* -М.: Знание, 1989.-С.96.
6. *Конституционный Закон Республика Казахстан «О государственной независимости Республики Казахстан» от 16 декабря 1991 г. //Ведомости Верховного Совета Казахской ССР.-1991.-№51.-Ст.622.*
7. Кубеев Е.К. *Конституционный строй Республики Казахстан.* -Караганда: Болашақ-Баспа.-1998.-271 с.

Түйін

Бұл мақалада Қазақстанның саяси жүйесінің конституциялық даму барысының негізгі кезеңдері қарастырылған. Қазақстанның конституциялық заңнамасы мысалының негізінде тұтастай саяси жүйенің дамуы, қызмет етуі мен дифференциациялану сабақтастығы қарастырылады.

Резюме

В статье рассмотрены основные этапы конституционного эволюционирования политической системы Казахстана. На примере конституционного законодательства Казахстана рассматривается преемственность положений развития, функционирования и дифференциации всей политической системы.

Summary

The basic stages of constitutional evolution of the political system of Kazakhstan are considered in the article. The continuity of positions of development, functioning and differentiation of all political system is considered on an example of the constitutional legislation of Kazakhstan.

**К ПРОБЛЕМЕ СТАНОВЛЕНИЯ ПОЛИТИКО-ПРАВОВЫХ КОНЦЕПЦИИ  
В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ  
(Сравнительно-правовой анализ)**

**Ж.Т.Нурдинова -**

*к. полит. н., доц. ЦАУ*

Проблема исследования становления политико-правовых концепций в Кыргызской Республике находится на стыке нескольких смежных наук - исторической, юридической, политической, в которых был задействован целый комплекс эклектичных, энциклопедических, синергетических по своей природе знаний. К основным методам, в соответствии с которыми организовывалась работа следует отнести сравнительно - правовой, структурно - логический и системный анализы.

Сопоставление политико-правовых и государственно-правовых взглядов наиболее известных! представителей плеяды национальной интеллигенции было бы не возможным осуществить без применения сравнительного метода. Данный метод был необходим для выявления аналогий в распространенных на тот период политико-правовых концепциях. В данном контексте отдельные | положения и взгляды К. Н. Нурбекова, Р. Т. Тургумбекова, Г.А. Мукамбаевой на государство и право, тоталитаризм и Советскую власть, на конституционные реформы, период активного поиска собственной модели идеологии подвергались системному анализу, выявлялись системообразующие факторы.

Исследуя сущность, содержание, эволюцию и основные положения политико-правовых взглядов ученых, представителей кыргызской национальной интеллигенции следует отметить, что динамика развития теоретико-концептуальных воззрений детерминировалась социально-политической ситуацией в Кыргызстане. На взгляды ученых-юристов существенное влияние оказала предшествующая историко-юридическая традиция, корни которой видятся в неприятии политического режима, упрочения партийно-государственной пропаганды и идеологии не свободной от догм.

Слишком очевиден был разрыв между традиционно сложившимся содержанием теоретических концептов и теми государственными и правовыми реалиями, которые характеризовали к середине XX века состояние и развитие общества вообще, кыргызстанского общества, в частности. К этому времени существенно обогатилось научное знание о весьма важных сторонах возникновения, развития и функционирования государства и права. Новые процессы в государственно-правовой жизни общества потребовали пересмотра многих положений и представлений. В юридической науке разразился методологический кризис, обусловленный догматическим толкованием марксистско-ленинской методологии, лежавшей в основе множества монографий, научных исследований. Возникла насущная потребность в пересмотре и формировании новой современной методологической базы.

Кризис социалистической идеи, возможно, способствовал зарождению и развитию принципиально новых исследований, свободных от догматизма и конъюнктурной определенности. Плеяда ученых тонко чувствующих реальность, в своем творчестве удерживают и развивают то ценное, что действительно было накоплено в политико-правовой мысли.

Право - одна из высших социальных, духовных и политических ценностей, один из значимых феноменов культуры. Право разнообразно в своем бытии и функционировании, которое взаимосвязано с моралью, нравственностью и другими значимыми компонентами социальности.

Развитие кыргызского государства подтверждает общее правило: каждая страна, считающая себя цивилизованной, имеет свою конституцию. И это вполне закономерно, как утверждает Г.А. Мукамбаева, ибо Конституция важна и необходима для современного государства, прежде всего, потому, что в ней закрепляются ее исходные принципы и назначение, функции и основы организации, формы и методы деятельности [1].

Каждый виток времени для нации является чем-то качественно новым в процессе его эволюции для обретения новых свойств, характеристик, усложнения внутренней структуры в процессе развития. Очередной виток развития наций, в том числе и кыргызов, что верно и точно замечено кыргызстанскими учеными У.М. и Г.А. Мукамбаевыми [2], должен начаться с выбора новой точки отсчета, формирования нового мировоззрения, отраженного в новом концептуальном ключе - построении своей национальной государственности, формирования нового законодательства, механизма реализации новой Конституции.

Полагаем, для того чтобы определить новые перспективы развития, наметить постановку новых задач в современный период и дальше на перспективу необходимо использовать прежний опыт, в том числе и конституционный опыт формирования государственности кыргызов, построения конституционных основ социальных, политических, экономических, правовых структур общества и государства, взаимоотношений личности и государства. Проследить на основе анализа первых конституций какой строй закрепляется в этих конституциях, каковы исторические причины и закономерности утверждения прежних политико-правовых режимов и их конституционного закрепления, позитивное и негативное в конституционном опыте социалистического типа формации, закономерен ли путь перехода, или правильное, возврата к капиталистическому типу формации в республиках бывшего Союза ССР и каковы прогнозы и новые перспективы развития.

Становление кыргызской государственности, основ правовой системы идет скачкообразными ритмами. С точки зрения политической науки, Кыргызстан пришел к своей независимости, испытав на своем опыте один из сложнейших и жестких межнациональных конфликтов в начале 90-х годов в г. Ош. Современные реалии, смена политического руководства, перманентная борьба за власть обескровили народ, подорвали веру в право, честь, истинность политико-правового документа, каковым явилась для кыргызов Декларация о независимости. События начала июня 2010 года в г. Ош явились логическим продолжением кризиса власти, конституционного кризиса, кризиса общественного сознания. Трудно давать оценку событиям политического характера, не говоря об этнополитической подоплеке этих событий. Столкновения межэтнического характера явились следствием на искаженную, в ряде случаев не обоснованную политику, проводимую новым руководством, пришедшим к власти. Такие издержки обусловлены подрывом авторитета новой власти, что усугубляется экономическим кризисом, когда на Юге Кыргызстана население фактически находится в жестких условиях выживания. Возможно, следствии будет дана правовая и нравственная оценка происходящему.

Возрастающее самосознание кыргызов, самооценка двухтысячелетней истории, подсказывает необходимость возврата к ценному человеческому опыту, который уже был наработан древними кыргызами, предыдущим типом кыргызской цивилизации. По справедливому мнению кыргызстанских ученых, этот опыт состоял из нескольких компонентов: государственности енисейских кыргызов, орхоно-енисейской письменности, нормативной системы, общественно-политических связей с соседними государствами, наличием государственной (присущей тюркам) идеологии.

Общеизвестно, что Конституция определяет правовые формы развития всех сфер жизни нации. Для настоящего времени она по существу, является наиболее совершенной, приемлемой формой жизни народа. Вместе с тем, в данном аспекте будет логично подвергать анализу политико-правовые явления казахстанского и кыргызстанского обществ. Итоги данного анализа позволят расширить диапазон компаративистских исследований в области истории политико-правовых учений и концепций конца XX - первой четверти XXI вв. Подвергая анализу правовую систему, стоит выделить в качестве самостоятельного объекта исследования политико-правовые концепции Кыргызстана. Фактором социального развития является не только право само по себе, понимаемое как право «в узком смысле» и «широком понимании» - оно есть совокупность правовых норм, правоотношений, правовых учреждений,

субъективное право. Полагаем, также, что самодостаточным фактором общественно-исторического функционирования и развития является системность права, наряду с другими общественными системами - материально-экономической, государственно-политической, духовно-культурной, этнически-социальной.

Политики, обществоведы, правоведы констатируют, что человечество переживает этнический, гуманитарный ренессанс, современные государства и общества приобретают антропоцентричность, понимаемую как сумму прав человека. Такие мировоззренческие установки стали основными характеристиками современного общественного развития. В своем генезисе и развитии право представляет собой особо значимое явление гуманитарного порядка. В этом смысле Казахстан и Кыргызстан, в процессе длительного эволюционирования в своих основных политико-правовых документах провозглашают саму идею - концепцию правового государства.

Проблемы соотношения государства-власти и закона, законности в деятельности государства, правового положения личности, их соотношение с проблемами нравственности возникли вместе с образованием первых древнейших государств на земле.

Проблемы правового государства во взаимосвязи с всеобъемлющей, непротиворечивой правовой системой становятся предметом многочисленных исследовательских поисков.

Дальнейшее эволюционирование и генезис государственных и конституционных изменений на всем постсоветском пространстве, зачастую уподобляется калькированию опыта развитых европейских демократий. Верно замечено К. Малфитом, «то, что отвечает требованиям западной демократии и развитое рыночной экономики, далеко не всегда выступает в качестве идеального средства решение посткоммунистических правовых проблем» [3, с. 86] К числу неоспоримых факторов формирующей(с) новой национальной казахстанской и кыргызстанской правовой систем, основывавшихся еще в недавнем\* прошлом, на источниках советского права, обычного права, на законах Российской империи посл< процессов добровольного вхождения в состав империи, вместе с тем основывается на праве, **ХОТ** значительно шире его, и является одним из важнейших элементов процесса эволюционирования всеп уклада общественной жизни и политического устройства. Солидаризируясь с авторами публикации < Закон и право», следует отметить, что право выступает как система общественного порядка и поэтом; нуждается в государственном аппарате, который обеспечивает соблюдение порядка установлением юридической ответственности [4, с. 7-9].

Право по своей сути есть ограничение власти и государства. Такой основополагающей позиции придерживаются виднейшие ученые не только Казахстана и Кыргызстана, но и ученые-правоведы страі СНГ. Матюхин А.А., считает, что «Признание государством подчиненности праву, определяется ег первейшим условием, появления нового качества - правового государства [5]. Данные позиции бесспорны, в некоторой степени являются аксиомой общественного развития.

Подобный круг анализируемых нами проблем, позволил резюмировать вслед за академиком МЛ Баймахановым ...«глубокие преобразования в политико-правовой сфере жизни общества диктуют необходимость пересмотра научных представлений о характере, природе, социальном предназначена реальной роли, направлениях функционирования государственности вообще и казахстанско государственности, в частности. С этой целью надо критически переоценить и в обновленном вид использовать весь арсенал исследовательских средств юридической науки [6].

1. Мукамбаев У.М., Мукамбаева Г.А. Конституционное развитие Кыргызстана. - Бишкек, 1998. С. 30-31.

2. Мукамбаев У.М., Мукамбаева Г.А. Конституционное развитие Кыргызстана. - Бишкек, 1998. С. 3-5.

3. Malfliet K. Russia: Second hand - laws that do not fit // European Brif. - 1994. - №12. - P. 86-88.

4. Право. Учебник /Под ред. Тепловой НА., Малинкович М.В. -М.: Закон и право, ЮНИТИ, 199> - 480 с.

5. Матюхин А.А. Правопонимание по Конституции Республики Казахстан 1995 года. // Научнь труды «Адилет». - 1997. - №1. - С. 23-26.

6. Баймаханов М.Т. Проблема этатизма и ориентация на преимущественное использоват правовых ценностей. //Правоваяреформа в Казахстане. -1999. - №3. - С. 5-9.

Түйін

Мақалада қазіргі Қырғызстанның негізгі саяси-құқықтық тұжырымдарына шолу жасалған. Г.А.Мукамбаевалардың саяси-құқықтық көзқарастарының негізгі ережелері қарастырылады.

Резюме

В статье предпринят обзор основных политико-правовых концепций современного Кыргызстана. Рассматриваются основные положения политико-правовых взглядов У.М. и Г.А. Мукамбаевых.

Summary

The review of the basic political and legal concepts of modern Kyrgyzstan is undertaken in the article. Substantive provisions of political and legal visions U.M. and G.A. Mukambaevs are considered.

## **НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ.**

**А.К.Богенбаева - к.и.н.,**

*ст. преподаватель кафедры теории государства и права  
и конституционного права  
КазНПУ -им.Абая*

Точкой отсчета становления государственной службы в Республике Казахстан можно считать Указ Президента Республики Казахстан, имеющий силу Закона «О государственной службе» от 26 декабря 1995 г, в котором содержится перечень нормативных правовых актов, регулирующих отношения в сфере государственной гражданской службы. Таким образом, институт сегодняшней государственной службы носит комплексный характер и включает в себя нормы различных отраслей права: конституционного, международного, административного, трудового, финансового и др.

Данным нормативным правовым актом впервые была институционализована система государственной службы, определены основные принципы ее организации.

Принятие нового Закона РК «О государственной службе» от 23 июля 1999 года, на основании которого начала функционировать новая казахстанская модель государственной службы, позволило более активно и качественно решать вопросы государственной службы.

Законом были внедрены кардинальные нововведения. Так, должности государственных служащих были разделены на политические и административные, проведена четкая дифференциация и классификация административных государственных должностей, в соответствии с которой в реестр должностей административных государственных служащих вошли пять групп (категории) - А, В, С, D и Е.

Следующий шаг по совершенствованию государственной службы был сделан в июле 2005 года, когда в Закон «О государственной службе» были внесены следующие изменения:

- институт ротации политических государственных служащих;
- наделение Агентства полномочиями по согласованию досрочного снятия дисциплинарных взысканий за совершение коррупционных правонарушений и по разработке предложений по повышению качества услуг, предоставляемых государственными органами.
- распространение института перевода на сотрудников правоохранительных органов;
- возможность занятия административной государственной должности на внеконкурсной основе для судей, прекративших свои полномочия;
- запрет государственным служащим, имеющим неснятое дисциплинарное взыскание за коррупционное правонарушение, занимать административные государственные должности в порядке перевода;
- новое основание прекращения административной государственной службы - вступление в силу обвинительного приговора суда;

- запрет для лиц, совершивших коррупционные преступления, поступать на государственную службу;
- освобождение госслужащих, имеющих стаж государственной службы не менее 20 лет, от процедуры тестирования при прохождении ими аттестации [1]

Следует отметить, что поиск новых оптимальных методов построения государственной службы! является процессом непрерывным, в законодательство о государственной службе вводятся новые! механизмы, которые должны привести к одному общему результату - эффективности государственном службы.

Указом Президента РК от 30 июня 2005 года №1598 в структуре Агентства РК по делам государственной службы созданы дисциплинарные советы, рассматривающие вопросы укрепления государственной дисциплины, соблюдения антикоррупционного законодательства и Кодекса чести государственных служащих Республики Казахстан.

Практика показывает, что деятельность Дисциплинарных советов является важным институтом антикоррупционной политики в системе мер, принимаемых государством.

Осуществление контрольных функций за соблюдением законодательства о государственной службе, антикоррупционного законодательства и Кодекса чести государственных служащих возложены на секретариаты Дисциплинарных советов.

На сегодняшний день большое количество нерешенных проблем, связанных с организацией государственной службы, напрямую влияющей на эффективность государственного управления, а оно, • свою очередь, на улучшение жизнедеятельности россиян, продолжают сказываться на рабов руководящих структур Республики Казахстан.

Государственная служба, если она умело организована, существует как гарантия того, что любой вопрос от стратегического до самого бытового в государственном аппарате будет рассмотрен **!** надлежащем порядке, в установленные сроки, в соответствии с действующими нормативными правовым! актами, рационально и исчерпывающе. А для этого нужны соответствующие процедуры институциональный порядок рассмотрения дел, контрольные механизмы, четкая регламентация делопроизводства и многое другое, позволяющее утверждать, что государственная служба реализуется **Н** базе современных информационно-правовых технологий.

Одна из важных проблем организации государственной службы - формирование и развитие кадрового корпуса государственной службы - это многомерный и сложный процесс, в которое проявляется диалектическая взаимосвязь статичного и динамичного. Помимо правовых, нормативно процедурных аспектов это развитие предполагает обогащение многих социально-управленчески; параметров, прежде всего таких, как рост профессионализма работников, изменение их социальны ценностей, нравственных установок, изменение возрастной, профессионально-квалификационно! тендерной структуры кадров и других количественных и качественных признаков.

Заслуживает внимания и такой концептуальный аспект проблемы, как рассмотрен» государственной службы одновременно с точки зрения объекта и субъекта управления. Причем объа правосубъектности и управленческих полномочий у чиновников разных уровней не одинаков.

Для государственного управления нехарактерно наличие только одной парной категории "субъеи - объект", субъектно-объектных отношений. В системе государственной службы человек, аппарат отдельного подразделения (департамента, управления) являются одновременно объектом дд| вышестоящего субъекта и субъектом для нижестоящих работников или сотрудников подведомственно! сферы. В различных управленческих циклах и уровнях субъекты и объекты меняются местами. К тому *m* на один объект' чаще воздействуют несколько взаимосвязанных субъектов управления. Поэтому \ государственной службе, как иерархически регламентированной системе деятельности и управленчески отношений, необходимо четко определять объем, содержание функций и полномочий каждого субъекта границы управляемых объектов, степень взаимозависимости и подконтрольности. Это и стало одним н главных в реформировании системы и структуры органов власти в ходе современной административна реформы. К тому же деятельность каждого лица, замещающего государственную должность, может быт направлена как на внутренний объект (подчиненные работники, подведомственные структуры | действия), так и на внешний объект (население, нижестоящие структуры власти, подведомственны

Также к числу же проблем государственной службы, решение которых должно быть осуществлено в ближайшее время можно отнести:

- Профессионализация персонала государственной службы.

По результатам опроса руководителей госорганов, лишь 68% из них «довольны» и «в целом довольны» качеством работы своих подчиненных. При этом лишь 51,3% самих государственных служащих удовлетворены собственной работой, что приводит к высокому уровню годовой сменяемости (текучести) 15,7%.

- Социальная защита государственных служащих.

Лишь 9,6% государственных служащих удовлетворены полностью и 34,8 % удовлетворены частично размерами должностных окладов. 24% государственных служащих удовлетворены возможностями карьерного роста.

- Внедрение новых форм обучения государственных служащих.

Наблюдается низкая заинтересованность государственных органов в обучении, интеллектуальном росте государственных служащих. Удовлетворенность возможностью повышать квалификацию составляет лишь 39,2%. [2]

- Низкое качество предоставляемых государственных услуг.

Эта проблема является одной из важных, исходя из того, что качество государственных услуг, получаемых физическими и юридическими лицами, определяет в целом качество работы госорганов и степень удовлетворенности населения их работой.

- Соблюдение законодательства о государственной службе и Кодекса чести.

Борьба с проявлениями коррупции, контроль за соблюдением законодательства в сфере государственной службы возложен на Дисциплинарные советы. В связи с этим встает вопрос о наделении большими полномочиями Дисциплинарных советов, как органа способного проводить наступательную политику в этой области.

Несмотря на меры, предпринимаемые Дисциплинарным советом по снижению нарушений Кодекса чести и антикоррупционного законодательства, количество правонарушений не снижается, что свидетельствует о недостаточном уровне правовой и разъяснительной работы по профилактике коррупционных правонарушений и соблюдению Кодекса чести со стороны руководителей всех уровней. Работа на местах по профилактике нарушений порой носит формальный характер, отсутствуют конкретные результаты работы. В результате большинство правонарушений совершаются по причине незнания законов, а в конечном итоге, это негативно отражается на общественном мнении и отрицательно влияет на имидж государственной службы.

Что касается перспективы то, глава государства Н.Назарбаев в своем выступлении на Международной научно-практической конференции «Роль государственной службы в повышении конкурентоспособности страны» выделил основные моменты построения новой модели государственной службы:

- для укрепления статуса государственной кадровой политики будет создана соответствующая Национальная комиссия, ответственная за разработку и контроль основных положений новой кадровой политики;

- будет усилена роль Агентства по делам государственной службы, кадровых служб государственных органов. Эти меры будут способствовать повышению качества отбора кандидатов и профессионализации государственных служащих;

- для внедрения новой системы подготовки, рекрутинга и профессионального роста наиболее талантливых и подготовленных претендентов при Агентстве будет создан Национальный центр по управлению персоналом государственной служб;

- произойдет четкое разграничение политической и административной государственной службы;

- административная государственная служба по новой модели будет состоять из двух основных корпусов. Первый корпус-«корпус А» - это Корпус профессиональных кадровых государственных менеджеров, которые будут заниматься планированием и реализацией конкретных направлений государственной политики,. Все остальные административные государственные служащие войдут в состав «корпуса Б»;

- действующая система оплаты труда претерпит серьезные изменения, направленные на отказ от уравнительного подхода. Будет оцениваться работа каждого по конечным результатам, в зависимости от



сложности, рыночной стоимости и личного вклада;

- будет упразднена существующая система кадрового резерва, которая не оправдала себя, и, более того, стала механизмом «обхода» законного порядка назначения на государственную службу;
- постоянное обучение и повышение квалификации станет одним из основных приоритетов государственной службы.
- в целях повышения качества государственных услуг Агентство РК по делам государственной службы будет наделено полномочиями по контролю за соблюдением стандартов государственных услуг;
- будет продолжена работа по устранению пробелов в законодательстве о государственной службе и антикоррупционного законодательства, а также по усовершенствованию взаимоотношений путем налаживания сотрудничества с институтами гражданского общества [3]

Все эти меры должны будут привести в государственную службу новый импульс, способный вывести ее на более высокий уровень развития, отвечающий мировым стандартам, удовлетворяющий требования народа и служащий для него.

Как известно, успешные государства формировали систему государственной службы не одно десятилетие. Исторически такой возможности у нас не было. За короткий промежуток времени мы должны были с учетом лучшего международного опыта и национальной специфики создать государственную службу, способную решать важнейшие стратегические задачи. Принятый в 1999 год) закон о государственной службе отвечает этим требованиям и на сегодняшний день является правовой основой становления и реформирования государственной службы Казахстана.

Во время выступления на международной конференции по вопросам государственной службы Глава государства также отметил необходимость укрепления статуса таковой и возведения кадровой политики в ранг особо важного национального приоритета. В рамках реализации административной реформы в настоящее время нашим агентством совместно с Администрацией Президента и Правительством разрабатывается Концепция развития государственной службы, в которой предполагаются действенные меры по дальнейшему совершенствованию ее институтов и персонала. В концепции предлагается, в частности, усовершенствовать отбор государственных служащих, осуществлять оценку качества их работы по результатам, внедрять новые принципы оплаты труда и мотивации, модернизировать управление госуслугами. Планируется также модернизация порядка формирования кадрового резерва как для политической, так и для административной государственной службы. Необходимо предусмотреть приоритетность назначения на политические государственные должности кандидатов из числа резервистов, а также ответственность руководителей госорганов за соблюдение данной правовой нормы. Для обеспечения объективного отбора на административных: государственную службу следует усовершенствовать конкурсные процедуры путем внедрения двухуровневой системы конкуренции. На первом этапе уполномоченным органом по дел государственной службы будет осуществляться конкурсный отбор в кадровый резерв посредством проведения специально разработанного теста государственной службы (ТГС). Он позволит оценивать претендентов с учетом их профессиональных (знание законодательства, профессиональной сферы и прочее) и личностных (деловые умения, качества и навыки, характеризующие человека как личность) характеристик. По результатам тестирования будет создана единая база' данных претендентов для поступления на государственную службу. На втором этапе соответствующий государственный орган посредством специальных конкурсных процедур (эссе, собеседование и прочее) будет производить отбор из предложенных резервистов, соответствующих квалификационным требованиям и набравших требуемые баллы по ТГС, для назначения на конкретную административную должность. Также в концепции указано планирование усовершенствовать систему развития персонала госслужбы за счет модернизации системы обучения и повышения квалификации и усиления внимания их физическому развитию. В продолжение стратегических и операционных планов госорганов необходимо внедрить ежегодные индивидуальные планы развития государственных служащих, которые позволят подбирать образовательные программы с учетом профессиональной потребности госслужащих и персонифицировать финансовые средства, идущие на повышение их квалификации. Что касается реформирования системы аттестации и карьерного планирования государственных служащих, то повышение их профессионализма требует внедрения гибкой и дифференцированной системы оценки: при поступлении и прохождении государственной службы. Такая оценка будет основываться на измерении трудового вклада и достигнутых результатов. Карьера государственного служащего является важной составляющей государственной службы и характеризует должностное продвижение, что обеспечивает профессиональную и социальную самореализацию государственного служащего в соответствии с уровнем его квалификации

Основными критериями для повышения административных государственных служащих будут: наличие профессиональной квалификации, успешное выполнение индивидуального плана развития, положительные результаты промежуточной оценки и аттестации, наличие опыта и стажа работы, личные и морально-этические качества. Система мотивации и социальной защиты государственных служащих должна быть прямым стимулом высоких показателей и фактором, удерживающим высококвалифицированные кадры на государственной службе, а также мерой для предотвращения различных коррупционных правонарушений. Необходимо усовершенствовать действующую систему оплаты труда, ориентируя ее на состояние рынка труда с учетом исследования сегмента заработной платы частного сектора. Она должна быть дифференцированной и четко привязанной к оценке работы государственных служащих. Так, для поощрения наиболее компетентных и профессиональных сотрудников важно создать в каждом государственном органе специальный фонд дополнительных выплат (премиальные, доплаты за достижение поставленных результатов). Кроме того, необходимо разработать специальную систему немонетарной мотивации по улучшению жилищных условий, а также по формированию корпоративного духа и здоровой конкуренции на государственной службе. В концепции запланировано совершенствовать инфраструктуру управления персоналом государственной службы. Основными элементами ее являются следующие институты - ответственный секретарь, кадровая служба и уполномоченный орган по делам государственной службы. В настоящее время кадровые службы больше сосредоточены на выполнении технических функций, связанных с решением этих задач. Они не занимаются развитием персонала, что, в свою очередь, приводит к низкой заинтересованности государственных органов в обучении и профессиональном развитии государственных служащих. В этой связи для более эффективного управления государственной службой будет повышен статус кадровых служб. Основными их функциями будут: анализ кадровых потребностей, отбор претендентов на вакантные должности, разработка индивидуальных планов развития и карьерного роста, консультирование по вопросам прохождения государственной службы, проведение оценки и аттестации работников. Для эффективной реализации поставленных задач потребуется разработка и утверждение нормативного акта о кадровой службе. Наряду с этим необходимо усовершенствовать взаимодействие кадровых служб с уполномоченным органом по делам государственной службы. С учетом возрастающих требований к работе уполномоченного органа необходимо укрепить статус Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы. А в целях реализации единой политики в вопросах повышения качества государственных услуг наделить уполномоченный орган и его территориальные подразделения соответствующими полномочиями по оценке и мониторингу качества оказания государственных услуг. Реализация этих мер потребует дальнейшего укрепления и совершенствования правовой базы государственной службы, возможны изменения и дополнения в действующий закон о государственной службе. Вместе с тем, несмотря на относительно небольшой период действия этого закона, его значение для государственной службы Казахстана трудно переоценить. Он стал основой формирования современной казахстанской модели государственной службы, сыгравшей важную роль в становлении казахстанской государственности, политическом, социально-экономическом развитии страны. Значение государственной службы в развитии страны высоко оценил Глава государства, в одном из своих выступлений отметив, что «результаты, которыми гордится, сегодня Казахстан, достигнуты благодаря труду и государственных служащих»[4]. Потенциал нашей государственной службы и его правовой базы высок, и нам необходимо продолжать и дальше совершенствовать и улучшать их качественные параметры с учетом возрастающих требований со стороны общества. Все условия для этого у нас имеются.

1. Закон Республики Казахстан от 08.07.2005 N 75-3 «О внесении изменений в закон Республики Казахстан «О государственной службе»».

2. Сайт Агентства РК по делам государственной службы [www.kyzmet.kz](http://www.kyzmet.kz)

3. Государственная служба как институт социализации молодых кадров // Материалы международной научно-практической конференции молодых ученых, аспирантов и магистрантов «Посткризисное развитие Казахстана» (Астана, 19 марта 2010г.). - Астана: Академия государственного управления при Президенте РК, 2010. - С. 94-96.

4. О концепции правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020года.

Түйін

Берілген мақалада Қазақстан Республикасындағы мемлекеттік қызметтің негізгі мәселелері және басымдылықтары қарастырылған.

Summary

In given article the basic problems and public service priorities in Republic Kazakhstan are considered.

## ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ ВЛАСТЬ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

О. Елгондиев -

студент 3 курса ФМОиЮКазНПУ им. АБАЯ

Организация управления в унитарном государстве строится на основе оптимального сочетания центристских и децентрализованных начал. В Казахстане до последнего времени основные полномочия власти сосредоточивались на уровне центра. Однако невозможность решения центром всех вопросов и необходимость продвижения реформ с мест, в конце концов, выдвинули в качестве важнейшей задачи децентрализацию управления. На это нацелена стратегия развития Республики до 2030 года, определенная в Послании Президента народу Казахстана. Речь идет о новой стратегии управления страной, в которой важное место должно быть отведено регионам [1]. Изменения, внесенные 7 октября 1998 года в Конституцию, направлены на демократизацию власти в Казахстане, повышение роли Парламента в решении многих вопросов. По моему мнению именно с этих позиций должны быть переосмыслены и соответствующим образом переработаны действующие законы [2].

Вопрос о взаимодействии местных представительных органов власти с другими органами государственной власти всегда находился в центре внимания ученых-юристов. Местные представительные (маслихаты) органы власти наряду с местными исполнительными (акиматы) органами власти осуществляют местное управление в Республике Казахстан. Их деятельность регулируется VIII разделом Конституции Республики Казахстан и принятым 23 января 2001 года Законом РУ «О местном государственном управлении и самоуправлении в РК» [3].

Однако в новом Законе «О местном государственном управлении в РК»: ст. 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 105, 106, 107, 108, 109, 110, 111, 112, 113, 114, 115, 116, 117, 118, 119, 120, 121, 122, 123, 124, 125, 126, 127, 128, 129, 130, 131, 132, 133, 134, 135, 136, 137, 138, 139, 140, 141, 142, 143, 144, 145, 146, 147, 148, 149, 150, 151, 152, 153, 154, 155, 156, 157, 158, 159, 160, 161, 162, 163, 164, 165, 166, 167, 168, 169, 170, 171, 172, 173, 174, 175, 176, 177, 178, 179, 180, 181, 182, 183, 184, 185, 186, 187, 188, 189, 190, 191, 192, 193, 194, 195, 196, 197, 198, 199, 200, 201, 202, 203, 204, 205, 206, 207, 208, 209, 210, 211, 212, 213, 214, 215, 216, 217, 218, 219, 220, 221, 222, 223, 224, 225, 226, 227, 228, 229, 230, 231, 232, 233, 234, 235, 236, 237, 238, 239, 240, 241, 242, 243, 244, 245, 246, 247, 248, 249, 250, 251, 252, 253, 254, 255, 256, 257, 258, 259, 260, 261, 262, 263, 264, 265, 266, 267, 268, 269, 270, 271, 272, 273, 274, 275, 276, 277, 278, 279, 280, 281, 282, 283, 284, 285, 286, 287, 288, 289, 290, 291, 292, 293, 294, 295, 296, 297, 298, 299, 300, 301, 302, 303, 304, 305, 306, 307, 308, 309, 310, 311, 312, 313, 314, 315, 316, 317, 318, 319, 320, 321, 322, 323, 324, 325, 326, 327, 328, 329, 330, 331, 332, 333, 334, 335, 336, 337, 338, 339, 340, 341, 342, 343, 344, 345, 346, 347, 348, 349, 350, 351, 352, 353, 354, 355, 356, 357, 358, 359, 360, 361, 362, 363, 364, 365, 366, 367, 368, 369, 370, 371, 372, 373, 374, 375, 376, 377, 378, 379, 380, 381, 382, 383, 384, 385, 386, 387, 388, 389, 390, 391, 392, 393, 394, 395, 396, 397, 398, 399, 400, 401, 402, 403, 404, 405, 406, 407, 408, 409, 410, 411, 412, 413, 414, 415, 416, 417, 418, 419, 420, 421, 422, 423, 424, 425, 426, 427, 428, 429, 430, 431, 432, 433, 434, 435, 436, 437, 438, 439, 440, 441, 442, 443, 444, 445, 446, 447, 448, 449, 450, 451, 452, 453, 454, 455, 456, 457, 458, 459, 460, 461, 462, 463, 464, 465, 466, 467, 468, 469, 470, 471, 472, 473, 474, 475, 476, 477, 478, 479, 480, 481, 482, 483, 484, 485, 486, 487, 488, 489, 490, 491, 492, 493, 494, 495, 496, 497, 498, 499, 500, 501, 502, 503, 504, 505, 506, 507, 508, 509, 510, 511, 512, 513, 514, 515, 516, 517, 518, 519, 520, 521, 522, 523, 524, 525, 526, 527, 528, 529, 530, 531, 532, 533, 534, 535, 536, 537, 538, 539, 540, 541, 542, 543, 544, 545, 546, 547, 548, 549, 550, 551, 552, 553, 554, 555, 556, 557, 558, 559, 560, 561, 562, 563, 564, 565, 566, 567, 568, 569, 570, 571, 572, 573, 574, 575, 576, 577, 578, 579, 580, 581, 582, 583, 584, 585, 586, 587, 588, 589, 590, 591, 592, 593, 594, 595, 596, 597, 598, 599, 600, 601, 602, 603, 604, 605, 606, 607, 608, 609, 610, 611, 612, 613, 614, 615, 616, 617, 618, 619, 620, 621, 622, 623, 624, 625, 626, 627, 628, 629, 630, 631, 632, 633, 634, 635, 636, 637, 638, 639, 640, 641, 642, 643, 644, 645, 646, 647, 648, 649, 650, 651, 652, 653, 654, 655, 656, 657, 658, 659, 660, 661, 662, 663, 664, 665, 666, 667, 668, 669, 670, 671, 672, 673, 674, 675, 676, 677, 678, 679, 680, 681, 682, 683, 684, 685, 686, 687, 688, 689, 690, 691, 692, 693, 694, 695, 696, 697, 698, 699, 700, 701, 702, 703, 704, 705, 706, 707, 708, 709, 710, 711, 712, 713, 714, 715, 716, 717, 718, 719, 720, 721, 722, 723, 724, 725, 726, 727, 728, 729, 730, 731, 732, 733, 734, 735, 736, 737, 738, 739, 740, 741, 742, 743, 744, 745, 746, 747, 748, 749, 750, 751, 752, 753, 754, 755, 756, 757, 758, 759, 760, 761, 762, 763, 764, 765, 766, 767, 768, 769, 770, 771, 772, 773, 774, 775, 776, 777, 778, 779, 780, 781, 782, 783, 784, 785, 786, 787, 788, 789, 790, 791, 792, 793, 794, 795, 796, 797, 798, 799, 800, 801, 802, 803, 804, 805, 806, 807, 808, 809, 810, 811, 812, 813, 814, 815, 816, 817, 818, 819, 820, 821, 822, 823, 824, 825, 826, 827, 828, 829, 830, 831, 832, 833, 834, 835, 836, 837, 838, 839, 840, 841, 842, 843, 844, 845, 846, 847, 848, 849, 850, 851, 852, 853, 854, 855, 856, 857, 858, 859, 860, 861, 862, 863, 864, 865, 866, 867, 868, 869, 870, 871, 872, 873, 874, 875, 876, 877, 878, 879, 880, 881, 882, 883, 884, 885, 886, 887, 888, 889, 890, 891, 892, 893, 894, 895, 896, 897, 898, 899, 900, 901, 902, 903, 904, 905, 906, 907, 908, 909, 910, 911, 912, 913, 914, 915, 916, 917, 918, 919, 920, 921, 922, 923, 924, 925, 926, 927, 928, 929, 930, 931, 932, 933, 934, 935, 936, 937, 938, 939, 940, 941, 942, 943, 944, 945, 946, 947, 948, 949, 950, 951, 952, 953, 954, 955, 956, 957, 958, 959, 960, 961, 962, 963, 964, 965, 966, 967, 968, 969, 970, 971, 972, 973, 974, 975, 976, 977, 978, 979, 980, 981, 982, 983, 984, 985, 986, 987, 988, 989, 990, 991, 992, 993, 994, 995, 996, 997, 998, 999, 1000, закрепляющих механизм регулирования взаимоотношений местных представительных органов власти с другими органами государственной власти. Между представительными органами всех уровней нет никаких связей, способствующих укреплению этой ветви власти. Парламент уделяет больше внимания вопросам республиканского масштаба. Хотя, как законодательный орган, он мог бы реально повлиять на изменение положения маслихатов и расширение их полномочий. В связи с этим, данное положение требует законодательного закрепления. Это обусловлено рядом причин социально-экономического, политического и идеологического характера. В частности, это объективные потребности развития экономики — необходимость совершенствовать координацию деятельности, контроль исполнения, правовое регулирование, организационные структуры управления; перераспределить компетенцию между центром и местными органами, отраслевым и территориальным управлением.

Местные представительные органы — маслихаты - выражают волю населения соответствующих административно-территориальных единиц и с учетом общегосударственных интересов определяют меры, необходимые для ее реализации, контролируют их осуществление. В отличие от местных Советов, которые формировались на всех уровнях управления, маслихаты образуются только в областях, районах и городах областного и республиканского значения и столице. В поселках, аулах, селах они не создаются.

Отсутствие вертикальной линии подчинения у маслихатов не означает их полной оторванности друг от друга. Ведь само административно-территориальное деление Казахстана в состав одних территориальных единиц включает другие. Области состоят из районов, городов, а районы — из аульных (сельских) округов. Поэтому естественно, что областные маслихаты проводят свою политику не только через собственные структуры и не подчиненные им исполнительные органы, но и через районные и городские представительные учреждения. Решения маслихата, принятые в пределах его компетенции и касающиеся прав, свобод и обязанностей граждан, подлежат официальному опубликованию в установленном законодательством порядке и обязательны для исполнения на соответствующей территории.

Однако законодатель подчеркивает, что решения должны приниматься в пределах компетенции маслихата. Следовательно, вышестоящий маслихат не вправе вмешиваться в компетенцию нижестоящего органа. Даже принятие последним незаконного решения не влечет за собой в вертикальном порядке его отмены.

Необходимо задать вопрос, насколько местные представительные органы в своей деятельности автономны. Круг их полномочий в настоящее время достаточно сужен. Основная функция их заключается в принятии местных бюджетов, планов и программ развития территории и контроле над их выполнением.

Делегирование же представляет возможность областным маслихатам передавать свои полномочия даже по решению таких вопросов, хотя у районных и городских представительных органов аналогичные полномочия есть на собственном уровне. Учитывая централизованный характер нашего государства, значительный интерес вызывают отношения маслихатов с Парламентом.

В первую очередь отметим, что Парламент, как и маслихаты, является органом народного представительства. Но если последние отнесены к категории "местных представительных органов", то первый — это высший представительный орган Республики Казахстан. Нижняя Палата Парламента — Мажилис — также формируется на основе всеобщих, равных и прямых выборов [4].

В то же время, Конституция закрепляет участие местных представительных органов в формировании Сената Парламента. Согласно п. 2 ст. 50 Конституции, Сенат образуют депутаты, избираемые от каждой области, города республиканского значения и столицы Республики Казахстан на совместном заседании депутатов всех представительных органов, соответственно области города республиканского значения и столицы. Таким образом, депутаты маслихатов всех уровней от каждой области представляют собой коллегию выборщиков по избранию сенаторов Парламента. Подобный принцип избрания депутатов Сената (за исключением семи депутатов, назначенных Президентом) предполагает, что данная Палата является выразителем интересов территорий.

Об учете интересов территорий в законодательной деятельности Парламента свидетельствует и тот факт, что в Сенате образован постоянный комитет по вопросам регионального развития и местного самоуправления.

Однако участие маслихатов в законотворческой деятельности Парламента, как видим, все-таки косвенное или происходит непосредственно через депутатов Сената, избранных от той или иной области. Между тем, мировой опыт показывает, что в ряде унитарных государств выборные органы территориальных единиц высшего уровня могут быть субъектами права законодательной инициативы, инициаторами проведения общенационального референдума и т. д.

Отметим, что в литературе высказывалось мнение о целесообразности предоставления областными маслихатам права законодательной инициативы. Здесь возникают определенные опасения. Наделение местных представительных органов подобным правом может привести к дальнейшему расширению круга субъектов законодательной инициативы. Предоставления им подобного права могут потребовать общественные объединения, группы избирателей, различные государственные органы. В конечном итоге, все это приведет к тому, что Парламент захлестнет поток законопроектов, причем, не всегда хорошего качества. Даже Правительство, обладая огромными материальными, кадровыми, финансовыми ресурсами, зачастую вносит очень «сырые» проекты законов. Что же говорить о других субъектах, не обладающих таким потенциалом?

Между тем, правом вносить законопроекты наделены и депутаты Парламента. Но практика показывает, что фактически они этим правом не пользуются. Поэтому как раз можно было бы активнее использовать этот канал законодательной инициативы.

В этой связи, возникает проблема лоббирования в законотворческом процессе. Пункт 25 Регламента Мажилиса устанавливает, что проекты законов, исходящие от государственных органов, общественных объединений и отдельных граждан, не обладающих правом законодательной инициативы, могут быть внесены в Мажилис лишь через органы и лица, обладающие правом законодательной инициативы [5].

Областные маслихаты имеют все шансы активно участвовать в законотворческом процессе, лоббируя законопроекты через депутатов Мажилиса и Сената, избранных от данной области. Думается, что в случае подготовки качественных и отвечающих реалиям, чаяниям и нуждам соответствующих регионов проектов парламент не откажет в реализации данной инициативы.

Поэтому, дело заключается не в расширении круга субъектов, обладающих правом вносить проекты законов в Парламент, а в более эффективном использовании имеющихся возможностей.

Полагаем, что связь Парламента с областными представительными органами должна быть налажена не только по линии данного проекта, но и быть постоянной. Если не все законопроекты, то, по крайней мере, наиболее важные из них, особенно касающиеся социальной сферы, должны направляться не только в министерства, ведомства и другие центральные государственные органы, но и в областные, городские (города республиканского значения и столицы) маслихаты и акиматы. Обсуждение на местах, подготовка предложений местными депутатами и работниками аппаратов местных органов, знающих

проблемы изнутри, будет способствовать не только совершенствованию актов, но именно станет реальным шагом к децентрализации.

Маслихаты верхнего уровня могли бы возглавить при необходимости и работу по формированию народной инициативы о проведении республиканского референдума. Как известно, подобная инициатива принадлежит не менее 200 тысячам граждан республики, обладающим правом на участие в республиканском референдуме, в количественном отношении в равной мере представляющим все области, столицу Республики и города республиканского значения, которые обращаются с инициативой о назначении референдума к Президенту Республики.

Скорее всего, первоначальный источник инициативы будет исходить от соответствующих политических партий, массовых движений, общественных объединений, которые в политически активных регионах возглавят эту работу. Но там, где население не политизировано или структурные подразделения партий, объединений не созданы, как раз в дело могут включиться маслихаты. Возможно, стоит подумать и о наделении областных маслихатов, а также маслихатов городов республиканского значения и столицы в количестве, скажем, не менее пяти, самостоятельно проявлять такую инициативу. Подобное право есть, например, у областных Советов в Италии [6].

В таком качестве роль областных маслихатов, как региональных представительных органов, реально участвующих в процессах как формирования общегосударственной воли, так и дальнейшей децентрализации управления, будет неопределимой.

Соответствующие отношения складываются между Парламентом и маслихатами в связи с правом Сената досрочно прекращать полномочия местных представительных органов.

Ни Конституция, ни конституционный закон «О Парламенте Республики Казахстан и статусе его депутатов» не закрепляют оснований для такого роспуска. По этой причине, Регламент Сената Парламента процедуру рассмотрения данного вопроса не установил, ограничившись указанием на право Сената предварительно поручить рассмотрение данного вопроса одному из комитетов Палаты. Принятие маслихатом решения о самороспуске могло осуществляться большинством не менее двух третей голосов депутатов данного маслихата.

Однако, данное основание необходимо дополнить указами Президента, в том числе, имеющими силу закона, и постановлениями Правительства. Надо учитывать, что сейчас законодательная функция Парламента ограничена, и нормативное регулирование ряда вопросов осуществляется правовыми актами Президента и Правительства. Последние могут быть направлены на реализацию законов и, к тому же, имеют обязательную силу на всей территории Республики Казахстан. Кроме того, в случаях, определенных Конституцией, Президент наделяется правами законодателя: издавать законы и указы, имеющие силу закона, юридическая сила которых приравнивается к законам, принятым Парламентом и на республиканском референдуме.

Требуют уточнения правовые основы взаимоотношений маслихатов и между собой. На протяжении многих лет Верховный Совет и его аппарат оказывал определенную методическую и консультативную помощь местным представительным органам. Эта работа должна быть продолжена и новым Парламентом. В то же время, необходимо усиливать их взаимодействие по вертикали. Характерно, что собрания депутатов разных уровней начинают все больше сотрудничать друг с другом, предпринимать какие-то совместные акции. Многие областные маслихаты оказывают помощь районным и городским выборным учреждениям в обучении депутатов, организуют для них семинары, направляют методические и справочные материалы. Этому все большее значение придается в Восточно-Казахстанской области. Словом, взаимодействия между собраниями депутатов разных уровней — требование самой жизни, оно отражает и нынешнее положение дел, и сложившиеся на протяжении десятилетий и веков писанные и неписанные установления, по которым органы власти довольно строго были соподчинены по вертикали.

Кстати, на необходимость укрепления связей маслихатов по вертикали указывают и практические работники. Так, предлагалось, чтобы областной представительный орган определял компетенцию нижестоящих органов по вопросам, не урегулированным законодательством, осуществлял в отношении их контрольно-распорядительные функции через формирование местного бюджета и контроля за его исполнением либо через суд.

Поскольку Казахстан в построении государственного механизма во многом опирался на французскую модель, небезынтересной является теория, выдвинутая французскими государствоведами.

Под регионализмом они понимают систему политической и административной децентрализации, предоставляемой каким-либо частям государства, обладающим некоторым географическим, историческим, этнографическим или экономическим единством (общностью), более или менее значительную независимость по отношению к центральной власти.

Следует отметить, что данная модель территориальной автономии существует в децентрализованных унитарных государствах с развитой экономикой, демократическими институтами, системой местного самоуправления, сложившейся в течение десятилетий. Несмотря на всю привлекательность выдвинутой идеи, механическое заимствование зарубежного опыта для Казахстана неприемлемо. Необходимо исходить из реалий сегодняшнего дня. А реалии таковы.

Казахстан, сравнительно недавно провозгласивший свою независимость, до сего времени является централизованным унитарным государством. Несмотря на то, что на местах действуют выборные органы населения — маслихаты, пользующиеся некоторой самостоятельностью, реальная власть принадлежит акимам, назначаемым сверху и возглавляющим исполнительные органы на местах.

Экономика переходного периода, социальная нестабильность требовали жесткой исполнительной вертикали, построенной на принципе безусловного подчинения нижестоящих структур вышестоящим, единой государственной дисциплины, не допускающей проявлений каких-либо самоуправленческих начал на местах. Поэтому принятая в 1991 году попытка реформировать систему местной власти, придав местным Советам двойной статус — органов государственной власти и местного самоуправления, была обречена на провал.

В Конституции Республики статус маслихатов как представительных органов местного государственного управления обозначен достаточно ясно.

Кроме того, резкий переход от централизованного государственного управления к полной децентрализации может повлечь за собой определенные негативные политические, экономические, социальные последствия. Очевидно, переход к децентрализации должен осуществляться постепенно.

На наш взгляд, маслихаты, конечно, нужно укреплять, наделять их властными полномочиями, усилить их контрольные функции по отношению к акимам. Но все эти мероприятия нужно проводить в рамках конституционных установлений, в этом плане, прежде всего, надо укрепить статус областных маслихатов как региональных органов власти, постепенно вводя в нижестоящих территориальных единицах местное самоуправление.

Необходимость усиления и закрепления роли маслихатов во взаимоотношениях по вертикали не снижает остроты проблемы их отношений по горизонтали, перераспределения компетенции между представительными и исполнительными органами на местах. Кстати, некоторые из этих высказываний нашли свое законодательное закрепление в законе о местном государственном управлении, в частности, это два последних.

Сегодня компетенция маслихата сводится, в основном, к утверждению планов, экономических и социальных программ развития территории, местного бюджета и отчетов об их исполнении, решению отнесенных к их ведению вопросов местного административно-территориального устройства.

Мы вполне солидаризуемся с тем, что маслихаты формируют и утверждают состав территориальных и участковых избирательных комиссий. Правильно отмечается, что ранее существовавший порядок, когда территориальные и окружные комиссии образуются решением центральной избирательной комиссии по представлению акимов, а участковые — вышестоящими избирательными комиссиями также по представлению соответствующих акимов, противоречил как логике построения избирательных органов, составляющих систему, действующую на принципах соподчиненное, так и роли маслихатов как выразителей воли населения соответствующих административно-территориальных единиц. Действительно, если опять же провести аналогию с республиканскими структурами, избрание и освобождение от должности членов Центризбиркома является прерогативой Мажилиса Парламента, основанной на представлении Президента. Референдум и выборы — это формы прямой демократии, являющейся одной стороной медали принципа народного суверенитета, закрепленного в Конституции. Другой его стороной, или формой реализации, выступает представительная демократия, выраженная, в том числе, и в учреждении местных выборных органов. Поэтому участие последних тем или иным образом в утверждении состава территориальных и участковых избирательных комиссий является необходимым и правильно нашло свое законодательное оформление. Кстати, ранее в этом процессе на равных участвовали как исполнительные, так и представительные органы.

Если провести аналогию отношений между правительственными и исполнительными органами на местах и в центре, то контрольные полномочия Парламента имеют тенденцию к расширению. Каждая Палата вправе по инициативе не менее одной трети от общего числа депутатов Палат заслушивать отчеты членов Правительства по вопросам их деятельности и большинством в две трети голосов от общего числа депутатов Палаты принимать обращения к Президенту об освобождении от должности члена Правительства в случае неисполнения им законов Республики [1]. Согласно поправкам, внесенным в Конституцию, если Президент отклоняет такое обращение, то депутаты Палаты по истечению шести месяцев со дня первого обращения могут вновь поставить перед главой государства этот же вопрос. В этом случае Президент обязан освободить от должности члена Правительства.

Логично наделить таким правом и маслихаты, если не в отношении любых должностных лиц исполнительного аппарата, то, по крайней мере, тех, которые назначались бы с согласия. В то же время, освобождение таких должностных лиц по инициативе акима должно осуществляться с согласия представительного органа.

Практически отсутствуют реальные права по контролю у постоянных комиссий, хотя ранее контрольная функция была одной из основных. Например, они уже не вправе проводить проверки исполнения законов и иных нормативных актов местными исполнительными органами. Законом о местном государственном управлении им предоставлено право вносить в маслихат предложения о заслушивании на сессии отчетов должностных лиц местных исполнительных органов, а также заслушивать информацию руководителей местных исполнительных органов по вопросам исполнения нормативных правовых актов, решений маслихатов. Но заслушивание информации не адекватно проверке, да к тому же, не влечет никаких правовых последствий для должностного лица.

За невыполнение решений маслихата, решений постоянных комиссий или предоставление им заведомо недостоверной информации, в случае неоднократного игнорирования законных требований депутатов, секретарь маслихата ранее мог вносить представления в соответствующие органы, в том числе, и в местные исполнительные, о привлечении виновных должностных лиц к ответственности [7]

Ослабление контроля маслихатов за деятельностью местных исполнительных органов может стать фактором усиления нарушений законности со стороны исполнительного аппарата. Об этом же свидетельствуют и данные обобщения судебно-прокурорской практики.

Децентрализация управления, передача от центра на места дополнительных полномочий должны сочетаться с дальнейшей оптимизацией административно-территориального деления страны. Административно-территориальная реформа преследует цели совершенствования государственного управления территориями и создания эффективного механизма взаимодействия центральных и местных органов власти (управленческий и правовой аспекты реформы) и более экономичной системы государственного управления (экономический аспект), обеспечения непрерывности процессов регулирования общества в целом, расширения географии реформ, переноса их центра тяжести в регионы, поддержки курса реформ населением (политический и социально-психологический аспекты).

В заключении хотелось бы отметить, что расширение полномочий маслихатов, усиление самостоятельности и их связи с высшим представительным органом страны Парламентом, расширение их контрольных функций, по отношению к исполнительным органам власти, создаст предпосылки для их более эффективной деятельности, роста доверия населения к проводимым ими реформам, расширения конструктивного диалога различных общественно-политических сил, мобилизации их усилий для совместного решения задач, способствует сбалансированию государственных интересов и потребностей территорий и местного населения, возрастанию инициативы местных органов власти в результативности реформ.

*1) Конституция Республики Казахстан (с изменениями и дополнениями от 21 мая 2007 г.) - Алматы, 2010.*

*2) Стратегия развития «Казахстан - 2030: процветание, безопасность и улучшение благосостояния всех казахстанцев». - Астана: ИКФ "Фолиант", 2000 г. - С. 63-106.*

*3) О местном государственном управлении и самоуправлении в Республики Казахстан: Закон Республики Казахстан № 148-ПЗРК от 23 января 2001 г. // Казахстанская правда. - 2001. - 30 января.*

*4) Парламенте Республики Казахстан: Конституционный Закон РК от 16 октября 1995 г. // Конституционные законы РК. - Алматы: «Юрист», 2004. -СП-32*

5) Сапарғалиев Г. *Правовые проблемы унитаризма в Республике Казахстан.* - Алматы: ЖетіЖарғы, 2000. - 312 с.

6) Регламент Мажиліса Парламентта от 8 февралі 1996 года. - *Ведомости Парламентта Республики Казахстан, 1996 г., № 12*

#### Түйін

Осы мақалада жергілікті екілетті органдардың қызметтері қарастырылады..

#### Summary

Summary: In this article, I have a question about the local representative bodies, and the view of academic lawyers.

### ЭТАПЫ РАЗВИТИЯ КОНСТИТУЦИИ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

**А.В. Шарипов** - студент 3-курса  
факультета *Международных отношений и Юриспруденции*  
КазНПУ им. Абая

В этом году исполнилось 15 лет со дня принятия Конституции независимого Казахстана. Конституция - важнейший символ и атрибут суверенитета Казахстана. Мы уважаем и гордимся Основным законом нашей страны. Данная статья посвящена истории становления конституций Казахстана.

#### Конституция Казахской АССР 1926 года

Первая Конституция Казахстана была принята в окончательной редакции Постановлением ЦИКа КазАССР 18 февраля 1926 года после образования СССР и с учётом Конституции РСФСР 1925 года, так как Казахстан являлся частью РСФСР. Данный Основной закон закрепил форму правления, государственного устройства, политический режим, структуру органов государственной власти, исполнительно-распорядительных органов. Были определены основные начала активного и пассивного избирательного права, бюджетного права. Согласно данной Конституции Казахстан являлся равноправной республикой в составе РСФСР.

#### Конституция Казахской ССР 1937 года

Конституция Казахской ССР, принятая на X Всеказахском съезде Советов 26 марта 1937 года, состояла из 11 глав и 125 статей. В ней было прописано: "Вне пределов ст. 14 Конституции СССР Казахская ССР осуществляет государственную власть самостоятельно, сохраняя полностью свои суверенные права". В Конституции 1937 года были закреплены также добровольное объединение с другими равноправными республиками в целях осуществления взаимопомощи по линии экономической, политической обороны (ст. 13), неизменяемость территории без согласия КазССР (ст. 16), вопросы ведения республики, согласно которым были сформированы высшие республиканские и местные органы государственной власти, контроля за исполнением законодательства, охраны государственного и общественного порядка и прав граждан, взимания налогов и т. д. (ст. 19).

Также была установлена система органов суда и прокуратуры. Народные суды избирались гражданами районов на основе всеобщего, прямого и равного избирательного права при тайном голосовании, судопроизводство должно было вестись на казахском языке, а в районных с большинством других национальностей - на их языке (ст. 83-90).

В Конституции 1937 года были определены основные права и обязанности граждан: право на труд (ст. 96), на отдых (ст. 97), материальное обеспечение в старости, в случае болезни и потери



трудоспособности (ст. 98), охрану здоровья, гарантии свободы слова, печати, собраний, митингов, уличных шествий и демонстраций, неприкосновенности личности, жилища, переписки граждан, право убежища иностранным гражданам.

#### Конституция Казахской ССР 1978 года

Конституция Казахской ССР, принятая на внеочередной VII сессии Верховного Совета республики IX созыва 20 апреля 1978 года, состояла из преамбулы, 10 разделов, 19 глав, 173 статей. Согласно ей вся власть принадлежала народу, который классово подразделялся на рабочих, крестьян и трудовую интеллигенцию. Над системой органов власти и управления была поставлена Коммунистическая партия Казахской ССР (ст. 6). Основой экономической системы республики была объявлена государственная, кооперативно-колхозная и собственность профсоюзных и иных общественных организаций.

В Конституции 1978 года были определены национально-государственное и административно-территориальное устройство республики, компетенция высших и местных органов власти и управления (ст. 78-83, 97-139), принципы избирательной системы, правовой статус народных депутатов, институты государственного плана экономического и социального развития, государственного бюджета, правосудия, арбитража, прокурорского надзора и т. д.

В начале 1990-х годов в Казахской ССР, а затем в Казахстане были приняты ряд законов, которые внесли значительные поправки в Конституцию 1978 года. Согласно Закону "О совершенствовании структуры государственной власти" от 20 ноября 1990 года в Конституцию были внесены положения о том, что Президент является главой исполнительной и распорядительной власти, Совет Министров был преобразован в Кабинет Министров. Среди других законов: Закон "О местном самоуправлении и местных Советах народных депутатов Казахской ССР" от 15 февраля 1991 года. Закон "Об изменении наименования Казахской Советской Социалистической Республики" от 10 декабря 1991 года, закон "О гражданстве Республики Казахстан" от 20 декабря 1991 года и другие.

#### Конституция Республики Казахстан 1993 года

Первая Конституция независимого Казахстана была принята на IX сессии Верховного Совета Казахстана XII созыва 28 января 1993 года. Структурно она состояла из преамбулы, 4 разделов, 21 главы и 131 статьи. Конституция впитала многие правовые нормы, принятые с момента обретения Казахстаном государственного суверенитета: народный суверенитет, независимость государства, принцип разделения властей, признание казахского языка государственным, признание Президента главой государства, органов суда - Верховного, Конституционного и Высшего Арбитражного судов и другие. В основу Конституции 1993 года легла модель парламентской республики.

Можно классифицировать конституции по различным основаниям: 1) в зависимости от формы гос. устройства: унитарные и федеративные. 2) в зависимости от характера политического режима: демократические; реакционные. 3) в зависимости от продолжительности применения: постоянные; временные. 4) в зависимости от структурного изложения: кодифицированные, некодифицированные. 5) по способу объективирования: писанные; неписанные. 6) по способу изменения: жесткие; гибкие. Наиболее устойчивой оказалась самая старая классификация, предложенная еще в прошлом веке и применяющаяся до сих пор — по тому, как объективно выражена воля учредителя, конституции подразделяются на две группы: писанные, неписанные. События августа и декабря 1991 года - несостоявшийся путч в Москве и беловежские соглашения, поставили последнюю точку в истории СССР и 16 декабря 1991 года парламент республики провозгласил государственную независимость Республики Казахстан. Вследствие этого Казахстан, как и абсолютное большинство постсоветских республик, пошел по пути этатизма и строительства этнократического президентского государства. После распада СССР Первый секретарь ЦК Компартии Казахстана Нурсултан Назарбаев автоматически стал Президентом Республики Казахстан, а аппарат ЦК КПК стал президентской администрацией. По объему своих реальных полномочий Президент Республики Казахстан получил совершенно неограниченные властные полномочия, которые намного превосходят власть Первого секретаря ЦК Компартии Казахстана, обладавший огромной властью. В

последующее время в Казахстане со стороны Нурсултана Назарбаева предпринимаются различные тактические приемы по укреплению института президентской власти. Уже в апреле 1992 г. президент Н.Назарбаев выступил со "Стратегией политического и экономического развития страны до 2005 г.", ясно дав понять народу Казахстана, что концепция политического развития уже заранее предопределена и страна пойдет по пути создания президентского государства. Тогда же была провозглашена идеология этнократизма. Президентом была сформулирована мысль о том, что Казахстан является государством самоопределившейся казахской нации. Принятая в январе 1993 г. первая Конституция независимого Казахстана уже в своей преамбуле конституировала тезис Н.Назарбаева о том, что Казахстан - это государство самоопределившейся казахской нации.

Понятие "конституция" применяется в двух смыслах. В формальном смысле юридическая Конституция— это основной закон государства, закрепляющий общественно-экономический строй, форму правления и форму государственного устройства и правовое положение личности. Это документ, предписывающий то, что должно быть. Однако в ходе его практического применения обстановка меняется (появляются новые учреждения, принимаются новые конституционные законы и т.д.). На практике складывается такой порядок осуществления государственной власти, который может существенно отличаться от порядка, предписанного юридической Конституции. Этот реальный порядок осуществления государственной власти называется фактической Конституции или Конституции в материальном смысле слова. Фактическая и юридическая Конституции могут как совпадать, так и расходиться. В некоторых странах политическая элита стремится править помимо Конституции, объясняя это необходимостью и целесообразностью. Получается, что, с одной стороны, конституция нужна, так как без нее не может обойтись ни одно демократическое государство. С другой стороны, Конституция вступает в противоречие с реальностью. Историческая коллизия между законностью и целесообразностью каждый раз решается в зависимости от расстановки политических сил в обществе. В декабре 1991 г. распался Союз Советских Социалистических Республик, состоящий из 15 союзных республик. Все бывшие союзные республики провозгласили себя суверенными, независимыми государствами. Казахская Советская Социалистическая Республика тоже объявила себя самостоятельным государством. 16 декабря 1991 года Верховный Совет Республики Казахстан принял конституционный закон «О государственной независимости Республики Казахстан».

#### Конституция Республики Казахстан 1995 года

Действующая Конституция Республики Казахстан была принята 30 августа 1995 года на республиканском референдуме. Этот день является государственным праздником - Днём Конституции Республики Казахстан. В 1998 и 2007 годах в Конституцию вносились значительные изменения, увеличивающие полномочия Президента. Действующая Конституция состоит из преамбулы, 9 разделов, 98 статей. Следует отметить, что с момента принятия Конституции произошли конституционные реформы, суть которых состояла во внесении изменений и дополнений в Конституцию.

В этой связи невозможно не вспомнить о недавней кончине выдающегося казахстанского ученого-правоведа, заслуженного юриста страны, почетного работника прокуратуры страны, академика НАН Республики Казахстана участвовавшего в разработке Конституции РК 1995 года Сапарғалиева Гайрата Саиарғалиевича на 80-м году жизни, который утверждал, что Конституция не исчерпала свой потенциал, а вносимые изменения и дополнения лишь уточняют ее и конкретизируют ее нормы.

Конституция қабылдануын моменттен мәні айқындайды оның нормаларын ол дәлдейтін Конституцияға өзгерістер және қосымшаларының енгізуінде тұратын конституциялық реформалар пайда болатынын атап өту керек.

It should be noted that since the adoption of the Constitution occurred constitutional reforms, which essentially consisted of amendments to the Constitution, which refine it and specify its rules.

## **СОТ БИЛИГІЖӘНЕ ҚҰҚЫҚ ҚОРҒАУ ОРГАНДАРЫ СУДЕБНАЯ ВЛАСТЬ И ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫЕ ОРГАНЫ**

### **СУДЕБНАЯ ВЛАСТЬ В СИСТЕМЕ РАЗДЕЛЕНИЯ ВЛАСТЕЙ В УЗБЕКИСТАНЕ.**

**Ж.О.Омрали** - к.ю.н.,  
старший преподаватель  
Университет имени Д.А. Кунаева

С провозглашением независимости и построении правового государства, с признанием в Конституции Республики Узбекистан суда в качестве самостоятельной и независимой ветви государственной власти стала создаваться определенная теоретическая база, находящая отражение в законодательстве. В ст. 11 Конституции Р.Уз. закреплено разделение государственной власти на три её составляющие, каждая из которых действует самостоятельно.

Теория разделения властей, необходимость выделения судебной власти в самостоятельную и независимую от законодательной и исполнительной властей, возникла уже в античных государствах. Мыслители того времени выделили несколько обязательных признаков этой теории, согласно которой существуют относительно самостоятельные элементы государства, которые выполняют внутри него определенные функции; содержание их деятельности обуславливается социальным расслоением общества. Эти элементы тесно взаимодействуют между собой, как помогая друг другу, так и препятствуя в случае чрезмерного усиления одного из них; все они осуществляют свою деятельность на основе законов.

В литературе высказывается мнение, что идеи разделения властей в основе своей разработаны в трудах Аристотеля, Платона, Полибия, Эпикура и др., воплощены в судебной практике античного мира, присутствуют в **Английской Великой хартии Вольностей 1215 года**. Непосредственно связанная с проблемами защиты прав личности идея судебного контроля, безусловно, имеет духовные аспекты и уходит своими корнями в античное прошлое. Вместе с тем развитие идеи судебного контроля непосредственно связано с разработанной мыслителями конца 17 - начала 18 вв. идеи разделения властей. Основоположниками **классической теории разделения властей**, в отличие от их предшественников, создано совершенно новое универсальное учение о разделении властей, которое получило и получает воплощение в конституционном законодательстве и государственном строительстве практически всех стран мира. В системе факторов, причинно обусловивших зарождение и развитие новой теории, прежде всего, следует назвать исторический прогресс, который проявил себя в переходе к более высокому уровню социальной и государственной организованности.

По мнению других исследователей, наиболее существенные аспекты доктрины разделения властей и обоснования роли судебной власти содержатся в трудах французских политических мыслителей Ш.Л. Монтескье и Ж.-Ж. Руссо.

В плане нашего исследования представляет интерес работа Монтескье «О духе законов» и её основной вывод: «В каждом государстве есть три рода власти: власть законодательная, власть исполнительная и ведущая вопросами гражданского права». Эта власть карает за преступления и разрешает споры при столкновении частных лиц, её можно назвать судебной властью". По своему назначению, судебная власть является регулирующей, она необходима для того, чтобы удерживать от крайностей законодательную и исполнительную власти.

Пленум Верховного суда Республики Узбекистан впервые дал следующее определение понятия судебной власти: «Судебная власть - это полномочия суда по рассмотрению уголовных, гражданских, хозяйственных дел и дел об административных правонарушениях на основе безусловного соблюдения принципа верховенства Конституции и законов Республики Узбекистан».

Пленум Верховного суда в своём определении затронул важные функции судебной власти. Вместе с тем, на наш взгляд, его вряд ли можно назвать всеобъемлющим и раскрывающим всю глубину замысла, заложенного законодателем в термин «судебная власть». Достаточно хотя бы отметить, что в разъяснении Пленума Верховного суда отсутствует одна из важных функций судебной власти - осуществление конституционного контроля, который в соответствии со **ст. 108 Конституции** возложен на Конституционный суд Республики Узбекистан.

**Основное назначение судебной власти** - охрана членов общества от любого произвола граждан и от неправильных действий самого государства, его органов, должностных лиц. Без осуществления подобной деятельности государство не может считаться правовым.

Основной Закон нашего государства провозгласил, что судебная власть действует независимо от законодательной и исполнительной власти, политических партий, иных общественных объединений (**ст. 106 Конституции**). В Конституции Республики Узбекистан судебной власти посвящена специальная глава, где термин судебная власть раскрывается через ряд положений, охватывающих как организацию судебной системы, так и принципы деятельности судов.

Один из основных компонентов судебной власти состоит в том, что её осуществление доверяется только специальным учрежденным государственным органам - судам. Судебная власть отличается единым статусом и особым режимом деятельности должностных лиц - судей, осуществляющих эту власть. Таким образом, судебная власть - это реализуемые судом властные полномочия, которыми он наделен для разрешения дел, отнесенных к его компетенции в строгом соответствии с установленными процессуальными формами путем применения как процессуального, так и материального закона.

Среди этих полномочий доминирующую роль играет *правосудие*. Она включает и ряд других, которые, как и правосудие, имеют большое социальное значение:

- *конституционный контроль;*
- *контроль за законностью и обоснованностью решений, действий, государственных органов и должностных лиц;*
- *обеспечение исполнения приговоров, иных судебных решений;*
- *разбирательство и разрешение дел об административных правонарушениях, подведомственных судам;*
- *разъяснение действующего законодательства на основе данных судебной практики;*
- *участие в формировании судейского корпуса и содействие органа. ^ судейского сообщества.*

Проведению в жизнь каждого из названных полномочий, образующих судебную власть, призвано способствовать наделение органов, на которые возложено осуществление данной власти, средствами принуждения к исполнению принимаемых ими решений. Так в ч. 3 ст.65 Закона «О судах» предусмотрено: «Государственные органы, должностные лица, общественные объединения, другие юридические и физические лица обязаны беспрекословно выполнять требования и распоряжения судей, связанные с осуществлением правосудия. Информация, документы и их копии, необходимые для осуществления правосудия, предоставляются по требованию судей безвозмездно. Неисполнение требований и распоряжений судей влечет установленную законом ответственность».

Существенным моментом, характеризующим построение органов судебной власти, является обеспечение их независимости, Ограждение от постороннего влияния как извне, так и внутри (со стороны вышестоящих инстанций и судебного начальства). Специфика суда как органа судебной власти состоит также в том, что для его деятельности установлены особые правила, процедуры. Эти правила жестко регламентируют все, что должно происходить в суде при рассмотрении любого вопроса. Основная их цель - обеспечить законное и справедливое решение. Сложилось несколько вариантов процедур осуществления судебной власти, которые принято именовать видами судопроизводства. К ним относятся: конституционное, гражданское, хозяйственное, уголовное, административное судопроизводство. Каждое из этих судопроизводств регламентируется специальным актом законодательства (ГПК, ХПК, УПК и КоАО).

Суд как атрибут государственности на территории нынешнего Узбекистана имеет многовековую историю. О том, каким он был в далеком прошлом, более трех с половиной тысяч лет назад, то есть на начальных этапах формирования государственности, к сожалению, достоверные сведения отсутствуют. В целом же, исходя из общей характеристики древней культуры, быта, традиций и нравственных начал народов Средней Азии, надо полагать, что судейские обязанности выполнялись авторитетными, уважаемыми, имеющими богатый жизненный опыт людьми. Их решения по спорным, конфликтным случаям в обществе признавались безукоризненными и обязательными.

На территории Узбекистана почти **13 веков** существовали **казийские суды**, руководствовавшиеся законами шариата, и **бийские суды**, принимавшие решения по нормам народных обычаев и традиций.

Во второй половине прошлого столетия (после аннексии Россией Средней Азии) царские колониальные власти учредили здесь свои судебные органы, которые действовали по законам Российской империи. Вначале они разрешали гражданские споры и рассматривали дела о преступлениях, касавшихся интересов подданных России, а позднее к их компетенции были отнесены все дела о серьезных спорах, а также о преступлениях, за которые закон предусматривал наказание в виде лишения свободы.

Октябрьский переворот, разумеется, коснулся и судебной системы: были учреждены народные суды и трибуналы. Они руководствовались, как официально указывалось в первых директивах советской власти, "пролетарским сознанием". Им разрешено было применять в своей деятельности законы царской России, если они не противоречили "интересам революции".

Управление ими осуществлялось не только с помощью общих установок, но и путем вмешательства в конкретные дела. Показательно в этом смысле одно из постановлений Политбюро РКП(б), принятое в 1919 г. "О главарях басмачей", в котором сказано: "обязать Среднеазиатское бюро ни в коем случае не выпускать из рук главарей басмачей и немедленно предавать их суду Ревтрибунала, имея в виду применение высшей меры наказания". Из текста данного постановления видно прямое вмешательство членов политбюро в деятельность суда, ими уже решен вопрос и о виновности, и о мере наказания. О независимости судей и правосудии в то время вообще не могло быть и речи. В 1936 году Прокурор СССР Вышинский А.Я. обосновывал роль суда в качестве органа, проводящего репрессивную политику партийного государства: "Когда мы отрицаем принцип "независимости" судей в пролетарском государстве, то мы отрицаем их независимость от пролетарского государства, от рабочего класса, от его общегосударственной политики. Мы отрицаем тем самым возможность существования в государстве какой-то особой судебной политики в отличии от общегосударственной политики

Партийная система считала суды своим придатком, призванным реализовывать её курс. Установки партии немедленно проводились в жизнь. Так, 10 июля 1934 года ЦИК СССР принял постановление "О рассмотрении дел о преступлениях, расследуемых народным комиссариатом внутренних дел Союза ССР и его местными органами". Согласно постановлению, дела о государственных (контрреволюционных и против порядка управления) преступлениях рассматривают Верховный суд СССР, верховные суды союзных республик, краевые и областные суды, а также главные суды автономных республик. Для этого в судах СССР и союзных республик организуются специальные судебные коллегии в составе председателя и двух членов суда. Дела о преступлениях на железнодорожном и водном транспорте должны рассматриваться Транспортной и Водной коллегиями Верховного суда СССР, в линейных, железнодорожных и водных судах. Учреждалась также Судебно-надзорная коллегия Верховного суда СССР.

В директиве Прокурора СССР от 23 января 1935 года говорилось, что дела о контрреволюции при отсутствии "достаточно документальных данных для рассмотрения в судах, как правило, направлять для рассмотрения особым совещанием при НКВД СССР, что, однако, не исключает передачи этих дел для рассмотрения в спецколлегии, если это вызывается местными условиями".

Другими словами, для осуждения без доказательств годились не только особое совещание, но и спецколлегии. В систему спецсудов входили военные, линейные и лагерные суды.

В 1937 году Сталин распорядился о создании особых троек, которым предоставлялось "право" приговаривать к расстрелу и тюремному заключению на 10 лет троцкистов, шпионов и других лиц. В тройку входили: **председатель-начальник УНКВД области и члены - первый секретарь обкома партии и председатель облисполкома**. Для тройки выделялся "лимит". Например, особая тройка могла без следствия и суда расстрелять тысячи человек. Порядок работы тройки был таков: составлялась повестка или так называемый "альбом", на каждой странице которого указывались имя, отчество, фамилия, год рождения и совершённое "преступление". Затем начальник УНКВД области красным карандашом писал большую букву "Р", а члены тройки подписывали страницу "альбома-повестки", как правило, на следующий день. Действовали также двойки, спец коллегии и спец присутствия. Только за один день 18 октября 1937 г. двойка в составе Ежова и Вышинского "рассмотрела" материалы в отношении 551 человека и всех их приговорила к смертной казни. При необходимости можно было обойтись и без такой процедуры. Так, в октябре 1941 г. 25 человек расстреляли по письму наркома внутренних дел: крупных военнослужащих, их жён и других лиц. Широко практиковалось составление списка "неудобных" партии лиц. Только в 1937-1938 годах было санкционировано Сталиным и Молотовым 383 таких списка лиц по первой категории, что означало расстрел.

Кровавое сталинское беззаконие, игнорирование элементарных норм права в 30-50-е годы в полной мере познал и народ Узбекистана, когда были истреблены, брошены в тюрьмы многие лучшие его представители, которые осуждались не явно ложным доносам, оговорам. Большинство рассмотренных дел о так называемых контрреволюционных преступлениях характеризовалось явной предвзятостью, поверхностностью, полным игнорированием действительных обстоятельств, отсутствием у граждан права на защиту.

Большую часть составляли дела об ответственности за пропаганду или агитацию, якобы содержащие призывы к свержению, подрыву или ослаблению советской власти или к совершению отдельных контрреволюционных преступлений. При этом диспозиция указанной статьи трактовалась, по крайней мере, расширительно, что привело к незаконному осуждению граждан за критические замечания, анекдоты, а то и просто за высказывание, касающиеся бытовых вопросов. Вполне благонамеренный гражданин мог получить десять лет, а то и высшую меру наказания за то, что в магазине выразил недовольство по поводу несвежего хлеба или за фразу о том, что Германия - серьезный противник.

Например, постановлением тройки при НКВД УзССР от **28.10.37 года** была определена высшая мера наказания колхозникам Боймирзаеву А., Мурадову Н., Саидмурадову П., а Шадманов Н., Курбанов Р. и Муминов Ш. приговорены к длительным срокам лишения свобод. Им было предъявлено обвинение в том, что они вели контрреволюционную агитацию среди колхозников. Изучением дела установлено, что суть этой "агитации" заключалась лишь в критических замечаниях по поводу неисправного инвентаря и нерадивости руководителей колхоза.

Верховным судом это дело было прекращено за отсутствием состава преступления. Истязания и пытки, лишение человека его элементарных прав, постоянное психологическое давление, запугивание арестом родных и близких - вот основные методы, которыми добывались нужные показания, причина самых нелепых самооговоров, приводивших к трагическим результатам, унесших жизни тысяч ни в чем неповинных людей.

Так, решением тройки при НКВД УзССР от **13 февраля 1938 года** были приговорены к высшей мере наказания и расстреляны семнадцать жителей Денауского и Шурчинского районов за участие в "повстанческой националистической организации", якобы созданной А.Икрамовым и Ф.Ходжаевым. Обвинение базировалось на показаниях некоего Хайитова, от которых он затем отказался, заявив, что они были даны под пыткой. Каких-либо других доказательств, но делу не имелось, однако люди были лишены жизни. Решение было исполнено буквально через три дня после его вынесения".

Другие примеры. Ташкентским областным судом **12 июня 1942 года** Шейнкнехт А. был приговорен к расстрелу за восхваление немецкой армии и проведение среди заключенных контрреволюционной агитации. Фактически же все высказывание осужденного сводилось к тому, что немцы сильный противник и для победы над ними нужно много усилий. Ферганским областным судом 5 мая 1946 года Раздобреев И. был осужден по **ст. 58-4 УК к 25 годам** лишения свободы только за то, что на автобусной остановке выразил недовольство по поводу плохой работы транспорта. Ташкентским областным судом 6 октября **1948 года** Качанов Г. был осужден по **ст. 66 части 1 УК к 10 годам** лишения свободы за утверждение о том, что колхозники живут бедно, а на западе жизнь лучше. Подобных примеров можно привести, сотни. Верховным судом дела прекращены за отсутствием в действиях осужденных состава преступления.

**В 30-40 х. и начале 50-х годов** были осуждены и репрессированы несудебными органами Союза ССР **3.778.234 человек**, из них **786,098** расстреляны, среди которых были тысячи наших соотечественников. Эти цифры, возможно, были больше

Только с обретением Узбекистаном независимости, началом построения в республике правового государства, когда на первое место встали интересы граждан, по инициативе Президента Республики Узбекистан И.А.Каримова работа по реабилитации жертв политических репрессий была поставлена на должный уровень. Если за **35 лет - с 1955 по 1989 г.г.** Верховным судом Узбекистана было реабилитировано всего **2850 лиц**, осужденных за контрреволюционные преступления, то за последние четыре года - **5200 человек**. Работа по реабилитации

История свидетельствует, что, кроме хороших законов, крайне важны и идеологические гарантии прав человека, утверждение веры в достоинство и ценность человеческой личности, сохранение памяти о каждой жертве произвола. Именно поэтому народ Узбекистана высоко оценил Указ Президента И.А.Каримова «Об установлении Дня поминовения жертв репрессий». Есть глубокий символический смысл в том, что церемония открытия мемориального комплекса «Шахидлар хотираси», созданного по инициативе Президента Узбекистана на столичном массиве Юнусабад, прошла накануне большого праздника

После смерти И.В.Сталина новые руководители коммунистической партии и советского правительства были вынуждены признать внесудебную расправу с инакомыслящими и предприняли некоторые меры к демократизации основ правосудия. Однако суд оставался подчиненным исполнительной власти.

Незаконные влияния на судей нередко носили завуалированный характер (советы, намеки, просьбы повнимательнее отнестись к делу и т.п.) и были направлены как на освобождение от уголовной ответственности определенных лиц, так и на обеспечение вынесения обвинительного приговора при недостаточной доказанности преступления.

Судьи поддавались незаконному воздействию и психологическому давлению по ряду причин. **Во-первых**, от местной власти во многом зависело обеспечение судов достаточно просторными и удобными помещениями, мебелью, топливом, транспортом, а самих судей - квартирами, льготами.

**Во-вторых**, судье угрожала партийная ответственность, если его приговоры и решения, по мнению местной, власти, не вполне согласовались с основными направлениями уголовной политики. **В-третьих**, судьи опасались, что их не переизберут на новый срок или не выдвинут на вышестоящую

должность, если они будут перечить властям. Именно это явилось основной причиной того, что суды Узбекистана не всегда смогли противостоять тому беззаконию и произволу, чинимым пресловутой следственной группой Гдяна и Иванова. По так называемым «хлопковым» делам в **1983-1989 г.г.** в Узбекистане были привлечены к ответственности и осуждены **около 4,5 тысяч человек**,

**В 1989** году руководством республики была образована комиссия по изучению так называемых **"хлопковых" дел.**

В результате тщательного изучения каждого из пересматриваемых дел Верховный Суд республики полностью реабилитировал более 3,5 тысяч человек. Проверка этих дел показала, что в работе названной следственной группы в целях получения "признательных" показаний широко применялся весь арсенал незаконных методов ведения следствия, такие, как избиения, оскорбления, унижения чести и достоинства, повсеместно практиковались аресты членов семей, родственников обвиняемых, в том числе больных, людей пожилого возраста, многодетных матерей и детей.

Принятие Конституции независимого Узбекистана дало импульс процессу обновления судебной системы, ее демократизации. Первоочередной задачей стало превращение суда из орудия репрессий и придатка в надежный инструмент защиты прав человека - важнейший институт правового государства.

Конституционные нормы определяют систему судов в целом. Организация и порядок деятельности судов определяется специальным законом. Первым актом законодательства, посвященным вопросам организации деятельности Конституционного суда Республики Узбекистан, является **Закон «О Конституционном суде Республики Узбекистан»**, который был принят **6 мая 1993 г.** Деятельность судов общей юрисдикции, а также хозяйственных судов впервые регулировалась **Законом «О судах»**, который был принят Олий Мажлисом **2 сентября 1993 года.** В этом правовом документе кроме организационных основ судебной системы были закреплены гарантии самостоятельности и независимости судей, как неперемные условия обеспечения функционирования демократического правового государства.

Первоначальным этапом судебной реформы в Республике Узбекистан явилось принятие законов «О Конституционном суде Республики Узбекистан», «О судах» является основным содержанием В целях осуществления стоящих перед судебно-правовой реформой задач **30 августа 1995 г.** была принята новая редакция **Закона «О Конституционном Суде Республики Узбекистан».**

Важным шагом в направлении создания дополнительных гарантий защиты прав личности от неправомερных действий со стороны органов исполнительной власти явился **Закон "Об обжаловании неправомερных действий должностных лиц и органов государственного управления"**.

Задачи следующего этапа судебно-правовой реформы были четко сформулированы в речи Президента Республики Узбекистан И.А.Каримова на VI сессии Олий Мажлиса Республики Узбекистан второго созыва: "Важнейшим направлением укрепления правового государства должно стать углубление судебной реформы, демократизация всей системы правосудия как третьей самостоятельной и независимой ветви власти».

Значительным шагом в реформировании судебной системы стало введение в соответствии с Указом Президента Республики Узбекистан и принятием на **четвѐртой сессии** Олий Мажлиса Республики Узбекистан второго созыва **14 декабря 2000 года. Закона "О судах"** в новой редакции Одним из основных новшеств данного закона является введение специализации судов общей юрисдикции, образование самостоятельных судов по гражданским и уголовным делам. Таким образом, образованы: Верховный суд Республики Каракалпакстан по гражданским делам, областные, Ташкентский городской, межрайонные суды по гражданским делам; Верховный суд Республики Каракалпакстан по уголовным делам, областные, Ташкентский городской, районные (городские) суды по уголовным делам.. С **1 января 2001 года** в Республике Узбекистан начали функционировать в отдельности суды по гражданским и уголовным делам.

Впервые закон предусматривает введение в судах общей юрисдикции одного из важнейших институтов процессуального законодательства - апелляционного порядка рассмотрения дел. Указанный институт апробирован международной практикой и применяется в системе хозяйственных судов республики.

Основные направления дальнейшего углубления демократических преобразований в судебно-правовой реформе были определены на **IX сессии** Олий Мажлиса второго созыва, которая проходила **29 августа 2002 года.** Важнейшей задачей здесь остается обеспечение не на словах, а на деле независимости и действенности судебно-правовой системы. Выступая на сессии, глава нашей страны И.Каримов подчеркнул: «Нельзя забывать - там, где не обеспечивается независимость судей, там нарушается, как правило, закон, там нет и не может быть справедливости».

Под судебной системой принято понимать совокупность судов, построенную в соответствии с их компетенцией и поставленными перед ними задачами и целями. Основопологающим актом, определяющим судебную систему, является Конституция Республики Узбекистан, в ст. 107 которой сказано:

«Судебная система в Республике Узбекистан состоит из Конституционного суда Республики Узбекистан, Верховного суда Республики Узбекистан, Высшего хозяйственного суда Республики Узбекистан, верховных судов Республики Каракалпакстан по гражданским и уголовным делам, Хозяйственного суда Республики Каракалпакстан, избираемых сроком на **пять лет**, областных, Ташкентских городских судов по гражданским и уголовным делам, межрайонных, районных, городских судов по гражданским и уголовным делам, военных и хозяйственных судов, назначаемых на этот же срок. Организация и порядок деятельности судов определяются законом. Создание чрезвычайных судов не допускается».

Для уяснения сложившейся к настоящему времени судебной системы важное значение имеют также положения **ст. 108 - 116** Конституции Республики Узбекистан. Они четко определяют место, занимаемое высшими судами в судебной системе в целом, а вместе с этим и место других подчиненных им судов. В **ст. 108** Конституции Р. Уз определен статус Конституционного Суда Р. Уз и сформулированы его задачи и цели как судебного органа, призванного контролировать конституционность законов и иных правовых актов. Этот суд занимает особое место. Ему напрямую не подчиняются никакие суды, хотя его решения могут иметь существенное значение для всех судебных органов страны и тем самым влиять на всю судебную практику. (1)

Что касается Верховного суда Р. Уз и Высшего Хозяйственного суда Р. Уз, о которых говорится в **ст. 110 и 111**, то им отведено несколько иное место. У них есть свои подсистемы судов. В отношении каждой из них они осуществляют судебный надзор за их деятельностью и дают им разъяснения действующего законодательства. В наши дни структура всей судебной системы в целом и её подсистем может быть определена на основе анализа не только положений Конституции РУз, приведенных выше, но и ряда других законодательных актов: Закона «О судах», Положения «Об организации и деятельности военных судов».

Предписания названных актов говорят о том, что всю совокупность судов следовало бы сгруппировать в три подсистемы (блока). В одну из входит Конституционный Суд РУз, в другую - Верховный суд РУз и те суды общей юрисдикции, в отношении которых он осуществляет судебный надзор, а в третью - Высший Хозяйственный суд РУз и поднадзорные ему суды.

Для того чтобы охарактеризовать судебную систему с точки зрения организационного единства, нужно ввести понятие звена. Звено судебной системы - это совокупность однотипных судов, наделенных однородными полномочиями, образованных с учетом административно-территориального деления и национально-государственного устройства Республики Узбекистан.

По этому признаку общие суды подразделяются на суды трех звеньев (уровней):

- *основное звено - районные (городские), межрайонные суды;*
- *среднее звено - Верховный суд Республики Каракалпакстан, областные суды и Ташкентский городской суд;*
- *высшее звено - Верховный суд Республики Узбекистан.*

Подобным образом разделяются военные суды:

- *основное звено - окружные и территориальные военные суды;*
- *среднее звено - Военный суд Республики Узбекистан;*
- *высшее звено - Военная коллегия Верховного Суда РУз.*

В отличие от общих и военных судов хозяйственные суды имеют не трехзвенную, а двухзвенную структуру:

- *- основное звено - Хозяйственный суд Республики Каракалпакстан, хозяйственные суды области и города Ташкента;*
- *- высшее звено - Высший Хозяйственный суд РУз,*

С точки зрения **организационной структуры** суды связаны между собой понятием звена, а с точки зрения **выполняемых функций (полномочий)**, суды связаны между собой понятием инстанции. Судебной инстанцией считается суд (или его структурное подразделение), выполняющий ту или иную судебную функцию, связанную с решением судебных дел (принятие решения по существу дела, проверка законности и обоснованности решений).

**Судом первой инстанции** называется суд, который уполномочен принимать решение по существу тех вопросов, которые являются основными для данного дела. По уголовным делам - это



вопросы о виновности или невиновности подсудимого в совершении преступления и о применении или\* неприменении уголовного наказания, конкретной его меры. По гражданским делам существо дела обыч:\* составляет вопрос о доказанности или недоказанности предъявленного иска и о тех юридически последствиях, которые должны наступить. В качестве суда первой инстанции может выступать любо\* суд, в том числе и высшие суды. Содержание компетенции всех судов четко определено в действующе\* законодательстве.

**Суд апелляционной инстанции** призван проверять законность и обоснованность приговоров » других решений, не вступивших в законную силу. В системе судов общей юрисдикции в этом качестве могут выступать все суды, кроме судов основного звена. Дело, рассмотренное в апелляционном порядке, не подлежит рассмотрению в кассационном порядке. Суд кассационной инстанции призван проверят» законность и обоснованность приговоров и других судебных решений, вступивших в законную силу. **II** системе общих и военных судов в этом качестве могут выступать все суды, кроме судов основного звена. В хозяйственных судах эту функцию выполняет Высший Хозяйственный суд РУз.

Широкое признание получил термин **«надзорная инстанция»**. Им обозначаются подразделения судов, наделенные правом проверять законность и обоснованность приговоров и других судебных решений, вступивших в законную силу. В системе общих судов в таком качестве могут выступ- Президиумы судов среднего звена, а также коллегии и Президиум Верховного суда РУз. Для военных судов такой инстанцией могут быть суды среднего звена, Военная Коллегия Верховного Суда РУз, а х~л хозяйственных судов - Президиум Высшего Хозяйственного суда РУз.

Высшей инстанцией или высшим судом обычно называют суды, занимающие бола] высокую ступень по отношению к данному суду. Термин «высшая судебная инстанция» являете» синонимом наименования Верховного Суда РУз или Высшего Хозяйственного суда РУз.

- 1) Конституция Республики Узбекистан от 8 декабря 1992г. - Т.: «Узбекистан», 1992.
- 2) Закон Республики Узбекистан «О судах» от 14 декабря 2000 г. - Ташкент: «Адолат», 2000.
- 3) Постановление Пленума Верховного Суда РУз и Пленума Высшего Хозяйственного Суда РУз «О судебной власти» от 20 декабря 1996 г. - Бюллетень Верховного Суда РУз, 1997:№1-2,с.102-105.
- 4) Уголовно-процессуальный кодекс РУз, Т.: «Адолат», 1999 г.
- 5) Закон «О Конституционном суде Республики Узбекистан» от 30 августа 1995 г.
- 6) Безпасюк А.С., Рустамов Х.У. Судебная власть. Учебник для вузов - М., ЮНИТИ-ДАШ «Закон и право», 2002. 455с.
- 7) Колоколов Б.А. Судебный контроль: некоторые проблемы истории и современности. Курск. 1996.
- 8) Комментарий к Конституции РУз, Т.: «Адолат»; Академия МВД Республики Узбекистан 1997, с.384.
- 9) Масликов КС. Судебная власть в системе разделения властей в свете Конституции РФ. Советская юстиция. 1989, № 8.
- 10) Монтескье Ш.Л. Избранные произведения. М., 1955. с. 290.
- 11) Петрухин И.Л. Правосудие: время реформ. М., 1991. с.9.
- 12) Правоохранительные органы. Учебник для вузов. Под редакцией проф. К.Ф.Гупенко . - издание дополненное и переработанное. -М.: Зерцало, 1997.
- 13) Программа дальнейшего развития судебной реформы в Республике Узбекистан Бюллетень Верховного Суда РУз. 1996, № 3-4, с. 92-93.
- 14) Расулов А. Создание и развитие советского суда, в Узбекистане. Ташкент, Госизди 1957.
- 15) Савицкий В.М. Организация судебной власти в Российской Федерации. Учебное пособие для вузов. - Издательство «БЕК», 1996.
- 16) Стерник И.Б. Из истории суда Туркестанской АССР. Советская юстиция. 1981, № 21.
- 17) Темушкин О.П., Добровольская Т.Н. Становление и развитие советской судебной системы. Суд в СССР. М., 1987.
- 18) Тихомирова Л.В., Тихомиров М.Ю. Юридическая энциклопедия (под редакцией М.Ю.Тихомирова). -М.: 1997, с. 526.

## **МАМАНДАНДЫРЫЛҒАН СОТТАРДЫҢ ӘДІЛСОТТЫЛЫҚТЫҢ САПАСЫН АРТТЫРУДАҒЫ МАҢЫЗЫ МЕН РӨЛІ**

**А.А.Алипова -**

*Абай атындағы ҚазҰПУ. Магистратура және PhD докторантура институтының  
БМ030100 — құқықтану мақандығының 1-курс магистранты*

Мамандандырылған соттар - құқықтық, демократиялық мемлекеттер орнықтырған сот төрелігін атқарудың кәсіби жүйесі. Соттарды мамандандыру бағытының қарқын алуына Қазақстанның әлемдік қауымдастыққа интеграциялануы, нарықтық экономика жолын таңдауы, адам мен азамат құқығының жоғары дәрежеде қорғалуын, қазіргі таңдағы сот жүйесін жетілдіру кезінде өзекті мәселелердің бірі болып отыр.

Президенттің Жарлығымен 2010-2020 жылдарға арналған Құқықтық саясат тұжырымдамасында сот жүйесін реформалауға қатысты мамандандырылған сот жүйесін құру туралы айтылған. Тұжырымдама ішіндегі «соттар мен судьяларды мамандандыру, оның ішінде ювеналдық соттарды дамыту, қылмыстық істерді қарайтын мамандандырылған соттар құру болып табылады, келешекте салық және басқа да мамандандырылған соттар құрылуы мүмкін. Бұл ретте ювеналдық соттар елімізде құрылатын ювеналдық әділет жүйесінің орталық буыны болуы тиіс» [2, 7 б.] - деп көрсетілген.

Осыған байланысты Қазақстан Республикасы Президентінің Қазақстан судьяларының IV съезінде «Соттарды одан әрі мамандандыру шаралары қабылданды. Судьялардың қоғамның қажеттіліктеріне сай келетін тиімді сот төрелігін жүргізу жауапкершілігі артты, кәсіби этика нормалары күшейтілді. Судьялардың біліктілігін арттыру арқылы Қазақстанның сот жүйесі ХХІ ғасырдағы шаруашылық, инвестициялық және сауда проблемаларына сәйкестендірілді» [2, 3 б.] деуі осының айтағы.

Соттарды мамандандырудың судьялардың біліктілігін арттырудағы рөлін талдар болсақ, бұған кез келген адамның барлық мәселе бойынша әмбебап болуы мүмкін еместігі туралы қарапайым қағида тұрғысынан қарау керектігі түсінікті. Сот төрелігін атқарушы судьяның да адам екендігін ескерсек, оның істердің барлық санаттары бойынша әмбебап болуы ақылға сыйымсыз.

Бұған Қазақстандық жедел жаңару, даму жолын, яғни осыған қатысты қоғамдық өмірдегі өзгерістер жиі болатынын, сөйтіп жаңа заңдар, оларға өзгертулер мен толықтырулардың күн санап қосылып, заңнамалық базаның уақыт өткен сайын толығып немесе өзгерістерге ұшырап жатқандығын қосу керек. Демек, қарқынды дамып жатқан заңдары түгел білу мүмкін емес. Бұл өз кезегінде сот тәжірибесінде істерді қараудағы асығыстыққа, соның нәтижесінде сот қателіктеріне соқтыруы мүмкін.

Айтып отырған тығырықтан шығудың жолы судьялардың белгілі бір істер бойынша біліктілігін арттыру, яғни мамандандыру болмақ. Бұл өз кезегінде азаматтардың Қазақстан Республикасының Конституциясымен кепілденген құқықтары мен заңды мүдделерін қорғаудың тиімді тетігі. Ал істердің нақты санатына маманданған судьялардың қателік жіберу мүмкіндігі ең төменгі көрсеткішке дейін төмендейді. Мұның нәтижесі судьялардың біліктілігінің жоғарылауынан да көрінетіні түсінікті.

Қазақстан Республикасының Президенті Нұрсұлтан Назарбаев тиімді сот жүйесі болмайынша, мемлекеттік және қоғамдық өмірдің басқа салаларындағы өзгерістердің нәтижелілігі елдің әлеуметтік-экономикалық даму қарқынына сәйкес болмауы мүмкін деген ой айтты. «Тиімді жұмыс істейтін сот төрелігі ғана халықтың белсенді бөлігіне олардың ұлттық экономикаға үлестерінің ақталатынына және қауіпсіз жағдайда екеніне деген сенімділік бере алады».

Тиімді сот жүйесінің бір белгісі мамандандырылған соттардың жұмысына негізделеді. Егер мемлекеттің әлеуметтік-экономикалық даму көрсеткіштерін айқындайтын факторлардың бірі сот билігінің қызметі деген қағидаға сүйенер болсақ, мамандандырылған соттар елдегі әлеуметтік-экономикалық салада туындайтын дауларды құқықтық тұрғыдан шешу арқылы белгілі бір деңгейде мемлекеттің осы бағытта жетістіктерге жетуіне үлес қосушы билік сатысы болып табылады.

Елбасы сот жүйесінің ел экономикасының дамуына ықпал етуге тиіс екі негізгі бағытын даралап көрсетті. Біріншісі, сот төрелігіне қолжетімділік, сотқа қайырылу мүмкіндігі, түптеп келгенде, бюрократияға бірден-бір айқын ықпал ету болып табылуы тиіс; соттың тиімсіз болуы әкімшілік реформаның нәтижелілігін және әкімшілік зорлыққа қарсы күресті әлсіретеді.

Екіншіден, тек қана сот шағын және орта бизнес үшін ірі қаржы-өнеркәсіптік топтармен адал бәсеке ережелерінің сақталуына қол жеткізетін орын болуы тиіс; соттың тиімсіз болуы шағын және орта

бизнес дамуының қарқынын күрт төмендетеді [3, 12 б.].

Бұл жерде Қазақстан Республикасының Президенті мамандандырылған соттардың екі түрлі тармағына жүктелген міндеттердің мәнін ашып көрсеткен. Біріншісі, негізгі мақсаты мемлекеттік органдардың лауазымды адамдары тарапынан болатын озбырлыққа тосқауыл қою болып табылатын әкімшілік соттарға артылатын жауапкершілік жүгінің ауырлығын, сәйкесінше маңыздылығын түйсіндіру.

Екіншісі, шағын және орта бизнестің ел экономикасының басты тірегі екендігін алға тартқандықтан, олардың қызметінің бәсекелестік жағдайында жүруіне байланысты міндетті бір парасын сот төрелігіне, солардың ішінде экономикалық соттарға жүктейді.

Осылайша соттың тиімсіздігі бұл саладағы дамуды тежейтін кері фактор болатындығын ескертеді. Тәжірибе көрсетіп отырғандай, меншік пен меншік иесін құқықтық қорғау мүлкті қандай да бір қайта жіктеуге, лауазымды адамдардың ықпал ету салаларын қайта бөлуіне тосқауыл қойып, мемлекеттегі қолайлы инвестициялық ахуалды жақсартады, азаматтардың өз бизнесін дамыту мен кеңейту қажеттігіне деген сенімін нығайтады.

Мамандандырылған соттардың сот әділдігінің сапасын жақсартудағы қызметі мыналар: судьялардың нақты істер санатын қарауға машықтануы шығарған сот шешімдерінің заңдылығын, әділдігін қамтамасыз етеді, сот істерін қарау мерзімінің жеделдігіне қол жеткізуге мүмкіндік береді, сот актілерінің тұрақтылығы артады.

Мамандандырылған соттар шешімдерінің сапалылығы, әділдігі, заңдылығы, мамандандырылған соттар судьяларының кәсібилігі мен біліктілігі сот беделін көтереді, халықтың сотқа сенімін арттырады.

Соттарды мамандандыру батыс елдерінде толық қалыптасқан. Бұл оркениетті елдерде судьялардың біліктілігін арттырып, қабылданатын шешімдердің сапасын жақсартумен, бірге сыбайлас жемқорлыққа тосқауыл болатын тәсіл ретінде де бағаланады.

Соттарды мамандандыру үрдісін ең басынан бастауымыз тиіспіз. Яғни сот мамандарын дайындау кезінен бастап. Бұл үрдістің басталуы заң мамандарын дайындау білім ордасынан басталуы тиіс. Заң жүйесіндегі дайындалған мамандар, өз саласында кәсіби маман болуы керек. Мысалы, білім ордасында құдықтану бағытары бойынша бірнеше мамандар ішінен адвокат немесе қылмыстық және т.б салалары бойынша кәсіби білім алады. Болашақта бітірген мамандар өз бағытарымен қызмет атқаруы тиіс. Әрбір маман өз қызметінің кәсіби аспазы болу қажеттікті туғызады.

Сот мамандығына тағайындау кезінде үміткердің мамандығына қарай тағайындауы арқылы сапалы сот жүйесін қалыптастырады. Сондағана біздің елімізде бәсекеге қабілетті сот жүйесі құрылады.

Қорыта айтқанда, мамандандырылған соттар жүйесі қоғамдық өмірдің барлық саласындағы жетістік кепілі. Өзінің өміршендігі мен тиімділігін дәлелдеген бұл соттардың Конституцияда көзделген адам мен азаматтардың құқықтарының лайықты дәрежеде қорғалуын нығайта түсетіні анық.

Қазақстан құқықтық, демократиялық, зайырлы мемлекет құруды дамуының басым бағыты ретінде белгілей отырып, өркениетті соттар тәжірибесінің озық үлгісін қабылдайтыны белгілі. Мамандандырылған соттар осы талап үдесінен шығатын заңдылық пен әділеттілік кепілі.

*1. Қазақстан Республикасы Президентінің 2009 жылғы 24 тамыздағы № 858 Жарлығымен бекітілген. Қазақстан Республикасының 2010 жылдан 2020 жылға дейінгі кезеңге арналған Құқықтық саясат ұжымнамасы. //Егемен Қазақстан 28 тамыз 2009 жыл. — 12 бет.*

*2. Назарбаев Н.Ә. "Сотқа құрмет — мемлекеттік бшікке құрмет" // Заң газеті. - 2009 жыл. - №46-47. -12 бет.*

*3. Алимкулов Е.Т. Сот жүйесін мамандандыру шуралы / Заң ғылымдарының кандидаты ғылыми дәрежесін алу үшін дайындалған диссертацияның авторефераты. -Алматы, 2008. - 42 бет.*

#### Резюме

В даной статье автор рассматривает значимость и роль судов в увеличении уровня справедливости.

#### Summary

In this article author tells about the significance and role of specialized courts to increase the level of fairness.

## **СОЗДАНИЕ УСЛОВИЙ ПРОЗРАЧНОСТИ СУДОВ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН**

**Ж.К.Жанаров -**  
*КазНПУ имени Абая*

Согласно разделу VII «Суды и правосудие», статье 75 пункту 1 Конституции Республики Казахстан - Правосудие в Республике Казахстан осуществляется только судом [1].

В правоприменительной деятельности государственных органов по обеспечению эффективного воздействия правовых норм на общественные отношения огромная роль отводится судебной системе, которая выступает в качестве носителя судебной власти, а суды (судьи) являются элементами, из которых строится судебная система. Это особенно актуально для современного этапа, характеризующегося быстрым процессом формирования и развития правового государства, институтов демократического общества, упрочением гарантий осуществления политических, экономических, социальных прав и свобод граждан.

Многие органы государства частично или полностью выполняют правозащитную функцию, но она все же не отражает их социальной роли и предназначения. Судебная власть носит ярко выраженный правоохранительный характер, вследствие чего судебная форма защиты прав и охраняемых законом интересов является наиболее развернутой и детально урегулированной. Деятельность суда по защите прав называется правосудием, в то время как деятельность иных органов по такой же защите правосудием не является. Этим подчеркивается коренное отличие правосудия от иных форм защиты прав и интересов, которое обеспечивает действенное соблюдение гражданских (личных), политических, экономических, социальных и культурных прав человека. Говоря о приоритетных направлениях дальнейшего реформирования судебной системы, председатель Верховного Суда Республики Казахстан Маами К.А. подчеркивал, что главной становится работа по реализации задач, вытекающих из ежегодного Послания Главы государства. Среди них - упрощение судопроизводства, обеспечение объективности, стабильности и исполнения судебных решений, усиление гарантий защиты прав граждан, обеспечение независимости суда как гарантии справедливого правосудия, повышение квалификации судей, усиление роли адвокатов в судебном процессе, обеспечение открытости и прозрачности судебных процедур. Необходимо провести работу по дальнейшему приведению национального законодательства в соответствие с международными принципами и стандартами, что предопределяет укрепление судебной власти, как гаранта защиты прав и свобод граждан [2].

Для осуществления вышеуказанных задач, необходимо проводить реформы направленные на дальнейшую демократизацию институтов государства и общества, в том числе институтов судебной власти. Как мы знаем суды осуществляют свою деятельность на основании принципов, которые установлены законом. Немаловажным приоритетом является строгое соблюдение этих принципов, так же как и в уголовном, так и в гражданском судопроизводстве. Для этого требуется разработка оптимальных и более понятных для общества механизмов, которые бы могли предусматривать эффективное применение законодательства. Так как многие члены общества не знают про деятельность судов, немаловажным приоритетом будет их освещении, об повышений их грамотности в области юриспруденции. Для этого необходимо повышать уровень открытости и прозрачности судебной системы, в частности путем предоставления более широкого доступа населения к информации о деятельности судов. Так же для выполнения поставленной задачи главы государства необходимо широкое внедрение в практику судов ведение аудио-видеозаписей судебного процесса, автоматизированных распределений дел между судьями, обеспечение доступа представителям СМИ, гражданам к открытым судебным заседаниям, внедрение «метода одного окна», проведение в судах дней «открытых дверей» [3].

За подбор кадров на должность судьи в настоящее время отвечают Верховный Суд и Высший судебный совет. Поэтому, в составе Высшего судебного совета должны преобладать судьи. Судья лучше, чем кто-либо другой, знает о профессионализме и достоинствах выдвигаемой кандидатуры на вакантную должность.

Большая и сложная работа осуществляется судами Республики Казахстан и по защите социальных и экономических прав человека. Экономический подъем, происходивший в Республике в последние годы, способствовал укреплению социально-экономических прав граждан, снижению бедности и повышению занятости населения. Вместе с тем усложнение общественных отношений в сфере труда, занятости, охраны здоровья, предпринимательской деятельности, собственности повлекло за собой и нарушение прав человека, возникновение многочисленных споров и обращений с жалобами в судебные органы, следует отметить, что в поисках справедливого решения, наиболее сложной задачи, стоящей перед любым судом,

разрешающим спор, судебная система Республики Казахстан ведет большую работу по защите прав свобод человека, несмотря на трудности объективного и субъективного характеров [4].

Реализация вышеперечисленных изменений обеспечит эффективность и прозрачность судебных органов, а также сформирует современную по содержанию и методам работы систему судебного администрирования, направленную на обеспечение независимости судей и повышение качества отправления правосудия.

1. Конституция Республика Казахстан
2. МамиКА. Итоги прошлого, наметки на будущее. Зангер. //2005. №3. С.6-10
3. Концепция правовой политики Республики Казахстан на с 2010 по 2020 год. Казахстане\* з правда, 27.08.2009 год, утвержденная Указом Президента от 24.08.2009 года.
4. Юридическая газета, 23.06.2010 года, [www.ug.zanmedia.kz](http://www.ug.zanmedia.kz)

Түйін

Бұл мақалада автор Қазақстан Республикасындағы сот жүйесінің және сот процестерінің ашықтығы және олар үшін қолданылатын амалдар туралы сұрақтарды көтереді.

Summary

In given article the author considers questions on creation of conditions of a transparency of courts Republics of Kazakhstan.

## **ПЕРСПЕКТИВЫ ФОРМИРОВАНИЯ НЕЗАВИСИМОГО, ОБЪЕКТИВНОГО, БЕСПРИСТРАСТНОГО СУДА В КОНТЕКСТЕ ДОКТРИНЫ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН**

**Э.М. Канцера -**

*к.э.н., магистрант КазНПУ им. Абая*

Важная роль в деле укрепления конституционной законности, правопорядка, а также в цел национальной безопасности отведена судебной системе.

Глава государства неоднократно отмечал, что за годы независимости в Казахстане эффективн развивались экономика страны, социальная сфера, осуществлен ряд практических мер г совершенствованию законодательной базы. В русле отмеченных позитивных изменений развивалась судебная система нашей республики. Свое практическое воплощение получили заложенные Конституции и конституционном законе механизмы гарантий независимости судей, повышения I социального и правового статуса. Так, согласно Конституции республики Казахстан суды состоят і постоянных судей, независимость которых защищается Конституцией и законом (ст. 79-1 Конституцн **РК)Ш.**

Обеспечить реализацию гарантированного государством права на судебную защиту все гражданам, независимо от того, какую роль они играют в правовом конфликте, и постановлен законного, обоснованного и справедливого приговора может лишь суд - независимый, объективный беспристрастный. Можно сделать вывод, что неотъемлемыми признаками судебной власти в государств придерживающемся курса демократизации общественной жизни, являются независимость, объективное и беспристрастность. Для понимания сущности данного постулата необходимо рассмотреть бол< подробно вышеизложенные характеристики суда.

Независимость означает, что суды при отправлении правосудия подчиняются только Конституцш и закону, не зависят от органов законодательной и исполнительной власти, от иных органов, организацн партий, движений, должностных лиц, от мнений и позиций сторон в судебном процессе, от вывод органов предварительного следствия и прокурора, от вышестоящих судов. Принцип независимости суд< является важнейшей гарантией установления истины по делу, и никто не вправе вмешиваться осуществление правосудия и оказывать какое-либо воздействие на судью и присяжных заседателей. Таю действия преследуются по закону. С целью обеспечения независимости судей Конституцией Республн

закреплен запрет судьям на членство в партиях, профсоюзах, а также на выступления в поддержку каких-либо партий. Должность судьи несовместима с депутатским мандатом, вхождением в состав руководящего органа или наблюдательного совета коммерческой организации, с занятием иной оплачиваемой должности, кроме преподавательской, научной или иной творческой деятельности. Судья не обязан давать каких-либо объяснений по существу рассмотренных или находящихся в производстве судебных дел. Тайна совещательной комнаты должна быть обеспечена во всех без исключения случаях. Финансирование судов, материальное обеспечение судей, предоставление им жилья производится за счет средств республиканского бюджета в размерах, достаточных для полного независимого осуществления правосудия [2, с. 35, 42-43].

Согласно Концепции правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 года «...финансирование судов и обеспечение судей жильем «должно обеспечивать возможность полного и независимого осуществления правосудия», что предполагает поэтапное повышение уровня социальной защищенности судей и материально-технического обеспечения судов с учетом финансовых возможностей государства» [3]. Таким образом, Концепция больше затрагивает способ обеспечения независимости судей.

Таким образом, следуя данному принципу, судебную власть можно охарактеризовать как независимую ветвь единой государственной власти, установленную Конституцией, реализуемую от имени государства специально уполномоченными органами (суд, судья), наделенными законом компетенцией по рассмотрению и разрешению правовых споров и дел, выполнению других возложенных задач с соблюдением процессуальных норм и обладающими правом издавать решения обязательного характера на всей территории Республики [2, с. 36].

Принцип независимости судей в законодательстве Республики Казахстан закреплен в первую очередь в Конституции Республики Казахстан от 30 августа 1995 г. с изменениями и дополнениями от 21 мая 2007 г. № 254-Ш, в Конституционном законе Республики Казахстан от 25 декабря 2000 года № 132 «О судебной системе и статусе судей Республики Казахстан», в Законе Республики Казахстан от 16 января 2006 г. № 121-ИТ «О присяжных заседателях», в Законе Республики Казахстан от 28 декабря 2004 г. № 22-ТИ «О третейских судах», в Концепции правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 года, утвержденной Указом Президента Республики Казахстан от 24 августа 2009 г. № 858, в Проекте Кодекса судейской этики, принятом V съездом Судей Республики Казахстан в 2009 году.

Основные международные стандарты и требования по обеспечению независимости судебной власти закреплены в целом ряде документов ООН, таких как: Всеобщая декларация прав человека (1948 г.), Международный пакт о гражданских и политических правах (1966 г.), Основные принципы независимости судебных органов, принятые по профилактике преступности и обращению с правонарушителями (1985 г.) и др. Существуют также международные инструменты, не имеющие обязательную силу для Казахстана, тем не менее требующие учета, например: Рекомендация Комитета Министров Совета Европы о независимости, эффективности и роли судей или «Всеобщая хартия судей» (1999 г.), «Хартия судей Европы» (1993 г.) [2, с. 36].

Следующими необходимыми характеристиками судебной власти являются ее беспристрастность и объективность. Термин «беспристрастный» определяется как «не имеющий ни к кому пристрастия, справедливый». «Объективный» толкуется как «непредвзятый, беспристрастный» [4, с. 45, 441].

Беспристрастность - качество, суть которого составляет требование непредвзятого и справедливого отношения к каждому субъекту уголовного судопроизводства. Она предполагает, что судья при рассмотрении материалов конкретного уголовного дела субъективно свободен от личных предубеждений или пристрастий в отношении участников процесса. Его действия должны исключать какие-либо обоснованные сомнения, то есть он должен быть объективно беспристрастным.

Судья не должен иметь интересов, за исключением одного - правильного применения закона. Объективность - качество, суть которого состоит в требовании, предопределяющем такое отношение к рассмотрению дела которое позволяет выявить как уличающие, так и оправдывающие подсудимого обстоятельства, а также смягчающие и отягчающие его наказание, и в итоге постановить законный, обоснованный и справедливый приговор. И, следовательно, защитить права и законные интересы лиц и организаций, потерпевших от преступления, личность от незаконного и необоснованного обвинения, осуждения, ограничения ее прав и свобод.

Объективность относится к исследованию и оценке обстоятельств уголовного дела.

Таким образом, объективность - категория, нацеленная на установление и оценку фактических обстоятельств дела, а беспристрастность - на отношении к лицам, участвующим в деле.

Абстрактно, конечно, можно представить себе каждую из этих категорий отдельно, но в динамике уголовно-процессуальных отношений они неразделимы и равноценны, как равнозначны и объекты, обеспечиваемые каждой из них, - интересы правосудия и законные интересы личности.

При исследовании доказательств и формулировании выводов нельзя поддаваться влиянию заинтересованных в исходе дела лиц. Необходимо одинаково тщательно анализировать доводы обвинения и защиты, руководствуясь при этом только интересами правосудия.

Беспристрастность - категория, с одной стороны, субъективная, зависящая от субъективных факторов, а с другой - объективная, формирующаяся под воздействием объективных условий, обеспечивающих ее проявление [5].

Европейский суд по правам человека при рассмотрении конкретных дел указывает, что права человека и гражданина могут быть реально защищены только при объективности суда. При этом он утверждает, что для того, чтобы считать суд «независимым», следует обратить внимание на способ назначения его членов, сроки пребывания в должности, существование гарантий от внешнего давления и наличие у органа внешних признаков независимости. Что касается «беспристрастности», то у этого требования есть два аспекта. Во-первых, судья должен быть субъективно свободен от личных предубеждений или пристрастий. Во-вторых - объективно беспристрастен, то есть должен гарантированно исключать какие-либо обоснованные сомнения в этом отношении. Понятия независимости и объективной беспристрастности тесно взаимосвязаны [6, с. 403 - 411].

Осуществление правосудия в определенной, установленной законом процессуальной форме является гарантией независимости, беспристрастности и объективности суда. Беспристрастность предполагает, что судья прямо или косвенно не заинтересован в поступившем к нему деле. Заинтересованность судей в исходе дела отрицательно сказывается на реализации гарантированных законом прав участников процесса.

Стремление объективно разобраться во всех обстоятельствах уголовного дела - условие, обеспечивающее справедливость правосудия.

Деятельность судей в направлении охраны прав и законных интересов личности гарантирует успешное осуществление задач, стоящих перед ними. Если судьи не заинтересованы в судьбе дела, то их воля подчинена интересам правосудия в строгом соответствии с законом [5], что тесно коррелирует с доктриной обеспечения национальной безопасности Республики Казахстан. Так, согласно Закону «О национальной безопасности Республики Казахстан» от 26 июня 1998 года № 233, в статье 12 «о полномочиях судов» отмечено, что Суды отправляют правосудие по делам о преступлениях, посягающих на безопасность личности, общества и государства, а также обеспечивают защиту прав, свобод и законных интересов граждан и организаций, исполнение Конституции, Законов и иных нормативных правовых актов, а также международных договоров Республики Казахстан [7], где основой для осуществления правосудия выступает соблюдение вышеназванных характеристик суда. Обратной же стороной процесса, то есть не соблюдение принципов независимости, объективности и беспристрастности судей может угрожать национальной безопасности Республики Казахстан. Ключевые: 1) ослабления законности и правопорядка, в том числе роста преступности, включая организованные ее формы, сращивания государственных органов с криминальными структурами, покровительства должностных лиц незаконному обороту капитала, коррупции, незаконного обращения оружия и наркотических средств, способствующих снижению степени защищенности прав и свобод человека и гражданина; 2) осуществления деятельности, направленной на насильственное изменение конституционного строя, в том числе действия, посягающие на унитарное устройство Республики Казахстан, целостность, неприкосновенность, неотчуждаемость ее территории; 3) дезорганизации деятельности государственных органов, нарушения их бесперебойного функционирования, снижения степени управляемости в стране и т.д. [7]

Кроме того, можно отметить, что новым законом Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в Уголовный, Уголовно-процессуальный и Гражданский процессуальный кодексы Республики Казахстан по вопросам совершенствования судебной системы» от 10.12.2009 года поставлены задачи на формирование независимого, объективного, беспристрастного суда, достижение международных стандартов отправления правосудия, повышение уровня ответственности судей перед обществом, создание условий прозрачности и доступности судов, что, несомненно, является гарантом

непоколебимости системы национальной безопасности.

Для обеспечения доступности правосудия, реализации прав участников гражданского судопроизводства, своевременной защиты и восстановления нарушенных прав и свобод граждан, интересов общества и государства внесены изменения и в действующий гражданско-процессуальный кодекс.

Новый процессуальный закон предоставил право на кассационное обжалование, опротестование во всех случаях.

Таким образом, качество отправления правосудия будет обеспечиваться двумя первыми инстанциями, решения которых проверяются в кассационном порядке.

По новому закону в Верховный Суд подается не надзорная жалоба, а ходатайство о пересмотре судебного акта. В отличие от апелляционной и кассационной инстанций, в которых судебные акты могут быть обжалованы, в надзорной инстанции, как исключительной, судебный акт может быть лишь оспорен [8].

Таким образом, можно сделать выводы, что очень важным является совершенствование принципов работы, позволяющих развивать систему транспарентного и открытого функционирования судебной системы, доступности судебной информации в контексте доктрины национальной безопасности, которая служит одним из ключевых факторов в решении задачи общественного контроля над функционированием судебной власти.

Обеспечение независимой, объективной и беспристрастной судебной власти является гарантом нормального функционирования всего государственного аппарата, успеха социально-экономических и политических реформ в Казахстане. Сильная, объективная, беспристрастная и независимая судебная власть - это условие и залог веры людей в государство, гарантия стабильности, утверждения справедливости и законности, гарантия обеспечения и усиления национальной безопасности государства и неотъемлемых прав граждан.

1. Конституция Республики Казахстан от 30 августа 1995 г. с изменениями и дополнениями от 21 мая 2007 г. №254-111
2. Журсимбаев С.К. Правоохранительные органы Республики Казахстан: Учебник. - Алматы: Издат-во «NURPRESS». - 2010. - С 35-36, 42-43
3. Концепция правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 года, утвержденная Указом Президента Республики Казахстан от 24 августа 2009 г. № 858 // Казахстанская правда. 27августа 2009 г.
4. Толковый словарь русского языка / Под ред. СИ. Ожегова и Н.Ю. Шведовой.-М., 2002. - С. 45, 441.
5. Моисеева Т.В. Обеспечение беспристрастности и объективности судей при рассмотрении уголовных дел //Журналроссийского права, 2003 // [http://www.juristlib.ru/book\\_2998.html](http://www.juristlib.ru/book_2998.html)
6. Европейский Суд по правам человека. Избранные решения. В 2 т. Т. 2.-М.: Норма, 2001. - С. 403
7. Закон Республики Казахстан «О национальной безопасности Республики Казахстан» от 26 июня 1998 года № 233 // Ведомости Парламента РК, 1998 г. - № 11-12. - С. 173
8. <http://ug.zanmed.ia.kz/index.php?option=comcontent&view=article&id=1455:2010-06-23-11-56-45&catid=1:1&Itemid=3>

#### Түйін

Мақалада мемлекеттегі соттық басқарудың бөлінбес белгілері, атап айтқанда қоғамдық емірді демократияландыруды бағытқа алған тәуелсіздік, объективтілік, әділеттілік тәрізді мәселелер көтерілген. Әр соттық істің сипаты толық, жан-жақты қарастырылған. Қорытынды бөлімде жоғарыда аталған принциптер мен Қазақстан Республикасының „ұлттық қауіпсіздігінің жаңа доктриналарының арасындағы тығыз байланыс ашып көрсетілген

#### Summary

The article presents the inherent attributes of judicial power in the state, which holds on the course of democratization of public life, such as independence, objectivity and impartiality. Then the role of each characteristic of the court in the legislation is considered in more details separately. In conclusion, a closed connection between observance of the above-mentioned principles and the modern doctrine of National Security of the Republic of Kazakhstan is revealed.



## СУДЬЯНЫҢ ТӘУЕЛСІЗДІГІ

**Ж. М. Кауменов -**

*Абай атындағы ҚазҰПУ, магистратура және PhD докторантура институты,  
Саясаттану және элеуметтік экономикалық пәндер кафедрасының қиыцтану  
мамандығының 1-курс магистранты*

Қазақстан Республикасы өзін демократиялық және элеуметтік мемлекет ретінде жариялады, оның ең қымбат қазынасы-адам және адамның өмірі, құқықтары мен бостандықтары.

Бұл ретте судьялардың тәуелсіздігі-құқықтық мемлекеттің негізгі қағидасы. Әр түрлі мемлекеттердің тарихи тәжірибесі көрсетіп отырғандай, құқықтық мемлекетті орнатып алмай, шынайы әр тәуелсіз сотты көз алдымызға елестету мүмкін емес [1].

Сот-азаматтардың құқықтары мен бостандықтарын қорғаудың кепілі, сондықтан әрбір мемлекет тұрақты, күшті және жақсы камтамасыз етілген тәуелсіз сот жүйесі қызмет етуінің қажетті алғышарттарын құруға тырысады. ҚР конституциясының 77-бабына сәйкес судья сот төрелігін іске асыру кезінде тәуелсіз және Конституция мен заңға ғана бағынады.

Судьяның тәуелсіздігі-оның екінші табиғаты. Судьяның еркіндігі-оның тәуелсіздігі.

Судьялар тәуелсіздігі дегеніміз-әділетті сот ісін жүргізу барысында судьяның қызметіне бөгде тұлғаның кез-келген жолмен араласуына және ықпал етуіне жол бермеу. Бұл-сот ісін жүргізу барысындағы судьялардың әділеттілігі мен объективтілігінің дәлелдемесі болып табылады. Мемлекет атынан сот билігін жүзеге асыру тек судьяларға жүктелген міндет болғандықтан көптеген адамдардың тағдыры олардың қолдарына екендігін ұмытпаған жөн [2, 2 б.].

Дей тұрағанмен, судья шешіміне ықпал ететін сыртқы жағдайлар мүлдем жойылды деп айтуға әлі ерте. Қазіргі өзінде судьялар тәуелсіздігіне нұқсан келтіретін, ықпал ететін жағдайлардың барын жоққа шығаруға болмайды. Мәселен бұрынғы жүйенің саяси-әкімшілік белгілері, корпоративтік мүдделер, туыстық, қандық мүдделер, мемлекеттік шенеуніктер арасында жемқорлықтың белең алуы сияқты авторитарлық жүйеден демократиялық қоғамға, жоспарлы экономикадан нарықтық экономикаға ауысары сәтте болатын келеңсіздіктер соттар мен судьялардың тәуелсіздігіне нұқсан келтірмей қоймайды. Сондай-ақ, судьялық қызметтің бір-біріне қайшы келетін екі нарсе бар. Біріншіден, сот билігі-мемлекеттік билік, судья қызметтегі адам. Екіншіден, судьяның статусын мемлекеттің жоғарғы органдарын белгілейді, демек, қолында нақты билігі бар лауазымды адамдар судья тәуелсіздігіне ықпал етуі мүмкін. Билік жүйесінің өзінде мемлекеттік ортақ мүдде мен корпоративтік мүдделер сәйкес келмей жатқанда сот тәуелсіздігінің табалдырығын аттап өту қиын емес. Бұндай сәйкездіктерден заңгерлер бірлесіп құтылу керек, әсіресе судьялардың өз мүмкіндіктерін барынша жұмсағаны жөн.

Сөзден іске, ұраннан тәуелсіз күшке айнарудың басты жолы, бағыты-судьяның жеке басы, адамгершілік қасиеті. Судья-қоғамының адамзатқа ортақ құндылықтарға сай қалыпты өмір сүруіне бөгет жасайтын келеңсіздіктер мен дау-шараларды заң жолымен реттеу сеніп тапсырылған маңызды тұлға. Кез келген даудың, таластың шешімін "Әділеттілік" деп аталатын қасиетті күшке жүгініп шешуші үшін судьяда "судьяның ар-ұяты" деген асыл қазына болуы керек. Ал ар-ұяты бар судья қандай қыспақтан да жол табады, ол шын мәнінде тәуелсіз, өйткені оның тәуелсіздігі-ешбір заңның, нұсқаудың, жоғары жалақының күшімен емес, өзінің жан дүниесі мен рухани тазалығының күшімен келген тәуелсіздік. Сот билігінің биікте тұруының ең басты қозғаушы күші осы судьяның ар-ұяты десек артық айтқандық емес. Жалпы тәуелсіздік деген ұғымның жолы жіңішке. Тәуелсіздікке қол жетумен іс бітпейді, оны сақтап тұру одан да қиынырақ. Бірақ құқық пен ақиқат, заң мен заңдылық кімнің жағында екенін тайсалмай айту үшін судьяға тәуелсіздік ауадай қажет. Тәуелсіздік-судьяның екінші табиғаты.

Судья тәуелсіздігін бұзатын екі қатер бар: ол судьяның өзі және өз мүддесін кездеген сыртқы күштер. Бұл екі қатердің қайсысы судья тәуелсіздігі үшін қауіптірек? Бұл сұраққа үзілді-кесілді кесіп жауап беру қиын, дегенмен судьяның тәуелсіздігіне тікелей ықпал ететін судьяның өзі деп ойлаймын.

Соттың сипаты судьяларкорпусының сапасына байланысты. Судьялықтан үміткерді іріктеу жай ғана сынық емес, ол соттың ертенгі, фолшақ келбетін анықтау. Нақ осы кезеңде түрлі корпоративтік, өз пайдасын ойлайтын күштер мен құрылымдардың мүдде сайысы басталады. Өйткені қазір бәрі соттың беделінің өсіп, қуырының жоғарылап бара жатқанын біледі, демек, судья қызметінде өз адамның, мүдделесінің болуын өте қажеттісінде. Бұл шындап келгенде, нағыз көзге көрінбейтін кезге көрінбейтін

күрес, шымылдық артындағы шайқас. Әлі де өтпелі кезеңнен толық шықпаған қоғамда жемқорлық пен жең ұшынан жалғасушылық, кадрларды іріктеу, орналастыруда көзбояушылық болары сөзсіз. Нақ осындай жағдайда судьяларды іріктеу тіпті қиын. Жанағыдай өз мүддесін ғана ойлаған күштерге үш фактор қарсы тұра алады. а) қоғам мүшелерінің азаматтық мәдениеті, билік органдардың саяси мәдениеті, демократиялық дәстүрдің жетілуі, б) мемлекеттің кепілілігі және қоғамдық бақылаудың беріктігі, ә) судьялықтан үміткерлерді тандап-іріктеудің жетілген, арнайы әдісі.

Судьялық қызметке іріктеудің конкурстық, тағайындау және сайлау түрлері бар. Әрбір мемлекет өзінің ішкі жағдайына, демократиялық деңгейіне, ұлттық менталитетіне қарай осы жолдардың бірін тандап ала алады. Алайда бұл әдістер судьяны тағайындаудың соңғы этаптары, ал ең маңыздысы кандидаттарды іріктеу мен тандаудың механизмі, оларды осы қызметке дайындау. Демократиялық дәстүрі дамыған шетелдерде бұл механизм қалай қалыптасқанын саралап көрейік. АҚШ-та судьялық қызметке үміткерлерге өте жоғары талап қойылады. "Білікті маман" (профессионализм) деген бағаға сай болу үшін заңгерлік білімнен кейін ұзақ уақыт заңгерлік тәжірибеден өту керек, негізінен адвокат, заң кеңесшісі, жоғарғы оқу орнының оқытушысы т.б. үміткердің судья болуға қаншалықты лайықты екенін анықтауда басты көрсеткіш-оның "кіршіксіз репутациясы". Бұрынғы жұмысында қалай ұстайтыны, адамдармен қарым-қатынасы, қысқасы, оның жеке басына, өміріне, мінез-құлқына қатысты жайлардың бәрі ескертіледі. Артынан жаман сөз ерген адам бірден үміткер санатынан шығарылады. Осындай қатаң електен өткен үміткерлер ғана тағайындауға немесе сайлауға жіберіледі, судьялыққа сайлау арқылы өту тәжірибесі онда сақталған. Ал енді судьялықтан кетіру процедурасы тіптен қиын. Президентке сенімсіздік жариялаумен бірдей десе болады. Францияда судьядан үміткер әуелі конкурстан өтуі керек, содан кейін стажер болып тағайындалады, сот пен прокуратураның барлық құрылым сатысын 30 айлық оқу және тәжірибеден өткеннен кейін ғана квалификациялық сынаққа жіберіледі.

Дамыған шетелдерде қалыптасқан судьялыққа өту процедурасын "өте тар дәлізге" баласақ, біздің үміткерлер үшін бұл процедура "айқарға ашылған есік" деуге болады [3, 66-70 б.].

Қорыта айтқанда, әрбір судьяның басты мақсаты оның өндірісінде қарастырылып жатқан іс бойынша әділ шешім шығару болып табылады. Әділеттілік адамның табиғатында тумасынан бар, тек оны өмірде жүзеге асыра алуға қабілетті болу керек. Адамның бойындағы адамға сүйіспеншілік қасиеті-әділеттілік. Яғни судья міндетті түрде рухани таза, адамгершілігі мол, халқының болашағын ойлайтын адам болуға тиіс, онсыз ешқандай әділеттілік жөнінде сөз қозғаудың қажеттілігі болмайды.

Судьялардың тәуелсіздігі-судьяның шешім шығару кезінде заң мүдделерінен басқа ешбір мүдделермен байланыспағандығын білдіретін сот әділдігінің демократиялық, конституциялық қағидалардың бірі. Жоғарыда атап өткендей, сот қызметінің негізгі міндеті-адамдардың құқықтары мен бостандықтарын әділ шешім шығару арқылы қорғау. Сондықтан мелкетімізде теориялық және тәжірибелік деңгейде сот тәуелсіздігі қағидасын орнықтыру және дамыту саласында әлі көптеген жұмыстар атқарылуыға тиіс деп ойлаймын.

1) Сұлтанбекова С. Судья тәуелсіз, текзаңға ғана бағынуы тиіс //Заң газеті, - 2007.-4 шілде

2) Тілешов Е. Судьяның тәуелсіздігі қағидасы // заң газеті-2006.-,6-шілде. 2-6

3) Згшанов С.З. Судья тәуелсіздігі - сот әділдігінің кепілі: [Судьялық қызмет және судья тұлғасын қолдау мен қорғау шаралары] // Тура би.- 2001.- №3.- 66-70 б.

#### Резюме

В данной статье автор рассказывает о независимости судей

#### Summary

In this article the author tells about the independence of judges

## СОТ БИЛІГШДЕГІ ӘДІЛЕТТІЛІК МӘСЕЛЕСІ

**К.Ж.Мынбаева -**

*Абай атындағы ҚазҰПУ-дың магистранты*

Еліміз егемендік алып ата заңымызды қабылдағалы мемлекетіміздің басты қымбат қазнасы адам және адам өмірі, құқықтары мен бостандықтары болды. Ата заңымыздың басты мақсаты ең алдымен адам құқықтары мен бостандықтарын қорғау болып табылады. Осы қазнаны қорғауда сот әділдігін жүзеге асыратын орган ол сот жүйесі.

Сот билігі мемлекеттік биліктің өз алдына дербес бірден бір тармағы ретінде заңдылық талаптары бұзылған тұлғаларға қатысты әділдікті қалпына келтіру функциясын атқаратын орган.

Егеменді еліміздің алтын зңында сот жүйесі биліктің бір тармағы болып, заңмен бекітілген. Бұл дегеніміз халықымыздың сот жүйесіне деген айрықша құрмет, сенімі. Ол сондай ақ конституциямызда көрсетілген талаптарға сәйкес сот әділдігімен құнды деген ойды тағы да дәлелдей түседі. Кезінде қазақ даласында тура билік айтып әділ төрелік жүргізген билерді қазақ еліде. Ел басқарған хандарда ерекше құрметпен, сеніммен қарап, айтқан төреліктеріне құлақ асып, шешімдерін бұлжытпай орындап өткен. Бүгінгі тандасол турабилеріміздей әділ судьяларымыз бар ма деген мәселе туындайды.

Әділеттілікті өз алдына талап етіп қоймайтын, заңға негізделмейтін, онымен тіпті байланыс үзіп алған, құқық талаптарына сай келмейтін, оның қағидаларын ерескел бұзатын сот билігі қоғамымызда бар деудің өзі ақылға сыймас жәйт.

Адам тағдыры қолына берілген бұл биліктің қоғам алдындығы жауаптылығы да жоғары. Сондықтан сот жүйесіндегі әділдік бұл кез келген судьяның басты талабы болуы тиіс. Себебі, қоғам және әр адам үшін ақиқат жағында тұратын, оның белсенді жоқтаушысы болатын, шешімдерді ашы болса да тек шындықты көрсететін - әділ сот<sup>3</sup>.

Қабілетсіз немесе сот процесіне қатысушы тараптардың мүдделеріне бейтарап қарай алмайтын, істің мән жайларын жан-жақты және толық зерттеу құқықтарын жүзеге асыруға қажетті жағдай туғыза алмайтын сот билігі қоғамның үмітін ақтай да және оның қорланған құқығын қорғай да алмайды.

Ондай соттар өзінің мәртебесінен айрылуы қажет, өйткені басқалардың ісін шешуге оның моральдық құқығы жоқ. Осы тұрғадан келгенде, сот билігін жүргізетін соттың білктілігін арттыру және білікті соттарды дайындау мәселесіне үлкен көңіл болінуі қажет. Себебі сот білікті маман болмаса да ақиқаттың түбіне жету оңайға соқпас.

Ал білікті сот небір күрделі істердің дұрыс шешімін табатын, өзінің білімін күнделікті жетілдіріп отыратын терең білімді, салауатты, жоғары деңгейдегі кәсіби маман<sup>3</sup>. Бұл мәселелерді шешуде судьялыққа ететін заңгерлердің алдына қойылатын талаптарды ауырлату керек. Бұл жерде тоқталатын мәселе үміткерлерге сот болғанға дейін заңдармен қатар, өмірлік тәжірибені кеңінен уйренуі қажет, сонымен қатар үміткерлердің заң саласындағы бес жылдық тағлымдамасының кемінде екі жылдық тағлымдамасы сот мәжілісінің хатшысы болса ол маман судьяның қызметіне біршама жақын болады. Себебі қазырғы таңда мәселен ішкі істер органында істеген тергеуші тағлымдымысы жетіп судьялыққа тапсырып аудандық жерлерге судья болған таңда тек қылмыстық істерді жақсы шешіп басқа істерді шешуде оның қиналуы айдан анық. Мұндай мәселені шешу үшін судьялыққа өткен тергеушіні тек қылмыстық істерді қарайтын сотқа тағайындаса нұр үстіне нұр. Себебі оның сотқа дейінгі қызметі қышмыстық заңмен байланысты болып келді. Сондықтан осындай судьялар қылмыстық істерді қарағанда еш қиналмай әділ үкім шығарады. Өйткені ол қылмыстық заңнаманы жетік біледі және оның қылмыстарды тергеуде, қарауда өмірлік тәжірибиесі жеткілікті болады. Ал аудандық соттарға судья болатын үміткерді сот мәжілісінің хатшысы қызметін кемінде екі жыл атқарғаннан кейін барып тағайындайтын болса ол азаматтық, қылмыстық және тағы басқа істерді шешуде еш қиналмай тез шешеді және әділ де заңды шешімдер шығарады. Себебі ол сот жүйесінің қызметіне жақын болады. Сонымен қатар сот болам деген үміткер Қазақстан Республикасының Жоғарғы Соты жанындағы Академиядан білім алып барып біліктілік талаптарынан өтіп барып сот деген жоғарғы лауазымға ие болатындығы көңілге конатын және ақылмен қолдайтын қадам. Тағы бір тоқтала кететін мәселе бұл талаптардың барлығын өтіп судья атты аса құрметті лауазымға ие болып алып адам тағдырын шешіп қана отырмай, заңдарға толықтырулар мен өзгертілулер жиі енгізіліп жататындықтан өздерінің білімдері мен жалпы тәжірибесін өмір талабына сай жетілдіріп отыру тиіс. Осындай білікті жан жақты кәсіби маман қоғамдағы әділдікті орнататынына еш күмән жоқ.

Әділдік сот қызметінің басты талабы болуы тиіс. Өйткені еліміздің өркендеп дамып келе жатқан кезеңінде адам құқығы мен бостандығын қорғау басты мәселе. Осы мәселені шешуде қазырғы жастар соның ішінде заңгерлер өз үлестерін күшейте қосуы тиіс. Еліміздің әр судьялыққа үміткер заңгері, қызмет

атқарып отырған судьяларымыз өз ісін жетіл біліп, білімді тереңірек игеріп қызметіне жауаптылықпен қарайтын болса сонда ғана әділ сот билігінің салтанат құратынына қоғамымыз еш күмән келтірмейді.

1. Қазақстан Республикасының Конституциясы 1995 жылғы 30 тамызда қабылданған Қазақстан Республикасының 2007 жылғы 21 мамырдағы Заңымен енгізілген өзгертулермен және толықтыруларымен.

2. Заң журналы 8/2010 «Судьяның әділеттілігі сот беделін өсіреді» 8 бет.

3. Заңгер журналы 09/2003 «Сот билігіндегі құлықтылық талаптары» 16 бет.

#### Резюме

В данной статье рассматриваются некоторые проблемы для вынесения справедливой решения и приговоров суда.

#### Summary

This article deals with some problems of making just sentences of court.

### КОНСТИТУЦИЯЛЫҚ ЗАҢДЫЛЫҚТЫ НЫҒАЙТУ ҮШШ СОТ БИЛІГІНІҢ РОЛІН ЖЕТІЛДІРУ МӘСЕЛЕСІ

**А.Н.Надирбаева -**

*Магистратура және PhD Докторантура Институты, Саясаттану және элеуметтік экономикалық пәндер кафедрасының бМОЗОЮО-құқықтану мамандығының 1-курс магистранты*

«Сот билігі» ұғымы құқықтық ғылымда салыстармалы түрде жана категория болып саналады және ол 80-ші жылдардың аяғы мен 90-шы жылдардың басынан бастап зерттеліп жатыр. Бү-ның себебі кеңестік мемлекет кезінде мемлекеттік саясат дәрежесіне теориялық тұжырымдаманы шығарумен түсіндіріледі. Оған сәйкес мемлекетте біртұтас бөлінбейтін мемлекеттік билік емір сүрді. Сондықтан мемлекеттік биліктің дербес тармағы ретінде сот билігі мәселесі көтерілмеген.

Қазіргі таңда бұл мәселе басқаша қарастырылады және қарастырылу деңгейі өте жоғары. Дамыған мемлекеттердің саясатында мемлекеттік билік бірнеше тармақтарға бөлініп, оның бірі болып - сот билігі табылады. Г.С. Сапарғалиевтің айтуы бойынша: «Қазақстан Республикасында сот билігі мемлекеттік биліктің дербес тармағы ретінде қарастырылады және кімнің болсын еркіне байланысты емес, республика атынан сотпен ғана жүзеге асырылады» [1, 2776].

Жалпы халықтың құқық туралы түсінігі Парламент, Үкімет және Сот органдарымен байланысты. Әртүрлі сот органдарының ролі мен орны бірдей емес, бірақ олардың барлығының да негізгі міндеті - мемлекет атынан қоғамның әрбір мүшесінің құқықтары мен бостандықтарын қорғау. Яғни, сот мүшелері мен мемлекет арасында туындайтын дау-таластарды заң негізінде шешіп, жүзеге асыратын мемлекеттік орган болып табылады. Сот билігінің өзіне тән белгілері бар. Сот билігі, біріншіден нақты сипатта болады. Екіншіден, ерекше процессуалдық нысанда жүзеге асырылады. Үшіншіден, сот билігі жекелеген сот мекемелері емес, сот билігін жүзеге асыру құқығы берілген судьялармен жүзеге асырылады. Сот органдары мемлекеттік органдарымен қабылданған нормативтік-құқықтық актілерді қолданады және құқықты қолдануда белгіленген процессуалдық нысанда жүзеге асырылады. Сондай-ақ сот билігін кез-келген азамат емес, арнайы дайындықтан өткен (жоғары заң билігі бар) және жоғары биліктілігі талаптарына сай келетін мемлекеттік лауазым иелері - судьялар жүзеге асырады.

Сот билігінің белгілі бір тәртіпте аталған қызметтерді жүзеге асыруы уақыт тәжірибесі негізінде құрылған. Қоғам дамуының кез келген кезеңінде сот билігінің әділдікті жүзеге асыру функциясы әрқашан маңызды орынды алатын. Оның мысалы ретінде, нағыз халықтық сот болған, билер сотын алуға болады. Қазақ қоғамында елдің тұрмыс-тіршілігіне байланысты туып отыратын дау-дамай мен тартыс-таластардың ақ-қарасын шешіп беруде би сотының өкілеттігі өте күшті болды. Халықтың өз еркімен берген «би» деген шенді алу қиынның қиыны болатын. Алған жағдайда халықтың ең бір сыйлайтын кісілерінің бірі болғандығын тарихтан білеміз.

Қазақ қоғамында билер сотында демократиялық сипаттар басым. Атап айтқанда, билер соты қарапайым, әмбеге қолайлы, оған қатысушылар шектелмейді әр\ алшлқ. асиан а.с,Тt,\usx&, тклдаалтөл

көпшілік алдында өткізеді. Билерді ешкім сайламайды, тағайындамайды. Олардың өздері дау-дамайларда көзге түсіп, әділдігімен, тапқырлығымен және шешендігімен елге танылып, би болады. Билер қазақ халқының ұлттық табиғатына сай шешімдер шығарды. Билер сотының өзіндік ерекшеліктерін қазіргі күні де қолданады [2, 37,406]. Дегенмен қай заманда болмасын сот билігінің негізі атқаратын функциясы әрқашан сақталып келеді, ол тек заман талабына сәйкес ауқымын үлкейтеді.

Сот билігі екі аспектіде қаралуы қажет: біріншіден, адам мен азаматтың құқықтары мен бостандықтарын қорғауға, қалпына келтіруге бағытталған, әлеуметтік-құқықтық дауларды арнайы процессуалды формада қарастыруға және шешуге арналған арнайы мемлекеттік органдардың ерекше өкілеттігі ретінде; екіншіден, құқықтық мемлекетте мемлекеттік билікті жүзеге асыру формасы ретінде.

Мемлекеттік билік сот органдарына эмбебаптық сипат жатады. Қазақстан Республикасының заңдылығы азаматтардың олардың құқықтарының, бостандықтарының және заңды мүдделерінің бұзылуына байланысты кез келген сұрақтарымен сотқа жүгінуді қарастырады. Қоғамдық қатынастардың қатысушылары арасында туындайтын кез келген дауларды (нәтижесі азаматтар мен ұйымдардың құқықтары, бостандықтары мен заңды мүдделерінің бұзылуы болған) шешуге өкілеттілік сотқа берілген.

Мемлекеттік билік сот органдарының өзгешелігі - сот органдарының өз бастамасымен немесе ықыласымен өзінің өкілеттіліктерін жүзеге асыр алмауында. Сот органдары оларды басқа субъектілер (азаматтар, ұйымдар, қоғамдық бірлестіктер, мемлекеттік биліктің басқа да органдары) қызметке тартқан кезде ғана өзінің билігін қолданады.

Соттың функциялары заңмен бекітілген процессуалды түрде жүзеге асырылады. Сот билігі функциясын жүзеге асырудың түрі - қоғамдық қатынастарға заңда бекітілген эсер ету тәсілдері мен жолдарының жинағы, олар арқылы мемлекеттік басқарудың мақсаттары іске асады. Оған сәйкес, сот әділдігі - биліктің сот органдарының қызмет түрі, оның негізінде азаматтар мен ұйымдардың құқықтары, бостандықтары мен заңды мүдделерін қорғау функциясы жүзеге асады. Қазақстан Республикасының Конституциясының 75-бабының 2-тармағында бекітілгендей, сот билігі сотта іс жүргізудің азаматтық, қылмыстық және заңмен белгіленген өзге де нысандары арқылы жүзеге асырылады.

Биліктің дербес тармағы ретінде соттың конституциялық бекітілуі оны әділдікті жүзеге асырушы ғана емес, сондай-ақ қоғамдық және мемлекеттік өмірдің барлық салаларында бақылау жүргізуші мемлекеттік орган ретінде ерекшелейді. Соттық бақылау түріне байланысты тікелей және жанама деп бөлінеді. Берілген жағдайда ортақ соттық бақылауға тиісті ерекше сипат ескеріледі: мемлекеттік биліктің атқарушы органдарының және мемлекеттік қызметтің дербес тармағы ретінде әділдіктің ерекшеліктерінен туындайтын қызметтің заңдылығын бақылау. Бақылаудың бұл түрі азаматтар мен ұйымдардың шағымдары (талап-арыз) негізінде, мемлекеттік органдардың талаптары бойынша, прокурордың наразылығы, сонымен қатар соттардың өзінің бастамасы негізінде жүзеге асырылады және соттық бақылаудың тікелей немесе жанама түрінде кездесуі мүмкін. Тікелей бақылау сот актінің заңдылығы туралы шағымды қарастырған жағдайда болады. Жанама соттық бақылау азаматтық, қылмыстық және әкімшілік істерді қарастырығанда болады [3, 186].

Қазақстан Республикасының Конституциясының 1-бабында бекітілген, республиканы демократиялық, зайырлы, құқықтық және әлеуметтік мемлекет ретінде орнықтыру мықты, тәуелсіз сот билігін құруды бірінші орынға қояды.

Сот билігі - мемлекет атынан қызмет атқаратын, қоғам өмірінің құқық саласында заң негізінде құқық қолдану өкілеттігі бар және сол өкілеттіліктерді іс жүргізу заңдарына сәйкес, қылмыстық, азаматтық және әкімшілік сот өндірісінің арнайы органдары - соттар арқылы жүзеге асырады деп анықтауға болады. Бұл соттардың негізгі мақсаты - жеке және заңды тұлғалардың құқықтары мен заңды мүдделерін қамтамасыз ету.

Құқықтық нигилизм өмір сүріп жатқан қоғамда сот билігінің бар болуы - заңның жоғары тұруын қамтамасыз ететін негізгі фактор болу керек. Сот билігі шын мәнінде дербес болмайынша және сот азаматтар мен заңды тұлғалардың бұзылған құқықтарын, бостандықтарын мен заңды мүдделерін қалпына келтіру мен қорғауды нақты қамтамасыз ететін орган болмайынша, мемлекеттегі әлеуметтік және экономикалық мәселелердің табысты шешілуіне, жемқорлық пен қылмыскерлікпен күресуде жетістіктерге жетуіне, қабылданып жатқан заңдардың пайдалы болуына сенуге болмайды.

Қоғам алдына қойылған басымдық мақсаттарға жету жолында сот билігінің тәуелсіздігін нығайту - ағымдағы міндет және бүгінгі таңдағы қажеттілік [4, 36].

Жаңа заңдарды қабылдау оның құрамындағы нормалардың қызмет қағидасы, құқықтық катынасқа түсуші кез келген субъектінің тәртіп ережесі бола қоятынына кепіл бола алмайды. Бұл жерде құқықтық бекітулердің ішкі сенімге, әр адам, әкім, кәсіпкер, лауазышды тұлға, әр бастық үшін өзіндік ішкі заңға айналуы қажет. Әр адам өз құқықтары бұзылғанда сотқа жүгіне алатынына және мұндай қорғаудың нәтижелі болуына сенуі өте маңызды. Мұндай дәрежеге жетпегенше, құқықтық мемлекет құра алмаймыз және ақиқат демократия жөнінде сөз де болмайды.

1. Сапарғалиев Г. Конституционное право Республики Казахстан. - Алматы, 1998.
2. Тастанов К. Қзщ Би сотының міндеттері мен адалдығы. // ҚазҰУ хабаршысы. Заң сериясы. 2007. - № 4 (44).
3. Тайторина Б. Современные проблемы классификации судебного контроля. // Фемида. 2010. - август, №8 (176).
4. Мами К. Становление и развитие судебной власти в Республике Казахстан. - Астана, Елорда, 2001.

#### Резюме.

Автор в данной статье рассматривает проблемы усиления роли судебной власти в деле укрепления конституционной законности.

#### Summary

In this article author highlights the problems of intensification the role of judicial authority in consolidation the constitutional legitimacy.

## ПУТИ УСИЛЕНИЯ РОЛИ СУДЕБНОЙ СИСТЕМЫ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН В ЗАЩИТЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

**А.С.Рахметова -**

*бакалавр права, магистрант*

*Институт магистратуры и докторантуры PhD*

Проблема защиты основных прав и свобод человека относится к числу универсальных - это ценности, подлежащие первоочередной защите во всех сферах общественной и государственной жизни. Правильно отмечалось в юридической литературе, что в общей шкале гуманитарных ценностей права человека, как и сам человек, занимают центральное место и доминируют над всеми остальными. При любом демократическом устройстве права и свободы фаждан, а также их обязанности, составляют важнейший социальный и политико-юридический институт, объективно выступающий мерилем достижений данного общества, показателем его зрелости, цивилизованности. Он - средство доступа личности к духовным и материальным благам, механизм власти, законным формам волеизъявления, реализации своих интересов. В то же время это неперемное условие совершенствования самого индивида, укрепления его статуса, достоинства. Именно поэтому высокоразвитые страны и народы, мировое сообщество, рассматривают права человека и их защиту в качестве универсального идеала, основы прогрессивного развития и процветания, фактора устойчивости и стабильности. Весь современный мир движется по этому магистральному пути. Т. Джефферсон в свое время говорил: «Ничего не остается неизменным, кроме врожденных и неотъемлемых прав человека».

Несмотря на то, что в современном мире проблема защиты прав человека вышла далеко за пределы каждого отдельного государства и возникла необходимость в создании международно-правовых институтов, все же ведущая роль в механизме защиты прав и свобод человека сегодня и в обозримом будущем остается за национальными институтами. Одной из гарантий защиты прав человека является «эффективное и справедливое правоприменение. Обусловлено это двумя основными причинами: 1) применение права - это властная государственная деятельность, направленная на реализацию правовых предписаний в жизнь, т.е. устранение препятствий на пути реализации интересов субъектов правоотношений; 2) субъект правоотношения может обратиться в компетентный орган непосредственно за защитой законного интереса, а правоприменитель должен содействовать его охране либо осуществлению».

Действительно, в механизме действия права, охватывающем основные элементы правовой системы: нормотворчество; нормативно-регулирующую систему (действующие нормы и институты права); информационную, контролируемую и надзорную систему; объект правового регулирования (отношения, деятельность и т.д.); цели и эффективность регулирования - совершенно особое место занимает правоприменительная деятельность государственных органов, так как во многих случаях именно через нее реализуется социально полезное правовое воздействие.

В свою очередь, в правоприменительной деятельности государственных органов по обеспечению эффективного воздействия правовых норм на общественные отношения огромная роль отводится судебной системе, которая выступает в качестве носителя судебной власти, а суды (судьи) являются элементами, из которых строится судебная система. Это особенно актуально для современного этапа, характеризующегося быстрым процессом формирования и развития правового государства, институтов демократического общества, упрочением гарантий осуществления политических, экономических, социальных прав и свобод граждан.

Многие органы государства частично или полностью выполняют правозащитную функцию, но она все же не отражает их социальной роли и предназначения. Судебная власть носит ярко выраженный правоохранительный характер, вследствие чего судебная форма защиты прав и охраняемых законом интересов является наиболее развернутой и детально урегулированной. Деятельность суда по защите прав называется правосудием, в то время как деятельность иных органов по такой же защите правосудием не является. Этим подчеркивается коренное отличие правосудия от иных форм защиты прав и интересов, которое обеспечивает действительное соблюдение гражданских (личных), политических, экономических, социальных и культурных прав человека.

Право на справедливое и публичное разбирательство дела независимым и беспристрастным судом, закрепленное в ст. 8 Всеобщей декларации прав человека, гарантировано в ст. 13 Конституции Республики Казахстан, которая гласит: «Каждый имеет право на признание его правосубъектности и вправе защищать свои права и свободы всеми не противоречащими закону способами, включая необходимую оборону. Каждый имеет право на судебную защиту своих прав и свобод».[1] Статья 6 Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод гласит: «Каждый имеет право при определении его гражданских прав и обязанностей или при рассмотрении любого уголовного обвинения, предъявленного ему, на справедливое публичное разбирательство дела в разумный срок независимым и беспристрастным судом, созданным на основании закона».[2] Аналогичное право провозглашено во Всеобщей декларации прав человека (ст. 10),[3] а также закреплено в ст. 14 Международного пакта о гражданских и политических правах. Данный пакт был подписан Президентом Республики Казахстан 17 ноября 2003 года. [4]

Общепризнанные принципы международного права находят сегодня свое подтверждение в судебных актах Республики Казахстан: в Постановлении Пленума Верховного Суда Республики Казахстан № 1 от 14 мая 1998 года «О некоторых вопросах применения законодательства о судебной власти в Республике Казахстан»,[5] в нормативном постановлении Верховного Суда Республики Казахстан № 10 от 19 декабря 2003 года «О применении судами законодательства об оспаривании решений и действий (или бездействия) органов государственной власти, местного самоуправления общественных объединений, организаций, должностных лиц и государственных служащих».[6] в нормативном постановлении Верховного Суда Республики Казахстан № 3 от 21 июня 2002 года «О применении судами законодательства о возмещении морального вреда»[7] и др. Разработан проект нормативного постановления Верховного Суда Республики Казахстан «О применении судами норм международных договоров Республики Казахстан».

Эти данные говорят том, что принципы международного права становятся источником судебной практики, хотя конкретная реализация общепризнанных принципов права возможна лишь в судебных решениях, вынесенных по конкретным делам.

В деятельности судебных органов выделяются два аспекта правоохранительной функции:

-обеспечение господства права и закона в целом. Это означает, что судебные органы, разрешая гражданские, уголовные и административные дела, должны руководствоваться только законом и выносить правосудные, то есть основанные строго на законе, решения, тем самым обеспечивая исполнение правовых норм, закрепленных в Конституции, законах, иных нормативных правовых актах, международных договорах республики;

-защита прав, свобод и законных интересов граждан и организаций. Данная функция неизбежно вытекает из признания Конституцией республики человека, его жизни, прав и свобод высшей ценностью государства. В правовом государстве, к построению которого стремится Казахстан, право на судебную защиту является гарантией в отношении всех других прав и свобод человека и гражданина.

В ст.78 Конституции РК законодательно закреплены юридические гарантии обеспечения прав человека: «Суды не вправе применять законы и иные нормативные правовые акты, ущемляющие закрепленные Конституцией права и свободы человека и гражданина. Если суд усмотрит, что закон или иной нормативный правовой акт, подлежащий применению, ущемляет закрепленные Конституцией права и свободы человека и гражданина, он обязан приостановить производство по делу и обратиться в Конституционный совет с представлением о признании этого акта неконституционным».

Верховный Суд РК с первых дней принятия Конституции РК направил особые усилия на формирование практики по разъяснению применения тех или иных ее положений. В постановлении пленума Верховного суда от 14 мая 1998 года «О некоторых вопросах применения законодательства о судебной власти в Республике Казахстан» разъяснялись права судов любой инстанции обращаться в Конституционный Совет на любой стадии рассмотрения дела при строгом соблюдении формы и содержания обращения.

Вместе с тем необходимо заметить, что в одном из своих выступлений председатель Верховного Суда Республики Казахстан Мами К.А. подчеркивал, что требует своего внимания и вопрос прямого действия Конституции и применения ее норм в процессе осуществления правосудия. И задавался вопросом: «Может, назрела необходимость сделать обращение судей с запросом в орган конституционного контроля, как, например, в Российской Федерации, не обязанностью, а правом суда в случаях, когда у судьи возникают сомнения, что нормативные правовые акты ущемляют закрепленные Конституцией права и свободы человека и гражданина? А если же судья будет убежден, что нормативные правовые акты ущемляют закрепленные Конституцией права и свободы человека и гражданина, он вправе будет разрешить дело по существу, руководствуясь соответствующими нормами Конституции. Это повысит авторитет суда, его самостоятельность в оценке конституционности нормативных правовых актов, будет способствовать широкому применению конституционных норм».

Основой деятельности судов является законность, которую в современных условиях можно охарактеризовать как постоянно функционирующий в обществе государственно-правовой режим, в условиях которого могут быть созданы необходимые возможности для функционирования всех государственных структур, должностных лиц и особенно для осуществления правосудия. Огромная социальная значимость законности состоит в том, что только при постоянно функционирующем государственно-правовом режиме может быть обеспечена стабильность осуществления законодательной, исполнительной и судебной ветвей власти государства. С другой стороны, судебная власть, защищая общественный порядок, должна быть свободна в пределах своей компетенции, иначе это не власть. Границы судебной власти четко обозначает закон, в его рамках, с одной стороны, допускается толкование, судебное усмотрение, интерпретация, судебное «правотворчество», защита права, с другой – применение закона к фактическим обстоятельствам дела. Вот границы судебной власти. Хотя в судебной системе Казахстана некоторые судьи, в том числе Верховного Суда, критически подходят к вопросам судебной власти, основываясь на том факте, что оно не предусмотрено в законодательстве. Здесь не учитывается то обстоятельство, что законодатель при всем желании никогда не сможет ни выявить, ни урегулировать все многообразие возникающих проблем. В жизни существует неизбежный конфликт между желанием направить общественные отношения в определенное русло через ясные, определенные, согласованные и разумные нормы права и невозможностью это сделать. С одной стороны, мы хотим ясности и простоты изложения норм закона. С другой стороны, оказывается, что когда мы устанавливаем нормы закона, необходимая простота нормы приходит в столкновение со сложностью человеческого опыта. Это говорит о том, что жизнь всегда оказывается сложнее тех форм права, которые мы устанавливаем. Разрешение этого противоречия в основном осуществляется через судебное усмотрение, толкование закона, которые часто граничат с правообразованием. Именно через эти институты, наряду с непосредственным правотворчеством, в значительной мере складывается наша правовая система. Текст закона представляет лишь один из многочисленных факторов, указывающих на идею законодателя, и даже «недвусмысленный текст» закона недостаточен для непосредственных выводов, в особенности если эти выводы делаются высшими судебными инстанциями. В противном случае также возможно нарушение законности, но прикрываемое ссылкой на «букву» закона. В итоге может получиться формально правильное решение, а по сути – издевательство. Правильно отмечалось в юридической печати, что установка на то, что судья применяет только закон, подчиняется только закону и не оценивает закон с точки зрения естественного права, способна замедлить развитие судебной и правовой реформы, а оценка действий субъектов и нормативных предписаний с точки зрения естественного права способна предотвратить вынесение противоправных решений. К чести для Верховного Суда РК многие решения принимаются через осознание того, что законность – это не формальное следование предписаниям закона, и что за нормами закона надо видеть человека с его нуждой и интересами.



Если же конкретно остановиться на роли судебной системы в обеспечении гражданских, политических, экономических, социальных и культурных прав человека и гражданина, то следует отметить, что, несмотря на поступательное повышение эффективности правосудия, количество жалоб физических и юридических лиц на судебные органы (25%) преобладает над количеством жалоб на другие государственные инстанции. Это обстоятельство связано с тем, что в судебных актах одна сторона всегда остается в роли проигравшей, что способствует отрицательному высказыванию граждан в адрес суда независимо от законности принятого решения. Вместе с тем, такие жалобы, в частности, в Комиссию по правам человека при Президенте РК, обуславливаются и такими причинами, как допускаемые ошибки судей при применении материального и процессуального права, неучастие адвокатов при рассмотрении дел, отсутствие специализации в адвокатской деятельности, недостаточное знание закона гражданами.

В целом же суды активно содействуют обеспечению комплекса прав, установленных Конституцией РК, которая содержит 30 статей, соответствующих международным нормам по правам человека. Так, в статье 17 Конституции Республики Казахстан установлено, что достоинство человека неприкосновенно. Никто не должен подвергаться пыткам, насилию, другому жестокому или унижающему человеческое достоинство обращению и наказанию.

Следующее направление работы судебной системы по защите прав человека - это участие в реализации политических прав граждан и в обеспечении их соблюдения государственными органами и должностными лицами. Право на судебную защиту означает в данном случае не только возможность гражданина в установленном процессуальном порядке обращаться в суд за защитой нарушенных политических прав, но и право обжалования судебных актов. Нарушение права на судебную защиту означает совершение лицом умышленных действий, исключающих возможность реализации субъектом своего права не только на обращение в суд, но и на обжалование судебного акта в установленном процессуальным законом порядке. В этом направлении судами РК ведется большая работа по защите прав человека и гражданина на участие в управлении делами государства, избирательных прав, на свободу выражения мысли, убеждений; на свободу объединений и мирных собраний.

Признавая право каждого человека на свободу выражения своего мнения, судебная система учитывает и тот факт, что каждому гарантировано право на защиту чести и достоинства. В связи с этим суды стараются обеспечивать равновесие между правом граждан на защиту чести и достоинства, с одной стороны, и иными гарантированными Конституцией Республики Казахстан правами и свободами - свободой слова и творчества, свободой получать и распространять информацию любым, не запрещенным законом способом. В соответствии с подходами, выработанными в судебной практике, иски о защите чести и достоинства граждан могут удовлетворяться, а свобода слова ограничиваться, если 1) распространяются порочащие и несоответствующие действительности сведения и при этом 2) ограничение необходимо в демократическом обществе.

При рассмотрении дел о защите чести и достоинства суды, согласно нормативному постановлению Верховного Суда РК, с исчерпывающей полнотой выясняют: были ли распространены сведения, об опровержении которых предъявлен иск, порочат ли они честь и достоинство гражданина, репутацию организации, соответствуют ли эти сведения действительности. При установлении несоответствия действительности сведений, порочащих честь и достоинство, обязанность по их опровержению суды возлагают на ответчика независимо от наличия вины в распространении этих сведений.

Большая и сложная работа осуществляется судами Республики Казахстан и по защите социальных и экономических прав человека. Экономический подъем, происходивший в Республике в последние годы, способствовал укреплению социально-экономических прав граждан, снижению бедности и повышению занятости населения. Вместе с тем усложнение общественных отношений в сфере труда, занятости, охраны здоровья, предпринимательской деятельности, собственности повлекло за собой и нарушение прав человека, возникновение многочисленных споров и обращений с жалобами в судебные органы.

Усилению судебной защиты прав и свобод человека в сфере социально-экономических отношений способствовали принятые нормативные постановления Верховного Суда республики Казахстан: «О некоторых вопросах применения судами законодательства при разрешении трудовых споров», «О некоторых вопросах применения судами земельного законодательства», «О применении судами законодательства при разрешении споров, связанных с воспитанием детей», «О практике применения судами законодательства о защите прав потребителей». «О некоторых вопросах разрешения споров, связанных с защитой права собственности на жилище», «О применении судами некоторых норм законодательства о защите авторского права и смежных прав» и др.

В целом за период экономического роста суды обеспечили защиту конституционных прав граждан на частную собственность, справедливые и благоприятные условия труда, равную оплату за равный труд,

на социальное обеспечение и отдых, благоприятную окружающую среду, на свободу предпринимательской деятельности, в сфере оказания услуг населению и т.д. Именно при обеспечении защиты социально-экономических прав проигравшие стороны часто заявляют о необъективном подходе судей при рассмотрении дел, о неправосудных решениях, допускаемых ими.

В этой связи правильно отмечал в свое время В. Ф. Яковлев, что суды должны быть также разгружены за счет дифференциации процесса, упрощения ряда процедур, более широкого использования альтернативных методов разрешения споров, например, третейскими судами, внедрение посреднических процедур и т.п.[8] Эта проблема характерна и для судебной системы РК, поскольку только в 2007 в суды республики поступило 1 млн. заявлений и обращений физических и юридических лиц. В связи с этим активно идет процесс специализации судов, созданы и функционируют уже административные, экономические, ювенальные суды, работает финансовый суд г. Алматы, прорабатывается возможность создания в судах института медиации, внедрен институт присяжных заседателей, совершенствуется система исполнительного производства с подготовкой введения института частных судебных исполнителей, подбора на судейские должности, повышения квалификации работников судебной системы. Все это естественно способствует повышению уровня судебной защиты прав человека.

Таким образом, подытоживая сказанное, следует отметить, что в поисках справедливого решения, наиболее сложной задачи, стоящей перед любым судом, разрешающим спор, судебная система Республики Казахстан ведет большую работу по защите прав и свобод человека, несмотря на трудности объективного и субъективного характеров.

1. Конституция Республики Казахстан. Учебно-практическое пособие. - Алматы: ТОО «Издательство «норма-К», 2002.
2. Европейская Конвенция ст. 6
3. Всеобщая декларация прав человека ст.10
4. Международный пакт о гражданских и политических правах от 17 ноября 2006 года
5. Постановление пленума Верховного Суда Республики Казахстан №1 от 14 мая 1998 года «О некоторых вопросах применения судами законодательства о судебной власти Республики Казахстан»
6. Нормативное Постановление Верховного Суда Республики Казахстан №10 от 19 декабря 2003 года «О применении судами законодательства об оспариваемых решений и действий (или бездействий) органов государственной власти, местного самоуправления общественных объединений, организаций, должностных лиц и государственных служащих».
7. Нормативное Постановление Верховного Суда Республики Казахстан №3 от 21 июня 2002 года «О применении судами законодательства о возмещении морального вреда».
8. Яковлев В. Ф. На очереди - обеспечение доступности и повышение качества правосудия // Российская юстиция. 2001.

#### Түйін

Адам құқығын сот арқылы қорғау заттық және іс жүргізу құқығының нормаларының қолдануын процессте тікелей қамтамасыз етіледі. Түбегейлі рөл дегенмен судьялардың тәуелсіздікті қамтамасыз етуінің маңызды сұрақтарының шешімі процесс және сот жүйесінің рөлі ойнайды; соттардың дербестік кепілдік негіздерінің өңдеуі; сот жүйесінің инстанциялылығының сұрақтары; төре бірлестігінің органдарының жасауы; мамандандырылған соттардың жасауы; төре қызметтеріне тандап ану және тағайындауды әбден жетілдіру тағы басқалар), адам құқығын қорғаудың дұрыс конструкциясын жасай алады және шешімін айта алады

#### Summary

It is natural that the protection of human rights is provided directly in the course of application of material and a procedural rights norms by the court. However a considerable role plays a condition of judicial system (the decision of principal questions of maintenance of judgess independence; working out of basic guarantees of independence of the courts; questions of the level of instance of judicial system, creation of bodies of judicial community; creation of specialized courts; improvement of the selection and appointment to judicial posts, etc.) which can create a completely different system of human rights under appropriate conditions.

## **РЕАЛИЗАЦИЯ КОНЦЕПЦИИ ПРАВОВОЙ ПОЛИТИКИ НА 2010-2020 ГОДЫ, КАК ГАРАНТ РАЗВИТИЯ СУДЕБНОЙ СИСТЕМЫ РК.**

**Н. Уажанов -**  
*магистрант 1-го курса*  
*по специальности юриспруденция*

Современный Казахстан на пути своего развития ставит стратегические цели, к решению которых необходимо подходить комплексно. Являясь председателем ОБСЕ, членом международных организаций и инициатором отказа от ядерного оружия, наша страна постоянно находится под пристальным вниманием иностранных партнеров. Поэтому, очень важно внутри государства поддерживать баланс во всех сферах ее жизнедеятельности и создавать предпосылки укрепления системы. Государственное устройство, четко разделенные ветви власти под общим руководством народно избранного лидера нации, призваны координировать и направлять действия общества.

Принятая августовским 2009 года Указом Главы государства Нурсултана Абишевича Назарбаева Концепция, определяет правовую политику на предстоящее десятилетие, открывает новый этап в программе развития и укрепления национальной правовой системы {1}.

За прошедшие годы сделано немало по совершенствованию действующего права. Проведена конституционная реформа 2007 года. Начато постепенное преобразование формы государства в президентско-парламентскую республику. Реализуются основные программы, способствующие демократизации государственных и общественных институтов.

Концепция текущего года стала фундаментальной научной основой дальнейшей совершенствования нормотворческой и правоприменительной деятельности государства.

Особое внимание в Концепции уделено развитию уголовного права, как одного из приоритетных направлений деятельности правоохранительных органов.

Концепция четко определяет пути дальнейшего совершенствования уголовного законодательства: во-первых, проведение жесткой уголовной политики в отношении лиц, виновных в совершении тяжких и особо тяжких преступлений, скрывающихся от уголовного преследования, а также при рецидиве преступлений, усиление уголовной ответственности за преступления, посягающие на несовершеннолетних, их права и законные интересы, за преступления, совершенные в составе организованной преступной группы или преступного сообщества; во-вторых, декриминализации правонарушений, не представляющих большой общественной опасности, расширение сферы применения уголовных наказаний, не связанных с лишением свободы, гуманизацию в отношении лиц, впервые совершивших преступления небольшой и средней тяжести, а также социально уязвимых групп населения: - беременных и одиноких женщин, имеющих на иждивении несовершеннолетних детей, людей преклонного возраста и несовершеннолетних.

В этом же контексте представляется важной установка Концепции о том, что в необходимых случаях будет проводиться криминализация отдельных видов правонарушений и впервые предполагается введение уголовной ответственности юридических лиц за некоторые категории преступлений, включая экологические, экономические и коррупционные.

Введение уголовной ответственности юридических лиц в определенной степени является международным обязательством нашей страны. В конвенциях ООН против коррупции и транснациональной организованной преступности {2}, ратифицированных Казахстаном, закреплено, что каждое государство-участник принимает такие меры, какие могут потребоваться для установления ответственности юридических лиц за участие в преступлениях, признанных таковыми в соответствии с настоящими конвенциями, обеспечивает применение в отношении юридических лиц эффективных соразмерных и оказывающих сдерживающее воздействие уголовных или неуголовных санкций.

Уголовная ответственность юридического лица применяется в таких странах, как США, Великобритания и Китае. Такая форма ответственности на постсоветском пространстве введена и действует с 2003 года в Республике Молдова.

В рамках реализации Концепции мы полагаем необходимым изучить зарубежный опыт законодательного закрепления такого института. Его введение в уголовном законе представляет особый интерес, поскольку действующая в Казахстане административная практика в отношении юридических ли

требует криминализации отдельных видов административных правонарушений, особенно по делам о нарушениях экологического законодательства. Так как принимаемые меры административного принуждения становятся неадекватными тяжести правонарушений V! размеру причиненного государству ущерба.

Важным направлением развития уголовного права является определение возможностей поэтапного сокращения сферы применения уголовной репрессии, путем расширения условий освобождения от уголовного наказания.

На наш взгляд, к освобождению от уголовного наказания могли бы быть представлены лица, не представляющие большой общественной опасности, а также совершившие преступления средней тяжести по неосторожности.

Особое значение приобретают вопросы, связанные с внедрением альтернативных уголовному наказанию мер государственного принуждения и сужением сферы применения смертной казни.

В условиях гуманизации полагаем необходимым шире практиковать применение штрафа как одного из эффективных видов уголовных наказаний.

Также целесообразно пересмотреть вопросы применения смертной казни за некоторые виды воинских преступлений, совершенных в военное время. Это касается насильственных действий в отношении начальника, уклонений от воинской службы путем членовредительства, злоупотреблений властью, превышения или бездействия власти.

На сегодняшний день прослеживается необходимость в гармонизации уголовного законодательства с реалиями современной жизни.

С появлением новых способов совершения преступлений в сфере экономической деятельности, нуждаются в совершенствовании отдельные нормы уголовного закона.

К примеру, требует конструктивного обсуждения вопрос о целесообразности введения уголовной ответственности за преступления в банковской сфере, связанные с заведомо незаконным кредитованием.

Также предлагается усилить уголовную ответственность за возбуждение социальной и прочей вражды или розни, которая по действующему закону возможна, если эти деяния совершены публично или с использованием средств массовой информации.

В то же время вне закона остаются вопросы организованных групп и сообществ, цель которых заключается в пропаганде идей нацизма, развитии незаконных религиозных течений.

Не предусмотрена уголовная ответственность за изготовление, хранение и распространение религиозной литературы экстремистского толка и прочих информационно-пропагандистских материалов, направленных на разжигание социальной и прочей вражды.

Как показывает следственная практика, в последние годы активизировались проявления организованных форм преступности. В этой связи государству важно установить уголовную ответственность граждан за участие в организованных преступных группах, поскольку уголовный закон определяет ответственность лишь за их создание и руководство.

В настоящее время последовательно претворяются в жизнь основные положения Концепции, направленные на совершенствование уголовного и уголовно-процессуального законодательства.

В частности, Генеральной прокуратурой разработан проект закона, которым предусматривается сокращение вариативности в санкциях статей Уголовного кодекса, что позволит снизить коррупциогенность норм уголовного закона. Полностью исключается из уголовного законодательства исчисление штрафа в размере заработной платы или иного дохода осужденного за определенный период. Принятие этой поправки установит исчисление штрафа исключительно в единицах месячного расчетного показателя, что упростит процедуры исполнительного производства.

Проектом закона сокращаются в целом ряде статей уголовного закона необоснованно широкие разрывы между нижними и верхними пределами в сроках лишения свободы, вводится штраф в качестве альтернативы наказанию в виде лишения свободы, включается конфискация имущества в качестве дополнительной санкции за финансирование терроризма или террористической деятельности.

По проекту в уголовный закон вводится новый состав преступления - укрытие преступления от регистрации должностным лицом органа уголовного преследования путем неправомερных действий в отношении лица, обратившегося с заявлением или сообщением о преступлении. Это усилит общую превенцию, профилактику и борьбу с должностными преступлениями в сфере приема, регистрации и

рассмотрения заявлений и сообщений о преступлениях, обеспечит конституционное право граждан на доступ к правосудию и судебную защиту.

Проектом закона предусматривается исключение возможности недобросовестным участникам уголовного процесса уходить от ответственности за заведомо ложные показания, данные на досудебных стадиях уголовного судопроизводства. В этой связи обоснованно ожидается снижение препятствий для осуществления правосудия, прогнозируется минимизация количества случаев дачи заведомо ложных показаний.

Общеизвестно, что эффективная уголовная политика возможна только при оптимальной модели уголовного судопроизводства. Поэтому, приоритетом развития уголовно-процессуального права на предстоящий период остается последовательная реализация основополагающих принципов уголовного судопроизводства, обеспечивающих защиту прав и свобод человека и гражданина, безусловное привлечение к уголовной ответственности лиц, виновных в совершении преступлений.

Для этого требуются оптимальные правовые механизмы в целях быстрого и полного раскрытия преступлений, изобличения и привлечения к уголовной ответственности лиц, их совершивших, справедливого судебного разбирательства и надлежащего применения уголовного закона.

При этом особенно важно усиливать систему гарантий прав и свобод граждан, обеспечивать неприкосновенность частной жизни, ответственность за незаконное использование средств и методов оперативно-розыскной деятельности.

Требует изучения институт так называемой «сделки с правосудием».

Полагаем целесообразным изучить опыт России, где недавно принят закон, предусматривающий смягчение наказания для лиц, согласившихся сотрудничать с правоохранительными органами.

Суть данного принципа состоит в том, что обвиняемый может обратиться к следователю, с просьбой заключить досудебное соглашение, согласно которому он обязуется активно помогать в раскрытии и расследовании преступлений, а также в изобличении и уголовном преследовании других соучастников преступления, розыске имущества, добытого преступным путем. Это позволит, в зависимости от тяжести преступления, максимально сократить срок уголовного наказания либо освободить от ответственности.

Законодательное введение такой практики позволит повысить эффективность деятельности правоохранительных органов в борьбе с преступностью и гуманизировать национальную уголовную политику.

Необходима уголовно-процессуальная регламентация доследственной проверки, направленная, в первую очередь, на создание реальной защищенности конституционных прав и свобод граждан и законных интересов юридических лиц. Это создаст условия для более строгого выполнения требований закона органами уголовного преследования на стадии возбуждения уголовного дела и повысит эффективность противодействия преступности.

Особое место отведено повышению роли прокуратуры в правоохранительной системе страны. При этом Концепция ориентирует на повышение эффективности надзорной деятельности прокуроров, усиление их роли и ответственности в досудебном производстве, защите прав и свобод граждан, интересов общества и государства.

Выполнение этих задач мы видим в реализации конституционного права прокурора опротестовывать законы. Такое полномочие закреплено в Основном законе страны, но еще не определены законодательные механизмы его использования {3}.

Особую актуальность приобретает наделение органов прокуратуры правом расследования уголовных дел о преступлениях, представляющих общественную опасность и сложность. Это законодательное новшество предоставило реальную возможность в формировании профессионального следственного аппарата и расширении процессуальных полномочий прокурора.

Значительным шагом на пути к демократизации и прозрачности судопроизводства, придания особого статуса и повышения ответственности при принятии решений о санкционировании ареста в отношении подозреваемых и обвиняемых стала передача этого полномочия в компетенцию суда.

Вместе с тем, правоприменительная практика свидетельствует о неурегулированности вопросов, связанных с продлением сроков ареста (домашнего ареста) обвиняемого.

Уголовно-процессуальным законом за прокурором, следователем, органом дознания закреплено право о возбуждении ходатайства о санкционировании ареста судом, в то же время, у прокурора и органа дознания нет права ходатайства о продлении срока ареста обвиняемого.

То есть, возникает парадоксальная ситуация, которая не предоставляет возможность инициирования прокурором либо дознавателем ходатайства о продлении срока ареста обвиняемого по уголовным делам, находящимся в их производстве.

В новой Концепции также обозначена необходимость правового закрепления координирующей роли органов прокуратуры в общей системе правоохранительной деятельности.

Законодательное закрепление статуса Координационного совета правоохранительных органов, основной задачей которого является выработка стратегии борьбы с преступностью и коррупцией, предложений по улучшению правоохранительной деятельности, совершенствованию ее правового регулирования, безусловно, повысит эффективность работы всех правоохранительных органов, улучшит их взаимодействие, а установленные Концепцией основные направления правовой политики сыграют значительную роль в дальнейшем успешном развитии государства и общества.

Министр юстиции Рашид Тусупбеков как-то сказал: «В Казахстане действуют 250 законов, 16 кодексов и 10 Конституционных законов, но не все отличаются качеством, многие нуждаются в серьезной корректировке. Министерство юстиции разработало важный программный документ - Концепцию правовой политики на период с 2010 по 2020 год, в которой определены стратегические направления реформирования национального законодательства»{5}. Мам, как гражданам независимого государства верится, что эти шаги действительно направлены на улучшение жизни общества, гарантированной защиты прав и свобод людей. Только надо понять, что к этому мы должны прийти вместе. Концепция не предполагает пассивное бездействие одной из сторон. Как и любая система, повреждение какого-либо механизма, может привести к сбою в работе. Уже давно стало девизом, который можно увидеть во всех телеканалах, нужно быть вместе - «Мы одна команда!».

1. *Концепция правовой политики РК на 2010-2020 годы;*
2. *Конвенция ООН против коррупции и транснациональной организованной преступности;*
3. *Конституция РК;*
4. *Указ Президента РК «О мерах по повышению эффективности правоохранительной деятельности и судебной системы в Республике Казахстан», от 17 августа 2010 года;*
5. *«Наша Агаша» новости без цензуры от 03.07.2010г (интернет сайт).*

#### Түйін

Бұл мақалада, автор құқық қорғау органдарының даму кепілі ретінде, 2010-2020 жылдарға арналған ҚР құдықтық саясат концепциясын қарастырған.

#### Резюме.

В статье, автор рассматривает направления развития правоохранительной системы, в свете воплощения в жизнь основных положений концепции правовой политики РК на 2010-2020 годы.

#### Summary

The main directions of law-enforcement system development through the development of legal policy are considered in this article.

## **ҚЫЛМЫСТЫҚ ҚҰҚЫҚ ЖӘНЕ ҚЫЛМЫСТЫҚ ІС ЖҮРГІЗУ ҚҰҚЫҒЫ УГОЛОВНОЕ ПРАВО И УГОЛОВНЫЙ ПРОЦЕСС**

### **ЮРИДИЧЕСКАЯ ПРИРОДА СОСТАВА «ФАЛЬСИФИКАЦИЯ ДОКАЗАТЕЛЬСТВ И ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНЫХ МАТЕРИАЛОВ»**

**С.С.Имангалиев -**

*Центрально-Азиатский университет  
доцент кафедры юридических дисциплин  
кандидат юридических наук*

Статья 348 Уголовного кодекса Республики Казахстан, предусмотрела уголовно-правовую ответственность за фальсификацию доказательств и оперативно-розыскных материалов. Исследуемая норма состоит из четырех частей:

1. Фальсификация доказательств по гражданскому делу лицом, участвующим в деле, или его представителем - наказывается штрафом в размере от пятисот до восьмисот месячных расчетных показателей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от пяти до восьми месяцев, либо исправительными работами на срок от одного года до двух лет, либо арестом на срок от двух до четырех месяцев, либо ограничением свободы на срок до двух лет.

1-1. Фальсификация оперативно-розыскных материалов сотрудником органа, осуществляющего оперативно-розыскную деятельность, -

наказывается лишением свободы на срок до двух лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до двух лет.

2. Фальсификация доказательств по уголовному делу лицом, производящим дознание, следователем, прокурором, специалистом, принимающим участие в процессуальных действиях или защитником - наказывается лишением свободы на срок до трех лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет.

3. Фальсификация доказательств по уголовному делу о тяжком или особо тяжком преступлении, а равно повлекшая тяжкие последствия, - наказывается лишением свободы на срок от трех до семи лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет.

В соответствии с Законом РК «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты РК» от 05.05.2000 г. № 47-И ч.2 статья 348 дополнена словами: специалистом, принимающим участие в процессуальных действиях, что позволило несколько расширить субъектный состав рассматриваемой нормы.

Следующим эволюционно значимым шагом законодателя стало издание Закона РК «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты РК» от 07.12.2009 г. № 221-IV, согласно которому статья «Фальсификация доказательств» была переименована на «Фальсификацию доказательств и оперативно-розыскных материалов», а также была добавлена новая ч. 1.1:

Статья 348 Уголовного кодекса Республики Казахстан «Фальсификация доказательств» была впервые законодательно закреплена в 1998 году в новое уголовное законодательство. Хотя на практике до этого времени данное преступление имело быть в наличии, роль регулятора общественных отношений, возникающих в связи с осуществлением фальсификаций материалов уголовного дела, возлагалась законодателем на иные преступления против правосудия и должностные составы.

В связи с изменением общественно-политических процессов в обществе и необходимостью первоочередной защиты прав и свобод человека и гражданина, а также демократизацией государственных институтов стало возможным улучшить уязвимые, требующие конкретизации, правовые регуляторы, в том числе и норму, предусматривающей ответственность за фальсификацию доказательств.

Законодательное закрепление ответственности за фальсификацию доказательств является существенным прогрессивным шагом в укреплении и защите конституционного принципа, исключающего юридическую силу доказательств, полученных незаконным путем.

Социальная опасность данного вида преступления состоит в том, что искажение, подмена и другие действия в отношении доказательств, имеющих существенное значение для разрешения дела, могут привести к вынесению незаконного решения или иного судебного акта.»

Таким образом, фальсификация доказательств - это состав преступления, регламентирующий уголовно-правовую ответственность за совершение лицом, производящим дознание; следователем; прокурором; специалистом, принимающим участие в процессуальных действиях; защитником по уголовным делам и лицом, участвующим в деле или его представителем по гражданским делам, действующим при этом с прямым умыслом, подлога документов, уничтожения или сокрытия имеющихся улик, предъявления ложных вещественных доказательств, составления протоколов следственных действий, которые фактически не совершались, подбрасывания ложных доказательств и т.д. а также фальсификация оперативно-розыскных материалов сотрудником органа, осуществляющего оперативно-розыскную деятельность.

Значимость правовой формулировки «фальсификация доказательств» проявляется в некоторых мнениях авторов о необходимости выделения ее в качестве одного из критериев классификации преступлений против правосудия, связанных с фальсификацией доказательств, которых целесообразно разделить на следующие группы: преступления, фальсификация доказательств в которых выступает в качестве действия (как обязательный признак объективной стороны), и преступления, фальсификация доказательств в которых является способом их совершения [1 .С.8-9].

Фальсификация доказательств - преступление, характеризующееся высокой степенью латентности. Средний показатель фальсификаций доказательств за год с 1998 по 2003гг. составляет около 23 уголовных дел, возбужденных по фактам фальсификаций доказательств, но фактическое число совершаемых подлогов доказательств значительно превышает официальный показатель зарегистрированных преступлений.

Количество уголовных дел, возбужденных по ст. 348 УК РК по республике в 1998году - 3, в 1999 году - 25, в 2000 году - 36, в 2002г. - 22 и за 6 месяцев 2003г. - 34.

Из 36 уголовных дел, зарегистрированных по республике в 2000г. в Костанайской области находилось в производстве 14 уголовных дел. По статистическим данным в период с 1998 по 2000гг. никогда не совершались фальсификации на территории Жамбылской, Кызылординской, Мангистауской областях, что не соответствует действительности.

В 1998г. ни одного уголовного дела, возбужденного по ст. 348 УК РК, не было направлено в суд, в 1999г. - отправлено 7 дел, в 2000г. - 17 [2].

По данным Ю.И.Кулешова по РФ количество зарегистрированных фальсификаций доказательств: 1997- 46, 1998-118, 1999 - 210, 2000 - 251, 2001 - 292, 2002 - 349, 2003 - 336, 204 - 473, 2005 - 445 [3.С.149].

По данным других авторов количество осужденных в РФ по данной статье составляет: в 1997 - 3, 1998 - 11, 1999- 20, 2000 - 28, 2001 - 36, 2002 - 54, 2003 - 55 [4.С. 185].

Явная заниженность числа зарегистрированных фактов фальсификаций доказательств и практическая малоперспективность доведения уголовных дел по этой статье до суда, существенно увеличивает общественную опасность данного вида преступления.

Зарубежные нормативные правовые акты по признаку установления ответственности за фальсификацию доказательств можно подразделить на две группы: 1. Содержащие специальную норму о фальсификации доказательств как о преступлении против правосудия, 2. Не содержащие такой нормы, но рассматривающие фальсификацию доказательств как разновидность подделки документов. При этом в ряде зарубежных УК большое внимание уделено таким признакам, как способ фальсификации и ее цели ...[5.С.8].

Аналогичная норма из Модельного УК полностью повторяет первоначальный вариант данной нормы без внесенных позже изменений и дополнений.

УК Республики Беларусь, в ст.395 предусматривает уголовную ответственность за фальсификацию доказательств, и ее отличия в отсутствии нововведенной ч.1-1 и специалиста в ряду субъектов, а также квалифицирующей нормы, касающейся фальсификации по тяжким или особо тяжким преступлениям [6].

Российский вариант нормы отличается только отсутствием казахстанских нововведений в статью.



Уголовное законодательство дальнего зарубежья по части фальсификаций с доказательствами отличается большим разнообразием, многослойной и многоступенчатой защитой изучаемых общественных отношений.

УК Германии предусматривает следующие преступления, тем или иным способом, нарушающие схожие отношения: параграф 269 - подделка должностными лицами данных, имеющих значение доказательств с санкцией в виде лишения свободы на срок до 5 лет или денежным штрафом; параграф 270 - обман в правоприменительной деятельности путем использования результатов переработки данных ...; параграф 271 - опосредствованная подделка документов, с лишением свободы на срок до трех лет или денежным штрафом; ...параграф 273 - использование фальшивых свидетельств, с лишением свободы на срок до трех лет или денежным штрафом [7.С.127].

В ст. 8 УК Швеции указано: Лицо, которое подделывает или устраняет доказательства с намерением, чтобы невиновное лицо было осуждено, или с таким намерением использует ложные доказательства, должно быть приговорено за подделку доказательств к тюремному заключению на срок не более двух лет, или если преступление является малозначительным, то к штрафу или к тюремному заключению на срок не более шести месяцев. Если преступление является тяжким, то тюремное заключение должно быть назначено на срок не менее шести месяцев и не более четырех лет [8.С.62]. Данная норма справедливо разграничивает ответственность в зависимости от тяжести дела, доказательства которой подвергается преступным изменениям.

По категориям потерпевших квалифицирует польский законодатель ответственность за фальсификацию в ст.235 УК Польши, где предусмотрена ответственность за создание ложных доказательств против определенного лица с санкцией в виде лишения свободы на срок до трех лет [9].

Параграф 295 УК Австрии «Уничтожение средства доказательств» предусматривает общий субъект и регламентирует ответственность всякого, кто уничтожает, повреждает или скрывает средство доказательства, предназначенное для использования в судебном процессе. Параграф 293 предусматривает уголовную ответственность за подделку подлинного доказательства с целью использования его в судебном процессе с наказанием в виде лишения свободы на срок до одного года и освобождение в случае деятельного раскаяния [10.С.323-324]. Тем самым в австрийском уголовном законе разграничиваются способы фальсификации.

Параграф 164 (2), расположенный в главе 117 «Ложное доказательство и ложное обвинение» УК Дании, закрепляет ответственность любого лица, которое уничтожает, искажает или устраняет доказательство или предъявляет ложное доказательство с намерением, чтобы другому лицу было предъявлено обвинение или оно осуждено за совершение уголовного деяния. Санкция - простое заключение под стражу или тюремное заключение на любой срок, не превышающий шести лет [11.С.143].

Ст. 465 УК Испании предусмотрела ответственность адвоката, прокурора или частного лица за уничтожение, повреждение или сокрытие вещественных доказательств по делу.

Дальнейший анализ зарубежного законодательства приводит к солидарному с мнением Ю.И.Кулешова мысли о том, что в понятие «фальсификация» можно заложить и иные действия, направленные на искажение истины по делу такие как: сокрытие доказательств или их невыдача по уголовному делу (ст.289, ст.306 УК Латвийской Республики); сокрытие доказательств (ст.236 УК Республики Польша); уничтожение доказательств (ст.368 УК Грузии, ст.306 УК КНР); устранение доказательств (ст.8 УК Швеции); уничтожение, повреждение, сокрытие доказательств (ст.295 УК Австрии; ст.361 УК Сан-Марино; ст. 155 УК Республики Корея; ст.104 УК Японии) [3.С.153].

Таким образом, фальсификация доказательств - это высоколатентное преступление, посягающее на отношения, связанные с обеспечением получения достоверных доказательств по делу, имеющее многообразные аналоги в зарубежном законодательстве, которые могут быть предметом более детального анализа и изучения на предмет форматирования существующей исследованной нормы.

1. Волкова И.А. *Ответственность за фальсификацию доказательств по уголовному делу. Автореф.дис. канд. М. - 2005. - 20 с.*
2. *По данным КПС и СУ Генеральной прокуратуры РК за 1998-2003гг.*
3. Кулешов Ю.И. *Преступления против правосудия: проблемы теории, законотворчества и правоприменения: монография. - Владивосток - 2007. - 296 с.*
4. *Преступления против правосудия /под ред. А.В.Галаховой. - М.: Норма - 2005 - 416 с.*

5. Благодарь И.С. Фальсификация доказательств: ответственность и вопросы квалификации. Автореф. дис. канд. М. - 2008. — 22 с.
6. УК Республики Беларусь / Предисл. Б.В.Волженкина. СПб- 2001
7. УК Германии /Научн. ред. и предисл. Д.А.Шестакова. - СПб - 2001.
8. Ответственность за должностные преступления в зарубежных странах.
9. УК Республики Польша /Научн.ред. А.И.Лукашов, Н.Ф.Кузнецова. Пер. с польск. Д.А.Барилевич -СПб-2001.
10. УК Австрии / Научн.ред. и вступит, статья С.В.Милюкова. Пер. с нем. Л.С.Вихровой. СПб— 2004.
11. УК Дании / Научн. ред. и предисл. С.С.Беляева. Пер. с дат. и англ. С.С.Беляева, А.Н.Рычевой. СПб-2001.

#### Резюме

В данной статье Имангалиева С.С. раскрыта юридическая сущность состава фальсификация доказательств и оперативно-розыскных материалов, а также дан сравнительно-правовой анализ с существующим зарубежным законодательством

#### Түйін

С.Имангалиевтың осы мақаласында айғақтарды және жедел-іздістіру материалдарын бұрмалау атты құрамның заңи мағынасы айқындалып, оған шетел заңымен салыстырмалы- құқытық талдау жасалынған.

#### Summary

In Imangalieva S.S.'s given article the legal essence of structure falsification of proofs and operatively-search materials is opened, and also the rather-legal analysis with the existing foreign legislation is given

## **АЗАМАТТЫҚ ҚҰҚЫҚ ЖӘНЕ АЗАМАТТЫҚ ІС ЖҮРГІЗУ ҚҰҚЫҒЫ ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО И ГРАЖДАНСКИЙ ПРОЦЕСС**

### **К ВОПРОСУ О СПОСОБАХ ЗАЩИТЫ НАРУШЕННОГО ПРАВА В ЖИЛИЩНОЙ СФЕРЕ**

**Р.Т.Сункарбаева -**

*соискатель КНУ им. Ж. Баласагына*

Жилищное законодательство основывается на необходимости обеспечения органами государственной власти и органами местного самоуправления условий для осуществления гражданами права на жилище, его безопасности, на неприкосновенности и недопустимости произвольного лишения жилища, на необходимости беспрепятственного осуществления вытекающих из отношений, регулируемых жилищным законодательством, прав, а также на признании равенства участников регулируемых жилищным законодательством отношений по владению, пользованию и распоряжению жилыми помещениями, если иное не вытекает из Кодекса, другого закона или существа соответствующих отношений, на необходимости обеспечения восстановления нарушенных жилищных прав, их судебной защиты, обеспечения сохранности жилищного фонда и использования жилых помещений по назначению. Цель данной работы состоит в рассмотрении способов защиты нарушенного права в жилищной сфере.

Защита жилищных прав осуществляется в предусмотренном законом порядке, т.е. посредством применения надлежащей формы и способов защиты. Принято выделять две основные формы защиты прав: юрисдикционную и неюрисдикционную.

Юрисдикционная форма защиты - это деятельность уполномоченных государством органов по защите нарушенных или оспариваемых прав (суд, прокуратура, органы внутренних дел, государственная жилищная инспекция и др.). В рамках юрисдикционной формы защиты, в свою очередь, выделяют общий (судебный) и специальный (административный) порядок защиты нарушенных прав.

Неюрисдикционная форма защиты - это действия граждан и организаций по защите прав и охраняемых законом интересов, которые совершаются ими самостоятельно, без обращения за помощью к компетентным органам. Такие действия называют самозащитой прав.

Система защиты прав граждан, в том числе и в жилищной сфере, предусмотрена законодательством РК, которым установлены как судебные, так и внесудебные процедуры защиты прав граждан [1].

В соответствии с ч. 2 ст. 13 Конституции РК каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод, а также в соответствии с п.1, 2 ст. 25 Конституции РК Жилище неприкосновенно, не допускается лишение жилища, иначе как по решению суда, создаются условия для обеспечения граждан жильем. Исходя из данной конституционной нормы, Жилищный Кодекс РК устанавливает приоритет судебной защиты нарушенных жилищных прав. При этом право на обращение в суд за защитой жилищных прав сохраняется за субъектом и в том случае, когда Закон предусматривает административный порядок защиты жилищных прав. Данное правило следует из содержания ч. 2 статьи 11 ЖК РК, предусматривающей, что решение, принятое в административном порядке, может быть обжаловано в судебном порядке.

Необходимость обеспечения судебной защиты нарушенных жилищных прав отнесена к основным началам жилищного законодательства (ч. 1 ст. 1 ЖК). Большая часть жилищных правоотношений по своей юридической природе является гражданско-правовыми.

Защита нарушенных жилищных прав осуществляется судом в соответствии с подведомственностью дел, установленной процессуальным законодательством. Подведомственность позволяет определить круг конкретных дел, рассматриваемых тем или иным судом.

В юридической литературе предлагаются различные понятия подведомственности: а) как совокупность гражданских процессуальных норм, устанавливающих границы полномочий различных органов (судов) по рассмотрению и разрешению дел; б) как гражданско-процессуальный институт, выполняющий функции распределительного механизма между различными органами (судами); в) как свойство дела, в силу которого оно подлежит разрешению определенным органом (судом); г) как предпосылка права на обращение в суд, определяющая пределы реализации этого права; д) как нахождение вопроса в чем-то ведении [2].

В процессуальном законодательстве основными критериями разграничения компетенции между судами общей юрисдикции и арбитражными судами являются характер спорных правоотношений и их субъектный состав, которые должны учитываться в совокупности при определении подведомственности гражданских дел.

Защита жилищных прав в административном порядке осуществляется только в случаях, предусмотренных ЖК РК или другим законом. При этом решение, принятое в административном порядке, может быть обжаловано в судебном порядке.

Примером защиты нарушенных жилищных прав в административном порядке является предусмотренное в КоАП РК рассмотрение органами государственной жилищной инспекции дел об административных правонарушениях, а именно: нарушение правил пользования жилыми помещениями; нарушение правил содержания и ремонта жилых домов и (или) жилых помещений; нарушение нормативов обеспечения населения коммунальными услугами. Рассматривать такие дела от имени органов государственной жилищной инспекции наделены полномочиями: а) главный государственный жилищный инспектор РК, его заместители; б) государственные жилищные инспекторы РК.

Защита жилищных прав осуществляется путем:

- 1) признания жилищного права;
- 2) восстановления положения, существовавшего до нарушения жилищного права, и пресечения действий, нарушающих это право или создающих угрозу его нарушения;
- 3) признания судом недействующими полностью или в части нормативного правового акта государственного органа либо нормативного правового акта органа местного самоуправления, нарушающих жилищные права и противоречащих настоящему Кодексу или принятым в соответствии с настоящим Кодексом закону, иному нормативному правовому акту, имеющим большую, чем указанные нормативный правовой акт государственного органа либо нормативный правовой акт органа местного самоуправления, юридическую силу;
- 4) неприменения судом нормативного правового акта государственного органа или нормативного правового акта органа местного самоуправления, противоречащих настоящему Кодексу или принятым в соответствии с настоящим Кодексом закону, иному нормативному правовому акту, имеющим большую, чем указанные нормативный правовой акт государственного органа или нормативный правовой акт органа местного самоуправления, юридическую силу;
- 5) прекращения или изменения жилищного правоотношения;
- 6) иными способами, предусмотренными жилищным кодексом, другим законом Жилищного кодекса РК.

Приведенный в ней перечень способов защиты жилищных прав не является исчерпывающим. Иные способы защиты жилищных прав могут быть предусмотрены как в самом ЖК РК, так и в других законах.

Следует заметить, что способы защиты жилищных прав аналогичны способам защиты гражданских прав, закрепленных в ГК РК.

*Под способами защиты жилищных прав* понимаются предусмотренные законом материально-правовые меры принудительного характера, при помощи которых производится восстановление (признание) нарушенных (оспариваемых) прав.

Выбор конкретного способа защиты жилищных прав осуществляется самостоятельно управомоченным лицом, за исключением случаев, когда способ защиты нарушенного права прямо определен правовой нормой, регулирующей соответствующее жилищное правоотношение. Так, если обмен жилыми помещениями, предоставленными по договорам социального найма, совершен с нарушением требований, предусмотренных ЖК РК (например, при отсутствии согласия на обмен кого-либо из членов семьи нанимателя жилого помещения), то член семьи нанимателя жилого помещения, чьи права были нарушены обменом, вправе требовать признания сделки по обмену жилыми помещениями недействительной и переселения сторон в ранее занимаемые жилые помещения, т.е. восстановления положения, существовавшего до нарушения права.

Закрепление в отдельных нормах ЖК РК тех или иных способов защиты жилищных прав, так же как и выбор способа защиты управомоченным лицом из числа предусмотренных настоящей статьей в тех случаях, когда в нормах ЖК РК, регулирующих определенные виды жилищных отношений, нет указаний на конкретные способы защиты, определяется двумя обстоятельствами: а) спецификой защищаемого права; б) характером правонарушения.

В связи с тем, что жилищные отношения по пользованию жилыми помещениями регулируются: прежде всего, нормами гражданско-правового характера, а значит, являются разновидностью граждански правоотношений, то, соответственно, при нарушении или оспаривании кем-либо права пользования жилым помещением гражданин вправе прибегнуть к способам защиты прав, предусмотренных гражданским законодательством.

Речь идет о таких способах защиты, как возмещение убытков, взыскание неустойки, компенсация морального вреда, присуждение к исполнению обязанности в натуре, признание оспоримой сделки недействительной и применение последствий ее недействительности, а также применение последствий ничтожной сделки.

Первым из способов защиты жилищных прав - признание жилищного права. Необходимость данного способа защиты возникает в том случае, когда наличие у лица определенного субъективно жилищного права кем-либо отрицается, оспаривается (например, нанимателем, наймодателем, членом семьи нанимателя, собственником жилого помещения), подвергается сомнению или имеется реальная угроза таких действий. Вследствие возникшей ситуации правовой неопределенности лицо не может воспользоваться своим субъективным жилищным правом (например, правом члена семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма пользоваться жилым помещением) [3].

Признание жилищного права в качестве способа защиты осуществляется в судебном (юрисдикционном) порядке, так как только суд может официально подтвердить наличие или отсутствие лица спорного жилищного права.

Защита жилищных прав может осуществляться также путем восстановления положения существовавшего до нарушения жилищного права, и пресечения действий, нарушающих это право и создающих угрозу его нарушения. Данный способ защиты жилищных прав применяется при совершении противоправных действий против обладателя субъективного жилищного права и имеет целью устранить последствия правонарушения или же само правонарушение, носящее длящийся характер. В качестве примеров указанного способа защиты жилищных прав можно привести:

- выселение в судебном порядке по требованию собственника жилого помещения гражданина жилого помещения в случае, если он после предупреждения собственника жилого помещения продолжать нарушать права и законные интересы соседей, использовать жилое помещение не по назначению или (в уважительных причинах не проведет необходимый ремонт в целях устранения допущенного им разрушения жилого помещения;

- выселение поднанимателя и вселенных совместно с ним граждан в судебном порядке (предоставления другого жилого помещения в случае прекращения или расторжения договора поднайма жилого помещения и отказа поднанимателя освободить жилое помещение.

Защита жилищных прав может осуществляться путем признания судом недействующим полностью или в части нормативного правового акта государственного органа либо норматива правового акта органа местного самоуправления, нарушающих жилищные права и противоречащих ЖК РК или принятым в соответствии с данным Кодексом закону, иному нормативному правовому акту имеющим большую, чем указанные нормативный правовой акт государственного органа или нормативный правовой акт органа местного самоуправления, юридическую силу.

Данный способ защиты жилищных прав означает, что гражданин, считающий, что его жилищные права нарушены принятым нормативным правовым актом государственного органа либо нормативным правовым актом органа местного самоуправления, вправе обратиться в суд с заявлением о признании этого акта противоречащим: а) ЖК; или б) принятому в соответствии с ЖК РК закону; или в) иному нормативному правовому акту, имеющим большую, чем оспариваемый нормативный правовой акт государственного органа или нормативный правовой акт органа местного самоуправления, юридическую силу.

Другими словами, речь идет об оспаривании нормативного правового акта, регулирующего те или иные виды жилищных отношений, субъектами жилищных прав. Статья 1 ЖК РК субъектами жилищных прав называет граждан. Защита жилищных прав может осуществляться также путем неприменения судом нормативного правового акта государственного органа или нормативного правового акта органа местного самоуправления, противоречащих ЖК РК или принятым в соответствии с этим Кодексом закону, иному нормативному правовому акту, имеющим большую, чем указанные нормативный правовой акт государственного органа или нормативный правовой акт органа местного самоуправления, юридическую силу.

Основой для закрепления в ЖК РК указанного способа защиты жилищных прав являются положения Конституции РК, предусматривающие обязанность суда, установившего при рассмотрении дела несоответствие акта государственного или иного органа закону, принимать решение в соответствии с законом [5].

Данный способ защиты жилищных прав означает, что суд общей юрисдикции, установив при разрешении конкретного жилищного спора, что нормативный правовой акт, регулирующий спорные жилищные правоотношения, не соответствует нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу (ЖК РК или принятому в соответствии с этим Кодексом закону или иному нормативному правовому акту), применяет нормы нормативного правового акта, имеющего большую юридическую силу.

Речь идет, таким образом, о проверке законности нормативного правового акта в рамках разрешения судом конкретного жилищного спора (*так называемый косвенный судебный контроль за законностью нормативных правовых актов*). Такая проверка не может повлечь за собой утрату данным актом юридической силы. При этом в мотивировочной части решения суда приводятся мотивы, по которым тот или иной нормативный правовой акт не подлежит применению к конкретному случаю. В резолютивной же части судебного решения формулируется только ответ суда на заявленные иски без указания на признание судом нормативного правового акта не соответствующим нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу.

Еще одним способом защиты жилищных прав является прекращение или изменение жилищного правоотношения.

Прекращение или изменение жилищного правоотношения как способ защиты жилищных прав допускается лишь в случаях, прямо предусмотренных законом или договором. Применение указанного способа защиты жилищных прав возможно как по соглашению сторон, так и по требованию одной из сторон жилищного правоотношения, причем как в связи с противоправными виновными, так и в связи с невиновными действиями субъектов жилищных правоотношений [6].

Основанием для прекращения или изменения жилищного правоотношения является, как правило, решение суда, а в отдельных допускаемых законом случаях - соглашение сторон.

Примером изменения жилищного правоотношения по соглашению сторон является обмен жилыми помещениями, занимаемыми по договору социального найма ЖК РК. Если же между нанимателем жилого помещения и проживающими совместно с ним членами его семьи не достигнуто соглашения об обмене, любой из них в целях защиты своих жилищных прав вправе требовать осуществления принудительного обмена занимаемого жилого помещения в судебном порядке.

В качестве самостоятельных способов защиты жилищных прав можно назвать предусмотренные ЖК РК меры защиты нанимателя жилого помещения по договору социального найма при неисполнении или ненадлежащем исполнении наймодателем жилого помещения по договору социального найма обязанностей по своевременному проведению капитального ремонта сданного внаем жилого помещения, общего имущества в многоквартирном доме и устройств, находящихся в жилом помещении и предназначенных для предоставления коммунальных услуг. ЖК РК дает право нанимателю жилого помещения по договору социального найма в такой ситуации по своему выбору потребовать:

- уменьшения платы за пользование занимаемым жилым помещением, общим имуществом в многоквартирном доме;
- возмещения своих расходов на устранение недостатков жилого помещения и (или) общего имущества в многоквартирном доме;
- возмещения убытков, причиненных ненадлежащим исполнением или неисполнением указанных обязанностей наймодателя. Нами рассмотрены понятие защиты нарушенного права в жилищной сфере, а также способы защиты нарушенного права в жилищной сфере.

Из всего вышеизложенного можно сделать следующие выводы.

- Граждане по своему усмотрению и в своих интересах осуществляют принадлежащие им жилищные права, в том числе распоряжаются ими. Граждане свободны в установлении и реализации своих жилищных прав в силу договора и (или) иных предусмотренных жилищным законодательством оснований. Граждане, осуществляя жилищные права и исполняя вытекающие из жилищных отношений обязанности, не должны нарушать права, свободы и законные интересы других граждан [7]. Жилищные права могут быть ограничены на основании закона и только в той мере, в какой это необходимо в целях

защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

Граждане Республики Казахстан, имеют право свободного выбора жилых помещений для проживания в качестве собственников, нанимателей или на иных основаниях, предусмотренных законодательством.

1. Конституция РК. (Принята на республиканском референдуме 30 августа 1995 года) С изменениями и дополнениями от 21. 05. 2007 г.
2. «Гражданский кодекс РК (часть первая)» Информационная справочная «Юрист», 2008.
3. Нерсеянец В.С. Общая теория права и государства: Учебник. - М., 2007. С. 340- 342.
4. Абова Т.Е., Бессарабов ВТ., Блажеев В.В. и др. Процессуальное право: Энциклопедический словарь. - М., 2007. С. 608.
5. Конституция Республики Казахстан. Научно-правовой комментарий / Под ред. ГС Сапаргалиева. - Алматы, 2004.
6. Глуценко ПЛ. Социально-правовая защита жилищных прав и интересов граждан. М., 2006. С. 384.
7. Тихомиров М.Ю. Защита жилищных прав. Комментарии, судебная практика, образцы документов: комментарии, судебная практика, образцы документов. М., 2007. - С. 234.

#### Түйін

Бұл мақалада тұрғын үй саласында бұзылған құқықтарды қорғау тәсілдерінің кейбір ерекшеліктеріне талдау жасалған. Тұрғын үй заңнамасы мемлекеттік билік органдары мен жергілікті өзін-өзі басқару органдарының азаматтардың тұрғын үйге құқықтарын жүзеге асыру үшін жағдайлар жасауына, оның қауіпсіздігін, оған қол сұғылмауын және тұрғын үйден заңсыз айыруға жол бермеуін қамтамасыз етулері қажеттігіне негізделді.

#### Резюме

В статье анализируются некоторые особенности способов защиты нарушенного права в жилищной сфере. Жилищное законодательство основывается на необходимости обеспечения органами государственной власти и органами местного самоуправления условий для осуществления гражданами права на жилище, его безопасности, на неприкосновенности и недопустимости произвольного лишения жилища.

#### Summary

In the article some features of protection types of the broken right in housing sphere are analyzed. The housing legislation is based on necessity of maintenance by public authorities and local government bodies of conditions directed for realization by citizens of a right to housing, its safety, on inviolability and inadmissibility of any deprivation of dwelling.

## ХАЛЫҚАРАЛЫҚ ҚҰҚЫҒЫ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРЛВО

### ДИПЛОМАТИЯЛЫҚ ИММУНИТЕТ

Н.Н. Бданов -

*Халықаралық, қатынастар және қызықтану факультетінің  
2 - курс студенті*

Бүгінгі өркениетті замандағы мемлекеттердің өзара қарым-қатынастарында, әсіресе олардың екі жақты саяси байланыстарында дипломатиялық өкілдіктердің қызметінің маңызы зор екендігі белгілі. Дипломатиялық өкілдіктердің шетелдік мемлекеттер аумағында еркін әрі қауіпсіз қызмет етуінің басты кепілі оларға халықаралық құқық тарапынан тиісті дипломатиялық иммунитеттермен артықшылықтар берілуінде.

Тарихи тұрғыдан алып қарастырсақ, иммунитеттермен артықшылықтар халықаралық қатынастардың дамуымен бірге қатар қалыптасып, жетіліп келеді. Олар рулық қоғам заманынан бастау алып, әуел баста әдет-ғұрып нормаларына негізделген болатын. Оның қарапайым көріністерін ру аралық қатынастардан көруге болады. Рулар арасындағы сотые, бітімгершілік, жер, т.с.с. мәселелер бойынша келіссөздер жүргізу үшін жіберілетін адамдардың жеке басының қауіпсіздігін қамтамасыз етуші «міндет» қабылдауы тараптың мойнына жүктелгенді. Бұл тәртіп қатаң ереже ретінде әдет-ғұрып нормаларына берік енгенімен, олардың үнемі сақтала бермегендігі рас. Ерте заманнан-ақ түрлі ру тайпалар арасында бір-біріне жіберілетін адамдарды өлтірмеу оларға белгілі-бір топтың өкілі ретінде қарау, соның негізінде жеке басына қол сұғылмауын қамтамасыз ету қажеттілігі туындаған. Мұндай қажеттіліксіз келіссөздер жүргізудің де мүмкіндігі жоққа шығатын. Осылайша адамдардың сана-сезіміне ресми түрде келіссөз жүргізуге келген өкілдерге құрмет көрсету, олардың жеке басына қол сұқпау дәстүрі қалыптасады. Бұл дәстүр қазіргі тілмен айтсақ, шетелдік өкілдіктерге иммунитеттермен артықшылықтар беру деп аталады.

Иммунитет - мемлекетте ерекше мәртебе алатын тұлғаларға берілетін, заңды шектелген кейбір ортақ заңдарға бағынбау құқығы.

Дипломатиялық иммунитеті дипломатиялық паспорты бар мемлекеттік қызметкерлер қолданады.

Дипломатиялық иммунитеттің көлемі әрбір мемлекеттің ішкі заңнамасымен реттеледі және халықаралық шарттармен, халықаралық әдептермен де реттеледі.

Сонымен қатар, дипломатиялық иммунитет қарым-қатынастық принципінде негізделеді.

Көптеген мемлекеттің заңымен, дипломатиялық артықшылықтар мен иммунитеттер басқа мемлекеттердің дипломатиялық және консулдық өкілдеріне қатмасыз етіледі.

Дипломатиялық және консулдық құқықта иммунитет жүйленген түсінік. Егер оның түсінігінің мазмұнына үнілсек, онда біз бірінші кезекте халықаралық құқық ішкі қатынасты жүзеге асыратын субъектілерінің артықшылықтары мен иммунитеттерінің бірігуін және осының нәтижесінде шетел өкілдерінің жұмысын жеңілдететін ерекше жеке құқықтары мен артықшылықтарының бірігуін көреміз.

Иммунитеттің мазмұнына тағы да қызметтік мекемелерге қолсұғылмаушылықты, өз мемлекетімен кедергісіз байланысуды, жеке басының қолсұғылмаушылығын, юрисдикциядан алшақтығын, тұратын жерінің қолсұғылмаушылығын жатқызуға болады. Сонымен қатар, сыпайтершілік артықшылықтары және т.б.

**Дипломатиялық иммунитет** — шетел мемлекеттерінің және олардың қызметкерлерінің дипломатиялық өкілдіктерімен берілетін құқықтар мен құзіреттердің бірігуі: тұлғаның, қызмет мекемесінің тұратын жері мен жеке меншігінің қолсұғылмаушылығы, соітардың тиіспеушілігі, салықтан, кедендік бақылаудан босатылуы және т.б. Дипломатиялық иммунитеттің көлемі мемлекеттің ішкі заңдылығымен орнатылады, сонымен қатар, халықаралық шарттармен, мысалы, 1961 ж. Вендік конвенциямен, және халықаралық шарттармен. Дипломатиялық иммунитеттің келіп отырған мемлекеттің ішкі заңдылығына байланысты шектеулері болуы мүмкін. Дипломатиялық иммунитеттің реттелетін сұрақтары халықаралық құқықтың нормалары 1961 ж. Дипломатиялық қатынастар туралы Вендік конвенцияда жазылған.



Дипломатиялық өкілдіктер және олардың құрамының иммунитеттер мен артықшылықтары. Дипломатиялық өкілдік пен дипломаттар мекендеуші мемлекеттің билігінен тәуелсіз және ерікті болса, олар халықаралық құқықпен қарастырылған қызметтерін толық атқара алады. Осы мақсатта халықаралық құқықта дипломатиялық иммунитеттер мен артықшылықтар институттары бар.

Дипломатиялық өкілдіктің және оның құрамының иммунитеттер мен артықшылықтары дегеніміз - шет мемлекеттердің дипломатиялық өкілдігі мен оның құрамына халықаралық құқыққа сәйкес келтірілетін арнайы құқықтар мен артықшылықтар.

Иммунитеттер мен артықшылықтар дипломатиялық өкілдікке егеменді мемлекетті танытатын орган ретінде халықаралық құқық нормаларымен белгіленіп берілген. Олардың түрлері:

а) Дипломатиялық өкілдіктің үй-жайына қол сұқпаушылық. Мекендік мемлекеттің билік етушілері өкілдік басшысының рұқсатынсыз өкілдіктің үй-жайына кіре алмайды. Олар, сонымен қатар бұл үй-жайларды әр түрлі басып кіруден қорғауға немесе ар-ожданын қорлаудың алдын алу үшін тиісті шаралар қолдануға міндетті.

Өкілдіктің үй-жайы, оның ішіндегі мүлік, сонымен қатар көлігі тінтуден, меншіктен айырудан, тәркілеуден және атқару әрекеттерінен иммунитетке ие;

б) өкілдіктің үй-жайы нақты қызметтің түрлеріне салынатын салықтардан басқа да, барлық салықтардан, алымдардан және баж салығынан босатылады;

в) өкілдіктің архивы мен құжаттары эрқашан және орналасуына қарамастан, қол сұқпаушылыққа ие;

г) өкілдік өз укіметінен мекендеуші мемлекетке немесе үшінші мемлекетте орналасқан өз мемлекетінің басқа өкілдіктерімен, консулдықтарымен еркін байланыс жасай алуға тиіс;

д) өкілдіктің ресми хат-хабарлары қол сұқпаушылыққа ие;

Дипломатиялық почта ашылуға, қамауға алуға жатпайды. Өкілдік байланыстың барлық түрін, сонымен қатар дипломатиялық курьерлерді, кодталған және шифрленген депешаларды, дипломатиялық визаларды қолдана алады.

Қортындылай келе :Дипломатиялық иммунитеттер мен артықшылықтар мәселелеріне қатысты мемлекеттердің ұлттық заңдарында көп көңіл бөлінуде.Бұл сапада заң ретінде халықаралық құқықтың барлық салалары үшін маңызды ережелерді қамтамасыз ететін 2002ж. Дипломатиялық қызмет туралы ҚР заңы үлкен орын алады.

*1. Дипломатиялық қатынастар туралы Вена конвенциясы 1961ж.18.04.*

*2. Арнайы миссиялар туралы Вена конвенциясы 1969ж.18.12.*

*3. Дипломатиялық шенуніктер туралы Гавана конвенциясы 1928ж.*

#### Резюме

В данной статье автор раскрывает основные характеристики сущности дипломатического иммунитета.

#### Summary

In given article the author opens the basic characteristics of essence diplomatic immunity.