

**Учебно-методический комплекс КазНУ им. Аль-Фараби**  
**7М04205 Государственная служба и административная деятельность**  
**92834 Конституционные основы кадровой политики в Республике**  
**Казахстан**  
**Осенний семестр 2023 - 2024 уч. год**

**Тезисы лекций**

**ТЕМА 1. Порядок формирования кадрового потенциала РК: понятие, специфика, основные задачи и направления в современный период**

**Ключевые слова:** отрасль права; Государственная служба и административная деятельность, кадровый потенциал, основные задачи кадрового потенциала, кадровая политика.

**Результаты обучения:**

1. Демонстрировать понимание сущности конституционно-правовых норм, отношений и институтов для интерпретирования конституционного права как отрасли права
2. Демонстрировать умение определить специфику предмета и метода конституционного права на основе анализа конституционно-правовых отношений.
3. Демонстрировать умение систематизировать источники конституционного права на основе исследования конституционных законов, законов и других источников для определения места конституционного права в системе национального права.

**Основные вопросы:**

1. Раскрыть предмет Конституционного права РК.
2. Раскрыть методы Конституционного права РК.
3. Дать определение Конституционного права РК как отрасли права.
4. Дать определение конституционно-правовых норм, раскрыть их специфику и виды.
5. Дать понятие конституционно-правового института, раскрыть его виды.
6. Дать определение конституционно-правовых отношений, раскрыть их специфику и виды.
7. Раскрыть систему и источники Конституционного права РК.
8. Показать место Конституционного права РК в национальной системе права.

**Тезис:**

Данные отношения составляют единое целое и являются предметом одной отрасли права в силу того, что все они связаны с закреплением и выражением главных, коренных основ устройства общества и государства. Именно в этих отношениях проявляются сущность и природа данного общества и государства. Конституционное право регулирует отношения, складывающиеся во всех сферах жизнедеятельности общества:

политической, экономической, социальной, духовной и др. Другие же отрасли воздействуют на общественные отношения в какой-либо одной области жизни. Например, предметом административного права являются административные отношения, трудового права – трудовые отношения.

Особенность предмета Конституционного права выражается также и в том, что его нормы регулируют лишь определенный слой отношений в указанных сферах. К его предмету относятся те отношения, которые можно назвать базовыми, основополагающими в каждой из указанных сфер. Совокупностью рассматриваемых отношений характеризуются организация общества как единой, целостной системы, механизм осуществления власти народом, управления делами общества и государства.

Что же это за отношения? Рассмотрим их. Их 3 типа:

1 Общественные отношения, характеризующие основы Конституционного строя РК. Эти отношения выражают коренные устои и принципы государства. В них выражается их качественная характеристика: суверенитет, форма правления, форма государственного устройства, принадлежность власти, политический режим, субъекты государственной власти, способы их реализации, общие черты политической системы общества.

Далее эти отношения характеризуют единые основы экономической системы: конституционное право закрепляет признание и равное развитие государственной и частной собственности, общие принципы гарантий прав собственников, способов хозяйственной деятельности, охраны труда, общие принципы организации общества в области образования, науки, культуры, социальной сферы, природопользования и др.

2 Особую группу составляют общественные отношения, в которых воплощаются основы правового положения граждан в РК. Предметом конституционного права являются такие отношения, которые определяют принадлежность к гражданству РК, принципы, характеризующие положение человека в обществе и государстве, его основные права, свободы и обязанности. Именно эти отношения являются основой тех социальных связей, которые формируют общество.

Говоря об этих общественных отношениях, мы имеем в виду не только основы правового положения граждан РК, но и основы правового положения иностранных граждан и лиц без гражданства.

3 Следующая группа общественных отношений, составляющая предмет конституционного права – это принципы организации и деятельности государственного механизма и органов местного самоуправления.

Конституционно-правовые нормы закрепляют основные принципы системы органов государственной власти и органов местного самоуправления, государственный аппарат, виды органов, правовой статус органов законодательной, исполнительной и судебной власти, порядок их образования, компетенцию, формы деятельности, их акты, систему, принципы местного самоуправления.

Общественные отношения, составляющие предмет конституционного права, отличаются от отношений, регулируемых другими отраслями права, рядом свообразных черт:

1) они являются ядром всех отношений, регулируемых правом,

поскольку именно в них выражаются основы устройства общества и государства, определяющие содержание всех общественных связей;

2) эти отношения выражают устройство общества и государства как целостного организма, как единой политической, экономической и социальной системы. Другие отрасли права регулируют те общественные отношения, которые связаны с определенной сферой государственного воздействия на развитие общественных отношений;

3) эти отношения характеризуются особым кругом субъектов, в число которых входят народ Казахстана, нации, народности и др.;

4) особая правовая форма их закрепления. Основные из них регулируются Конституцией и конституционными законами РК.

Особенности предмета конституционного права обуславливают и особенности свойственных ему методов правового регулирования.

Конституционное право использует в основном 2 метода:

1) правозакрепительный (правоустановительный) – конституционное право воздействует на общественные отношения путем закрепления важнейших политических, экономических и организационных принципов устройства общества и государства, форм собственности, основ правового положения граждан в РК и др.

2) правозапретительный – конституционное право регулирует общественные отношения путем установления конституционных запретов на определенные виды поведения. Например, ст. 39 п.3 Конституции 1995 года гласит: не допускается ни в какой форме ограничение прав и свобод граждан по политическим мотивам.

Исходя из характеристики предмета и метода конституционного права дадим его определение:

Конституционное право РК – это ведущая отрасль национального права, которая представляет собой совокупность правовых норм, закрепляющих основы устройства общества и государства: основы Конституционного строя в РК, основы статуса человека и гражданина, а также принципы организации и деятельности государственного механизма и органов местного самоуправления.

Конституционно-правовые нормы – это нормы, регулирующие общественные отношения, которые составляют предмет конституционного права. Они являются частью общей системы права и обладают чертами, общими для всех правовых норм других отраслей права. Как и другие нормы права, они исходят от государства, являются общеобязательными правилами поведения, выраженными в правовых актах государства, охраняются и обеспечиваются государством.

Однако у норм конституционного права есть особенности, отличающие их от норм других отраслей права:

1) непосредственное целевое предназначение. Все правовые нормы имеют в качестве общей цели регулирование общественных отношений. Но непосредственные цели регулирования неодинаковы у различных отраслей права. Целевое назначение норм конституционного права – закрепление основ устройства общества и государства;

2) содержание, то есть та сфера общественных отношений, которую

они регулируют;

3) источники – основополагающие, наиболее значимые нормы выражены в Конституции, то есть акте, обладающем высшей юридической силой во всей правовой системе;

4) структурные особенности. Большинство конституционных норм не имеет традиционной трехэлементной структуры, присущей большинству других правовых норм. В них нет указаний на то, кому именно они адресованы, какие и на кого возлагают права и обязанности, каковы те условия, при которых данные нормы применяются, и какова ответственность за их нарушение. В конституционном праве очень много норм общерегулятивного характера (нормы-принципы, нормы-задачи и др.). Такие нормы обычно имеют одну диспозицию и очень редко имеется санкция.

Для удобства изучения и применения нормы конституционного права классифицируют по различным основаниям на разные виды.

Конституционно-правовой институт – это совокупность норм конституционного права РК, регулирующих определенную взаимосвязанную часть системы общественных отношений, составляющих предмет этой отрасли права. Каков критерий деления отрасли конституционного права на институты? Этот критерий – взаимосвязанность, наличие определенных общих черт регулируемых отношений, родовые связи между ними. Конституционно-правовой институт регулирует комплекс взаимосвязанных общественных отношений, проникнутых внутренним единством. Например, институт гражданства РК объединяет нормы, предусматривающие порядок приобретения, прекращения гражданства и др.

Конституционно-правовые отношения – это такие общественные отношения, в которых их участники взаимосвязаны правами и обязанностями, установленными нормами конституционного права.

Конституционно-правовые отношения как один из видов правовых отношений обладают чертами, свойственными всем правовым отношениям. Они определяют собой юридическую связь между участниками общественных отношений, характер и пределы которой определены нормами конституционного права, являются волевыми отношениями, ибо зависят от воли и сознания людей, обеспечиваются и охраняются государством.

Вместе с тем им присуща и специфика. Она состоит в следующем:

1) они своим содержанием, возникают в особой сфере отношений, составляющих предмет конституционного права;

2) значение в системе правовых отношений. Юридическое содержание правовых отношений составляют права и обязанности их участников. В конституционно-правовых отношениях они прямо или опосредованно связаны с закреплением основных принципов и устоев общества и государства. В силу этого конституционно-правовые отношения играют определяющую роль в системе правовых отношений;

3) специфический круг участников.

Система конституционного права – это научно обоснованное ее внутреннее строение, характеризующееся специфическим взаиморасположением конституционно-правовых норм, их объединением в

специальные правовые образования (институты), отличающиеся последовательностью и взаимными связями.

Другие источники конституционного права – это правовые акты, в которых выражены конституционно-правовые нормы.

### **Литература:**

#### **а) основная:**

1. Сапаргалиев Г.С. Конституционное право РК. А., 2007г.
2. Конституционное право РК. Отв. ред. проф. Нарикбаев М.С. А., 2001.
3. Ащеулов А.Т., Караев А.А. Конституционное право РК № Учебно-методическое пособие (лекции, тесты, задачи, словарь). А., 2004.

#### **б) дополнительная:**

1. Черняков А.А. Конституционное право РК: проблемы теории и практики (теоретические и дидактические материалы), А, Адилет-Пресс, 1997.
2. Богданова Н.А. Система науки конституционного права. М., Юристъ, 2001.
3. Черняков А.А. Конституционное право: эволюция отраслевого содержания, Алматы, 2007.

## **ТЕМА 2. Понятие государственной службы и виды государственных служащих**

**Ключевые слова:** отрасль права; Конституционное право; конституционно-правовая норма; предмет Конституционного права РК; методы Конституционного права РК; система Конституционного права РК; источники Конституционного права РК.

### **Результаты обучения:**

1. Интерпретировать предмет и метод конституционного права как науки для их обособления от таких критериев для отрасли права.
2. Анализировать проблемы науки конституционного права на основе использования научной методологии.
3. Идентифицировать основные направления развития науки конституционного права на основе анализа конституционно-правового законодательства для выработки предложений для совершенствования практики его применения.

### **Основные вопросы:**

1. Раскрыть предмет Конституционного права РК.
2. Раскрыть методы Конституционного права РК.
3. Дать определение Конституционного права РК как отрасли права.
4. Дать определение конституционно-правовых норм, раскрыть их специфику и виды.
5. Дать понятие конституционно-правового института, раскрыть его виды.
6. Дать определение конституционно-правовых отношений, раскрыть их специфику и виды.

7. Раскрыть систему и источники Конституционного права РК.
8. Показать место Конституционного права РК в национальной системе права.

**Тезис:**

Конституционное право как наука относится к числу отраслевых наук. Наука конституционного права изучает закономерности формирования, развития, функционирования конституционного права, формирует основные понятия и категории, которыми оперирует конституционное законодательство, определяет место и роль конституционного права в системе правовой науки.

Наука конституционного права изучает формы государственного правления и государственного строительства, механизм государства, формы, методы, способы взаимодействия государственных органов. Она изучает предназначение норм и институтов конституционного права, их реализацию, проблемы в этой сфере. В результате их реализации возникают, изменяются и прекращаются конституционно-правовые отношения.

Наука конституционного права исследует характер и природу конституционно-правовых отношений, их особенности по сравнению с другими отраслевыми правовыми отношениями. Конституционное право как наука исследует эффективность действия конституционно-правовых норм на регулирование общественных отношений, вырабатывает рекомендации для улучшения этого процесса.

Наука конституционного права создает концепции таких комплексных проблем, как народное представительство, народный, национальный, государственный суверенитет, формы государственного правления и устройства, системы местного государственного управления и местного самоуправления. Особое внимание уделяется развитию такого института как избирательная система.

Наука конституционного права уделяет особое внимание исследованию проблем человека и гражданина, иностранных граждан, гражданства, соотношения конституционных норм с нормами международного права в области прав человека.

Наука конституционно права исследует указанные объекты, применяя различные методы: диалектический, исторический, логический, социологический, анализа и синтеза, метод моделирования и др.

На основе изучения конституционного законодательства, выявления его социальной природы, назначения, рассмотрения практики применения наука формирует теоретические положения, концепции и выводы, которые важны не только для развития науки, но и для совершенствования законодательства, улучшения деятельности государственных органов.

Источниками науки конституционного права являются Конституция, конституционные законы, законы, указы Президента РК, Постановления Парламента и Правительства, акты местных представительных и исполнительных органов и органов местного самоуправления, международные договоры, а также общепризнанные нормы международного права.

Источником науки Конституционного права РК является также практика

реализации конституционно-правовых норм. Следующий источник науки Конституционного права РК – это труды ученых-правоведов, как отечественных, так и зарубежных, посвященные проблемам конституционного строительства.

Наука конституционного права развивалась в Казахстане и в советский период, и сейчас, когда перед Республикой стоят задачи построения правового, демократического, социального государства.

### **Литература:**

#### **а) основная:**

1. Сапаргалиев Г.С. Конституционное право РК. А., 2007г.
2. Конституционное право РК. Отв. ред. проф. Нарикбаев М.С. А., 2001.
3. Ащеулов А.Т., Караев А.А. Конституционное право РК№ Учебно-методическое пособие (лекции, тесты, задачи, словарь). А., 2004.

#### **б) дополнительная:**

1. Черняков А.А. Конституционное право РК: проблемы теории и практики (теоретические и дидактические материалы), А, Адилет-Пресс, 1997.
2. Богданова Н.А. Система науки конституционного права. М., Юристъ, 2001.
3. Черняков А.А. Конституционное право: эволюция отраслевого содержания, Алматы, 2007.

## **ТЕМА 3. КОНСТИТУЦИЯ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН – ОСНОВНОЙ ЗАКОН ГОСУДАРСТВА**

**Ключевые слова:** Конституция; Функции Конституции; принципы Конституции; юридические свойства Конституции; черты Конституции; виды Конституции; Конституция РК 1993 года; Конституция РК 1995 года.

#### **Результаты обучения:**

1. Демонстрировать понимание и умение выявить сущность Конституции, ее принципы и функции для определения ее места в системе законодательства.
2. Интерпретировать специфику Конституции РК 1993г. на основе ее влияния на развитие текущего законодательства.
3. Интерпретировать специфику Конституции РК 1995г. на основе ее значения как базы текущего законодательства для определения путей ее дальнейшего развития.

#### **Основные вопросы:**

1. Раскрыть причины возникновения первых Конституций в эпоху буржуазных революций.
2. Дать четкое определение Конституции, проанализировав точки зрения различных правовых школ.
3. Раскрыть сущность Конституции.
4. Раскрыть функции, принципы, юридические свойства, черты и виды

Конституций.

**5.** Показать отличительные черты и специфику основных этапов развития Конституции РК.

**Тезис:**

**Конституция** – это Основной Закон или группа законов государства, закрепляющий важнейшие принципы и устои социально-экономической и политической организации данного общества, устройство государства и основы положения личности в обществе и государстве.

**Функции Конституции:**

1. **Учредительная** (или закрепительная) **функция**. Эта функция состоит в том, что Основной Закон учреждает, закрепляет Основные принципы и устои Конституционного строя и политики нашего государства. Конституция закладывает основы правопорядка в стране. Ею определяются и из нее вытекает весь строй правовых отношений в обществе. Конституция закрепляет основные права и свободы граждан, и их обязанности, формы собственности, присущие нашему обществу. В этом – одно из важных проявлений учредительной функции Основного Закона РК.

2. **Организаторская функция**. Она заключается в том, что Конституция закрепляет систему, главные функции и формы деятельности всех государственных органов т.е. Конституция закладывает основы эффективного, организованного функционирования всего государственного механизма в сочетании с местным самоуправлением.

3. **Правовая функция** – Конституция выступает в качестве ядра всей правовой системы, юридически устанавливает важнейшие принципы, являющиеся исходными для различных отраслей права, как бы объединяет их в единую правовую систему. Конституция обладает высшей юридической силой. Все законы и иные акты государственных органов издаются на основе и в соответствии с ней. Основной Закон устанавливает систему нормативных актов государства, соподчиненность их, порядок отмены.

4. **Внешиполитическая функция**. Она состоит в том, что Конституция является так же фундаментом внешнеполитической деятельности государства.

5. Кроме вышеперечисленных можно было бы выделить еще одну функцию Конституции – **функцию гармонизации** и эффективного сочетания интересов:

- а) различных классов и социальных групп,
- б) всех наций и народностей нашей страны,
- в) гармонизации интересов личности, общества и государства.

**Принципы Конституции** – это основные начала, в соответствии с которыми принимается и действует Конституция, это руководящие идеи, которые в ней заложены. Принципы Конституции подразделяются на экономические, политические и социальные.

К числу **экономических** относятся:

1. Принцип многообразия форм собственности на средства производства.
2. Принцип рыночной экономики.
3. Принцип хозяйственной самостоятельности и инициативы



предприятий, объединений, организаций.

4. Принцип широкого использования экономических рычагов и стимулов.

5. Принцип широкого развития малого и среднего бизнеса.

**Политическими** являются принципы:

1. Народовластия.
2. Принцип многопартийности.
3. Принцип демократизма.
4. Принцип законности.
5. Принцип равноправия граждан.
6. Принцип политического плюрализма и гласности.
7. Принцип развития местного самоуправления.

**К социальным** принципам относятся:

1. Принцип гармоничного сочетания интересов всех классов, социальных слоев и прослоек.
2. Равноправие рас и наций.
3. Принцип интернационализма.
4. Принцип свободы и неприкосновенности собственности.
5. Принцип реального всестороннего развития личности.
6. Принцип свободы творчества и развития своих дарований.

**Юридические свойства Конституции.** Что значит юридические свойства Конституции? Это ее признаки как основного закона.

1. Конституция является правовым актом, **законом** и обладает всеми его чертами. Это общеобязательный нормативный акт, который принимается высшими органами государственной власти, регулирующий особую группу отношений, охватывающих все сферы общественной жизни, а так же рассчитанный на постоянное многократное применение, опирающийся в своем действии на авторитет и силу государства.

2. следующее юридическое свойство: Конституция обладает **юридическим верховенством**. Это выражается в 2-х аспектах.

**В позитивном аспекте**, высшая юридическая сила выражается в том, что все законы государства, должны соответствовать Конституции РК.

**В негативном плане** – верховенство Конституции РК выражается в том, что все то, что не соответствует Конституции должно быть отменено.

3. следующее юридическое свойство: **Конституция является базой текущего законодательства**. Текущее законодательство углубляет и развивает предписания Конституции. Часто Конституция сама предусматривает необходимость принятия нормативных актов, развивающих ее нормы.

4. свойство: Конституции присущ особый **порядок принятия и изменения**.

**Черты присущие нашей Конституции:**

1. **Основополагающий характер** – он состоит в том, что Основной Закон регулирует наиболее важные общественные отношения. Конституционное регулирование носит обобщающий характер. Его задача,

во-первых, раскрыть и закрепить самое главное в общественных отношениях;

во-вторых, использовать минимум норм для этого;

в-третьих, в отобранных нормах настоятельно ясно и четко отобразить суть общественных отношений, чтобы эти нормы давали направление и определяли принципиальное содержание их последующей регламентации в актах текущего законодательства.

2. Конституция – это **«работающая» Конституция**, что означает, что все ее нормы реализуются непосредственно, она не просто провозглашает те или иные принципы или положения, а предполагает принятие в их развитие соответствующих нормативных актов, осуществление определенных организационных мероприятий, обеспечивающих реализацию этих принципов и положений.

3. Для нашей Конституции характерны **черты преемственности**. Каждая из Конституций, принятых на разных этапах развития общества, воплощала в себе сохраняющее значение принципы и положения ранее действовавших Конституций.

4. **Гарантированность и стабильность**. Однако в современный период наиболее четко и ясно стало видно, что по гарантированности, Конституции тоже делят по разным основаниям на различные виды:

1. **По способу объективирования основного закона**, т.е. по тому как объективно выражена во вне воля учредителя, Конституции делятся на писанные и неписанные.

**Писанные конституции** составлены, как правило, в виде единого документа, построенного по определенной системе. Обычно писаная Конституция состоит из Преамбулы, основного текста и переходных положений или сопроводительных приложений. Наша Конституция 1995 года состоит из Преамбулы и 9 разделов, последняя называется «Заключительные и переходные положения».

**Неписанные конституции** представляют собой редкое исключение. В настоящее время они применяются только в Великобритании и Новой Зеландии. Неписаная конституция имеет тот же объем предметов правового регулирования, что и писаная, но ее предписания содержатся не в едином акте, а в ограниченном числе источников права, т.е. форма объективирования неписаной Конституции неопределенна. Например современная **британская неписаная Конституция** представляет собой весьма сложный конгломерат различного рода источников. Эта Конституция непрерывно изменяется и дополняется.

## 2 По способу изменения, внесения поправок и дополнений

Конституции делятся на жесткие и гибкие.

**Жесткие Конституции** изменяются и дополняются в особом порядке, более сложном, чем тот, который принят для обычной законодательной процедуры. Если парламентские законы принимаются простым (50% кворума +1) большинством голосов, то для принятия поправок и дополнений

к Конституции, устанавливается в самом Основном законе особая процедура. (ст. 51(1); 62 п.3; 91). Наша Конституция – жесткая.

**Гибкие** Конституции изменяются и дополняются в том же порядке, что и обычные парламентские законы. Никаких особых процедур для этого случая не предусматривается, т.к. отсутствует сам писанный текст основного закона. К этому типу относятся Конституции Великобритании и Новой Зеландии.

3. **По форме** писанные Конституции делят на **кодифицированные** и **некодифицированные**. Кодифицированные Конституции состоят из одного единого писаного акта, а некодифицированные Конституции состоят из нескольких писаных актов. (Наша Конституция - кодифицированная).

4. Кодифицированные Конституции **в зависимости от степени кодификации** можно подразделить на **развернутые** и **неразвернутые**. Границы такого деления весьма расплывчаты. Наша Конституция неразвернутая. Развернутые Конституции в Мексике, Индии, Малайзии.

5. Для **федеративных государств** часто характерно наличие **общефедеративных Конституций** и **Конституций субъектов федерации**. Например Российская Федерация, СССР. Но это характерно не для всех федераций, например в Индии есть Конституция Индии, а штаты в Индии, кроме штата Джамму и Кашмир, конституций не имеют.

### **3. Основные этапы развития Конституции РК.**

По этому вопросу в мире нет единого мнения. На наш взгляд можно выделить 4-и этапа становления и развития конституционного законодательства в Республике Казахстан:

1. с 1988 года по октябрь 1990 года – этап начала и развития конституционной реформы; реформы советского конституционного законодательства.

2. с октября 1990 года по январь 1993 года – этап становления и законодательного закрепления суверенитета и независимости РК и подготовки проекта первой Конституции независимого Казахстана.

3. январь 1993 года – август 1995 года – этап первой Конституции независимой Республики Казахстан.

4. август 1995 года – по настоящее время – этап Конституции 1995 года.

### **Рекомендуемая литература:**

#### **а) основная:**

1. Толковый словарь Конституции РК. Жеті- жарғы, 1996.
2. Сапарғалиев Г.С. Конституционное право РК. А., 2007г.
3. Конституционное право РК. Отв. ред. проф. Нарикбаев М.С. А., 2001.
4. Ащеулов А.Т., Караев А.А. Конституционное право РК. Учебно-методическое пособие (лекции, тесты, задачи, словарь). А., 2004.
5. Конституционное право РК. Сборник конституционно-правовых актов. Сост. Шеретов С.Г., А., Юрист, 2008.

#### **б) дополнительная:**

1. Ким В.А. Ким Г.В. Конституционный строй РК, Алматы, 1998.
2. Баймаханов М.Т. Конституция КазССР в системе конституционного права СССР, Алма-ата, 1981.
3. Черняков А.А. Конституционное право РК: проблемы теории и практики (теоретические и дидактические материалы), А, Адилет-Пресс, 1997.
4. Черняков А.А. Нормы Конституционного права: к вопросу о понятии // Мысль, 1997, №6
5. Правовая охрана Конституции. М., 1991.
6. Баймаханов М.Т. Проблемы воплощения принципов правового государства в Конституции Казахстана // Государство и право, 1992, №8.
7. Становление правового государства и конституционный процесс в РК. Отв.ред. проф. Баймаханов М.Т. А., 2001.
8. Комментарий законодательства государств-участников СНГ о гражданстве. М., изд-во «Юрид.лит-ра», 1996.
9. Сартаев С.С., Назаркулова Л.Т. Становление Конституции РК. А., 2002.
10. Амандыкова С.К. Становление доктрины конституционализма в Казахстане. Караганда, 2002.
11. Черняков А.А. Конституционное право: эволюция отраслевого содержания, Алматы, 2007.
12. Ким В.А. Эпоха созидания. Анализ социально-политических и конституционно-правовых взглядов Первого Президента Республики Казахстан. – Алматы: ТОО РПИК «Дәуір», 2005. – 448 с.

#### **ТЕМА 4. РЕСПУБЛИКА КАЗАХСТАН – СУВЕРЕННОЕ ГОСУДАРСТВО**

**Ключевые слова:** суверенитет; декларация; независимость; признаки независимого государства; Конституция; Конституционное закрепление.

**Результаты обучения:**

1. Демонстрировать умение анализировать значение и специфику конституционно-правового законодательства о суверенитете и независимости РК для определения их исторического значения.
2. Интерпретировать положение Конституции РК 1993г. о закреплении суверенитета и независимости на основе анализа конституционно-правового законодательства.
3. Интерпретировать положение Конституции РК 1995г. о закреплении суверенитета и независимости на основе анализа конституционно-правового законодательства для определения перспектив их дальнейшего развития.

**Основные вопросы:**

1. Раскрыть основное содержание и политико-правовое значение Декларации о государственном суверенитете от 25 октября 1990 года.
2. Раскрыть основное содержание и политико-правовое значение Конституционного закона «О независимости РК» от 16 декабря 1991 года.
3. Раскрыть, как закрепляется суверенитет Казахстана в Конституции

1993 года.

**4. Раскрыть, как закрепляется суверенитет Казахстана в Конституции 1995 года.**

**Тезис:**

Декларация о государственном суверенитете КазССР от 25 октября 1990 года. Она была не просто «Декларацией намерений», а носила нормативный правовой характер.

В Декларации впервые провозглашалось, что КазССР является **суверенным** государством, которое добровольно объединяется с другими республиками в СССР и строит **взаимоотношения с ними на договорной основе**. В Конституции 1937 года говорилось, что КазССР добровольно объединилась с другими равноправными республиками в СССР. А в Конституции 1978 года лишь в Преамбуле отмечалось, что КазССР – равноправная республика в составе СССР. В Декларации провозглашалась не только суверенность Казахстана, но и конституционная идея о необходимости договора между республиками.

Также впервые в Декларации было заявлено о национальной государственности: «КазССР принимает меры по защите, охране и укреплению национальной **государственности**» (ст.2). В ней утверждалось, что возрождение и развитие казахской нации и других национальностей, проживающих в Казахстане, является одной из важнейших задач государственности КазССР. Разумеется, что понятия «национальная государственность» и «государственность КазССР» - не синонимы. Эти понятия – отражение 2-х подходов к характеру государственности в Казахстане. В их основе лежало различное понимание права на политическое самоопределение в условиях многонационального Казахстана. Как увидим в дальнейшем, вначале был конституирован первый подход, а в Конституции 1995 года – второй.

Декларация – первый акт КазССР, в котором был провозглашен принцип разделения властей, прежде категорически отвергаемый как буржуазный политический институт.

В Декларации закреплялось впервые суверенное право приостанавливать на своей территории действие законов и актов других высших органов СССР, нарушающих суверенные права и Конституцию республики.

Закреплялось, что в исключительной собственности КазССР находятся все природные ресурсы, весь экономический и научно-технический потенциал, имеющийся на ее территории, т.е. экономика Казахстана в основном обособлялась от экономики СССР и переставала быть составной частью народно-хозяйственного комплекса СССР.

В Декларации отсутствует классовый подход к определению социальной основы государства. Понятия «рабочие», «крестьяне», «интеллигенция» исключены из норм законов. Народ провозглашается единственным носителем суверенитета и источником государственной власти. Это положение было закреплено в обеих Конституциях Республики.

По Конституции СССР 1977 года и КазССР 1978 года, Казахстан не был самостоятельным субъектом международных отношений. Декларация

наделила КазССР правом выступать самостоятельным субъектом международных отношений.

Итак, более чем за год до провозглашения независимости в Казахстане был принят акт конституционного характера, который приостановил действие основных норм Конституции СССР и положил начало самостоятельному, независимому развитию.

**10 декабря 1991 года** был принят еще один акт, внесший существенный вклад в укрепление государственности РК – **Закон РК «Об изменении наименования КазССР»**. Хотя этот закон не назывался конституционным, он фактически был таковым, так как вносил изменения в Конституцию КазССР и Декларацию о государственном суверенитете. Значение этого закона в том, что с наименования республики была снята классовая основа государственной организации.

Другое значение этого закона состоит в признании политического самоопределения всего народа: КазССР переименовывается в Республику Казахстан, «исходя из стремления многонационального народа Республики к построению демократического, независимого, миролюбивого правового государства, основанного на принципе **самоопределения**».

**16 декабря 1991 года** был принят конституционный закон «О государственной независимости РК». В этом конституционном законе впервые провозглашалась независимость, в нем получили закрепление элементы, присущие независимому государству: единое гражданство, территориальная обособленность, самостоятельная система государственных органов, самостоятельная экономическая система, соответствующая статусу независимого государства, наличие собственных Вооруженных сил. Тем самым Казахстан входил в мировое сообщество как самостоятельное государство.

Далее в лекции раскрываются вопросы закрепления суверенитета и независимости РК в Конституциях 1993 и 1995 годов.

### **Рекомендуемые нормативные акты**

#### **а) основные:**

1. Конституция Республики Казахстан 1995 г.
2. Закон РК “О внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Казахстан” от 7 октября 1998г.//Каз. правда, 1998, 8 октября.
3. Закон РК “о внесении изменений и допалнений в Конституцию РК ” от 21 мая 2007г.//Каз.правда, 2007, 22 мая.
4. Декларация “О государственном суверенитете КазССР” от 25 октября 1990г.
5. Конституционный закон Республики Казахстан “О государственной независимости КазССР” от 16 декабря 1991г.
6. Закон “Об изменении наименования КазССР” от 10 декабря 1991г.
7. Послание народу Казахстана Президента Республики Казахстан Н.Назарбаева 28 февраля 2007 года “новый Казахстан в новом мире, Каз.правда, 2007, 1 марта №33”.

**б) дополнительные:**

1. Закон Республики Казахстан “О гражданстве Республики Казахстан” от 20 декабря 1991г. //Ведомости ВС Республики Казахстан, 1991, №52, в ред. От 04.10.2004 г.
2. Закон РК “О языках в Республике Казахстан” от 11 мая 1997г.
3. Закон Республики Казахстан “О свободе вероисповедания и религиозных объединениях” от 15 января 1992г. //Веч. А-Ата, 1992, 11 февраля. (в ред. От 05.10.1995, 11.07.1997 г.)
4. Закон РК “Об административно-территориальном устройстве РК от 8 декабря 1993 г. (в ред. 11.05.2004 г.)
5. Закон КазССР “Об учреждении поста Президента КазССР и внесении изменений и дополнений в Конституцию (основной закон) КазССР” от 24 апреля 1990 г.

**Рекомендуемая литература****а) основная:**

1. Назарбаев Н.А. Новый Казахстан в новом мире. Послание Президента народу Казахстана, 28 февраля 2007 г.// Каз.правда, 2007, 1 марта.
2. Назарбаев Н.А. Критическое десятилетие. Алматы, Атамұра, 2003.
4. Сапарғалиев Г.С. Конституционное право РК. А., 2007г.
5. Конституционное право РК. Отв. ред. проф. Нарикбаев М.С. А., 2001.
6. Ащеулов А.Т., Караев А.А. Конституционное право РК№ Учебно-методическое пособие (лекции, тесты, задачи, словарь). А., 2004.
7. Ким В.А. Эпоха созидания. Анализ социально-политических и конституционно-правовых взглядов Первого Президента Республики Казахстан. – Алматы: ТОО РПИК «Дәуір», 2005. – 448 с.

**б) дополнительная:**

- Ким В.А. Ким Г.В. Конституционный строй РК, Алматы, 1998.
- Баймаханов М.Т. Конституция КазССР в системе конституционного права СССР, Алма-ата, 1981.
- Баймаханов М. Т. Вайсберг Л.М, Котов А. К. Становление суверенитета Республики Казахстан, А, 1994.
- Баймаханов М.Т. Проблемы воплощения принципов правового государства в Конституции Казахстана // Государство и право , 1992, №8.
- Котов А.К. Суверенный Казахстан: Гражданин, нация, народ, Алматы, Жеты-Жаргы, 1997.
- Становление правового государства и конституционный процесс в РК. Отв.ред. проф. Баймаханов М.Т. А.. 2001.
- Подопригора Р.А. Государство и религиозные организации (Административно-правовые вопросы). А., изд-во Аркаим, 2002.
- Мамут Л.С. Народ в правовом государстве. М., норма, 1999.
- Правовое государство: реальность, мечты, будущее/Подред. Проф.Сальникова В.П., Санкт-Петербург, изд.Алетея, 1999.
- Бусурманов Ж.Д. Евразийская концепция прав человека, Алматы, 2006

## **ТЕМА 5. КОНСТИТУЦИОННЫЙ СТРОЙ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН И ЕГО ОСНОВЫ**

**Ключевые слова:** конституция; конституционный строй; основы конституционного строя; правовое государство; демократическое государство; социальное государство; светское государство; унитарное государство; президентская форма правления; экономическая основа.

### **Результаты обучения:**

1. Демонстрировать способность анализировать особенности правового, демократического государства для выявления перспектив развития конституционного строя РК.

2. Интерпретировать сущность социального государства на основе анализа гражданского и трудового законодательства.

3. Критически интерпретировать специфику светского государства на основе анализа законодательства о религиозных объединениях для определения перспектив борьбы с религиозным терроризмом и экстремизмом.

### **Основные вопросы:**

1. Дать четкое определение конституционного строя РК и определение основ конституционного строя РК.

2. Показать, как закреплялись основы конституционного строя в Конституциях РК 1993 и 1995 годов.

3. Дать понятие правового, демократического, социального, светского государства, раскрыть их основные черты, тенденции и перспективы становления и развития в РК.

4. Дать понятие унитарного государства с президентской формой правления, понятие экономической основы, раскрыть основные тенденции их развития.

### **Тезис:**

**Конституционный строй РК** – это стройная система общественных отношений, характеризующая форму и способы организации нашего государства, закрепленные в Конституции РК.

Так как конституционный строй РК, включает целую систему общественных отношений, складывающихся в обществе, в его закреплении участвуют не отдельные правовые нормы и не отдельные отрасли права, а все отрасли национального права.

**Ведущее место среди правовых норм, регулирующих конституционный строй РК, принадлежит нормам Конституции.** Это обусловлено тем, что Конституция наделена высшей юридической силой и является базой текущего законодательства.

Главную роль среди них играют нормы, закрепляющие основные устои и принципы конституционного строя РК, в которых находит выражение его гуманная сущность, приверженность демократическим идеалам. В качестве устоев и принципов выступают **основы конституционного строя**, которые должны обеспечивать РК характер конституционного государства.

Совокупность правовых норм, регулирующих отношения, характеризующие нашу государственность, образует **конституционно-**



**правовой институт «Основы конституционного строя РК»**, занимающий ведущее место в системе конституционного права РК.

Являясь основами нашей государственности, основы конституционного строя (как и другие нормы Конституции) могут быть изменены только в особом порядке, закрепленном в статье 91 Конституции. Установленная Конституцией унитарность и территориальная целостность государства, форма правления Республики не могут быть изменены (п.2 ст.91).

**Демократическое государство** – понятие определяющее Казахстан, прежде всего как республику, государство с республиканским строем, в котором обеспечивается народовластие, разделение властей на законодательную, исполнительную и судебную; идеологическое и политическое многообразие и местное самоуправление.

**В государстве с республиканским строем** народ обладает учредительной властью принимать Конституцию, непосредственно избирать главу государства и Парламент, сменять их по истечению срока полномочий. Республиканский строй (независимо от формы правления, президентской, парламентской или смешанной), предоставляет оптимальные возможности для реального выявления воли и последовательного отстаивания интересов большинства казахстанцев высшими органами государства.

В то же время демократическое государство создает возможности для выражения и учета интересов меньшинства и отдельных граждан, независимо от их социального и национального происхождения, от других особенностей, предоставляя им в соответствии с Конституцией РК свободу слова, совести, выбора языка и национальности, право на объединение, на митинги и демонстрации, шествия и пикетирование, на индивидуальные и коллективные трудовые споры, включая право на забастовку, равное право на доступ к государственной службе, на участие в управлении делами государства и другое.

Одним из основополагающих принципов деятельности Республики как демократического государства выступает **«общественное согласие и политическая стабильность»** (п.2 ст.1 Конституции). Политический режим в демократическом государстве использует преимущественно демократические методы и способы осуществления власти.

В демократическом государстве реализуется принцип народовластия, что означает принадлежность всей власти народу, а также свободное осуществление этой власти народом в полном соответствии с его суверенной волей и коренными интересами в форме государственной власти и местного самоуправления.

**Принцип разделения единой государственной власти на ветви** – один из основополагающих принципов Республики Казахстан, гарантирующий общество от насильственного присвоения власти в стране. В Конституции 1995 года, четко устанавливается и разграничивается компетенция Парламента, Правительства и Верховного Суда Республики при соответствующих полномочиях Президента РК по обеспечению согласованного функционирования всех ветвей государственной власти.

Статья 5 Конституции закрепляет признание идеологического и политического многообразия, т.е. плюрализма. Не допускается смешение общественных и государственных институтов, создание в государственных

органах политических партий. Еще Конституция 1993 года устанавливала, что никакая идеология не может устанавливаться в качестве государственной. Идеологическое и политическое многообразие означает так же создание возможностей оказывать влияние на политическую жизнь страны всем социально-политическим или иным организациям, деятельность которых носит политический аспект и находится в рамках Конституции.

**Светское государство.** Оно означает, что в РК религиозные учреждения и вероисповедания отделены от государства, которое в равной мере терпимо относится к исламу, к православию в Казахстане, равно как к конфессиям других вероисповеданий. Не существует какой-либо государственной или обязательной религии. Создание партий на религиозной основе не допускается. Органы государства строятся и действуют не на основе канонического права, а на основе Конституции.

В то же время каждый имеет право на свободу совести, осуществление которого не должно обуславливать или ограничивать его общечеловеческие и гражданские права и обязанности перед государством. Вопрос веры или атеизма – вопрос частной жизни каждого человека.

Государство устанавливает и контролирует соблюдение в стране законодательства о свободе вероисповедания и деятельности религиозных объединений.

Деятельность на территории Казахстана иностранных религиозных объединений, назначение их центрами руководителей этих объединений в Республике возможно только по согласованию с соответствующими государственными органами.

**Правовое государство** – это государство, в котором обеспечено верховенство закона, причем не только провозглашено, но и обеспечено целой системой реально действующих в жизни гарантий. Правовое государство – это качество, к которому стремится РК и начало которой положено по Конституции РК 1995 года. Конституционное государство Казахстан – начало правового государства, основными принципами которого являются «разрешено все, что не запрещено законом» - для граждан и «разрешено только то, что прямо указано в законе» - для государственных органов и должностных лиц.

**От чего зависит формирование правовой государственности:** от соответствующих экономических и политических предпосылок, преодоления правового нигилизма и законодательного идеализма в общественном правосознании, от повышения правовой культуры населения и должностных лиц государства, отлаживания всей юридической системы и возвышения правосудия и др.

Каковы же критерии характеристики государственности именно как правовой: гарантированность прав и свобод человека и гражданина на уровне международных стандартов; верховенство Конституции и утверждение правозаконности, установление экономической свободы и четкое определение границ экономической деятельности государства; республиканский политический строй и устойчивая эффективная форма правления; единство государственной власти и разделение ее на ветви при наличии системы «сдержек и противовесов»; независимость судебной

сласти; взаимная ответственность государства и гражданина. Перечисленные признаки отражены в нормах Конституции 1995 года и должны быть воплощены в реальности.

Социальное государство, то что РК утверждает себя в качестве социального государства тоже закреплено в п.1 ст.1 Конституции РК. Оно имеет свои, присущие только ему, признаки.

Прежде всего, социальное государство служит человеку и обществу в целом, а не отдельным его классам и слоям, или нациям и народностям, но стремится ликвидировать, смягчить социальное неравенство, путем содействия равномерному распределению тягот в обществе и благу всех граждан.

Характеристика государства как социального означает гарантированную Конституцией поддержку государством Казахстан таких социальных сфер, как образование, здравоохранение, наука, культура, социальная занятость, охрана труда, социальное обеспечение, адресная поддержка групп населения с низкими доходами. Социальное государство признает право человека и гражданина требовать от него обеспечения прожиточного минимума и достойных условий существования, включая экологическую безопасность здоровья и жизни.

Для этого социальное государство разрабатывает и осуществляет общие и целевые социальные программы, прибегает в интересах общества и конкретных категорий граждан к макроэкономическому планированию и бюджетному финансированию.

### **Рекомендуемые нормативные акты**

#### **а) основные:**

1. Конституция Республики Казахстан 1995 г.
2. Закон РК “О внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Казахстан” от 7 октября 1998г.//Каз. правда, 1998, 8 октября.
3. Закон РК “о внесении изменений и допалнений в Конституцию РК ” от 21 мая 2007г.//Каз.правда, 2007, 22 мая.
4. Декларация “О государственном суверенитете КазССР” от 25 октября 1990г.
5. Конституционный закон Республики Казахстан “О государственной независимости КазССР” от 16 декабря 1991г.
6. Закон “Об изменении наименования КазССР” от 10 декабря 1991г.
7. Послание народу Казахстана Президента Республики Казахстан Н.Назарбаева 28 февраля 2007 года “новый Казахстан в новом мире, Каз.правда, 2007, 1 марта №33”.

### **Рекомендуемая литература**

#### **а) основная:**

1. Назарбаев Н.А. Новый Казахстан в новом мире. Послание Президента народу Казахстана, 28 февраля 2007 г.// Каз.правда, 2007, 1 марта.
2. Назарбаев Н.А. Критическое десятилетие. Алматы, Атамура, 2003.
3. Назарбаев Н.А. Эпицентр мира. Астана, Елорда, 2001.

4. Толковый словарь Конституции РКЛ., Жеті- жарғы, 1996.
8. Сапарғалиев Г.С. Конституционное право РК. А., 2007г.
9. Конституционное право РК. Отв. ред. проф. Нарикбаев М.С. А., 2001.
10. Ащеулов А.Т., Караев А.А. Конституционное право РК № Учебно-методическое пособие (лекции, тесты, задачи, словарь). А., 2004.
11. Конституционное право РК. Сборник конституционно-правовых актов. Сост. Шеретов С.Г., А., Юрист, 2008.
12. Ким В.А. Эпоха созидания. Анализ социально-политических и конституционно-правовых взглядов Первого Президента Республики Казахстан. – Алматы: ТОО РПИК «Дәуір», 2005. – 448 с.

**б) дополнительная:**

1. Ким В.А. Ким Г.В. Конституционный строй РК, Алматы, 1998.
2. Баймаханов М.Т. Конституция КазССР в системе конституционного права СССР, Алма-ата, 1981.
3. Баймаханов М. Т. Вайсберг Л.М, Котов А. К. Становление суверенитета Республики Казахстан, А, 1994.
4. Черняков А.А. Конституционное право РК: проблемы теории и практики (теоретические и дидактические материалы), А, Адилет-Пресс, 1997.
5. Баймаханов М.Т. Проблемы воплощения принципов правового государства в Конституции Казахстана // Государство и право , 1992, №8.
6. Котов А.К. Суверенный Казахстан: Гражданин, нация, народ, Алматы, Жеты-Жаргы, 1997.
7. Нурпеисов Е.К, Котов А.К. От ханской власти к президентской республике. А., Жеты-Жаргы, 1995.
8. Становление правового государства и конституционный процесс в РК. Отв.ред. проф. Баймаханов М.Т. А.. 2001.
9. Сартаев С.С., Назаркулова Л.Т. Становление Конституции РК. А., 2002.
10. Бусурманов Ж.Д. Евразийская концепция прав человека, Алматы, 2006.

## **ТЕМА 6. ОСНОВЫ ПРАВОВОГО ПОЛОЖЕНИЯ ЛИЧНОСТИ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН**

**Ключевые слова:** правовой статус граждан; правовое положение граждан; принципы правового положения граждан; гражданство; принципы гражданства; основания приобретения гражданства; основания прекращения гражданства; основные права граждан; основные свободы граждан; основные обязанности граждан; механизм защиты и реализации основных прав и свобод граждан; Президент; Парламент; Омбудсмен; Комиссия по правам человека; Конституционный Совет.

**Основные вопросы:**

1. Дать четкое определение правового положения граждан РК, основ правового положения граждан РК.
2. Раскрыть элементы основ правового положения граждан РК.
3. Дать определение принципов правового положения граждан, раскрыть их содержание.
4. Дать определение гражданства, раскрыть его принципы, основания возникновения и изменения, компетенцию государственных органов по вопросам гражданства.
5. Дать определение основных прав и свобод граждан, раскрыть их конституционное закрепление, классификацию, основы механизма защиты и реализации.
6. Дать определение и раскрыть сущность основных обязанностей граждан РК.
7. Раскрыть основы правового статуса иностранных граждан и лиц без гражданства в РК.

**Тезис:**

**Правовое положение граждан** в полном объеме – это совокупность всех прав, свобод и обязанностей, которыми они наделяются как субъекты правоотношений, возникающих в процессе реализации норм любой отрасли права. Конституционное право выполняет особую роль в закреплении правового положения граждан.

Оно закрепляет **основы правового положения граждан** – это в совокупности общие принципы права и обязанности, которые вытекают из принадлежности к гражданству нашего государства и не связаны с какими-либо иными условиями (например, обладание собственностью, авторство, наем жилого помещения, состояние в браке и др.).

Основы правового положения граждан **включают следующие элементы:**

правовые установления, связанные с определением принадлежности к гражданству и регулированием отношений по поводу гражданства. Обладание гражданством является всеобщим универсальным условием правосубъектности лица;

юридически закрепленные общие принципы статуса граждан, которые проявляются во всех сферах реализации правосубъектности и правоспособности граждан, независимо от того, какой отраслью права регулируются данные общественные отношения;

основные права, свободы которые неотделимы от гражданина, принадлежат всякому лицу как субъекту права, независимо от реализации им своей правоспособности. Сюда включаются так же гарантии прав и свобод граждан;

основные обязанности граждан, которые так же составляют неотъемлемую черту их правоспособности.

Указанные элементы основ правового положения личности, правового статуса граждан характеризуют особую сферу взаимоотношений государства и личности – их политико-правовую связь, в которой личность предстает в своем качестве гражданина государства.

Институт, устанавливающий основы правового положения личности, занимает **важное место в системе конституционного права РК**, непосредственно следует за совокупностью норм, закрепляющих основы конституционного строя. В Конституции РК 1995 года это раздел 2 – «Человек и гражданин». Такая последовательность закономерна. Именно основы конституционного строя определяют те начала устройства общества, от которых производно правовое положение человека и гражданина.

**Принципы правового положения граждан в РК** определяют объем конституционных прав, свобод и обязанностей граждан РК, составляют основное содержание их правового статуса. Однако определение гражданства и закрепление основных прав, свобод и обязанностей не охватывает всех сторон правового положения граждан. Важное значение имеют и исходные принципы, лежащие в основе пользования правами и выполнения обязанностей. Они показывают, обеспечивается ли в государстве равномерное распределение прав и обязанностей между всеми гражданами; закрепляет ли государство в полной мере те права, которые соответствуют достигнутому обществом уровню материально-технического развития; создает ли оно реальные условия для пользования правами, содействует ли их развитию, охране и защите. Указанные факторы получают выражение в **общих принципах правового положения граждан**, закрепленных в Конституции.

**Принципы правового положения граждан РК** – это признаваемые и охраняемые правом, государством, основные начала, исходя из которых осуществляется использование прав и свобод человека и гражданина, выполнение его обязанностей.

Принципы правового положения личности имеют универсальное значение. Они определяют основные черты статуса всех членов общества, распространяются на все без исключения права и обязанности, независимо от того, какой отраслью права они закреплены.

Какие же принципы относятся к **общим принципам правового положения граждан нашего государства?**

**1. Равноправие граждан.**

**2. Единство прав и обязанностей каждого гражданина.** Осуществление прав и свобод неотделимо от исполнения своих обязанностей.

**3. Всеобщность прав, свобод и обязанностей** (принцип презумпции неотъемлемости прав и свобод человека и гражданина, недопустимости их ограничений).

**4. Приоритетное развитие личных интересов и их сочетание с государственными и общественными интересами.**

## **5. Гарантированность закрепленных в Конституции основных прав и свобод человека и гражданина.**

**Юридические гарантии** – это все правовые средства, обеспечивающие осуществление и охрану прав и свобод граждан.

К ним относятся прежде всего конституционное закрепление как общего принципа гарантии прав, так и конкретных гарантий каждого права. Во всех отраслях действующего права эти гарантии получают детальное обоснование.

Вообще механизм реализации прав и свобод личности призван охватить все сферы деятельности по закреплению и обеспечению использования прав и свобод и все ее направления, а именно:

- юридическое закрепление прав и свобод;
- систему охраны и защиты государством прав и свобод как в обеспечении их реального пользования, так и в борьбе с различного рода их нарушениями;
- развитие общественно-политической активности граждан;
- государственный и общественный контроль, направленный на охрану прав и свобод;
- повышение уровня знаний каждым гражданином своих прав, свобод и обязанностей;
- развитие общественных организаций, призванных охранять и защищать права и свободы граждан.

**Гражданство** – основанная на юридическом признании государством политико-правовая связь лица с государством, вследствие которой на данное лицо в полном объеме распространяется суверенная власть данного государства, все права, свободы и обязанности граждан, защита его государством как на территории государства, так и за его пределами.

**Принципы гражданства** – это такие начала, отправные идеи, которые выражают сущность института гражданства и составляют его главное содержание. Рассмотрим **общие и специфические принципы** гражданства Республики Казахстан.

**К общим (конституционным) принципам** относятся:

- принцип верховенства государственного суверенитета;
- принцип равноправия;
- принцип гуманизма;
- принцип единства прав, свобод и обязанностей гражданина.

**К специфическим принципам** гражданства Республики Казахстан относятся:

- принцип принадлежности к гражданству РК;
- принцип единого гражданства;
- принцип равного гражданства;
- принцип непризнания двойного гражданства (исключительности гражданства);
- принцип сочетания крови и почвы при приобретении гражданства РК;
- принцип невозможности лишения гражданства РК;

принцип взаимной ответственности государства и гражданина;  
принцип защиты государством граждан, находящихся за пределами РК;  
принцип сохранения гражданства РК;  
принцип недопустимости выдачи гражданина РК другому государству.

Правовое положение личности определяется всей совокупностью юридических прав, свобод и обязанностей. Однако решающее значение в оформлении правового статуса имеют основные, конституционные права, свободы и обязанности. В чем же их особенности по сравнению с другими правами и обязанностями, предусмотренными другими различными отраслями права? Почему мы называем их основными правами, свободами, обязанностями?

Потому что они:

1. регулируют сферу наиболее важных общественных отношений между личностью и обществом;
2. в силу своей общественно-политической значимости они закреплены в Конституции;
3. являются решающими, определяющими для всех других видов прав и обязанностей, закрепленных в текущем законодательстве. Они составляют ядро правового статуса граждан РК;
4. основные права, свободы и обязанности закрепляются за личностью, выступающей исключительно в качестве гражданина РК. Это особо закреплено в Конституции РК. Основанием возникновения основных прав и обязанностей граждан РК, предпосылкой их является принадлежность к гражданству. Они не связаны с осуществлением гражданином своей правоспособности и присущи всякому гражданину как субъекту права;
5. основные права, свободы и обязанности не приобретаются и не отчуждаются по воле гражданина. Они принадлежат ему в силу гражданства и могут быть утрачены только вместе с утратой гражданства;
6. основным правам, свободам и обязанностям присуща всеобщность, т.е. они равны и едины для всех без исключения граждан РК;
7. они отличаются особым механизмом реализации, т.е. реализуются непосредственно, выступают в качестве предпосылки любого правоотношения в конкретной сфере, постоянного, неотъемлемого права каждого участника правоотношения.

**Основное право (свобода)** – это закрепленная Конституцией и гарантированная государством, вытекающая из принадлежности к гражданству РК, неотъемлемая от него возможность, позволяющая каждому гражданину избирать вид и меру своего поведения, пользоваться предоставленными ему благами как в личных, так и в общественных интересах.

**Основная обязанность** – установленная нашим государством, закрепленная Конституцией необходимость, предписывающая каждому гражданину определенный вид и меру поведения, связанные с необходимостью их участия в обеспечении интересов общества, других граждан, и ответственность в случае его неисполнения.



**Гарантии осуществления основных прав и свобод граждан** – это условия, средства, способы, формы, обеспечивающие фактическую реализацию и всестороннюю охрану прав и свобод граждан.

Какие новые, концептуальные идеи заложены в Конституции РК 1995 года?

Она построена на признании государством **неотъемлемых и неотчуждаемых прав граждан**.

Она освобождена от «патерналистского» подхода, свойственного советским конституциям, где права имели характер «дара» государства народу. Сейчас государство выступает не в роли благодетеля, а в качестве гаранта этих прав. В этой связи подчеркивается равенство и взаимная ответственность государства и гражданина.

В Конституции проводится принцип, согласно которому все права и свободы граждан защищаются в судебном порядке, статьи 13 и 22 Конституции РК закрепляют, что «каждый имеет право на судебную защиту своих прав и свобод».

В Конституции заложена идея о соответствии прав и свобод граждан Всеобщей Декларации прав человека и международным обязательствам.

В Конституцию включен целый ряд прав, свобод, ранее не провозглашавшихся в Конституции или неполно обозначенных в ней, а так же внесены существенные изменения в содержание ранее закрепленных прав и обязанностей.

Основные права и свободы граждан в соответствии с Конституцией можно разделить на следующие виды: гражданские (личные) права; политические права и свободы; экономические и социальные права.

### **Рекомендуемые нормативные акты**

#### **а) основные:**

1. Конституция Республики Казахстан 1995 г.
2. Конституция Республики Казахстан 1993 г.
2. Закон РК “О внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Казахстан” от 7 октября 1998г.//Каз. правда, 1998, 8 октября.
3. Закон РК “о внесении изменений и допалнений в Конституцию РК ” от 21 мая 2007г.//Каз.правда, 2007, 22 мая.
4. Декларация “О государственном суверенитете КазССР” от 25 октября 1990г.
5. Конституционный закон Республики Казахстан “О государственной независимости КазССР” от 16 декабря 1991г.
6. Закон “Об изменении наименования КазССР” от 10 декабря 1991г.
7. Послание народу Казахстана Президента Республики Казахстан Н.Назарбаева 28 февраля 2007 года “новый Казахстан в новом мире, Каз.правда, 2007, 1 марта №33”.

#### **б) дополнительные:**

1. Закон Республики Казахстан “О гражданстве Республики Казахстан” от 20 декабря 1991г. //Ведомости ВС Республики Казахстан, 1991, №52, в

ред. От 04.10.2004 г.

2. Указ Президента Республики Казахстан, имеющий силу Закона “О правовом положении иностранных граждан в Республики Казахстан” от 19 июня 1995г. // Ведомости ВС РК, 1995, №9-10.

3. Указ президента Республики Казахстан “О порядке предоставления политического убежища иностранным гражданам и лиц без гражданства в РК” от 15 июля 1996г. в ред. От 19.04.2000г.

4. Положение о порядке рассмотрения вопросов, связанных с гражданством, утвержденного Указом Президента Республики Казахстан от 27 сентября 1996г. // САПП Республики Казахстан, 1996, № №38.(в ред. От 11.02. 2000 г., №3335; от 02.08.2004 №1410).

5. Указ Президента Республики Казахстан, имеющий силу Закона “О порядке организации и проведения мирных собраний, митингов, шествий, пикетов и демонстраций в Республике Казахстан” от 17 марта 1995г. // Ведомости ВС РК, 1995, №1-2.

6. Закон РК “О порядке рассмотрения обращений граждан” от 19 июня 2007г.

7. Закон Республики Казахстан “О свободе вероисповедания и религиозных объединениях” от 15 января 1992г. //Веч. А-Ата, 1992, 11 февраля. (в ред. От 05.10.1995, 11.07.1997 г.)

8. Закон Республики Казахстан “Об образовании” от 7 июня 2007 г.

9. Конституционный закон “О выборах в Республике Казахстан” от 28 сентября 1995г., в ред. от 6 апреля 1999 г. и 14 апреля 2004 г., 15 апреля 2005, 19 июня 2007

10. Закон РК «О миграции населения» от 13.12.1997

11. Указ Президента РК от 19.09.2002 г. «Об учреждении должности Уполномоченного по правам человека».

12. Указ Президента РК от 10 .12.2002 г. «О создании Национального центра по правам человека».

13. Указ Президента РК от 22.04.1997, (с изм. от 6 июня 1998, 24 марта 1999, 18 марта 2000, 24 окт. 2001) «О комиссии по правам человека при Президенте РК».

14. Указ Президента РК от 20.10.1995 «Об Администрации Президента РК комиссии по правам человека при Президенте РК».

### **Рекомендуемая литература**

#### **а) основная:**

1. Назарбаев Н.А. Новый Казахстан в новом мире. Послание Президента народу Казахстана, 28 февраля 2007 г.// Каз.правда, 2007, 1 марта.

2. Назарбаев Н.А. Критическое десятилетие. Алматы, Атамұра, 2003.

13. Сапарғалиев Г.С. Конституционное право РК. А., 2007г.

14. Конституционное право РК. Отв. ред. проф. Нарикбаев М.С. А., 2001.

15. Ащеулов А.Т., Караев А.А. Конституционное право РК № Учебно-методическое пособие (лекции, тесты, задачи, словарь). А., 2004.

16. Конституционное право РК. Сборник конституционно-правовых актов. Сост. Шеретов С.Г., А., Юрист, 2008.

**б) дополнительная:**

Ким В.А. Ким Г.В. Конституционный строй РК, Алматы, 1998.

Баймаханов М. Т. Вайсберг Л.М, Котов А. К. Становление суверенитета Республики Казахстан, А, 1994.

Баймаханов М.Т. Проблемы воплощения принципов правового государства в Конституции Казахстана // Государство и право , 1992, №8.

Котов А.К. Суверенный Казахстан: Гражданин, нация, народ, Алматы, Жеты-Жаргы, 1997.

Ынтыкбаева Б.Б. Гражданство РК: проблемы теории и практики, автореферат канд. дисс. А, 1997.

Мюллерсон Р.А. Права человека: идеи, нормы, реальность. М, 1991.

Калиева А.М. О правовом статусе иностранных граждан. А, 1994.

Баймаханова Д.М. Конституционные проблемы развития непосредственной демократии (на материалах РК), автореферат канд. дисс. А., 1998.

Становление правового государства и конституционный процесс в РК. Отв.ред. проф. Баймаханов М.Т. А.. 2001.

Амандыкова С.К. Становление доктрины конституционализма в Казахстане. Караганда, 2002.

Башимов М.С. Институт омбудсмена (Уполномоченного по правам человека). Астана, «Фолиант», 2003.

Лучин В.О. Россия: гражданств, иностранцы, внешняя миграция. Санкт-Петербург, Юридический центр Пресс, 2003.

Баймаханова Д.М. Непосредственная демократия в РК. А., Казак университеті, 2003.

Бусурманов Ж.Д. Евразийская концепция прав человека, Алматы, 2006

## **ТЕМА 7. КОНСТИТУЦИОННЫЕ ОСНОВЫ СОБСТВЕННОСТИ И ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН**

**Ключевые слова:** Конституционное закрепление; собственность; частная собственность; государственная собственность; предпринимательство; субъекты и объекты собственности; частная собственность на землю.

### **Основные вопросы:**

Раскрыть, как закреплялись основы собственности и развития предпринимательства в Конституции 1993 года.

Раскрыть, как закреплялись основы собственности и развития предпринимательства в Конституции 1995 года.

Дать общий анализ законодательства о собственности и развитии предпринимательства.

**Тезис:**

Экономическую основу Конституционного строя РК составляет находящееся в стадии становления и развития рыночное хозяйство, в рамках которого производство и распределение товаров и благ осуществляется в основном посредством рыночных отношений, участниками которых выступают государственные и частные субъекты хозяйствования. Статья 6 Конституции гласит: В РК признаются и равным образом защищаются государственная и частная собственность. Собственность обязывает, пользование ею должно одновременно служить общественному благу. Субъекты и объекты собственности, объем и пределы осуществления собственниками своих прав, гарантии их защиты определяются законом.

Детализация этих конституционных положений осуществляется в:

Гражданский Кодекс (общие особенности) от 27 декабря 1994 г.

Закон РК «О защите и поддержке частного предпринимательства» от 4 июля 1992 г. с изменениями

Указ Президента «О хозяйственных товариществах» от 2 марта 1995 г. с изменениями

Закон РК «О производственном кооперативе» от 5 октября 1995 г. с изменениями

Закон РК «О банкротстве» от 21 января 1997 г. с изменениями

Закон РК «О государственной поддержке малого предпринимательства» от 19 июня 1997 г. с изменениями

Закон РК «Об индивидуальном предпринимательстве» от 19 июня 1997 г. с изменениями

Закон РК «О крестьянском (фермерском) хозяйстве» от 31 марта 1998 г.

Закон РК «О потребительском кооперативе» от 8 мая 2001 г.

Закон РК «Об акционерных обществах» от 13 мая 2003 г. с изменениями

Закон РК «Об иностранных инвестициях» от 24 декабря 1994 г. с изменениями

Земельный кодекс от 20 июня 2003 г.

**Рекомендуемые нормативные акты**

1. Конституция Республики Казахстан 1995 г.

1. Закон Республики Казахстан «О гражданстве Республики Казахстан» от 20 декабря 1991г. //Ведомости ВС Республики Казахстан, 1991, №52, в ред. От 04.10.2004 г.

2. Указ Президента Республики Казахстан, имеющий силу Закона «О правовом положении иностранных граждан в Республики Казахстан» от 19 июня 1995г. // Ведомости ВС РК, 1995, №9-10.

3. Указ президента Республики Казахстан «О порядке предоставления политического убежища иностранным гражданам и лиц без гражданства в РК» от 15 июля 1996г. в ред. От 19.04.2000г.

4. Положение о порядке рассмотрения вопросов, связанных с

гражданством, утвержденного Указом Президента Республики Казахстан от 27 сентября 1996г. // САПП Республики Казахстан, 1996, № №38.(в ред. От 11.02. 2000 г., №3335; от 02.08.2004 №1410).

5. Закон РК “Об общественных объединениях” от 31 мая 1996г. (в ред. 23.03.2000 г., 24.12.2001 г.)

6. Закон Республики Казахстан “О политических партиях” от 15 июля 2002 г.// Юрид. газета, 2002, 24 июля. (в ред. 12.08.2002 г.)

7. Закон РК “О языках в Республике Казахстан” от 11 мая 1997г.

8. Закон РК “О профессиональных союзах” от 9 апреля 1993г. (в ред. От 05.10.1995 г.)

9. Указ Президента Республики Казахстан, имеющий силу Закона “О порядке организации и проведения мирных собраний, митингов, шествий, пикетов и демонстраций в Республике Казахстан” от 17 марта 1995г. // Ведомости ВС РК, 1995, №1-2.

10. Закон РК “О порядке рассмотрения обращений граждан” от 19 июня 2007г.

11.Закон Республики Казахстан “О свободе вероисповедания и религиозных объединениях” от 15 января 1992г. //Веч. А-Ата, 1992, 11 февраля. (в ред. От 05.10.1995, 11.07.1997 г.)

12.Закон Республики Казахстан “Об образовании” от 7 июня 2007 г.

13.Земельный кодекс РК от 20 июня 2003 г.

14.Закон РК «О миграции населения» от 13.12.1997.

### **Рекомендуемая литература**

#### **а) основная:**

1. Назарбаев Н.А. Новый Казахстан в новом мире. Послание Президента народу Казахстана, 28 февраля 2007 г.// Каз.правда, 2007, 1 марта.

2. Назарбаев Н.А. Критическое десятилетие. Алматы, Атамұра, 2003.

3. Назарбаев Н.А. Эпицентр мира. Астана, Елорда, 2001.

4.Толковый словарь Конституции РКЛ., Жеті- жарғы, 1996.

17.Сапарғалиев Г.С. Конституционное право РК. А., 2007г.

18.Конституционное право РК. Отв. ред. проф. Нарикбаев М.С. А., 2001.

19.Ащеулов А.Т., Караев А.А. Конституционное право РК№ Учебно-методическое пособие (лекции, тесты, задачи, словарь). А., 2004.

20.Конституционное право РК. Сборник конституционно-правовых актов. Сост. Шеретов С.Г., А., Юрист, 2008.

## **ТЕМА 8. ПОЛИТИЧЕСКИЙ ПЛЮРАЛИЗМ И ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПАРТИИ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН**

**Ключевые слова:** политический плюрализм; политическое многообразие; идеологическое многообразие; общественное объединение; политическая партия; регистрация.

**Основные вопросы:**

1. Дать определение политического плюрализма и показать, как этот принцип закреплен конституционно.
2. Дать определение политических партий, показать их отличие от других общественных объединений.
3. Дать анализ законодательства о политических партиях (Закона РК «Об общественных объединениях» от 31 мая 1996 г., Закона «О политических партиях» от 15 июля 2002 г.)
4. Раскрыть механизм регистрации и организации деятельности политических партий в РК.

**Тезис:**

Конституция РК 1995 г. признает политическое и идеологическое многообразие.

Идеологическое многообразие означает допущение существования и функционирования самых различных идеологических воззрений и течений, порою противостоящих друг другу, с тем лишь условием, чтобы они не провозглашали идеи насильственного изменения конституционного строя, нарушения целостности Республики, подрыв безопасности государства, разжигание социальной, религиозной и родовой розни.

Политическое многообразие означает возможность существования самых различных политических партий и организаций, а также системы власти, основанной на взаимодействиях и «противовесах» основных политических партий и организаций.

Политической партией признается добровольное объединение граждан РК, выражающее политическую волю граждан, различных социальных групп, в целях представления их интересов в представительных и исполнительных органах государственной власти, местного самоуправления и участия в их формировании.

Политическая партия не вправе выступать от имени народа.

Граждане РК имеют право на свободу объединения в политические партии.

Гражданин РК может состоять членом только одной политической партии.

Членство в политической партии не может быть основанием ограничения прав и свобод гражданина РК.

Каждый вправе указывать или не указывать свою партийную принадлежность.

Государство обеспечивает соблюдение прав и законных интересов политических партий.

Не допускается незаконное вмешательство государства в дела политических партий и политических партий в дела государства. Не допускается также возложение на политические партии функций государственных органов.

Запрещается требовать от граждан в любой форме, в том числе и в официальных документах, указания партийной принадлежности.

Депутаты Парламента, государственные служащие не вправе занимать оплачиваемые должности в политических партиях.

Государственные служащие при исполнении должностных обязанностей руководствуются требованиями законодательства РК и несвязанными решениями политических партий и их органов.

На лиц, работающих в постоянно действующих органах политических партий, распространяется законодательство РК о труде, социальной защите и социальном страховании.

Деятельность политических партий основывается на принципах добровольности, равноправия, самоуправления, законности и гласности. Политические партии свободны в определении своей внутренней структуры, целей, форм и методов действий, за исключением ограничений, установленных настоящим Законом.

Деятельность политических партий не должна нарушать права и свободы человека и гражданина, гарантированные Конституцией РК.

Политические партии должны создавать гражданам РК, являющимся членами политических партий, равные возможности для представительства в руководящих органах политической партии, в списках кандидатов в депутаты и на иные выборные должности в органах государственной власти и органах местного самоуправления.

Организационная структура политических партий строится по территориальному принципу.

Руководящие органы политических партий и их структурных подразделений (филиалов и представительств) должны находиться на территории РК.

Запрещаются создание и деятельность политических партий, цели или действия которых направлены на насильственное изменение конституционного строя, нарушения целостности Республики, подрыв безопасности государства, разжигание социальной, расовой, национальной, религиозной, сословной и родовой розни.

Не допускается создание политических партий по признакам профессиональной, расовой, национальной, этнической и религиозной принадлежности граждан, а также создание в государственных органах и органах местного самоуправления первичных партийных организаций политических партий.

Запрещаются создание и деятельность военизированных политических партий, а также военизированных формирований при политических партиях.

Не допускается пропаганда программных, уставных требований политических партий в учебном процессе организаций образования.

Политическая партия создается по инициативе группы граждан РК численностью не менее одной тысячи человек, созывающих учредительный съезд (конференцию) политической партии и представляющих две трети областей, города республиканского значения и столицы.

Списки инициативной группы граждан по созданию политической партии представляются в регистрирующий орган по установленной им форме.

Для подготовки и проведения учредительного съезда (конференции) может быть образован организационный комитет в составе не менее десяти человек.

На учредительном съезде (конференции) принимаются решения о создании политической партии, ее названии, уставе, программе и формируются ее руководящие органы.

Политическая партия осуществляет уставную деятельность после прохождения государственной регистрации.

Членом политической партии может быть гражданин РК, достигший 18-летнего возраста.

Членство иностранцев, лиц без гражданства, а также коллективное членство в политической партии не допускаются.

Военнослужащие, работники органов национальной безопасности, правоохранительных органов и судьи не должны состоять в политической партии, выступать в поддержку какой-либо политической партии.

Членство в политической партии является добровольным, индивидуальным и фиксированным.

Государственная регистрация политической партии осуществляется Министерством юстиции РК.

Документы, необходимые для регистрации политической партии, представляются в регистрирующий орган не позднее, чем через два месяца со дня проведения учредительного съезда (конференции) политической партии.

В течение шести месяцев со дня государственной регистрации политическая партия обязана провести учетную регистрацию своих структурных подразделений (филиалов и представительств) в территориальных органах юстиции.

Для государственной регистрации политической партии в ее составе должно быть не менее пятидесяти тысяч членов партии, представляющих структурные подразделения (филиалы и представительства) партии во всех областях, городе республиканского значения и столице, численностью не менее семисот членов партии в каждой из них.

Государственная регистрация политической партии осуществляется при представлении в регистрирующий орган следующих документов:

- 1) заявление по форме, установленной регистрирующим органом;
- 2) устав и программа политической партии в двух экземплярах, подписанные руководителем политической партии;
- 3) протокол учредительного съезда (конференции) политической партии;
- 4) списки членов политической партии по форме, установленной регистрирующим органом;
- 5) документ об уплате сбора за государственную регистрацию юридического лица.



## Рекомендуемые нормативные акты

### а) основные:

1. Конституция Республики Казахстан 1995 г.
1. Закон Республики Казахстан “О политических партиях” от 15 июля 2002 г. // Юрид. газета, 2002, 24 июля. (в ред. 12.08.2002 г.)
2. Указ Президента Республики Казахстан, имеющий силу Закона “О порядке организации и проведения мирных собраний, митингов, шествий, пикетов и демонстраций в Республике Казахстан” от 17 марта 1995г. // Ведомости ВС РК, 1995, №1-2.
3. Конституционный закон “О выборах в Республике Казахстан” от 28 сентября 1995г., в ред. от 6 апреля 1999 г. и 14 апреля 2004 г., 15 апреля 2005, 19 июня 2007
4. Конституционный закон “О Парламенте Республики Казахстан и статусе его депутатов” от 16 октября 1995г. -//в ред. 6 мая 1999., 19 июня 2007.
5. Закон РК “О комитетах и комиссиях Парламента Республики Казахстан” от 7 мая 1997г. //Ведомости Парламента РК, 1997, №9.
6. Конституционный закон “О республиканском референдуме” от 2 ноября 1995г., в ред. от 6 апреля 1999 г.

## Рекомендуемая литература

### а) основная:

1. Сапаргалиев Г.С. Конституционное право РК. А., 2007г.
2. Конституционное право РК. Отв. ред. проф. Нарикбаев М.С. А., 2001.
3. Ащеулов А.Т., Караев А.А. Конституционное право РК № Учебно-методическое пособие (лекции, тесты, задачи, словарь). А., 2004.
4. Конституционное право РК. Сборник конституционно-правовых актов. Сост. Шеретов С.Г., А., Юрист, 2008.

## ТЕМА 9. ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН

**Ключевые слова:** выборы; кандидаты в депутаты; кандидаты в Президенты; доверенные лица; избирательный фонд кандидата; электронное голосование; избирательные комиссии; избирательные округа; избирательные участки; подсчет голосов; повторное голосование; мажоритарная избирательная система; пропорциональная избирательная система.

### Задачи лекции:

Дать четкое определение избирательной системы и избирательного права.

Раскрыть принципы избирательного права.

Раскрыть систему избирательных комиссий, избирательных округов и избирательных участков.

Показать порядок выдвижения кандидатов и основные гарантии деятельности кандидатов.

Раскрыть порядок голосования, подведения его итогов, повторное голосование.

Показать специфику выборов 10 мажилисменов по пропорциональной избирательной системе.

### **Тезис:**

Избирательная система РК – это существующий в государстве порядок формирования представительных органов (Парламента и Маслихатов), а также органов местного самоуправления, охватывающий определение основных начал привлечения граждан к выборам, организации выборов и взаимоотношений депутата с избирателями.

Избирательное право – это один из важнейших институтов конституционного права, представляющий собой совокупность правовых норм, регулирующих отношения, складывающиеся в процессе выборов Президента РК, представительных органов власти и органов местного самоуправления.

Нормы, составляющие в совокупности избирательное право, закреплялись в Конституции 1993 г. в специальной главе 18 «Выборы», в Конституции 1995 г. такой главы или специального раздела, посвященного выборам, нет. Нормы избирательного права, посвященные выборам Президента, закрепляет соответствующий раздел III «Президент» ст. 41, нормы о выборах в Сенат и Мажилис Парламента РК – раздел IV «Парламент» ст. 50-51, нормы о выборах в местные представительные органы – маслихаты и в органы местного самоуправления – раздел VIII «Местное государственное управление и самоуправления», ст. 86 ч. 2-3; ст. 89 ч.2.

В развитие этих конституционных норм издан Конституционный Закон «О выборах в РК» от 28 сентября 1995 г (в последней редакции от 14 апреля 2004 г. и 15 апреля 2005г. Конституция 1995 г. и этот Конституционный Закон относятся к источникам избирательного права.

Понятие «избирательное право» имеет и другой смысл. Оно употребляется и для характеристики субъективного права гражданина участвовать в выборах, избирать и быть избранным Президентом, в представительные органы и органы местного самоуправления. Различают понятие «активное» и «пассивное» избирательное право.

Активное избирательное право – это право гражданина избирать, т.е. участвовать в выборах Президента, представительных органов и органов местного самоуправления.

Пассивное избирательное право – это право быть избранным Президентом, в органы государственной власти и в выборные органы местного самоуправления.

### Принципы избирательного права

Конституция 1995 г. и Конституционный Закон «О выборах в РК» закрепляют следующие принципы избирательного права: выборы Президента, депутатов Мажилиса Парламента и маслихатов, членов органов местного самоуправления проводятся на основе:

1. Всеобщего;
2. Равного;
3. Прямого избирательного права;
4. При тайном голосовании;
5. Выборы депутатов Сената Парламента проводятся на основе косвенного избирательного права при тайном голосовании;
6. Участие граждан РК в выборах является добровольным.

#### *Всеобщее избирательное право*

Всеобщим является такое избирательное право, когда все взрослые граждане, за исключением случаев, прямо предусмотренных Законом, имеют право участвовать в выборах. Что это значит?

Это значит, что всеобщее активное избирательное право – это право граждан Республики участвовать в голосовании на выборах по достижении 18-летнего возраста, вне зависимости от происхождения, социального, должностного и имущественного положения, пола, расы, национальности, языка, отношения к религии, убеждений, мета жительства или любых иных обстоятельств. – это зафиксировано в ст. 4 ч.1 Закона «О выборах в РК».

Пассивное избирательное право – это право граждан РК быть избранным Президентом, депутатом Мажилиса Парламента и маслихата с ограничениями, установленными Конституцией, ст. 4 ч.2 Закона «О выборах». Что это за ограничения? Это – цензы возрастные, ценз гражданства, ценз оседлости, ценз владения государственным языком.

Президентом РК может быть избран гражданин Республики по рождению, не моложе 40 лет, свободно владеющий государственным языком и проживающий в Казахстане не менее 15 лет. – ст. 41 ч. 2 Конституции.

Депутатом Мажилиса может быть гражданин Республики, достигший **25 лет**. Других условий не требуется. – ст. 51 ч.4 Конституции.

Депутатом маслихата может быть избран гражданин РК, достигший 20 лет. Других цензов нет. – ст. 86 ч. 3 Конституции.

В выборах не участвуют, т. е. не имеют право избирать и быть избранными, граждане, признанные судом недееспособными, а также содержащиеся в местах лишения свободы по приговору суда.

#### *Равное избирательное право*

Это значит, что избиратели участвуют в выборах Президента, депутатов Мажилиса Парламента и Маслихатов на равных основаниях, и каждый из них соответственно обладает одним голосом.

Первый элемент равного избирательного права – участие в выборах на равных основаниях – обеспечивается тем, что ни один избиратель не имеет каких-либо преимуществ перед другим избирателем (например, ст. 21 Закона «О выборах» закрепляет, что избирательные округа образуются с учетом

административно-территориального деления Республики и с примерно равной численностью избирателей). Избирательные права всех граждан в равной мере охраняются законом.

Второй элемент равного избирательного права – наличие у каждого избирателя только одного голоса, обеспечивается тем, что избиратель не может быть включен более чем в один список избирателей (ст. 24 Закона «О выборах»); избиратель голосует лично (ст. 41 п. 1 Закона), передача права голоса, как и голосование за других лиц на выборах не допускается (ст. 41 п.2); бюллетени для голосования должны выдаваться на основании списков избирателей, по предоставлению документа, удостоверяющего личность избирателя; избиратели расписываются в списке в получении бюллетеней. Член комиссии, выдавший бюллетень, ставит в них свою подпись, а также расписывается в списке против фамилии избирателя, получившего бюллетень (ст. 41 п. 3-5).

*Прямое избирательное право* – следующий принцип избирательного права.

Президент, депутаты Мажилиса Парламента и маслихатов, члены органов местного самоуправления Республики избираются гражданами непосредственно. Непосредственно – значит самостоятельно, а не через выборщиков. Избрание этих органов происходит прямо населением, а не какой-то коллегией выборщиков.

Избрание депутатов Парламента.

Здесь действует следующий принцип избирательного права: *косвенное избирательное право*. Что это означает? Это означает, что депутатов Сената Парламента избирает не непосредственно население, а выборщики.

В соответствии со ст. 7 Конституции РК в выборах депутатов Сената Парламента участвуют выборщики – граждане Республики, являющиеся депутатами маслихатов.

Сенат образуют депутаты, избираемые по 2 человека от каждой области, города республиканского значения и столицы РК на совместном заседании депутатов всех представительных органов, соответственно области, города республиканского значения и столицы Республики. Семь депутатов Сената назначаются Президентом РК на срок полномочий Парламента (ст. 50 ч. 2 Конституции).

Выборщики участвуют в выборах депутатов Сената на равных основаниях и каждый из них обладает одним голосом при выборах депутатов Сената.

Пассивное избирательное право при выборах депутатов Сената осуществляется с ограничениями, установленными Конституцией. Что это за ограничения?

Депутатом Сената может быть гражданин:

- состоящий в гражданстве РК не менее 5 лет;
- достигший 30 лет;
- имеющий высшее образование и стаж работы не менее 5 лет;

- постоянно проживающий на территории соответствующей области, города республиканского значения либо столицы РК не менее 3 лет. – ст. 51 п.4 Конституции.

Следующий принцип избирательного права – *тайное голосование*. Голосование на выборах Президента, депутатов Парламента и маслихатов, членов органов местного самоуправления Республики является тайным, исключая возможность какого бы то ни было контроля за волеизъявлением избирателей.

Последний принцип избирательного права – *добровольность участия* граждан в выборах. Никто не вправе оказывать воздействие на гражданина с целью принудить его к участию или неучастию в выборах, а также воздействовать на его волеизъявление.

### **Рекомендуемые нормативные акты:**

#### **а) основные:**

1. Конституция Республики Казахстан 1995 г.
2. Закон Республики Казахстан “О политических партиях” от 15 июля 2002 г. // Юрид. газета, 2002, 24 июля. (в ред. 12.08.2002 г.)
15. Указ Президента Республики Казахстан, имеющий силу Закона “О порядке организации и проведения мирных собраний, митингов, шествий, пикетов и демонстраций в Республике Казахстан” от 17 марта 1995г. // Ведомости ВС РК, 1995, №1-2.
16. Закон РК “О порядке рассмотрения обращений граждан” от 19 июня 2007г.
17. Конституционный закон “О выборах в Республике Казахстан” от 28 сентября 1995г., в ред. от 6 апреля 1999 г. и 14 апреля 2004 г., 15 апреля 2005, 19 июня 2007
18. Конституционный закон “О Президенте Республики Казахстан” от 26 декабря 1995г., в ред. от 6 мая 1999 г., 19 июня 2007
19. Указ Президента Республики Казахстан “Об актах Президента Республики Казахстан” от 26 октября 1994г.
20. Конституционный закон “О Парламенте Республики Казахстан и статусе его депутатов” от 16 октября 1995г. -//в ред. 6 мая 1999., 19 июня 2007.
21. Закон РК “О комитетах и комиссиях Парламента Республики Казахстан” от 7 мая 1997г. //Ведомости Парламента РК, 1997, №9.
22. Закон Республики Казахстан “О местном государственном управлении Республики Казахстан” от 23 января 2001 г. (в ред. 09.07.2004 г.)
23. Конституционный закон “О республиканском референдуме” от 2 ноября 1995г., в ред. от 6 апреля 1999 г.

### **Рекомендуемая литература**

#### **а) основная:**

1. Сапаргалиев Г.С. Конституционное право РК. А., 2007г.
2. Конституционное право РК. Отв. ред. проф. Нарикбаев М.С. А., 2001.

3. Ащеулов А.Т., Караев А.А. Конституционное право РК № Учебно-методическое пособие (лекции, тесты, задачи, словарь). А., 2004.
4. Конституционное право РК. Сборник конституционно-правовых актов. Сост. Шеретов С.Г., А., Юрист, 2008.
5. Ким В.А. Ким Г.В. Конституционный строй РК, Алматы, 1998.
6. Мухамеджанов Э.Б. Избирательное право РК. А., Жеты-жаргы, 2001.

## **ТЕМА 10. ПРЕЗИДЕНТ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН, ЕГО ПРАВОВОЙ СТАТУС, ПОЛНОМОЧИЯ**

**Ключевые слова:** Президент; глава государства; высшее должностное лицо; досрочное освобождение Президента от должности; импичмент; полномочия; Указ; Распоряжение; Высший Судебный Совет; Совет Безопасности; Администрация Президента.

### **Задачи лекции:**

- Раскрыть роль и место Президента РК в системе разделения властей, как главы государства и его высшего должностного лица
- Раскрыть порядок избрания и смещения Президента
- Раскрыть полномочия Президента:
- а) в сфере государственного строительства;
  - б) в сфере социально-культурного строительства;
  - в) в сфере экономического развития;
  - г) в сфере обеспечения обороноспособности и укрепления национальной безопасности РК.
4. Раскрыть специфику актов Президента
  5. Показать взаимоотношения Президента с Парламентом, Правительством, Конституционным Советом
  6. Показать систему, роль, значение и специфику консультативно-совещательных органов при Президенте.

### **Тезис:**

В соответствии с Конституцией 1995 г. Президент Республики является главой государства, его высшим должностным лицом. Отправными правовыми установлениями, характеризующими правовой статус Президент РК, являются положения ст. 40 Конституции и место главы, посвященной Президенту, в тексте Конституции.

В Конституции 1995 г. впервые было закреплено, что Президент не только является главой государства, но и высшим должностным лицом. В Конституции 1993 г. закреплялось, что Президент является главой государства и возглавляет единую систему исполнительной власти Республики. Как мы видим, в Конституции 1995 г. несколько иной подход к

определению правового статуса Президента. Чем обусловлена необходимость закрепления того, что Президент является и главой государства, и высшим должностным лицом? Это обусловлено тем, что необходимо было подчеркнуть значение Президента, его представительства как внутри страны, так и на международной арене. Признание Президента главой государства является традиционным в Конституциях многих стран мира. Такой подход был характерен и для определения статуса Президента Союза ССР, этим объясняются и некоторые другие черты преемственности в определении правового статуса Президента нашей Республики. Создатели нынешней Конституции ставили перед собой задачу создания наиболее оптимальной модели взаимоотношений между различными ветвями государственной власти, между всеми государственными органами.

Поэтому в Конституции 1995 г. заложены определенные гарантии, препятствующие превращению Президента в авторитарного правителя. Какие это гарантии?

- 1) ограниченность периода полномочий Президента РК коротким 7-летним сроком;
- 2) всенародность прямых выборов Президента, их альтернативность;
- 3) невозможность занятия поста Президента более 2 сроков подряд;
- 4) возможность отрешения его от должности в случаях, предусмотренных Конституцией.

Ст. 40 Конституции закрепляет статус Президента как главы государства и высшего должностного лица и определяет в обобщающей форме связанные с этим функции Президента. Какие это функции?

- 1) Президент является символом и гарантом единства народа и государственной власти, незыблемости Конституции, прав и свобод человека и гражданина.

Это означает, что Президент отвечает за бесперебойную работу механизмов защиты Конституции, в частности ст.3 Конституции. Президент олицетворяет собой народную волю, выраженную на выборах. Президент должен всесторонне проявлять заботу об укреплении гарантий конституционных прав и свобод граждан.

- 2) Президент обеспечивает согласованное функционирование всех ветвей государственной власти и ответственность органов власти перед народом. В реализации этой функции Президент может пользоваться только закрепляемыми за ним полномочиями, действовать в соответствии с Конституцией и законами.

- 3) Президент определяет основные направления внутренней и внешней политики государства. Требование действовать в рамках своих полномочий соответствует и этой функции Президента. Основы выполнения этой функции Президент закладывает еще в период предвыборной кампании, когда он выдвигает свою программу, предвыборную платформу.

Эта функция осуществляется и в ежегодном послании Президента РК народу Казахстана. Президент Республики обращается с ежегодным устным или письменным посланием к народу Казахстана о положении в стране и

основных направлениях внутренней и внешней политики Республики. Такое послание носит программный характер и воплощается в деятельности Парламента, Правительства и других органов государственной власти.

4) Президент представляет Казахстан внутри страны и в международных отношениях.

Ст. 1 Конституционного Закона «О Президенте» дополняет характеристику правового статуса Президента следующими положениями, имеющими весьма существенное значение:

1. Президенту Республики принадлежит право выступать от имени народа и государства.

2. Президент, его честь и достоинство неприкосновенны. Посягательство на честь и достоинство Президента преследуется по закону.

Президентом Республики может быть избран гражданин РК по рождению, не моложе 40 лет, свободно владеющий государственным языком и проживающий в Казахстане не менее 15 лет.

Досрочное освобождение от должности Президента – Президент РК может быть досрочно освобожден от должности при устойчивой неспособности осуществлять свои обязанности по болезни. В этом случае Парламент образует комиссию, состоящую из равного от каждой Палаты числа депутатов и специалистов соответствующих областей медицины. Решение о досрочном освобождении принимается на совместном заседании Палат Парламента большинством не менее  $\frac{3}{4}$  от общего числа депутатов каждой из Палат на основании заключения комиссии и заключения Конституционного Совета о соблюдении установленных конституционных процедур.

#### Отрешение Президента от должности

Президент несет ответственность за действия, совершенные при исполнении своих обязанностей, только в случае государственной измены. Что это за деяние? Это умышленное деяние, совершенное с целью подрыва или ослабления внешней безопасности и суверенитета РК, выразившееся в переходе на сторону врага во время войны или вооруженного конфликта, оказание иностранному государству помощи в осуществлении враждебной деятельности против Республики. За это деяние Президент может быть отрешен от должности Парламентом. Решение о выдвижении обвинения и его расследовании может быть принято большинством от общего числа депутатов Мажилиса по инициативе не менее  $\frac{1}{3}$  его депутатов. Расследование обвинения организуется Сенатом и его результаты большинством голосов от общего числа депутатов Сената передаются на рассмотрение совместного заседания Палат Парламента. Окончательное решение по данному вопросу принимается на совместном заседании Палат Парламента большинством не менее  $\frac{3}{4}$  от общего числа депутатов каждой из Палат при наличии заключения Верховного Суда об обоснованности обвинения и заключения Конституционного Совета о соблюдении установленных конституционных процедур.



Непринятие окончательного решения в течение 2 месяцев с момента предъявления обвинения влечет за собой признание обвинения против Президента РК отклоненным. Отклонение обвинения Президента Республики в совершении государственной измены на любой его стадии влечет за собой досрочное прекращение полномочий депутатов Мажилиса, инициировавших рассмотрение данного вопроса.

В случае досрочного освобождения или отрешения от должности Президента РК, а также его кончины, исполнение обязанностей Президента переходит к Председателю Сената Парламента. Если Председатель Сената Парламента не может принять на себя обязанности Президента, они переходят к Председателю Мажилиса, если тот не может, то к Премьер-министру Республики.

Исполняющий обязанности Президента РК не вправе вносить предложения об изменениях и дополнениях Конституции Республики.

## РЕКОМЕНДУЕМЫЕ НОРМАТИВНЫЕ АКТЫ

### а) основные:

1. Конституция Республики Казахстан 1995 г.
2. Конституция Республики Казахстан 1993 г.
3. Закон РК “О внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Казахстан” от 7 октября 1998г.//Каз. правда, 1998, 8 октября.
4. Закон РК “о внесении изменений и допалнений в Конституцию РК ” от 21 мая 2007г.//Каз.правда, 2007, 22 мая.
5. Декларация “О государственном суверенитете КазССР” от 25 октября 1990г.
6. Конституционный закон Республики Казахстан “О государственной независимости КазССР” от 16 декабрья 1991г.
7. Закон “Об изменении наименования КазССР” от 10 декабря 1991г.
8. Послание народу Казахстана Президента Республики Казахстан Н.Назарбаева 28 февраля 2007 года “новый Казахстан в новом мире, Каз.правда, 2007, 1 марта №33”.
9. Конституционный закон “О Президенте Республики Казахстан” от 26 декабря 1995г., в ред. от 6 мая 1999 г., 19 июня 2007
10. Указ Президента Республики Казахстан “Об актах Президента Республики Казахстан” от 26 октября 1994г.
11. Конституционный закон “О республиканском референдуме” от 2 ноября 1995г., в ред. от 6 апреля 1999 г.
12. Закон РК “О временном делегировании Президенту РК и главам областной администраций дополнительных полномочий” от 10 декабря 1993 г.
13. Закон КазССР “Об учреждении поста Президента КазССР и внесении изменений и дополнений в Конституцию (основной закон) КазССР” от 24 апреля 1990 г.
14. Указ Президента РК от 20.10.1995 «Об Администрации Президента

РК комиссии по правам человека при Президенте РК».

## РЕКОМЕНДУЕМАЯ ЛИТЕРАТУРА

### а) основная:

1. Сапаргалиев Г.С. Конституционное право РК. А., 2007г.
2. Конституционное право РК. Отв. ред. проф. Нарикбаев М.С. А., 2001.
3. Ащеулов А.Т., Караев А.А. Конституционное право РК № Учебно-методическое пособие (лекции, тесты, задачи, словарь). А., 2004.
1. Баймаханов М.Т. Конституция КазССР в системе конституционного права СССР, Алма-ата, 1981.
2. Баймаханов М. Т. Вайсберг Л.М, Котов А. К. Становление суверенитета Республики Казахстан, А, 1994.
3. Баймаханов М.Т. Проблемы воплощения принципов правового государства в Конституции Казахстана // Государство и право , 1992, №8.
4. Нурпеисов Е.К, Котов А.К. От ханской власти к президентской республике. А., Жеты-Жаргы, 1995.
5. Малиновский В.А. Глава государства суверенного Казахстана. А., 1998.
6. Сартаев С.С., Назаркулова Л.Т. Становление Конституции РК. А., 2002.
7. Амандыкова С.К. Становление доктрины конституционализма в Казахстане. Караганда, 2002.
8. Майлыбаев Б.А. Становление и развитие института Президента РК: проблемы, тенденции, перспективы. А., 2001.
9. Майлыбаев Б.А. Становление и развитие института Президента РК: международный опыт и казахстанская модель в переходный период, автореф. докт. дисс. А., 2002.
10. Малиновский В.А. Президент РК: инструменты власти и обеспечения деятельности. А., 2003.

## ТЕМА 11. ПАРЛАМЕНТ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН, ЕГО ПРАВОВОЙ СТАТУС

**Ключевые слова:** Парламент; Сенат; Мажилис; депутат; сессия; парламентские слушания; рабочие органы Парламента; координационные органы Парламента; законодательный процесс; законодательная инициатива; гарантии депутатской деятельности; императивный мандат.

### Задачи лекции:

1. Дать четкое определение Парламента, раскрыть историю становления института Парламента в РК, обосновать необходимость замены однопалатного Верховного Совета двухпалатным Парламентом

2. Раскрыть структуру Парламента, срок полномочий Палат, количество депутатов
3. Раскрыть полномочия Парламента
4. Раскрыть организационно-правовые формы осуществления полномочий Парламента
5. Раскрыть статус депутата Парламента
6. Дать понятие и раскрыть стадии законодательного процесса в Парламенте.

### **Тезис:**

В соответствии со ст. 49 Конституции Парламент РК является высшим представительным органом Республики, осуществляющим законодательные функции.

### **Правовое регулирование института Парламента.**

Ядром норма, регулирующих институт Парламента, являются конституционные нормы. В Конституции разделе IV посвящен Парламенту, кроме этого 16 октября 1995 г. принят Конституционный Закон «О Парламенте и статусе его депутатов». Более детальную регламентацию организации и порядка деятельности Парламента содержат Регламенты Парламента: Общий регламент, регламенты Палат (и Сената, и Мажилиса), а также Закон РК «О комитетах и комиссиях Парламента РК» от 7 мая 1997 г.

Парламент состоит из двух Палат: Сената и Мажилиса. Обе палаты действуют на постоянной основе. Срок полномочий Сената 6 лет, Мажилиса – 5 лет.

### **Каков же численный состав Палат?**

Сенат состоит из 39 депутатов: по 2 человека от каждой области, города республиканского значения и столицы РК. Семь депутатов Сената назначаются Президентом на срок полномочий Парламента.

Мажилис состоит из 77 депутатов, избираемых по одномандатным избирательным округам, образуемых с учетом административно-территориального деления Республики и с примерно равной численностью населения. 10 мажлисменов избираются по пропорциональной избирательной системе.

В Конституции особо оговорено, что депутат Парламента не сможет быть одновременно членом обеих Палат.

Депутатом Сената может быть гражданин РК, состоящий в гражданстве не менее 5 лет, достигший 30 лет, имеющий высшее образование и стаж работы не менее 5 лет, постоянно проживающий на территории соответствующей области, города республиканского значения или столицы не менее 3 лет.

Депутатом Мажилиса может быть гражданин Республики, достигший 25 лет.

### **Полномочия Парламента**

Понятие полномочия Парламента включает в себя несколько подразделов:

- 1) исключительные полномочия, осуществляемые на совместном заседании Палат;
- 2) полномочия Парламента, осуществляемые в раздельном заседании Палат путем последовательного рассмотрения вопросов сначала в Мажилисе, а затем в Сенате;
- 3) вопросы исключительного ведения Сената;
- 4) вопросы исключительного ведения Мажилиса;
- 5) те вопросы, которая каждая из Палат решает самостоятельно, без участия другой Палаты.

#### Организационно-правовые формы осуществления полномочий Парламента:

1) Сессии Парламента – основная организационно-правовая форма осуществления его полномочий.

Сессия Парламента – это совместные и раздельные заседания его Палат с определенной повесткой дня.

Первая сессия Парламента созывается Президентом не позднее 30 дней со дня опубликования итогов выборов.

На первой сессии Парламента до избрания Председателей Сената и Мажилиса на заседаниях Сената и Мажилиса председательствуют соответственно Президент и Председатель Центризбиркома.

Очередные сессии Парламента проводятся раз в год, начиная с первого рабочего дня сентября и заканчивая последним рабочим днем июня.

Сессия Парламента открывается и закрывается на совместных заседаниях Сената и Мажилиса. Сессия открывается Президентом, а в случае его отсутствия – Председателем Мажилиса.

В период между сессиями Парламента Президент по собственной инициативы, по предложению Председателей Палат или не менее 1/3 от общего числа депутатов Парламента может созвать внеочередное совместное заседание Палат. На нем могут рассматриваться лишь вопросы, послужившие основанием для его созыва.

Кворум сессии – это то количество депутатов, при котором она может начать работу и принимать решения.

Совместные и раздельные заседания Палат правомочны при наличии не менее 2/3 от общего числа депутатов каждой из Палат.

Сессии Парламента публичны. Что это значит? Это значит, что совместные и раздельные заседания Палат являются открытыми. В случаях, предусмотренных регламентами, могут проводиться закрытые заседания. Президент, Премьер-Министр, члены Правительства, Председатель Национального Банка, Генеральный Прокурор, Председатель КНБ, Государственный секретарь, Руководитель Администрации Президента вправе присутствовать на любых, как открытых, так и закрытых заседаниях и имеют право быть выслушанными.

Парламентские слушания. Палаты Парламента по вопросам своей компетенции проводят парламентские слушания. Они проводятся по решению Бюро Палат постоянными комитетами Палат. Они могут быть

открытыми и закрытыми. Парламентские слушания не проводятся в дни совместных или отдельных пленарных заседаний Палат.

Рабочие органы Парламента. Ими являются постоянные комитеты Сената и Мажилиса, а также совместные комиссии Палат.

Постоянные комитеты Палат образуются для ведения законопроектной работы, предварительного рассмотрения и подготовки вопросов, относящихся к ведению Палат. При образовании постоянных комитетов Палаты определяют их перечень и количественный состав, а затем избирают членов постоянных комитетов, образуемых Сенатом и Мажилисом, не должно превышать семи в каждой Палате (по международным отношениям, по законодательству, по экономическим реформе).

Для решения вопросов, касающихся совместной деятельности Палат, Сенат и Мажилис вправе на паритетных началах образовывать совместные комиссии, численный состав которых определяется по согласованию между Палатами. Избрание членов Комиссии осуществляется каждой из Палат.

Заседания постоянных комитетов и комиссий правомочны при наличии не менее 2/3 от общего числа их членов.

Комитеты и комиссии по вопросам по вопросам своей компетенции издают постановления.

Координационные органы Парламента. Ими являются Бюро Сената и Бюро Мажилиса, образуемые при Председателях Палат. Бюро включает в себя заместителей Председателей Палат, председателей постоянных комитетов Палат.

Бюро Палат:

- 1) осуществляют координацию работы комитетов и комиссий Палат;
- 2) подготавливают для Палат предложения по очередности рассмотрения проектов законов и иных решений Парламента и его Палат;
- 3) оказывает содействие в организации совместной работы комитетов по вопросам, относящимся к компетенции нескольких комитетов;
- 4) решает иные вопросы организации работы Палат, не отнесенные к компетенции других органов и должностных лиц Парламента.

Заседания Бюро Палат созываются Председателями Палат по мере необходимости и правомочны при наличии не менее 2/3 от общего числа их членов.

#### Председатели Палат Парламента РК

Председатели возглавляют Палаты Парламента. Они избираются соответственно Сенатом и Мажилисом из числа их депутатов, свободно владеющих государственным языком, тайным голосованием большинством голосов от общего числа депутатов Палат.

Кандидатура на должность Председателя Сената выдвигается Президентом Республики. Внесение новой кандидатуры, если Сенат отклонил предложенную, осуществляется также Президентом.

Кандидатуры на должность Председателя Мажилиса выдвигаются депутатами Палаты.

Председатели палат могут быть отозваны от должности, а также вправе подать в отставку, если за это проголосовало большинство от общего числа депутатов Палат.

Полномочия Председателей Палат Парламента:

- 1) созывают заседания Палат и председательствуют на них;
- 2) осуществляют общее руководство подготовкой вопросов, вносимых на рассмотрение Палат;
- 3) обеспечивают соблюдение Регламента в деятельности Палат;
- 4) руководят деятельностью координационных органов;
- 5) подписывают акты, издаваемые Палатами;
- 6) назначают по 2 члена Конституционного Совета РК;
- 7) выполняют другие обязанности.

Если при голосовании в соответствующей Палате голоса депутатов разделятся поровну, то Председатели Палат пользуются правом решающего голоса.

Председатель Мажилиса открывает сессии Парламента и созывает очередные совместные заседания Палат, председательствует на очередных и внеочередных заседаниях Палат.

И Председатель Сената, и председатель Мажилиса имеют по одному заместителю, которые избираются Палатой по представлению председателя большинством голосов от общего числа депутатов Палаты. Заместители Председателей Палат выполняют по уполномочию Председателей отдельные их функции, а также замещают Председателей в случае их отсутствия или невозможности осуществления ими своих обязанностей. Заместители могут быть по предложению Председателей отозваны от должности, если за это проголосовало большинство от общего числа депутатов соответствующей Палаты.

По вопросам своей компетенции Председатели Палат издают распоряжения.

**Рекомендуемые нормативные акты:**

1. Конституция Республики Казахстан 1995 г.
2. Закон РК “О внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Казахстан” от 7 октября 1998г.//Каз. правда, 1998, 8 октября.
3. Закон РК “о внесении изменений и допалнений в Конституцию РК ” от 21 мая 2007г.//Каз.правда, 2007, 22 мая.
4. Конституционный закон “О Парламенте Республики Казахстан и статусе его депутатов” от 16 октября 1995г. -//в ред. 6 мая 1999., 19 июня 2007.
5. Закон РК “О комитетах и комиссиях Парламента Республики Казахстан” от 7 мая 1997г. //Ведомости Парламента РК, 1997, №9.
6. Регламенты Парламента, Сената и Мажилиса. От 08.02.1996 г. (в ред. 06.06.2002 г.)
7. Указ Президента Республики Казахстан, имеющий силу Закона “о порядке заключения, исполнения и денонсации международных договоров

Республики Казахстан” от 12 декабря 1995г. //Каз. правда, 1995, 12 декабря.

### **Рекомендуемая литература**

1. Назарбаев Н.А. Новый Казахстан в новом мире. Послание Президента народу Казахстана, 28 февраля 2007 г.// Каз.правда, 2007, 1 марта.
2. Сапаргалиев Г.С. Конституционное право РК. А., 2007г.
3. Конституционное право РК. Отв. ред. проф. Нарикбаев М.С. А., 2001.
4. Ащеулов А.Т., Караев А.А. Конституционное право РК № Учебно-методическое пособие (лекции, тесты, задачи, словарь). А., 2004.
5. Конституционное право РК. Сборник конституционно-правовых актов. Сост. Шеретов С.Г., А., Юрист, 2008.
6. Ким В.А. Ким Г.В. Конституционный строй РК, Алматы, 1998.
7. Баймаханов М.Т. Конституция КазССР в системе конституционного права СССР, Алма-ата, 1981.
8. Баймаханов М. Т. Вайсберг Л.М, Котов А. К. Становление суверенитета Республики Казахстан, А, 1994.
9. Жансугурова Ж.А. Полномочия Парламента РК в условиях президентской формы правления // Саясат, 1996, №2.
10. Парламентское право России, под ред. проф. Степанова И.М. и д.ю.н. Хабриевой Т.Я. М., Юристь, 1999.

## **ТЕМА 12. ПРАВИТЕЛЬСТВО РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН, ЕГО ПРАВОВОЙ СТАТУС**

**Ключевые слова:** Правительство; Президент; Премьер-министр; Отставка Правительства; Компетенция Правительства; Программа деятельности Правительства.

### **Задачи лекции:**

- 1) Дать четкое определение Правительства, показать его место в системе государственных органов, в системе органов исполнительной власти.
- 2) Раскрыть порядок формирования Правительства и срок его полномочий.
- 3) Раскрыть полномочия Правительства.
- 4) Раскрыть взаимоотношения Правительства с Президентом, Парламентом, местными исполнительными органами.
- 5) Показать природу и специфику актов Правительства.

### **Тезис:**

Правительство осуществляет исполнительную власть РК, возглавляет систему исполнительных органов и руководит их деятельностью.

Правительство образуется Президентом республики в порядке, предусмотренном Конституцией РК.

Предложения о структуре и составе Правительства вносятся Президенту республики премьер-министром республики в десятидневный срок после назначения премьер-министра.

Структуру Правительства образуют министерства и иные центральные исполнительные органы.

В состав Правительства входят члены Правительства – Премьер-министр республики, его заместители, министры и иные должностные лица республики.

Правительство республики действует в пределах срока полномочий Президента и слагает свои полномочия перед вновь избранным Президентом республики. Правительство республики исполняет свои обязанности до утверждения нового состава Правительства республики.

Сложение полномочий перед вновь избранным Президентом республики осуществляется путем подачи Правительством письменного заявления, адресованного вновь избранному главе государства и подписанного членами Правительства.

Заявление о сложении полномочий подается после официального вступления в должность вновь избранного главы государства.

Сложение полномочий Правительства означает прекращение полномочий его членов.

Правительство и любой его член вправе заявить Президенту республики о своей отставке, если считают невозможным дальнейшее осуществление возложенных на них функций. В отставку подают также члены Правительства, не согласные с проводимой Правительством политикой или не проводящие ее.

Правительство заявляет президенту республики о своей отставке при выражении Парламентом вотума недоверия Правительству в случаях, предусмотренных подпунктом 7 статьи 53 и пунктом 7 статьи 61 Конституции. Президент республики в десятидневный срок рассматривает вопрос о принятии или отклонении отставки.

Принятие отставки означает прекращение полномочий всего Правительства.

При отклонении отставки Правительства или его члена Президент поручает ему дальнейшее осуществление его обязанностей.

Президент республики вправе по собственной инициативе принять решение о прекращении полномочий Правительства и освободить от должности любого его члена.

Освобождение от должности Премьер-министра означает прекращение полномочий всего Правительства.

Освобождению от занимаемой должности подлежат члены Правительства, не согласные с проводимой Правительством политикой или не проводящие ее.



Премьер-министр республики в течение месяца после своего назначения представляет Парламенту доклад о программе Правительства.

В случае отклонения Программы Правительства Премьер-министр в течение двух месяцев представляет Парламенту повторный доклад о Программе. Повторное отклонение Парламентом республики Программы Правительства может быть осуществлено большинством в две трети голосов от общего числа депутатов каждой из палат и означает выражение вотума недоверия Правительству. Отсутствие такого большинства означает одобрение Программы Правительства.

Члены правительства республики не вправе:

- 1) Быть депутатами представительного органа;
- 2) Занимать иные оплачиваемые должности, кроме преподавательской, научной или иной творческой деятельности;
- 3) Осуществлять предпринимательскую деятельность;
- 4) Входить в состав руководящего органа или наблюдательного совета коммерческой организации.

*Правительство республики:*

Разрабатывает основные направления государственной социально-экономической политики, стратегические и тактические меры по ее осуществлению;

Разрабатывает государственные программы;

Разрабатывает и реализует индикативные планы социально-экономического и научно-технического развития;

В порядке, определяемом Президентом республики, участвует в разработке республиканского бюджета и его изменениях, представляет Парламенту республиканский бюджет и отчет о его исполнении, обеспечивает исполнение бюджета;

Разрабатывает и осуществляет меры по укреплению финансовой системы Республики; обеспечивает государственный контроль за соблюдением законности при образовании и использовании государственных, валютных, финансовых и материальных ресурсов;

Осуществляет структурную и инвестиционную политику;

Вырабатывает и организует государственную политику ценообразования; устанавливает номенклатуру продукции, товаров и услуг, на которые применяются регулируемые государством цены;

Организует управление государственной собственностью, вырабатывает и осуществляет меры по ее использованию, обеспечивает защиту права государственной собственности;

Определяет систему и условия оплаты труда, социальной защищенности граждан, государственного социального обеспечения и социального страхования;

Разрабатывает и реализует основные направления государственной региональной политики; обеспечивает решение межрегиональных проблем и вопросов социально-экономического развития регионов;

Определяет и реализует государственную политику по развитию науки и техники, внедрению новых технологий, культуры, образования, здравоохранения, туризма и спорта;

Разрабатывает и осуществляет мероприятия по обеспечению рационального использования и охраны природных ресурсов и окружающей природной среды;

Обеспечивает осуществление правовой реформы; разрабатывает и реализует меры по охране и защите прав и свобод граждан, обеспечению законности и правопорядка, безопасности и обороноспособности республики, территориальной целостности и охраны государственных границ республики;

Принимает решения о проведении переговоров и подписании межправительственных соглашений; обеспечивает развитие взаимоотношений республики с иностранными государствами, международными и региональными организациями; разрабатывает меры по реализации внешнеэкономической политики; принимает меры по развитию внешней торговли; осуществляет сотрудничество и взаимодействие с международными финансовыми организациями.

Правительство Республики на основе и во исполнение Конституции РК, законов, актов Президента, иных нормативных правовых актов издает нормативные и индивидуальные постановления.

Постановления Правительства подписываются Премьер-министром республики.

Премьер-министр республики издает распоряжения. Распоряжения Премьер-министра издаются по вопросам административно-распорядительного, оперативного и индивидуального характера.

Постановления Правительства и распоряжения Премьер-министра республики, принятые в пределах их компетенции, имеют обязательную силу на всей территории республики.

Постановления Правительства и распоряжения Премьер-министра республики разрабатываются и принимаются в порядке, определяемом регламентом Правительства республики.

Постановления Правительства могут быть отменены Президентом и Правительством республики.

Распоряжения Премьер-министра могут быть отменены Президентом, Правительством и Премьер-министром республики.

Правительство во всей своей деятельности ответственно перед Президентом РК в установленных Конституцией и настоящим Конституционным законом формах.

Члены Правительства самостоятельны в принятии решений в пределах своей компетенции, несут персональную ответственность перед Премьер-министром республики за работу подчиненных им государственных органов или порученный им участок работы.

Правительство подотчетно Парламенту республики в случае, предусмотренном ст. 53 п. 6 Конституции РК.

Члены Правительства подотчетны Палатам Парламента в случае, предусмотренном ст. 57 п.6 Конституции РК.

Заседания Правительства проводятся не реже 1 раза в месяц.

Заседания Правительства созываются Премьер-министром либо Президентом республики.

На заседаниях Правительства председательствует Премьер-министр, а в его отсутствие – заместитель Премьер-министра, замещающий Премьер-министра в соответствии с распределением обязанностей. При рассмотрении Правительством особо важных вопросов на его заседаниях председательствует Президент РК.

Заседание Правительства считается правомочным, если в нем принимает участие не менее 2/3 членов Правительства. Члены Правительства участвуют в его заседаниях без права замены.

Заседания Правительства являются открытыми. По инициативе Президента либо Премьер-министра могут проводиться закрытые заседания Правительства.

### **Рекомендуемая литература:**

1. Конституция Республики Казахстан 1995 г.
2. Конституционный закон “О Правительстве Республики Казахстан” от 18 декабря 1995г., в ред. от 6 мая 1999 г., 19 июня 2007г.
3. Сапаргалиев Г.С. Конституционное право РК. А., 2007г.
4. Конституционное право РК. Отв. ред. проф. Нарикбаев М.С. А., 2001.
5. Ащеулов А.Т., Караев А.А. Конституционное право РК № Учебно-методическое пособие (лекции, тесты, задачи, словарь). А., 2004.
6. Ким В.А. Ким Г.В. Конституционный строй РК, Алматы, 1998.
7. Становление правового государства и конституционный процесс в РК. Отв.ред. проф. Баймаханов М.Т. А.. 2001.
8. Сафинов К.Б. Правительство РК на переходном этапе. А., Юрист, 2002.

## **ТЕМА 13. КОНСТИТУЦИОННЫЙ СОВЕТ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН, ЕГО ПРАВОВОЙ СТАТУС**

**Ключевые слова:** Конституционный контроль; Конституционный надзор; Конституционный Суд; Конституционный Совет; Конституционное производство; Решения Конституционного Совета.

### **Задачи лекции:**

1. Дать четкое определение контроля, выявить его задачи, органы, раскрыть историю становления в зарубежных странах.
2. Раскрыть историю и развитие конституционного контроля в СССР и РК.

3. Дать определение Конституционного Совета, раскрыть порядок его формирования, срок полномочий и принципы деятельности.
4. Раскрыть полномочия Конституционного Совета.
5. Раскрыть стадии конституционного производства.
6. Показать юридическую природу и специфику решений Конституционного Совета.

### **Тезис:**

Конституционный контроль (конституционный надзор) – это любая форма проверки на соответствие Конституции актов и действий органов публичной власти (государственных органов), а также общественных объединений, осуществляющих публичные функции (т.е. созданных для выражения тех или иных интересов групп и категорий граждан).

Считается, что сама идея конституционного контроля появилась в начале 17 в. в Великобритании и была связана с деятельностью Тайного совета, который признавал законы легислатур (законодательных собраний) колоний недействительными, если они противоречили законам английского Парламента, изданным для этих колоний или общему праву.

Однако, конституционный контроль в современном понимании впервые появился в США в деле Мэrbэри против Мэдисона в 1803 году. Верховный суд под председательством Маршалла объявил, что федеративная Конституция – высший закон страны и любой закон Конгресса, противоречащий Конституции может быть признан судом неконституционным. Этот пример позднее был заимствован рядом латиноамериканских стран (Бразилией в 1891 году, Уругваем в 1917 году и другими). До первой мировой войны ему последовали некоторые европейские страны – Норвегия, Греция, Швейцария.

После первой мировой войны в Европе была выработана собственная модель конституционного контроля, которая стала в настоящее время распространяться и на других континентах, в частности на территории бывшего СССР. Во всяком случае, ее восприняли все или почти все постсоциалистические страны. Идея европейской модели принадлежит австрийскому юристу Гансу Кельзену, участнику разработки австрийского Федерального закона 1920 года, а затем члену Конституционного суда этой страны.

### **Каковы основные задачи конституционного контроля**

1 Устранение конфликтов между различными ветвями власти, в частности, между исполнительной и законодательной властями. Без осуществления этой задачи немыслимо эффективное действие принципа разделения властей в современных условиях. Такие конфликты часто возникают при осуществлении нормотворческих функций, реализации властных полномочий государственного аппарата управления, и что особенно важно, в сфере свобод личности, где потенциальная опасность нарушений и злоупотреблений со стороны органов власти и управления чрезвычайно высока.

2 Вторая задача конституционного контроля – обеспечение гарантированности прав и свобод граждан, реального равенства граждан.

3 Обеспечение надлежащего применения закона, соответствие всех норм актов Конституции.

4 Толкование норм Конституции.

Виды конституционного контроля. Они могут классифицироваться по различным основаниям..

Органы конституционного контроля.

В зависимости от конституционного закрепления такими органами может быть:

а) глава государства, правительство, Парламент, суды общей юрисдикции, административные суды, которые осуществляют конституционный контроль, либо специально наряду с другими своими функциями, либо в ходе осуществления других своих функций;

б) специализированные органы конституционного контроля, которые бывают либо судебными (например, конституционная юстиция во многих европейских странах), либо квазисудебными органами (например, Конституционный Совет во Франции, Конституционный Совет у нас).

Конституционный контроль, осуществляемый Президентом, Парламентом, Правительством, и подобными им органами, именуется иногда политическим, ибо указанные органы осуществляют политическую деятельность. Они избираются на определенный отрезок времени, выборы могут полностью изменить их состав и привести к смене политического курса. Поэтому осуществляемый ими конституционный контроль приурочен к текущим политическим задачам и, следовательно, не статичен.

Стабильностью обладают судебные и квазисудебные органы конституционного контроля. Существуют две основные системы судебной защиты Конституции, выделенные на основе судебного критерия. Во-первых, эта защита может осуществляться через систему общих судов, составляя одну из функций всех или некоторых из них. Во-вторых, она может быть поручена особому органу – Конституционному Суду, не входящему в Систему общих судов.

Принципы организации и деятельности Конституционного Совета:

1) самостоятельность и независимость Конституционного Совета. При осуществлении своих полномочий Конституционный Совет самостоятелен и независим от государственных органов, организаций, должностных лиц и граждан, подчиняется только Конституции и не может исходить из политических и иных мотивов.

2) Принцип исключительной компетентности Конституционного Совета. Он осуществляет свои полномочия, руководствуясь Конституцией и Указом Президента от 29 декабря 1995 г., воздерживаясь от установления и исследования иных вопросов во всех случаях, когда это входит в компетенцию судов или других государственных органов.

3) Независимость Председателя и членов Конституционного Совета. Председатель и члены Конституционного Совета при исполнении своих обязанностей независимы и подчиняются только Конституции и Указу от 29 декабря 1995 г. Никакие иные акты не имеют для них заведомо обязательной силы. Какое-либо вмешательство в их деятельность, а также оказание давления или иного воздействия на них в какой бы то ни было форме не допускается и влекут ответственность по закону.

Деятельность Председателя и членов Конституционного Совета по вопросам конституционного производства не подотчетное. Никто не вправе требовать от них отчета по вопросам осуществления ими своих полномочий.

Никто не вправе спрашивать, а Председателя и члены Конституционного Совета не вправе, кроме как на заседании Конституционного Совета, высказывать мнение или консультировать по вопросам, которые являются предметом рассмотрения Конституционного Совета, до вынесения по ним итогового решения.

4) Несменяемость членов Конституционного Совета. В течение срока полномочий члены Конституционного Совета несменяемы. Их полномочия не могут быть прекращены или приостановлены, за исключением случаев, предусмотренных законом. Председатель или член Конституционного Совета обязан заявить самоотвод, который подлежит удовлетворению Конституционным Советом при условии, если объективность члена Конституционного Совета может вызвать сомнение вследствие личной прямой или косвенной заинтересованности в рассматриваемом Конституционным Советом вопросе.

5) Член Конституционного Совета не вправе осуществлять защиту или представительство, кроме законного представительства, в суде или иных правоохранительных органах, оказывать покровительство каким бы то ни было лицам в реализации прав и освобождения от обязанностей.

6) Неприкосновенность членов Конституционного Совета. Председатель и члены Конституционного Совета в течение срока своих полномочий не могут быть арестованы, подвергнуты приводам, мерам административного взыскания, налагаемым в судебном порядке, привлечены к уголовной ответственности без согласия Парламента, кроме случаев задержания на месте преступления или совершения тяжких преступлений.

Уголовное дело в отношении Председателя или членов Конституционного Совета может быть возбуждено только руководителем республиканского государственного органа, осуществляющего дознание и следствие. Надзор за соблюдением законности в ходе расследования дела осуществляется Генеральным Прокурором республики, который вносит в Парламент представление о даче согласия на привлечение к уголовной ответственности Председателя или члена Конституционного Совета. Уголовное дело в отношении них подсудно лишь Верховному Суду республики. Председатель и члены Конституционного Совета дисциплинарной ответственности не подлежат. Следовательно, никто не вправе отстранить члена Конституционного Совета от участия в заседании

Конституционного Совета, если его полномочия не приостановлены в соответствии с законодательством.

7) равенство прав Председателя и членов Конституционного Совета. Председатель и члены Конституционного Совета обладают равными правами в рассмотрении находящихся в производстве Конституционного Совета вопросов и принятии по ним решений, за исключением случая, когда при принятии решения произошло разделение голосов членов Конституционного Совета поровну, то голос Председателя считается решающим. Председатель во всех случаях подает свой голос последним.

Состав, порядок избрания и срок полномочий Конституционного Совета.

Конституционный Совет состоит из 7 членов, в том числе Председателя Совета. Кроме этого, пожизненными членами Конституционного Совета являются по праву экс-Президенты РК.

Порядок формирования Конституционного Совета. Председатель назначается и освобождается от должности Президентом РК. Президентом также назначаются и освобождаются от должности 2 члена Конституционного Совета, 2 – Председателем Сената Парламента и 2 – Председателем Мажилиса. Половина членов Конституционного Совета обновляется каждые 3 года.

Требования, предъявляемые к кандидатам в члены Конституционного Совета. В состав Конституционного Совета может быть назначен гражданин республики не моложе 30 лет, проживающий на территории республики, имеющий высшее юридическое образование и стаж работы по специальности не менее 5 лет. Эти требования не распространяются на экс-Президентов РК. Полномочия Председателя и членов Конституционного Совета длятся 6 лет (раньше 10 лет).

Должность Председателя и члена Конституционного Совета не совместимы с депутатским мандатом, занятием иных оплачиваемых должностей, кроме преподавательской, научной или иной творческой деятельности, осуществлением предпринимательской деятельности, вхождением в состав руководящего органа или наблюдательного совета в коммерческие организации.

### **Рекомендуемая литература**

1. Конституция Республики Казахстан 1995 г.
2. Конституционного Закона “О Конституционном Совете Республики Казахстан” от 29 декабря 1995 г. в ред. 24.11.04.
3. Сапаргалиев Г.С. Конституционное право РК. А., 2007г.
4. Конституционное право РК. Отв. ред. проф. Нарикбаев М.С. А., 2001.
5. Ащеулов А.Т., Караев А.А. Конституционное право РК№ Учебно-методическое пособие (лекции, тесты, задачи, словарь). А., 2004.
6. Ким Ю. Роль и значение Конституционного Совета в обеспечении Конституционной законности//Мысль, 1997, №11

7. Шульженко Ю.А. Институт конституционного надзора в РФ. М., 1998.
8. Караев А.А., Конституционный контроль: Казахстан и зарубежный опыт. А., 2002.
9. Бейбитов М.С. Институт конституционного контроля в РК: эволюция и проблемы модернизации, Алматы, 2005

## **ТЕМА 14. ПРОБЛЕМЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ СИСТЕМЫ МЕСТНЫХ ПРЕДСТАВИТЕЛЬНЫХ И ИСПОЛНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ ВЛАСТИ**

**Ключевые слова:** Местное государственное управление; Местные представительные органы; Местные исполнительные органы; Маслихаты; Акимы; Акиматы.

### **Задачи лекции:**

1. Дать понятие местного государственного управления, показать его отличие от местного самоуправления.
2. Раскрыть конституционно-правовое регулирование местного государственного управления.
3. Раскрыть место и роль местных представительных органов – маслихатов в системе государственных органов, показать порядок их формирования, компетенцию, акты.
4. Раскрыть место и роль местных исполнительных органов – акимов и акиматов в системе государственных органов, показать порядок их формирования, компетенцию, акты, основы взаимоотношений с маслихатами.

### **Тезис:**

Представительным органом, выражающим интересы населения на территории области, района, города (кроме города районного подчинения и района в городе, поселка, аула (села), аульного (сельского) округа) является Маслихат.

Маслихаты призваны выражать и реализовывать волю населения соответствующей административно-территориальной единицы с учетом общегосударственных интересов.

### **Представительные (и исполнительные) органы обеспечивают:**

- 1) выполнение программ социального и экономического развития соответствующей территории;
- 2) исполнение на местах Конституции, Законов РК, Постановлений Парламента, актов Президента и Правительства, решений вышестоящих Маслихатов и глав местных администраций, принятых в пределах их компетенции;
- 3) связь между республиканскими и местными органами власти;



4) привлечение населения к управлению местными делами.

Маслихаты избираются гражданами РК, проживающими в соответствующих административно-территориальных единицах, сроком на 4 года, в соответствии с законодательством о выборах.

Число депутатов устанавливается Центризбиркомом в пределах: в областной, Алматинский, Астанинский Маслихат – до 50 депутатов, в городской Маслихат – до 30, в районный – до 25 депутатов.

Маслихат считается правомочным при условии избрания не менее  $\frac{3}{4}$  депутатов от общего числа его депутатов, установленных Центризбиркомом.

Маслихаты в пределах своей компетенции осуществляют свою деятельность самостоятельно и не связаны отношениями соподчиненности по вертикали. Решения вышестоящего Маслихата, принятые в пределах его компетенции и не противоречащие законам РК, обязательны для исполнения нижестоящими Маслихатами.

Разногласия, возникающие между Маслихатами различных уровней по вопросам принадлежности имущества, находящегося на их территории, а также разграничения доходов между их бюджетами рассматриваются и решаются судом.

Вышестоящий Маслихат вправе делегировать нижестоящим Маслихатам часть своих полномочий и по взаимному согласию принять на себя осуществление части полномочий нижестоящих Маслихатов.

Маслихат на договорной основе осуществляет взаимодействие с Маслихатами других административно-территориальных единиц для решения вопросов экономического и социального развития территории.

Взаимоотношения Маслихата и местной администрации строятся на основе принципа разделения их функций и самостоятельного осуществления ими собственных полномочий подконтрольности местной администрации Маслихату лишь по вопросам, установленным законодательством.

Маслихат и местные администрации исходят из того, что они в пределах предоставленных им полномочий отвечают за обеспечение комплексного социально-экономического развития соответствующей территории, защиту прав граждан, удовлетворение их законных интересов.

Организационно-правовые формы деятельности Маслихата:

1) сессия – основная форма деятельности Маслихата, на которой он решает вопросы, отнесенные к его ведению законодательством РК. Правомочна если на ней присутствуют не менее  $\frac{2}{3}$  от числа депутатов, избранных в Маслихат.

Первая сессия вновь избранного Маслихата созывается Председателем теркомане позднее, чем в месячный срок со дня избрания в Маслихат не менее  $\frac{3}{4}$  от общего числа депутатов, установленного для данного Маслихата.

Сессия созывается ее Председателем. Очередные сессии созываются не реже 4 раз в год. Внеочередные сессии созываются по инициативе не менее  $\frac{1}{3}$  от общего числа депутатов, избранных в данный Маслихат, а также Акима не позднее, чем в 5-дневный срок. Первую сессию Маслихат открывает и до избрания Председателя ведет Председатель

соответствующего избиркома. Далее председательствует Председатель сессии Маслихата.

Сессия проводится в форме пленарных заседаний. Продолжительность сессии определяется Маслихатом.

2) Комиссии Маслихата. Маслихат образует на срок своих полномочий постоянные комиссии (до 7) для предварительного рассмотрения и подготовки вопросов, относящихся к ведению Маслихата, содействия проведению в жизнь его решений, законодательных актов РК, осуществления в пределах своей компетенции контрольных функций. Постоянные комиссии и их председатели избираются Маслихатом из числа его депутатов. Они отчитываются не реже 1 раза в год.

Маслихат либо секретарь может образовывать временные комиссии. В их состав могут избираться лица, не являющиеся депутатами Маслихата. Задачи, объем и срок полномочий временных комиссий определяются Маслихатом при их образовании.

Постоянная комиссия по собственной инициативе или по решению Маслихата может проводить публичные слушания по вопросам, отнесенным к ее ведению и представляющим общественный интерес с привлечением представителей исполнительных органов, органов местного самоуправления, организаций, граждан, СМИ.

3) Для контроля за исполнением местного бюджета Маслихат избирает на срок своих полномочий ревизионную комиссию. Число членов определяется Маслихатом. В состав могут включаться и лица, не являющиеся депутатами на договорной основе. Эта комиссия проводит ревизию в любое время по своему усмотрению, по решению Маслихата либо секретаря, не менее 1/3 от числа избранных депутатов, но не реже 1 раза в год. О результатах сообщается Маслихату и главе местной администрации.

Деятельность депутатов Маслихата.

#### Акты Маслихата:

Маслихат принимает решения. Председатель сессии принимает Постановление о созыве сессии. Секретарь Маслихата издает распоряжения. Постоянные комиссии принимают постановления. Ревизионная комиссия составляет акты ревизии. Временные комиссии принимают заключения.

### **Рекомендуемая литература**

1. Конституция Республики Казахстан 1995 г.
2. Закон Республики Казахстан “О местном государственном управлении Республики Казахстан” от 23 января 2001 г. (в ред. 09.07.2004 г.)
3. Сапарғалиев Г.С. Конституционное право РК. А., 2007г.
4. Конституционное право РК. Отв. ред. проф. Нарикбаев М.С. А., 2001.
5. Ащеулов А.Т., Караев А.А. Конституционное право РК № Учебно-методическое пособие (лекции, тесты, задачи, словарь). А., 2004.
6. Конституционное право РК. Сборник конституционно-правовых актов. Сост. Шеретов С.Г., А., Юрист, 2008.

7. Ким В.А. Ким Г.В. Конституционный строй РК, Алматы, 1998.

8. Баймаханова Д.М. Институты непосредственной демократии в условиях переходного периода//Известия МН-АН Республики Казахстан, серия общественных наук, 1997, №4.

9. Баймаханова Д.М. Конституционные проблемы развития непосредственной демократии (на материалах РК), автореферат канд. дисс. А., 1998.

10. Баймаханова Д.М. Непосредственная демократия в РК. А., Казак университеті, 2003.

11. Таранов А.А. Муниципальное право РК. А., 1999.

## **ТЕМА 15. НЕПОСРЕДСТВЕННАЯ ДЕМОКРАТИЯ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН**

**Ключевые слова:** Непосредственная демократия; Представительная демократия; Прямое народовластие; Референдум; Механизм референдума; Другие формы непосредственной демократии.

### **Результаты обучения:**

1. Демонстрировать специфику применения таких форм непосредственной демократии как референдум для расширения демократических процессов в РК.
2. Анализировать механизм проведения республиканского референдума на основе исследования практики применения закона РК «О республиканском референдуме».
3. Интерпретировать итоги использования других форм непосредственной демократии на основе анализа конституционно-правового законодательства для определения перспектив их развития.

### **Задачи лекции:**

1. Дать определение непосредственной демократии, показать ее основные формы.
2. Дать понятие референдума, как одной из основных форм прямого народовластия.
3. Раскрыть принципы, механизм проведения республиканского референдума.
4. Раскрыть другие формы непосредственной демократии, как они закреплены законодательно и реально развиваются на практике.

### **Тезис:**

Под непосредственной демократией понимается инициатива и самодеятельность народных масс в управлении делами государства и общества, их прямое волеизъявление при выработке и принятии государственных решений, а также их прямое участие в проведении этих решений в жизнь, в осуществлении контрольных функций.

В литературе иногда непосредственную демократию называют прямым народовластием.

Непосредственная демократия находит свое выражение в различных формах (институтах), одной из важнейших форм является референдум.

Референдум – это специфический институт непосредственной демократии, представляющий собой всенародное или народное, местное (в зависимости от масштаба проводимого мероприятия в пределах всей республики или отдельной местности или административно-территориальной единицы) голосование по проектам Конституции, конституционных законов,

законов, актов местного самоуправления и иных наиболее важных вопросов государственной жизни. Иными словами, референдум представляет собой специфическую форму окончательного решения тех или иных государственных вопросов непосредственно самим народом. Плебисцит – это разновидность референдума. «С юридической точки зрения различий между референдумом и плебисцитом нет; это полные синонимы. Однако стилистическое различие имеется: плебисцитом называют референдум по вопросам, имеющим для страны или региона, как принято говорить, судьбоносный характер. Например, ...вопрос о государственной принадлежности спорной территории, о форме правления, о дальнейшем существовании правящего режима, о доверии лидеру страны и т.п...»

Референдум и всенародный опрос – это не одно и то же, не синонимы. Референдум предполагает принятие окончательного решения, а опрос – это всего лишь обсуждение возможного решения или решений.

Институт референдума возник достаточно давно. Впервые он был проведен в Швейцарии в кантоне Берн в 1439 г. Конечно, наибольшее развитие этот институт получил в XX веке. «Было проведено (на 1987 г.) внушительное число общенациональных референдумом: в Европе – 101, в Африке и на Среднем Востоке – 54, в Азии – 18, в Америке – 25, в Австралии и Океании - 45». Анализируя историю народных голосований нельзя однозначно сказать, что этот институт всегда служил интересам развития демократии или, наоборот, интересам реакции. Конечно, референдум не всегда служил прогрессивным целям. Неоднократно использовал референдум Гитлер: при решении вопросов о выходе Германии в 1933 г. из Лиги Наций, о соединении поста президента и поста фюрера, и рейхсканцлера в 1934 г. и о присоединении Австрии и Германии в 1938 г.

Другой более современный пример: в апреле 1989г. в Уругвае был проведен плебисцит по вопросу об отношении к закону об амнистии в 1986 г. 53% от официально зарегистрированных 2,3 млн. участников голосования высказались в поддержку закона. Таким образом, примерно 80 дел об убийствах, пытках и других преступлениях, в которых замешано от 180 до 200 военных офицеров, в период диктатуры, будут навеки похоронены в архивах и преступники никогда не будут наказаны.

Еще раз повторяюсь, что однозначно оценить институт народного голосования нельзя. Здесь должны учитываться все аспекты: расстановка политических сил, демократический или реакционный политический режим, степень развитости экономики, политического и правового сознания масс и др.

В демократическом государстве, каким объявила себя Республики Казахстан «... в референдуме, при всех его явных минусах и скрытых недостатках, заложен все-таки мощный демократический потенциал». Почему? Во-первых, народ непосредственно выступает как верховный законодатель, который санкционирует важнейшие общественные правовые нормы для всех граждан, государственных органов и должностных лиц;

Во-вторых, референдум способствует ускорению роста правосознания граждан;

В-третьих, это одна из форм выражения общественного мнения;

В-четвертых, осуществляется такая социальная функция народовластия, как общественный контроль за деятельностью представительных органов, поскольку на референдумах дается императивная оценка законопроектов, а это обязывает высшие органы государственной власти (во всяком случае, должно обязывать) совершенствовать свою нормотворческую деятельность;

В-пятых, развивается общественный интерес к государственным и общественным делам, усиливается влияние и воздействие граждан на все сферы жизни.

Особенностью нашего республиканского законодательства о референдуме является принятие двух нормативных актов, регулирующих этот институт непосредственной демократии, в одном только 1995 г.

Ныне действующий Указ Президента РК «О республиканском референдуме» был подписан 2 ноября 1995 г. Данному акту предшествовал Указ Президента РК «О республиканском референдуме» от 25 марта 1995 г. Чем объясняется принятие в течение одного года двух актов, регулирующих данные общественные отношения? Указ от 25 марта 1995 г. был подписан в соответствии с Конституцией 1993 г. в развитие ее положений. Но 30 августа 1995 г. на республиканском референдуме была принята новая Конституция и поэтому нормы акта о референдуме было необходимо привести в соответствие с ее положениями. Конституция 1995 г. особо подчеркнула (ст. 3), что народ осуществляет власть через республиканский референдум и свободные выборы, а также делегирует осуществление своей власти государственным органам.

Рассмотрим более подробно механизм республиканского референдума, стадии его проведения. Первой стадией является инициатива о назначении референдума. Как же субъекты инициативы пользуются своим правом? Президент РК, естественно непосредственно, Парламент РК обращается с инициативой к Президенту. Выдвижение инициативы осуществляется на совместном заседании Палат Парламента большинством голосов от общего числа депутатов каждой из Палат. По этому поводу принимаются Постановления.

Правительство также обращается с инициативой к Президенту. Выдвигается инициатива на заседании Правительства большинством голосов от общего числа его членов и оформляется постановлением.

Если с инициативой к президенту обращается не менее чем 200 тыс. граждан РК, обладающие правом на участие в республиканском референдуме, то они в количественном отношении должны в равной мере представлять все области, столицу и города республиканского значения. По этому вопросу образуется инициативная группа референдума, в состав которой входят не менее чем по 3 представителя от каждой области, столицы Республики и городов республиканского значения. Инициативная группа образуется на собрании граждан, имеющих право на участие в референдуме,

но не менее чем по 3 представителя от каждой области, столицы, городов, республиканского значения.

Инициативную группу и вопрос (вопросы), предлагаемый (предлагаемые) ею на референдум, регистрирует Центральная Избирательная комиссия и выдает свидетельство о регистрации.

Инициативная группа организует и осуществляет своими членами сбор подписей граждан. Каждый гражданин может подписать подписной лист только один раз. Подпись дополняется указанием фамилии, имени, места жительства, данных документа, удостоверяющего его личность, и даты подписания листа. Подлинность подписей граждан на подписных листах проверяет территориальная избирательная комиссия с привлечением работников паспортных служб, она же оформляет соответствующий протокол и направляет его в Центризбирком.

Заполненные и прошедшие проверку в соответствующей территориальной избирательной комиссии подписные листы направляются лицами, осуществляющими сбор подписей, в инициативную группу референдума, которая составляет сводные данные и направляет их вместе и подписными листами в Центризбирком. Последняя заносит результаты сбора подписей в итоговый протокол, который вместе с предложением о проведении референдума направляется Президенту.

Вторая стадия проведения референдума состоит в принятии Президентом РК решения о назначении республиканского референдума. Президент может принять следующее решение:

- 1) о назначении референдума;
- 2) о необходимости внесения изменений и дополнений в Конституцию, принятия конституционного закона, или иного решения по вопросу, предлагаемому в качестве предмета референдума, без его проведения;
- 3) об отклонении инициативы о назначении референдума.

Референдум проводится в срок не ранее одного и не позднее трех месяцев со дня принятия решения о его назначении. В исключительных случаях Президент может установить иные сроки.

Третья стадия проведения референдума – это его подготовка. Подготовку и проведение референдума осуществляют: Центризбирком РК, выполняющий функции Центральной комиссии референдума, территориальные избирательные комиссии, выполняющие функции территориальных комиссий референдума, участковые избирательные комиссии, выполняющие функции участковых комиссий референдума. Также как и при выборах, составляются списки граждан, имеющих право участвовать в республиканском референдуме, население оповещается о времени и месте голосования, изготавливаются бюллетени для голосования.

Четвертая стадия – непосредственно само голосование и подсчет голосов. Место, время, организация и порядок проведения голосования на референдуме определяется в соответствии с нормами законодательства о выборах.

Пятая стадия – подведение итогов республиканского референдума. Этим занимается Центральная комиссия референдума. Референдум считается состоявшимся, если в голосовании приняло участие более половины граждан, имеющих право участвовать в референдуме. Решение по вопросу, вынесенному на референдум, считается принятым, если в результате голосования за его положительное решение проголосовало более половины граждан, принявших участие в голосовании (простое большинство голосов).

Шестая стадия проведения референдума – рассмотрение Конституционным Советом Республики вопроса и правильности проведения республиканского референдума.

Какова же юридическая сила решения, принятого на референдуме? Это решение имеет обязательную силу на всей территории РК и не нуждается в каком-либо подтверждении актами Президента или органов государственной власти Республики. Если имеется несоответствие между решением, принятым референдумом и Конституцией, конституционными законами и иными нормативно-правовыми актами, то это несоответствие устраняется путем приведения Конституции и др. в соответствие с решением, принятым референдумом.

### Рекомендуемая литература

1. Конституция Республики Казахстан 1995 г.
2. Закон Республики Казахстан “О местном государственном управлении Республики Казахстан” от 23 января 2001 г. (в ред. 09.07.2004 г.)
3. Конституционный закон “О республиканском референдуме” от 2 ноября 1995г., в ред. от 6 апреля 1999 г.
4. Сапаргалиев Г.С. Конституционное право РК. А., 2007г.
5. Конституционное право РК. Отв. ред. проф. Нарикбаев М.С. А., 2001.
6. Ащеулов А.Т., Караев А.А. Конституционное право РК № Учебно-методическое пособие (лекции, тесты, задачи, словарь). А., 2004.
7. Баймаханова Д.М. Институты непосредственной демократии в условиях переходного периода//Известия МН-АН Республики Казахстан, серия общественных наук, 1997, №4.
8. Баймаханова Д.М. Конституционные проблемы развития непосредственной демократии (на материалах РК), автореферат канд. дисс. А., 1998.
9. Баймаханова Д.М. Непосредственная демократия в РК. А., Қазак университеті, 2003.
10. Комарова В.В. Формы непосредственной демократии в России. М., изд-во «Ось-89», 1998.