

подакцизных, по перечню, утвержденному Правительством Российской Федерации, ввозимые в целях проведения XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в городе Сочи, при условии представления в таможенные органы подтверждения Организационного комитета XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в городе Сочи, согласованного с Международным олимпийским комитетом и содержащего сведения о номенклатуре, количестве, стоимости товаров и об организациях, которые осуществляют ввоз таких товаров.

Товары, за исключением подакцизных, ввозимые в целях проведения VII зимних Азиатских игр 2011 г. в городах Астана и Алматы, при условии предоставления в таможенные органы подтверждения Организационного Комитета по подготовке и проведению указанных игр, согласованного с Олимпийским Советом Азии и содержащего сведения о номенклатуре, количестве, стоимости товаров и об организациях, которые осуществляют ввоз таких товаров.

Товары, за исключением подакцизных, ввозимые в целях проведения Чемпионата мира по хоккею в 2014 году в городе Минске, при условии предоставления в таможенные органы подтверждения Организационного Комитета по подготовке и проведению указанного чемпионата и содержащего сведения о номенклатуре, количестве, стоимости товаров и об организациях, которые осуществляют ввоз таких товаров.

Комиссия таможенного союза составляет и обновляет на основании предложений государства - участника таможенного союза перечень инвестиционных проектов, для реализации которых предоставляется указанная льгота, перечень ввозимого технологического оборудования, комплектующих и запасных частей к нему, перечень сырья и материалов (с указанием их характеристик (свойств), наименований производителей, годового объема их производства и потребления), а также определяет порядок контроля за целевым использованием технологического оборудования, комплектующих и запасных частей к нему, сырья и материалов.

Государства - участники таможенного союза обеспечивают контроль за целевым использованием сырья и материалов, по которым предоставляются освобождения от таможенных пошлин. Не исключаются вопросы по иным товарам, что должно рассматриваться Комиссией таможенного союза с учетом предложений.

This article provides an overview and legal aspects of making organ of the Eurasian Economic Community (EEC) concerning the functioning of the Customs Union.

Ұсынылған мақалада Кеден одағының қызмет атқаруына байланысты, Евразиялық экономикалық қоғамдастығы (ЕвраАзЭҚ) ұйымының шешімдеріне шолу және құқықтық талдау жасалады.

Б.А. Тайторина

ПРОБЛЕМЫ МОДЕРНИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН

Состояние и механизм контроля в управлении государством требует к себе напряженного внимания как со стороны общества, так и со стороны государства. На сегодняшний день и общественный, и государственный контроль должны действовать в так называемом тандеме, согласованно и целенаправленно и, безусловно, в рамках конституционно-правового режима.

Как показал анализ практики контроля, в стране функционирует большое количество контрольно-надзорных органов, разрозненных, не взаимосвязанных между собой, принимающих подчас решения противоречивые, не всегда обоснованные, провоцирующие беззаконие, нарушение прав и свобод граждан, несогласованность действий в области контроля экономической, валютно-финансовой сферы, прецеденты злоупотребления служебным положением, властью и т.д. С другой стороны, некая хаотичность, разнополюсность работы контрольно-надзорных органов есть результат дисбалансированного правового регулирования, основанного на множестве разнородных нормативных актов, не подведенных под единую базу упорядоченного стройного законодательства.

Учитывая весь позитивный и негативный пласт в реализации контрольной стратегии страны, считаем необходимым предложить некоторые рекомендации по совершенствованию, модернизации этой сферы жизнедеятельности государства.

Прежде всего следует указать в качестве пробельной работу субъектов государственного контроля, которые, возможно, в силу вышеотмеченных причин осуществляют свои функции разобщенно, без четкого и последовательного планирования, в ряде случаев допускается дублирование функций. В свое время этот недостаток был отмечен и Президентом республики, который потребовал усовершенствования механизма координации и взаимодействия органов

государственного контроля. Между тем эта проблема остается нерешенной и актуальной. В этой связи, думается, следует обратить внимание на международный опыт организации системы координации и взаимодействия. Весьма позитивен пример США, где в 1981 году был создан Президентский совет по честности и эффективности, контролирующей деятельность органов исполнительной власти. В Японии на основании закона о государственных служащих функционирует Управление административного контроля при Канцелярии Премьер-Министра, в Китае органом координации является Министерство контроля, глава которого, министр Ма Вэнь, к тому же назначена руководить Государственным управлением по противодействию коррупции.

Рационально рецепируя лучшие международные контрольные стандарты, не копируя слепо, учитывая национальные особенности государственного строительства, необходимо, на наш взгляд, основать Комитет по координации - единый системный орган по координации и взаимодействию органов государственного контроля, а также общественного контроля, куда будет поступать весь массив соответствующей информации и где будет проводиться действенная работа по правовой регуляции, систематизации и совершенствованию методик государственного контроля, по разработке инструктирующих и регламентирующих материалов, принятию соответствующих организационных мер их реализации. При этом базовой основой органа должна быть, к примеру, Лимская декларация руководящих принципов контроля, которая предлагает как превентивные, так и императивные меры устранения нарушений и отклонений от принятых стандартов и принципов законности, способы его системной и комплексной стандартизации.

Повышению качества отечественного государственного контроля, на наш взгляд, будет способствовать принятие специального нормативно-правового акта, который обеспечит действенность и эффективность норм государственного контроля, уравнивает их с нормами иных отраслей права, позволит откорректировать нормы соответствующего зарубежного законодательства на пути их адаптации в национальную правовую систему. При условии принятия закона о государственном контроле, безусловно, надо будет существенное внимание уделить концептуальному содержанию, положениям, регулирующим терминологию и понятийный аппарат государственного контроля, организационную структуру и методологию государственного контроля, четко обозначив цели, задачи, принципы, методы организации контроля, его объекты и субъекты.

Сведенная воедино на основе единого закона структура государственного контроля, служба координационным органом президентского контроля, позволит решить многие задачи, а именно: устранил разобщенность планов государственных контрольно-надзорных органов и тем самым усилит их взаимодействие, укрепит коммуникационные связи между ними; примет надлежащие меры по разработке методологии выявления слабых аспектов в организации контроля, созданию концентрированной информационной базы контроля, системы обмена информацией для планирования, подготовки и осуществления контрольных мероприятий, методических рекомендаций по использованию применяемых контрольных стандартов, системы оценки и систематизации данных предыдущего контроля, определению мер превенций нарушений и отклонений, уровня эффективности контроля и т.д.

Вместе с тем, как мы уже не раз подчеркивали, в парадигме государственного контроля особняком располагается парламентский контроль, который таит в себе богатейший мониторинговый потенциал, способный при правильном и корректном применении привести к эффективному конечному результату. Если в странах развитой демократии именно апелляция к парламентскому контролю, острая востребованность этого вида контроля дает хорошие плоды и страна, благодаря его результативности, процветает и восходит к порогу благоденствия, то в странах транзитного периода не всегда удается парламентскому контролю придать ту мощь, которая преобразует его в самостоятельный элемент единой системы государственного контроля. Причины тому могут быть разные, но главная из них - юридическая незакрепленность контрольной функции парламента, которая затмевается доминирующими - законодательной и представительной. Так обстоит дело и в нашей стране, где парламент, как известно, объявляется «высшим представительным органом Республики, осуществляющим законодательные функции» (п.1 ст.49 раздел IV Конституции Республики Казахстан).

Но, как уже сказано выше, несмотря на это, контрольные функции - неотъемлемая часть парламентской деятельности, и эта данность детерминирована самой природой возникновения и организации феномена парламентаризма, фактом его целесообразности и предназначенности. Поэтому контрольные функции Парламента проявляются в его праве проводить парламентские слушания, правительственные часы, на которых он заслушивает членов правительства, выражать вотум недоверия к правительству по итогам рассмотрения отчета правительства об исполнении республиканского бюджета и в связи с неприятием внесенного правительством законопроекта; в

праве участия в реализации кадровой политики страны, что выражается в даче согласия (несогласия) на назначение на высшие политические должности (Премьер-Министра, Председателя КНБ, Председателя Верховного суда, судей Верховного суда, Генерального Прокурора и т.д.); в праве обращаться с депутатскими запросами и вопросами и др.

Часто, как отмечают исследователи, эти полномочия депутатского корпуса парламента подвергаются формализму, они обладают несовершенным механизмом реализации, вопросы и ответы превращаются подчас в некую имитацию контрольных интенций, и, в конечном счете, приходится констатировать отсутствие какого-либо результата по запрашиваемым конкретным вопросам. Поэтому ряд исследователей и специалистов, к точке зрения которых присоединяемся и мы, предлагает укрепить, усилить эти элементы контроля, актуализировать в максимальной степени принцип действенности парламентского контроля, что должно стимулировать если и не мгновенное, то все же скорое и конструктивное реагирование со стороны адресатов.

Думается, вполне обосновано предложение и о необходимости создания с целью достижения результативности специального комитета по контролю за исполнением органами государственной власти законодательных актов республики, наделения его полномочиями по расследованию нарушений норм Конституции и законов страны, в области распределения и реализации республиканского бюджета, расходования доходов страны и публичного оглашения итогов расследования в средствах массовой информации. В случаях уклонения лиц, представляющих исполнительную власть, от обязанности выдавать необходимую информацию по запросу органа парламентского расследования следует подвергать их штрафу или другим мерам наказания, вплоть до лишения свободы.

Реализация данных мер позволит восполнить отсутствие институционального контроля за деятельностью исполнительной власти парламентом, его комитетами и комиссиями. Для того, чтобы придать институту парламентских расследований правовой характер, необходимо ввести соответствующие изменения и дополнения в Конституцию, в конституционный закон «О Парламенте Республики Казахстан и статусе его депутатов», методику же расследований – в Регламент Парламента. В республике, таким образом, для учреждения института парламентских расследований существуют все предпосылки, обусловленные, вновь подчеркнем, необходимостью активизации демократических процессов и совершенствования государственно-правового фундамента страны. Конституционное закрепление парламентского контроля будет способствовать достижению целей этого вида контроля, а именно: неукоснительного соблюдения органами исполнительной власти и их должностных лиц отечественного законодательства; обеспечения целесообразного и экономичного расходования финансовых средств и доходов; поддержания стабильности государственного устройства, повышения эффективности государственного регулирования, охраны и защиты конституционных ценностей.

Между тем по ряду причин вытекает и необходимость контроля за самими парламентариями, за органами законодательной власти. Не секрет, что здесь можно столкнуться с незаконной лоббистской деятельностью депутатов, проводящих подчас личные корыстные интересы частных лиц, могущие нанести урон обществу, стране, нарушениями депутатской этики, фактами парламентской коррупции, неадекватным исполнением прямых обязанностей, игнорированием драматических событий, иной раз потрясающих страну, политикой умолчания тех или иных болевых вопросов нашей действительности и т.д. Поэтому в рамках внешнего и внутреннего контроля необходимо проводить мониторинг и эту работу могут осуществлять, к примеру, члены Общественной палаты, функционирующей при Парламенте Республики Казахстан. Подобный контроль наполнит качественным содержанием деятельность Парламента, наделенного правом представлять широкую общественность страны, повысит его ответственность перед народом.

На укрепление законности и правопорядка, дисциплины в системе государственного управления направлена и контрольная деятельность органов исполнительной власти всех уровней. Как нами отмечено выше, обширные контрольные полномочия принадлежат Правительству, ибо он является высшим органом государственного управления, обладающего общей компетенцией. В силу этого он наделен функциями контроля за работой министерств, государственных комитетов и ведомств, за соблюдением законодательства страны. Кроме того, существуют специализированные контролирующие органы, нацеленные на проверку в различных сферах жизнедеятельности государства – налоговая, таможенная, санитарная, контрольно-ревизионная и др. Вся эта система органов контроля должна быть приведена в стройное единство и, строго регламентированная законодательно, как мы уже указывали выше, находиться в зоне ведения президентского контроля, входить в состав единого системного органа по координации и взаимодействию учреждений государственного контроля.

Следующий тип контроля, который продолжает нуждаться в шлифовке – судебный контроль, специфика которого заключается не в перманентном, а, скажем так, дискретном контроле, инициируемом зачастую по ходатайствам граждан, при рассмотрении административных, гражданских, уголовных дел. По данным Верховного Суда Республики Казахстан наблюдаются значительные сдвиги в аспекте удовлетворения ходатайств граждан в установленные сроки, защиты их прав и свобод, от произвола властей. Но вместе с тем обнаружились и изъяны данного закона, что проявляется, прежде всего, в том, что судьи Верховного Суда оказались чрезмерно загруженными рассмотрением множества мелких дел, которые могли бы получить разрешение еще в судах первой инстанции в силу вовлечения, к примеру, ресурсов примирительных соглашений. Это способствовало бы пресечению волокиты, бюрократизма, быстрому завершению дел. Следовательно, необходимо более выверенное законодательство, на основе которого судьи могли бы оперативно осуществлять как непосредственное, так и опосредованное вмешательство в деятельность соответствующего органа, пресечение неправомерных действий и актов органов управления, должностных лиц, применение к нарушителям в случаях необходимых правовых санкций.

Кроме того, необходимо разработать более четкие критерии для осуществления внутриведомственного судебного контроля, для оптимально эффективного проведения мониторинга судебных решений, определения меры компетенции, профессионализации судейского корпуса страны, не умаляя при этом, не занижая статус и авторитет, функциональную роль современного казахстанского судьи, как это подчас наблюдается в наши дни. Деятельность судьи в высшей степени сложна и ответственна, она представляет собой тонкую материю и тонкую инструментовку, направленную на решение человеческих судеб, поэтому не следует формировать вокруг судебной системы ауру негативного свойства.

Важным элементом механизма государственного контроля выступает прокурорский надзор. Прокуратура, согласно Конституции Республики Казахстан, составляет единую централизованную систему с соблюдением служебной иерархии и от имени государства осуществляет высший надзор за точным и единообразным применением законов, указов Президента Республики Казахстан и иных нормативных правовых актов на территории Республики. Осуществляя соответствующий надзор в масштабе страны, независимо от других государственных органов, должностных лиц и подотчетная лишь Президенту, прокуратура является на сегодняшний день структурой, лишенной конкретного конституционного статуса, конкретной регламентации в Конституции порядка деятельности и полномочий. Это обстоятельство нередко становится фактором тормоза интенсификации работы прокуратуры, в ее интенциях представлять интересы населения и государства. Поэтому представляется необходимым упрочить ее место в механизме государственной власти, определить ей конкретное место и статус в соответствующем разделе Конституции, внести необходимые коррективы в конституционный закон «О Прокуратуре Республики Казахстан».

Особую роль в системе государственного контроля играет финансовый. Это, можно сказать, особая и даже болевая сфера в контрольной деятельности государства. И, естественно, эта сфера, если исходить из реалий нашего времени, требует интенсивной работы над созданием ее оптимально конструктивной модели. На наш взгляд, для повышения уровня финансового контроля необходимо создать эффективную службу внутреннего контроля во всех государственных органах, осуществляющих валютно-денежную, финансовую политику страны, в квазигосударственном секторе; сформировать полноценный орган внешнего контроля на местном уровне; значительно усилить контрольные функции Счетного комитета и обеспечить его достаточными ресурсами для полноценного контроля за использованием бюджетных средств и государственных активов, ввести службу финансового контроля в качестве приоритетной в систему единого контрольного органа страны.

Что же касается общественного контроля, то в этом аспекте мы исходим из необходимости проводить активную работу по вовлечению граждан, представителей и организаций гражданского общества в контрольную деятельность, всемерно поддерживать институты общественного контроля, повышать их статус и ответственность органов государственной власти перед субъектами народовластного контроля, в конкретном случае – перед Уполномоченным по правам человека, Общественной палатой при Парламенте Республики Казахстан, Ассамблеей народа Казахстана, политическими партиями и другими общественными организациями.

Все предлагаемые меры совершенствования и модернизации государственного и общественного контроля при условии их адекватного воплощения послужат результативности государственного строительства, позволят значительно повысить эффективность государственного управления, рост доверия народа к государственным служащим, призванным работать во благо общества, упрочат курс государства на демократизацию и интеграцию в клуб высокоразвитых стран мира.

In article problems of perfection of the state control in Republic Kazakhstan are considered. Offered measures of modernisation of institute of the state control will serve increase of efficiency of the government in Republic Kazakhstan

Мақалада Қазақстан Республикасындағы мемлекеттік бақылауды жетілдіру мәселелері қарастырылған. Қазақстан Республикасындағы мемлекеттік басқарудың тиімділігі көтеруде мемлекеттік бақылаудың институтының модернизация шаралары ұсынылады.

Н.Б. Тәуекелов

ДӘСТҮРЛІ ҚАЗАҚ ҚОҒАМЫНДАҒЫ ХАЛЫҚ БИЛІГІНІҢ МАҢЫЗЫ МЕН РӨЛІ

Дәстүрлі қазақ қоғамындағы халық билігінің табиғаты өзінің бастауларын протоқазақ қоғамынан алып, қазақ хандығына дейінгі аралықта үлкен даму сатысынан өтеді. Дәстүрлі қазақ қоғамында қалыптасқан халық билігінің нысандары Қазақстан аумағында өмір сүрген мемлекеттердің саяси билік жүйесінің институттарының тәжірибесін бойына сіңірген халық билігінің классикалық үлгісі болып табылады. Халық билігінің нысандары қазақ хандығына дейін талай даму тәжірибесінен өткен, шындалған және уақыт тезіне төтеп берген жүйенің көрінісін білдіреді.

Ал енді «халық билігі» туралы айтатын болсақ, ең алдымен халық билігі ұғымының өзіне тоқталайық. Жалпы билік сөзі өте көп және әр түрлі мазмұнда қолданылады. Мысалы, философтар – қоғамының объективті заңдарына билік туралы, әлеуметтанушылар – әлеуметтік билік туралы, экономистер – шаруашылық билік туралы, саясаттанушылар – саяси билік туралы, психологтар – адамдардың өз-өзіне билігі туралы, ата-ана – отбасылық билік туралы, діндарлар – құдайдың билігі туралы, ал заңгерлер – мемлекеттік билік туралы, т.б айтады [1]. «Билік ұғымының қазақи санада бірнеше астары болды. Билік ұғымы кең мағынада қамқорлық пен (үлкеннің, әлдінің), парасаттылықпен, көрегенділікпен, әділдікпен байланыстырылатын, бағыт-бағдар беру, жол көрсету ретінде түсіндірілді. Зорлық пен күш көрсетіп, қиянатпен өктемдік жасау - билікке жат құбылыс деп саналды. Екіншіден, билік ұғымы билік айту, билік құру мағынасында қолданылды, яғни биліктің бұл мағынасы ақыл беру, кеңес беру, бірлесіп ортақ шешімге келу жағдайларын қамтитын. Сонымен бірге бұл мағына сот жағдайларын қамтитын. Сонымен бірге, бұл мағына сот билігінің (қызметінің) дербестену, даралану, болмысының көрінісі еді. Мемлекеттік биліктің бұл саласының өз алдына жеке өмірін бейнелейтін. Үшіншіден, ол билік орнату, мағынасында қолданылды. Бұлай ел басқару мүмкіндігіне ие болуы халыққа басшылық жасау, ел басқару жағдайларына сай келеді. Төртіншіден, биліктің (билеу), (билеп-төстеу), (билеп-жаншу) мағынасы болды. Бұл оның жағымсыз (көлеңкелі) қатпары болатын. Күш (зорлық-зомбылық) көрсету, өктемдік білдіру оқиғалары осы аталған мағыналарға сай болатын. Қазақи сана биліктің кең (бірінші) мағынасына жоғары баға берді» [2].

Ал енді мемлекеттік биліктің салалары болып табылатын халық билігі туралы айтатын болсақ, халық билігі деп нені түсінеміз, алдымен осы сұраққа жауап іздеп көрейік. Негізі халық билігі ұғымы хан билігі, сот билігі, әскери билік ұғымдарымен қатар мемлекеттік билік түсінігін құрайды.

Халық билігі дегенде «демократия» ұғымы еске түседі. Әдетте демократия деп тарихқа үнілгенде ең алдымен Афина Республикасындағы демократия еске түседі. Мысалы, Геродот ұсынған антикалық демократияның келесідей белгілері болған. Біріншіден, адамдар қызметке жеребе тастау арқылы орналастырылды. Екіншіден, бүкіл халық заңға бағынды. Үшіншіден, елдің ішкі және сыртқы саясатының бағыт-бағдары жалпы халықтық жиналыста шешілді. Бүкіл халық, яғни мемлекеттегі барлық адамдар сайлау құқығын иеленді. Сөйтіп Афинада өмірге келген полистік демократия 300 жылға созылды. Шамамен осы кездері Римде де алғашқы рет билік бөлінісі басталды. Саяси қақтығыстарды реттеу үшін жаңа құрылым - халық мінбері құрылды. Осыдан бастап елдерде саяси қақтығыстарды шешетін арнаулы органдар пайда болып, оған заңды сипат берілді. Римнің саяси жүйесінде ең алғаш болып басқарудың аралас түрі енгізілді. Мысалы, патшаның билігі - консулдық билік болса, сенат - аристократиялық, ал халық мінбері - халық билігі болды. Кейінірек АҚШ-та да билік осы үлгіде бөлінді. Мысалы, президенттік - Римдік патшалық билік, Сенат - аристократия, Өкілдер палатасы - халық мінбері дегендей. Тағы бір ұқсастық тарихи дәстүрдің қайталануы. Яғни АҚШ-та Жоғарғы Сот заңдар мен Конституцияны талдау органы болса, ал Римде - бұл міндетті цензорлық институт атқарды. Басқаша айтқанда, жаңадан қабылданған заңдар бұрынғы қабылданған заңдармен салыстырылып, сәйкестендіріліп отырады. Демек, антикалық демократияның жаңа дәуірдегі демократиядан айырмашылығы: мұнда мемлекет орнына саяси жүйе болды, жеке адам мен полис бөлінбейді, жеке адам бостандығының кейбір автономиялық сипаты болды, олар құқықтармен қорғалды. Жаңа дәуірдегі классикалық демократияда антикалық демократияның жалпыға бірдей сайлауға қатысу, саяси мәселені шешу құқығы пайдаланылды.