

упомянуть в своих нормах. Следовательно, необходимо внести изменения в п. 2 ст. 16 Конституции Кыргызской Республики, изложив ее в следующей редакции: «Семья, отцовство, материнство, детство находятся под особой охраной государства».

1. См.: например, Снежко О.А. Конституционные основы государственной защиты прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации: Автореф. дис. к.ю.н. Саратов. 1999. С. 13; Колобова С.В. Защита конституционных прав граждан Российской Федерации в сфере труда: Автореф. дис. к.ю.н. Саратов, 2001. С. 17;
2. Конституция Кыргызской Республики. Принята на двенадцатой сессии Верховного Совета Республики Кыргызстан двенадцатого созыва 5 мая 1993 года, изложена в Законе Кыргызской Республики «О новой редакции Конституции Кыргызской Республики» от 23 октября 2007 года № 157.
3. Нечаева А.М. Реализация конституционного принципа защиты семьи государством // Советская юстиция. 1979. № 21. С. 2-4.
4. Нечаева А.М. Обеспечение конституционных прав и обязанностей граждан советским семейным законодательством // Роль гражданского и семейного законодательства в обеспечении конституционных прав и обязанностей граждан СССР. – М., 1983. С. 179, 167.
5. Ромовская З.В. Защита в советском семейном праве. – Львов: ВИЦА ШКОЛА, 1985. С. 14.
6. Королев Ю.А. Общие вопросы государственной защиты семьи. / Право и защита семьи государством. – М., 1987. С. 20.

The activity of the states is analyzed in the given article, the function of which is to protect family. In this connection in detail the problems of the state regulation guidance and family protection are considered, the system and principle of state legal providence and their constitutional guarantees are defined.

Бұл мақалада отбасы қорғау міндетін алған мемлекеттің қызметі талданады. Осыған байланысты жұмыста отбасыларды қорғау мен сақтауды мемлекеттік реттеу мәселелері қарастырылады, мемлекеттік-құқықтық қатамасыз ету жүйесі, құрылымы мен қағидалары, оның конституциялық-құқықтық кепілдіктері.

К.Р. Балабиев

ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫ ӘКІМШІЛІК-ІС ЖҮРГІЗУ ЗАҢНАМАСЫНЫҢ ҚАЙНАР КӨЗДЕРІ ЖӘНЕ ДАМУ БОЛАШАҒЫ

Әкімшілік-іс жүргізу көздері-бұл мемлекеттік билікпен ресми түрде танылған әкімшілік процесс субъектілеріне қатысты ережелерді айқындау және бекіту түрлері. Құқық көздері болып саналу үшін мұндай түрлердің әрқайсысының төмендегідей белгілері болуы қажет:

- әкімшілік процесс шеңберінде белгілі бір субъектілердің категорияларын орындау үшін міндетті, бір немесе бірнеше ережелерден (құқық нормаларынан) тұруы;
- мемлекеттік биліктің ресми түрде тануы және мемлекеттің мәжбүрлеу күшімен қамтамасыз етілуі;
- тәжірибелік мәні болуы, әкімшілік-іс жүргізу қатынастарының субъектілері қызметінде белсенді түрде қолданылуы;
- елдің құқық жүйесіне сай келуі және ғылыми құқықтық доктринаға сәйкестігі.

Түрлі авторлар заң әдебиеттерінде құқық көздеріне төмендегідей алты түрді жатқызады:

- 1) құқықтық әдет-ғұрып;
- 2) нормативтік құқықтық акт;
- 3) сот прецеденті;
- 4) нормативтік келісім-шарт (оның ішінде әкімшілік);
- 5) сот тәжірибесінің қорытылуы;
- 6) ғылыми құқықтық доктрина.

Қазақстан Республикасының қазіргі таңдағы әкімшілік-іс жүргізу заңнамасының қайнар көздерінің құрамын қарастырмас бұрын, Қазақстанның құқықтық жүйесін және оның эволюцияларының принциптерін қысқаша сипаттап кеткен жөн. Қазақстанның құқықтық жүйесі романо-герман құқықтық жүйесіне кіреді, сонымен қатар, ол Ресей және ТМД басқа да республикаларымен бірге дербес «Еуразиялық» топты құрайды.

1920 жылдарға дейін қазіргі кезеңдегі Қазақстан территориясында әдет-ғұрып құқығы (адат) үстемдік етті. Жергілікті халықтың көпшілік бөлігінің сауатсыздығына байланысты ол ауызша түрде болды. Әдет - ғұрып құқығы архаикалық және қарама-қайшылыққа толы болды, оның нормалары көшпенділердің патриархалдық қоғамының қажеттерін атқарды. Мұндай жағдайда іс жүргізу нормалары тіптен болмаған.

Кенестік кезеңде Қазақстанда РКФСР социалистік құқығы қолданылды және 1980 жж соңына дейін Қазақ КСР ресми құқықтық жүйесі басқа да одақтас республикалардың құқығының көшірмесі болды. Қазақ КСР қылмыстық-іс жүргізу және азаматтық-іс жүргізу құқықтарының нормалары РКФСР-дің іс жүргізу құқығына сәйкес болды. Қазақ ССР әкімшілік іс жүргізу құқығы, басқа да

одақтас республикалар сияқты заңнамада ерекшеленбеді.

Посткеңестік кеңістіктегі басқа да республикалар сияқты, Қазақстанның құқықтық жүйесі 1990 ж басынан бастап түбегейлі өзгерістерге ұшырады. Реформалардың жарияланған принциптері: идеологиялық және саяси плюрализм, әлеуметтік бағыттағы нарықтық экономика, тұлғалардың құқығы мен бостандықтарын кеңейту және олардың кепілдіктерін нығайту болып табылады.

Құқықтық реформалар жүргізу қарқыны бойынша Қазақстан бұрынғы одақтас республикалардың ішінде алдыңғы қатарда тұр. Тәуелсіздіктің алғашқы күндерінен бастап, республикада бірқатар жаңа кодекстер қабылданды: Азаматтық (1994-1997), Қылмыстық (1997), Қылмыстық-іс жүргізу (1997), Қылмыстық-атқару (1997), Азаматтық – іс жүргізу (1999), Әкімшілік құқық бұзушылық туралы кодексі (2001). Кейбір бұрынғы кеңес кодекстері (неке және семья туралы КЗоТ) жаңа кодификациялық заңдармен алмастырылды. Жаңа кодекстер мен заңдар ресей заңнамасына сәйкес келеді, себебі оларды жасау барысында жалпы үлгілік актілер негізге алынған. Сонымен қатар, қазіргі таңдағы қазақстандық құқықтық жүйеге дербестік, шығармашылық, ерекше сипат тән.

Конституция бойынша (п.14 баб) Қазақстан Республикасында қолданылатын құқық Конституцияның, соған сәйкес заңдардың, өзге де нормативтік-құқықтық актілердің, халықаралық шарттар мен Республиканың басқа да міндеттемелерінің, сондай-ақ Республиканың Конституциялық Кеңесінің және Жоғарғы Сотының нормативтік қаулыларының нормалары болып табылады.

Қазақстан Республикасының «Нормативтік құқықтық актілер туралы» Заңына сәйкес, нормативтік құқықтық акт - референдумда қабылданған, уәкілетті орган немесе мемлекеттің лауазымды адамы қабылдаған, құқықтық нормаларды белгілейтін, олардың қолданылуын өзгертетін, тоқтататын немесе тоқтата тұратын белгіленген нысандағы жазбаша ресми құжат ретінде қарастырылады [1]. Әкімшілік құқық (материалдық және іс жүргізу) көзі ретіндегі нормативтік актілердің мәртебесі айрықша: құқықтық нормаларды айқындаудың берілген түрлері құқық көздерінің барлық белгілеріне сәйкес. Осыған байланысты, нормативтік-құқықтық акт-қоғамдық қатынастарды құқықтық реттеудің, оның ішінде-әкімшілік процесс шеңберінде реттеудің негізгі құралы болып табылады. Қазақстандағы құқық көздерінің сатысы 1998 жылы 24 наурызда қабылданған «Нормативтік құқықтық актілер туралы» Заңымен анықталады. Мұнда ең жоғарғы орында Конституция тұрады. Одан кейінгі нормативтік құқықтық актілердің негізгі түрлеріне мыналар жатады:

- Конституцияға өзгерістер және толықтырулар енгізу туралы заңдар;
- Конституциялық заңдар;
- Кодекстер және кәдуілгі заңдар;
- Қазақстан Республикасы Президентінің Конституциялық Заң күші бар Жарлықтары;
- Қазақстан Республикасы Президентінің Заң күші бар Жарлықтары;
- Қазақстан Республикасы Президентінің өзге де нормативтік құқықтық Жарлықтары;
- Қазақстан Республикасы Парламенті мен оның палаталарының нормативтік қаулылары;
- Қазақстан Республикасы Үкіметінің нормативтік қаулылары;
- Қазақстан Республикасы Конституциялық Кеңесінің, Жоғарғы Сотының және Қазақстан Республикасы Орталық сайлау комиссиясының нормативтік қаулылары;
- Қазақстан Республикасының министрлері мен өзге де орталық мемлекеттік органдар басшыларының нормативтік құқықтық бұйрықтары;

• мәслихаттардың нормативтік құқықтық шешімдері, әкімдіктердің нормативтік құқықтық қаулылары, әкімдердің нормативтік құқықтық шешімдері. Бұрынырақ, Конституциялық Кеңестің, Жоғарғы Соттың және Орталық сайлау комиссиясының нормативтік қаулылары жалпы нормативтік құқықтық актілер сатысына жатпайтын. Дегенмен, Конституциялық кеңестің қаулылары тек қана Қазақстанның Конституциясына негізделеді, сондықтан де бір нормативтік акт Конституциялық кеңестің қаулыларына қайшы келмейді. Қарастырылатын Заңның қолданыстағы редакциясында, берілген нормативтік - құқықтық актілердің құқық көздерінің жалпы сатысындағы орны анықталған .

Нормативтік құқықтық актілердің туынды түрлеріне мыналар жатады:

- 1) регламент;
- 2) ережелер;
- 3)) қағида
- 4) нұсқаулық.

Соңғы жылдары Қазақстан Республикасында нормативтік - құқықтық актілерді дайындау, талқылау, тіркеу және жариялау тәртібін анықтаушы бірқатар маңызды құжаттар қабылданды. Оның ішінде, 2000 ж 25 баптан тұратын «Әкімшілік процедуралар туралы» Заңы қабылданды [2]. Дегенмен, бұл құқықтық негіз тәжірибеде тек актілердің ұлғаюын арттырды деп ескертеді профессор А. Таранов. Өкінішке орай, суверенді мемлекетке қажетті институттардың, заңнама салаларының ұлғаюы заң процедураларының қатаң ережелерімен (жүйелендіру техникасы) қамтылмады. Актілерді

дайындаудың қалыптасқан тәжірибесі тұжырымдамалық бастама және балама жобаларға негізделмеген. Сонымен бірге, сотқа дейінгі шағымдану туралы ортақ ережелер жоқ. Бірқатар құқық жүйелеріндегі құқық көздерінің негізгі түрлерінің бірі-нақты іс бойынша сот қабылдайтын және барлық соған ұқсас істерді қарастыру барысында міндетті болып саналатын сот прецеденті болып табылады. Сот прецеденті әкімшілік іс жүргізу құқығының көзі ретінде англо-саксон елдерінің құқықтық жүйесінде кең тараған. Құқықтық әдет-ғұрыптағы құқық көзі ретінде, қоғамда қалыптасқан мемлекеттік билікке тәуелсіз және азаматтардың сана-сезіміне әлеуметтік императив ретінде сіндірілу нәтижесінде қалыптасқан мінез-құлық ережелері түсіндіріледі. Әдет-ғұрыптың қайталанбалы түрде сипатталуы ең дұрыс вариант болып табылады. Шынайы өмірде әдет-ғұрыпты пайдалану тәжірибесінде оның уақыт талабына бейімделу жағдайы да кездеседі.

Мемлекет және құқық дамуының бастапқы кезеңдерінде құқықтық әдет-ғұрыптың маңызы зор болды. Қазіргі кезеңде құқықтық әдет-ғұрып пайдаланылып жүр. Қазақстан Республикасының іскерлік айналым әдет-ғұрыпы да азаматтық заңнамаға сәйкес болған жағдайда қосымша азаматтық құқық көздеріне жатқызылады. Бірқатар жағдайларда құқықтық әдет-ғұрыпты әкімшілік іс жүргізу құқығының қайнар көздері деп есептеуге де болады, дегенмен, біздің көзқарасымыз тұрғысынан ол әкімшілік-юрисдикциялық қызметтің емес, тек құқық шығармашылығы шеңберінде ғана көрініс береді. Құқықтың көздерінің тағы бір түрі - екі немесе одан да көп субъектілерге міндетті іс - әрекеттерінің ережелерін қамтитын шарт болып табылады. Шарт құқық көздеріне қойылатын барлық талаптарға сай келеді. А.А. Таранов осы тұрғыда, құқықтық қатынастар дамыған сайын шарттың қолдану саласы кеңейе түсіп, оның құқық көзі ретіндегі мәні артады деп атап өтеді [3].

Көптеген авторлар, басқару шешімдерінің (іс-әрекеттерінің) құқықтық түрі ретіндегі әкімшілік актілер (қаулылар, бұйрықтар, нұсқаулар, шешімдер) аса маңызды болғанымен, жария-құқық саласында басқару функцияларын іске асыруға ықпал ететін келісім-шарттар да болады, деп атап өтеді. Әкімшілік басқарудың тағы бір ерекшелігі, көп жағдайларда императивтер, ұйғарымдарға қарағанда басқару қызметі әкімшілік басқару қызметінің түрі болып табылады, осының арқасында әкімшілік шарттар және келісімдердің ролі артады. Мұнда, біздің ойымызша, әкімшілік шартының құқық шығармашылықпен қатар әкімшілік-юрисдикциялық қызмет ауқымындағы, әсіресе-соттан тыс тәртіптегі мемлекеттік билік және басқару органдары арасындағы әкімшілік-құқықтық дауларды шешу барысында іс жүргізу құқығының көздері ретіндегі ролінің артуын айта кету керек.

Соттардың нақты істерді шешу барысында қалыптасқан, нормаларды бір немесе бірнеше рет қолдану нәтижесінде пайда болған, тиісті нормативтік-құқықтық актілермен толық түрде реттелмеген құқықтық жағдайлар түріндегі сот тәжірибесінің қорытылуы құқық көзі болып табылады. Сот тәжірибесінің қорытылуы, республиканың Жоғарғы Сотының нормативті қаулыларымен ресімделсе ресми түрдегі дербес құқық көзі болып танылады. Сонымен бірге қазіргі кезге дейін мұндай қаулылар әкімшілік құқықтың іс жүргізу нормаларын емес, материалдыққа байланысты шешімдерді қамтыған түрде. Сот тәжірибесінің қорытылуы құқық қолдану және құқық шығармашылығы қызметінде үлкен роль атқарады. Оларды талдауынсыз соттардың қызметі де, заңның қызметі де, заң ғылымының дамуы да мүмкін емес. Олар құқықтағы олқылықтардың орнын толтырып, қолданыстағы құқықтық нормаларды нақтылайды. Осылайша, сот тәжірибесінің қорытылуын әкімшілік процестің кең мағынасындағы әкімшілік іс жүргізу нормаларының қайнар көздері ретінде қарастыруға болады.

Ғылыми құқықтық доктрина, құқықтық ғылым салаларында немесе құқықта қалыптасқан жалпыға мәлім ресми көзқарастар, ережелер және принциптердің жүйесін білдіреді. Құқықтық доктрина негізінде төмендегілер іске асырылады:

- құқық шығармашылық қызметі;
- құқықтық нормаларды қолдану процесінде заң баптарының түсінігі;
- құқықтағы олқылықтардың орнын толтыру.

Ғылыми доктрина құқықтың қайнар көзі функциясын атқарады. Дегенмен, оны бірқатар себептерге байланысты әкімшілік іс жүргізу құқығының көздеріне жатқызуға болмайды: ең алдымен, мемлекеттік биліктің ғылыми доктринаны ресми қайнар көз ретінде мойындамауына байланысты, сондықтан да, құқықтың ресми көзіне сілтемесіз берілген, оның негізінде шығарылған шешімдердің заңды күші болмайды. Қазақстан Республикасының құқықтық жүйесінде, нормативтік - құқықтық акт, шарт, сот тәжірибесінің қорытылуы, ҚР Жоғарғы Сотының қаулыларымен ресімделген, жекелеген жағдайларда құқықтық әдет-ғұрып әкімшілік іс жүргізу құқығының көздері ретінде танылады.

1. Қазақстан Республикасының 1998 ж 24 наурыздағы № 213-І «Нормативтік құқықтық актілер» туралы Заңы (06.03.2002 ж № 298-ІІ ҚР Заңымен өзгерістер енгізілген).

2. Қазақстан Республикасының 2000ж 27 қарашадағы № 107-ІІ «Әкімшілік процедуралар туралы» Заңы (ҚР 12.03.2004 ж № 536-ІІ Заңымен өзгертулер енгізілген).

3. Таранов А., Таранов Д. Актуальные проблемы административного права. // Юрист. – 2004, №2.с.45-46

In clause the questions theoretical aspect and perspective development of the Legislation About administrative preparation, discussion, registration and publication of the нормативно-legal certificates(acts) of Republic of Kazakhstan are covered.

В статье освещены вопросы теоретического аспекта и перспективного развития законодательства об административном делопроизводстве Республики Казахстан, регулирующие порядок подготовки, обсуждения, регистрации и публикации нормативно-правовых актов РК.

Н.Б. Тәуекелов

ДӘСТҮРЛІ ҚАЗАҚ ҚОҒАМЫНДАҒЫ ХАН КЕҢЕСІ

Дәстүрлі қазақ қоғамындағы халық билігін жүзеге асырудың тағы бір негізгі сатыларының қатарына хан кеңесі жатады. Хан кеңесі көшпелі қоғамдағы хан билігін жүзеге асыруға негіз болған басты құқықтық институттардың бірі, хан кеңесі. Хан билігінің пәрменділігін қамтамасыз етумен қатар, сол хан билігіне халық өкілдерінің қазақ ішіндегі игі жақсылардың араласуына жол ашып отырды. Осы тұрғыдан хан кеңесіне баға беретін болсақ, хан кеңесі дәстүрлі қазақ қоғамындағы әмбебаптық қызметтерді атқарған күрделі жүйенің бір көрінісі болып табылады.

Дәстүрлі қазақ қоғамындағы хан кеңесінің құрылымдық жүйесіне, оның қызметінің ерекшеліктеріне мән бермес бұрын, жалпы хан билігінің кейбір қырларын сөз етуіміз керек. Өйткені, хан кеңесі хан билігін жүзеге асырушы негізгі құқықтық институттардың қатарына жатады. Жалпы дәстүрлі қазақ қоғамында хан билігі күрделі жүйе арқылы қамтамасыз етіліп отыратын басты саяси құрылым болып табылды. Хан билігі дәстүрлі қазақ жұртында сол кезеңде қалыптасқан қоғамдағы саяси-әлеуметтік жағдайларға сәйкес кейбір кезде күшейіп, кейбір жағдайларда өзінің әлсіздігін танытты. Сондықтан да, хан билігінің деңгейін бағалауда қалыптасқан кезеңдегі саяси жағдайларды ескермеу мүмкін емес. Дәстүрлі қазақ қоғамындағы хан билігінің динамикалық даму деңгейі туралы Е.К. Нұрпейісов пен А.К. Котов былай дейді: “ХҮІ ғасырдың аяғынан ХҮІІІ ғасырдың бірінші жартысына дейінгі аралықта Ташкент және Түркістан қалалары қазақ хандығының саяси орталығы болды. Осы кезеңдегі хандық билік белгілі бір дәрежеде өмірдің барлық саласын қамтитын жалпылық сипатқа ие болып, бірыңғай этникалық негізіне қарамастан, орталықтанған билік салыстырмалы түрде жүргізіледі. Бұған әр түрлі ұлыс сұлтандарының билікке таласуы, өзбектермен және қалмақтармен болған үздіксіз соғыстар себеп болды. Осы факторлар халықты аумақтық принцип бойынша ұйымдастыру сияқты мемлекеттік биліктің қалыптасуындағы ең қажетті элементтің өсіп жетілуін тежеп, кедергі келтірді” [1, 17 б]. Хан билігі Тәуке тұсында да халыққа біртабан жақындай түскен болатын. А.И. Левшиннің айтуы бойынша бұл кезеңде қазақ даласында мынандай жағдай орнады: “Сей золотой век, о котором вспоминают они со вздохами, есть царствование знаменитого хана их Тявки который, если верить преданиям, был действительно в своем роде Гений, и в летописях казачьих должен стоять на ряду с солонями и ликургами. Усмирив волновавшиеся долгие роды и поколения, он не только вел в них устройство, порядок, но и дал им многие законы” [2, с 22].

Хан билігінің дамуында кейбір жағдайда жеке хандардың рөлі шешуші орынға ие болып та отырған. Былайша айтқанда, хан билігінің дамуында субъективті факторлар басымдық танытты. Халыққа қызмет еткен, ел тұтастығын қамтамасыз еткен, ел басына күн туғанда, өзінің қолбасшылық және басқарушылық сипатын танытқан хандар тұсында, хан билігі қазақ қоғамында гүлденіп, кең етек жая дами түсті. Тарихта хан билігінің дами түскен кезеңдерін Қасым хан, Есім хан, Тәуке хан билік құрған уақыттармен көп кезде байланыстыратын жағдайлар кездесіп отырады. Жалпы дәстүрлі қазақ қоғамында, негізінен хан билігі, мынандай қызметтерді атқарған болатын: “Хан как глава царствующего рода и верховный сюзерен всех поданных государства имел верховное право распоряжаться всей территорией страны, всеми землями, принадлежащими улусам, право, которое было следствием его основной функции главной обязанности – вооруженная охрана страны внешних врагов. Хану принадлежало право объявления войны и заключения мира, бывшее следствием его функции верховного руководителя войск. Хану принадлежало верховное право переговоров с иностранными государствами, что являлось следствием его функции определять внешнеполитический курс государства. Хану принадлежало право убить или оставить в живых своего подчиненного - право, бывшее следствием его функции верховного судьи. Наконец, хану принадлежало право издавать законы обязательные для всех членов общества приказания – право, бывшее общественное устройство и порядок” [3, с 72].

Ал, біз сөз етіп отырған хан билігін қамтамасыз етудің бір көрінісі болып табылатын хан кеңесі де, ежелгі дәуірлерден келе жатқан көне жүйенің бірі болып табылады. Бұл билік жүйесінің