

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 субьективті 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

калыптасуы да сақ, ғұн, түркі дәуірлеріне барып тіреледі десек болады. Қазақ даласында өмір сүрген мемлекеттік бірлестіктердің дамуына байланысты, хан кеңесі де, әр түрлі нысандарда әр түрлі қызметтерді атқарып отырған болатын. Ал қазақ хандығы тұсында хан кеңесінің басты қызметтері орнығып, негізделі түсті. Хан кеңесінің даму кезеңдерін саралай отыра, отандық ғалымдар, оның ішінде академик С.З. Зиманов хан кеңесі екі нысанда жұмыс атқарды дейді. Үлкен кеңес және кіші кеңес [4, с 163, 165]. Кіші хан кеңесін сипаттай келе, С.З. Зиманов өзінің ойын ол туралы былай жалғастырады: «Хан всегда находился в окружении знати, составленной частью из представителей крупных родов, частью из султанов, батыров, биев, вышедших в основном из постоянно при нем кочевывших коллективов. Из них составлялся малый, ханский совет, в котором обсуждались и решались текущие, обыденные вопросы управления. При хана Абулхаире постоянно находился знаменитый батыр и бий Джаныбек из Средней орды, и сколько-нибудь значительный вопрос не решался ханом без совета с ним и возглавляемой им небольшой группой знати. В одном из источников, относящихся к 1748 г., что «по отъезде народных представителей (т.е. после окончания феодального съезда) осталось в ханской ставке восемь выбранных старшин Джаныбек-батыр для составления прошения государыне и обсуждения вопроса о средствах отмщения убийцам Абулхаира» [5, с 87].

Ал, үлкен кеңестің қызметін былай деп сипаттап көрсетеді: «В большем совете видную роль играли родоначальники-крупные Бии и старшины. В нем часто решались вопросы, относящиеся к освоению летних и зимних кочевых территории, способы достижения спокойствия, прекращения барымты, примирения враждующих родов, вопросы отношения с другими государствами, войны и мира. Деятельность такого совета была особенно популярна в период проявления тенденции к объединению или в период конфедеративного союза трех казахских жузов, при хане Тауке (конец ХҮІІ и начало ХҮІІІ вв), Абулхаире (первая половина ХҮІІІ), Аблае (третья четверть ХҮІІІ в.) и Арынгазы (конец первой четверти ХІХ). Следует учесть, что ни одному из этих ханов никогда не удавалось создать более или менее прочное объединенное казахское государство. В силу тех или иных переходящих и временных причин некоторым из них, в особенности первым трем ханам, удавалось иметь влияние и на соседние территории. Однако пределы этого влияния не выходили за временные союзнические отношения правителей трех жузов» [5, с 119]. Кейбір жағдайда үлкен кеңес феодалдық съезге жақындай түсетін кездері де болған. Оны былай түсіндіруге болады: «Сходство объяснялось тем, что в феодальных съездах решающую роль играла крупная знать и ее представители, т.е. те же люди, которые входили в состав большого ханского совета. Однако он не должно вести к их полному отождествлению. Феодальный совет представлял собой ограниченную группу знати с определенной юрисдикцией, тогда как съезд являлся большим феодальным сбором с более широкими полномочиями» [5, с 120]. Айтылған пікірмен келісе отыра, үлкен хан кеңесі негізінен аса маңызды мәселелерді шешуге жиналатындығын көреміз. Яғни:

- соғыс уақытын немесе соғыс ашудың уақытын белгілеу;
- көші-қон мәселесіне белгілі өзгерістер енгізу,
- жалпықұрылтай мәселесін шешу;
- құрылтайда қаралатын мәселелерді белгілеу;
- шұғыл жиналатын әскери шығындар мәселесін шешу т.б.

Кіші хан кеңесі негізінен қоғамдық маңызы төмен ағымдық сипаттағы мәселелерді шешуге шақырылып отыратын. Хан кейбір мәселелерді шешу ісінде осы өзіне жақын адамдардан тұратын кіші хан кеңесінің талқылауына салып, шешетін де болған. Хан кеңесі негізінен хан ордасында шақырылып отырды. Кіші хан кеңесіне ханның жақындарымен қатар, сұлтандар, дін басылар т.б. кеңесшілер кірді. Ал үлкен хан кеңесіне осылармен қатар, белгілі билер, рубасылар, атакты батырлар тартылып отырған болатын. Әрине, үлкен хан кеңесінің құрамы шектелмейтін, сондықтан да, болар оған көп адамдардың қатысатындығы.

Хан кеңесі туралы көбінесе деректер, негізінен Ресей патшалығы кезеңінде көптеп сақталды. Осы кезеңдерде хан кеңесінің қызметін реттеуге арналған әр түрлі нысандардағы ережелер де қабылданып отырды. Ресей тұсындағы хан кеңесінің жұмыс ісіне келетін болсақ, зерттеулерде мынандай деректердің сипаттамаларын кездестіреміз: «Генерал-майор Огарев 8 августа 1788 г. доносил в Государственный Совет, что «киргизской Средней орды старшины собираются в вали-хану на совет». Аблай-хан прибегал к помощи такого совета весьма редко, опирался в основном на ближний совет, что объясняется, по-видимому, его стремлением установить личную диктатуру, ослабить влияние крупной местной знати на ханскую власть. Арынгазы, стремясь объединить хотя бы отдельные части Младшего и Среднего жузов, прибегал к услугам большого совета, приглашая для участия в его работе представителей крупной знати из различных родов, склонявшихся к отделению от своих ханов и державшихся его курса» [5, с 119]. Хан кеңесі жалпы Ресей тұсында орта жүз бен кіші жүз

хандықтарында Бөкей ордасында жиі шақырылып, жұмыс істеп отырған болатын. Ералы тұсындағы хан кеңесінің жұмысы туралы С.З. Зиманов былай дейді: «При содействии пограничных начальников хану младшего жуза Ерали был определен совет в составе двух султанов и трех старшин. К 1795 г. число совета достигло восьми человек. Среди них были вассалы из личного окружения хана, часто из родственников (султан Айчувак и др.) и представителей трех поколений, составляющих орду. В частности, поколение Алим-улы представлялось в совете Бирюбаем Мирза-Гельдиным, Кураном Джадиковым-батыром Бергенем. Они в основном относились по своему социальному положению к средним слоям феодального класса. Крупные Бии и старшины, игравшие в этот период важнейшую роль не только в жизни родов, но и в политической жизни жуза-Срым-батыр, Каракобек-бий, Тленши-батыр-не входили в состав ближнего ханского совета. Они являлись участниками более широкого феодального совещания-совета, созываемого по требованию хана или самих родоначальников. Характерно, что многие члены совета, в особенности та его часть, которая представляла интересы родов, не стали послушным орудием ханской власти. У них были расхождения с ханом по самым серьезным вопросам внутренней и внешней политики. Они старались оказать влияние на хана. По видимому, на работе совета сказывалось растущее в этот период народное движение Срыма. Хан как ставленник царизма не мог вести политик, не одобряемой колониальными властями разногласие между ханом и его советом привело к разрыву между ними, и члены ханского совета по выражению официальных лиц, «перестали работать». Правительственные органы пробовали применить насилие. Оренбургский губернатор Пеутлинг даже распорядился «о предьявляемой неблагонамеренности советника Чакчага разведать». Однако подобные меры не дали ожидаемого результата» [5, с 120]. Хан кеңесінде әрқашанда кеңесшілер ханға ақыл-кеңес берумен қатар, әр түрлі көмектер де жасап отырған. Олардың құқықтары да үлкен еді: «Советники обладали правом законодательной инициативы, представляли на одобрение хана свои мнения и суждения по отдельным вопросам. Причем действия их были подчинены той политике, которая осуществлялась ханом. 5 августа 1828 г. ими были внесены на рассмотрение хана предложения: о в ведении телесного наказания и новых видов штрафов против неисправных должников и за воровство. Они предлагали вора, уличенного в первый раз, наказывать ста ударами плетью с последующей отдачей со всем скотом и семьей под надзор Бию-родовому начальнику на несколько лет до «исправления»; уличенного в воровстве второй раз, по удовлетворении требования пострадавшего передать в распоряжение пограничных властей для поступления с по российском законом, по которым грозила им ссылка в дальние мета. Нетрудно видеть. Что эти установление отражали рост товарно-денежных отношений, интересы феодальной знати» [5, с 124].

Көріп отырғанымыздай, хан кеңесі қоғам дамуының ерекшеліктеріне сәйкес, сол қоғамда орын алған саяси жағдайларға байланысты өзінің сипатын да, өзгертіп отырды. Осы қырынан алғанда, хан кеңесінің динамикалық орган екендігін көреміз. С.З. Зиманов хан кеңесін сипаттай келе, оның ол туралы мынандай қорытынды жасайды: «Таким образом, ханский совет как форма выражения права феодальной власти, как орган, пользующийся определенным влиянием среди местной знати, по существу был ликвидирован тогда, когда были предприняты меры к превращению его в обычный коллегиальный чиновничий аппарат. Члены совета все больше отрывались от кочевых коллективов. Падение авторитета власти хана сопровождалось и падением роли ханского совета. Большая группа местных старшин в конце XVIII в. в одном из заявлений писала, что «от советников при нашем султани (т.е. при хане Ерали) мы никогда никакой пользы не видели» [5, с 123].

Хан кеңесі жоғарыда қаралатын мәселелер бойынша шешім шығарып отырған болатын. Сондықтан да, хан кеңесінің шешімдері негізінен, оның жұмыс істеу заңдарына байланысты айқындалып отырды. Шешімнің жұмыс істеу уақыты келесі шақырылатын хан кеңесіне дейін созылатын болған. Хан кеңесінің шешімі барлық мемлекеттің аумағын қамтыды және барлық рулы елген міндетті болып табылды. Бұл жерде біз Ресей кезеңіндегі саяси жүйенің ерекшелігін қосып отырған жоқпыз. Ол негізінен жалпы дәстүрлі қазақ қоғамындағы хан кеңесінің шешімдерінің қолданылу сипатын қамтиды.

1. Нұрпейісов Е.К., Котов А.К. Қазақстан мемлекеті: хандық биліктен президенттік республикаға дейін. – Алматы: Жеті жарғы, 1996. – 96 б.
2. Извлечение из работы А.И. Левшина “Описание киргиз-казацких или киргиз-кайсацких орд и степей” СПб, 1832 г., ч. III // Материалы по казахскому обычному праву: Сб. Научно-популярное издание / Сост. Т.М. Култелев., М.Г. Масевич., Г.Б. Шакаев. - Алматы: Жалын, 1998. – С. 19-31.
3. Султанов Т.И. Поднятые на белой кошме. Потомки Чингиз-хана (Казахстанские востоковедные исследования). - Алматы: Дайк-Пресс, 2001. – 276 с.
4. Зиманов С.З. Полное собрание сочинений. 10 томов. –Алматы: «Медиа корпорация» Заң, 2009. – 2.Т. – 440 с.
5. Зиманов С.З. Политический строй Казахстана конца XVIII и первой половины XIX веков. – Алматы: Изд. АН Каз ССР, 1960. – 296 с.

In given article is considered legal status khanate advice as main form population in traditional society of the kazakhs

В данной статье рассматривается правовой статус ханского совета как основная форма народовластия в традиционном обществе казахов

Н.А. Жалғасов

ГАРАНТИИ РЕАЛИЗАЦИИ ИНСТИТУТА ОСНОВ КОНСТИТУЦИОННОГО СТРОЯ: ПОНЯТИЕ, НАЗНАЧЕНИЕ, ВИДЫ, РЕАЛЬНОСТЬ

Формирование в Казахстане демократического, светского, правового и социального государство непосредственно связано с проблемой создания прочных гарантий основ конституционного строя, решение которой основывается на разработке и применении действенных условий и приемов для их реализации в общественных отношениях. Каким бы высоким авторитетом не обладали нормы, закрепляющие основы конституционного строя, занимая базовое положение не только в Конституции, но и во всей системе законодательства, они должны эффективно реализовываться в фактических общественных отношениях.

В юридической науке нет, пожалуй, другой такой категории, как гарантии, которая регулярно употребляется и имеет широкое содержание. Здесь следует иметь в виду, что любая правовая норма, исходя из ее роли в системе права, может рассматриваться, с одной стороны, в качестве объекта гарантирования, а с другой - в качестве гарантии других правовых норм. Если провести анализ текста Раздела 1 Конституции Республики Казахстан «Общие положения», то нетрудно заметить, что он изобилует такими формулировками, как «признается», «обеспечивается», «охраняется», «гарантируется», «запрещается», «преследуется по закону» и т.д. Это значит, что нормам с подобными формулировками законодатель придает особую значимость, они рассматриваются в качестве объектов гарантирования, за ними должны стоять предусмотренные правом гарантии. Однако не следует забывать, что основополагающие принципы конституционного строя занимают одно из первых мест в иерархии норм права, следовательно, и гарантии основ конституционного строя занимают в проблеме гарантирования особое место: они являются гарантиями не только по отношению к нормам конституционного права, но и по отношению ко всей системе права, выступают гарантиями высшей юридической силы. Содержательная сторона правовой нормы Конституции РК состоит в том, как отмечает Г.Сапарғалиев, что они относятся «...ко всем сферам жизни государства и общества: политической, экономической, социальной, культурной. Разумеется, правовые нормы Конституции не регулируют подробно и всесторонне общественные отношения в указанных сферах. Они регулируют лишь существенные, главные стороны общественных отношений. Этим правовые нормы Конституции Республики Казахстан отличаются от правовых норм других отраслей права»[1, с.7]. То есть, представляющие собой нормативные указания имеющиеся в обществе они создают предпосылки и условия на осуществляемые меры организационного характера, что в свою очередь провоцирует совершенствование правовых средств.

Термин «государственно-правовое гарантирование» имеет несколько смысловых значений, выступая по отношению к отдельным гарантиям как цель, как процесс и как результат. При этом, на наш взгляд, наиболее удачным представляется употребление термина «гарантированность» всей деятельности по гарантированию, которая отталкивается от определенного заданного уровня гарантированности, от уже имеющихся результатов по гарантированию, дабы достичь реализации каждой нормы в конкретном случае, то есть цели фактически уровня гарантированности.

В юридической науке существуют различные подходы к определению гарантий реализации конституционно-правовых норм. В целом, они есть «...юридически значимые и организационно-оформленные средства реализации предписаний, содержащихся в нормах конституционного права, способы достижения целей этих норм, организационно-правовые условия перевода регулирующих возможностей конституционного права в действительность, в фактическое поведение субъектов конституционно-правовых отношений»[2]. Гарантии основ конституционного строя нами понимаются как организационно-правовые условия и средства, которые обеспечивают реальность, социальную исполнимость предписаний, содержащихся в нормах института основ конституционного строя, а также охрану и защиту этих норм от нарушений. Высказанное выше мнение подтверждается концептуальными подходами реформирования национального законодательства, где конституционному праву, справедливо отводится роль фундаментальной составляющей всей правовой системы Казахстана, в общем, а системе гарантий в частности. Так, Концепция правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 года, указывает, что в процессе