
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

утверждения принципов правового государства необходимо: «...с одной стороны, добиваться максимально возможной гарантированности осуществления конституционных прав и свобод человека и гражданина, а с другой, безусловного и исчерпывающего выполнения конституционных обязанностей всеми государственными органами, должностными лицами, гражданами и организациями. Для обеспечения прав и свобод человека и гражданина важным является создание условий, гарантирующих равенство прав и свобод независимо от происхождения, социального, должностного и имущественного положения, пола, расы, национальности, языка, отношения к религии, убеждений, места жительства или иных любых обстоятельств, как этого требует наша Конституция.»[3].

В юридической литературе содержание гарантий реализации правовых норм в основном ограничивается их охраной, в частности, сведением гарантий к санкциям, установлением ответственности за их нарушение. Подобный подход, регулирующий общественные отношения посредством запретов, является правильным и необходимым, особенно если это касается других правовых отраслей. Однако, в конституционном праве подобная тенденция имеет ограниченное распространение вследствие специфики правового регулирования конституционного права. Социальная функция этой отрасли права, в первую очередь, характеризуется гарантированностью существования в реальной действительности определенных общественных явлений.

Например, основное предназначение уголовного права является не допущение, ограничение возможности возникновения «вредных» общественных отношений. Конституционное право в этом отношении имеет цель гарантировать существование в обществе демократических социальных ценностей, что обусловлено действием конституционно-правового регулирования, а именно - методом правового гарантирования. Закрепление в Основном законе основ конституционного строя, основ правового положения человека и гражданина, политико-территориального устройства, системы органов государственной власти и местного самоуправления гарантирует их реальное существование в обществе. Следует согласиться с мнением В.С. Основина, который утверждает, что, «...теория реализации конституционных положений должна быть многофункциональной и многоуровневой»[4]. Существенным прояснением данного аспекта, является освещение характера функций гарантирования, где имеются различные точки зрения, при этом под функцией гарантирования нами понимаются наиболее общие направления, по которым обеспечиваются исполнимость конституционных предписаний, эффективный механизм их реализации и социального действия. Так, Т.Д. Зражевская, исследующая характер конституционных функции гарантирования, как самостоятельную категорию выделяет их три вида, образующие определенную систему, а именно:

- стимулирующие - стимулирование всех форм реализации конституционного законодательства в целом и активности правоприменительных субъектов;
- правообеспечительные - непосредственное обеспечение всех условий процесса реализации конкретного конституционного закона;
- правоохранные - охрана, защита конституционного законодательства[5].

Другие ученые опираются при освещении вопросов функций на положения общей теории права, так, Г.С.Сапаргалиев указывает, что «Конституционно-правовым нормам присущи все признаки правовых норм. Они принимаются органами государства. Они являются средством упорядочения общественных отношений. Как и другие юридические нормы, они выполняют две функции: регулятивную и правоохранительную»[1, с. 15].

Д.Б. Катков, Е.В. Корчиги, также отталкиваясь от общетеоретических положений права, классифицируют конституционно-правовые нормы, в следующем виде:

1. По содержанию, то есть объекту конституционно-правового регулирования.
2. По функциям:

- **Регулятивные** (их еще называют правоустановительными, правонаделительными нормами) конституционно-правовые нормы непосредственно регулируют общественные отношения, определяя права и обязанности их участников.

- **Охранительные** - закрепляющие меры юридической ответственности и меры защиты субъективных прав.

- **Специализированные**, имеющие дополнительный характер, выражающийся в том, что при регулировании общественных отношений они присоединяются к регулятивным и охранительным нормам, образуя в сочетании с ними единый регулятор.

В свою очередь специализированные нормы, делятся на:

- **Общие** - направленные на фиксирование в обобщенном виде определенных элементов регулируемых отношений.

- **Дефинитивные** - в обобщенном виде закрепляющие признаки определенной правовой категории.

- **Декларативные** - отражающие принципы регулирования общественных отношений нормами данной отрасли (института) права, закрепляют задачи данной совокупности правовых норм.

- **Оперативные** - изменяющие или отменяющие действие иных норм, выполняя, таким образом, служебные функции.

- **Коллизионные** – определяющие, какие нормы из совокупности возможных применяются к данному отношению.

3. По характеру прав и обязанностей;
4. По степени определенности предписаний;
5. По роли в механизме правового регулирования;
6. По юридической силе;
7. По территории действия [6].

Исходя из предмета изучаемого вопроса, нами выделены только функциональная характеристика конституционно-правовых норм, но приведенные точки зрения демонстрируют разнообразие подходов к функции гарантирования. Предложенная классификация Д.Б. Катковым, Е.В. Корчиго, несмотря на ее обширность, не избежала определенных противоречий. Например, в нее включены такие функции конституционно-правовых норм как общие и специализированные, что на наш взгляд представляется не столь необходимым по следующим основаниям. По характеру и виду общественных отношений, в которых образуются, существуют и развиваются условия и средства, обеспечивающие осуществление основ конституционного строя, можно выделить политические, экономические, идеологические, правовые гарантии, так как базой их является основные сферы общественной жизни. Определенной областью общественных отношений является и право, в котором находят свое отражение и юридическое закрепление вопросы политики, экономики, идеологии. Экономические, политические, идеологические основы (уровень социально-экономического, духовно-культурного развития общества и государства, стабильность политической системы, уровень преступности, качество работы правоохранительных органов, общая правовая культура каждого гражданина, отношение его к государству и праву) принято именовать общими гарантиями. Сами по себе они могут рассматриваться лишь как предпосылка гарантирования, так как автоматически не обеспечивают реализации правовых норм и не являются гарантиями в собственном смысле слова, однако будучи закреплены законодательно, они приобретают характер правовых условий и создают тот фон, на котором действуют специальные юридические средства, определяющие условия и порядок реализации правовых предписаний. Подобные рассуждения приводят к мысли о специализированности гарантий.

Вместе с тем, анализ основ конституционного строя, содержащего, как правило, конституционные принципы позволяет сделать вывод о том, что в нем имеет место закрепление общих гарантий, в числе которых выступают: правовой, демократический, социальный характер государственности, принцип разделения властей как основа построения и функционирования органов государственной власти, принцип законности и т.д. Тем более, что подобные принципы носят правовой характер, так как они юридически оформлены. Например, статья 4 Конституции РК определяет иерархию и действие нормативных правовых актов Казахстана, которые обязаны соблюдать все органы государственной власти, должностные лица и граждане. Нет сомнений в том, что данная гарантия реализации режима законности и правопорядка в стране, выступая обязанностью государства и граждан по своей юридической форме, есть одновременно идеологическая и политическая гарантии по своему социальному содержанию.

Социальные факторы должны поддерживаться юридически и организационно. Достаточно полная и эффективная система организационных и юридических мер обеспечения является надежной гарантией того, что правовые предписания не останутся записанными на бумаге, а будут претворены в реальных жизненных отношениях. [7] Вместе с тем, изложенные точки зрения на предмет классификационных свойств функций гарантирования конституционно-правовых норм, на наш взгляд, в целом не противоречат друг другу, так как рассматривают конституционно-правовые нормы с различных сторон, но ценность подхода Т.Д. Зражевской, обуславливается целевым характером, а именно раскрытие возможностей конституционных функций гарантирования. При этом на наш взгляд предложенная ей система может дополняться, например, гарантии могут выполнять превентивные функции. Смысл в этом случае заключается в том, что создаются эффективные правовые механизмы, препятствующие развитию негативных социальных явлений. Примером может являться содержащееся в ч.3 ст.3 Конституции Республики Казахстан предписание: «Никто не может присваивать власть в Республике Казахстан. Присвоение власти преследуется по закону». Данное

положение нельзя рассматривать в качестве санкции конституционно-правовой нормы, оно направлено на обеспечение ее реальности, социальной исполнимости. Чтобы принципы демократического государства не были отвлеченным понятием, чтобы они были реальными и социально исполнимыми, необходимо придать им четкие правовые формы. Так, скажем, народный суверенитет находит свое выражение в праве народа, согласно ч.2 ст.3 Конституции РК, осуществлять свою власть непосредственно через республиканский референдум и свободные выборы, а также через органы государственной власти. Далее принцип народного суверенитета находит отражение в статье 33 Конституции РК, устанавливающей право граждан на участие в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей. Наконец, ряд Конституционных законов Казахстана «О республиканском референдуме», «О выборах в Республике Казахстан», «О Парламенте Республики Казахстан и статусе его депутатов», «О Президенте Республики Казахстан» и некоторые другие гарантируют реализацию принципа народного суверенитета, и в конечном итоге демократический характер государственности. По нашему мнению экономические, политические, социальные и другие условия могут рассматриваться лишь как предпосылка гарантирования, так как автоматически не обеспечивают реализации правовых норм и не являются гарантиями в собственном смысле слова. Роль и значение общих гарантий состоит в том, что они образуют условия, реализация которых в каждом конкретном случае зависит от фактора гарантирования. Правообеспечительная функция, по нашему мнению является центральной в системе гарантий реализации конституционного законодательства, включающая такие методы гарантирования, без которых невозможен и затруднен правореализующий процесс. Следовательно, в механизме гарантирования конституционно-правовых норм главная роль принадлежит не правовой их охране, а деятельности по непосредственному обеспечению реализации таких норм.

В юридической науке вопрос гарантий всегда рассматривался применительно либо к отдельным конституционно-правовым институтам, либо к отдельным нормативным актам. Так, в Конституционном законе РК «О судебной системе и статусе судей Республики Казахстан» ст.26 называется «Статья 26. Гарантии независимости судьи», в которой содержатся различные способы и средства, обеспечивающие деятельность судей. Следовательно, исходя из смысла данной статьи получается, что гарантиями в данных случаях выступают конкретные правомочия, обеспечивающие достижение определенного социального результата. Исследование же гарантий института основ конституционного строя, как основополагающего института, нормы которого обладают высокой степенью нормативных обобщений, показывает выполнение функций гарантирования иными средствами: такие функции могут выполнять как отдельные нормы, так и законы, законодательство в целом.

Таким образом, указанные функции выполняются не одной гарантией, а рядом групп гарантий, что дает основание говорить о соответствующей системе. Рассмотрение вопроса о классификационных свойствах гарантий во многом определяет решение задач дальнейшего их изучения, анализа механизма их действия, также это важно и для успешного рассмотрения путей их дальнейшего развития и совершенствования. При этом разветвленное строение конституционно-правовых гарантий обусловлено многослойностью конституционно-правового регулирования, включающего в его предмет широкого круга общественных отношений. В подобном случае проблема конституционных гарантий возможна на различных уровнях, первый из которых фиксирует уровень реально достижимой возможности, другой определяют уровень действительной реализации. Следует отметить, что гарантированы могут быть лишь реальные нормы, которые правильно отражают объективные закономерности общественного развития, соответствуют специфическим обстоятельствам времени и места, согласуются с системой права.

Принцип реальности означает актуальность самих возможностей, заложенных в праве, их опору на фактические предпосылки и условия, реальность их перехода в действительность с помощью организационно-правовых гарантий. И если норма права неправильно отражает закономерности общественного развития, никакие гарантии не смогут обеспечить ее эффективность, так как общество и государство не в состоянии гарантировать нормы, искажающие их природу.

Ярким примером в этой связи является введение института социального государства, что отражено в ст.1 Конституции Казахстана. По нашему мнению, формирование социального государства не дань мировой традиции или политической моде, а настоятельная потребность существующей действительности, поскольку отставание в социальной сфере влияет на скорость и перспективы экономических и политических преобразований. Эту идею восприняли и авторы Основного закона, включив в его текст статью, провозглашающую Казахстан социальным государством, «...высшими ценностями которого являются человек, его жизнь, права и свободы».

Вместе с тем, регламентированная Конституцией РК, система социальной защиты, как показывает практика, может эффективно функционировать только в стране с развитой системой рыночных отношений, чего к сожалению, в Казахстане находится в процессе развития.

Следовательно, авторы Конституции РК совместили в одном законе трудно объединимые понятия как рыночных отношений либерального, переходного государства и механизм социальной защиты развитого демократического государства. При этом в поддержку данной нормы Конституции выстраивается целая система иных нормативных правовых актов.

Таким образом, для обеспечения реальности и социальной исполнимости норм института основ конституционного строя необходим слаженный механизм гарантирования. Причем гарантированы могут быть лишь реальные нормы, правильно отражающие закономерности общественного развития и соответствующие сложившейся системе общественных отношений и связей. Способы и средства, обеспечивающие реализацию правовых норм должны быть нацелены на реальность, а не на некий идеальный образ. Именно такой баланс в механизме гарантирования приведет к полному воплощению конституционных норм национальной системы права в действительности.

1. Сапарғалиев Г. Конституционное право Республики Казахстан: Академический курс. Изд. 3-е, с доп. - Алматы: Жеті жарғы, 2007. - 544 с. – с. 7

2. См. Орзих М.Ф. Юридические гарантии, средства и методы применения правовых норм. - В кн.: Гарантии правильного применения советских правовых норм и укрепление социалистической законности. К. 1970. С. 19; Керимов Д.А. Методологические аспекты правотворчества. //Вопросы философии. 1975. № 5. С. 109; Кутафин О.Е. Указ. сочинение. С. 130-131.

3. «О Концепции правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 года» утвержденной Указом Президента Республики Казахстан от 24.08.09 года № 858// Официальный сайт Президента РК - http://www.akorda.kz/www/www_akorda_kz.nsf/sections.

4. Основин В.С. О некоторых методологических вопросах реализации конституционных норм. // Теоретические вопросы реализации Конституции СССР. М. 1982. С. 16.

5. Зражевская Т.Д. Реализация конституционного законодательства. Проблемы теории и практики. дис. д.ю.н. Саратов. - 2000.- С. 155.

6. Катков Д.Б., Корчиго Е.В. Конституционное право России: Учебное пособие / Отв. ред. академик РАЕН Ю.А. Веденеев. - М.: Юриспруденция, 1999.-288 с.

7. Алексеев С.С. Механизм правового регулирования в социалистическом государстве. М. 1966. С. 92.

In this article the problems of implementation's guarantee of institution of constitutional regime's bases in Kazakhstan are considered.

Бұл мақалада Қазақстанда конституциялық құрылыс негіздері институтының жүзеге асу кепілдіктері туралы қаралады.

А.К. Қожа-Ахмет

ОСОБЕННОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В СФЕРЕ ИНВЕСТИЦИОННОГО СОТРУДНИЧЕСТВА

Инвестиционную политику в республике призван осуществлять Комитет по инвестициям Министерства индустрии и торговли Республики Казахстан, осуществляющий свою деятельность на основании положения утвержденного приказом Министра индустрии и торговли Республики Казахстан от 22 мая 2008г. №213. Особое внимание инвестиционной политике государства уделяется в Послании Президента Страны «Казахстан – 2030». «Открытая и либеральная инвестиционная политика с ясными, эффективными и строго соблюдаемыми законами, исполняемыми беспристрастной администрацией, - это наиболее мощный стимул к привлечению иностранных инвестиций. Выработка такой политики должна стать одной из наших основных задач, поскольку трудно представить себе, как Казахстан сможет добиться быстрого экономического роста и модернизации без иностранного капитала, технологии и опыта» [1.с.13].

Упомянутый комитет является ведомством, осуществляющим в пределах компетенции Министерства индустрии и торговли Республики Казахстан и в соответствии с законодательством Республики Казахстан контрольные и реализационные функции в сфере государственной поддержки инвестиций.

Основными задачами Комитета являются:

1) Реализация государственной политики и осуществление контроля в сфере государственной поддержки инвестиций;

2) Осуществление иных задач, возложенных на Комитет, в пределах своей компетенции.

Комитет в соответствии с действующим законодательством, и возложенными на него задачами осуществляет следующие функции по: