

К вопросу о контрольных полномочиях маслихатов в Республике Казахстан

Амандыкова Л.К.

Карагандинский университет «Болашақ»

Мақалада Қазақстан Республикасындағы жергілікті өкілетті органдардың бақылау уәкілеттіліктері Қарағанды облыстық мәслихаты мысалында талданады. «Құзыреттілік» және «жүргізу пәні» түсініктері зерттеледі. Сонымен қатар жергілікті өкілетті органдардың бақылау уәкілеттіліктері қарастырылып, жүйеленген. Жергілікті өкілетті органдардың әрекет бағыттары олардың құқықтары мен міндеттерін және құзыретті көлемдерін, яғни билік шектерін, анықтамайды. Бірақ айтылған шектерге жергілікті шаруашылық рөлінің маңыздылығы және оның нақты қамту күшінің дәрежесі тікелей байланысты, бір сөзбен айтқанда, кең және тар мағынада жергілікті өркендетуді жүзеге асырудағы оның уәкілеттілік аумағы тәуелді болып табылады.

The article provides the analysis of the control powers of local representative bodies in the Republic of Kazakhstan. The Karaganda regional maslihat was taken as an example. Such concepts, as the competence, conducting subjects are investigated. In addition, the control powers of local representative bodies are considered and systematized. The direction of actions of local representative bodies doesn't determine scope of their competence, the rights and duties, i.e. circle of actions and power limits. Meanwhile relevancy of the role of the local economy and degree of its real covering force directly depends on the mentioned scope, in a word, in narrow and wide sense of this concept its scope in realization of the local accomplishment.

Характерной тенденцией развития правового казахстанского государства является формирование достаточно четкого понятийного аппарата юридической науки, особенно тех ее отраслей, которые находятся на стадии становления.

Необходимость определения таких важнейших правовых категорий, как «компетенция», «предметы ведения» и «полномочия» трудно переоценить для совершенствования нормотворческой и правоприменительной деятельности, для преподавания юридических дисциплин, а в более широком плане — для повышения правовой культуры. Без преувеличения можно утверждать, что вопрос о компетенции — это один из основных вопросов современного государственного развития. Естественно, указанные термины употребляются в Конституции, в текущем законодательстве, в том числе в законодательстве о местных представительных органах РК, в Европейской Хартии местного самоуправления.

Полномочия местных представительных органов — это их права и обязанности, которыми они наделяются для решения возложенных на них задач и функций. Причем они настолько неразрывно связаны между собой, что большинство прав выступает в форме прав-обязанностей.

Следует отметить, что российские ученые, определяя правовое содержание российского самоуправления, последовательно включают в этот ряд функции, задачи, компетенцию, предметы ведения и полномочия, находящиеся между собой в определенном соотношении, состояние которого зависит от «удельного веса» каждого из этих компонентов [1; 130]. Представляется, что данный понятийный ряд применим для определения функциональных основ для казахстанских местных представительных органов.

В Федеральном законе РФ от 24 июня 1999 г. «О принципах и порядке разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации» [2] компетенция органа государственной власти определяется как совокупность полномочий органа государственной власти по предметам ведения, установленным Конституцией Российской Федерации и принятым в соответствии с Конституцией Российской Федерации конституциями (уставами) субъектов Российской Федерации.

Исходя из принципиальной конструкции указанного определения, компетенция органа местного самоуправления — совокупность полномочий органа местного самоуправления по предметам ведения, установленным Конституцией РФ, федеральными законами, конституциями, уставами субъектов РФ, законами субъектов РФ.

Однако данное определение, как и его аналог, по мнению российского ученого В.М.Карабута не является достаточно полным с логической точки зрения [3; 103]. И в том, и в другом отсутствует указание на видо-родовую связь компетенции с другими правовыми категориями, родовым понятием в

данном случае является правовой статус. Исследователи правового статуса различных органов власти в его структуре выделяют компетенционный блок. Поэтому в определении целесообразно зафиксировать, что компетенция — важнейшая часть правового статуса органа власти. Это особенно важно для установления структуры компетенции. В литературе иногда в состав компетенции органа власти включаются другие элементы (части) его правового статуса, например, задачи, функции. Из определения понятия компетенции вытекает двухзвенный ее состав: предметы ведения и полномочия.

Такой точки зрения придерживаются многие авторы, хотя они и указывают на то, что кроме предметов ведения и полномочий компонентами являются, например, принципы, гарантии деятельности. Так, Ю.А.Тихомиров полагает, что к компетенционным элементам относятся: нормативно установленные цели; предметы ведения как юридически определенные сферы и объекты воздействия; властные полномочия как гарантированная законом мера принятия решений и совершения действий; ответственность за неисполнение принятых решений [4; 55].

Б.М.Лазарев считает, что «предметы ведения не являются элементом компетенции, они не могут существовать самостоятельно наряду с полномочиями, поскольку образуют необходимый фон (объектный состав) для реализации полномочий. Иначе говоря, полномочие не может находиться в отрыве от сферы деятельности (предмета ведения). В компетенцию входят право и обязанность решения тех или иных вопросов или участие в их решении» [5; 241], а также то, что «предметами ведения» можно было назвать подлежащие ведению органа отдельные вопросы, в которых проявляется функция этого органа.

К.Ф.Шеремет под «предметами ведения» понимал те общественные отношения, в которых орган государственной власти юридически компетентен [6; 31]. Всякий орган государственной власти проявляет себя в качестве организации, реализующей заданные ей цели в определенной системе общественных отношений. Цель создания органа уже предполагает те главные области общественных отношений, в которых ему надлежит действовать. В интересах правильного и нормального функционирования государственного аппарата каждый орган государства действует в определенных областях или сферах общественных отношений, т.е. специализированно и дифференцированно. Вот почему логически компетенция всякого органа государства начинается с определенной области (сферы) общественных отношений, в рамках которой действует орган государства, т.е. «круга его деятельности» или тех областей или сфер общественной жизни, на которые направлена деятельность соответствующего органа государства. Этот круг деятельности органа государства в его юридически значимом отражении в законодательстве называется предметами ведения органа государства, причем важно иметь в виду, что предметы — это не отдельные вопросы и не совокупность, а обозначение определенных областей государственной деятельности [6; 23].

Таким образом, в настоящее время понятие «компетенция государственного органа» является дискуссионным, но большинство ученых-конституционалистов придерживаются достаточно традиционной точки зрения и единодушно понимают под компетенцией государственного органа совокупность его властных полномочий по определенным предметам ведения, тем самым, раскрывая компетенцию государственного органа через два составляющих элемента: предмет ведения и полномочия, а также права и обязанности государственного органа. В числе прочих составляющих они указывают круг подведомственных данному ведомству вопросов: возложенные на него функции, территория его деятельности. Но в то же время нам необходимо исходить из дуалистической природы маслихатов, которые являются местными представительными органами и уже Конституцией Республики Казахстан определены в качестве основы местного самоуправления.

Поэтому определение компетенции маслихатов зависит от принятой законодателями теории местного самоуправления и ее особенностей. Компетенция местных представительных органов зависит от пределов, указанных высшей властью, кроме того, происходит разграничение сфер компетенции властей центральных и местных, т.е. определяется круг дел, предоставленных местному самоуправлению. В той или иной форме это разграничение происходит повсеместно. Обычно к ведению местного самоуправления отнесены дела местного хозяйства, в т.ч. по благоустройству, плюс те из общегосударственных дел, которые государство по закону возлагает на него.

Далее, местное самоуправление основывается на самостоятельных источниках средств.

Нельзя говорить о местном самоуправлении как об особом субъекте прав по государственному управлению, раз ему не предоставлены те или иные определенные и отграниченные средства для осуществления своих задач (местное обложение и т.п.).

Нельзя не указать и на территориально-ограниченный выборный принцип, который всегда сопутствует местному самоуправлению, хотя этот признак часто свойствен и центральной верховной власти, в связи с этим не может служить для разграничения двух понятий.

Характер, направление и степень успешности деятельности местного самоуправления, наравне с существующей избирательной системой, ее организацией, правительственным надзором над ней, определяются компетенцией, правами и обязанностями названного самоуправления.

Направление действий местных представительных органов еще отнюдь не предрешает объема их компетенции, прав и обязанностей, т.е. круга их ведомства и пределов власти. Между тем от упомянутого объема прямо зависит значительность роли местного хозяйства и степень его реальной охватывающей силы, одним словом, его размах в осуществлении местного благоустройства в узком и широком смысле этого понятия.

На наш взгляд, объем компетенции, прав и обязанностей местного самоуправления определяется: 1) действующим законодательством; 2) обычным правом и 3) инициативой маслихатов.

Самым простым образом компетенция центральных правительственных органов и органов местного самоуправления обычно разграничивается так, что первые ведают общегосударственными делами, а вторые обслуживают местные хозяйственные «пользы и нужды». Однако провести четкую грань между первым и вторым родом деятельности на практике весьма затруднительно. Опыт местного хозяйства определил первостепенное значение точного и детального перечисления в законе всех пунктов муниципальной компетенции и строгого разграничения общегосударственных, районно-коммунальных, сельских и муниципальных функций. Там, где круг ведомства местного самоуправления в законе точно не очерчен (например, во Франции, Италии, Бельгии), часто случается, что коммуны просто игнорируют ту или иную отрасль местного хозяйства, а обвинение в бездействии муниципальной власти отклоняют ссылкой на бездействие центральных административных органов или более крупных единиц местного самоуправления.

В работах таких авторов, как Л.Т.Жанузакова, А.О.Кобабаева, Л.В.Мацупа детально проанализированы полномочия маслихатов как местных представительных органов. Мы соглашаемся с мнением Л.Т.Жанузаковой, которая дает разнообразную классификацию полномочий маслихатов, исходя из предыдущей концепции.

По характеру деятельности (по предметам ведения) она выделяет:

- организационно-кадровые полномочия;
- полномочия маслихатов по решению экономических и социальных вопросов территории;
- полномочия по обеспечению безопасности, охраны правопорядка и защиты прав граждан;
- контрольные полномочия.

По уровням управления разграничивается:

- общие полномочия, присущие маслихатам всех уровней;
- дополнительные полномочия областных и районных маслихатов.

По субъекту осуществления Л.Т.Жанузакова различает: полномочия самого маслихата, комиссий, секретаря, председателя и иных органов и должностных лиц маслихата [7, 37].

В литературе выделяется такое основание, как юридический источник закрепления полномочий. К ним относят, прежде всего, Конституцию Республики Казахстан, Закон «О местном государственном управлении и самоуправлении» и иные законодательные акты Республики Казахстан.

Полномочия маслихатов можно рассматривать в отраслевом разрезе. В то же время в казахстанской юридической литературе авторы обозначают исключительные полномочия. О них пишет Г.С.Сапаралиев, который объединяет полномочия маслихатов в две группы: полномочия по рассмотрению и утверждению вопросов, подготовленных исполнительными органами, и исключительные полномочия, имея в виду те из них, которые принадлежат им изначально [8; 68].

А.О.Кобабаева также выделяет исключительные полномочия местных представительных органов: 1) полномочия, необходимые для осуществления им функций маслихата в качестве органа представительной системы; 2) полномочия, необходимые для осуществления маслихатом функций органа государственного управления [9; 19].

Однако представляется, что разграничение полномочий маслихатов на «исключительные», установленные Законом о местном государственном управлении, и иные, т.е. закрепленные другими законодательными актами, не совсем корректно. В этой связи мы поддерживаем мнение Л.Т.Жанузаковой о том, что термин «исключительные полномочия местных представительных орга-

нов» применялся в условиях функционирования системы Советов, когда последние включали в себя собственно депутатские собрания и подчиненные им исполнительные органы. Закрепляя исключительные полномочия, законодатель оговаривал те вопросы, которые решались исключительно на сессиях. По действующему законодательству все вопросы, отнесенные к ведению маслихата, решаются на сессиях. В этом смысле они все являются его «исключительными полномочиями».

В отраслевом разрезе полномочия маслихатов можно объединить в следующие группы:

- в области бюджета, финансов и налогов;
- в области планирования и составления территориальных целевых программ;
- в области промышленности, строительства, транспорта и связи, развития предпринимательства;
- в области землепользования и сельского хозяйства;
- в области охраны окружающей среды, недропользования и рационального использования природных ресурсов;
- в области здравоохранения;
- в области образования и культуры;
- в области занятости населения и социального обеспечения;
- в области обороны и безопасности, охраны общественного порядка, мобилизационной подготовки, защиты прав граждан;
- в сфере административно-территориального устройства.

Следует отметить, что основным вопросом, рассматриваемым маслихатами, является вопрос о местном бюджете. С декабря 2009 г. по ноябрь 2010 г. вопрос об областном бюджете на 2010–2012 гг. стал объектом рассмотрения Карагандинского областного маслихата три раза на очередных и внеочередных сессиях Карагандинского областного маслихата.

Так, к примеру, в решение XXI сессии Карагандинского областного маслихата от 12 декабря 2009 г. № 262 «Об областном бюджете на 2010–2012 годы» [10] были внесены изменения и дополнения решением XXIII сессии Карагандинского областного маслихата от 9 апреля 2010 г. № 294 «О внесении изменений и дополнений в решение XXI сессии Карагандинского областного маслихата от 12 декабря 2009 г. № 262 «Об областном бюджете на 2010–2012 годы», и решением XXIV сессии от 27 мая 2010 г. № 301 «О внесении изменений в решение XXI сессии Карагандинского областного маслихата от 12 декабря 2009 года» [11].

На наш взгляд, что касается полномочий маслихатов, то можно выделить полномочия общего характера местного значения. Наиболее сильные рычаги воздействия имеются у маслихатов, связанные с: утверждением планов; экономических и социальных программ развития территории; местного бюджета и отчета об его исполнении; бюджетных программ; программ содействия занятости населения и снижения бедности.

Думается, следует выделить контрольные полномочия маслихатов:

- рассмотрение отчетов руководителей исполнительных органов и внесение в соответствующие органы представлений о привлечении к ответственности должностных лиц государственных органов и организаций за невыполнение решений маслихата;
- контроль за исполнением планов и соответствующих программ развития территории (социально-экономических и т.д.);
- контроль за исполнением бюджета.

Полагаем, что можно выделить отдельно экологические полномочия маслихатов:

- утверждение программ по охране окружающей среды и природопользования, расходов по охране и оздоровлению окружающей среды;
- утверждение ставки платы за эмиссии в окружающую среду;
- рассмотрение вопроса о даче согласия на сооружения ядерных установок и объектов на соответствующей административно-территориальной единице.

Так, реализуя свою компетенцию в сфере экологических полномочий, Карагандинский областной маслихат своим решением от 26 июня 2008 г. внес в повестку дня VIII сессии вопрос «О ходе выполнения Программы «Питьевые воды» на 2002–2010 годы по Карагандинской области, утвержденной решением XXVI сессии областного маслихата от 10 июля 2003 года». Данный вопрос был рассмотрен на заседании постоянной комиссии областного Карагандинского маслихата по промышленности, строительству, транспорту, коммунальному хозяйству, аграрным вопросам и экологии, которое состоялось 12 сентября 2008 г. Проведенный постоянной комиссией анализ по исполнению

Программы «Питьевые воды» показал, что ориентировочная стоимость реконструкции и строительства объектов водоснабжения в целом по Программе, которой охвачено 311 населенных пунктов области, наиболее остро нуждающихся в качественной питьевой воде, составляет 20,8 млрд. тенге. За период с 2002 по 2007 гг. на реализацию Программы выделено и освоено 6,39 млрд. тенге, в результате чего восстановлены объекты водоснабжения в 98 населенных пунктах.

Государственные инвестиции по реализации Программы «Питьевые воды» по Карагандинской области в 2008 г. составили 1179,2 млн. тенге, в 2009 г. — 1271,321 млн. тенге.

Представляется, что можно выделить социальные полномочия маслихатов, к которым относятся:

- утверждение программ содействия занятости населения и снижению бедности;
- определение системы мер социальной поддержки медицинских и фармацевтических работников, направленных на работу в сельскую местность, а также порядок и размеры оказания социальной поддержки.

Организационно-кадровые полномочия маслихатов, к которым относятся:

- согласование решением сессии маслихата персонального состава соответствующего акимата по представлению Акима;
- формирование путем голосования территориальной, окружной и участковой избирательной комиссии;
- образование постоянных комиссий и иных органов маслихата, заслушивание отчетов об их деятельности и решение других вопросов, связанных с организацией работы маслихата;
- утверждение по представлению Акима персонального состава консультативно-совещательных органов при акимате по вопросам межведомственного характера;
- присвоение по представлению Акима звания «Почетный гражданин области (города, района)».

Думается, что можно отдельно выделить полномочия маслихатов по обеспечению законности и реализации прав и свобод человека:

- полномочия по обеспечению прав и законных интересов граждан;
- установление административной ответственности за соответствующие правонарушения;
- содействие исполнению гражданами и организациями норм Конституции Республики Казахстан, законов, актов Президента и Правительства РК, нормативных правовых актов центральных и местных государственных органов.

Полномочия по территориальной организации местного сообщества:

- осуществление регулирования земельных отношений;
- решение вопросов местного административно-территориального устройства и определение границ организации местного сообщества;
- утверждение схемы управления административно-территориальной единицы по представлению Акима;
- внесение представления об утверждении схемы районного планирования области, проекта генерального плана застройки областного центра;
- утверждение проекта районной планировки административных районов, генеральных планов застройки города областного и районного значения.

Депутаты осуществляют свои полномочия на сессиях через постоянные комиссии, председателя и секретаря маслихата.

У маслихата как коллегиального органа есть следующие полномочия:

- избрание и освобождение от должности председателя сессии и секретаря маслихата, заслушивание их отчетов;
- формирование постоянной комиссии и иных органов, избрание их председателей, заслушивание отчетов об их деятельности;
- определение расходов на обеспечение деятельности маслихатов, утверждение актов ревизионной комиссии;
- утверждение структуры аппарата маслихата, определение расходов на его содержание и материально-техническое обеспечение;
- утверждение регламента маслихата;
- рассмотрение запросов депутатов и принятие решений по ним.

Можно, кроме того, вести речь о полномочиях органов или должностных лиц маслихатов.

По собственной инициативе постоянной комиссии или по инициативе маслихата могут проводиться публичные слушания, которые являются очень действенным инструментом в руках депутатов. На них рассматриваются наиболее важные и общественно значимые вопросы, которые определяют либо сами депутаты, либо маслихат. На публичные слушания приглашаются представители исполнительных органов, органов местного самоуправления, организаций, средств массовой информации, граждане.

К полномочиям постоянных комиссий относятся:

- внесение предложений председателю сессии и секретарю маслихата по вопросам сессии и другим вопросам компетенции маслихата;
- дача заключений по вопросам их ведения;
- представление докладов и содокладов по вопросам их ведения;
- внесение предложения о заслушивании на сессии отчетов руководителей местных исполнительных органов;
- привлечение к работе в комиссиях других депутатов маслихата, представителей государственных органов, организаций, органов местного самоуправления и граждан.

К полномочиям депутатов, согласно законодательству следует отнести:

- избирать и быть избранным в рабочие органы маслихата;
- предлагать вопросы для рассмотрения на сессии маслихата и его органов;
- проводить встречи с избирателями;
- вносить предложения о заслушивании должностных лиц;
- принимать участие в работе заседаний акимата, создавать депутатские объединения в виде фракций.

Депутат вправе по вопросам своей депутатской деятельности беспрепятственно посещать государственные органы, общественные объединения и государственные организации, расположенные на территории области. Руководители и другие должностные лица государственных органов, общественных объединений и государственных организаций обязаны безотлагательно оказывать им необходимое содействие.

К полномочиям депутата, безусловно, относится право на депутатские запросы и обращения. Депутат может обратиться с письменным запросом к Акиму, председателю, членам территориальной избирательной комиссии, прокурору и должностным лицам территориальных подразделений, центральных государственных органов, исполнительных органов, финансируемых из местных бюджетов, и органов местного самоуправления. В течение месяца названные выше органы и организации должны дать ответ на депутатский запрос.

К общим полномочиям маслихата следует отнести выражение вотума недоверия Акиму. В настоящее время маслихат может выразить недоверие Акиму не 2/3 голосов, как было ранее, а достаточно набрать 50 % голосов от общего количества депутатов маслихата. Кроме того, назначение Акимов происходит по согласованию с депутатами маслихата.

В настоящее время Закон Республики Казахстан «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан» определяет компетенцию маслихатов, исходя из конституционных установлений, как соответствующих органов государственной власти на местах, поскольку концептуально Конституция Республики Казахстан до настоящего времени закрепляет двуединое начало местного государственного управления в Республике Казахстан. Одно зиждется на выборности и относительной децентрализации — это направление представлено местными представительными органами. Второе основано на централизации, составном элементе государственной организации. Этот механизм государственного управления функционирует через систему местных исполнительных органов [12; 127–128].

В этом случае компетенция маслихатов в Законе «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан» сформулирована в соответствии с задачами, стоящими перед маслихатами, которые призваны, прежде всего, выражать и реализовывать волю населения соответствующей административно-территориальной единицы с учетом общегосударственных интересов [12; 129].

Представляется, что при определении компетенции маслихатов как органов самоуправления в первую очередь следует исходить из задач и функций, стоящих перед маслихатами. Прежде всего, учитывать, что это орган, наделенный правом и реальной способностью решать значительную часть

дел гражданского общества, а также управлять им, действуя в интересах местного населения, и нести ответственность перед ним.

Думается, что к ним следует отнести полномочия, связанные с определением административно-территориального устройства и границ местного сообщества. Согласно ст.6 Закона «О местном государственном управлении» маслихаты решают вопросы местного административно-территориального устройства и определения границ местного сообщества. При этом областные маслихаты, маслихаты городов республиканского значения и столицы вносят представления об утверждении схемы районной планировки области, проекта генерального плана застройки областного центра, города республиканского значения и столицы в правительство Республики Казахстан, утверждают проекты районной планировки административных районов, генеральных планов застройки городов областного (кроме областных центров) и районного значения.

Районные же маслихаты согласно п.3 ст.6 Закона «О местном государственном управлении и саоуправлении в Республике Казахстан» утверждают генеральные планы застройки городов, поселков и аулов, расположенных на территории соответствующего района.

Представляется, что следует компетенцию маслихатов дополнить следующими полномочиями:

- установление и изменение местных налогов;
- осуществление контроля за соответствующим управлением коммунальной собственностью, а может быть, и определение порядка распоряжения ею;
- принятие решения о создании муниципальных предприятий и учреждений.

Может быть, стоит возложить на областной маслихат вопросы, связанные с определением порядка материально-технического и организационного обеспечения деятельности нижестоящих органов местного самоуправления. Кроме этого, возложить на областной маслихат полномочия по контролю за исполнением органами местного самоуправления решений вопросов полномочий местного значения.

С целью обеспечения развития местного самоуправления необходимо создание нормативной базы для определения условий передачи объектов республиканской и коммунальной собственности органам местного самоуправления, статуса коммунальных школ, больниц, банков и других организаций (дорожных, транспортных, коммунальных), составляющих основу жизнеобеспечения местного населения.

Местное самоуправление — это реальный шаг к улучшению благосостояния народа, улучшению качества жизни. Формирование собственной компетенции местного самоуправления — это наделение органов местного самоуправления полномочиями по решению вопросов местного значения или определение части государственных и общественных дел, за реализацию которых несут ответственность органы местного самоуправления. Наделение полномочиями может осуществляться в следующих формах: как передача, т.е. способ регулирования полномочий органа местного самоуправления, при котором какое-либо полномочие государственного органа исключается из его компетенции и включается в компетенцию органа местного самоуправления; а также как делегирование, т.е. предоставление государственным органом принадлежащего ему права решения какого-либо вопроса органам местного самоуправления на один раз, на определенный срок или бессрочно.

Список литературы

1. *Выорин И.В.* Муниципальное право. — М.: Норма, 2004. — С. 320.
2. Федеральный Закон РФ от 24 июня 1999 «О принципах и порядке разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации» <http://www.law.edu.ru/norm/norm.asp?normID=1307536>.
3. *Карabut В.М.* О легальном определении понятия компетенции органов местного самоуправления // Государство и право на рубеже веков (Материалы Всероссийской конференции). — М.: Институт государства и права РАН, 2000. — С. 102–107.
4. *Тихомиров Ю.А.* Теория концепции. — М., 2001. — 240 с.
5. *Лазарев Б.М.* Государственное управление на этапе перестройки. — М., 1988. — 375 с.
6. *Шеремет К.Ф.* Компетенция местных Советов. — М., 1986. — 158 с.
7. *Жанузакова Л.Т.* Конституционно-правовые проблемы организации и деятельности местных представительных органов в Республике Казахстан. — Алматы: СаГа, 2003. — 340 с.
8. Основы государства и права Республики Казахстан: Учеб. пособие / Отв. ред. Г.С.Сапаргалиев — Алматы: Жеты Жарғы, 1999. — 320 с.

9. *Конабаева А.О.* Конституционно-правовой статус маслихатов. — Алматы: Жеты Жарғы, 2000. — 65 с.
10. Областной бюджет на 2010–2012 г. // Зарегистрировано в Реестре государственной регистрации нормативных правовых актов за № 1874, опубликовано в газетах «Орталық Қазақстан» от 29 декабря 2009 года № 198–199(20783), «Индустриальная Караганда» от 29 декабря 2009 года № 154–155 (20861–20862).
11. Зарегистрировано в Реестре государственной регистрации нормативных правовых актов за № 1880, опубликовано в газетах «Орталық Қазақстан» от 5 июня 2010 года № 86–87(20871), «Индустриальная Караганда» от 5 июня 2010 года № 62 (20925).
12. *Амандыкова С.К.* Конституционное право Республики Казахстан: Учеб. пособие. — Караганда, 2006. — 192 с.

ӘОЖ 369. 542

Қазақстан және шет елдердегі зейнетақы жүйелердің азаматтардың әлеуметтік құқықтарын мен бостандықтарын қамтамасыз ететін элемент ретіндегі сипаты

Нұрсалиева Г.Ж.¹, Базарова Г.С.²

¹*У.А.Жолдасбеков атындағы Экономика және құқық академиясы, Талдықорған;*

²*Е.А.Бөкетов атындағы Қарағанды мемлекеттік университеті*

В статье рассматриваются актуальные вопросы закрепления социальных прав, и в частности права на пенсионное обеспечение, в конституционном законодательстве Казахстана и зарубежных стран. Сделан анализ эволюции развития конституционных норм, регулирующих социальные отношения, показана особенность развития данных конституционных норм в различных политических и экономических системах. Изучаются вопросы функционирования пенсионных систем РК и зарубежных стран как основного механизма, обеспечивающего социальные права граждан, в рамках проводимых конституционных реформ.

Article provides actual issues of fastening of the social rights, in particular, the right of providing pensions in constitutional legislation of Kazakhstan and foreign countries. There was made the analysis of evolution of the development of constitutional norms which regulate social relations and feature of their development in various political and economic systems. The question of functioning of pension systems as a basic element of citizens providing the social right is also considered in the article. The especial attention is given to functioning of pension systems of the RK and foreign countries within the framework of constitutional reforms.

Қазақстан Республикасының Конституциясында Қазақстан Республикасы өзін демократиялық, зайырлы, құқықтық және әлеуметтік мемлекет ретінде орнықтырады деп бекіткен [1]. Мемлекеттің қызметі мен мәнін түсіну адам және азаматтың құқықтарын тану мен оны қамтамасыз етуде көрініс табады, сондықтан да Қазақстан Республикасының Конституциясы адам және азаматтардың өмірін, құқықтары мен бостандықтарын ең қымбат қазынасы ретінде танып, мүдделердің келісімділік негізінде қоғамның ынтымақтастығы мен нығаюын бекітеді [2]. Қазақстан Республикасының әлеуметтік мемлекет ретіндегі сипаты әлеуметтік қамсыздандыру саласында Конституциямен кепілденген мемлекеттің жан-жақты қолдауының болуын білдіреді. Осы салалардың дамуын мемлекеттің адам мен қоғамға қызмет етуін және де игіліктерді тең үлестіру арқылы әлеуметтік теңдіктің қалыптастыруын білдіреді.

Бірақ та ұзақ уақыт аралығында елімізде конституцияда бекітілген және жарияланған әлеуметтік құқықтарға қарамастан, әлеуметтік саясаттың негізгі бағыттары халық мүддесін емес, тек белгілі бір тап мүддесінің мақсатында жүзеге асырылып отырылды. Әлеуметтік саясаттың игіліктерді тең бөлуіне байланысты адамның қоғамдағы рөлі төмендетілді. Әлеуметтік мемлекеттің негізгі белгілеріне әлеуметтік құқықтарды конституциялық деңгейде бекітіп, оның жүзеге асырылуын және қорғалуын қамтамасыз ету саясатын жүргізу болып саналады. Әлеуметтік мемлекеттілік идеясын қолдану — қазіргі заман конституциялық құқығында жиі кездестіріні құбылыс. Әлеуметтік мемлекеттілік идеясының қайнар көзі тамырын тереңнен тартады, бірақ оның ғылыми негіздегі тұжырымы тек XIX ғасырдың аяғы мен XX ғасырдың орта кездерінде өз көрінісін тапты. Осы идеяны қалаушылар қатарына неміс философы, мемлекеттанушы Лоренц фон Штейн болатын (1815–1890).