



№ 3 (31) 2013

Меншік иесі және баспагер:
«Қазақстан Республикасының
Заң шығару институты» ММ

2006 жылдан бастап шығады
Журналдың материалдары
<http://www.izgk.kz> сайтында
орналастырылған

Заң ғылымдары бойынша
диссертацияларының негізгі ғылыми
нәтижелерін жариялауға арналған
басылымдар тізіліміне енгізілген
(ҚР БҒМ БҒСБК 30.05.2013 ж.
№894 бұйрығы)

Редакциялық кеңес:
Б.М. Имашев (Төраға)
З.Х. Баймолдина
А.А. Смағұлов
И.Ш. Борчашвили
М.Ш. Қоғамов

Редакциялық алқа:
Н.М. Әбдіров
З.С. Байниязова (Саратов қ., РФ)
Б.М. Бишманов
С.Ф. Бычкова
М.Т. Ғабдуәлиев
Д. Досмырза
А.Д. Жүсіпов
Т.Е. Қаудыров
В.Т. Қоныс
Ж.О. Құлжабаева
А.М. Нұрмағамбетов
Р.Т. Нұртаев
С.М. Рахметов
А.Ж. Сағидан
Ә.Г. Сақтағанов
Т.С. Сафарова
М.А. Сәрсембаев
Т.Ә. Серікбаев
У. Шапақ

Қазақстан Республикасы Мәдениет
және ақпарат министрлігі
Ақпарат және мұрағат комитетінің
БАҚ есепке қою туралы куәлік
№ 11219-Ж 15.11.2010 ж.

Мекен-жайы:
Қазақстан Республикасы,
010000, Астана қ.,
Орынбор к., 8 үй
тел.: 8(7172)74-02-06; факс: 8(7172)74-14-43
E-mail: instzak-kz@mail.ru

Қазақстан Республикасы Заң шығару Институтының Жаршысы

ҒЫЛЫМИ-ҚҰҚЫҚТЫҚ ЖУРНАЛ

МАЗМҰНЫ

Қазақстан Республикасы Заң шығару институтының 20 жылдығына
арналған «Жаңа саяси бағыт жағдайларында Қазақстан Республикасының
заңнамасын жетілдірудің өзекті проблемалары» тақырыбындағы
халықаралық ғылыми-практикалық конференциядағы Қазақстан
Республикасының Әділет министрі Б.М. ИМАШЕВТЫҢ құттықтау
сөзі, Астана қ., «Radisson Astana» отелі, 2013 жылғы 31 мамыр 7

А.А. СМАҒҰЛОВ
Қазақстан Республикасы Заң шығару институтының қалыптасуы мен
дамуы 10

Конституциялық және әкімшілік құқық 14

Л.Т. ЖАНҰЗАҚОВА
Әкімдерді сайлау - Қазақстан Республикасындағы жергілікті өзін-өзі
басқару жүйесін қалыптастыруға қарай шынайы қадам 14
А.Д. ЖҮСІПОВ

«Банк операциясы» және «банк мәмілесі» ұғымдардың арақа-
тынасы 19

Н.А. БИЕКЕНОВ
Қоғамдық тәртіпті полиция қызметінің санаты ретінде ұғынудың
теориялық мәселелері 25

Ә.Ә. ДӘУЛЕТХАНОВА
Қазақстан Республикасының Конституциясы – заң ғылымын дамыту
мен қоғамды реформалаудың негізі 30

Азаматтық, азаматтық іс жүргізу құқығы 35

М.К. СҮЛЕЙМЕНОВ
Қазақстанда соттан тыс дауларды реттеу: теория және практика
проблемалары 35

А.А. МҰҚАШЕВА
Су заңнамасының жүйесі: жай-күйі және перспективалары 42

Д.А. БРАТУСЬ
Авторлық құқықтағы новеллалар (I-бөлім) 48

Қылмыстық құқық және қылмыстық іс жүргізу 56

С.М. РАХМЕТОВ
Сот төрелігін жүзеге асыруға немесе алдын ала тергеу іс жүргізуіне
байланысты қауіп-қатер немесе зорлық әрекеттері үшін жауапкершілік
туралы заңнаманы жетілдіру мәселелері 56

Н.А. САРТАЕВА
Қазақстан Республикасының Қылмыстық кодексі: уақыт призмасынан
қарағанда (2004-2007 жж.) 62

Т.Ә. СЕРІКБАЕВ, М.Н. БАРАНОВ	
Кәмелетке толмағандар мен жастар арасындағы қылмыстылықтың алдын алу.....	68
<i>Халықаралық құқық және салыстырмалы құқықтану.....</i>	<i>72</i>
М.А. СӨРСЕМБАЕВ	
КО (БЭК) құқығы мен қазақстандық құқықтың арақатынасы және республиканың егемендігін сақтау проблемалары	72
А.Ж. САҒИДАН	
Еуропалық Одақ заңнамасын үндестірудегі «жұмсақ құқықтың» рөлі	80
<i>Құқықтық мониторинг және қолданыстағы НҚА-ға сыбайлас жемқорлыққа қарсы сараптама.....</i>	<i>84</i>
З.Ғ. ҚАЗИЕВ.	
Әлеуметтік саладағы мониторинг: басым бағыттарды және заңнаманы талдау акценттерін айқындау.....	84
Ә.Ғ. ҚАЗБАЕВА	
Ойын бизнесі мәселелері бойынша Қазақстан Республикасы заңнамасының практикалық жүзеге асырылуының өзекті мәселелері.....	89
Ш.Ж. ТАУКЕБАЕВА	
Қолданыстағы заңнаманы жетілдірудің тиімді тетігі.....	94
<i>Мемлекеттік тілде заң шығару тәжірибесінен</i>	<i>97</i>
Е. САҒУАНИ	
Терминнің нормативтік жүктемесі.....	97
М.Б. АСЫЛБАЕВ, Т.Е. МҰШАНОВ	
Қазақстан Республикасының заң шығару қызметіндегі ғылыми лингвистикалық сараптаманың рөлі.....	100
<i>Шетелдік тәжірибе</i>	<i>104</i>
Б.М. МАГОМЕДОВ (Махачкала қ., РФ)	
Әкімшілік-делікттік атқарушылық заңнаманы жетілдіру: тарихи аспекті.....	104
Е.Н. ТОГУЗАЕВА (Саратов қ.)	
Әлеуметтік, нәсілдік, ұлттық немесе діни өшпенділік пен араздықты қоздыратын насихатқа немесе үгітке тыйым салуды бекітудің халықаралық тәжірибесі.....	112
И.Э. МАРТЫНЕНКО (Гродно қ., Беларусь Республикасы)	
Қазақстан Республикасының заңнамасы бойынша тарихи-мәдени мұраға қарсы жасалған қылмыстар үшін қылмыстық жауаптылық.....	117
С.В. ПРИЛУЦКИЙ (Киев қ.)	
Жаңа тұжырымдамалық мазмұнды іздену жағдайындағы Украина прокуратурасы.....	124
М.В. ДЕНИСЮК (Киев қ.)	
Роман-германдық құқық тобындағы азаматтық қоғам институттары.....	132
Д.Е. ВЕРГЕЛЕС (Киев қ.)	
Заңнаманы кодификациялау негіздері.....	137
В.Д. НЕДЫБАЛЮК (Киев қ.)	
Украина Конституциясына сәйкес «абырой» мен «қадір-қасиет» ұғымдарының арақатынасы жоғарғы әлеуметтік құндылықтар ретінде.....	142
Т.Н. АЛФЕРОВА (Днепропетровск қ.)	
Қоғамдық бақылау жол қауіпсіздігін қамтамасыз ету құралы ретінде	149
Л.В. МЕЖЕВСКАЯ (Днепропетровск қ.)	
Мемлекеттік қызметшілерді жұмыстан шеттетуді құқықтық реттеу (Ресей Федерациясы мен Украинаның еңбек заңнамасына салыстырмалы-құқықтық талдау)	157
<i>Құқық қолдану тәжірибе</i>	<i>162</i>
М.Е. ҚАЛМҰРЗАЕВА	
Атқарушылық іс жүргізу туралы Қазақстан Республикасының заңнамасын жетілдірудің кейбір мәселелері туралы.....	162

Жас ғалым мінбері	165
Р.Е. ЖАҚЫПОВ, Д.М. ҚАЛКЕНОВА (Қазақстан Республикасы Заң шығару институтының 20 жылдығына арналған жас ғалымдар байқауының жеңімпаздары)	
Ұлттық ғылым жүйесін құқықтық реттеу аспектілері туралы.....	165
М.С. АБАҚАСОВ	
Соттық бақылаудың заңи табиғаты: мәні және нысаны.....	170
М.Е. ЖҰМАБАЕВА	
Еуразия кеңістігіндегі интеграциялық процестер.....	177
Р.Е. ЖАҚЫПОВ	
Шоғырландырылған заң мәселесіне орай.....	181
Б.К. НАҒАШБАЕВА	
«Қазақстан Республикасында мүгедектерді әлеуметтік қорғау туралы» 2005 жылғы 13 сәуірдегі Қазақстан Республикасының № 39-ІІІ Заңына талдау.....	184
Ә.С. НӘБИЕВА	
Мемлекеттік әлеуметтік тапсырыстың кейбір мәселелері.....	189
А.Қ. СҰЛТАНОВА	
Мемлекеттік басқарудағы саясат пен құқықтың рөлі.....	192
А.А. ШАРАПАТОВ	
Қылмыстылық детерминациясы.....	197
А.Б. КОЧУБАЕВ	
Сот бақылауы.....	200
А.Т. БЕРТАЕВА	
Халықаралық құқықтағы мемлекеттердің аумақтық тұтастығы мен халықтардың өзін-өзі билеу қағидаттарының ара қатынасы туралы мәселеге орай	204
А.С. АСЫЛБАЕВА	
Мемлекеттік қызметтің жаңа үлгісі.....	209
Г.Б. ҚАРЖАСОВА	
Нарықтық экономика жағдайындағы салықты төлеуден жалтару қылмысын құқықтық реттеудің қажеттіліктері.....	215
Ақпараттық хабарламалар	220
2013 ж. 23-26 сәуірде Екатеринбург қ. өткен халықаралық ғылыми практикалық форум туралы ақпараттық хабарлама.....	220
2013 ж. 31 мамырда Астана қ. өткен «Жаңа саяси бағыт аясындағы Қазақстан Республикасы заңнамасын жетілдірудің өзекті мәселелері» атты Қазақстан Республикасы Заң шығару институтының 20 жылдық мерейтойына арналған халықаралық ғылыми-практикалық конференция туралы ақпараттық хабарлама	222
Даналық ойлар	226
Мерейтой	227
Профессор Д.Н. Бахрахтың өмір жолы мен заң ғылымындағы кезеңдері (80 жылдық мерейтойына орай)	227
Ардақты ұстаз (Профессор Р.Б. Құлжақаеваның мерейтойына орай).....	233
Ұстазымыз мәңгі есімізде (Белгілі ғалым – академик Ғ. Сапарғалиевтің туған күніне орай).....	240
Жақып Қажманұлы Асановтың туғанына 50 жыл.....	244



**№ 3 (31)
2013**

Собственник и издатель:

ГУ «Институт законодательства
Республики Казахстан»

Издается с 2006 года

Все материалы журнала
размещаются на сайте
<http://www.izrk.kz>

Включен в перечень изданий
для публикации основных
научных результатов диссертаций
по юридическим наукам
(Приказ ККСОН МОН РК №894
от 30.05.2013 г.)

Редакционный совет:

Б.М. Имашев (Председатель)
З.Х. Баймолдина
А.А. Смагулов
И.Ш. Борчашвили
М.Ч. Когамов

Редакционная коллегия:

Н.М. Абдиров
З.С. Байниязова (г. Саратов, РФ)
Б.М. Бишманов
С.Ф. Бычкова
М.Т. Габдуалиев
Д. Досмырза
А.Д. Жусупов
Т.Е. Каудыров
В.Т. Конусова
Ж.О. Кулжабаева
А.М. Нурмагамбетов
Р.Т. Нуртаев
С.М. Рахметов
А.Ж. Сагидан
А.Г. Сактаганов
М.А. Сарсембаев
Т.С. Сафарова
Т.А. Серикбаев
У. Шапак

Свидетельство о постановке
на учет СМИ № 11219-Ж
от 15.11.2010 г. Комитета информации
и архивов Министерства культуры
и информации Республики Казахстан

Адрес:

Республика Казахстан,
010000, г. Астана,
ул. Орынбор, д. 8,
тел.: 8(7172) 74-02-06; факс: 8(7172) 74-14-43
E-mail: instzak-kz@mail.ru

Вестник Института Законодательства Республики Казахстан научно-правовой журнал

СОДЕРЖАНИЕ

Приветственное слово Министра юстиции Республики Казахстан ИМАШЕВА Б.М. на международной научно-практической конференции, посвященной 20-летию Института законодательства Республики Казахстан на тему: «Актуальные проблемы совершенствования законодательства Республики Казахстан в условиях нового политического курса», г. Астана, отель «Radisson Astana», 31 мая 2013 года.....	8
А.А. СМАГУЛОВ Становление и развитие Института законодательства Республики Казахстан.....	12
<i>Конституционное и административное право</i>	14
Л.Т. ЖАНУЗАКОВА Выборы акимов – реальный шаг к формированию системы местного самоуправления в Республике Казахстан.	14
А.Д. ЖУСУПОВ Соотношение понятий «банковская операция» и «банковская сделка»....	19
Н.А. БИЕКЕНОВ Теоретические проблемы понимания общественного порядка как полицейской категории.	25
А.А. ДАУЛЕТХАНОВА Конституция Республики Казахстан – основа реформирования общества и развития юридической науки.	30
<i>Гражданское и гражданско-процессуальное право</i>	35
М.К. СУЛЕЙМЕНОВ Внесудебное урегулирование споров в Казахстане: проблемы теории и практики.	35
А.А. МУКАШЕВА Система водного законодательства: состояние и перспективы.....	42
Д.А. БРАТУСЬ Новеллы в авторском праве (часть I).	48
<i>Уголовное право и уголовный процесс</i>	56
С.М. РАХМЕТОВ Вопросы совершенствования законодательства об ответственности за угрозу или насильственные действия в связи с осуществлением правосудия или производством предварительного расследования.....	56
Н.А. САРТАЕВА Уголовный кодекс Республики Казахстан: через призму времени (2004- 2007 годы).....	62

Т.А. СЕРИКБАЕВ, М.Н. БАРАНОВ	
Предупреждение преступности среди несовершеннолетних и молодежи.....	68
Международное право и сравнительное правоведение	72
М.А. САРСЕМБАЕВ	
Проблемы соотношения права ТС (ЕЭП) и казахстанского права и сохранения суверенитета республики.....	72
А.Ж. САГИДАН	
Роль «мягкого права» в гармонизации законодательства Европейского Союза.....	80
Правовой мониторинг и антикоррупционная экспертиза действующих НПА.....	84
З.Г. КАЗИЕВ	
Мониторинг в социальной сфере: определение приоритетных направлений и акцентов анализа законодательства	84
А.Г. КАЗБАЕВА	
Актуальные вопросы практической реализации законодательства Республики Казахстан по вопросам игорного бизнеса.....	89
Ш.Ж. ТАУКИБАЕВА	
Эффективный механизм совершенствования действующего законодательства.....	94
Из практики законотворчества на государственном языке	97
Е. САФУАНИ	
Нормативная нагрузка термина.....	97
М.Б. АСЫЛБАЕВ, Т.Е. МУШАНОВ	
Роль научно-лингвистической экспертизы в законотворческой деятельности Республики Казахстан.....	100
Зарубежный опыт	104
Б.М. МАГОМЕДОВ (г. Махачкала, РФ)	
Совершенствование административно-деликтного исполнительного законодательства: исторический аспект	104
Е.Н. ТОГУЗАЕВА (г. Саратов)	
Международный опыт закрепления запрета пропаганды или агитации, возбуждающих социальную, расовую, национальную или религиозную ненависть и вражду.....	112
И.Э. МАРТЫНЕНКО (г. Гродно, Республика Беларусь)	
Уголовная ответственность по законодательству Республики Казахстан за преступления против историко-культурного наследия.....	117
С.В. ПРИЛУЦКИЙ (г. Киев)	
Прокуратура Украины в условиях поиска нового концептуального содержания.....	124
М.В. ДЕНИСЮК (г. Киев)	
Институты гражданского общества в романо-германской правовой семье.....	132
Д.Е. ВЕРГЕЛЕС (г. Киев)	
Основы кодификации законодательства.....	137
В.Д. НЕДЫБАЛЮК (г. Киев)	
Соотношение понятий «честь» и «достоинство», как наивысших социальных ценностей, согласно Конституции Украины.....	142
Т.Н. АЛФЕРОВА (г. Днепропетровск)	
Общественный контроль как средство обеспечения безопасности дорожного движения	149
Л.В. МЕЖЕВСКАЯ (г. Днепропетровск)	
Правовое регулирование отстранения государственных служащих от работы (сравнительно-правовой анализ трудового законодательства РФ и Украины).....	157
Правоприменительная практика.....	162
М.Е. КАЛМУРЗАЕВА	
О некоторых вопросах совершенствования законодательства Республики Казахстан об исполнительном производстве.....	162

Трибуна молодого ученого.....	165
Р.Е. ЖАКУПОВ, Д.М. КАЛКЕНОВА (Победители конкурса молодых ученых, посвященного 20-летию Института законодательства Республики Казахстан)	
Об аспектах правового регулирования национальной научной системы.....	165
М.С. АБАКАСОВ	
Юридическая природа судебного контроля: сущность и формы.....	170
М.Е. ЖУМАБАЕВА	
Интеграционные процессы на евразийском пространстве.....	177
Р.Е. ЖАКУПОВ	
К вопросу о консолидированном законе.....	181
Б.К. НАГАШБАЕВА	
К анализу Закона Республики Казахстан «О социальной защите инвалидов в Республике Казахстан» от 13 апреля 2005 года № 39-III.....	184
А.С. НАБИЕВА	
Некоторые вопросы государственного социального заказа.....	189
А.К. СУЛТАНОВА	
Роль политики и права в государственном управлении.....	192
А.А. ШАРАПАТОВ	
Детерминация преступности.....	197
А.Б. КОЧУБАЕВ	
Судебный контроль.....	200
А.Т. БЕРТАЕВА	
К вопросу о соотношении принципов территориальной целостности государств и самоопределения народов в международном праве.....	204
А.С. АСЫЛБАЕВА	
Новая модель государственной службы.....	209
Г.Б. КАРЖАСОВА	
Необходимость правового регулирования преступлений, связанных с уклонением от уплаты налогов, в условиях рыночной экономики.....	215
Информационные сообщения	220
Информационное сообщение о международном научно-практическом форуме 23-26 апреля 2013 года в г. Екатеринбурге.....	221
Информационное сообщение о международной научно-практической конференции «Актуальные проблемы совершенствования законодательства Республики Казахстан в условиях нового политического курса», посвященной 20-летию Института законодательства Республики Казахстан, г. Астана, 31 мая 2013 года.....	222
Мудрые мысли	226
Юбилеи	227
Этапы большого пути в жизни и юридической науке профессора Д.Н. Бахраха (К 80-летию со Дня рождения)	227
Досточтимый учитель (К юбилею профессора Р.Б. Кульжакаевой).....	236
Памяти Учителя (Ко дню рождения великого ученого – академика Г.С. Сапаргалиева).....	240
Асанову Жакипу Кажмановичу – 50 лет.....	244



*Султанова Айда Кадирбековна,
магистрантка Института управления Академии государственного
управления при Президенте Республики Казахстан*

РОЛЬ ПОЛИТИКИ И ПРАВА В ГОСУДАРСТВЕННОМ УПРАВЛЕНИИ

В последние десятилетия происходит переосмысление значения государственного управления, в связи с проводимыми в разных государствах глобальных социальных реформ, направленных на модернизацию государственного управления и ориентированных на его эффективность и социальную обусловленность.

Термин «государственное управление» характеризует как научную дисциплину, так и область практической деятельности, связанную с проблемами государственной организации и регулирования общественной жизни. Это воздействие государства можно разделить на два уровня: политическое управление (что делать и почему) и «собственно» государственное управление (как делать и при помощи чего) [1].

В настоящее время все больше в обществе укрепляется мысль о том, что основанное на демократических принципах правовое государство может стать эффективным орудием урегулирования конфликтов, возникающих в обществе и государственного регулирования, а также утверждения в нем законности и правопорядка.

Появление идеи о правовом государстве относят к далекой древности. Уже в Древних Риме и Греции крупнейшие мыслители подчеркивали приоритетную роль законов, права в организации государственной жизни. Аристотель даже утверждал, что «там, где отсутствует власть закона, там нет места и какой-либо форме государственного строя». В эпоху Возрождения идеи правовой государственности в различных аспектах стали предметом научной, творческой мысли. Особенную роль в их возрождении и развитии сыграли Г. Гроций, Б. Спиноза, Т. Гоббс, Д. Локк, Ш. Монтескье, Г. Гегель, И. Кант и другие.

Д. Локк видел правовую свободу «в неизбежном для всех правил, установленном законодательной властью, суть которого выражается в свободе следовать собственному желанию во всех случаях, когда это не запрещает закон, и не быть зависимым от постоянной, неопределен-

ной, неизвестной самодовлеющей воли другого человека».

Ш. Монтескье отстаивал идею разделения властей на законодательную, исполнительную, судебную, каждая из которых должна самостоятельно осуществлять предназначенную ей функцию. Он писал, что если «власть законодательная и исполнительная будут соединены в одном лице или учреждении, то свободы не будет, так как можно опасаться, что этот монарх или сенат станет создавать тиранические законы для того, чтобы также тиранически применять их. Не будет свободы и в том случае, если судебная власть не отделена от власти законодательной и исполнительной. Если она соединена с законодательной властью, то жизнь и свобода граждан окажутся во власти произвола, ибо судья будет законодателем. Если судебная власть соединена с исполнительной, то судья получит возможность стать угнетателем».

Заслуга Т. Джеферсона в том, что в его Декларации независимости США дотоле бывшие всего лишь известными идеями - идеи неотчуждаемых прав человека из естественно-правовых начал превратились в нормативно признанные субъективные права. Это великая триада - право на жизнь, право на свободу и право на стремление к счастью. Это был огромный прорыв и в правосознании. Ибо, пожалуй, впервые права человека предоставлялись не монархом, сюзереном, государством и т.д. Они проистекали из самих основ жизни людей и превращались в общеобязательные (в т.ч. и для властителей) правила поведения.

Великой заслугой Г. Гроция является то, что прогрессивные правовые идеи он распространял не только на внутреннюю жизнь отдельных стран, но и на межгосударственные отношения. Г. Гегель и И. Кант заложили фундаментальные философские основы учения о правовом государстве.

Что касается самого словосочетания «правовое государство», то оно впервые появилось

в начале 19 века в работах немецких ученых К. Велькера и И.Х. Фрайхера фон Аретина. Первый же достаточно развернутый анализ понятия правового государства дан также немецким ученым Гербертом фон Модем (1832 г.). Вообще идея правового государства особенно интенсивно разрабатывалась в немецкой юриспруденции и в той или иной мере реализовывалась в политико-правовой практике. И ныне в Конституции ФРГ указывается, что она является социальным правовым государством.

В российской юридической науке, особенно в конце 19- начале 20 столетия, идея правового государства привлекала к себе значительное внимание исследователей. Те или иные ее аспекты разрабатывались в трудах Н. Коркунова, С. Котляревского, Б.Чичерина, В. Гессена и других. Примечательно замечание В. Гессена о том, что правовым называется государство, которое «признает обязательным для себя, как правительства, создаваемые им же, как законодателем, юридические нормы. Правовое государство в своей деятельности, в осуществлении своих правительственных и судебных функций связано и ограничено правом, стоит под правом, а не вне и над ним».

Сегодня концепция правового государства одна из самых популярных. Она находит реализацию в политико-правовых системах многих ведущих стран мира - США, ФРГ, Франции и т.д.

Практика формирования правовой государственности всюду имеет свои особенности. Можно, однако, выделить и общие черты, определяемые тем, что граждане стран, в которых достигнуты успехи в строительстве правового общества, стремились к свободе, подлинному праву, обеспечению своих прав и свобод, приоритету права над государством.

Формирование правового государства в той или иной мере сопряжено с наличием необходимых для этого условий, особенно таких как: достаточно высокий уровень развития экономики, культуры, нравственности, духовного потенциала общества.

Правовое государство - политическое оформление гражданского общества, сферы общественной жизни, где действуют развитые демократические институты, имеют место самоуправление, инициатива и активность граждан и их организаций. Эта сфера ограждена законами от произвольной регламентации ее со стороны властных органов. В таком государстве соблюдаются права и свободы человека и общества; право приоритетно по отношению к государству; признается и соблюдается независимость суда как защитника гражданина в его отношениях с государством. Население характеризуется опре-

деленной способностью к саморегулированию, готовностью подчиняться общим правилам и интересам.

Государственное управление как один из видов социального управления представляет собой особую сферу правоотношений, которые складываются между государством и обществом, органами государственной власти и должностными лицами, государственными служащими и гражданами в процессе осуществления государственной власти и управления делами общества и государства [2]. В этой связи важно уделить внимание вопросу совершенствования правового регулирования отношений государственного управления.

Раскрытие сущности и элементов правового регулирования государственного управления предполагает, прежде всего, уяснение понятия «правовое регулирование» вообще.

В истории государственно-правовой мысли право давно понимается как нечто, предшествующее юридическому закону, принятому в установленной форме и по установленной процедуре. Право связано с глубинными потребностями и интересами людей в упорядочении собственной общественной и частной жизнедеятельности, с их всеобщей волей. Оно содержит или должно, по крайней мере, содержать в себе моменты прав и свобод личности, гуманизма, социальной справедливости, исторической устойчивости и надежности общественных процессов. Значит, право - это не только воля господствующего класса, будь то буржуазия или пролетариат, и не воля монарха, как бы ее ни обожествляли, и не просто закон, утвержденный высшей государственной властью (парламентом либо президентом), а определенный компонент сознания, поведения, деятельности и отношений людей, выражающий их сопричастность друг другу» солидарность, сотрудничество, принадлежность к единому сообществу. Право может быть закреплено в законе и тогда иметь юридическую силу воздействия (реализации через государственные структуры) или содержаться в правосознании, традициях и обычаях людей и таким образом осуществляться непосредственно.

Правовое регулирование есть деятельность государства (уполномоченных им органов) по изданию юридических норм (правил) поведения людей, обязательных в исполнении, которое обеспечивается возможностями общественного мнения и государственного аппарата. Это требования государства - властной силы общества, и необходимы они для упорядочения общественной жизнедеятельности. Соответственно, они должны быть социально обусловлены, обоснованы и эффективны, системно организованы и

непрерывно практически реализовываться.

Правовое регулирование государственного управления - это деятельность государства по организации государственных органов и установлению правил их функционирования (деятельности). Оно имеет особый предмет, поскольку связано главным образом юридическим определением средств, способов и процедур реализации государственной власти в управленческих процессах. В общем, его предназначением является упорядочение целеполагания, функций, организационных структур и управленческой деятельности государственных органов.

Можно выделить несколько аспектов государственной и общественной реальности, выступающих предметом правового регулирования государственного управления: отношения между государством (его органами) и обществом, гражданами, благодаря и посредством которых формируются государственно-управляющие воздействия (управление обществом со стороны государственного аппарата); первостепенное значение здесь, имеют правовые механизмы объективизации и объективации государственно-го управления; отношения внутри государства, между его органами по поводу распределения предметов их ведения и государственной власти, необходимой для управления ими (полномочий); центральным вопросом этих отношений выступает определение правового статуса государственных органов вообще и в сфере управления в частности; волевые отношения между людьми, вовлеченными в государственно-управленческие процессы, причем по причине как профессионального несения государственной службы (кадровый состав государственных органов), так и обращения в государственные органы при решении каких-либо своих проблем.

Государственное управление есть властное управляющее воздействие, опирающееся на государство - организованную силу общества. Поэтому любые пробелы в предмете его правового регулирования снижают уровень управления, создают управленческие «шумы», ведут к злоупотреблениям и произволу. Важно также понимать, что государственное управление относится к явлениям долженствования, а не свободной воли участников управленческих отношений. В нем государственные органы и лица, занимающие государственные должности, обязаны действовать в определенном направлении и определенным образом, ибо они уполномочены государством на решение государственных, общественных и частных проблем жизнедеятельности людей. Суть государственного управления и заключается в том, что его управляющие воздействия формируются и реализуются не тогда,

когда это кому-то хочется или у кого-то появилось к нему желание, а когда в нем существует потребность у управляемых объектов. Поэтому в государственном управлении все должно быть прописано юридически, в том числе суть свободной деятельности соответствующих органов и ее границы.

В целом составными предмета правового регулирования являются цели, функции, структуры, формы, методы, стадии, процедуры, операции, принципы и многие другие (неодушевленные) элементы государственного управления. Это регулирование, главным образом, управленческих институтов, формальных явлений и их взаимоотношений, которые практически используются (или, наоборот, не используются) людьми, осваиваются и вводятся ими в решение общественных и частных проблем.

В правовом регулировании государственного управления соответственно особенностям его предмета действует метод правового регулирования. Последний давно уже определяется как совокупность юридических приемов, средств, способов воздействия социальных управляющих систем, входящих в государственный аппарат, на социально-правовую сферу в целом и на составляющие ее элементы.

Правовые формы, используемые в целях определения правового состояния государственных органов (и, разумеется, органов местного самоуправления) и государственных должностей, а также их практической реализуемости имеют большое значение в придании им должной структурной организованности, рациональности функционирования и системности взаимодействия. Чем выше и «сильнее» правовой акт, дающий статусные характеристики элементам государственного управления, правилам (нормам) поведения людей в управленческих процессах, тем больше у него возможностей обеспечивать целостность государственного управления и поддерживать скоординированность управляющих воздействий различных уровней и видов (подсистем) его организационных структур. Важно также, чтобы сами формы правового регулирования государственного управления были согласованы как по своему характеру, так и по содержанию, создавали в совокупности систему правового регулирования государственного управления.

Предъявляется ряд требований к формам правового регулирования государственного управления, соблюдение которых способствует упорядоченности государственно-управленческих явлений, процессов и отношений. Это, прежде всего, своевременность принятия (издания) соответствующих правовых норм и их актуаль-

ность по смыслу. Запаздывание в нормативном оформлении возникающих управленческих связей, приводящие к тому, что качественно новые явления приходится искусственно «втискивать» в устаревшие правовые рамки, создает впечатление, будто правовые нормы вообще мешают управлению, сдерживают творческую инициативу «управляющих». Формы правового регулирования государственного управления должны быть достаточно устойчивыми, стабильными. Нельзя же без конца менять статусные состояния государственных органов и должностей, не давая людям (обществу) даже возможности их освоить, понять, применить на практике и оценить. Необходимо уметь выбирать нормы, которые бы длительное время сохраняли свою способность отвечать запросам жизни. Многое зависит от полноты и внутренней согласованности правовых норм. Здесь целесообразно идти по пути создания крупных комплексных правовых актов, где бы управленческие феномены (элементы, их взаимосвязи, подсистемы) получали возможно исчерпывающее правовое оформление.

В свете таких требований вполне логично, что основополагающее значение в правовом регулировании государственного управления принадлежит Конституции государства как нормативному правовому акту высшей юридической силы в стране. Конституции, являясь отражением определенной системы общественных отношений, задают обществу целевую и ценностную структуру, закладывают в него как бы «генетический код», по которому оно должно воспроизводиться и развиваться. Конституцию, в отличие от других нормативных правовых актов, часто называют правовой хартией, основным законом, чем подчеркивается ее качество источника и базиса всей юридической системы общества.

Важнейшей формой правового регулирования государственного управления являются законы, определяющие как статусные положения, так и юридический порядок ведения тех или иных общественных дел. Закон - это принятый в особом порядке нормативный правовой акт по основным вопросам жизни государства, непосредственно выражающий общую государственную волю и обладающий высшей юридической силой (после Конституции). Закон характеризуется материальными признаками, раскрывающими его с точки зрения источника, содержания и значения, и специфическими правовыми, отражающими юридические свойства закона и особенно правотворческой процедуры. Правовое регулирование посредством законодательной формы пользуется в обществе должным авторитетом, к нему существует особое психо-

логическое отношение, оно обеспечивается всей сложной и мощной системой средств, находящихся в ведении государства.

Управление - специфическая сфера общественной жизнедеятельности. Социальная ценность управления определяется тем, что посредством управления, через управление получают необходимое осуществление ее экономические, социальные, духовные и политические потребности, интересы и цели. Значит, правовое регулирование управленческих отношений задевает интересы не только тех, кто занят в аппарате управления (непосредственно государственных служащих), но и более широкого круга людей, всех тех, кто соприкасается с управлением, государственными органами, т.е. подавляющего большинства населения. Отсюда объективная необходимость того, чтобы основополагающие вопросы организации и функционирования различных подсистем государственного управления оформлялись через законы, причем законы прямого действия, не требующие дополнительных разъяснений, уточнений, комментариев, методических рекомендаций, инструкций, приказов и наставлений, в которых нередко от содержания законов мало что остается.

Важное значение среди форм правового регулирования государственного управления отводится подзаконным правовым нормативным актам, представляющим собой нормативный юридический акт компетентного органа, основанный на законе и закону не противоречащий [3].

Таким образом, при построении правового государства особое значение имеет политика государственного управления, направленная на демократизацию общественных отношений, регламентированная юридическими нормами. Посредством деятельности политического и правового характера реализуется политика государственного управления по регулированию разного рода противоречий и удовлетворению материальных, социальных, культурных потребностей разных групп населения, с учетом соотношения интересов публичной власти, государственных органов, гражданского общества и взаимодействия политических институтов в процессах формирования и реализации государственного управления. Из чего следует, что необходимость политико-правового регулирования государственного управления вытекает из потребности обеспечить реализацию политики государства, направленной на эффективное использование природных, трудовых, материальных и информационных ресурсов, справедливое перераспределение доходов и гарантирование основных социальных прав и поддержание общественного порядка, в интересах самого общества.

Список литературы

1. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления. - М., 1997 г.
2. Козбаненко В.А. Государственное управление, Том. 2. - М., 2002 г.
3. Л.В. Сморгун. Государственное управление и политика: Учеб. пособие / Изд-во С.-Петерб. ун-та, 2002.



Осы мақала құқық пен саясат байланысы контексінде мемлекеттік басқаруға арналған, құқықтық мемлекет ойы дамуының тарихи кезеңі тұжырымдалады, құқықтық реттеу ұғымы және оның әдісі мен нысаны ашылады. Автормен қоғамдық қарым-қатынастың демократизациялауындағы құқықтық реттеудің маңызы белгіленеді.

Түйін сөздер: мемлекеттік басқару, құқықтық мемлекет, құқықтық реттеу, саясат, нормативті-құқықтық актілер.

Данная статья посвящена государственному управлению в контексте соотношения политики и права, формулируются исторические этапы развития мысли о правовом государстве, раскрывается понятие правового регулирования, его методы и формы. Автором отмечается значимость правового регулирования при демократизации общественных отношений.

Ключевые слова: государственное управление, правовое государство, правовое регулирование, политика, нормативно-правовые акты.

This paper focuses on public administration in the context of the relationship between politics and law, formulated the historical stages of development of the idea of a state of law, reveals the concept of rule of law, its methods and forms. The author notes the importance of legal regulation in the democratization of social relations.

Keywords: government administration, constitutional state, legal regulation, policy, regulatory legal acts.

Айда Қадырбекқызы Сұлтанова,

Қазақстан Республикасы Президенті жанындағы Мемлекеттік басқару академиясы Басқару институтының магистранты

Мемлекеттік басқарудағы саясат пен құқықтың маңызы

Султанова Айда Кадирбековна,

магистрантка Института управления Академии государственного управления при Президенте Республики Казахстан

Роль политики и права в государственном управлении

Sultanova Ayda Kadirbekovna,

undergraduate of the Institute of Management of Academy of public administration at the President of the Republic of Kazakhstan

The role of politics and law in public administration