



№3 (44) 2016

Меншік иесі және баспагер:
«Қазақстан Республикасының
Заңнама институты» ММ
2006 жылдан бастап шығады
Журналдың материалдары
www.iz.adilet.gov.kz

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

Редакциялық кеңес құрамы

Түкиев А.С. – з.ғ.к. (Астана, Қазақстан) –
(төраға)

Абайділдинов Е.М. – з.ғ.д. (Астана,
Қазақстан)

Абызов Р.М. – з.ғ.д. (Мәскеу, Ресей)

Белых В.С. – з.ғ.д. (Екатеринбург, Ресей)

Губин Е.П. – з.ғ.д. (Мәскеу, Ресей)

Борчавили И.Ш. – з.ғ.д. (Астана,
Қазақстан)

Мельник Р.С. – з.ғ.д. (Киев, Украина)

Моисеев А.А. – з.ғ.д. (Мәскеу, Ресей)

Муромцев Г.И. – з.ғ.д. (Мәскеу, Ресей)

Рахметов С.М. – з.ғ.д. (Астана, Қазақстан)

Малиновский В.А. – з.ғ.д. (Астана,
Қазақстан)

Шерубай Құрманбайұлы – ф.ғ.д. (Астана,
Қазақстан)

Редакциялық алқа құрамы

Құлжабаева Ж.О. – з.ғ.к. (Астана,
Қазақстан) – (төраға)

Азер Алиев – PhD (Киль, Германия)

Айымбетов М.А. – ҚР еңбек сіңірген
мәдениет қайраткері (Астана, Қазақстан)

Байниязова З.С. – з.ғ.к. (Саратов, Ресей)

Досмырза Д.Д. – з.ғ.к. (Астана, Қазақстан)

Дүйсенов Е.А. – з.ғ.к. (Астана, Қазақстан)

Қанатов А.Қ. – з.ғ.к. (Астана, Қазақстан)

Коньс В.Т. – з.ғ.к. (Астана, Қазақстан)

Маммадов У.Ю. – з.ғ.к. (Қазан, Ресей)

Мырзаева Ш.Р. (Астана, Қазақстан)

Рахымбердин К.Х. – з.ғ.д. (Өскемен,
Қазақстан)

Сағидан А.Ж. – з.ғ.к. (Астана, Қазақстан)

Свободный Ф.К. – з.ғ.к. (Барнаул, Ресей)

Тегізбекова Ж.Ч. – з.ғ.к. (Бішкек,
Қызығызстан)

Тілембаева Ж.О. – з.ғ.к. (Астана, Қазақстан)

Журнал редакциясы

Сақтағанов Ә.Ғ.

Колтубаева Г.Б.

Ермек А.Б.

Жұмагелдина Б.Ж.

Байленова А.Қ.

Қазақстан Республикасы Мәдениет және
ақпарат министрлігі Ақпарат және мұрағат
комитетінің БАҚ есепке қою туралы куәлігі
№ 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

www.iz.adilet.gov.kz

Қазақстан Республикасы Заңнама институтының Жаршысы

ғылыми-құқықтық журнал

МАЗМҰНЫ

Редакция бағанасы _____ 4

«Жаршының» мұрағаттық беттері

Ғ. САПАРҒАЛИЕВ Қазақстан Республикасындағы жергілікті өзін-
өзі басқару туралы кейбір ой-пікірлер (ҚР ЗИ Жаршысы, №1-2006, 5-8б.) _____ 7
М.Т. ҒАБДУӘЛИЕВ Академик Ғ.С. Сапарғалиевтің жергілікті өзін-
өзі басқару туралы ғылыми жарияланымна қайта оралғанда _____ 11

Азаматтық, азаматтық іс жүргізу құқығы

А.С. ТУКИЕВ, Ж.О. ТІЛЕМБАЕВА, И.Қ. ЕЛЕУСІЗОВА Сот
құқықшығармашылығының кейбір мәселелері туралы _____ 14

В.Т. ҚОНЫС Мүлікті сенімгерлік басқару институтының Қазақстан
Республикасының Азаматтық кодексі аясындағы құқықтық табиғаты _____ 24

Ш.Ж. ТАУКЕБАЕВА, Р.Қ. ҚАНАТОВ, А.Т. БЕКЕН Қазақстан
Республикасындағы атқарушылық іс жүргізудің кейбір мәселелері
(Талдамалық анықтама материалдары негізінде) _____ 32

Қылмыстық құқық және қылмыстық процесс

Г.М. РЫСМАҒАМБЕТОВА, Қ.С. ЛАҚБАЕВ, К.Б. МАНАПОВ
Тағы да қылмыстылықты зерделеуге экономикалық көзқарас туралы _____ 39

Қ.Е. ИСМАҒҰЛОВ, Е.М. ЕЛУБАЙ, А.С. ӘБДІКӨРІМОВА Көлікте
құқық бұзушылығы үшін әкімшілік және қылмыстық жауапкершілікті
күшейту туралы _____ 45

Халықаралық құқық және салыстырмалы құқықтану

М.А. СӨРСЕМБАЕВ ЕАЭО шеңберінде Қазақстанның АӨК
экономикалық-ресурстық мүмкіндіктерін жүзеге асыруы ЕО мен оның
мүшелерінің ұқсас құқықтық қатынастары аясында _____ 54

А. IRZHANOV The definition of terrorism in international and national
law: analysis and legal content (Халықаралық және ұлттық құқықтағы
халықаралық терроризм ұғымы: талдау және құқықтық мазмұны) _____ 62

D. DOSMYRZA, A. KANATOV Comparative law analysis of legislative
regulation of law enforcement activity in Turkey and Kazakhstan (Түркияның
және Қазақстанның құқық қорғау қызметін заңнамалық реттеудің
салыстырмалы-құқықтық талдауы) _____ 71

Құқықтық мониторинг

А.Ғ. ҚАЗБАЕВА Нормативтік құқықтық актілердің құқықтық
мониторингінде Ұлттық кәсіпкерлер палатасы жүргізетін қоғамдық
мониторингтің рөлі мен маңызы _____ 78

Мемлекеттік тілдегі заң шығармашылығы практикасынан

Е. САҒУАНИ Заң логикасы мен тілі _____ 83

Д.М. ШЫҢҒЫСБАЕВА Заң терминдерінің құрылымы және
сөзжасамдардың құқықтық ерекшеліктері _____ 87

Жас ғалым мінбері

А.К. БЕКШЕВ Қылмыстық құқық бұзушылықты жасыру субъектісі
туралы мәселе жөнінде _____ 92

Б.К. ӘМІРХАНОВ Жасырын тергеу әрекеттері ұғымы және олардың
ізвестіру шараларымен арақатынасы _____ 98

Ақпараттық хабарлама

Ғылыми қызмет үшін Thomson Reuters өткізген семинарлар туралы
ақпараттық хабарлама, Астана қ., 2016 ж. 28 қыркүйек _____ 106

Мерейтімі

ҚР ҰҒА академигі, заң ғылымдарының докторы, профессор
Майдан Қунтуарұлы Сүлейменов 75 жаста _____ 108

Даналық ойлар _____ 109



Вестник Института законодательства Республики Казахстан

научно-правовой журнал

СОДЕРЖАНИЕ

№3 (44) 2016

Собственник и издатель:

ГУ «Институт законодательства
Республики Казахстан»

Издается с 2006 года

Все материалы журнала размещаются на сайте
www.iz.adilet.gov.kz

Включен в перечень изданий для публикации
основных научных результатов диссертаций по
юридическим наукам

(Приказ ККСОН МОН РК №894 от 30.05.2013 г.)

Состав Редакционного совета

Тукиев А.С. – к.ю.н. (Астана, Казахстан) –
(председатель)

Абайдельдинов Е.М. – д.ю.н. (Астана, Казах-
стан)

Абызов Р.М. – д.ю.н. (Москва, Россия)

Белых В.С. – д.ю.н. (Екатеринбург, Россия)

Губин Е.П. – д.ю.н. (Москва, Россия)

Борчашвили И.Ш. – д.ю.н. (Астана, Казах-
стан)

Мельник Р.С. – д.ю.н. (Киев, Украина)

Моисеев А.А. – д.ю.н. (Москва, Россия)

Муромцев Г.И. – д.ю.н. (Москва, Россия)

Рахметов С.М. – д.ю.н. (Астана, Казахстан)

Малиновский В.А. – д.ю.н. (Астана, Казах-
стан)

Шерубай Құрманбайұлы – д.ф.н. (Астана,
Казахстан)

Состав Редакционной коллегии

Кулжабаева Ж.О. – к.ю.н. (Астана, Казахстан)
– (председатель)

Азер Алиев – PhD (Киль, Германия)

Айымбетов М.А. – заслуженный деятель куль-
туры РК (Астана, Казахстан)

Байниязова З.С. – к.ю.н. (Саратов, Россия)

Досмырза Д.Д. – к.ю.н. (Астана, Казахстан)

Дюсенов Е.А. – к.ю.н. (Астана, Казахстан)

Канатов А.К. – к.ю.н. (Астана, Казахстан)

Конусова В.Т. – к.ю.н. (Астана, Казахстан)

Маммадов У.Ю. – к.ю.н. (Казань, Россия)

Мырзаева Ш.Р. (Астана, Казахстан)

Рахимбердин К.Х. – д.ю.н. (Усть-Каменогорск,
Казахстан)

Сагидан А.Ж. – к.ю.н. (Астана, Казахстан)

Свободный Ф.К. – к.п.н. (Барнаул, Россия)

Тегизбекова Ж.Ч. – к.ю.н. (Бишкек, Кыргыз-
стан)

Тлембаева Ж.У. – к.ю.н. (Астана, Казахстан)

Редакция журнала

Сактаганов А.Г.

Колтубаева Г.Б.

Ермек А.Б.

Жумагелдина Б.Ж.

Байленова А.К.

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

www.iz.adilet.gov.kz

Колонка редакции _____ 5

Архивные страницы «Вестника»

Г. САПАРГАЛИЕВ Некоторые соображения о местном са-
моуправлении в Республике Казахстан (Вестник ИЗ РК, №1-2006,
стр. 5-8) _____ 7

М.Т. ГАБДУАЛИЕВ Возвращаясь к научной публикации акаде-
мика Г.С. Сапаргалиева о местном самоуправлении _____ 11

Гражданское и гражданско-процессуальное право

А.С. ТУКИЕВ, Ж.У. ТЛЕМБАЕВА, И.К. ЕЛЕУСИЗОВА
О некоторых проблемах судебного правотворчества _____ 14

В.Т. КОНУСОВА Правовая природа доверительного управ-
ления имуществом в контексте Гражданского кодекса Республики
Казахстан _____ 24

Ш.Ж. ТАУКИБАЕВА, Р.К. КАНАТОВ, А.Т. БЕКЕН Отдельные
вопросы исполнительного производства в Республике Казахстан
(по материалам Аналитической справки) _____ 32

Уголовное право и уголовный процесс

Г.М. РЫСМАГАМБЕТОВА, К.С. ЛАКБАЕВ, К.Б. МАНАПОВ
Еще раз об экономическом подходе к изучению преступности _____ 39

К.Е. ИСМАГУЛОВ, Е.М. ЕЛУБАЙ, А.С. АБДЫКАРИМОВА
Об усилении административной и уголовной ответственности
за транспортные правонарушения _____ 45

Международное право и сравнительное правоведение

М.А. САРСЕМБАЕВ Реализация экономико-ресурсных воз-
можностей АПК Казахстана в рамках ЕАЭС в свете аналогичных
правоотношений ЕС и его членов _____ 54

А. IRZHANOV The definition of terrorism in international and
national law: analysis and legal content (Понятие международного тер-
роризма в международном и национальном праве: анализ и правовое
содержание) _____ 62

Д. DOSMYRZA, А. KANATOV Comparative law analysis
of legislative regulation of law enforcement activity in Turkey and
Kazakhstan (Сравнительно-правовой анализ законодательного регу-
лирования правоохранительной деятельности Турции и Казахстана) _____ 71

Правовой мониторинг

А.Г. КАЗБАЕВА Роль и значение общественного мониторинга,
проводимого Национальной палатой предпринимателей, в правовом
мониторинге нормативных правовых актов _____ 78

Из практики законодательства на государственном языке

Е. САФУАНИ Логика и язык закона _____ 83

Д.М. ШЫНГЫСБАЕВА Структура юридических терминов и
правовые особенности словообразования _____ 87

Трибуна молодого ученого

А.К. БЕКИШЕВ К вопросу о субъекте укрытия уголовного
правонарушения _____ 92

Б.К. АМИРХАНОВ Понятие негласных следственных дей-
ствий и их соотношение с розыскными мерами _____ 98

Информационное сообщение

Информационное сообщение о проведенных семинарах
Thomson Reuters для научной деятельности, г. Астана, 28 сентября
2016 г. _____ 106

Юбилей

Академику НАН РК, доктору юридических наук, профессору
Сулейменову Майдану Кунтуаровичу – 75 лет _____ 108

Мудрые мысли _____ 109



Bulletin of Legislation Institute of the Republic of Kazakhstan

scientific and legal journal

№3 (44) 2016

Owner and publisher:
SI «Legislation Institute
of the Republic of Kazakhstan»

Published since 2006

All journal materials are placed on the website

www.iz.adilet.gov.kz

Included in the list of publications of basic scientific
results of dissertations on legal sciences (Order
CCES MES RK №894 from 05.30.2013)

Editorial Council members

Tukiyev A.S. – *c.j.s. (Astana, Kazakhstan)* – (Chairman)

Abayeldinov E.M. – *d.j.s. (Astana, Kazakhstan)*

Abyzov R.M. – *d.j.s. (Moscow, Russian)*

Belih V.S. – *d.j.s. (Ekaterinburg, Russian)*

Gubin E.P. – *d.j.s. (Moscow, Russian)*

Borchashvili I.Sh. – *d.j.s. (Astana, Kazakhstan)*

Melnik R.S. – *d.j.s. (Kiev, Ukraine)*

Moiseev A.A. – *d.j.s. (Moscow, Russian)*

Muromcev G.I. – *d.j.s. (Moscow, Russian)*

Rahmetov S.M. – *d.j.s. (Astana, Kazakhstan)*

Malinovski V.A. – *d.j.s. (Astana, Kazakhstan)*

Sherubai Kurmanbaiuly – *d.ph.s. (Astana, Kazakhstan)*

Editorial Board members

Kulzhabayeva Zh.O. – *c.j.s. (Astana, Kazakhstan)*
– (Chairman)

Azer Aliyev – *PhD (Kiel, Germany)*

Aiymbetov M.A. – *Honored Worker of Culture
of Kazakhstan, (Astana, Kazakhstan)*

Bainiyazova Z.S. – *c.j.s. (Saratov, Russian)*

Dosmyrza D.D. – *c.j.s. (Astana, Kazakhstan)*

Dyusenov E.A. – *c.j.s. (Astana, Kazakhstan)*

Kanatov A.K. – *c.j.s. (Astana, Kazakhstan)*

Konusova V.T. – *c.j.s. (Astana, Kazakhstan)*

Mammadov U.Y. – *c.j.s. (Kazan', Russian)*

Myrzaeva Sh.R. (Astana, Kazakhstan)

Rakhimberdin K.H. – *d.j.s. (Ust-Kamenogorsk,
Kazakhstan)*

Sagidan A.Zh. – *c.j.s. (Astana, Kazakhstan)*

Svobodniy F.K. – *c.ps.s. (Barnaul, Russian)*

Tegizbekova Zh.Ch. – *c.j.s. (Bishkek, Kyrgyzstan)*

Tlembaeva Zh.U. – *c.j.s. (Astana, Kazakhstan)*

The editorial staff

Saktaganov A.G.

Koltubayeva G.B.

Yermek A.B.

Zhumageldina B.Zh.

Bailenova A.K.

The certificate of registration of mass media
№11219-G from 15.11.2010 from the Committee
of Information and Archives of the Ministry of Culture
and Information of the Republic of Kazakhstan

Address:

The Republic of Kazakhstan,
010000, Astana, Str. Orynbor, 8,

tel.: 8 (7172) 74-02-06

fax: 8 (7172) 74-14-43

e-mail: instzak-kz@mail.ru

www.iz.adilet.gov.kz

CONTENT

Editorial _____ 6

Archive «Bulletin» page

G. SAPARGALIYEV Some thoughts on local government in the
Republic of Kazakhstan (Bulletin of LI of the RK, №1-2006, 5-8p.) _____ 7

M. GABDUALIEV Returning to the scientific publication of
Academician Sapargaliev's on local government _____ 11

Civil and Civil Procedural Law

A.S. TUKIYEV, ZH.U. TLEMBAEVA, I.K. YELEUSSIZOVA
On some issues of judicial law-making _____ 14

V. KONUSSOVA Legal nature of the property trust within the Civil
Code of the Republic of Kazakhstan _____ 24

SH. ZH. TAUKYBAYEVA, R.K. KANATOV, A.T. BEKEN Certain
issues of enforcement proceedings in the Republic of Kazakhstan (based
on Analytical report) _____ 32

Criminal law and criminal procedure

G.M. RYSMAGAMBETOVA, K.S. LAKBAEV, K.B. MANAPOV
Once again, the economic approach to the study of crime _____ 39

K. ISMAGULOV, E. ELUBAY, A. ABDYKARIMOVA
On strengthening the administrative and criminal liability for traffic
offenses _____ 45

International law and comparative jurisprudence

M.A. SARSEMBAYEV The implementation of economic and
resource capabilities of AIC of Kazakhstan in the framework of the
EAEU in the light of similar relations of the EU and its members _____ 54

A. IRZHANOV The definition of international terrorism in
international and national law: analysis and legal content _____ 62

D. DOSMYRZA, A. KANATOV Comparative law analysis
of legislative regulation of law enforcement activity in Turkey and
Kazakhstan _____ 71

Legal monitoring

A.G. KAZBAYEVA The role and significance of public monitoring,
conducted by the National chamber of entrepreneurs in legal monitoring
of regulatory acts _____ 78

Lawmaking practice in the official language

Y. SAFUANI Logic and language of the law _____ 83

D.M. SHYNGYSBAEVA The structure of the legal terms and legal
features of word formation _____ 87

Young scientist tribune

A.K. BEKISHEV On the issue of hiding subject of the criminal
offense _____ 92

B.K. AMIRKHANOV The concept of covert investigative actions
and their relationship with the investigative measures _____ 98

Announcement

The information message about the held seminars Thomson Reuters
for scientific activity, Astana, 28 september 2016 _____ 106

Anniversaries

75 years to the Academician of NAS RK, Doctor of Law, Professor
Maidan Suleimenov _____ 108

Wise thoughts

_____ 109



Первая статья Г.С. Сапаргалиева, как председателя редакционной коллегии, в составе журнала «Вестник Института законодательства Республики Казахстан» №1-2006 г. в рубрике «Конституционное и административное право», стр. 5-8

Сапаргалиев Г.С.,

*директор Института государства и права КазГЮУ,
академик НАН РК, д.ю.н., профессор*

НЕКОТОРЫЕ СООБРАЖЕНИЯ О МЕСТНОМ САМОУПРАВЛЕНИИ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН

Местное самоуправление организуется на основе объективных и субъективных факторов, обуславливаемых исторически, национальными, экономическими, политическими и другими условиями. Поэтому в разных государствах существует разнообразная практика организации местного самоуправления и его законодательного регулирования. Существуют самые разные концепции о местных органах самоуправления, что дает основание полагать, что нет универсального подхода к проблемам местного самоуправления. При всем разнообразии местного самоуправления в разных государствах, в них имеется одна общая черта, выражающая сущность местного самоуправления. Эта общая черта выражается в следующих моментах: 1) местное самоуправление связано с местным государственным управлением, является продолжением осуществления управления со стороны государства местными делами; 2) именно в силу этого государство участвует в финансировании местного самоуправления; 3) в управлении местными делами участвуют государственные служащие (выбираемые, назначаемые и т.д.); 4) в управлении местными делами основную роль играют местное население, избираемые им органы; 5) органы местного самоуправления обладают разной степенью самостоятельности.

Теперь обратимся к «Европейской Хартии местного самоуправления», принятой Советом Европы 15 октября 1985 г.

Европейская Хартия предполагает, что местные органы самоуправления создаются демократическим путем, наделяются полномочиями для принятия решения, имеют широкую автономию (самостоятельность) в осуществлении своей компетенции и не-

обходимые для этого финансовые и другие средства. В европейской Хартии дается следующее определение местному самоуправлению: «Под местным самоуправлением понимается право и реальная способность органов местного самоуправления регламентировать значительную часть государственных дел и управлять ею, действуя в рамках закона, под свою ответственность и в интересах местного населения».

В приведенном определении схвачены важные элементы местного самоуправления. Во-первых, организация и деятельность местного самоуправления осуществляется в рамках закона, значит должен приниматься закон о местном самоуправлении или закон, в котором содержатся положения о местном самоуправлении наряду с регламентацией других вопросов, во-вторых, такой закон предоставляет органам местного самоуправления право регламентировать значительную часть государственных дел и управлять этими делами. Следовательно, органы местного самоуправления выполняют функции двоякого характера: 1) государственную и 2) негосударственную функцию. Притом, в объеме работ местного самоуправления государственные дела занимают значительную часть. Меньшую часть занимают дела негосударственного характера. Как государственные дела, так и не считающиеся государственными дела, которые регламентируются и которые управляют органы местного самоуправления, относятся к делам местного значения. Следует особо подчеркнуть, что Европейская Хартия проводит идею государственно-общественной природы местного самоуправления. То, что Европейская Хартия говорит о «значительной части государственных дел», регламентируемых и

управляемых местным самоуправлением, дает основание считать, что местное самоуправление в значительной степени есть продолжение государственной власти. В то же время, местное самоуправление осуществляется с участием местного населения, поэтому оно имеет и общественную природу. Следовательно, Европейская Хартия не отрывает местное самоуправление от государственного управления и логично на низовом уровне сливает их вместе, что дает полное основание считать, что источником государственной власти является народ.

Теперь обратимся к законодательству Республики Казахстан. Конституция РК 1995 г. закрепила новую модель местных органов управления, разделив их на местное государственное управление и местное самоуправление. Местное самоуправление было как-будто отделено от местного государственного управления. Об этом свидетельствует статья 33 Конституции РК, где говорится, что граждане могут направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления, граждане имеют право избирать и быть избранными в государственные органы и органы местного самоуправления. Представляется, что Конституция соответствует положениям Европейской Хартии о местном самоуправлении. Во-первых, местное самоуправление осуществляется населением непосредственно путем выборов. Конституция не уточняет, о выборах каких органов идет речь. Это обстоятельство, а также то, что маслихаты, как представительные органы, отнесены к органам местного государственного управления, породило в обществе мнение, что выборными органами местного самоуправления никак не могут

быть маслихаты. Однако Конституция не дает основания для такого вывода, который приводит в тупик. Уже 10 лет в результате неправильного понимания Конституции не разработан закон о местном самоуправлении. Во-вторых, Конституция признает местное самоуправление, обеспечивающее самостоятельное решение населением вопросов местного значения. В-третьих, Конституция гарантирует самостоятельность органов местного самоуправления в пределах их полномочий, установленных законом.

Как следует понимать нормы Конституции, относящиеся к местному самоуправлению?

1. Конституция, по моему мнению, не создает две системы местного управления: местное государственное управление и местное самоуправление. Конституция лишь акцентирует внимание на вопросах государственного управления, устанавливая конституционно-правовые основы их организации и деятельности. Поскольку местное самоуправление имеет отношение к населению, проживающему в сельских и городских местных сообществах, жизнь которых нельзя регламентировать в достаточной степени нормативными правовыми актами государственных органов, государство предоставляет местному населению право на саморегуляцию определенной части вопросов.

2. Конституция и законы не оставляют вне внимания проблемы местного самоуправления. В подпункте 3) пункта 3 статьи 61 Конституции записано, что Парламент издает законы, которые регулируют важнейшие общественные отношения, устанавливающие основополагающие принципы и нормы, касающиеся, в частности, основ организации и деятельности государственных органов и органов местного самоуправления. Значит, основы организации и деятельности органов местного самоуправления закрепляются в законе, который устанавливает основополагающие принципы и нормы. Эти основополагающие принципы и нормы должны вытекать из конституционных положений о государственных органах, а также местных органах самоуправления. К таким принципам и нормам относятся: выборность органов местного самоуправления,



участие населения в самостоятельном решении вопросов местного значения, самостоятельность органов местного самоуправления в пределах их полномочий, установленных законом, связь с местными государственными органами в процессе осуществления компетенции.

3. Неправильно предполагать, что маслихаты выбираются по Конституции только на уровне области, района, города. Такое мнение не вытекает из Конституции. В пункте 1 статьи 86 Конституции РК говорится, что «местные представительные органы - маслихаты выражают волю населения соответствующих административно-территориальных единиц». В соответствии с законом «Об административно-территориальном устройстве Республики Казахстан», в систему административно-территориального устройства Республики Казахстан входят административно-территориальные единицы: поселок, аульский (сельский) округ, район в городе, город, район, область. Если административно-территориальная единица не ограничивается районом, то почему маслихаты должны создаваться только в районах? Таким образом, Конституция РК не запрещает, а допускает возможность образования маслихатов в таких административно-территориальных единицах как сельский округ. Именно Конституции будет соответствовать создание в сельском округе маслихатов путем избрания, поскольку в статье 89 Конституции РК, посвященной местному самоуправлению, не говорится об его формах. Сельский маслихат должен выбираться гражданами населенных пунктов, объединенных в сельский округ. Если сельский округ состоит из двух и более населенных пунктов, то в них организуются советы.

4. Сельский Аким и маслихат составляют органы местного самоуправления. Сельский Аким (назначенный, или выбираемый) является представителем государства и местного населения. А сельский маслихат является представительным органом местного населения. Они решают вопросы местного государственного и общественного значения. В Конституции говорится, что местное самоуправление обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения. Конституция не дает понятия «вопросы местного значения». Примерный перечень «вопросов местного значения» приводится в законе от 10 декабря 1993 г. «О местных представительных и исполнительных органах РК». Таковыми считались планы мероприятий по благоустрой-



ству и улучшению санитарного состояния населенных пунктов, развитию социальной инфраструктуры, вопросам земельных отношений, строительству и содержанию школ и т.д. Эти и другие вопросы в значительной степени имеют, хотя и местное, но государственное значение. Конституция признает государственное значение указанных и других вопросов местного характера. В статье 1 Конституции РК записано, что высшими ценностями государства Казахстан являются человек, его жизнь, права и свободы. Гражданин Республики, говорится в пункте 2 статьи 29 Конституции, вправе получить бесплатно гарантированный объем медицинской помощи, установленный законом. В пункте 1 статьи 30 Конституции говорится, что гражданам гарантируется бесплатное среднее образование в государственных учебных заведениях, среднее образование обязательно и т.д. Для того, чтобы все вышеуказанное обеспечить, необходима забота со стороны государства в виде финансирования материальной и создания технической базы с помощью государственных органов. На самом низовом уровне должны функционировать государственные учреждения вместе с органами местного самоуправления для того, чтобы решать эти вопросы. Из сказанного вытекают следующие выводы: Конституция РК не строит «китайскую стену» между государственными органами и органами местного самоуправления. Первые, весьма существенные шаги уже сделаны в Законе РК от 23 января 2001г. «О местном государственном управлении». В этом законе содержится ряд положений, связывающих местное самоуправление с местными государственными органами. Приведу их: 1. Постоянные комиссии маслихата проводят публичные слушания с целью обсуждения наиболее важных и общественно значимых вопросов, отнесенных к их ведению, в форме расширенных заседаний с участием депутатов маслихата, представителей исполнительных

органов, органов местного самоуправления (статья 13 Закона) 2. Постоянные комиссии маслихата вправе привлекать к своей работе представителей органов местного самоуправления (статья 14 Закона). 3. Секретарь маслихата организует взаимодействие маслихата с органами местного самоуправления (статья 19 Закона) 4. Секретарь маслихата представляет маслихат в отношениях с органами местного самоуправления (статья 19 Закона).

5. Депутат маслихата имеет право проводить встречи и собрания с органами местного самоуправления (статья 21 Закона).

6. Аким области (г.Алматы, г.Астаны) взаимодействует с органами местного самоуправления через акимов районов, городов областного значения, района в городе республиканского значения, района в столице (статья 29 Закона).

7. Аким района (города областного значения) поселка, аула (села), аульного (сельского) округа взаимодействует с органами местного самоуправления (статья 35 Закона).

Таким образом, уже закон определил пути взаимодействия местных государственных органов с органами местного самоуправления. Возникает вопрос: с какими органами местного самоуправления, которых еще нет? Но рано или поздно (разумеется, лучше, чтобы рано), органы местного самоуправления будут созданы. Важно, чтобы указанные положения Закона «О местном государственном управлении» были использованы при совершенствовании закона о местном управлении. Между прочим, о вышеуказанных нормах закона «О местном государственном управлении» никто из тех, кто занимается вопросами местного самоуправления, не пишет. О них не говорится в проектах закона о местном самоуправлении. Почти все, за отдельным исключением, стоят на позиции признания двух самостоятельных систем местного управления: местного государственного управления и местного самоуправления. Притом полагают, что маслихаты, как представительные органы, не являются органами государственного самоуправления, поэтому маслихаты всех уровней следует вывести из системы местного государственного управления и признать их органами местного самоуправления. Такую позицию нельзя признать правильной, это может привести в очередной тупик.

Маслихаты нельзя признавать ни чисто государственным органом, ни чисто органом местного самоуправления. Маслихат - представительный орган населения, поэтому он

является органом местного самоуправления. Чем выше уровень маслихата, тем меньше уровень участия населения в его работе. В работе областного маслихата население области непосредственно не участвует. Участие населения ограничивается лишь избранием депутатов маслихата области. То же самое происходит с районными и городскими маслихатами. Но эти маслихаты стоят к населению, к его нуждам, интересам несколько ближе. А вот если будет продолжена система маслихатов на уровне сельских округов, то их можно будет назвать в полной мере органами местного самоуправления. Это взгляд на маслихаты как на представительные органы населения. Маслихаты с другой стороны - государственные органы. Ведь маслихаты решают государственные задачи, осуществляют государственные функции. В разном объеме, в зависимости от уровня маслихаты обладают следующими полномочиями:

- утверждение планов, экономических и социальных программ развития соответствующей территории, местных бюджетов и отчетов об их исполнении, в том числе утверждение сметы расходов на содержание района в городе республиканского значения, поселка, аула (села), аульного (сельского) округа;

- утверждение программ по охране окружающей среды и природопользованию на соответствующих территориях;

- утверждение программ содействия занятости населения и борьбы с бедностью;

- согласование решением сессии маслихата персонального состава соответствующего акимата по представлению Акима.

Указанные полномочия маслихатов свидетельствуют, что маслихаты, будучи представительными органами, выступают и от имени государства, поскольку управляют местными государственными делами и принимают решения, обязательные для местных государственных органов. Маслихаты решают вопросы местного государственного значения. Все сказанное свидетельствует о том, что маслихаты являются государственно-общественными организациями. Итак, органы местного самоуправления должны завершаться их организацией на уровне села и вместе с сельскими акимами они будут иметь государственно-общественную природу. Поскольку и на низшем уровне органы местного самоуправления будут функционировать вместе с представителем государства и решать государственные дела, государство должно финансировать те проблемы, которые будут иметь государственное значение.