

# ИССЛЕДОВАНИЯ

NEWS

OF THE NATIONAL ACADEMY OF SCIENCES OF THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN

SERIES OF SOCIAL AND HUMAN SCIENCES

ISSN 2224-5294

Volume 5, Number 303 (2015), 5 – 8

UDC 342.7(574)

## CONSTITUTION OF THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN – KEY ELEMENT OF THE MECHANISM FOR FIGHTING CORRUPTION

D.M. Baimahanova

dina\_405@mail.ru

Kazakh National University named after al-Farabi, Almaty, Kazakhstan

**Keywords:** Constitution of Kazakhstan, rights and freedoms of citizens, corruption, mechanism of protection of rights and freedoms of citizens, mechanism of fight against a corruption.

**Abstract.** The personal, social-economic, political rights and freedoms of citizens in detail are envisaged in Constitution of Kazakhstan, 1995. But main and basic is even not so high fixing and then, as they will be realized, provided, guarded and guaranteed. One of the most dangerous phenomenon trenching upon the complete and effective use rights and freedoms of man and citizen is a corruption. By "Kazakhstan in Strategy - 2050" of President of Republic of Kazakhstan problem of fight against a corruption is set the in the number of the most essential tasks of development of the Kazakhstan state system. Constitution of Republic of Kazakhstan 1995 is the central element of fight against a corruption, fastening bases of mechanism of defence, providing and guaranteeing of rights and freedoms of human and citizen.

УДК 342.7(574)

## КОНСТИТУЦИЯ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН – ОСНОВНОЙ ЭЛЕМЕНТ МЕХАНИЗМА БОРЬБЫ С КОРРУПЦИЕЙ

Д.М. Баймаханова

dina\_405@mail.ru

Казахский Национальный университет имени аль-Фараби

**Ключевые слова:** Конституция РК, права и свободы граждан, коррупция, механизм защиты прав и свобод граждан, механизм борьбы с коррупцией.

**Аннотация.** Личные, социально-экономические, политические права и свободы граждан детально закреплены в Конституции РК 1995 г. Но главным и основным является даже не столь высокое закрепление, а то, как они реализуются, обеспечиваются, охраняются и гарантируются. Одним из наиболее опасных явлений, посягающих на полное и эффективное пользование правами и свободами человека и гражданина, является коррупция. В Стратегии «Казахстан- 2050» Президентом Республики Казахстан задача борьбы с коррупцией поставлена в числе наиболее важных задач развития казахстанской государственности. Конституция Республики Казахстан 1995 г. является центральным элементом борьбы с коррупцией, закрепляя основы механизма защиты, обеспечения и гарантирования прав и свобод человека и гражданина.

Личные, социально-экономические, политические права и свободы граждан детально закреплены в Конституции РК 1995 г. Но главным и основным является даже не столь высокое закрепление, а то, как они реализуются, обеспечиваются, охраняются и гарантируются. Одним из наиболее опасных явлений, посягающих на полное и эффективное пользование правами и свободами человека и гражданина, является коррупция. В Стратегии «Казахстан- 2050» Президентом Республики Казахстан задача борьбы с коррупцией поставлена в числе наиболее важных задач развития казахстанской государственности. « Государство и общество должны единым фронтом выступить против коррупции. Коррупция – не просто правонарушение. Она

подрывает веру в эффективность государства и является прямой угрозой национальной безопасности. Мы должны резко усилить борьбу с коррупцией, в том числе посредством совершенствования антикоррупционного законодательства, с тем чтобы достичь нашей конечной цели – искоренить коррупцию как явление.» [1].

Конституция Республики Казахстан 1995 г. является центральным элементом борьбы с коррупцией, закрепляя основы механизма защиты, обеспечения и гарантирования прав и свобод человека и гражданина.

Гарантии основных прав и свобод гражданина представляют собой систему норм, принципов, условий и требований, обеспечивающих в своей совокупности соблюдение прав, свобод и законности интересов граждан... Система гарантий прав и свобод человека включает как предпосылки – экономического, социального, правового характера, – необходимые для реализации прав и свобод, так и собственно механизм их защиты [2].

Механизм реализации прав и свобод личности призван охватить все сферы деятельности по закреплению и обеспечению использования прав и свобод и все ее направления, а именно:

- 1) юридическое закрепление гарантий прав и свобод;
- 2) систему охраны и защиты государством прав и свобод как в обеспечении их реального пользования, так и в борьбе с различного рода их нарушениями;
- 3) развитие общественно-политической активности граждан;
- 4) государственный и общественный контроль, направленный на охрану прав и свобод;
- 5) повышение уровня знаний каждым гражданином своих прав, свобод и обязанностей;
- 6) развитие общественных организаций, призванных охранять и защищать права и свободы граждан [3].

Конституция 1995 г. РК закрепляет следующие гарантии прав и свобод граждан: 1) Права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены только законами и лишь в той мере, в какой это необходимо в целях защиты конституционного строя, охраны общественного порядка, прав и свобод человека, здоровья и нравственности населения – ст. 39 ч. 1;

2) Признаются неконституционными любые действия, способные нарушить международное согласие – ст. 39 ч. 2; 3) Не допускается ни в какой форме ограничение прав и свобод граждан по политическим мотивам. Ни в каких случаях не подлежат ограничению права и свободы, предусмотренные ст.ст. 10, 11, 13-15, 16 п. 1, 17, 19, 22, 26 п. 2. – ст. 39 ч. 3; 4) Каждый имеет право на судебную защиту своих прав – ст. 13.

Ст. 12 п. 1 Конституции РК закрепляет важнейший принцип признания и гарантированности прав и свобод человека в соответствии с Конституцией. Этот принцип является основным в механизме гарантий конституционных прав и свобод человека и гражданина, в том числе его личных прав. В целом же этот механизм включает в себя целый комплекс различных институтов. Все элементы этого механизма служат задачам борьбы с коррупцией, каждый в соответствии со своими задачами и спецификой. Рассмотрим лишь некоторые его элементы.

Парламент РК осуществляет деятельность по охране и защите прав и свобод человека и гражданина, борьбы с коррупционными явлениями в основном через свою законодательную деятельность, т.е. путем принятия новых законов, внесения изменений и дополнений в уже действующие акты в целях детализации в текущем законодательстве конституционно-правовых норм о правах и свободах, а также дальнейшего развертывания и совершенствования комплексной системы гарантий каждого основного права и свободы. Еще один срез работы Парламента в этой сфере составляет работа депутатов с избирателями в избирательных округах, с их обращениями, жалобами и заявлениями. Представляется, что можно было бы в нормах Регламентов Парламента РК, Сената и Мажилиса, особо закрепить обязанность депутатов выезжать в округа для работы с избирателями не реже 4 раз в год, что позволило бы оперативно реагировать депутатам на случаи нарушения прав избирателей со стороны государственных органов и их должностных лиц.

В литературе высказываются и другие предложения по совершенствованию законодательной деятельности высшего законодательного и представительного органа в области защиты прав человека. Отмечается, что, к сожалению, Основной закон страны, раскрывая предметы ведения данного государственного органа (ст.53-57 Конституции РК), не включил в них охрану и защиту прав человека. Поэтому в целях определения юридических процедур, направленных на

обеспечение и защиту прав и свобод человека и гражданина, необходимо внести изменения и дополнения в Конституцию Республики, установив при этом перечень полномочий в данной области деятельности в отдельности для Сената и Мажилиса Парламента. Представляется обоснованным наделение Палат Парламента контрольными функциями за соблюдением прав человека в РК [4]. Анализируя данное предложение, можно отметить, что, на наш взгляд, таких изменений в Конституцию РК, в ее статьи 53-57 можно не вносить, так как деятельность по защите прав и свобод человека и гражданина Парламент осуществляет через другие свои полномочия, в частности через принятие законов. Но, думается, можно особо закрепить за Парламентом право заслушивать отчеты или послания Комиссии по правам человека при Президенте РК, а также послания Уполномоченного по правам человека (омбудсмена). Аналогичная точка зрения высказывалась в некоторых последних докторских исследованиях. Комиссия по правам человека в своем информационном сообщении должна дать оценку работы центральных исполнительных органов (прежде всего правоохранительных) в соответствующей сфере, обратить внимание на возможно имеющиеся факты проявлений должностных злоупотреблений, связанных с нарушением прав и свобод граждан [5].

Комиссия по правам человека – это консультативно-совещательный орган при Президенте РК. Основная цель этого органа – оценка состояния соблюдения прав человека в государстве и информирование Президента о своих выводах. Основная задача этого органа – содействие реализации полномочий Президента РК как гаранта основных прав и свобод человека. Для этого комиссия рассматривает жалобы отдельных лиц, в том числе и на коррупционные явления, принимает рекомендации и заключения и направляет их соответствующему государственному органу, в компетенцию которого входит решение этого вопроса. При реализации своих полномочий Комиссия имеет право запрашивать от государственных органов и должностных лиц любые материалы, документы, необходимые для выполнения возложенных на нее задач; проводить проверку работы государственных учреждений, относительно которых имеется информация о массовых либо грубых нарушениях прав человека; получать объяснения от любых должностных лиц по вопросам, входящим в компетенцию Комиссии. По результатам своей деятельности Комиссия составляет ежегодные доклады о соблюдении прав человека и направляет их Президенту РК.

Праву граждан на подачу жалобы корреспондирует обязанность соответствующих органов, должностных лиц принять и рассмотреть ее. Работа Комиссии по правам человека с обращениями граждан в 2010 году показывает, что наибольшее число жалоб поступает на несогласие с решением суда либо на неисполнение решений суда. Из 403 жалоб, поступивших в Комиссию в 2010 г., соответственно на них пришлось 146 (32,23%) и 39 (9,68%) [6, с.26].

Механизм защиты прав и свобод человека и гражданина в РК совершенствуется. 19 сентября 2002 г. был подписан Указ Президента РК «Об учреждении должности Уполномоченного по правам человека». Нельзя утверждать, что Комиссия по правам человека и Уполномоченный по правам человека – это институты взаимоисключающие, занимающиеся дублирующей деятельностью. Комиссия – это консультативно-совещательный орган, обладающий меньшими возможностями для решения проблем. Эти органы взаимно друг друга дополняют в едином механизме защиты прав человека, играют важную роль в борьбе с коррупционными проявлениями.

К сожалению, институт омбудсмена еще недостаточно развит и эффективно действует в Казахстане. Это можно объяснить тем, что он находится только в процессе становления, полным отсутствием исторического опыта развития подобного института у нас и некоторыми другими проблемами.

Уполномоченный по правам человека назначается на должность и освобождается от должности Президентом РК. Представляется, что для повышения престижа омбудсмена и укрепления его позиций, назначение должно производиться только с согласия Парламента, данного на совместном заседании Палат. Такое же положение нужно установить в отношении заместителя омбудсмена [6, с.247-249].

Омбудсмен назначается сроком на 5 лет, и не может занимать эту должность более двух сроков подряд. Некоторые исследователи полагают, что такое положение обосновано, а новое лицо в качестве Уполномоченного стимулирует приток свежих идей к службе [7]. На наш взгляд, не следует быть столь категоричными в этом вопросе, т.к. опыт работы в этой должности, высокая репутация лица, занимающего этот пост, хорошие показатели работы, умение организовать и

поставить ее, должны иметь первостепенное значение при решении данного вопроса. Кроме того, на наш взгляд, необходимо установить обязательное юридическое образование в качестве необходимого условия для назначения на пост омбудсмена.

Институт Уполномоченного по правам человека (омбудсмена) находится в процессе становления и его совершенствование – предмет многих научных исследований. Отметим лишь, что основные его полномочия - это разрешение жалоб, когда гражданином исчерпаны традиционные средства защиты. Дискуссионным является вопрос о его влиянии на правотворческую и законотворческую деятельность, но представляется, что у него здесь широкие перспективы. Большой вклад, на наш взгляд, должен внести Омбудсмен в решение такой важной проблемы как борьба с коррупцией.

Права и свободы человека и гражданина представляют собой фундаментальную категорию Конституции РК, призванной утвердить человека как высшую ценность казахстанского общества. Обеспечение гражданских прав и свобод является одним из принципов формирующегося казахстанского конституционализма [8].

#### **ЛИТЕРАТУРА**

- [1] Послание Президента Республики Казахстан – Лидера нации Н.А. Назарбаева народу Казахстана Стратегия «Казахстан-2050»: новый политический курс состоявшегося государства // Казахстанская правда, 2012, 15 декабря, № 437-438.
- [2] Сравнительное конституционное право / Отв. ред. В.Е. Чиркин– М.: Изд. фирма «Манускрипт», 1996. – С.310
- [3] Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право России. – М: Юристъ, 1996. с.191-192
- [4] Чалых Д. Национальное законодательство Казахстана и вопросы защиты конституционных прав и свобод человека и гражданина // Правовая реформа в Казахстане. – 2003. – №4 (22). – С. 19.
- [5] Мамонов В.В. Конституционно-правовой статус человека и гражданина в РК. Автореф. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. – Алматы, 2004. – С. 27.
- [6] Башимов М.С. Институт омбудсмена (Уполномоченного по правам человека). – Астана: Фолиант, 2003.
- [7] Ахметтала А.А. Становление института омбудсмена в Казахстане // Вестник КазНУ. Сер. юр. – 2004. – № 1(29). – С. 81.
- [8] Амандыкова С.К. Становление доктрины конституционализма в Казахстане. – Караганда, 2002 - С.359-360

#### **REFERENCES**

- [1] Poslanie Prezidenta Respublikii Kazahstan – Lidera nacii N.A. Nazarbaeva narodu Kazahstana Strategija «Kazakhstan-2050»: novyj politicheskij kurs sostojavshegoja gosudarstva // Kazahstanskaja pravda, 2012, 15 dekabrja, № 437-438.
- [2] Sravnitel'noe konstitucionnoe pravo / Otv. red. V.E. Chirkin– M.: Izd. firma «Manuskript», 1996. – S.310
- [3] Kozlova E.I., Kutafin O.E. Konstitucionnoe pravo Rossii. – M: Jurist#, 1996. s.191-192
- [4] Chalyh D. Nacional'noe zakonodatel'stvo Kazahstana i voprosy zashchity konstitucionnyh praw i svobod cheloveka i grazhdanina // Pravovaja reforma v Kazahstane. – 2003. – №4 (22). – S. 19.
- [5] Mamonov V.V. Konstitucionno-pravovoj status cheloveka i grazhdanina v RK. Avtoref. ... kand. jurid. nauk: 12.00.02. – Almaty, 2004. – S. 27.
- [6] Bashimov M.S. Institut ombudsmana (Upolnomochennogo po pravam cheloveka). – Astana: Foliant, 2003.
- [7] Ahmettalla A.A. Stanovlenie instituta ombudsmana v Kazahstane // Vestnik KazNU. Ser. jur. – 2004. – № 1(29). – S. 81.
- [8] Amandykova S.K. Stanovlenie doktriny konstitucionalizma v Kazahstane. – Karaganda, 2002 - S.359-360

#### **Қазақстан Республикасының Конституциясы – азаматтардың құқықтары мен бостандықтарын қорғау механизмы**

**Кілттік сөздер:** Қазақстан Республикасының Конституциясы, азаматтардың құқықтары мен бостандықтары, жемқорлық, азаматтардың құқықтары мен бостандықтарын қорғау механизмі, сыйбайлас жемқорлыққа қарыс күрес механизмі.

**Түйін.** ҚР 1995 жылғы Конституцияда жеке, әлеуметтік - экономикалық және саяси құқықтары мен бостандықтары бекітілген. Оның ең маңыздылары және негізгілері жүзеге асырылада, оларға кепілдік берілген және қоргалуда. Адамның және азаматтардың құқықтары мен бостандықтарын толық және тиімді жүзеге асыруға нұқсан ең қауіпті құбылыстардың бірі - сыйбайлас жемқорлық болып табылады. “Қазақстан – 2050” стратегиясы бойынша Қазақстан Республикасының Президентінің басты міндеттерінің қатарында мемлекетті дамыту мен сыйбайлас жемқорлыққа қарыс күрес маңызды орын ауда. 1995 жылы Қазақстан Республикасының Конституциясы сыйбайлас жемқорлыққа қарыс күрестің негізгі элементі және адам мен азаматтардың құқықтары мен бостандықтарын қамтамасыз етудің кепілі болып табылады.

#### **Сведения об авторе:**

**Д.М. Баймаханова** – д.ю.н., профессор кафедры теории и истории государства и права, конституционного и административного права, Республика Казахстан, юридический факультет, г. Алматы, Республика Казахстан, E-mail: dina\_405@mail.ru

Поступила 29.09.2015 г.