

## ПРАВОВАЯ ОХРАНА КОНСТИТУЦИИ КАК ФАКТОР УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ КАЗАХСТАНСКОГО ОБЩЕСТВА

Сегодня на основе Конституции создан устойчивый правовой порядок, в соответствии с которым прочно утвердилась президентская форма правления, наиболее приемлемая в условиях укрепления институтов независимого суверенного государства и формирования устойчивых социально-экономических основ государственности. Совершенствуются механизмы взаимоотношений между ветвями власти, создаются правовые условия для повышения их эффективности, идет активный поиск оптимальной модели избирательной системы, продолжается строительство партийной системы, высказывается необходимость совершенствовать формы правовой охраны Конституции, парламентского контроля и прокурорского надзора.

В Концепции правовой политики Республики Казахстан, принятой на период с 2010 до 2020 года, обращается особое внимание на необходимость дальнейшей реализации правовых идей и принципов Конституции Республики Казахстан, которые должны воплощаться в законодательных, организационных и других мерах государства. «Усилия государственных и общественных институтов должны быть сконцентрированы на претворении в жизнь созидательного потенциала Основного закона страны. В процессе совершенствования законодательства и ходе правоприменительной деятельности необходимо неуклонно следовать принципам верховенства Конституции и соответствия норм актов нижестоящего уровня актам вышестоящего уровня. Нужны системные меры, обеспечивающие как режим законности в стране и стабильность правовой системы, так и поступательное развитие национального права в рамках действующей Конституции» [1].

При помощи Конституции происходит регулирование широкого круга общественных отношений, обеспечивается непрерывность и преемственность конституционного процесса, поддерживается бережное отношение к конституционным ценностям и традициям. Конституция вносит определенную упорядоченность в систему политико-властных отношений, определяет взаимоотношения между государством и личностью, создает необходимую правовую среду для становления идей конституционализма. Посредством Конституции оформляется правовая природа политических органов власти, обеспечивается демократический характер государственности, происходит формирование конституционного строя.

Конституция обладает также огромной социальной ценностью, поскольку регулирует взаимосвязи между различными социальными группами, закрепляет основы политического и социально-экономического строя, демократического и правового государства, правовое положение личности, принципы равенства и толерантности, справедливости и недискриминации. Названные начала являются не просто фундаментальной основой конституционализма, но и важнейшими конституционными ценностями. Обладая правовым верховенством, высшей юридической силой и прямым действием – отмечает в связи с этим профессор А.А. Черняков, – Конституция воплощает в себе свойства социального, нормативного и идеологического характера [2, с. 188].

Именно в силу вышесказанного Конституция нуждается в особой охране со стороны государства и общества, в создании надежных юридических и институциональных гарантий реализа-

конституционных правонарушений и многое другое [7, с. 22].

Среди множества высказываний особый интерес представляет мнение канадского политолога Мак Винни, предложившего собственный рецепт конституционной стабильности. Для того, чтобы быть стабильной, — отмечает он, — любая Конституция должна отвечать следующим параметрам: быть небольшой; не решать краткосрочных проблем; быть нейтральной и надпартийной; писаться юристами; быть не слишком жесткой; учитывать принцип «что действует везде, может не работать в вашей стране» [8, с. 55]. Анализируя предложенные составляющие, обнаруживается вывод о главном, что причины стабильности Конституции заложены в ее содержании и качестве, учитывающей социально-экономические и политические интересы общества.

Важнейшей юридической гарантией обеспечения стабильности Конституции является закрепление усложненного порядка ее пересмотра. Установленный законодательством усложненный порядок внесения поправок является одной из гарантий обеспечения стабильности ее норм. Однако, несмотря на это, Конституция Республики Казахстан уже дважды подвергалась изменениям. Мировой опыт также свидетельствует, что большинство современных Конституций претерпело достаточное количество изменений с момента своего принятия (США, Франция, Финляндия, Греция, Украина и др.), что позволяет сделать вывод о том, что Конституции названных стран при принятии имели недостатки, а потому впоследствии законодатели вынуждены были восполнять пробелы, приспособливая их к политической практике. Хотя в истории конституционализма есть и противоположные примеры. Так, Конституции Японии, России (если не брать в расчет поправки технического характера), в силу своей жесткости остаются неизменными по настоящее время. На основе сказанного можно предположить, что свойство стабильности Конституции вовсе не означает, что она должна быть незыблема. Конституция должна, прежде всего, соответствовать реалиям общественного развития, «уметь приспосабливаться» к постоянно меняю-

щимся общественным отношениям. Это свойство позволит обеспечить не только стабильность правовой системы государства, но и создаст необходимые предпосылки для эволюционного (поэтапного) реформирования всей политической системы.

Вместе с тем, рассмотрение Конституции в качестве особого объекта правовой охраны обязывает государство, чтобы процедура внесения поправок опиралась на научно обоснованные подходы и тщательный анализ причин, выступающих в качестве мотивирующего фактора.

## ЛИТЕРАТУРА

1. <http://www.pavlodar.com/zakon>.
2. Черняков А.А. Конституционное право: эволюция отраслевого содержания. — Алматы, 2007. — 340 с.
3. Тихомиров Ю.А. Теория закона. — М.: Юрид. лит., 1982. — 256 с.
4. Баймаханов М.Т. О некоторых формах воздействия Конституции на развитие и функционирование текущего законодательства // Право и государство. — М., 2001. — №1. — С. 45–47.
5. Айтхожин К.К. Конституции государств—членов СНГ // Правовая инициатива. — 2001. — № 2. — С. 3–6.
6. Сапаргалиев Г.С. Проблемы соотношения Конституции и законов республики Казахстан // Законотворческий процесс в Республике Казахстан: состояние и перспективы. — Алматы, 1997. — С. 15–19.
7. Пряхина Т.М. Конституционные конфликты // Государство и право. — 2004. — № 11. — С. 21–25.
8. Айтхожин К.К. Конституция Республики Казахстан: стабильность и динамизм // Материалы международного круглого стола «Конституция основа стабильности и процветания». — Астана, 2007. С. 50–59.

## Резюме

Конституцияның зәни қасиеттері мен оның құқықтық мемлекет жүйесіндегі рөлін зерттеу негізінде оның ережелерінің үстемдігін қамтамасыз ету қажеттілігі және конституциялық қорғаудың негұрлым жетілдірліген үлгісін қалыптастыру мәселелері қарастырылады.

## Summary

On the basis of studying the legal property of the Constitution and its role in the legal system of the state the necessity of upholding the rule of its provisions, the creation of more sophisticated models of constitutional protection.

ственными служащие как проводники государственной воли.

Среди мер убеждения – разъяснение, обоснование, обсуждение, внушение, поощрение, показ положительных объектов управления и многое другое, описываемое и реализуемое в понятиях и процедурах социальной психологии и педагогики.

Включая в себя комплекс взаимосвязанных правовых, организационных, экономических, психолого-педагогических мероприятий по воспитанию государственных служащих в духе неуклонного соблюдения и защиты прав и свобод человека и гражданина, служения интересам общества и государства, исполнения требований закона и профессиональной этики, воспитательная работа выступает составным и неотъемлемым элементом реформы государственной службы республики, надежным инструментом ее реализации и совершенствования. Сущность воспитательной работы обусловлена спецификой различных государственных органов, характером возложенных на них задач и выполняемых ими функций.

В соответствии с пп. 4 п. 1 ст. 3 Закона Республики Казахстан «О государственной службе» [4] в республике действует принцип приоритета прав, свобод и законных интересов граждан перед интересами государства. Подпунктом 3 п. 1 ст. 9 «Основные обязанности государственного служащего», на государственного служащего возлагается обязанность «обеспечивать соблюдение и защиту прав, свобод и законных интересов граждан и юридических лиц, рассматривать в порядке и сроки, установленные законодательством, обращения граждан, принимать по ним необходимые меры». Особенности статуса государственных служащих заключаются в повышенной ответственности за соблюдение должностных обязанностей и служебной дисциплины. Неотъемлемой частью правового статуса государственного служащего является юридическая ответственность, к которой они могут быть привлечены в зависимости от совершенных проступков. Можно также сказать, что ответственность государственных служащих при осуществлении государственной службы за подготавливаемые и принимаемые решения, исполнение или ненадлежащее исполнение своих должностных обязанностей находят свое отражение в принципе профессионализма и компетентности (пп. 7 п. 1 ст. 3 Закона РК «О государственной службе»). В законе закреплен также принцип личной ответственности за неисполнение либо ненадлежащее исполнение государственным служащим должностных

обязанностей и превышение им своих полномочий (пп. 14 п. 1 ст. 3 Закона). Глава 7 вышеуказанного Закона посвящена вопросам привлечения государственных служащих к ответственности (стт. 28, 29 Закона). Институт ответственности имеет двойное предназначение, если его рассматривать сквозь призму правового обеспечения статуса государственных служащих. С одной стороны, он является юридической гарантией охраны реализуемых служебных прав, с другой стороны, выступает важным государственно-правовым средством, позволяющим обеспечивать исполнение должностными лицами своих служебных обязанностей.

Для государственного служащего, занимающего государственную должность, предоставляется определенный стабильный комплекс прав и обязанностей, выполняя который он осуществляет часть работы государственного аппарата. В отличие от прав обычного, рядового человека, государственный служащий, как облеченный со стороны государства властью человек, не только имеет права, но и обязан ими пользоваться.

Институт ответственности имеет двойное предназначение, если его рассматривать сквозь призму правового обеспечения статуса государственных служащих. С одной стороны, он является юридической гарантией охраны реализуемых служебных прав, с другой стороны, выступает важным государственно-правовым средством, позволяющим обеспечивать исполнение должностными лицами своих служебных обязанностей. Должностные лица, в особенности высшие должностные лица, принимают от имени государства важные для страны решения. Они несут ответственность за принятие ими неразумных и неадекватных потребностям правовых решений, которые способны нанести существенный вред не только в тот период, когда решение было принято, но и в будущем (перспективе).

В качестве основного метода своей деятельности государство в отношении государственных органов должно активно использовать метод убеждения, убеждая государственных служащих в необходимости сознательного и добровольного соблюдения Конституции, законов и иных правовых актов государства, гарантирующих соблюдение прав человека. Пока же на примере нашего государства можно, к сожалению, констатировать, что государственные служащие, как проводники государственной политики и реализаторы государственных функций и задач, занимают еще недостаточно активную позицию в плане своей

нравственным и профессиональным критериям.

В настоящий период необходимо найти пути и способы формирования у населения позитивного нравственного образа власти. Как справедливо отмечает профессор Р.А. Ромашов, проблема соотношения нравственных и юридических начал актуализируется применительно к теории правового статуса должностных лиц как представителя государственной власти [8, с. 96]. Широко известные скандалы основаны не на нарушении функциональных обязанностей соответствующих государственных чиновников, а на фактах их безнравственного поведения. В ряде случаев условием занятия соответствующей должности в государственном аппарате является не только соответствие профессиональным требованиям, но и соответствующий нравственный облик. Важно уделять внимание проблеме обязанности и ответственности государства и должностного лица перед гражданами и обществом в целом. Пока, по мнению профессора О.В. Мартышина, теории государства и права известен идеал социального, правового и демократического государства. Об идеале сознательного гражданина она умалчивает. В теории проблема гражданина ставится лишь в плане его прав и обязанностей, приобретения и лишения гражданства [8, с. 91]. Нравственным аспектам поведения гражданина пока не уделяется должного внимания.

Принятие Кодекса чести государственных служащих Республики Казахстан (Правил служебной этики государственных служащих) [9] в 2005 году должно было стать важным подспорьем в данном процессе. Через соблюдение должностными лицами, государственными служащими правовых и этических норм должно было осуществляться и укрепление государственных гарантий соблюдения конституционных прав и свобод человека и гражданина. Но в настоящий момент соблюдение положений Кодекса также оставляет желать лучшего. Н.А. Назарбаев, критикуя темпы борьбы с коррупцией государственных служащих на местах, в последний период уже начал обращаться также к моральным и этическим принципам, которых должны придерживаться государственные служащие в своей деятельности [10].

В более широком социальном и политико-правовом аспектах юридическая ответственность есть форма охранительной функции права по защите публичных и частных интересов человека и гражданина, превалирующих интересов государства и общества, способствующих укреплению конституционного порядка принадлежащей народу власти.

Исследование проблемы соотношения юридической ответственности и правосознания могло бы помочь раскрыть механизм привития личности, а в данном случае государственному служащему свойства ответственности, определить его место в структуре правосознания, что способствовало бы повышению эффективного, более сознательного отношения государственного служащего к своей работе.

Ответственность – это и качество человека, и один из определяющих мотивацию поведения структурных элементов личности. Принято при характеристике данного аспекта понятия говорить «чувство ответственности», «сознание ответственности», «привитии ответственности». Эти формы и оттенки проявления ответственности небезразличны для субъективно-личностной, психологической характеристики отражаемой в правосознании субъекта позитивной юридической ответственности. Юридического оттенка ответственность закрепляется в структуре правосознания, конечно, не простым фактом понимания смысла предписаний правовых норм, а выработкой особого, активного отношения к ним, формированием у личности прочных установок правомерного поведения [11, с. 64]. Надо полагать, что процесс персонализации социальной, в том числе юридической ответственности, происходит в неразрывной связи с тем, как эта ответственность отражена в общественном сознании и групповой психологии, насколько прочно укоренилась в групповых действиях общности людей, ее жизни, деятельности. Тем сильнее и ярче проявляется ответственность на уровне личности и гражданина, чем крепче она утверждена в общественном сознании [11, с. 66].

На практике гражданину в процессе реализации своих субъективных прав и законных интересов чаще приходиться иметь дело с должностным лицом той категории, которое от имени соответствующего органа государственного управления наделены правом совершать соответствующие юридически значимые действия, направленные на удовлетворение соответствующих притязаний гражданина.

Известно, что Закон РК «О государственной службе» от 23 июля 1999 сыграл свою позитивную роль в период становления нашего государства, сформировав костяк управленцев новой формации. Однако время неумолимо летит вперед и вносит свои корректизы. На наш взгляд, сегодняшняя ситуация требует выработки новой концепции о государственной службе, внесения