

УО «Академия права и рынка»

УДК 342.9 (574)

На правах рукописи

САБИТОВА АСЫЛ АМАНГЕЛЬДИНОВНА

**Административно-правовые гарантии охраны прав и законных интересов
граждан Республики Казахстан**

12.00.02 – конституционное право; муниципальное право;
административное право; финансовое право

Диссертация на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Научный руководитель:
Академик НАН РК,
доктор юридических наук,
профессор Сабикенов С.Н.

Республика Казахстан
Алматы, 2006

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	3
1 ПРАВА И ЗАКОННЫЕ ИНТЕРЕСЫ ГРАЖДАН В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ	11
1.1 Конституционно-правовые основы прав и законных интересов граждан Республики Казахстан в сфере государственного управления.....	11
1.2 Основные черты административно-правового статуса гражданина Республики Казахстан.....	23
1.3 Понятие и классификация прав и законных интересов граждан в сфере государственного управления	36
2 АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫЕ ГАРАНТИИ ОХРАНЫ И ЗАЩИТЫ ПРАВ И ЗАКОННЫХ ИНТЕРЕСОВ ГРАЖДАН РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН.....	57
2.1 Административно-правовые гарантии в общей системе юридических гарантий.....	57
2.2 Виды административно-правовых гарантий обеспечения прав и законных интересов граждан.....	76
2.3 Пути совершенствования административно-правовых гарантий охраны прав и законных интересов граждан Республики Казахстан.....	110
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	120
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ	124
ПРИЛОЖЕНИЕ А Характер письменных обращений граждан, поступивших в Комиссию по правам человека при Президенте Республики Казахстан за 2004 г.	135

ВВЕДЕНИЕ

Общая характеристика работы. Диссертационная работа посвящена исследованию административно-правовых гарантий охраны прав и законных интересов граждан Республики Казахстан.

В настоящей работе раскрываются конституционно-правовые основы прав и законных интересов граждан в сфере государственного управления, содержание и сущность административно-правового статуса гражданина, принципы деятельности органов исполнительной власти, лежащие в основе обеспечения прав и законных интересов граждан Республики Казахстан, рассматриваются правовые формы охраны прав граждан в сфере государственного управления.

В результате исследования диссертант приходит к выводам, на основе которых делаются конкретные рекомендации и предложения по совершенствованию механизма административно-правового гарантирования прав и законных интересов граждан Республики Казахстан.

Актуальность работы. Необходимым условием нормального развития и функционирования любого демократического правового государства является неуклонное исполнение законов, дальнейшее укрепление гарантий прав и свобод граждан, охрана этих прав от различных нарушений. Формирование правового государства есть в первую очередь утверждение принципа верховенства закона и строгого его соблюдения в обществе всеми без исключения государственными органами, должностными лицами и гражданами. Создание демократического общества предполагает расширение круга прав и свобод человека, наполнение их существенными элементами и содержанием, подкрепление их прочной системой гарантий: экономических, политических, организационных и правовых.

В период, когда экономическая и политическая ситуация в Казахстане стабилизировалась, большую актуальность приобретает проблема гарантированности прав и законных интересов граждан, необходимости действующих механизмов их реализации. Степень развитости и гарантированности прав и свобод граждан обуславливает зрелость правовых начал государственности, объективными социально-историческими, политическими, экономическими и духовными предпосылками.

Конституция Республики Казахстан в качестве основной и главной цели выдвигает обеспечение прав, свобод человека и гражданина. В Республике Казахстан признаются и гарантируются права и свободы человека (п.1 статья 12 Конституции РК) [1]. Конституционные нормы закрепляют обязанность государства и его органов по охране прав и законных интересов граждан.

Несмотря на существование в нашем обществе разнообразных способов охраны прав личности, юридическая защищенность гражданина от административного произвола оставляет желать лучшего. В этой связи возникает необходимость обновления существующих и создания новых механизмов на базе современного законодательства, позволяющих гражданам эффективно использовать и защищать свои права.

На современном этапе в сфере государственного управления достаточно остро стоит вопрос об обеспечении эффективной деятельности органов исполнительной власти в охране прав, свобод и законных интересов граждан, совершенствование кадрового потенциала государственного аппарата, усиление правовой пропаганды с использованием средств массовой информации, активизации деятельности общественных организаций, развитию правовой культуры. Только на основании этих мероприятий, на наш взгляд, защита прав и свобод граждан Республики Казахстан должна осуществляться комплексно и далее с использованием всех профилактических видов деятельности, как государственными структурами, так и неправительственным сектором.

Республика Казахстан постепенно входит в поле действия международных стандартов по правам человека. Это неизбежный путь для страны, избравшей своей целью созидание подлинно демократического и правового государства. Ярким достижением этого является восприятие основных принципов и стандартов мирового сообщества в области прав человека. Впервые в истории отечественного права в Конституции РК закреплено, что эти права являются естественными, неотчуждаемыми и непосредственно действующими.

Обретя независимость и став членом ООН, Казахстан взял на себя обязательства в области прав человека. На сегодняшний день государством ратифицировано 19 международных документов. Очень важное значение имеет ратификация Казахстаном в 2005г. Международного пакта о гражданских и политических правах и Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах. Эффективное исполнение государственных обязательств, предусмотренных пактами, означает создание как законодательных, так и социально-экономических условий. Чтобы права человека и гражданина, оговоренные в пактах, не оставались только декларацией, многое будет зависеть от деятельности государственных органов. Можно утверждать, что присоединение к пактам послужит дальнейшей интеграции страны в мировое сообщество и приобщению к международному процессу по защите прав человека – процессу, имеющему первостепенное значение в эпоху глобализации.

Несмотря на прошедшие в последнее десятилетие определенные позитивные изменения (особенно в сфере законодательного закрепления прав человека), проблема обеспечения прав личности в Республике Казахстан относится к числу наиболее острых. В Послании Президента РК Н.А. Назарбаева к народу Казахстана на 2005 г. указывается на необходимость дальнейшего обеспечения гарантий прав и свобод граждан Республики Казахстан, в том числе свободы слова, объединений и политического волеизъявления [2].

В результате проводимых реформ и преобразований в Республике Казахстан утвердились современные формы и институты обеспечения прав, свобод и законных интересов граждан.

Так, в республике действует самостоятельная и независимая судебная власть, обеспечивающая надежную защиту гарантированных Конституцией прав и свобод гражданина. Намечились тенденции и перспективы в ее дальнейшем совершенствовании. В послании главы государства выделены восемь

направлений реформы судебной системы и защиты прав человека и гражданина. Это упрощенное судопроизводство и своевременное исполнение судебных решений, усиление гарантий прав граждан и обеспечение независимости судебного корпуса, повышение квалификации судей и роли адвокатов, введение суда присяжных, обеспечение открытости и прозрачности судебных процедур, вопросы борьбы с коррупцией, а также социальные гарантии судей. Что, в свою очередь, будет в целом способствовать реальной защищенности прав, свобод и законных интересов граждан.

В Казахстане успешно работают институты внесудебной защиты прав человека. Наряду с правоохранительными и иными государственными органами, защиту прав человека и гражданина осуществляют национальные учреждения по правам человека (Комиссия по правам человека при Президенте Республики Казахстан, Уполномоченный по правам человека), адвокатура, нотариат, правозащитные неправительственные организации.

Особый интерес на сегодняшний день представляет правовой институт омбудсмена. Данный институт получил законодательное и общественное признание во многих странах мира, в том числе в Республике Казахстан. Учреждение института Уполномоченного по правам человека стало дополнительной гарантией против нарушения прав граждан административными органами. Главная задача Уполномоченного – способствовать восстановлению нарушенных прав, просвещению по вопросам прав и свобод человека, формам и методам их защиты.

В Республике Казахстан в числе ключевых вопросов государственной политики остается развитие институтов гражданского общества. Так, в целях развития общенационального диалога по важнейшим вопросам политического развития Казахстана, Указом Главы государства от 2 ноября 2004 года образована Национальная комиссия по вопросам демократизации и гражданского общества при Президенте Республики Казахстан, имеющего статус консультативно-совещательного органа.

В последнее время наметились перспективы в развитии новой формы защиты прав граждан – института административной юстиции. Где основной целью является урегулирование конфликтов между гражданином и органами государственного управления.

Проблемы, связанные с правами человека и гражданина в отечественной науке рассмотрены в различных плоскостях. Вместе с тем, решение задач повышения эффективности форм и методов защиты прав граждан, в том числе в сфере государственного управления, требует дальнейшего детального исследования, как на теоретическом, так и на практическом уровне. На первом месте встают вопросы развития и модернизации способов правовой защиты, определения и нормативного закрепления административно-правового статуса гражданина на базе совершенствования не только норм материального права, но и развития административно-процессуального нормотворчества. Большую потребность в административном правовом регулировании испытывает процесс гармонизации механизмов публичной администрации с институтом граждан-

ского общества, подчинение управленческих отношений задаче реализации конституционной обязанности признания, соблюдения и защиты прав и свобод человека и гражданина.

Поэтому главное в этой области – обеспечить претворение в жизнь конституционных прав, наполнить их реальным содержанием, воплотить в жизнь. Вопросы создания эффективного государственного механизма обеспечения прав, свобод и законных интересов граждан являются важнейшей задачей науки и практики.

Таким образом, на теоретическом и практическом уровне наметились конкретные направления и задачи повышения эффективности форм и методов защиты прав граждан в сфере государственного управления.

Правовое исследование теоретических и прикладных аспектов обеспечения прав и законных интересов граждан в сфере государственного управления обусловлено необходимостью общей характеристики их современного состояния, раскрытия правового регулирования и организации правоприменительной деятельности в данной сфере. Кроме того, немаловажным представляются проблемы, связанные с решением вопросов функционирования исполнительной власти во взаимоотношении с гражданами, определения места и роли органов государственного управления и их должностных лиц в обеспечении гарантий прав, свобод и законных интересов граждан.

Степень разработанности темы исследования. Вопросам правового статуса гражданина, защиты прав и свобод личности посвящено большое количество работ по общей теории права, конституционному праву, международному праву, административному праву.

В советский период проблема прав личности и юридического статуса активно разрабатывалась Д.Н. Бахрахом, В.В. Бойцовой, Н.В. Витруком, Л.Д. Воеводиным, В.А. Кучинским, Ю.М. Козловым, Е.А. Лукашевой, Б.М. Лазаревым, В.А. Патюлиным, Н.С. Малеиным, Н.И. Матузовым, В.И. Новоселовым, М.В. Пучковой, В.И. Ремневым, С.Н. Сабикеновым, Н.Г. Салищевой, Ю.А. Тихомировым, Б.Н. Топориным, В.А. Тумановым, Р.О. Халфиной, В.Е. Чиркиным, Д.Н. Чечотом, В.М. Чхиквадзе, Ц.А. Ямпольской и др.

Общетеоретические основы изучения объекта исследования применительно к современному этапу развития Казахстана составили идеи К.К. Айтхожина, М.Т. Баймаханова, Д.М. Баймахановой, Л.Т. Жанузаковой, Б.А. Жетписбаева, С.З. Зиманова, А.С. Ибраевой, З.Ж. Кенжалиева, В.А. Кима, А.К. Котова, О.К. Копабаева, Г.П. Лупарева, А.А. Матюхина, С.С. Сартаева, С.Н. Сабикенова, Г.С. Сапаргалиева, Р.Ф. Ударцева, В.Н. Уварова, Н.А. Шайкенова, А.А. Чернякова и др.

В настоящее время отсутствуют монографические работы отечественных ученых, посвященные глубокому комплексному исследованию существующих форм и методов защиты прав, свобод и законных интересов граждан, нарушенных в сфере функционирования исполнительной власти, проблемам административно-правового статуса гражданина в Республике Казахстан. Вместе с тем необходимо отметить, что в работах казахстанских ученых имеется целый ряд по-

ложений и выводов, прямо или косвенно относящихся к изучаемой проблеме и создающих необходимые методологические предпосылки для дальнейшего ее исследования.

В трудах представителей различных отраслей права рассматривалась тема защиты прав граждан, административного и судебного порядка разрешения жалоб, процессуальных аспектов этой проблемы. В своих работах ученые исследовали с разной степенью детализации отдельные вопросы, касающиеся способов и методов осуществления гражданином его права на защиту от нарушений в сфере государственного управления.

Отдельным аспектам проблем обеспечения прав человека и гражданина были посвящены кандидатские диссертации Ф.А. Кожумратовой, Е.С. Мерзудинова, В.В. Мамонова, Д.С. Сапарбаевой, А. Сман, А. Сембина, А.В. Турлаева, М.Усеновой.

В названных диссертационных работах отражены современные достижения в области теории прав человека, непосредственно рассматриваются основные формы защиты прав граждан в общетеоретическом аспекте, показан опыт развитых зарубежных государств и стран СНГ в сфере закрепления и регулирования правового статуса личности, международные нормы по правам человека и их соотношение с национальным законодательством.

Вместе с тем остаются не исследованными такие аспекты данной проблемы, как вопросы повышения эффективности форм и методов защиты и охраны прав граждан в сфере исполнительной власти, развития и модернизации действующего законодательства и правоприменительной деятельности органов государственного управления всех уровней.

Цель и основные задачи исследования. Цель работы состоит в том, чтобы на основе анализа теоретического материала зарубежных и казахстанских ученых исследовать административно-правовые гарантии охраны прав и законных интересов граждан Республики Казахстан и на этой основе выработать предложения по дальнейшему их совершенствованию.

Достижение поставленной цели предполагает решение следующих **задач**:

- раскрытие сущности и значение административно-правового статуса гражданина Республики Казахстан;
- исследование правовых форм и методов охраны прав граждан в Республике Казахстан в сфере государственного управления, их взаимодействие, сравнительные характеристики;
- выявление степени и состояние защищенности прав и законных интересов граждан Республики Казахстан в сфере государственного управления;
- обоснование возможности совершенствования отдельных институтов (институт обжалования и административной юстиции) и иных форм защиты прав граждан в сфере государственного управления;
- разработка практических рекомендаций по развитию казахстанской модели административной юстиции.

Объектом исследования являются теоретические и прикладные проблемы административно-правового статуса граждан в Республике Казахстан, нацио-

нальное и зарубежное законодательство в области прав человека и гражданина.

Предметом диссертационного исследования служит административно-правовой статус граждан в сфере защиты и охраны его прав, свобод и законных интересов, концептуальная сущность права граждан на административный и судебный способы защиты.

Теоретическая и методологическая основы исследования.

Теоретической основой исследования послужили: труды Президента Республики Казахстан Н.А. Назарбаева, научные труды известных казахстанских ученых теоретиков: М.Т. Баймаханова, С.З. Зиманова, В.А. Кима, С.С. Сартаева, С.Н. Сабикенова, Г.С. Сапаргалиева, Н.А. Шайкенова и других.

Методологической основой исследования явились общенаучные методы познания: диалектический, историко-правовой, логико-юридический, системно-структурный, сравнительно-правовой и статистический метод.

Нормативной основой исследования послужили: Конституция Республики Казахстан, административное законодательство, гражданско-правовое законодательство, другие нормативные акты.

Эмпирическая база исследования. В работе были использованы материалы органов прокуратуры, судебных органов, широко использовались статистические данные и иная информация, опубликованные государственными органами.

Научная новизна работы заключается в том, что в ней впервые в казахстанской административно-правовой науке предпринимается попытка специального комплексного исследования проблемы гарантий охраны прав гражданина в сфере государственного управления с охватом узловых аспектов изучаемой проблемы, связанной с повышением эффективности деятельности органов государственного управления в обеспечении реализации прав и законных интересов граждан Республики Казахстан в условиях процесса демократизации общества. При этом особое внимание концентрируется на малоизученных либо дискуссионных вопросах.

В рамках данного исследования разработаны теоретические положения по оптимизации административно-правового статуса гражданина в Республике Казахстан; выявлены и рассмотрены основные формы взаимодействия гражданина с системой государственного управления; раскрыт и предложен механизм административно-правового гарантирования прав и законных интересов граждан в Республике Казахстан; выявлены основные принципы деятельности исполнительной власти в области обеспечения прав и законных интересов граждан; обосновывается необходимость принятия закона «О порядке рассмотрения обращений граждан», «Об административных судах» и административно-процессуального кодекса Республики Казахстан.

С учетом новых подходов, основываясь на действующей Конституции Республики Казахстан и принятых в соответствии с ней законов, предложены возможные пути совершенствования административно-правовых гарантий, где наибольшее внимание уделено институту административной юстиции и институту обжалования незаконных действий государственных органов и их должностных лиц.

Основные положения, выносимые на защиту:

1. Конституционные права и свободы человека и гражданина составляют законодательную основу прав и законных интересов граждан, реализуемых в сфере государственного управления.

2. В основе обеспечения и охраны прав и законных интересов граждан в сфере государственного управления лежат следующие принципы деятельности органов исполнительной власти: приоритет прав, свобод и законных интересов граждан перед интересами государства; открытость деятельности органов исполнительной власти и доступность информации о ней; оперативность принятия управленческих решений, связанных с реализацией прав граждан; справедливость и законность индивидуальных и нормативных решений органов исполнительной власти; недопустимость проявления бюрократизма и волокиты при рассмотрении обращений граждан и организаций; обратимость последствий решений исполнительной власти в отношении прав граждан.

3. Среди основных форм охраны прав и законных интересов граждан в сфере государственного управления следует выделить: судебный контроль за деятельностью администрации, в том числе возможную организацию системы органов административной юстиции; обжалование действий (бездействий) должностных лиц в административном порядке; административный (внутриведомственный и надведомственный) контроль и надзор, осуществляемый в рамках самой исполнительной власти, а также президентский контроль за деятельностью подчиненной ему системы государственных органов; прокурорский надзор за законностью деятельности; институт омбудсмена.

4. В целях надлежащего обеспечения охраны прав и законных интересов граждан представляется необходимым принятие административно-процессуального кодекса Республики Казахстан. Данный закон должен стать единым законодательным актом, содержащим в определенном систематизированном порядке нормы административного права и регламентирующим не только порядок рассмотрения дел об административных правонарушениях, но и порядок рассмотрения и разрешения споров по отдельным категориям административных дел.

5. Конституционное право человека и гражданина на индивидуальное и коллективное обращение граждан в органы государственного управления требует своей конкретизации и принятия закона Республики Казахстан «О порядке рассмотрения обращений граждан». Также существует особая необходимость в урегулировании в нем порядка реализации права на коллективную жалобу. Данный закон должен быть направлен на регулирование порядка рассмотрения обращений граждан – важного средства осуществления и охраны прав личности, укрепления связи (взаимодействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления с гражданами (населением) как одной из важнейших форм и гарантий участия граждан в управлении делами государства и общества.

Практическая значимость работы видится в том, что разработанные автором концептуальные положения обогащают науку административного права,

раскрывают понятие и сущность административно-правового статуса гражданина в сфере государственного управления. Выводы и рекомендации диссертации могут быть использованы в правотворческой, правоприменительной и научно-исследовательской деятельности государственных органов и организаций по совершенствованию административно-правового статуса гражданина Республики Казахстан. Кроме того, теоретические обобщения и материалы могут применяться в процессе преподавания курса «Административное право», спецкурса «Права и свободы человека и гражданина», «Государственная служба и управление», а также смежных с ними дисциплин.

Апробация результатов исследования. Диссертация прошла обсуждение на кафедре «Юриспруденция» Академии права и рынка и на кафедре конституционного и административного права юридического факультета КазНУ им. аль-Фараби. Основные положения и выводы исследования были доложены на республиканской научно-практической конференции «Проблемы социально – экономической и политико-правовой модернизации транзитного общества» (Астана, 2004г.); международной научно-практической конференции «Глобализация: противоречия, проблемы и перспективы» (Усть-Каменогорск, 2004 г.); международной научно-теоретической конференции «Проблемы повышения правосознания и правовой культуры казахстанского общества» (Алматы, 2004 г.); международной научно-практической конференции «Аманжоловские чтения - 2005» (Усть-Каменогорск, 2005 г.); международной научно-практической конференции «10-летие Конституции Республики Казахстан: история, итоги, перспективы» (Усть-Каменогорск, 2005 г.); республиканский конкурс на лучшую научную работу среди ученых-правоведов, посвященный 10-летию Конституции Республики Казахстан.

Результаты проведенного исследования использовались автором при составлении рабочих программ, конспектов лекций, тестовых вопросов по конституционному и административному праву Республики Казахстан, государственной службе и управлению, в которых особое внимание уделялось проблемам обеспечения и охране прав и законных интересов граждан.

Кроме того, результаты исследования нашли отражение в четырех научных трудах, опубликованных в изданиях, рекомендованных Комитетом по надзору и аттестации в сфере образования и науки.

Структура диссертационного исследования определена содержанием темы. Она состоит из введения, двух разделов, включающих шесть подразделов, заключения, списка использованных источников и приложения.

Объем исследования соответствует требованиям, предъявляемым Комитетом по надзору и аттестации в сфере образования и науки Министерства образования и науки Республики Казахстан.

1 ПРАВА И ЗАКОННЫЕ ИНТЕРЕСЫ ГРАЖДАН В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

1.1 Конституционно-правовые основы прав и законных интересов граждан Республики Казахстан в сфере государственного управления

В настоящее время развитие Республики Казахстан связано с верховенством права, повышением социального и юридического статуса человека и гражданина, базовыми ценностями, которые закреплены в Конституции Республики Казахстан 1995 г. К их числу следует отнести: экономические (многообразие форм собственности), нравственные (гуманизм, справедливость), демократические (политический и идеологический плюрализм) и другие. И главное – человек, его права и свободы провозглашаются высшей ценностью, являются основой развития конституционного строя в Республике Казахстан.

Права человека и гражданина являются универсальными, моральными правами фундаментального характера, которые принадлежат каждому лицу в его взаимодействии с государством.

Сегодня отечественная наука пытается анализировать права и свободы человека из представлений об общечеловеческих ценностях. Основанием служит Декларация о правах и свободах человека, Конституция Республики Казахстан.

Концепция прав человека зиждется на трех положениях:

- 1) каждая власть ограничена;
- 2) каждый человек располагает своим автономным миром, вмешиваться в который не может никакая власть;
- 3) каждый человек, защищая свои права, может предъявлять претензии к государству.

Очень долгий путь прошло человечество к пониманию того, что главной функцией государства в цивилизованном обществе является охрана интересов человека и гражданина, защита его прав. Государство и его основные структуры (законодательство, правительство, суд, армия, полиция, тюрьмы) находят оправдание только в том случае, если их деятельность подчинена защите, охране прав человека. Этот тезис является основополагающим для конституционного государства. Права человека – это основа конституционализма. Не случайно, главный смысл создания конституций в XVII-XVIII вв. заключался в обеспечении свободы и безопасности человека не столько от неправомерных действий членов гражданского общества, сколько от произвола государственной власти. В основу первых конституционных актов, принятых в Англии, США, Франции, Польше, легла идея о том, что люди от рождения свободны и равноправны, что им в силу рождения принадлежит ряд неотчуждаемых (естественных) прав. В последующем ни одно государство, претендовавшее на то, чтобы считаться конституционным, не могло не записать в своем основном законе определенный перечень прав человека. Тем самым, права человека и гражданина, оставаясь сильнейшим нравственно-политическим императивом, приобретают юридическую форму и стали важнейшим институтом конституционного и административного права.

Итак, мы подошли к рассмотрению одного из основных принципов правовой защиты человека – принципа неотчуждаемости основных прав и свобод человека и гражданина. Согласно ч.2 ст.12 Конституции Республики Казахстан права и свободы человека принадлежат каждому от рождения, признаются абсолютными и неотчуждаемыми. Указанный принцип является основной идеей второй главы Конституции Республики Казахстан «Человек и гражданин» и ведущим принципом института правовой защиты. Без провозглашения, закрепления и реализации этого принципа нельзя говорить не только о правовой защите человека и гражданина, но и существовании правового государства, в котором и могут последовательно осуществляться все права человека.

Неотчуждаемость основных прав человека, как конституционный принцип правовой защиты впервые была провозглашена французской Декларацией прав человека и гражданина от 26 августа 1789 года. Ст.2 этого документа гласит: «Целью всякого политического объединения является сохранение естественных и неотчуждаемых прав человека. Этими правами являются свобода, собственность, безопасность и сопротивление угнетению» [3].

Учитывая важность этого свойства прав для свободы членов человеческой семьи и всеобщего мира, его закрепили под названием «неотъемлемые права» универсальные глобальные международно-правовые документы, такие как Всеобщая декларация прав человека от 10 декабря 1948 года (преамбула) и Международные пакты о правах человека от 19 декабря 1966 года (преамбула).

Таким образом, идея неотчуждаемости прав человека была связана со стремлением оградить абсолютистский произвол государственной власти. В какой-то форме эта идея вошла во многие конституции, в том числе в Конституцию Республики Казахстан 1995г. В качестве основополагающей доктрины и базового принципа правовой системы Республики Казахстан взята концепция теории естественных прав человека. В соответствии с данной нормой главным критерием правотворчества и правоприменения является степень их соответствия естественным правам и свободам личности.

«Естественно-правовая теория закладывает фундаментальную основу равенства всех членов человеческой семьи, вследствие чего, появляется формально-юридическое равенство, охраняемое государством. И, наконец, на основе этого понимания, у государства появляется обязанность защищать права человека, так как оно само есть не что иное, как продукт этих прав» [4, с.6].

В течение длительного времени в отечественной юриспруденции преобладали патерналистские представления, исходившие из того, что единственным источником прав человека является государство. Считалось, что именно государство «дарует» права гражданину, сам же человек предстает как пассивное существо, всецело зависящее от расположения к нему государства. Права и свободы, закрепленные в Конституции Республики Казахстан, получили новое теоретико-правовое обоснование: отвергается их трактовка как исключительно дарованные государством, права человека признаются неотчуждаемыми и принадлежащими каждому от рождения. «Возрождение естественно-правовых воззрений имеет прогрессивное значение, ибо знаменует признание первостепен-

ной роли факторов, противодействующих сохранению господства патернализма и теории октроированных прав человека. В связи с активным проникновением естественно-правовых представлений в юридическую науку последняя пересматривает роль государства в утверждении прав человека, перестает видеть в государстве единственного их источника» [5, с.116].

Нужно отметить, что в основе Конституции Республики Казахстан 1993 года и 1995 года, лежит естественно-правовая доктрина, которая явилась основополагающей при закреплении правового статуса человека и гражданина. В частности, конституционно закреплено положение о том, что право на жизнь, свободу, достоинство, собственность, являются важнейшими естественными правами. Наличие этих прав позволяет гражданам обеспечить возможность полноценного существования.

Правовой статус личности основывается на презумпции неотъемлемости прав и свобод, недопустимости их ограничения. Он также может быть выделен как один из признаков неотчуждаемости прав и свобод.

В рассматриваемом плане имеется конституционная норма о том, что любые нормативно-правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, не могут применяться, если они не опубликованы официально для всеобщего сведения (п.4 ст.4 Конституции РК). В соответствии с Конституцией Республики Казахстан, не допускается ни в какой мере ограничение прав и свобод человека и гражданина по политическим мотивам.

Недопустимость ограничения прав и свобод, вполне закономерно, не означает абсолютизации этого принципа. Их использование должно основываться на соблюдении общепризнанных и естественных прав человека. В статье 12 пункте 5 Конституции РК предусматривается, что осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц, посягать на конституционный строй и общественную нравственность.

В определенных социальных, экстремальных и иного рода ситуациях может возникнуть объективная необходимость определенного правомерного ограничения прав и свобод. П.1 ст.39 Конституции Республики Казахстан устанавливает, что 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.

При этом определенные виды прав и свобод не подлежат ограничению: право на гражданство (п.2 ст.10), право на признание правосубъектности, право на судебную защиту своих прав и свобод, право на получение квалифицированной юридической помощи, право на жизнь, право на личную свободу, на неприкосновенность человеческого достоинства, право определять и указывать или не указывать свою национальную, партийную и религиозную принадлежность, право на пользование родным языком, право на свободу совести, право на собственность – это своего рода табу для государства.

Однако, необходимо на наш взгляд, кроме защиты на законодательное ограничение определенных прав и свобод, закрепить в тексте основного закона

Республики Казахстан норму о том, что конституционные права и свободы являются непосредственно действующими, что повысило бы их гарантированность, заставило законодателя обращаться к Конституции правоприменителя, при рассмотрении споров опираться на конституционные нормы. Что, в свою очередь, повысит авторитет конституции и приблизит Казахстан к реальному построению конституционного государства.

Исходя из смысла Конституции Республики Казахстан, принцип непосредственного действия прав и свобод присутствует и подкрепляется рядом конституционных норм. Имеются в виду, прежде всего, положение Конституции Республики Казахстан о том, что она имеет высшую юридическую силу и прямое действие на территории Республики (п.2 ст.4). Данное положение имеет большое значение для провозглашения и существования принципа непосредственного действия прав и свобод человека и гражданина.

Принцип непосредственного действия прав и свобод человека и гражданина выражается также через воздействие: во-первых, на содержание и применение законов, регулирующих прямо или опосредовано права человека и, во-вторых, на деятельность законодательной и исполнительной власти, а также органов местного самоуправления, осуществляющих правовую защиту.

Так, Конституция Республики Казахстан не позволяет законодателю издавать законы, которые могли сужать сферу прав человека. Нормативные юридические акты или иные положения, которые прямо или косвенно ущемляют права человека и гражданина, в соответствии с п.2 ст.74 отменяются, не подлежат применению. Нормативные акты, затрагивающие права, свободы и законные интересы человека и гражданина, подлежат обязательной регистрации.

Таким образом, соответствие законов основным правам, свободам и законным интересам человека и гражданина, есть не только важнейшее требование Конституции Республики Казахстан к законодательной власти, но и исполнительной власти. Вот почему реализация гражданином его прав нередко зависит не столько от законов, сколько от усмотрения администрации и произвола непосредственного чиновника.

Положение гражданина во взаимоотношении с органами исполнительной власти остается по-прежнему сложным, требует дальнейшего совершенствования и развития законодательного регулирования возникающих споров между ними. К сожалению, здесь еще много пробелов: до сих пор не принят закон о порядке рассмотрения обращений граждан в суд; далеко не упорядочены и процедуры рассмотрения административных споров в судебном порядке.

Конституционное развитие Казахстана, прошедшего несколько этапов, бурную правовую реформу, завершилось становлением Республики Казахстан как нового государства на территории бывшей Казахской Советской Социалистической Республики.

Отношение нового государства, его политиков, ученых – государствоведов и юристов к концепции прав человека, на наш взгляд, было несколько противоречивым. Свидетельством чего является, с одной стороны, – подписание Республикой Казахстан в июле 1991 г. заключительного акта Хельсинского про-

цесса и принятие на себя обязательства, как участника СБСЕ, уважать права человека; участие в июне 1992 г. во Всемирной конференции ООН по правам человека в Вене и признание тем самым универсального характера прав человека. А с другой стороны – разработка в течение 1992 г. и принятие 28 января 1993 г. первой Конституции суверенного Казахстана, с абсолютным игнорированием «прав человека». Так как соответствующий раздел Конституции и его содержание посвящалась «Гражданину, его правам и свободам» – это означало, что субъектом конституционных прав в государстве мог быть только гражданин Казахстана. Этот недостаток основного закона, принятого в конце XX века, был очень серьезен, хотя и не был в свое время отмечен на страницах официальной печати ни отечественными и зарубежными экспертами. Он был преодолен в тексте новой, ныне действующей Конституции Республики Казахстан, принятой на всенародном референдуме 30 августа 1995 г. Впервые, на конституционном уровне, юридически признана категория «прав человека». Это позволяет официально пропагандировать концепцию прав человека, являющейся основой правового сознания каждого цивилизованного общества. Раздел прав и свобод стал основополагающим в Конституции. Он отличается принципиально новым подходом к решению проблем прав человека, признанию его свободы, обеспечению чести и достоинства.

Немаловажную роль в признании за традиционными правами и свободами, в качестве основных, играет их закрепление во Всеобщей декларации прав человека, одобренной ООН в 1948 г., и в международных пактах о правах человека, принятых в 1966 г. Приоритет международных правовых норм имеет важнейшее значение в области защиты прав человека. Современные исследования в этой области сходятся в одном, что защита прав человека в современном обществе является не только делом одного государства, но и объектом всего мирового сообщества. Одним из существенных моментов в развитии конституционализма явилась связь национального законодательства о правах и свободах с международным правом: общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры объявлены составной частью правовой системы РК (п.1 ст.4).

Республика Казахстан, приобретая независимость и государственный суверенитет, провозгласила курс на построение гражданского общества и правового государства. Проводимая в связи с этим, правовая реформа направлена на приведение национального законодательства в соответствие с международными документами по правам человека [6].

Уже общепризнанно, что Конституция Республики Казахстан в области прав человека в полной мере исходит из общеобязательных норм международного права:

1) Конституция Республики Казахстан, как и международное право, полностью отвергает какую бы то ни было дискриминацию по признаку расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических убеждений, национального и социального происхождения или иных обстоятельств.

2) Идентично определяет статус в зависимости от возраста: дети, трудо-

способные, пенсионеры.

3) Провозглашаются права и свободы человека во всех областях государственной и общественной жизни, предусматриваются гарантии их реализации.

4) Честь, жизнь, здоровье и достоинство защищаются должным образом.

5) Ограничение прав и свобод человека допускается в исключительных случаях.

6) Гарантируется объединение граждан в самые различные ассоциации (общества, партии, движения и т.д.) [7, с.121-122].

Все изложенное свидетельствует о том, что Конституция Республики Казахстан является документом, вобравшим в себя все наиболее ценное, демократическое, гуманное, что содержится в общепризнанных нормах международного права. Только в подлинно демократическом государстве права человека и основные свободы дают человеку возможность полного развития и использования всех моральных качеств, интеллекта, удовлетворение духовных и иных запросов.

Огромным достижением для Казахстана является ратификация основных международных документов в области прав человека и гражданина. Она является важным шагом в укреплении суверенитета Казахстана, обеспечении его безопасности и всемерное развитие прав человека. Так в ноябре 2005 г. были приняты Законы Республики Казахстан «О ратификации Международного пакта о гражданских и политических правах» и «О ратификации Международного пакта об экономических, социально-культурных правах» [8]. Пакты носят всеобъемлющий характер. В отличие от Всеобщей Декларации они являются международными договорами и соответственно налагают правовые обязательства на присоединившееся государство. Таким образом, стандартные положения по правам человека, провозглашенные Всеобщей декларацией, приобретают посредством пактов юридически обязательный характер. Пакты, не только декларируемые заявления, а перечень норм, регулирующие конкретные правоотношения. Нормы эти подлежат обязательному претворению в жизнь путем формирования соответствующего национального законодательства и правоприменительной практики.

Ратификация пактов потребует определенных доработок и дальнейшего совершенствования правовых норм во всех сферах общественной жизни. Однако уже сейчас основные права человека и гражданина провозглашены Конституцией Республики Казахстан и закреплены в национальном законодательстве. Тем самым создана нормативно-правовая база для реализации международных пактов. Как известно, в Конституцию Республики Казахстан была заложена идея ст.25 Международного Пакта о гражданских и политических правах о необходимости доступа граждан к государственной службе в аппарате управления на общих условиях равенства (п.4 ст.33 Конституции РК).

Тем не менее, в законодательстве Республике Казахстан существует ряд недоработок, которые необходимо привести в соответствие с международными нормами. Так, например, согласно ст.12 Пакта об экономических, социальных и культурных правах государства – участники принимают на себя обязательства

по созданию условий, которые обеспечивали бы всем медицинскую помощь и медицинский уход в случае болезни [9]. У нас же пока различают ограниченный объем бесплатных медицинских услуг и платные медицинские услуги. Следует дополнить Конституцию Республики Казахстан положениями Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах от 16 декабря 1966г. о праве каждого на достаточный жизненный уровень, включающий достаточное питание, одежду и жилище и на непрерывное улучшение условий жизни; праве каждого на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья; праве каждого на участие в культурной жизни и др.

Обеспечение преемственности главных идей международного законодательства по правам человека, в том числе и административным правом, возможно следующими путями:

- разработка и принятие новых законодательных актов, ранее не известных правовой системе Республики Казахстан;
- принятие законов, заменяющих ранее действовавшие или существенно изменяющие их нормативное содержание;
- принятие актов, вносящих частичные изменения и дополнения в ранее действующие законодательные акты;
- подтверждение в национальных нормативных актах некоторых обычных норм международного права [10, с.16-17].

Эффективное исполнение государственных обязательств, предусмотренных пактами, означает создание как законодательных, так и социально-экономических условий. Чтобы права человека и гражданина, оговоренные в пактах, не оставались декларацией, многое будет зависеть от деятельности государственных органов.

Можно утверждать, что присоединение к пактам послужит дальнейшей интеграции страны в мировое сообщество и приобщению к международному процессу по защите прав человека – процессу, имеющему первостепенное значение в эпоху глобализации.

Процесс глобализации, затронувший все стороны жизни государства и общества, требует принятия новых радикальных мер по защите прав и свобод человека и гражданина во всем мире. Тенденции, действующие на внешнеполитической арене, свидетельствуют о все возрастающем и всестороннем международном регулировании прав человека. Крупнейшим достижением в этой области явилась разработка и утверждение режима международной защиты прав человека. Режим международной защиты прав человека свидетельствует о том, что права человека выходят за рамки суверенитета и внутренней компетенции государств.

Особенностью нового казахстанского законодательства явилось возведение конституционного регулирования защиты прав и свобод человека и гражданина на уровень международных стандартов свободы личности. Первая Конституция независимого Казахстана 1993 года во многом восприняла и воспроизвела положения Всеобщей Декларации прав человека и других общепризнанных международных актов. Конституция РК 1995 года, сохранив преемственную связь с

предыдущей в сфере защиты прав человека в Республике Казахстан, развила и укрепила основные ее положения, то есть принципы естественного характера прав и свобод человека и гражданина [11, с.5-12].

Провозглашенные Конституцией Республики Казахстан права и свободы человека и гражданина определяют смысл, содержание и применение законов, деятельности законодательной и исполнительной власти и обеспечиваются правосудием. Международно-правовые акты о правах человека, конституции государств призваны не столько закреплять его права и свободы, сколько определять обязанности государства по их обеспечению.

Исходным началом конституционного и текущего законодательства является признание человека, его прав и свобод высшей ценностью. Причем, конституционная норма, возводящая человека, его права и свободы как высшую ценность для государства, отнесена к основам конституционного строя и включена в первый раздел Конституции, статья 1 п.1. Это означает, что государство уже не рассматривается как ассоциация, охватывающая все общество, как «самая массовая организация трудящихся». Оно практикуется как представитель общества, несущий перед ними, перед гражданами, отдельным человеком определенные обязанности и ответственность. Конституция Республики Казахстан отказалась от абсолютного приоритета прав и интересов государства по отношению к правам и интересам отдельной личности. Такое положение является абсолютной нормой конституционного строя Республики Казахстан и образует важнейшую основу не только конституционно образованного общества, но и правовой защиты нашего общества от попыток создать условия для подавления личности, ущемления его прав, игнорирования интересов и потребностей людей.

Как было отмечено, впервые приоритет прав человека и гражданина был провозглашен Конституцией Республики Казахстан 1993г., а затем воспроизведен Конституцией 1995г. Это одна из важнейших идей, влияющих на становление и развитие казахстанского конституционализма.

Конституция Республики Казахстан ознаменовала окончательный отказ от классового подхода в закреплении правового статуса личности. В социалистической доктрине все провозглашенные конституцией права и свободы закреплялись первоначально только за трудящимися, то есть за рабочими и крестьянами, а затем «только в соответствии с интересами трудящихся и в целях укрепления социализма», то есть за гражданами признавалась возможность реализовать свои права и свободы только в рамках социалистической идеологии. Классово-идеологический подход к правам человека приводил к подавлению личности, нарушению его свободы, не признавая права человека на свободу мысли. На практике это привело к фактическому уничтожению граждан, объявленных «врагами народа». Классово-идеологический критерий не применим в демократическом правовом государстве. В Конституции Республики Казахстан в ст.5 п.1 «идеологическое и политическое многообразие» закреплено в качестве одного из основ конституционного строя. Это означает, что ни одна идеология не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной, а

также то, что Конституция не увязывает права и свободы человека и гражданина с его социальным статусом, приверженностью к тем или иным идеологическим ценностям, политическим взглядам.

Важной чертой конституционно закрепленного статуса личности является признание субъектом прав и свобод индивидуально каждого конкретного человека. В социалистической доктрине центр тяжести переносился на коллективного субъекта при игнорировании индивидуальных прав и свобод человека, признании его самоценности. По концепции прав человека коллективность не трактуется как полное морально-политическое единство всех граждан, фактически не достижимое ни в одном демократическом государстве. Люди всегда были, есть и будут разными, в обществе всегда имеются противоречивые интересы. Основой коллективности в современных условиях должно являться объединение всех социальных слоев, групп, классов, этносов для построения в Казахстане правового, экономически процветающего государства путем формирования легитимного механизма обеспечения согласованности интересов различных социальных групп, устранения противоречий, дестабилизирующих общество, сохранения его целостности, на началах гражданского согласия.

Права и свободы человека по Конституции Республики Казахстан – это главное звено всех общественных процессов, которые должны приводить в действие политические, экономические, социальные структуры, обеспечивать преодоление разрыва между человеком и властью, человеком и экономикой, человеком и способами распределения социальных благ.

Конституция Республики Казахстан утверждает незыблемость прав и свобод человека и гражданина, недопустимость формального пренебрежительного отношения к нему, подчеркивает роль государственных органов в охране правового статуса личности.

Права, свободы и обязанности человека и гражданина реализуются на основе принципа равноправия. Содержание данного принципа многогранно. Конституция Республики Казахстан закрепила два аспекта его проявления – равенство всех перед законом и судом (п.1 ст.14) и равенство в правах свободах (п.2 ст.14).

Равенство перед законом и судом означает, что закон, его предписания в равной мере обязательны для всех, что суд в равной мере доступен для всех и должен руководствоваться только законом.

Равенство прав и свобод означает, что они признаются за всеми в равной мере. Не допускается дискриминация в пользовании правами по основаниям, зависящим от естественных особенностей личности и ее социального статуса. Конституция фиксирует широкий, причем не закрытый перечень таких оснований: «Никто не может подвергаться какой-либо дискриминации по мотивам происхождения, социального, должностного и имущественного положения, пола, расы, национальности, языка, отношения к религии, убеждений, места жительства или по любым иным обстоятельствам».

Принцип равенства также является основополагающим в системе административной правоспособности. Однако данный принцип не означает, что все

граждане реально обладают всем комплексом конкретных предусмотренных законом прав и обязанностей. От конкретных обстоятельств жизни и поведения самого человека зависит, в какой мере он сумеет реализовать свои потенциальные права и обязанности. Административная правоспособность отдельных граждан, групп населения или всего населения может быть в исключительных случаях ограничена в соответствии с законодательством (при совершении уголовного или административного правонарушения, введении режима чрезвычайного положения и др.) [12, с.60].

В конституционном праве равенство прав и свобод человека и гражданина понимается как равенство в стартовых возможностях, в правилах игры, то есть юридическое равенство, а не равенство в материальных благах, в условиях существования, то есть экономическое (материальное) равенство. Юридическое понимание равенства и экономическое не совпадают. Юридическое понимание равенства означает равенство на старте, а экономическое – равенство на финише.

Перспектива государства, если иметь в виду построение в будущем правового государства, – приоритет юридического понимания равенства. Государство должно использовать правовые средства для сокращения резкого разрыва в доходах граждан. В этих целях применяется дифференцированная система налогов, законодательное закрепление льгот для тех категорий лиц, которые не в состоянии наравне с другими использовать свои права и свободы (дети, пенсионеры, инвалиды, участники войны и др.).

Конституционно провозглашенным принципом, характеризующим реализацию прав и свобод личности, является, наряду с равноправием, их гарантированность. Этот принцип получил правовое выражение в форме общего начала – например: «Президент Республики – гарант... прав и свобод человека и гражданина» (п.2, ст.40) и посредством закрепления конкретных гарантий каждого права и свободы в отдельности: право на жизнь (п.1, ст.15) гарантируется запрещением кому бы то ни было произвольно лишать человека жизни; закрепление положения о том, что смертная казнь применяется только в соответствии с законом как исключительная мера наказания за особо тяжкие преступления и др.

Теоретически не трудно предположить, что субъектом, на которое, прежде всего, возлагаются гарантии прав и свобод, является государство. Однако Конституция РК не содержит норм о том, что «Государственная защита прав и свобод человека и гражданина в Республике Казахстан гарантируется». И хотелось бы, чтобы будущие законодатели п.2 ст.12 о том, что права и свободы определяют содержание и применение законов, дополнили словами «определяют деятельность законодательной власти, органов местного государственного управления и обеспечиваются правосудием».

Конституция Республики Казахстан расширила рамки участия и самого человека в защите своих прав и свобод: в п.1 ст.13 закреплено, что каждый «вправе защищать свои права и свободы всеми не противоречащими закону способами, включая необходимую оборону», а в п.2 названной статьи закреплено право

каждого на судебную защиту нарушенного права или свободы.

Одна из главных проблем, стоящая в области прав и свобод человека и гражданина – это их реализация. Реализация конституционных прав и свобод представляет собой претворение личностью в жизнь предусмотренных нормами конституционного права социальных возможностей, достижение предусмотренных ими целей, т.е. пользование гражданином разнообразными благами для удовлетворения личных и общественных потребностей и интересов на основе единства и сочетания [13, с.8].

Реализация всего комплекса прав человека и гражданина на практике – серьезная комплексная задача, от степени решения которой зависит уровень развития, прогрессивность и гуманизм как отдельных стран, так и всей человеческой цивилизации.

Конституция Республики Казахстан закрепляет определенные социально-политические права человека и гражданина: право на благоприятную окружающую среду, на свободный выбор профессиональной деятельности и достойную оплату труда, на пенсионное обеспечение и социальную защиту, на охрану здоровья и медицинскую помощь, на судебную защиту, на обращение в государственные органы и др. Конституция Республики Казахстан одновременно демократизирует процессуальные формы реализации прав и свобод граждан. Например, право граждан собираться мирно и без оружия в нашем государстве предполагает уведомительный порядок проведения митингов, уличных шествий и демонстраций. Право на объединение в общественные организации осуществляется без предварительного разрешения, общественные организации подлежат роспуску лишь в случаях, если их деятельность противоречит закону и не иначе как по мотивированному решению суда.

Реализация прав граждан в сфере государственного управления неразрывно связана с законодательным закреплением и исполнением административно-правовых гарантий. К таким гарантиям следует отнести: предоставление со стороны государства социальной помощи, выплаты пособий, пенсий, мероприятий социального обслуживания, использование гражданами всех форм судебной и внесудебной защиты законных прав и интересов граждан. Для этого необходимы стройная и эффективно действующая система органов государственного управления в соответствующих сферах, налаженный процесс применения административных процедур органами государственной власти, социально ориентированное правотворчество.

Первоочередной проблемой полной реализации норм конституции является проблема повышения правосознания и правовой культуры в области прав человека. Воспитание и образование в духе уважения и соблюдения прав человека, признание прав и свобод высшей ценностью являются стратегической линией духовного развития современных цивилизаций. Образование и просвещение в области прав человека представляет собой важным условием создания эффективной системы предупреждения правонарушений, формирование культуры прав человека, в умении защищать свои права и законные интересы, в повышении профессионализма государственных служащих, а также всех тех, кто по

роду работы связан с проблемами прав человека.

Таким образом, образование, просвещение и распространение информации в области прав и свобод человека закладывает надежный фундамент для построения правового государства, возникновению гражданского общества. Государство, как инструмент защиты граждан должен стать тем органом, который не только провозглашает, но и реализует общепризнанные демократические свободы и ценности.

Следующая проблема связана с совершенствованием кадрового потенциала государственного аппарата, «от уровня их подготовки и компетентности зависит качество и эффективность государственного управления» [14, с.70]. Именно, от уровня профессионализма государственных служащих будет зависеть степень защищенности прав, свобод и законных интересов гражданина. Господство права, верховенство закона, связанность государства и личности взаимными правами и обязанностями – все это принципы не только в полной мере, но и в первую очередь, распространяются на профессиональную – юридическую сферу. Более того, точное и неукоснительное исполнение государственными служащими возложенных на них функций выступает в качестве важной гарантии прав личности, что накладывает на работников правоохранительных и правоприменительных органов особую ответственность.

Многообразие существующих социальных отношений обуславливает наличие у гражданина широкого круга прав и обязанностей, закрепленных во многих юридических актах различной юридической силы. Наиболее существенное значение для правового статуса гражданина имеют его основные права и обязанности, закрепленные в конституционном порядке. Права, свободы и обязанности гражданина, установленные в Конституции Республики Казахстан, выражают особо важные, по сути жизненные, интересы народа Казахстана. Они опосредуют наиболее существенные отношения и связи между государством, с одной стороны, и гражданином с другой.

Конституция Республики Казахстан закрепляет лишь главные, принципиальные положения, которые, действуя непосредственно, в то же время в необходимых случаях раскрываются и конкретизируются в других законодательных актах, развиваются в текущем законодательстве. Конкретизация конституционных прав, свобод и обязанностей граждан отраслевыми правами и обязанностями не умаляет самостоятельности тех и других. Нормы административного права дополняют систему конституционных прав, свобод и обязанностей. За десятилетие, минувшее с момента принятия Конституции Республики Казахстан, в этом отношении сделано немало. В частности, было принято большое количество нормативных актов, которые значительно обогатили права граждан в сфере государственного управления и их гарантии. Так, процесс демократических преобразований, затронувший все сферы общественной жизни, повлек за собой принятие таких законов, как Закон «О гражданстве Республики Казахстан» от 20 декабря 1991 года (с изменениями от 3 октября 1995 г.), определивший основы правового положения личности; Закон РК «Об общественных объединениях» от 31 мая 1996 года, значительно расширил права на участие

граждан в общественной жизни; Указ Президента РК, имеющий силу закона «О порядке организации и проведения мирных собраний, шествий, пикетов и демонстраций в Республике Казахстан» от 17 марта 1995 года.

В связи с ориентацией на переход к рыночной экономике и обеспечение прав на предпринимательскую деятельность были приняты такие законы: Закон «О защите прав и поддержке частного предпринимательства» от 4 июля 1992 года, Указ Президента РК «О дополнительных мерах по реализации государственных гарантий свободы предпринимательской деятельности» от 14 июня 1996 года, Указ Президента РК «О защите прав граждан и юридических лиц на свободу предпринимательской деятельности» от 27 апреля 1998 года и др.

Таким образом, в основу правового регулирования прав и законных интересов гражданина в сфере государственного управления заложены конституционные принципы и нормы. Эти принципы входят составной частью в характеристику конституционного статуса и административно-правового статуса человека и гражданина. Так, принцип неотчуждаемости основных прав и свобод человека и гражданина определяет свободу и автономию человека перед лицом государства и допускает обращение к правосудию, если законодательная и исполнительная власть вторгается в естественные права или незаконно ограничивает другие неотчуждаемые права.

Закрепленный принцип непосредственного действия прав и свобод человека и гражданина находит свое выражение через воздействие: во-первых, на содержание и применение законов, регулирующих прямо или опосредовано права человека и, во-вторых, на деятельность законодательной и исполнительной власти, а также органов местного самоуправления, осуществляющие правовую защиту.

Принцип равноправия прав, свобод и обязанностей человека и гражданина проявляется в двух аспектах – равенство всех перед законом и судом (п.1 ст.14) и равенство в правах и свободах (п.2 ст.14). Равенство перед законом и судом означает, что закон, его предписания в равной мере обязательны для всех, что суд в равной мере доступен для всех и должен руководствоваться только законом. Равенство прав и свобод означает, что они признаются за всеми в равной мере. Не допускается дискриминация в пользовании правами по основаниям, зависящим от естественных особенностей личности и ее социального статуса.

И основным жизнеутверждающим принципом является принцип гарантированности прав, свобод и законных интересов личности. Данный принцип определяет обязанность государства гарантировать реальное осуществление прав и свобод и законных интересов человека и гражданина. С помощью имеющихся правовых средств органы государственной власти, а в частности исполнительная власть, обязаны полно и эффективно обеспечивать реализацию и охрану прав, свобод и законных интересов граждан Республики Казахстан.

1.2 Основные черты административно-правового статуса гражданина Республики Казахстан

Правовой статус личности одна из важнейших политико-правовых катего-

рий, которая неразрывно связана с социальной структурой общества, уровнем демократии, состоянием законности.

Рассматривая вопрос о правах гражданина в сфере государственного управления, необходимо уделить внимание соотношению правового статуса личности и гражданина. Для осмысления этого целесообразно обратиться к анализу положений общей теории права.

Так в теории права не отождествляется правовой статус личности и гражданина. По мнению Е.А. Лукашевой, человеку как живому существу отводится автономное поле деятельности, где движущей силой выступают его индивидуальные интересы. Права гражданина охватывают сферу отношений индивида с государством, в которой он рассчитывает не только на ограждение своих прав от незаконного вмешательства, но и на активное содействие государства в их реализации. Статус гражданина вытекает из особой правовой его связи с государством [15, с.32]. Государство тем самым наделяет человека, как участника различных общественных отношений, особым юридическим свойством – правовым статусом (правовой статус гражданина, правовой статус иностранного гражданина и лиц без гражданства).

В Конституции Республики Казахстан и в статьях, касающихся прав, свобод и законных интересов индивида, не отождествляется правовой статус личности (человека) и гражданина Республики Казахстан. Так Конституция РК, проводя данные различия, восстанавливает те общечеловеческие ценности, которые закреплены в таких законодательных актах как Декларация независимости 1776 года США; в Билле о правах 1789 года США; в Декларации прав человека и гражданина 1789 года во Франции. Смысл разграничения непосредственно проистекает из различия гражданского общества и государства и позволяет уйти из одностороннего рассмотрения человека лишь в аспекте его взаимосвязи с государством, от сужения сферы его самоопределения.

Реализация прав граждан происходит в обществе и опирается на естественные права человека. Статус гражданина основывается на устойчивой политико-правовой связи с государством. «Такая связь вытекает из государственно-правовой принадлежности гражданина к народу Казахстана как суверенной политической общности, осуществляющей всю полноту государственной власти. Права гражданина охватывают сферу отношений лица с государством, в которой он рассчитывает не только на охрану и защиту своих прав и свобод от незаконного вмешательства, но и на активное содействие государства в их реализации» [16, с.269].

Законодатель использует специальные формулировки в обозначении прав человека и прав гражданина. Гражданин обладает большим объемом прав и обязанностей, чем человек как таковой. Как известно, иностранные граждане не имеют некоторых прав и обязанностей, принадлежащие гражданам РК. Однако в действующем праве, в том числе в Конституции РК, различия в статусе личности и гражданина отражаются не всегда четко. Например, Конституция РК закрепляет право на обращение в государственные органы только применительно к гражданам РК, но этим правом может воспользоваться также ино-