

DOI:10.26104/NNTIK.2022.21.86.051

Утесинов К.М.

КАЗАКСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНДА МАМЛЕКЕТТИК КОНТРОЛДУН ТЕОРИЯЛЫК ЖАНА САЯСИЙ КӨЙГӨЙЛӨРҮ ТУУРАЛУУ

Утесинов К.М.

О ТЕОРЕТИКО-ПОЛИТИЧЕСКИХ ПРОБЛЕМАХ ГОСУДАРСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН

К. Utesinov

ON THEORETICAL AND POLITICAL PROBLEMS OF STATE CONTROL IN THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN

УДК: 342.07.5:97

Макалада саясий илимдин кесилишинде Казакстан Республикасында мамлекеттик контролду орнотуу процессине илимий-теориялык баяндама берилген. Ошондой эле талдоо процессинде учурдагы реалдуулукка адекваттуу мамлекеттик контрол системасынын фундаменталдык концепциясын иштеп чыгуу, ошондой эле көрсөтүлгөн көйгөйлөрдүн чөйрөсүн оптималдаштыруучу өзүнчө мыйзамдарды кабыл алуу маселеси жаңыланууда. Казакстан Республикасындагы саясий, укуктук жана социалдык системалардын туруктуулугун камсыз кылууга мүмкүндүк берүүчү татаал саясий-укуктук кубулуш катары мамлекеттин контролдук ишинин ролу, анын маңызы көрсөтүлгөн. Ишке ашыруунун жүрүшүндө тигил же бул жол менен найда боло турган кээ бир көйгөйлүү маселелерге токтолгум келет. Улуттук саясий-укуктук системалардын негизи Казакстан Республикасынын Негизги Законунда узак мөөнөткө белгиленген идеялар жана принциптер болуп саналат деген жоболор менен макул болуу менен, алардын негизги багыттарынын жана механизмдерин аныктайт деп таануу туура болот, улуттук укук системасын өнүктүрүү. Негизги мыйзам катып калган маселе боло албайт. Мамилелердин негизги жөнгө салуучуларынын бири болуу менен мыйзам терс, позитивдүү өнүгүүнү камсыз кылууга чакырылган.

Негизги сөздөр: реформалоо, Конституция, артыкчылыктар, мамлекеттик башкаруу, көзөмөл, ыйгарым укуктар, мамлекеттик контрол түшүнүгү.

В статье проведен научно-теоретический обзор процесса становления государственного контроля в Республике Казахстан на срезе политологической науки. Также в процессе анализа актуализируется вопрос о разработке фундаментальной концепции системы госконтроля, адекватной текущим реалиям, а также принятия отдельных законов, которые будут оптимизировать указанный проблемный круг. Указывается роль контрольной деятельности государства, его сущности, как сложного политико-правового явления, позволяющего обеспечить стабильность политической, правовой и социальной систем в Республике Казахстан. Хотелось бы остановиться на некоторых проблемных вопросах, которые, так или иначе, возникнут в ходе реализации. Согласившись с положениями о том, что фундаментом национальной политической и правовой систем являются идеи и принципы, заложенные в Основном законе Республики Казахстан на долгосрочную перспективу, верно признать, что они определяют основные направления и механизмы развития национальной правовой системы. Основной закон – не может быть застывшей материей. Будучи одним из основных регуляторов отношений, право призвано обеспечивать наступательное, позитивное развитие.

Ключевые слова: реформирование, Конституция, приоритеты, госуправление, контроль, органы власти, концепция государственного контроля.

The article provides a scientific and theoretical review of the process of formation of state control in the Republic of Kazakhstan. Also, in the process of analysis, the issue of developing a fundamental concept of the state control system, adequate to current realities, as well as the adoption of separate laws that will optimize the specified problem circle, is updated. The role of the control activity of the state, its essence, as a complex political and legal phenomenon, which makes it possible to ensure the stability of the political, legal and social systems in the Republic of Kazakhstan, is indicated. I would like to dwell on some problematic issues that, one way or another, will arise in the course of implementation. Having agreed with the provisions that the foundation of the national political and legal systems are the ideas and principles laid down in the Basic Law of the Republic of Kazakhstan for the long term, it is correct to recognize that they determine the main directions and mechanisms for the development of the national legal system. The basic law cannot be a frozen matter. Being one of the main regulators of relations, law is called upon to ensure offensive, positive development.

Key words: reforming, the Constitution, priorities, public administration, control, authorities, the concept of state control.

Приоритеты развития Республики Казахстан в науке и практике направлены на ускорение темпа проводимых реформ и совершенствования политической и правовой систем. Можно полагать, что госуправление требует внесения новаций в контрольный механизм в условиях развития государственно-правовой действительности в Республике Казахстан.

Реализация государственного контроля позволит законодательству, правовой системе, органам государственной власти перейти в качественно новое состояние и во многом решить целый круг вопросов, обозначенных в стратегии «Казахстан-2050» [1].

В связи с этим хотелось бы остановиться на некоторых проблемных вопросах, которые, так или иначе, возникнут в ходе реализации. Согласившись с положениями о том, что фундаментом национальной политической и правовой систем являются идеи и принципы, заложенные в Основном законе Республики Казахстан [2] на долгосрочную перспективу, верно признать, что они определяют основные направления и механизмы развития национальной правовой систе-

мы. Основной закон – не может быть застывшей материей. Будучи одним из основных регуляторов отношений, право, призвано обеспечивать наступательное, позитивное развитие.

Вслед за рядом ведущих ученых, верно признать, что отдельные положения Основного закона РК уже не в полной мере соответствуют проводимым политическим, правовым, экономическим и социальным реформам, а также реформе госуправления, как и выбранной концепции госконтроля, требуют их пересмотра [3, с. 145].

Страна развивается и вместе со страной получает развитие и гражданское общество, изменяются ценностные ориентиры, вызванные дальнейшим развитием демократических институтов, политического плюрализма и идеологического многообразия.

В данных условиях, условиях сильной госвласти, гарантированной от узурпации, что обусловлено реальным претворением в жизнь принципа разделения властей с использованием механизма сдержек и противовесов, дальнейшее развитие многопартийной системы, будет способствовать прогрессивному развитию политической системы Республики Казахстан, упрочит уже сформированные демократические институты, что внесет стабильность в систему госконтроля.

А это, в свою очередь, по мнению Дуйсенова Э.Э., дало бы толчок для дальнейшего реального развития в Казахстане многопартийности, МСУ, четкого понятия которого наша, Конституция, к сожалению, пока еще не дает [4, с. 2-3]. Конституция должна дать ясный ответ на вопрос: чем является МСУ в стране, институтом государства или институтом гражданского общества?

Если это институт государства, - то надо ограничиться развитием партиципации, небезуспешно функционировавшей в советский период (ДОСАФы, общества трезвости, домовые комитеты и др.).

Если же МСУ признать институтом гражданского общества, то надо конституционно закрепить принцип разграничения функций госвласти и МСУ и законодательно закрепить данный институт в механизме государства.

В систему органов МСУ необходимо включить территориальные образования, начиная с аулов, поселков. Причем формирование данной системы МСУ следует осуществлять по партийным спискам (пропорциональная система выборов). Именно это позволит партия активизировать деятельность на местах.

К решению указанных нами аспектов следует подходить осторожно, учитывая при проведении децентрализации факторы демографического, географического, религиозного, межэтнического характера; социально-экономического развития того или иного региона; общей и правовой культуры населения.

В условиях переходного периода, сохранив жесткую вертикаль исполнительной власти, государство, тем не менее, обязано развивать и МСУ, которое не может быть автономно, поэтому государство должно делегировать органам МСУ полномочия, для решения на местах вопросов социально-экономического и культурного значения, вовлекая тем самым, само население в управление государственными делами местного значения непосредственно и под свою ответственность.

Разумеется, все полномочия, передаваемые государством местным сообществам, должны быть законодательно закреплены. По нашему мнению, таким правовым актом мог бы стать Закон РК «О делегировании органам МСУ государственных полномочий», что создаст почву для ускорения темпов проводимой административной реформы, и реформы МСУ, как составной ее части.

Таким образом, можно констатировать что, утверждая себя в качестве демократического, светского, правового и социального государства, законодатель Казахстана обязан в нормах Конституции (имеющей прямое действие) учитывать общепринятые в социальной сфере международные стандарты. Однако, в последнее время, в современной казахстанской действительности, через СМИ часто признаются факты коррупции в эшелонах власти, в том числе и в системе госконтроля.

Вместе с тем, можно признать также верным мнение Нурдиновой Ж.Т., что на текущем этапе в этом направлении сделано уже немало, причем как в вопросах совершенствования законодательства по борьбе с коррупцией, так и практической его реализации [5, с. 268]. Резонно возникает вопрос: что способствует возможности совершения коррупционных правонарушений служащими, замещающими политические должности?

Думается, что есть все основания полагать о существовании всевозможных лазеек в служебном законодательстве, регламентирующем профессиональную деятельность политических служащих. Действительно, ведь действие закона в РК «О госслужбе» на них не распространяется. Профессиональная деятельность политических служащих в настоящее время регламентируется множеством НПА, включая и подзаконные акты.

Обобщая теоретические позиции, верно признать, что государственная контрольная деятельность – это осуществляемая органами власти функция госуправления, обеспечивающая режим законности, в неразрывной связке с качеством реализации власти госорганами, а также безопасность хозяйственной деятельности субъектов, организаций в различных материальных сферах общественной жизни казахстанского социума.

Учитывая особую значимость государственной контрольной деятельности, как системы деятельности, важно детализировать несколько аспектов. Так, в части применения подразумевается:

- контроль, как самостоятельная функция управления, направленная на обеспечение законности и качества осуществления госвласти;
- надзор, как самостоятельная функция управления, имеющая опредмеченной целью обеспечение законности и безопасности жизни и хозяйственной деятельности в различных материально-правовых сферах жизни общества.

В продолжение анализа нельзя не упомянуть особую роли институционализации госконтроля, осуществляемого в различных организационно-правовых формах, представляющие собой паритетность субъектов контроля и применяемых ими методов.

Также целесообразно отметить, что специальные субъекты контроля и используемые ими методы во взаимосвязи позволяют дифференцировать институционально обособленные организационно-правовые формы государственной контрольной деятельности по аналогии с предметом и методом, разграничивающим отрасли права.

Выделим категориальные признаки организационно-правовых форм государственной контрольной деятельности, к которым традиционно относят:

- парламентский контроль;
- президентский контроль;
- судебный контроль;
- внутренний контроль органов исполнительной власти;
- контроль института омбудсменов;
- административный надзор;
- прокурорский надзор;
- финансовый контроль Нацбанка РК (НБКР);
- избирательный контроль.

Также целесообразно признать, что единая система госконтроля включает два основополагающих направления:

- контроль;
- надзор.

В контексте анализа важно обозначить еще один аспект. Так, подразумевается, что госконтроль существует в виде институционально обособленных организационно-правовых форм, реализуемых на государственном и местном уровнях власти.

Примечательно, что новые парадигмы развития заметно расширили общественное участие в госуправлении. Логично их детализировать:

- опосредованные ИКТ системами, институционализация новых форм общения и передачи информации (интернет, блоги и соцсети, концепция «Слышащего государства»);
- электронное правительство ЕГОВ, позволяю-

щие реализовать диалог между социумом и государством, что порождают реальные механизмы общественного воздействия на контрольную деятельность в Республике Казахстан.

В обобщенном виде данную тенденцию теперь называют «информационным общественно-государственным контролем».

Можно согласиться с российским автором, А.А. Джагарян, что к числу ведущих идей концепции оптимизации государственной контрольной деятельности на текущем этапе можно отнести:

- институциональное обособление контрольной ветви госвласти, (в отличие от классического понимания подразумевает внешний и внутренний госконтроль в системе органов исполнительной власти, в силу обеспечения качества ее осуществления в организационно-правовых формах государственной контрольной деятельности;
- вовлечение информационного общества и внедрение ИКТ в процесс контрольной деятельности в контексте «новой этики», как вызова времени;
- признание официально признанной системы государственной контрольной деятельности;
- доработка законодательства, устанавливающего систему, имеющей целью устранение терминологических расхождений;
- персонализация конечных контрольных инстанций, посредством укрепления президентской формы контроля, законодательного определения статуса уполномоченных представителей Президента, а также реорганизации госинспекций в системе межотраслевой надзорной деятельности [6, с. 21].

Выработка понимания институциональной составляющей также ориентирует на систематизацию госконтроля и теоретико-практического разграничения надзора и контроля, как функций управления в действующем законодательстве должен стать Закон РК «Об основах государственной контрольной деятельности», что обусловлено закреплением модели государственной контрольной деятельности.

Таким образом, краткий обзор научной проблематики позволил вывести некоторые итоги:

- Выработка понимания во взглядах на природу контрольной деятельности государства имеет общетеоретическое значение для теории политических наук, теории госуправления, юридических наук, что позволило сформулировать новые категории, систематизировать виды госконтроля.
- В ходе анализа выработана попытка обоснования теоретической концепции модели государственной контрольной деятельности, которая станет базой для более глубоких специальных исследований контроля в Республике Казахстан.
- Отсутствие реальной преграды коррупционным правонарушениям, т.е. возможность их соверше-

ния политическими служащими формирует аргументы в обоснование принятия в РК конституционного закона «О политической службе».

- В научной периодике рядом казахстанских исследователей обоснован факт наличия конституционно-правовой, политической ответственности.

- Основной закон РК не дает четкого определения данного вида ответственности политических служащих, за исключением возможности роспуска парламента, отставки правительства или отдельного члена правительства.

- Надо согласиться с тем фактом, что концептуальный подход к проводимым реформам уже вносит ясность в необходимость совершенствования ряда отраслей национального законодательства Республики Казахстан и обозначает контуры политической и правовой систем государства.

- Законодательно, органам госвласти, ученым и практикам в ходе реализации данных реформ придется решить весьма объемный круг задач, и, думается, существенную роль в их решении должна будет сыграть именно, активно развивающаяся политическая наука.

- Рекомендации по модернизации госуправления могут способствовать повышению эффективности контрольных органов, а значит укреплению законнос-

ти и правопорядка в Республике Казахстан.

Литература:

1. Стратегия развития Республики Казахстан до 2050 г. [Эл. ресурс: YRL // https://www.akorda.kz/ru/official_documents/strategies_and_programs. Загл. с экр.].
2. Конституция РК [Эл. ресурс: URL https://adilet.zan.kz/rus/docs/K950001000_].
3. Сапаргалиев Г.С. Конституционное право Республики Казахстан: Академический курс. - Алматы: Жеті жарғы, 2002. - 528 с. [Электронный ресурс: YRL // <https://library.tou.edu.kz/fulltext/buuk/b689.pdf>. Загл. с экр.].
4. Дуйсенов Э.Э. Сила регионов - в развитии органов местного самоуправления. [Эл. ресурс: URL <https://platon.asia/analitika/sila-regionov-v-razviii-organov-mestnogo-samoupravleniya> Загл. с экр.].
5. Нурдинова Ж.Т. Генезис государственно-правовой мысли Казахстана и Кыргызстана. [Эл. ресурс: URL <https://www.abeebooks.com/9783330331563/Russian-Edition-3330331569/plp> Загл. с экр.].
6. Джагарян А.А. Конституционно-правовые основы государственного контроля в РФ : Дисс ... к. ю. н. : 12.00.02. - М., 2006. -249 с. [Эл. ресурс: URL <http://www.dslib.net/konstitucion-pravo/konstitucionno-pravovye-osnovy-gosudarstvennogo-kontrolja-v-rossijskoj-federacii.html>].
7. Даулетова З.М. Сравнительный анализ политических систем Кыргызской Республики и Республики Казахстан. / Наука, новые технологии и инновации Кыргызстана. 2018. №. 5. С. 175-178