

МИНИСТЕРСТВО ВНУТРЕННИХ ДЕЛ
РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

АЛМАТИНСКАЯ АКАДЕМИЯ
имени МАКАНА ЕСБУЛАТОВА

Ч.К. УТЕГЕНОВ

**КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ
РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН В ОБЛАСТИ ЗАЩИТЫ
ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА**

Монография

Алматы
2018

УДК 342.12
ББК 67.407
У17

Рецензенты:

Усеинова Г.Р. – заведующий кафедрой теории и истории государства и права, конституционного и административного права КазНУ им. Аль-Фараби д.ю.н., профессор

Ибраева А.С. – профессор кафедры общеправовых дисциплин Института высшего образования Алматинской академии МВД РК им. М. Есбулатова д.ю.н., профессор

У17 Утегенов Ч.К. Конституционно-правовые основы деятельности органов внутренних дел Республики Казахстан в области защиты прав и свобод человека и гражданина: монография. – Алматы: ООНИиРИП Алматинской академии МВД Республики Казахстан имени Макана Есбулатова, 2018. – 214 с.

ISBN 978-601-7499-33-5

В монографии определяются основные факторы, влияющие на эффективность деятельности ОВД в сфере защиты прав и свобод человека; выработываются авторские предложения, направленные на совершенствование законодательства Республики Казахстан в сфере обеспечения прав и свобод человека и гражданина.

Данная монография может быть использована в правоохранительной деятельности органов внутренних дел; в процессе нормотворчества; в научно-исследовательской деятельности и учебном процессе Научно-педагогической магистратуры и Докторантуры, а также для широкого круга читателей, интересующихся вопросами защиты прав и свобод человека и гражданина.

УДК 342.12
ББК 67.407

ISBN 978-601-7499-33-5

© Ч.К. Утегенов
© Алматинская академия
МВД Республики Казахстан
им. М. Есбулатова, 2018

Сокращения и обозначения

ВАК	Высшие академические курсы
ВУЗ	высшее учебное заведение
КоАП РК	Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях
КУИС	Комитет уголовно-исполнительной системы
МВД	Министерство внутренних дел
МПР	месячный расчетный показатель
МОН	Министерство образования и науки
НПА	нормативный правовой акт
НПО	неправительственные организации
ОВД	органы внутренних дел
ООН	Организация Объединенных Наций
ОБСЕ	Организация по Безопасности и Сотрудничеству в Европе
ОРД	оперативно-розыскная деятельность
РФ	Российская Федерация
РК	Республика Казахстан
СМИ	средства массовой информации
СПб	Санкт-Петербург
СПб. Ун-т	Санкт-Петербургский университет
МВД России	Министерства внутренних дел России
СНГ	Содружество независимых государств
Ст.	статья
США	Соединенные Штаты Америки
УК РК	Уголовный Кодекс Республики Казахстан
УПК РК	Уголовно-процессуальный Кодекс Республики Казахстан
УИК РК	Уголовно-исполнительный кодекс Республики Казахстан

Введение

В монографии раскрываются правовые основы деятельности органов внутренних дел по защите прав и свобод человека и гражданина; конституционно-правовой механизм защиты прав и свобод человека в Республике Казахстан; определяется место органов внутренних дел в системе правоохранительных органов; вырабатываются рекомендации, направленные на совершенствование правового регулирования деятельности органов внутренних дел в сфере обеспечения и защиты прав человека.

Признание человека, его жизни, прав и свобод высшими ценностями означает, что в основе всех проводимых в Казахстане преобразований, реформ, экономических программ и политического курса находится человеческое измерение. Признание первичности естественных прирожденных прав человека налагает особую ответственность на государство как главный институт власти. Проблема обеспечения и защиты прав и свобод человека требует пристального внимания государства и общества. И здесь важным является создание условий, гарантирующих равенство прав и свобод, как этого требует Конституция Республики Казахстан. В данном контексте актуальным является изучение правовых механизмов защиты прав человека. Основными институтами обеспечения и защиты прав человека являются правоохранительные органы. Последовательное совершенствование и коренное изменение системы правоохранительных органов, укрепление ее правовых основ являются важнейшими звеньями правовой реформы.

В Республике Казахстан последовательно проводится правовая реформа. Начало правовой реформе было положено в 1994 году. Была принята Государственная программа о правовой реформе в Республике Казахстан. Данная программа утверждена Постановлением Президента Республики Казахстан 12 февраля 1994 г. В целях активизации работы органов внутренних дел по выявлению, пресечению и рассле-

дованию преступлений принято решение освободить их от выполнения несвойственных им функций.

В 2002 г. принята Концепция правовой политики Республики Казахстан, где определены основные направления развития правовой системы страны на период до 2010 года.

Фундаментальные изменения, происходящие в мировой экономике и политике, процессы глобализации, а также внутренняя динамика развития страны обусловили принятие новой Концепции правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 гг., утвержденной Указом Президента Республики Казахстан от 24 августа 2009 года.

В настоящее время сформировано новое уголовное законодательство.

С 1 января 2015 г. вступили в силу новые Кодексы - Уголовный, Уголовно-процессуальный, Уголовно-исполнительный, Кодекс об административных правонарушениях. Отметим, что законодательство Республики Казахстан должно быть основано на конституционных положениях. И прежде всего, на положениях о том, что права и свободы человека принадлежат каждому от рождения, признаются абсолютными и неотчуждаемыми, определяют содержание и применение законов и иных нормативных правовых актов.

Законодательство, регулирующее деятельность правоохранительных органов, постоянно совершенствуется. И это объективно.

Полагаю, что особенность ОВД связана с выполнением обширного круга обязанностей, и соответственно наделением широкого круга полномочий. Деятельность органов внутренних дел охватывает практически все сферы жизни общества. Работа сотрудников органов внутренних дел связана с непосредственным взаимодействием с населением республики.

Таким образом, формирование правового государства обуславливает создание действенного и эффективного конституционно-правового механизма защиты прав человека. Органы внутренних дел являются одним из основных государственных институтов защиты прав человека. На них возлагается выполнение широкого круга социальных функций,

среди которых важнейшим являются защита прав человека и гражданина, охрана общественного порядка и борьба с преступностью. В этой связи актуальными являются вопросы, связанные с проблемами совершенствования законодательства Республики Казахстан, регулирующего деятельность ОВД по защите прав и свобод человека и гражданина.

Проблема прав и свобод человека во все времена была актуальна и значима. Ведущие философы, мыслители, ученые и государственные деятели разных времен и народов затрагивали эти вопросы в своих трудах. Еще в древности в трудах римских юристов поднимались вопросы защиты прав человека. Римские юристы под правами человека понимали естественное право. Отметим, что римская юриспруденция оказала большое влияние на развитие уголовного законодательства Республики Казахстан. Основные категории, понятия и институты римского права, такие как вина, покушение, соучастие вошли в систему уголовного законодательства Республики Казахстан.

Анализ научных источников показал, что вопросы защиты и обеспечения прав человека остаются актуальными во все времена. Особенно это связано с действиями правоохранительных органов, применяющими в своей деятельности, как методы убеждения и принуждения. Полагаем, что вопросы обеспечения прав человека через призму деятельности ОВД требуют постоянного внимания. Это связано с изменением общественных отношений, появлением новых негативных явлений, связанных с глобальными проблемами, с социально-экономической ситуацией, а также с изменением социального назначения ОВД, изменением уголовной политики и уголовного законодательства в целом. Настоящее исследование отличается авторской постановкой проблемы, как в теоретическом, так и в практическом плане. Здесь проводится взаимосвязь прав человека, правового государства, конституционного законодательства и деятельности правоохранительных органов, в частности органов внутренних дел.

1 ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА

1.1 Права человека как высшая ценность современной цивилизации

Центральной проблемой в юридической науке является вопрос о правах человека и их защите. Гуманитарные науки изучают в качестве центрального объекта исследования человека в различных аспектах его сущности и деятельности. Цивилизация создана человеческой деятельностью. Цивилизация есть процесс созидания новых форм общественных отношений, основанных на принципах разума, справедливости, морали.

На наш взгляд, одним из главных признаков цивилизации является появление правовых норм, принципов, правовых требований, а также признание ценности человеческой жизни. Юридическая наука изучает человека в его государственно-правовых связях и правоотношениях, а также явления и процессы, прочно вплетенные в человеческую жизнь. Право и государство невозможно изучить без обращения к таким явлениям как культура, экономика, политика, мораль. Именно через эти явления раскрываются особенности человека как разумного существа, выражаются его связи и зависимости, которые составляют суть бытия человека. Человек реализуется в обществе посредством своих прав. В конечном итоге, все сложнейшие государственно-правовые явления отражаются в правах человека. По сути дела, права человека выступают основой, центральным звеном государственной и правовой жизни.

Обратимся к вопросу о генезисе прав человека. Для этого обратимся к научному изданию российского ученого Нерсесянца В.С. «История правовых и политических учений» [1, с.8].

Проблемы прав человека волновали мыслителей еще с древности. Древнегреческие философы утверждали, что все люди равны от рождения и имеют одинаковые, исходящие от естества природы, права. Величайший мыслитель, первый

учитель мира Аристотель одним из основополагающих считал право на частную собственность. Мыслитель полагал, что данное право отражает природу самого человека.

Мыслители древности выдвигали идею равноправия. Отметим, что в рабовладельческом государстве специфической формой демократии выступала полисная форма устройства власти. Полис можно определить, как союз свободных граждан, объединенных единой целью. Именно в условиях полиса возникают первые ростки явления, которые впоследствии будут именоваться правами человека. Речь идет о свободном пространстве, где могут быть реализованы возможности и притязания свободных людей, именуемых гражданами. Граждане имеют политические права, могут принимать участие в управлении полисом [1, с.38].

Обратимся к достижениям римского права. Теоретические разработки римских юристов в области публичного (*ius publicum*) и частного права (*ius civile*), а также теория естественного права (*ius naturale*) стали основой для разработки теории прав человека. Отметим, что римские юристы под правами человека понимали естественное право. В области конституционного права, на наш взгляд, основным достижением римского публичного права является создание эффективного института защиты прав и законных интересов человека и гражданина в лице народного трибуната. Большое значение имеют рассуждения римских юристов о правах человека в уголовном праве. Ульпиан писал, что каждый неосужденный гражданин рассматривался как потенциально невиновный, и это было написано: «*Omnis indemnatus pro innoxis legibus habetur*» - каждый невиновен, пока его вина не будет доказана. «*In dubio pro reo*» - любые сомнения в пользу обвиняемого. «*Nemo debet bis puniri uno delicto*» - никто не может нести наказание за одно и то же преступление. Из этих изречений вытекает такой институт, как презумпция невиновности (*praesumptio innocentiae*). Это главный принцип защиты прав человека [2, с.144].

Римское право заслуженно пользуется авторитетом с древности по настоящее время. Наследие римских юристов

продолжает активно использоваться в современном обществе. Особую роль римское право сыграло в развитии фундаментальных правовых положений конституционного права и в развитии прав человека. В период феодализма доктрина естественных прав человека была подробно разработана в трудах Г. Гроция. Мыслитель понимает права человека как возможность общения себе подобными людьми, а право понимается им как нормы, обеспечивающие условия спокойного и направляемого разумом общения. Государство есть «союз свободных людей, заключенный ради соблюдения права и общей пользы» [1, с.144]. Идеи Г. Гроция развиваются в трудах Б. Спинозы. В отличие от Г. Гроция Б. Спиноза шире понимает природу естественного права, включая в них право человека на существование и деятельность, свободу совести и мысли [1, с.190-220].

Большое значение для понимания прав человека имеет документ Хабеас корпус акт, принятый в 1679 году в Англии. Данный акт ввел ограничения, в целях недопущения произвола властей, усилил гарантии прав человека. Данный акт установил понятие «надлежащей процедуры». Здесь были закреплены гарантии неприкосновенности личности и другие важнейшие для защиты прав личности положения. Положения данного акта вошли в практику многих зарубежных стран. Главной идеей акта являлось следующее положение: никто без разрешения суда не мог подвергнуть кого-либо задержанию или аресту.

Идеи об естественных правах человека были развиты в трудах мыслителей нового времени – Дж. Локка, Монтескье, Руссо, Канта, Бентама и других мыслителей. С развитием имущественных отношений права человека постепенно переходили в реальную действительность, закрепляясь в государственно-правовых и международно-правовых документах, выступая критерием демократичности той или иной системы правового и государственного устройства.

Идея прав человека дальнейшего развития получила в трудах английского философа Т. Гоббса. Он развивал идею о природе индивида, полагая, что люди изначально созданы

равными, и каждый имеет одинаковое с другими «право на все» [1, с.256]. С точки зрения генезиса права человека представляют научный интерес в закреплении прав человека в Билле о правах, принятого английским парламентом в 1689 году. Здесь на первом месте поставлен парламент. Данный документ содержал ряд гарантий против чрезмерных налогов, штрафов, жестоких или необычных наказаний, конфискации, налагаемых на отдельных лиц до суждения. В Билле было подчеркнуто, что права человека могут быть ограничены только парламентом.

Дж. Локк в работе «Два трактата о правлении» разработал теорию прав человека. По его мнению, на первом месте при естественном порядке вещей стоят права человека, а не права правительства. Народ является источником власти и носителем суверенитета. Власть и народ заключают договор, согласно которому каждый из сторон обязан соблюдать законы страны, не нарушать установленный порядок. Дж. Локк проводит анализ между свободой и законом и заключает, что законы необходимы для свободы человека. Обратимся к следующему высказыванию мыслителя, где он подчеркивает значимость свободы и закона как средства ограничения данной свободы: «Несмотря на всевозможные лжетолкования, целью закона является не уничтожение и не ограничение, а сохранение и расширение свободы. Там, где нет законов, там нет и свободы» [3, с.34].

Для раскрытия прав человека определенный интерес представляют идеи Ш. Монтескье. Особое значение имеют его положения относительно политической свободы человека. По его мнению, политическая свобода способствует развитию экономики, промышленности, торговли [1, с.267].

Права человека как священное явление рассматривается в трудах Э. Канта. Согласно Э. Канту, «государство – это объединение множества людей, подчиненных правовым законам». Индивид свободен в своих действиях, мораль есть главный норматив для оценки деятельности человека [4, с.233].

Большое влияние на развитие прав человека оказали взгляды французского мыслителя Ж. Руссо. В его трудах права человека понимаются как свободная воля человека. Согласно Ж. Руссо, «свобода есть отличительное свойство человека. Отказаться от своей свободы означает отказаться от того, чтобы быть человеком. Несвобода есть отказ от своих человеческих прав и даже от своих обязанностей» [5, с.146]. По мнению Ж. Руссо основная задача состоит в том, чтобы найти такую форму соединения, которая, сохраняя всю общественную власть, вместе с тем защищала бы и отстаивала личность и собственность каждого отдельного человека. Человек, присоединившись к этому союзу, будет подчиняться лишь самому себе и, таким образом, остается таким же свободным, как раньше. Решение этой задачи дает «общественный договор». Результатом является появление единого нравственного и коллективного существа – государства, обладающего жизнью, волей и законами [5, с.146].

Интересен вывод Ж. Руссо относительно законов. Так, Ж. Руссо полагает, что закон государства – это акт общей воли, соответственно предмет законов всегда имеет общий характер. Цель всякой системы законов – свобода и равенство. Свобода не может существовать без равенства. Если сила вещей всегда стремится уничтожить равенство, то сила законов всегда должна сохранять его. При заключении общественного договора устанавливается суверенитет народа, который неделим и неотчуждаем. Мыслитель утверждает, что власть должна принадлежать только одному народу, что она не может отчуждаться от него, т.е. принимать или отвергать законы может лишь народ. Так выражается его всеобщая воля. Выводы Ж. Руссо оказали большое влияние на последующее развитие всей политико-правовой мысли.

Права человека как высшая ценность были закреплены в политико-правовых документах США. В Декларации независимости США, принятой в 1776 г. было закреплено обязательство правительства защищать права и свободы человека. В этом документе были отражены идеи великих мыслителей XVIII – XIX вв. Дж. Локка, Ш. Монтескье, Ж. Руссо.

В Декларации были закреплены естественные и неотъемлемые права человека, в том числе право на счастье. «Все люди сотворены равными, что им даны Творцом некоторые неотъемлемые права, в числе которых находятся - жизнь, свобода и право на счастье, что для обеспечения этих прав людьми учреждены правительства, пользующиеся своей властью с согласия управляемых, – что если какое-либо правительство препятствует достижению этих целей, то народ имеет право изменить или уничтожить его и учредить новое правительство на таких основаниях и началах, организуя его власть в таких формах, которые лучше всего должны обеспечить его безопасность и счастье» [6].

Конституция США, принятая 17 сентября 1787 года не содержит перечня естественных неотъемлемых прав человека, который записан в Декларации независимости. Ее авторы полагали, что нет необходимости перечислять то, что является само собой разумеющимся. Однако, впоследствии, под давлением общественного мнения были приняты поправки. Эти поправки получили название Билль о правах. Здесь зафиксированы важнейшие основные права человека. Основная цель поправок не допустить произвола в обществе, установить пределы власти государства по отношению к человеку.

Идея естественных неотчуждаемых прав человека были зафиксированы в исторически значимом акте – Декларации прав человека и гражданина Франции, которая была принята Национальным собранием 27 августа 1789 г. Декларация провозгласила, что люди рождаются свободными и равными в правах, цель всякого политического союза – обеспечение естественных и неотъемлемых прав человека: свободы, собственности, безопасности и сопротивления угнетению. Также Декларация провозгласила презумпцию невиновности, свободу совести, свободу мнений, печати, закрепила гарантии личных и иных прав человека [7, с.230].

Данная Декларация действует в настоящее время. Так, в Конституции Франции 1958 г. отсутствует раздел о правах человека, но имеется отсылочная норма к Декларации прав человека и гражданина 1789 г. В Декларации указан принцип

равенства: «Люди рождаются и остаются равными в правах, потому что они рождаются людьми в одинаковой мере. Равенство является необходимым следствием естественного характера прав». «Невежество, забвение прав человека или пренебрежение ими, являются единственной причиной общественных бедствий и испорченности правительства». Декларация впервые формулирует принцип, вошедший в современные конституции многих стран мира и международно-правовые акты о правах человека: «свобода состоит в возможности делать все, что не наносит вреда другому; таким образом, осуществление естественных прав каждого человека ограничено лишь теми пределами, которые обеспечивают другим членам общества пользование теми же правами. Пределы эти могут быть определены только законами» [7, с. 17-18].

Права человека как общечеловеческая ценность признавались в обществах, различных по уровню развития экономических отношений. Отметим, что как отдельный институт, права человека развивались в условиях европейской цивилизации, основанной на христианской религии. В то же время и в других, не западных обществах также формировались идеи о правах человека. Так, в казахской степи имела место кочевническая демократия, характерными чертами которой можно назвать относительную незакабаленность индивида деспотическими устоями, определенную степень свободы и равенства женщины, отсутствие рабского поклонения власти, так характерной для оседло-земледельческих цивилизаций античности.

Власть казахских ханов никогда не была деспотичной, а казахские кочевые племена в случаях возникновения конфликтов с властителями родов или жузов всегда имели возможность откочевать на другие земли. Права человека регулировались в законах Тауке-хана Жеты-Жаргы, в котором нашли отражение личные (гражданские) и экономические права индивидов. Политические права, предоставляемые определенным членам общества, нашли свое выражение в институте выборности ханов.

По мнению Ибраевой А.С., права человека были важнейшей ценностью кочевого общества, соответственно жизнь человека ценилась высоко. В пределах своего рода человек мог реализовать все права и свободы, и пользоваться гарантированной правовой помощью. Это обеспечивалось системой родовой взаимопомощи [8, с.166].

Зиманов С.З. в своем научной труде «Суд биев – уникальная судебная система» приходит к выводу о том, что в основе казахского права лежали народность и вольная естественная свобода человека, то есть такие нравственные идеалы и принципы, которые созвучны вечным стремлениям человека и человечества. Это было одной из фундаментальных причин того, что Казахское право оказалось сильнее мечей узурпаторов и их режима [9, с.345].

Обычное право казахов отражало дух и мировоззренческие аспекты народной жизни. Для традиционного права казахов не присуще использование принудительной силы государства. Однако, как отмечает Кул-Мухаммед М.А., «это не означает, что за нарушение правовых норм не предусматривалось применение санкций, принуждения. И санкции предусматривались, и принуждение было. Но все это как бы растворилось в общественном сознании, опираясь, главным образом, на общественное мнение» [10, с.136].

По мнению Алимжан К.А., основная цель традиционного права кочевых народов, в том числе и казахов, как известно, изначально заключалась «не в преследовании или наказании зла, а в водворении и поддержании всеобщего спокойствия» [11, с.124].

Казахское обычное право не знало жестоких мер наказания. Смертная казнь применялась крайне редко и только с согласия народного собрания. Самым тяжким наказанием была не смертная казнь, а изгнание из рода. В традиционном обществе казахов не было тюрем. Это было связано с кочевым образом жизни, который требовал свободы перемещения в пределах громадной территории Казахстана.

Основным институтом защиты прав человека были суды биев. Основу деятельности биев составлял авторитет, а не

сила государственного принуждения. Безупречная репутация являлась необходимой и достаточной гарантией правосудия. Наивысшая цель деятельности суда биев заключалась не просто в достижении определенного баланса, равновесия в обществе, а в случае необходимости использование компромисса в лучшем смысле этого слова. Д'Андре, характеризуя традиционный суд биев, выделяет такие его черты, как беспристрастность, отсутствие материальной заинтересованности [12, с.164-165].

Би избирались по желанию обеих спорящих сторон. Заседания народных биев проходили публично. Запрещалось рассматривать дела в закрытом совещании. Все моменты процесса проходили перед глазами участников и свидетелей. Решения, принятые биями, по самым сложным и запутанным вопросам народ приветствовал безоговорочно. По мнению Зиманова С.З., это означало, «что суд биев выносил справедливые решения и обладал правом правотворчества» [13, с.196]. Таким образом, права человека в казахском обычном праве признавались высшей ценностью, каждый человек мог реализовать все права и свободы, и пользоваться гарантированной правовой помощью в лице судов биев. Суд биев осуществлял не столько карательные, сколько нравственно-воспитательные функции. После колонизации казахских земель царским режимом традиционные структуры защиты прав и свобод человека были разрушены.

Обратимся к трудам современных ученых. Современная система представлений о правах человека основывается на идеях самостоятельности и свободы человека и возможности противостоять государственной власти. То есть человек является субъектом права наряду с государственной властью. В настоящее время права человека понимаются как естественные возможности индивида, обеспечивающие его жизнь, человеческое достоинство и свободу деятельности во всех сферах общественной жизни. Присоединяясь к такому мнению, хотим добавить, что права человека, в виде возможности действовать, объективно связаны с его разумом, позволяющим человеку быть ответственным за свои действия.

Именно поэтому юриспруденция как наука связывает такие категории как права человека и обязанности человека.

В юридической науке имеется ряд научных трудов, являющихся базовыми для теории прав человека. Укажем труды таких известных казахстанских и российских ученых как Мюллерсон Р.А., Лукашева Е.А., Матузов Н.И., Мальцев Г.В., Патюлин В.А., Сартаев С.С., Баймаханов М.Т., Башимов М., Бусурманов Ж.Д., Мухтарова А.К., Шайкенов Н. и др.

Одной из первых научных работ, касающихся теории прав человека стала научное издание «Общая теория прав человека», подготовленное под руководством Лукашевой Е. Получив большой научный резонанс, данное издание было опубликовано неоднократно.

Следует отметить значимость учебного пособия Воеводина Л.Д. «Юридический статус личности в России», изданного в 1997 г. В работе исследуется широкий круг вопросов, связанных с сущностью, правовым закреплением и практикой реализации основных прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации. Большое внимание уделяется определению основных понятий и категорий, научной классификации и другим элементам теоретического знания, составляющих институт конституционного статуса личности [14, с.304].

В Казахстане также имеются научные разработки, касающиеся прав человека и их защиты. Отметим значимость учебного пособия Кемали М.С. «Права человека и механизм их защиты» [15, с.231].

Здесь исследуются понятие и сущность прав человека, раскрывается генезис прав человека. Автор раскрывает особенности обеспечения прав осужденных, национальный механизм защиты прав женщин и ребенка в Республике Казахстан. Кемали М.С. полагает, что в настоящее время в системе общественных наук сформировалась новая отрасль научных знаний – *наука прав человека* и подчеркивает необходимость включения в государственные стандарты образования в качестве самостоятельной учебной дисциплины *наука прав человека* [15, с.231].

Поддерживая предложение Кемали М.С. подчеркнем, что внедрение данного специального курса «Права человека» в государственный стандарт образования в юридических вузах будет оказывать существенное воздействие на повышение правовой культуры и развитого правосознания юристов.

Большую известность получила монография казахстанского ученого Бусурманова Ж.Д. «Евразийская концепция прав человека». Он полагает, что «права человека – суть, неотъемлемые свойства каждого человека и существенные признаки его бытия. Государство «не дарует» права, оно только закрепляет их в законе и обеспечивает реализацию. В этом случае его можно характеризовать как правовое государство» [16, с.66].

По мнению Бусурманова Ж.Д. теория прав человека должна пополниться новым направлением - евразийской концепцией прав человека. Основу данной концепции составляет евразийское мышление и связь человека с традициями, обычаями, историческими корнями. При этом евразийское понимание прав человека Бусурманов Ж.Д. основывает на восточных традициях, восточном правосознании и менталитете.

На наш взгляд, данная концепция является спорной. Здесь происходит смешивание правовых и нравственных начал. Права человека трансформируются в права коллективов, при этом коллективное право становится приоритетным, довлеет над индивидом. Также данная концепция идет вразрез с устоявшейся системой представлений об универсальности и наднациональности прав человека. Мы поддерживаем точку зрения Сабикенова С. о том, что права человека не могут быть европейскими, африканскими или азиатскими. Они должны вытекать из природы человека как разумного существа [17, с.11].

Теория прав человека должна быть единой. Основу теории прав человека составляет представление о человеке как биосоциальном и политическом существе. Соответственно, права человека – это универсальная общечеловеческая категория. Данное положение было раскрыто автором дис-

сертации совместно с Ибраевой А.С. в научных статьях. При этом подчеркивалось: «Права человека – категория вечная. Несомненно, право человека на жизнь есть вопрос важный для каждого с точки зрения его обеспечения и защиты. Для уголовного права жизнь человека является главным объектом защиты и обеспечения» [18, с.3], [19, с. 204].

Обратимся к международному аспекту в теории прав человека. Отметим, что общее понятие прав человека было дано во Всеобщей декларации прав человека, принятой Генеральной Ассамблее ООН 10 декабря 1948 г. Здесь права человека понимаются как достоинства, присущие всем членам человеческой семьи. Права человека закреплены в Международном Билле о правах. Данный документ есть совокупность международных документов, признанных мировым сообществом, отражающих вековые чаяния человечества.

Международный Билль о правах состоит из нескольких актов. Это Всеобщая декларация прав человека, два Международных Пакта – об экономических, социальных и культурных правах, а также о гражданских и политических правах. Также сюда относятся Первый и Второй факультативный протокол о правах человека, и Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод.

«В Международном Билле о правах человека закреплены следующие идеи:

- права человека принадлежат ему от рождения, поэтому они являются естественными, неотъемлемыми и неотчуждаемыми;
- права человека универсальны, основаны на принципе равенства; они гарантированы каждому, кто находится под юрисдикцией данного государства;
- права человека – высшая ценность, а их уважение, соблюдение и защита – обязанность государства;
- права человека – средство контроля над властью, ограничитель всевластия государства, которое не должно переступать границ свободы, очерченных правами человека;
- обеспечение прав и свобод несовместимо с дискриминацией по какому-либо признаку;

- осуществление прав и свобод человека не должно нарушать права и свободы других лиц;
- основные права и свободы должны быть едины на всей территории государства;
- личные, политические, экономические, социальные, культурные права и свободы равноценны; в единой системе этих прав нет иерархии;
- коллективные права неотделимы от прав индивида; они не должны противоречить индивидуальным правам, ограничивать правовой статус личности;
- права человека регулируются Законом;
- права и свободы человека могут быть ограничены Законом на основании обстоятельств, указанных в конституциях и важнейших международно-правовых актах: угрозы государственной и общественной безопасности, основам конституционного строя, здоровью и нравственности населения, правам и законным интересам других лиц. Временные ограничения прав и свобод человека возможны в условиях чрезвычайного или военного положения. Они должны быть соразмерны и пропорциональны ситуации, определяющей необходимость таких ограничений, устраняться по мере нормализации обстановки, изменения причин, вызвавших их».

Особого внимания заслуживает Факультативный протокол, в соответствии с которым государства, его подписавшие, признают право Комитета по правам человека при ООН принимать и рассматривать жалобы своих граждан на нарушения в этих государствах положений Пакта о гражданских и политических правах. Однако не все государства подписали данный Пакт. Республика Казахстан 11 февраля 2009 году ратифицировала первый факультативный протокол к Международному пакту о гражданских и политических правах. 23 сентября 2010 году был подписан факультативный протокол к Международному пакту о гражданских и политических правах. Также Казахстан ратифицировал международную конвенцию для защиты всех лиц от насильственного исчезновения и подписал Конвенцию о правовом статусе трудя-

щихся – мигрантов и членов их семей государств – Содружества Независимых Государств.

С момента обретения независимости Республикой Казахстан были ратифицированы семь из девяти основных международных договоров в области прав человека. Учитывая значимость этих актов, полагаем необходимым указать эти договора. В 1994 году Республика Казахстан ратифицировала «Конвенцию о правах ребенка». В 1998 году были ратифицированы три договора: «Конвенция по искоренению всех форм расовой дискриминации», «Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин», «Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных и унижающих достоинство видов обращения и наказания».

В 2003 году Республика Казахстан подписала два международных Пакта: «Об экономических, социальных и культурных правах», «О гражданских и политических правах». Эти Пакты были ратифицированы в 2006 году.

В 2009 году была ратифицирована «Международная конвенция о защите всех лиц от насильственных исчезновений». Республика Казахстан в 2008 году подписала, но пока не ратифицировала «Конвенцию о правах инвалидов» и Факультативный протокол к ней.

Таким образом, из девяти основных международных договоров в области прав человека Казахстан не присоединился пока к «Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей» (МКПТМ) (1990).

Рассмотрение генезиса прав человека и основных идей, положенных в понимание прав человека, позволяют выделить два основных методологических подхода.

Это естественно-правовой и позитивистский подходы. Они определяют сущность конституционных норм, национального законодательства и деятельности субъектов власти. Кратко обратимся к содержанию этих подходов.

Естественно-правовой подход к сущности прав человека. Суть данного подхода состоит в трактовке прав человека как выражение свободы человека. Наиболее ярко данный подход был раскрыт в трудах Нерсесянца В. [20]. Свобода

отдельного человека есть высшая ценность. Это свобода определена самой природой, естеством. Тем самым такая свобода, такая ценность есть и высшая справедливость, исходящая от них. И только природа может определять границы этой свободы и критерии этой справедливости. Однако свобода не может быть абсолютной. Общество и государственная власть могут ограничивать естественную свободу и определять критерии ее справедливости.

Высшим общечеловеческим актом, закрепляющим естественные права человека, стала Всеобщая декларация прав человека, принятая ООН в 1948 г. В современных демократических конституциях признается приоритет естественного права. Таким образом, можно заключить, что естественно-правовая доктрина прав человека основывается на том, что права человека понимаются как выражение соотношения человека и власти (прежде всего государственной власти), при котором власть ограничивается в своих произвольных посягательствах на свободу индивида. Власть не имеет возможности, не должна отчуждать или ограничивать произвольно эту свободу. При этом рамки ограничений определяются как универсальными общечеловеческими ценностями, сложившимися в процессе эволюции человечества, так и нормативно-правовыми регуляторами (законами, декларациями, актами), которые содержат эти ценности.

Позитивистский подход к пониманию сущности прав человека. Суть позитивистского толкования природы и сущности прав человека состоит в том, что права человека, их объем и содержание определяются государством, как основным, наиболее значимым и приносящим наибольшее благо обществу, социальным институтом. Государство не просто определяет те или иные права человека, оно выступает по отношению к индивиду в роли патера и осуществляет патерналистские функции по отношению к индивиду.

Позитивистская концепция прав человека как одно из направлений юридического позитивизма, возникшего во второй половине XIX века, нашло свое выражение во взглядах многих зарубежных и отечественных мыслителей и ученых.

К ним относятся труды Меркель А., Остина Д., Кельзена Г., а также русского философа права Чичерина Б.Н. К примеру, Чичерин Б.Н. обосновывал решающую роль государства в русской истории, связывал права личности с идеей «порядка», подчеркивал необходимость твёрдой власти, решительно и резко осуждал все проявления революционного духа [21, с.173].

В настоящее время в юридической науке права человека рассматриваются на основе оптимального сочетания обоих подходов, но при известном и критически оцениваемом доминировании естественно-правового толкования. Это так называемый комплексный подход. Главной идеей данного подхода являются следующие положения.

Так, признается притязания человека на свободу, справедливость, человеческое достоинство, человеческое счастье, а также взаимная ответственность (со стороны государства - эффективных гарантий соблюдения и защиты прав человека). По своей природе при этом главным гарантом прав человека является государство. И человек, и государство имеют взаимные обязательства. При этом человек имеет законное и обоснованное притязание к государству и обществу на определенный объем (размер) материальных и духовных благ, соответствующие им условия жизни, не противоречащие общечеловеческим и принятым мировым сообществом стандартам (образцам, эталонам) таких благ и условий.

Большое значение при изучении прав человека, механизма их защиты и обеспечения имеют принципы. Общеизвестно, что в правах человека закрепляются главные идеалы и ценности человечества. Они охватывают все сферы общества. К ним относятся такие идеалы как свобода, равноправие, солидарность, толерантность (терпимость), демократия и т.д. Эти идеалы закрепляются в принципах. Принципы понимаются как основы, главные идеи, ценности для всех и каждого. Принципы объясняют и доказывают ценность прав человека. Эти идеалы могут пересматриваться, совершенствоваться и т.д.

По мнению профессора Ударцева С.Ф. «принципы прав человека есть развивающееся вместе с обществом представления, идущее от идеала к действительности, от ценности к факту» [22, с.19]. Современное общество отличается стремительным развитием. Сегодня появились новые принципы прав человека. Это такие как толерантность, многообразие и плюрализм мнений, признание индивидуальности каждой личности, принцип необходимости ограничения возможностей государственной власти.

Рассмотрим содержание основных принципов прав человека.

Основополагающим принципом прав человека является принцип *гуманизма*. Истоками гуманизма явилась идея о нравственной ценности человеческой жизни и личности, ее свобода и необходимость защиты достоинства человека, борьба за его права. Сущность гуманизма заключается в заботе о человеке, признании его как личности, его праве на свободу и неприкосновенность. Государство должно использовать власть лишь на благо членов общества. Только государство, которое признает права человека, опирается на принципы разделения властей и верховенство права может считаться правовым и нравственным [23].

Принцип *уважения человеческого достоинства*. Этот принцип утверждает ценность всякой человеческой личности вне зависимости от имеющегося статуса. Он предполагает уважительное отношение к каждому со стороны других людей, а также общества и государства. Осознание собственного достоинства и уважительное отношение со стороны других людей и государства чрезвычайно важны для самоутверждения личности, ее практических успехов. Принцип уважения человеческого достоинства можно понимать как признание ценности каждого человека.

Уважение человеческого достоинства отражается всей системой прав человека и наиболее ярко в таких правах, как право на имя, жизнь, запрет пыток, запрет рабства, неприкосновенность чести и репутации, право на защиту своих прав и др. [24, с.278].

Принцип *свободы*. Главное для человека – свобода, которая должна быть средой его обитания. В сфере свободы человек избирает свой собственный жизненный путь, реализует свои интересы. Выдвижение свободы в качестве главного принципа жизнедеятельности человека означает разрыв с прежним подходом его взаимоотношения с государством, когда человек выступал в качестве подданного, призванного безропотно выполнять волю правителя, государства. Свобода превращает зависимого человека в гражданина, определяя новый характер его взаимоотношений с государством. Без свободы невозможно гражданское общество, признающее и соблюдающее права человека.

Принцип *равноправия и равенства*. Из общего свойства людей, что они люди и обладают человеческим достоинством, следует принцип их равной, одинаковой значимости для политической, правовой, экономической, социальной жизни, следовательно, и равенство их прав. Особо значимым является *принцип правового или формального равенства*. Правовое равенство – это универсальный способ выражения юридического равновесия, т.е. сочетание интересов отдельных людей, отдельных социальных групп и слоев населения, разных народов и национальностей.

Принцип равноправия порождает многие другие права, как, например, право на равенство перед законом и судом, недопустимость всех форм дискриминации, право на культурное, религиозное и языковое разнообразие, право на интеграцию инвалидов, пожилых людей и многое другое. Принцип равенства не признает каких-либо привилегий для одних людей. Это расценивается в обществе, как дискриминация.

В теории права обоснованно подчеркивается, что недопустимо ставить знак равенства между равноправием и уравниловкой. Принцип равноправия выражает требование уважения чести и достоинства каждого. Так, ст.14 Конституции Республики Казахстан гласит: «Все равны перед законом и судом. Никто не может подвергаться какой-либо дискриминации по мотивам происхождения, социального, должностного и имущественного положения, пола, расы, националь-

ности, языка, отношения к религии, убеждений, места жительства или по любым иным обстоятельствам».

В 2009 г. в Республике Казахстан был принят закон «О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей мужчин и женщин». Согласно данному закону не считаются дискриминационными по признаку пола, меры, направленные на:

- 1) защиту материнства, детства и отцовства;
- 2) защиту женщин в связи с беременностью и родами;
- 3) увеличение продолжительности жизни мужчин;
- 4) защиту женщин в уголовном, уголовно-процессуальном и уголовно-исполнительном законодательстве.

Не являются дискриминацией различия, исключения, предпочтения и ограничения, которые определяются свойственными данному виду труда требованиями либо обусловлены особой заботой государства о лицах, нуждающихся в повышенной социальной и правовой защите [25].

Принцип *солидарности*. В базовом смысле этот принцип означает единение, совместность, взаимопомощь и поддержку. Он основывается на взаимном признании прав, следовательно, на обязанностях и ответственности. Отметим, что права человека - явление глубоко социальное. Их реализация возможна только в обществе. При этом права человека обеспечиваются обязанностями других лиц. Это государство, индивиды, общество, группы. Общая связь и зависимость людей, их помощь друг другу в реализации прав являются условием их существования. При этом права человека становятся общественным и солидарным институтом.

Принцип солидарности означает, что пользование правами человека будет осуществляться ответственно, без нарушений прав других людей. При этом человек должен относиться с уважением к правам других людей и содействовать, и помогать друг другу. При таких условиях солидарность превращается в гарантию существования прав, а также гарантию личной и социальной безопасности.

Принцип *демократии*. Это означает возможности человека участвовать в политической деятельности, влиять на форму устройства политической организации. При этом решения принимаются большинством. При демократии (в идеале) становятся реальными избирательные права граждан, право участвовать в общественных делах, при которых исключается всякое насилие или принуждение, гарантируется высокая степень свободы в создании разнообразных организаций и т.д. Демократия способна принести пользу как наиболее рациональная форма организации и управления, при которой максимально реализованы права человека. Демократия позволяет посредством сотрудничества, компромисса, выявления альтернатив гармонизировать различные права, интересы и предпочтения, улаживать разногласия мирным путем, исправлять ошибки и т.д.

Плюрализм, принятый при демократии, обеспечивает широкий диапазон мнений и вариантов действия. Он дает возможность учесть мнения и интересы разных групп населения, компенсировать политическую пассивность граждан, деятельностью активных представителей групп и тем самым приблизить власть к народу. Вовлечение в политическое участие граждан усиливает контроль над деятельностью лиц, бюрократизацией чиновничества, предупреждает злоупотребление властью представителями государства. Демократия содержательно развивает общественно-политические права, обучает граждан пользоваться ими, позволяет развивать самосознание личности, столь необходимое для реальности прав человека, воспитывает гражданскую культуру и культуру прав человека, которые в свою очередь формируют активное участие в политике, власти, готовность к самоограничению, компромиссам, подчинению закону и т.д.

Демократия не означает утверждения человека и его прав за счет и в ущерб обществу. Принцип демократии сам по себе не является абсолютной ценностью, поскольку автоматически не гарантирует свободы, равенства и справедливости. За внешней «оболочкой» демократия имеет и негативные стороны. Однако, стремление современного мира к де-

мократии не случайное явление, ибо при наличии ряда обстоятельств демократия имеет ряд преимуществ перед другими формами социальной организации и деятельности. В системе, где признаются права человека, высоко ценится человеческая жизнь и человеческое достоинство, сохраняется легальная возможность для совершенствования общественных отношений. Принцип демократии универсален, имеет значение не только как идеал, условие, режим или сторона прав человека, но и как компонент глобальности общества, активно участвующий в процессе становления единого человечества.

Принцип *терпимости (толерантности)*. Это особый принцип прав человека, который утверждает уважение к чужому мнению, к различным формам самовыражения и проявления человеческой индивидуальности.

Терпимость как личное качество проявляется в отношении индивида к другим людям и их правам, вытекает из факта уважения прав других людей. Она выражает убеждения, что все свободны иметь собственное мнение и веру, свободы от авторитетов и предрассудков, каждый вправе критиковать других людей и власть, а также внимательно прислушиваться к критике. Однако терпимость имеет границы. Снисходительность и прощение не должны превращаться в попустительство беззаконию, безнравственности, бесправию и несправедливости. Игнорирование норм морали, закона, прав человека должно находить адекватные средства сопротивления.

Принцип *справедливости*. Справедливость выражается как объективно необходимая потребность индивида в самоопределении и самодеятельности. Справедливость присутствует как оценочный фактор в процессах осуществления прав. Пользование и реализация прав по форме и существу должны отличаться правильностью, пропорциональностью, честностью, беспристрастностью. Это и есть наличие справедливости. В юридической науке понятие справедливости является одно из актуальных. Существуют различные подходы к определению справедливости. Понятию справедливости по-

священы многочисленные труды. Укажем значимость научного исследования Биктасова О.К. «Справедливость и законность в деятельности органов внутренних дел. (Теоретические проблемы)» [26].

Аристотель в своей работе «Этика» справедливость разделял на два вида: справедливость в смысле юридической категории, имеющей отношение к праву, и справедливость в смысле равномерности или соразмерности. Справедливость как юридическую категорию Аристотель приравнивал к законности. Он писал: «Все установленное законом в известном смысле справедливо, ибо все, что положено законодателем, законно, и каждое отдельное его Постановление мы называем справедливым». Соответственно нарушение закона Аристотель рассматривает в качестве первого вида несправедливости [27, с.84]. Под справедливостью специальной, в отличие от юридической, Аристотель понимал соразмерность при распределении почестей или денег, или вообще всего того, что может быть распределено между людьми. Данная справедливость проявляется в уравнивании того, что составляет предмет обмена» [27, с.86-87].

Мысль о том, что государственность возможна лишь там, где господствуют справедливые законы, содержится в работах других представителей античности. Обратимся к трудам Платона. Так, Платон полагает, что в государстве «заниматься каждому своим делом – это, пожалуй, и будет справедливостью». Справедливость состоит в том, чтобы соответствовать своей природе, своему назначению, месту в общей системе. Это означает, что «справедливость состоит в том, чтобы каждый имел свое и исполнял тоже свое» [28, с. 188].

Понятие «справедливость» было подробно проанализировано крупнейшим немецким юристом XIX в. Рудольфом фон-Иерингом в его работе «Цель в праве», где он провозглашал: «Решение судьи, соответствующее закону, мы называем справедливым...». Здесь же он уточнял, что понятие справедливости «основано на принципе равенства в праве» [29, с.265-266].

Таким образом, принципы прав человека есть главные, базовые идеи и требования, в равной степени, признаваемые всей человеческой цивилизацией.

В качестве актуальной проблемы выделяем вопрос о необходимости закрепления в конституционных нормах значительного объема конституционных обязанностей личности перед обществом и государством. Все международно-правовые документы, а также акты государств Европы, как известно, направлены на расширение демократических прав и свобод, исходя из приоритета интересов личности перед обществом и государством. Анализ современной ситуации с правами человека в европейских странах показывает, что имеет место чрезмерное увлечение этим принципом. Так, в развитых государствах стали возникать проблемы, связанные злоупотреблением немалого числа лиц своими свободами и правами. На второй план отошла ответственность личности перед обществом и государством, отчего стали страдать законопослушные граждане. Получил распространение терроризм, возникла проблема национальной безопасности.

Полагаем, что проблема заключается в поиске путей разрешения конфликта между индивидуальными правами и публичным интересом (благом). На наш взгляд, в правах человека необходимо закрепить *принцип, запрещающий злоупотребление правами и свободами*. В качестве примера укажем на правовую практику Швеции. Швецию относят к числу стран всеобщего благосостояния с высоким стандартом жизни. Конституционные акты Швеции, по существу, отдают приоритет интересам общества и государства перед правами и свободами личности. Например, два конституционных акта – Акт о свободе печати и Основной закон в свободе высказываний – содержит много норм, закрепляющих ответственность за злоупотребление свободой печати и иными формами свободы высказываний. Граждане несут ответственность за клеветнические высказывания в устной или иной форме [30].

В монографии «Система правовой защиты в Финляндии», обращается внимание на две тенденции в праве и су-

дебной практике: одна касается поощрения индивидуализма и предпринимательства, а другая – поощрения коллективной ответственности за решение общих дел, как общественных, так и государственных [31, с.12-16].

На наш взгляд, в казахстанском обществе наблюдается превалирование частного интереса над общественным интересом, наблюдается злоупотребление правами в ущерб выполнению обязанностей. Полагаем необходимым на государственном уровне формировать правосознание, ориентированное, прежде всего, на выполнение обязанностей. Изучая общественное явление необходимо рассматривать предмет исследования во всем многообразии и во взаимозависимости от иных общественных явлений. Для этого необходима классификация. Классификация - это осмысленный порядок вещей, явлений, разделение их на разновидности, согласно какому-либо важному признаку. Касаясь прав человека, отметим, что научная классификация осуществляется по разным основаниям. На наш взгляд, научную классификацию прав человека можно осуществлять в зависимости от времени возникновения, от содержания, от государственного признания. Существуют разные виды классификации прав человека.

Права человека принято делить и классифицировать по различным основаниям, в зависимости от различных факторов. К таким основаниям можно отнести степень общности прав, носителей прав, сферы направленности, процедуры защиты и т.д.

Обратимся к юридической классификации прав человека. Отметим, что современный подход к классификации прав человека отвергает деление прав и свобод по степени важности.

Права человека делятся на личные (гражданские), политические, социально-экономические и культурные права. К личным правам относят право на жизнь, достоинство, личную неприкосновенность, свободу от рабства, свободу от пыток и иного насилия, и принуждения, право на имя, честь, частную жизнь, неприкосновенность жилища, свободу совести и вероисповедания, свободу вступления в брак и

создания семьи, и некоторые другие. Здесь права человека подлежат расширительному толкованию их содержания. В юридических актах то или иное личное право просто обозначается, оставляя за субъектом возможность самому решать, что в него входит. В случае нарушения такая возможность появляется еще и у суда. Ограничения прав человека установлены ст.39 Конституцией РК: «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».

Политические права или свободы - свобода слова и убеждений, свобода информации, свобода собраний, ассоциаций, право на объединение и проведение публичных акций, право на участие в управлении делами государства и референдуме, избирательные права, право на критику государственной власти, право на равный доступ к государственной службе и т.д. Политические права направлены на реализацию возможности участвовать в политической жизни общества, формировать и осуществлять государственную власть, воздействовать на нее, организовывать местное самоуправление. Посредством политических прав реализуется взаимодействие между гражданином и государством.

В отличие от личных прав человека политические права и свободы могут быть ограничены гораздо более существенно. Так, к ним относятся ситуации, связанные с чрезвычайным положением, военные действия, интересы национальной безопасности и пр.

Социально-экономические права человека связаны, в первую очередь, с социальными отношениями с государством и обществом и направлены на обеспечение достойного жизненного уровня людей. Социально-экономические права направлены, в основном, на поддержку социально-незащищенных и слабо защищенных слоев населения, а также на защиту человека в его экономической и социальной деятельности. К этим правам относятся права в сфере труда,

занятости, социального обеспечения, здравоохранения, образования и пр. Осуществление этих прав зависит от уровня развития общества и наличия материальных ресурсов, а также от точек зрения относительно распределения материальных ресурсов. Поэтому эти права нельзя с уверенностью называть универсальными. Они часто относятся лишь к определенным категориям населения. Многие социально-экономические права носят декларативную форму и не могут быть обеспечены судебной защитой. Именно поэтому их часто рассматривают как моральные.

Отметим, что в законодательстве зарубежных стран социально-экономические права составляют отдельные главы в виде «принципов» или «директив». По мнению польского правозащитника Новицкого М. социальные права необходимо рассматривать как результат общественного договора: «это все делается на наши деньги, и это наше дело, сколько денег мы отдадим государству, чтобы оно нам что - то гарантировало, а какой частью хотим распоряжаться сами» [32, с.145].

Тем не менее, защита этих прав все же осуществляется, при этой защите подлежат не общие формулировки, а права, производные от конституционных принципов (например, право не на труд, а на его оплату). Рекомендательный характер, который носят социально-экономические права в законодательстве многих стран связан с тем, что для их успешной реализации необходим определенный уровень финансового благосостояния государства. Поэтому в документах, закрепляющих те или иные социально-экономические права, чаще всего можно встретить такие формулировки, как «достаточный жизненный уровень», «справедливые и благоприятные условия труда» и т.п. К примеру, в Конституции Республики Казахстан в ст.24 закреплено: «Каждый имеет право на свободу труда, свободный выбор рода деятельности и профессии». В ст.31 утверждается: «Государство ставит целью охрану окружающей среды, благоприятной для жизни и здоровья человека. Соккрытие должностными лицами фактов и обстоятельств, угрожающих жизни и здоровью людей, вле-

чет ответственность в соответствии с законом». Анализ данных конституционных положений позволяет заключить, что для полной реализации этих норм необходим определенный уровень экономического и финансового благосостояния государства. Именно поэтому законодатель изложил данные права человека не в конкретной, а в общей форме.

В юридической литературе часто выделяют еще одну группу прав. Это так называемые «процессуальные права» или «судебные гарантии». К ним относятся не только права лица на стадии судебного разбирательства, а также все права и гарантии лица, оказавшегося в сфере юстиции и деятельности правоохранительных органов.

Сюда относятся право лица в случае ареста или задержания незамедлительно предстать перед судом для рассмотрения вопроса о законности ареста или задержания (принцип *habeas corpus*); право лица на компенсацию в случае незаконного ареста или задержания; запрет содержания лица под стражей без достаточных оснований в период предварительного следствия; запрет бесчеловечного, унижающего достоинство обращения с лицом, содержащимся под стражей; запрет лишения свободы за невыполнение договорного обязательства; право беспрепятственного доступа к правосудию; право на независимый и беспристрастный суд; гарантия равенства сторон судебного процесса и принципа состязательности; право на гласность судебного процесса; право на судебное разбирательство в разумный срок; право обвиняемого на защиту, включая право на назначение при отсутствии у него средств бесплатного защитника; право на бесплатного переводчика при не владении языком процесса; презумпция невиновности; запрет смертной казни в мирное время; запрет повторного осуждения и наказания за одно и то же деяние (*nonbis in idem*); запрет обратного действия нового уголовного закона или уголовного закона, утяжеляющего наказание; право на пересмотр приговора или меры наказания вышестоящей судебной инстанцией; право на компенсацию в случае судебной ошибки. Процессуальные права за-

креплены в конституциях и детализированы в процессуальном законодательстве.

Существует иное деление прав человека. Это позитивные и негативные права. Под позитивным правом понимают собственно право, т.е. возможность требовать от государства определенных действий, направленных на реализацию потребностей человека. Для реализации позитивного права необходимы, помимо воли субъекта-носителя прав, своего рода «услуги» со стороны власти.

К позитивным правам можно отнести большую часть социально-экономических и культурных прав: право на социальную и медицинскую помощь, право на образование, право на приобщение к культурным ценностям и пр., а также некоторые политические, такие, например, как право на получение информации и право на справедливый суд. Все эти права государство должно предоставить индивиду.

Негативное право можно также выразить понятием «свобода», оно определяется волей субъекта-носителя прав. Фактически, это право на невмешательство со стороны государства в определенные сферы жизнедеятельности человека (принцип *laissez faire*). Например, свобода слова не требует каких-либо действий со стороны государства, скорее, наоборот, предполагается, что власть никаким образом не будет вмешиваться в ход реализации этого права. Помимо свободы слова, к негативным правам относятся большинство личных и политических прав, а также некоторые экономические и культурные (право собственности, свобода предпринимательства, свобода творчества). При этом право на жизнь можно отнести одновременно как к позитивным (обязанность государства устанавливать ответственность за убийство и преследовать лиц, убийство совершивших), так и к негативным правам (государство не может произвольно лишить жизни индивида, например, применять внесудебные казни).

По времени возникновения прав человека выделяют три поколения. Эти поколения отличаются причинами возникновения и способами обеспечения [33, с.382].

Первое поколение включает в себя провозглашенные буржуазными революциями (XVII-XVIII в.) гражданские и политические права. Эти права именуется как «негативные». Они выражали независимость личности от власти государства. Они обозначают пределы невмешательства государства в область свободы и самовыражения индивида. К ним относятся право на жизнь, свободу и безопасность личности, неприкосновенность жилища, право на равенство перед законом, избирательное право, право на свободу мысли и совести, свободу слова и печати и т.д. Эти права называются естественными, природными, божественными. Они вытекают из человеческого естества как разумного существа.

Первое поколение прав человека связано с началом буржуазных революций в Западной Европе. Впервые принцип приоритета прав человека был закреплен во Французской Декларации прав человека и гражданина 1789 г. Можно полагать, что первое поколение прав человека олицетворяет индивидуализм. При этом деятельность государства можно охарактеризовать функцией «ночного сторожа», охраняющего данные права.

Рассмотрим второе поколение прав человека. Данное поколение можно связать с социальными, экономическими и культурными правами. Эти права появились позже гражданских прав. Время возникновения данных прав - середина XX столетия.

Данный период характеризуется борьбой народов за улучшение своего социально-экономического, культурного статуса. В это время в обществе начинают развиваться социалистические идеи и возникают социалистические страны. В теории права данные права иногда называют «позитивными». Их реализация зависит от действий государственных органов.

К ним относится право на труд и свободный выбор работы, право на отдых и досуг, право на защиту материнства и детства, образование, здравоохранение, социальное обеспечение, участие в культурной жизни общества и т.п.

Второе поколение прав человека опирается на идею социального реформирования общества. При этом роль государства заключается в защите граждан от негативных последствий рыночной экономики и гарантировании всем людям достойного существования.

Третье поколение - права коллективные или солидарные, вызванные глобальными проблемами человечества. Права третьего поколения предполагают защиту личного статуса человека как члена социальной общности. Взаимодействие прав индивида и коллективных прав опирается на принцип: коллективные права не должны ущемлять права индивида.

При этом носителями, субъектами права третьего поколения являются социальные общности, этносы, нации, народы, все человечество в целом. Это права на мир, благоприятную окружающую среду, самоопределение, информацию, всеобщую безопасность. Данные права стали возникать после Второй мировой войны на фоне освобождения многих стран от колониальной зависимости, углубления экологических и гуманитарных проблем и находятся во многом еще на стадии становления в качестве юридически обязательных норм.

В настоящее время к третьему поколению начали относить права отдельных групп (детей, инвалидов, безработных, потребителей, сексуальных меньшинств и пр.), а также «новые права», появившиеся под влиянием меняющихся общественных отношений. К этим правам относятся, например, право на эвтаназию, право на отказ от воинской службы, на индивидуальный стиль жизни, право на однополый брак и пр. Реализация этих «новых прав» не всегда возможна, поскольку эти «новые права» противоречат устоявшимся традициям, обычаям, стереотипам поведения, менталитету общества в целом. На наш взгляд, признание «новых прав» человека государством может вызвать у общества отторжение. К примеру, сейчас в казахстанском обществе обсуждается возможность официального признания право на однополый брак. На наш взгляд, данное право не должно быть офици-

ально разрешено в РК в силу общественного сознания, национального менталитета, семейных традиций и устоявшихся стереотипов поведения.

В правовом государстве должен действовать правовой закон, т.е. закон, содержание которого не противоречит естественному праву, «правовой природе вещей».

По кругу субъектов-носителей права человека можно разделить на индивидуальные и коллективные. Индивидуальные права - это права, принадлежащие отдельно взятому субъекту. Коллективные права принадлежат и реализуются группой, общностью людей. Если индивидуальные права - естественные, принадлежащие каждому от рождения, то коллективные права естественными не являются, т.к. они формулируются в процессе становления интересов конкретного коллектива, общности. Коллективные права - это не сумма индивидуальных прав, принадлежащих каждому участнику коллектива. Они имеют свойства, которые определяются целями и интересами коллектива.

Некоторые из коллективных прав могут реализовываться как группой, так и индивидом, принадлежащим к данной группе, а другие - только групповыми действиями. Коллективные права никогда не должны вступать в конфликт с индивидуальными, подавлять их. Часто противоречия между индивидуальными правами человека и правами народов, наций, национальных меньшинств являются причинами межнациональных конфликтов, где на первое место выдвигаются право на суверенитет, на самоопределение.

Но право народа на самоопределение неотделимо от полного и неограниченного осуществления всех прав индивида, и легитимность этого коллективного права подтверждается либо опровергается отношением самоопределяющегося народа к праву каждого отдельного человека, независимо от его убеждений, национальной принадлежности и т.д. В этом смысле права отдельного человека стоят выше коллективных прав народа. Хотя при нормальном развитии процессов самоопределения проблема соотношения индивидуальных и коллективных прав не возникает. Международно-

правовые нормы устанавливают неделимость и равнозначность прав индивида и прав народа на самоопределение, дают основу для их сбалансированного развития [33].

Таким образом, полагаем возможным сделать следующие выводы.

1. Права человека появились через его притязания. Эти притязания признавались обществом и государством как справедливые, как естественные. Права человека, в виде возможности действовать, объективно связаны с его разумом, позволяющим человеку быть ответственным за свои действия. Именно поэтому тесно связаны такие категории как права человека и обязанности человека. В настоящее время наблюдается рост злоупотреблений лицами своими свободами и правами. На второй план отошла ответственность личности перед обществом и государством. Полагаем, что проблема заключается в поиске путей разрешения конфликта между индивидуальными правами и публичным интересом (благом). На наш взгляд, в правах человека необходимо закрепить принцип, запрещающий злоупотребление правами и свободами.

2. Полагаем, что в настоящее время в системе общественных наук сформировалась новая отрасль научных знаний – наука прав человека. Соответственно, поддерживаем предложение о включении в государственные стандарты образования в качестве самостоятельной учебной дисциплины науки прав человека. Внедрение данного специального курса «Права человека» в государственный стандарт образования в юридических вузах будет оказывать существенное воздействие на повышение правовой культуры и развитого правосознания юристов.

3. Основу теории прав человека составляет представление о человеке как биосоциальном и политическом существе. Соответственно, права человека – это универсальная общечеловеческая категория. Полагаем, что теория прав человека должна быть единой. Соответственно спорной является мнение о том, что существует евразийская концепция прав человека. Полагаем, что права человека должны быть еди-

ными для всех континентов. Они должны вытекать из природы человека как разумного существа. Выделение различных концепций прав человека не будет способствовать главной идее современного права – быть инструментом решения социальных конфликтов, быть средством сохранения стабильности и согласия в обществе.

4. В правовых нормах выражены представления общества о свободе. При этом свобода получает юридическое закрепление. Право представляет опору для защиты человека, его естественных притязаний. Только посредством права личность получает возможность удовлетворения своего интереса. Признание, соблюдение и защита прав человека есть главная обязанность государства. За нарушение конституционных обязанностей следует юридическая ответственность. В правовом государстве должен действовать правовой закон, т.е. закон, содержание которого не противоречит естественному праву и не нарушает права человека.

1.2 Правовое государство и права человека

Права человека реализуются и обеспечиваются в полной мере там, где созданы правовые условия и существует принцип равноправия. Таким институтом обеспечения и защиты прав человека является правовое государство.

Республика Казахстан с первых дней независимости заявила о своей приверженности идеям правового государства. В статье первой Конституции РК, принятой 30 августа 1995 г. на всенародном референдуме, закреплено: «Республика Казахстан утверждает себя демократическим, светским, правовым и социальным государством, высшими ценностями которого являются человек, его жизнь, права и свободы» [34]. Обращает внимание употребление термина «утверждает». Конституционный Совет РК дает следующее толкование ст.1: «Пункт 1 ст.1 Конституции Республики Казахстан в части слов «Республика Казахстан утверждает себя... социальным государством, высшими ценностями которого являются человек, его жизнь, права и свободы» означает, что Республика Казахстан стремится к выполнению роли соци-

ального государства в соответствии с реальными возможностями государства. Казахстан признает и гарантирует права и свободы человека и гражданина в соответствии с Конституцией [35].

Современная теория правового государства опирается на труды передовых мыслителей прошлого. Вместе с этим теория правового государства развивается и обогащается современными воззрениями и правовой практикой.

Понятие «правовое государство» впервые стали применять немецкие ученые в первой половине XIX века - Моль Р., Велькер К.Т., Шталь Ф.Ю. [36]. Веркель К. в книге «Конечные основания права, государства и наказания, развитые философски-исторически в соответствии с законами наиболее примечательных прав народов» рассуждает о сближении правового государства и гражданского общества и вводит в оборот идею о правовом государстве как государстве граждан [37, с. 2].

В разработке концепции правового государства особо весома роль Э. Канта. Философ отмечал, что «государство это - объединение множества людей, подчиненных правовым законам». Право же, которое бы соответствовало идее разума, Кант определял, как «совокупность условий, при которых произвол одного (лица) совместим с произволом другого и с точки зрения всеобщего закона свободы» [38].

По Канту, благо и назначение государства – в совершенном праве, в максимальном соответствии устройства и режима государства принципам права. Государство должно опираться на право, ориентироваться в своей деятельности на него, согласовывать с ним свои акции. Отступление от этого положения может стоить государству чрезвычайно дорого: если оно уклоняется от соблюдения прав и свобод, не обеспечивает охраны позитивных законов, то рискует потерять доверие и уважение своих граждан. Кант создал учение об идеальном правовом государстве, которое может быть только искомой целью исторического развития общества.

Отметим, что идея правового государства была выстрадана всей историей человеческого общества. В трудах рус-

ских философов, таких как Радищев А.Н., Чичерин Б.Н., Муромцев С.А., Коркунов Н.М., Соловьев В.С., Кистяковский Б.А., Новгородцев П., Петражицкий Л.И., Гессен Г.И. были рассмотрены принципы и особенности правового государства применительно к России.

С идеей правового государства были хорошо знакомы великие казахские просветители середины и второй половины XIX столетия. Это, в первую очередь Чокан Валиханов, Ибрай Алтынсарин, Абай Кунанбаев. Мыслители понимали невозможность реализации идей правового государства в условиях Российской империи. Тем более идея правового государства не могла быть реализована в условиях отсталого, колониального Казахстана. Поэтому они ограничивались критикой произвола и беззакония, которые творились царскими чиновниками, администраторами и местными феодалами в отношении казахского народа. Мыслители казахского народа полагали, что главным средством преодоления бедствий народа является его просвещение при помощи и содействии русской прогрессивной общественности. Эти идеи изложены в «Записке о судебной реформе» Валиханова Ч., в произведениях Алтынсарина И., в «Назиданиях» и других сочинениях Абая.

Общественно-политические взгляды Чокана Валиханова определялись экономической, социальной, политико-правовой и идеологической реальностью до реформенной России. Противоречия и проблемы развития государства глубоко волновали Валиханова, который в своих убеждениях вплотную приблизился к передовой революционно-демократической мысли, но, оставаясь сыном своего времени и народа, признавал, что более всего может быть полезен ему как просветитель и заступник перед царским правительством. Это определило во взглядах Валиханова Ч. сочетание элементов революционного демократизма и просветительства [39].

Валиханов в своем научном труде «Записка в судебной реформе» раскрыл содержание правового закона. Он полагал, что только закон, который отражает дух и чаяния наро-

да, может быть признан правовым, и соответственно данный закон будет легитимным, воспринят обществом и будет полностью реализован [40, с. 345].

Проблемы, связанные с формированием современного правового государства активно исследуются казахстанскими учеными. Укажем труды таких авторов как Алдабергенов А., Багланов Т., Сейфуллина А., Шнитковский А., Алайдар А. и др. [41-44]. В научных исследованиях уделяется внимание соотношению права и государства, раскрывается правовое положение личности, исследуются особенности взаимоотношения между институтами гражданского общества и правового государства.

Современная теория правового государства опирается на труды передовых мыслителей, философов-демократов, на предыдущий опыт и, наряду с этим, обогащена современными воззрениями и практикой.

Отметим, что при характеристике современных передовых государств определение *правовое* используется вместе с определением *демократическое*. Поэтому в большинстве конституций стран содержится понятие «демократическое правовое государство».

Рассмотрим развитие идеи правового государства в Республике Казахстан. Отметим, что в советское время правовое государство трактовалось как государство «антисоциалистическое», «буржуазное», «антидемократическое». Это было связано с понятием права как воли господствующего класса. Классовый характер имело соответственно правовое государство. Изменение идей о праве повлекло и изменение научных взглядов на правовое государство

В 80-е годы XX века теория правового государства вновь приобретает популярность. При этом оно трактуется как социалистическое правовое государство. «Здесь оно выступает в качестве формы и внутренней структуры новых экономических отношений социализма, в центре которых – социалистический производитель, он же – социалистический потребитель. В условиях перестройки идея социалистического государства означала освобождение гражданского обще-

ства от тоталитарного огосударствления, становление его как свободной от государственной опеки, самоуправляющейся ассоциации свободных производителей» [45, с.24].

Впервые о необходимости формирования правового государства в Республике Казахстан на научном уровне было заявлено в дискуссии о правовом государстве, прошедшей в Академии наук Казахской ССР в 1989 г. Итоги этой научной дискуссии были опубликованы в журнале «Известия Министерства образования и науки Казахской ССР, АН Казахской ССР. Серия. общественных наук» в 1989 году.

Для нашего исследования большое значение имеет научная позиция Баймаханова М.Т. Поэтому полагаем необходимым привести его мнение достаточно полно. В статье «Конституция и процесс построения правового государства» Баймаханов М.Т., рассматривая вопросы правового государства отмечал: «Конституция оказывает воздействие на процесс построения правового государства. Все проявления активного конституционного воздействия на этот процесс следует брать в единстве, комплексе и взаимодополнении, имея в виду место каждого из них в их совокупности, а также конкретные субординационные связи, последовательность и т.д. Без нее построить правовое государство немислимо. Если конституцию и конституционализм использовать рационально и эффективно, то результат может быть обнадеживающим и очевидным» [46 с.3].

И далее Баймаханов М.Т. подчеркивает, что: «Положения о правовом государстве, включенные в Конституцию Казахской ССР, должны быть отнесены к числу программных. В итоге, с точки зрения конституции окончательное построение правового государства следует, видимо, считать задачей отдаленной, ее решение должно быть отнесено к долговременной перспективе. Что же касается утверждения важнейших принципов и начал его, то они являются задачами перспективными, а некоторые – даже ближайшими. Тем самым содержание, структура, направленность и соотношение норм конституции обеспечивают поэтапность, последовательность и постепенность решения задачи, связанной с построением

правового государства». В связи с чем подчеркнул, что «если программируемая цель не опирается на реальные факторы и является «надуманной», то надеяться на ее реализуемость вряд ли можно. Программная задача построения правового государства, несомненно, относится к числу реализуемых, хотя на практике имеется ряд факторов, препятствующих ее осуществлению» [46, с.3-10].

Интересна позиция Баймаханова М.Т. относительно верховенства Конституции. Так, ученый продолжает: «Конституция обладает свойством верховенства, поскольку цель построения правового государства приобретает, безусловно, обязательное значение для всего государственного механизма, становится целью всей правовой системы. Высшая юридическая сила и прямое действие конституции – если задача перехода к правовому государству получает конституционное значение, то ее выполнение приобретает ранг непререкаемой обязательности, которая не нуждается в дополнительном подтверждении и санкционировании».

Подчеркнем, что построение правового государства в Казахстане – сложный и динамический процесс, который требует больших усилий общества. По мнению Баймаханова М.Т., правовое государство предполагает отказ от институтов, структур и отношений недемократического характера, введение и использование новых институтов и структур, специфичных для правового государства [47, с.41-66]. Академик Баймаханов М.Т. предлагает собственное определение правового государства. По его мнению «правовым следует считать государство, которое отдает несомненный приоритет правовым ценностям, заботится о высоком авторитете среди населения, так и среди работников государственного аппарата, во всей своей деятельности связано с правом, действует в пределах требований закона, не допускает нарушений прав и свобод граждан» [47, с.41-66].

Представляет научный интерес позиция Вайсберга Л.М.. Он проводит сравнение правового государства с этатистским государством, видит в нем антипода последнего [48, с.21-28]. Раскрывая понятие «этатистская система», Вайсберг

Л.М. пишет, что «речь идет о явлении огосударствления общества; подчинения, поглощения гражданского общества государством, явлении, наложившем мрачный отпечаток на историю и отяготившем ее бесчеловечностью» [48, с.21-28].

Представляют интерес взгляды академика Сартаева С.С. В своей монографии «Процесс подготовки проекта нового Союзного договора и развала СССР» академик подчеркивает, что, находясь в составе СССР, мы подходили к пониманию государства с точки зрения марксистско-ленинской теории, как организации публичной власти, выражающей классовые интересы и официально представляющей общество. В период советского государства относительно правового государства практически не проводилось исследований. Теорию правового государства в советском обществе (более 70 лет) принято было считать буржуазной. В юридической литературе было распространено мнение о том, что эта концепция присуща только буржуазному государству. Соответственно советские ученые относились к идее правового государства отрицательно [49, с.112].

Сартаев С.С. считает, что становление правового государства прямо связано с президентской формой правления. Еще до суверенитета республики в 1990 г. академик Сартаев С.С., обосновывая необходимость учреждения поста Президента, доказывал о связанности роли главы государства с новыми государственно-правовыми реалиями на пути обеспечения дальнейшего развития, осуществляемых в республике глубоких, политических, экономических преобразований, укрепление конституционного строя, прав, свобод и безопасности граждан, улучшения взаимодействия высших органов государственной власти и управления Казахской ССР.

Сартаев С.С. считал, что одним из главных аргументов за учреждение поста Президента Казахской республики являются проблемы, диктуемые формированием правового государства. По мнению Сартаева С.С. гарантом формирования правового государства может быть высокое государственное должностное лицо, обладающее большой властью. С введением этого поста на практике можно осуществить теорию

разделения властей. Каждая из ветвей власти может действовать самостоятельно, но принципу, сдержек и противовесов. Президент будет важным звеном, связывающим законодательную и исполнительную власть, и будет выступать гарантом их деятельности [50].

Получила широкую известность статья Сартаева С.С. «У кого ключ правового государства?» В этом научном труде Сартаев С.С., анализируя развитие различных концепций государственных форм и правовых систем и взгляды мыслителей разных эпох, заключает о том, что идея верховенства закона родилась еще в недрах рабовладельческого общества.

Когда к власти пришла буржуазия, ее идеологи проповедовали идеи народного суверенитета, раздела государственной власти на ветви, а также теорию верховенства закона и права. Они утвердились во мнении, что государство и его органы, весь их механизм должен состоять в тесной взаимосвязи с законом и правом. Таким образом, они четко определились в необходимости: государство обязано считаться с законом и не вмешиваться в профессиональные дела буржуазии. Как следствие в Конституции Федеративной Республики Германии 1919 г. идея правового государства нашла свое отражение в провозглашении страны «Социально правовым государством» [51].

Идеи правового государства были раскрыты в трудах академика Сапаргалиева Г.С. В монографии «Парламентское право» Сапаргалиев Г.С. анализирует конституционно – правовые процессы регулирования в Казахстане. По его мнению, Казахстан, встав на путь самостоятельности, сразу воспринял идею правового государства. Об этом было провозглашено в Декларации о государственном суверенитете Казахской ССР 25 октября 1990 г. и в Конституционном законе о независимости Республики Казахстан 16 декабря 1991 г.

Казахстан можно назвать демократическим государством, поскольку была разрушена командно-административная система управления, и стали формироваться демократические политические институты. В то же время нет реальных оснований для того, чтобы называть Казахстан правовым го-

сударством, поскольку такое состояние государства является продуктом длительного развития.

Сапаргалиев Г.С. утверждает, что в правовом государстве законы выражают действительную волю всего народа, а не какой-либо его части. В нем господствуют буква и дух закона. Все люди, начиная от самого высокого должностного лица и до рядового гражданина, должны понимать, что законы защищают права и свободы каждого человека, что законы устанавливают такой общественный порядок, который нужен людям, чтобы учиться, создавать семью, работать, заниматься избранным делом и т.д. Поэтому граждане и должностные лица должны строго соблюдать требования закона. В правовом государстве граждане должны научиться защищать свои нарушенные права. И для этого нужно, чтобы суды были объективными, и граждане обращались в суд для защиты своих прав, кто бы их ни нарушал: рядовой гражданин или должностное лицо [52, с.11].

Вызывает интерес позиция казахстанского ученого Ударцева С.Ф. Он полагает, что правовое государство предусматривает новый уровень права, иное соотношение различных видов нормативных правовых актов (верховного закона), более точное и тонкое «выявление», «фиксацию» права законодательством, надежное регулирование правом структуры, функций и оптимальных пределов деятельности государства, а также создание юридических гарантий против различных негативных явлений в госаппарате [53, с.32].

Ударцев С.Ф., изучая политико-правовые идеи разных эпох и разных мыслителей, заключает, что передовые мыслители развивали доктрину правового государства. Ударцев С.Ф. вывел несколько позиций в вариантности идей правового государства [54, с.8-15]. В соотношении государства и права, пишет Ударцев С.Ф., одни считают главной формально-юридическую характеристику, другие – и формально-легитимную, и содержательную. Приведем выдержку из высказываний Ударцева С.Ф.: «Одни рассматривают правовое государство, как совокупность свойств и качеств реальной разновидности государства, другие – как систему требований

к современному государству, как потенциал его совершенствования, как в значительной мере достижимый политико-правовой идеал, трети утверждают, что для каждого исторического момента существует своя шкала правового развития и свое соответствие к деятельности государства, а также, что ее высшие принципы исторически конкретны и в принципе возможны в разные исторические периоды, но саморазвитие правового государства вместе с обществом бесконечно.

Четвертые полагают, что проблема совершенной и справедливой системы управления значительно шире соотношения государства и права, что имеет значение и связь государства с другими социальными регуляторами.

Пятые относятся к идее правового государства как к разновидности современной романтической политико-правовой утопии, стремлению выдать желаемое за действительное; шестые – как к очередной официальной демагогии, идеологическому прикрытию и апологии реального произвола власти.

Седьмые – как к раскрытию истинной природы государства и достижению им вершины в его структурно-функциональной организации и ценностной ориентации и т.д.» [54].

Все интерпретации, по мнению Ударцева С.Ф., имеют под собой основания и потому в становлении и эволюции идей правового государства можно выделить два глобальных этапа:

1) формирование идей и их комплексов, являющихся своего рода строительным материалом доктрины правового государства (начиная с эпохи древнего мира, включая эпоху средневековья и начало нового времени);

2) формирование и эволюция собственно доктрины правового государства в новое и новейшее время (прежде всего, XIX и XX в.в.).

Ударцев С.Ф., исходя из теории правопонимания, предлагает следующее определение правового государства. «Правовое государство – государство, деятельность которого пре-

допределяется, ограничивается как за государственными (сверхгосударственными) правоопределяющими факторами (природными, социальными разного уровня и т.д.), так и самим государством, имеющим возможность выявлять и создавать право в форме законодательства и в значительной мере интегрировать в процессе законотворчества и правоприменения все иные факторы формирования и выявления права» [55, с.12-19].

Академик Сабикенов С.Н. и профессор Аюпова З.К. подчеркивают, что демократическое правовое государство признает, обеспечивает и охраняет (гарантирует) права и свободы человека и гражданина. Оно основывается на принципе разделения властей, функционирующих в режиме соблюдения законности, стройной правовой системы и высокого правового сознания граждан, при Верховенстве Конституции и других законов [56, с.62].

Академик С.З. Зиманов построение правового государства связывает со становлением сильного Парламента и эффективной Конституции [57, с.7].

Профессор Ибраева А.С., занимаясь вопросами правовой культуры, правосознанием, правовым воспитанием в условиях построения современного социального правового государства в Республике Казахстан, пишет, что правовое государство – это такое государство, которое своей основной целью ставит правовую защищенность прав и свобод личности и общества, основываясь на принципе разделения власти. Ибраева А.С. выделяет следующие признаки правового государства: приоритет права; правовая защищенность человека и гражданина; разделение власти; верховенство закона; единство права и закона; взаимная ответственность государства и личности; наличие гражданского общества; высокая правовая культура и высокий уровень правосознания общества; независимость судов; существование антимонополистических структур.

По мнению Ибраевой А.С. в Республике Казахстан формирование правового государства и гражданского общества только начинается, поэтому возникает множество про-

блем, решение которых зависит и от государства, и от общества, и конкретно от каждого человека. Важным принципом правового государства является неуклонное соблюдение законов гражданами.

Этот принцип Ибраева А.С. выводит отдельно, стремясь показать роль правового просвещения граждан, которые должны иметь доступ к правовым актам, что способствовало бы росту их правосознания и правовой ответственности. «Государство должно обеспечивать реализацию прав и свобод граждан. Важным признаком правового государства является наличие развернутых, подробных процессуально-правовых норм, позволяющих гражданам защищать права и свободы от нарушений, с чьей бы то ни было стороны» [58].

Пространное цитирование известных ученых Республики Казахстан необходимо для того, чтобы выявить исходные начала и проблемные моменты в теории правового государства и теории прав человека. Основная идея правового государства в том, что власть государства должна быть облечена в правовую форму. Сегодня необходимо говорить о государстве как организации публичной политической власти правового типа.

В правовом государстве основным субъектом права признается гражданин, статус которого включает широкий круг социально-экономических, политических и личных прав и свобод. В то же время статус гражданина предусматривает адекватную правам и свободам систему обязанностей, выполнение которых призвано способствовать удовлетворению интересов государства. Еще одной особенностью статуса гражданина в правовом государстве является то, что он подкреплен юридическими гарантиями обязательного претворения его в жизнь. Государство устанавливает равенство граждан независимо от классовых, национальных и иных различий, а также осуществляет меры по расширению возможностей проявления каждым гражданином заложенных в нем дарований.

Безусловно, правовое государство отличает самостоятельность и ответственность индивидов. В процессе деятель-

ности правовое государство и все его структуры жестко связаны правовыми предписаниями и никак не могут ими пренебрегать. Правовыми нормами обязано руководствоваться не только население, но и все государственные органы, должностные лица, служащие. Особенно это касается представителей правоохранительных органов. Тем самым имидж права в жизнедеятельности общества возрастает многократно, а возможность нарушения его норм заметно уменьшается.

Одной из отличительных черт правового государства является нетерпимость к правонарушениям и особенно к преступным нарушениям прав и свобод граждан. Сегодня в Казахстане снизился уровень тяжких преступлений. Однако наблюдается рост преступлений средней тяжести и мелких правонарушений.

Министр МВД Республики Казахстан генерал-полковник полиции Касымов К.Н., выступая на «Правительственном часе» в Мажилисе Парламента, отмечает позитивные стороны правовой реформы: «Благодаря жесткой учетно-регистрационной дисциплине в последние годы мы заметно укрепили законность в сфере регистрации и учета заявлений о преступлениях, добились относительно объективной уголовной статистики в стране. В текущем году (2014 г.) по линии МВД зарегистрировано 249 тыс. преступлений. Впервые, за последние 3 года отмечается снижение преступности на 4,6%. Сократилось количество тяжких (-21,4%, до 19 тыс.) и особо тяжких (-20%, до 1531) преступлений, убийств (-19,5%, до 679), причинение тяжкого вреда здоровью (-15,9%, до 1,1 тыс.), разбоев (-39,6%, до 667), грабежей (-26,2%, до 10,7 тыс.), хулиганств (-15,3%, до 19 тыс.), краж (-2,4%, до 152,7 тыс.) и других преступлений» [59].

Генеральный прокурор Республики Казахстан Даулбаев А. отмечает: «В целом, в 2014 году криминогенная ситуация в стране несколько улучшилась. Как и прогнозировалось, преступность снизилась на 5,2 процента - с 359 до 341 тысячи преступлений. По итогам года снизилось количество особо тяжких преступлений на 18,2 процента (с 2629 до 2150) и тяжких – на 17,4 процента (с 33 836 до 27 941). В том числе,

убийств на 19,3 процента (с 1120 до 903), причинение тяжкого вреда здоровью на 13,5 процента (с 1780 до 1539), изнасилований на 19,8 процента (с 3150 до 2527), грабежей – на 24 процента (с 18 832 до 14 317), разбоев – на 29 процентов (с 1361 до 957), вымогательств – на 19,2 процента (с 875 до 707) и хулиганства – на 15 процентов (с 29 989 до 25 494) [60].

Отметим, что улучшение положения дел в области защиты прав человека в Республике Казахстан только начинается. Данный процесс в разных странах порой исчисляется годами и даже десятилетиями.

В Послании Президента Республики Казахстан «Стратегия «Казахстан - 2050» подчеркивается: «Государство должно следовать принципу нулевой терпимости к беспорядку. Развитое общество начинается с дисциплины и порядка во всем: комфортного подъезда, аккуратного двора, чистых улиц и приветливых лиц. Мы не должны мириться даже с самыми малыми правонарушениями, хулиганством, бескультурьем, поскольку это нарушает общественный покой, снижает качество жизни. Ощущение беспорядка и вседозволенности создает почву для более серьезных преступлений. Атмосфера нетерпимости к мелким правонарушениям – важный шаг в укреплении общественной безопасности, борьбе с преступностью» [61].

Нулевая терпимость - это отрицательная реакция граждан или нежелание мириться даже с самыми мелкими правонарушениями. Это может быть и мелкое хулиганство, и выброс мусора, поскольку это нарушает общественный покой. Ощущение беспорядка и вседозволенности создает почву для совершения более серьезных правонарушений.

Правонарушения подрывают имидж права, веру в господство права, наносят ущерб праву, в частности, это посягательство на права и свободы граждан. Это вызывает ответную реакцию государства, которое использует разнообразные средства правовой защиты и охраны. Они направлены на то, чтобы приостановить и пресечь уже начатое нарушение, не допустить его продолжения и завершения, привлечь виновных к ответственности, восстановить нарушенные права,

предупредить возможность новых нарушений. В каждом государстве функционирует свой механизм правовой защиты и охраны от правонарушений, но в правовых государствах он наиболее разветвленный, эффективный и действенный, ибо без этого невозможно успешное решение стоящих перед ними задач [62, с.11].

В правовом государстве принципиально иным становится соотношение права и государства. В последнее время в отечественной литературе стала подчеркиваться зависимость государства от права, но, по словам академика Сабикенова С.Н., она трактуется узко и по сути дела односторонне, хотя в действительности она носит многосторонний характер и имеет различные проявления [63, с.18-23].

Полагаем необходимым шире понимать право, как совокупность идей, основанных на принципах равенства, справедливости, свободы, а государство как власть, придерживающаяся эти принципы. Только тогда и могут быть обеспечены условия для реального построения правового государства в Казахстане.

Изучение научных источников, посвященных правам человека, позволяет заключить, что права человека есть универсальная категория, которая представляет собой вытекающие из самой природы человека возможности пользоваться элементарными, наиболее важными благами в условиях безопасного, свободного существования личности в обществе.

Государство есть главный институт защиты и обеспечения прав человека. Права человека - неотъемлемые свойства каждого человека и существенные признаки его бытия. Подчеркнем, что государство не «дарует» права, оно только закрепляет их в законе и обеспечивает реализацию. Такое государство определяется как демократическое и правовое.

И наоборот, если государство игнорирует естественные права человека, ущемляет, уничтожает их, препятствует их осуществлению или создает условия для реализации прав только для отдельной группы лиц, сословия, класса, и эти обстоятельства закрепляются в виде законов, то оно характе-

ризуется как антидемократическое. К таковым актам можно отнести законы фашистской Германии, где были прямо провозглашены античеловеческие положения, повлекшие за собой массовые репрессии. Это чрезвычайный декрет «О защите германского народа» от 04.02.1933 г., где фактически отменялась свобода собраний и печати; Чрезвычайный декрет «Против измены германскому народу» от 28.02.1933 г., где аннулировались конституционные права и свободы граждан, отменялась депутатская неприкосновенность, легализовались органы внесудебной расправы; законы «О гражданстве рейха», «Об охране немецкой крови и чести» от 15-16.09.1935 г., которыми упразднялись гражданство земель, вводился запрет на смешанные, в национальном отношении браки и признавалась их недействительность со всеми последствиями; население разделялось на арийцев и не арийцев, с лишением последних политических и, отчасти, также гражданских прав; Указ от 01.09.1939 г. «О врагах нации» вводил распространение смертной казни на лиц, не достигших совершеннолетия, санкционировал наказания, выходящие за границы законности, если этого потребует «здоровое национальное чувство», и др. [64].

Поскольку главным признаком правового государства является признание первичности естественных прав человека, то можно сделать следующий вывод. Не будет считаться демократическим такое государство, которое игнорирует естественные права человека, либо ущемляет, уничтожает их, препятствует их осуществлению или создает условия для реализации прав только для отдельной группы лиц, сословия, класса. Такое государство можно трактовать как антидемократическое. В качестве высшей ценности основные права и свободы человека призваны служить барьером на пути всевластия государства, его органов и должностных лиц. Именно права человека должны препятствовать поглощению государством общества.

Обратимся к вопросу о соотношении права и закона. В правовом государстве не должно быть серьезного разрыва между правом и законом. И здесь возникает вопрос о право-

вом законе, т.е. вопрос о различии между правом и законом. Право есть идеалы нравственности, справедливости, равенства. Право - это формальное равенство; право - это всеобщая равная мера; право - это всеобщая свобода; право - это всеобщая справедливость и т.д.

Соответственно закон должен пониматься как формальное закрепление права. Закон по форме является актом высшей юридической силы. По содержанию такой акт может противоречить духу права. В этом случае закон будет неправовым. На наш взгляд, правовой закон - это такой закон, который отвечает потребностям общественных отношений, воспринимается обществом как легитимный.

Не всякий закон изначально является правовым. Законом является официальный документ, принятый законодательным органом с соблюдением особой процедуры. Следовательно, для того, чтобы акт являлся законом, достаточно формальных признаков, при этом содержание законодательных предписаний не является существенным признаком закона. Отметим, что для правового закона содержательные характеристики приобретают приоритетное значение. Правовым законом является лишь тот, который соответствует принципам права, реально выражает и защищает права и свободы человека, выражает саму идею права. В государстве создаются особые институты, определяющие правовой характер нормативных предписаний. В Республике Казахстан это Конституционный совет, прокуратура, суды.

Правовой закон характеризуется следующими признаками:

1. Правовой закон есть выражение и закрепление объективированной в праве меры свободы людей;

2. Правовой закон воплощает в себе принцип формального правового равенства, имеющий всеобщий характер справедливости; его требования в одинаковой мере распространяются на государственную власть и граждан государства;

3. Правовой закон учитывает и охраняет интересы тех, кто находится за пределами правового равенства (больных, престарелых, безработных);

4. Правовой закон – это не продукт воли и субъективного усмотрения законодателя, а необходимая составная часть объективно складывающегося в данном обществе права. Законодатель не создает содержания права; он только формулирует его в нормах, отражая объективные потребности развития общества;

5. Правовой закон - антипод произволу. Реальная жизнь закона возможна только в условиях правового государства.

Соответственно, неправовой закон не воспринимается общественным сознанием как легитимный, происходит отторжения со стороны общественного сознания. В качестве примера можно привести положения Закона о дорожном движении Республики Казахстан, касающиеся запрета на стоянку транспорта в неположенном месте. Данный Закон был принят 17 апреля 2014 года и был введен в действие с 1 января 2015 г. [65].

По этому поводу было письмо Генеральной прокуратуры Республики Казахстан от 1 ноября 2014 года № 2-010721-14-59596. В данном письме признавалось правомерным обращение граждан о принесении протеста на п.22, п.4 ст.54 Закона Республики Казахстан «О дорожном движении», предусматривающий запрет на стоянку транспортных средств на дорогах и улицах населенных пунктов, кроме специально отведенных для этого мест, обозначенных соответствующими дорожными знаками и указателями.

Доводы о том, что отсутствие дорожной инфраструктуры существенно осложняет применение данного запрета, Генеральная прокуратура посчитала обоснованными. Однако органы прокуратуры не могут принести протест на предмет отмены указанной нормы, так как введенное ограничение на стоянку автомобилей на дорогах и улицах не нарушает нормы Основного Закона Республики Казахстан. Согласно ст.83 Конституции РК прокуратура опротестовывает законы, противоречащие Конституции. В то же время в целях разреше-

ния данной ситуации Генеральной прокуратурой направлено письмо в Правительство Республики Казахстан, в котором предложено поручить министрам внутренних дел и юстиции в максимально короткие сроки проработать вопрос отмены либо изменения указанных пунктов Закона о дорожном движении. Соглашаясь с доводами Генеральной прокуратуры и общественным мнением, Парламентом Республики Казахстан были внесены изменения 29 декабря 2014 г. Положение было признано преждевременным и отменено [66].

Действительно, качество нормативных актов, и прежде всего законов влияет на все правовое содержание государства в целом. По мнению Баймаханова М. «В правовом государстве большинство нормативных актов по характеру предписаний, процедуре принятия, порядку оформления, механизму придания официального значения, способам практического применения, особенностям обеспечения и защиты от нарушений соответствуют высоким правовым требованиям. Акты же сомнительного правового свойства, а тем более антиправовые принимаются редко – и то с последующим осуществлением мер по исправлению допущенных недостатков. Законы должны адекватно отражать динамику объективного общественного развития. И тогда они становятся правом. Смысл связи права и закона состоит в том, что закон как выражение государственной воли призван выражать объективно существующее и развивающееся право. Разрыв между правом и законом возникает по причине несоответствия законов принципам права.

В правовом государстве приоритетным является право-реализующее направление деятельности. Государство заинтересовано в обеспечении того, чтобы нормативные предписания, не оставаясь на уровне абстрактного должностования, реально вплетались «в ткань» общественных отношений, регулировали поведение людей» [67, с.3-9].

В силу этого неработающие, не действующие акты из-за своей невостребованности оказываются практически ненужными.

Важным принципом организации и деятельности правового государства является разделение властей. Согласно ст.4 Конституции РК государственная власть в Республике едина, власть осуществляется на основе Конституции и законов в соответствии с принципом ее разделения на законодательную, исполнительную и судебную ветви и взаимодействия между собой с использованием системы сдержек и противовесов. Тем самым закреплено, что три ветви власти – законодательная, исполнительная и судебная - действуют самостоятельно, не вмешиваются в полномочия друг друга, взаимодействуют друг с другом с использованием системы сдержек и противовесов. Созданы гарантии против недопущения попыток одной ветви власти взять верх над другими ветвями, прямо или косвенно подчинить их себе. В результате исключается полная концентрация власти у одного органа или одного должностного лица, происходит ее рассредоточение между разными звеньями государственного механизма. Принцип разделения властей служит одной из преград на пути установления режима личной власти или диктатуры.

В правовом государстве большое значение отводится принципу правовой безопасности, соизмеримости государственного действия. Данный принцип в определенной степени охватывается принципом взаимной ответственности государства и личности. Принцип взаимной ответственности государства и личности был исследован в трудах казахстанских и российских ученых. Отметим труды Сейфуллиной А.Б., Султанханова Ш., Соколова А.Н. и др. [68-69].

Принцип правовой безопасности, соизмеримости государственного действия в определенной степени, хотя и охватывается принципом взаимной ответственности государства и личности, тем не менее, представляется более емким по содержанию. По своей же направленности данный принцип является реальным способом «обуздания» государства и его органов, ветвей власти правом, правовым законом. Об этом принципе раскрывается в статье автора диссертации «Проблемы правового регулирования деятельности ОВД по обес-

печению безопасности личности: некоторые теоретические и практические вопросы» [70].

Принцип взаимной ответственности базируется на договорном понимании государства. Государство как союз, объединение людей для обеспечения их благоденствия и защиты означает согласованность государственного устройства с правовыми принципами, объединяющего людей общей мерой их свободы с помощью категорического императива. Исходя из такого понимания государства, государство и личность несут определенное бремя ответственности друг перед другом. Гражданин обязан соблюдать Конституцию, быть законопослушным, с честью исполнять обязанности перед обществом и государством. Государство же обязано гарантировать на властной основе свободу, безопасность, создавать условия, при которых целостность общества и его надлежащее функционирование достигается в силу экономических и духовных факторов, путем реализации общечеловеческих ценностей. В целях поддержания доверия к нему государство обязано возмещать убытки, причиненные им.

Принцип правовой безопасности, соизмеримости государственного действия находит свое проявление в признании и правовом обеспечении:

- охраны доверия граждан к государству, т.е. государство, обязано возмещать убытки, причиненные им, чтобы сохранять доверие к себе;

- запрета придания обратной силы закону;

- требования четкости и определенности законов;

- запрета чрезмерности, т.е. государство, имеет право вмешиваться в свободу личности только там, где это вмешательство не будет превышать соразмерности отношений к преследуемой цели (требование соразмерности, умеренности);

- прозрачности и прогнозируемости государственной деятельности.

Следует заметить, что данный принцип весьма обстоятельно и подробно рассматривается в трудах немецких государствоведов и правоведов, а также весьма последовательно

проведен в законодательстве Германии. Это положение закреплено в Конституции Германии. Так, в ст.34 Основного закона закреплена ответственность государства за действия своих органов [71, с.14].

В ст.14 закреплена компенсация за вмешательство государства, если оно причинило лицу особый ущерб [71, с.9].

Во Всеобщей декларации прав человека красной нитью проходит идея, что выполнение обязанностей каждым в отдельности является непременным условием прав для всех. Принцип сочетания прав и обязанностей получил отражение в принятой ООН Всеобщей декларации прав человека. Так, Всеобщая декларация провозглашает, что каждый человек имеет обязанности перед обществом, в котором только и возможно свободное и полное развитие его личности, что осуществление прав и свобод гражданином требует должного признания и уважения прав и свобод других, удовлетворения справедливых требований морали, общего порядка и благосостояния в демократическом обществе.

В Международном пакте о гражданских и политических правах также зафиксировано, что отдельный человек имеет обязанности в отношении других людей и того коллектива, к которому он принадлежит. Исходя из этих общих положений, каждое государство закрепляет в своем законодательстве развернутый перечень обязанностей применительно к конкретным условиям и национальным интересам. Это касается и Республики Казахстан. Надо заметить, что речь идет не только об обязанностях граждан, но и об обязанностях органов власти, должностных лиц и других субъектов. В правовом государстве должна быть взаимная ответственность человека перед властью и власти перед человеком.

Принцип единства прав и обязанностей вытекает из самой природы правового государства. В правовом государстве действует принцип формального равенства. Нет, и не может быть людей, располагающих только правами или несущих только одни обязанности. В юридической литературе общепринято, что совокупность прав и обязанностей, взятых в единстве, дает подлинное представление о положении чело-

века в демократическом обществе и государстве. Принцип полного и точного определения прав и обязанностей есть основа эффективности действия законов [72, с.9]. Для этого необходимо должное правовое воспитание граждан, правильное поведение их в обществе. Интересен вопрос о возможном противоречии между правами и обязанностями человека и гражданина. Действительно, права и интересы гражданина могут иногда вступать в противоречие с обязанностью выполнять требования законов. Особенно это касается отношений, затрагивающих личностные обязательства, отношения между близкими людьми.

Обратимся к конституционным нормам. Так, в соответствии с п.7 ст.77 Конституции Республики Казахстан, «никто не обязан давать показания против самого себя, супруга (супруги) и близких родственников, круг которых определяется законом. Священнослужители не обязаны свидетельствовать против людей, доверившихся им на исповеди». Здесь точно и ясно выражена моральная основа правовых требований.

В демократическом обществе неизмеримо возрастает роль моральных обязательств. Моральные принципы поведения увязываются с юридическими обязанностями. Обязанности выражают политико-нравственный минимум. Максимум, как известно, выражает мораль. Исходя из вышеизложенного, *юридическую обязанность* можно трактовать как установленную законом меру должного, общественно необходимого поведения. Также юридическая обязанность есть момент долженствования, здесь главными являются такие понятия как долг, совесть. Юридическая обязанность опирается на возможность государственного принуждения.

Полагаем, что в развитом гражданском обществе и правовом государстве исполнение своих обязанностей подавляющим большинством людей строится на добровольности, на осознании того, что это необходимо в их же интересах. Здесь обязанности отражают и содержат в себе интересы всего общества в целом и каждого его члена в отдельности.

Неисполнение обязанности человеком, несмотря на то, что здесь имеется личный интерес, в целом нарушает интересы общества. Исполнение установленных обязанностей всеми членами общества создает предпосылки и обеспечивает реализацию их прав и свобод. В обязанностях выражаются как личные, так и общезначимые интересы [73].

Полагаем необходимым ответить на вопрос, есть ли необходимость расширять круг конституционных обязанностей человека? На наш взгляд, такой необходимости нет. Полагаем необходимым расширить круг конституционных обязанностей государства и государственных органов. Особенно это касается обязанностей соблюдать права и свободы человека. Власть имеет легитимное право использовать специальные средства, методы принуждения. Также власть может и злоупотреблять своими полномочиями. Особенно это касается силовых структур. Поэтому необходимо в конституционных нормах закреплять обязанность власти способствовать развитию гражданской устойчивости.

Конституционные обязанности граждан Республики Казахстан обладают качеством всеобщности и равенства. Все граждане в равной мере должны выполнять основные обязанности, установленные Конституцией РК. При этом не имеет значения происхождение, социальное и имущественное положение, расовая и национальная принадлежность, пол, образование, язык, отношение к религии, рода и характера занятий, места жительства и другие обстоятельства, [74].

Отметим следующую особенность положения, закрепленного в ст.5 Конституции Республики Казахстан. Так, согласно п.3 ст.5 в Республике Казахстан «запрещаются создание и деятельность общественных объединений, цели или действия которых направлены на насильственное изменение конституционного строя, нарушение целостности Республики, подрыв безопасности государства, разжигание социальной, расовой, национальной, религиозной, сословной и родовой розни, а также создание не предусмотренных законодательством военизированных формирований».

Здесь обращает на себя внимание пункт, касающийся запрета родовой розни. Данный пункт был введен, основываясь на историческом прошлом Казахстана, когда существовало деление людей по родам и племенам. В настоящее время данное деление не соответствует демократическим требованиям правового государства. Тем самым на самом высшем уровне введен запрет на деление людей по родам. Данная норма является основой для предотвращения возможных социальных конфликтов.

В Конституции Республики Казахстан зафиксированы обязанности: соблюдать Конституцию и законы, платить налоги, бережно относиться к природным богатствам, историческому и культурному наследию, защищать Отечество. Круг обязанностей по количественному составу гораздо меньше перечня прав. Это объясняется тем, что обязанности граждан подробно регулируются в отраслевом законодательстве.

Обратимся к проблеме коррупции. Самой главной негативной проблемой, сдерживающей развитие правового государства является коррупция. Коррупция сопровождает государство со времени его возникновения. Коррупция присуща любой власти. Вопрос стоит об уровне коррупции. Отметим, что эксперты подчеркивают рост коррупционных правонарушений в Республике Казахстан. Президент Республики Казахстан Назарбаев Н.А. подчеркнул: «Коррупция – не просто правонарушение. Она подрывает веру в эффективность государства и является прямой угрозой национальной безопасности. Мы должны достичь нашей конечной цели – искоренить коррупцию как явление» [75].

Согласно рейтингу Индекса восприятия коррупции международной организации *Transparency International* Республика Казахстан в 2013 году – на 140 месте, в 2012 г. – 133 место, в 2010 году занял 105 место среди 178 стран, в 2009 году находился на 120 позиции, в 2008 году – на 145, в 2004 году занимал 122 место [76].

В законах Республики Казахстан закреплено, что коррупция представляет угрозу для государства. Так, в Законе

Республики Казахстан от 6 января 2012 г. «О национальной безопасности Республики Казахстан», в пункте 1 ст.6, основным угрозам национальной безопасности отнесено «сращивание государственных органов с криминальными структурами, коррупция, способствующие снижению степени защищенности национальных интересов» [76].

В Отраслевой Программе по противодействию коррупции в Республике Казахстан на 2011 - 2015 годы отмечается, что: «Коррупция представляет собой системную угрозу безопасности Казахстана, угрожающую стабильности государства и общества, и препятствует проводимым экономическим и социальным реформам, создавая негативный имидж Республики Казахстан на международной арене» [77].

Полагаем, что вопросы антикоррупционной политики государства, добросовестного исполнения служебных обязанностей, привлечение высококвалифицированных кадров в органы внутренних дел, могут быть решены путем введения современных форм социального обеспечения. Это в первую очередь, рост заработной платы государственным служащим, решение жилищных проблем, прозрачность принятия решений, строгий запрет на вмешательство в дела гражданского общества и др.

В научной литературе существует множество определений и трактовок понятия «коррупция». Во многих государствах не дается четкого юридического определения коррупции даже в соответствующих нормативных актах. В юридической литературе коррупция трактуется как исключительно общественно опасное вредное виновное деяние, противоречащее законодательно закрепленным требованиям. Закон Республики Казахстан «О борьбе с коррупцией» дает следующее определение коррупции. «Коррупция – это не предусмотренное законом принятие лично или через посредников имущественных благ и преимуществ лицами, выполняющими государственные функции, а также лицами, приравненными к ним, с использованием своих должностных полномочий и связанных с ними возможностей, либо иное использование ими своих полномочий для получения имущественной

выгоды, а равно подкуп данных лиц путем противоправного предоставления им физическими и юридическими лицами указанных благ и преимуществ» [78].

В Республике Казахстан имеется развитая нормативная основа для борьбы с коррупцией. Несмотря на применяемые антикоррупционные меры, правоприменительная практика зачастую не может полностью решить задачу противодействия коррупции. Основной причиной является несоответствие данных мер различным формам проявления коррупции. Также существуют условия ее порождающие.

Исследователи отмечают, что успешность антикоррупционной деятельности зависит не только от возможности государства реализовывать имеющиеся у него возможности и использовать все антикоррупционные инструменты. Большое значение имеет правовое сознание, изменение правил поведения как государственных и муниципальных служащих, так и всех граждан [79, с.203].

Со своей стороны, полагаем, что формирование негативного восприятия общества к данному явлению и антикоррупционное просвещение населения должны являться неотъемлемой частью гражданского воспитания.

Формирование антикоррупционного правосознания государственных служащих должно стать одним из приоритетных задач. Выделим меры, способствующие снижению уровня коррупции. Это законодательное обеспечение противодействия коррупции; обеспечение достойного денежного содержания; наличие специальных органов по противодействию коррупции; открытый отбор кандидатов для замещения должностей государственной службы и ротация кадров; сбалансированная система правовых ограничений и запретов; открытость деятельности государственных органов обществу в пределах государственной тайны и широкое освещение результатов привлечения к ответственности за коррупцию; меры по антикоррупционному обучению и пропаганде; стимулирование участия общественности в борьбе с коррупцией.

Новшеством является поощрение лиц, содействующих борьбе с коррупцией. Так, казахстанское законодательство

гарантирует государственную защиту лиц, сообщающих о случаях коррупции и оказывающих иные формы помощи в борьбе с коррупцией. Согласно закону информация о таких лицах имеет государственную тайну.

23 августа 2012 года было принято Постановление Правительства Республики Казахстан «Об утверждении Правил поощрения лиц, сообщивших о факте коррупционного правонарушения или иным образом оказывающих содействие в борьбе с коррупцией». С этой целью из государственного бюджета выделяется около 32 миллионов тенге (\$213 000) ежегодно [80].

Таким образом, полагаем возможным сделать следующие выводы.

1. В правовом государстве можно выделить два главных принципа правового государства. Во-первых, признание в качестве главной ценности человека и его прав, и свобод, соответственно главная задача правового государства – защита и обеспечение прав и свобод человека и гражданина. Это содержательная сторона правового государства. Во-вторых, ограничение деятельности государства и его органов, в целях недопущения злоупотребления властью и произвола относительно человека и его права. Это формально-юридическая сторона правового государства. Главное предназначение правового государства - гарантировать каждому гражданину возможность всестороннего развития личности, защищать права человека от нарушений. Подчеркнем, что права человека и гражданина являются первичными, естественными, в то время как возможность отправления функций государственной власти является вторичной, производной.

2. Государство обладает монопольным правом применять легализованное принуждение. Однако применение легализованного принуждения должно носить правовой характер. Цель государственно-правовой организации общества - обеспечивать, защищать и гарантировать определенное пространство свободы, позволяющее человеку жить достойно. Государство должно создавать внешние условия для повы-

шения духовных начал в обществе и обеспечить безопасную жизнедеятельность.

3. Права человека являются действенным средством ограничения власти государства. При этом защита прав человека должна стать главной задачей правоохранительной системы в целом.

4. Полагаем, что правовое государство как правовая форма организация власти должна основываться на правовых законах, отражающих общественные потребности, воспринимаемые обществом как справедливые. Тем самым правовым законом связано и само государство, и его органы. Именно поэтому, на наш взгляд, идея правового государства на сегодня является самой привлекательной для демократических стран. Основу правового государства составляют правовые законы.

5. В правовом государстве не должно быть серьезного разрыва между правом и законом. В связи с этим возникает вопрос о правовом законе. Правовой закон - это такой закон, который отвечает потребностям общественных отношений, воспринимается обществом как легитимный. Соответственно, неправовой закон трактуется как акт, не признаваемый обществом как легитимный. То есть закон остается законом формально, тогда как по содержанию общество не воспринимает данный закон как обязательный, справедливый. На наш взгляд, самый главный признак правового государства есть верховенство именно правового закона, и признание данного закона общественным сознанием как справедливого.

6. В правовом государстве большое значение отводится принципу правовой безопасности, соизмеримости государственного действия. Данный принцип в определенной степени охватывается принципом взаимной ответственности государства и личности.

1.3 Конституционные положения о правах человека

Современное государство признает основным закон - конституцию нормативно-правовой основой для всей государственной системы. Соответственно конституция является основой для обеспечения прав человека. В положениях основного закона страны излагаются ведущие идеи и начала жизнедеятельности общества, функционирования государства, правила взаимоотношений власти и граждан.

Конституция Республики Казахстан была принята 30 августа 1995 г. на всенародном референдуме. В 2015 г. исполнилось 20 лет Конституции Республики Казахстан.

В ст.1 Конституции Республики Казахстан закреплено, что Республика Казахстан утверждает себя демократическим, светским, правовым и социальным государством. Понятие демократического, правового государства означает, что высшими ценностями являются человек, его жизнь, права и свободы.

Первая статья является основой для всех других положений Конституции Республики Казахстан. Исходя из поставленной в ст.1 цели устанавливается статус человека и гражданина, решаются взаимоотношения человека и государства и устройство государственной власти.

Приведем мнение академика Сапаргалиева Г.С. «Выраженное в ст.1 положение само по себе имеет огромное значение для придания особого конституционного признания идее примата человека во всех общественных отношениях, в отношениях человека и государства. Конституция признает в этом положении, что не человек должен быть в услужении у государства, а государство должно служить человеку, людям, являющимся для него высшей ценностью» [81, с.106-109.].

Для раскрытия темы диссертационного исследования большое значение имеет ст.3 Конституции, которая гласит, что единственным источником государственной власти в Республике Казахстан является народ. Соответственно все государственные органы, правоохранительная система должны защищать интересы народа, а не отдельного класса, группы, отдельных лиц. Особенно это касается деятельности ор-

ганов внутренних дел при обеспечении общественного порядка, при проведении массовых мероприятий.

В соответствие с темой диссертационного исследования полагаем необходимым провести анализ конституционных норм под углом зрения защиты прав и свобод человека. Прежде всего, отметим, что права и свободы человека закреплены во втором разделе «Человек и гражданин». Данный раздел состоит из 29 статей.

Отметим значимость трудов казахстанского ученого Чернякова А.А. Так, в научном исследовании на тему «Эволюция отраслевого содержания конституционного права: теоретические и методологические проблемы» Черняков А. раскрывает права человека через призму принципов правового статуса [82].

Обратимся к содержанию правовых принципов, закрепленных в Конституции Республики Казахстан.

1. Не отчуждаемость прав и свобод человека. П.2 ст.12 Конституции Республики Казахстан гласит: «Права и свободы человека принадлежат каждому от рождения, признаются абсолютными и неотчуждаемыми, определяют содержание и применение законов и иных нормативных правовых актов». Права, признаваемые естественными, дарит не власть, не государство. Оно лишь признает, фиксирует и создает гарантии их реализации и соблюдения. Обратимся к высказываниям Пейна Т. В эссе «Права человека» он дает следующее определение естественных прав: «Естественные права – суть, те, которые принадлежат человеку по праву его существования. Сюда относятся все интеллектуальные права, или права духа, а равно и право личности добиваться своего благоденствия и счастья, поскольку это не ущемляет естественных прав других» [83, с.204].

Ни само государство, ни его органы, ни должностные лица не вправе их отчуждать, ограничивать, кроме случаев, прямо предусмотренных в законе.

2. Конституция запрещает злоупотребление правами, свободами. В Конституции прямо записано, что осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нару-

шать прав и свобод других лиц, посягать на конституционный строй и общественную нравственность (ст. 12, п.5). Наличие широких прав и свобод у каждого человека и гражданина означает, что все одинаково выступают их обладателями. В случае нарушения человеком прав, свобод другого вступают в силу юридические гарантии, поскольку нарушается обязанность соблюдать законы, уважать права и свободы, честь и достоинство других лиц.

3. Запрещается незаконное ограничение конституционных прав и свобод. При этом Конституция указывает пределы и основы ограничения. Во-первых, права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены только законом. Это означает, что посредством подзаконных нормативных правовых актов нельзя ограничивать права и свободы человека и гражданина. Во-вторых, 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. Здесь речь идет не столько об ограничениях прав и свобод, сколько о защите интересов государства и человека от посягательств со стороны отдельных людей. В-третьих, гражданин в полной мере может пользоваться политическими правами и свободами без всяких ограничений. Отметим, что гражданин не может быть лишен гражданства, ни при каких условиях, государство гарантирует своим гражданам защиту и покровительство за его пределами, и этого покровительства не может быть лишен никто (ст. 10).

4. Принцип непосредственного действия прав и свобод человека. Это означает, что каждый имеет возможность и реальность использовать свои права и свободы. При этом государство обязуется защищать, прежде всего, слабозащищенные слои населения. Человек дееспособный сам должен заботиться о реализации своих прав и свобод, используя предусмотренные в законе условия и гарантии. Большое значение имеет право на квалифицированную юридическую помощь. В случаях, предусмотренных законом, юридическая

помощь оказывается бесплатно. В 2013 г. принят закон «О гарантированной государством юридической помощи» [84].

В данном законе закреплены права и обязанности лица, нуждающегося в гарантированной государством юридической помощи. Укажем субъекты оказания гарантированной государством юридической помощи. К ним относятся государственные органы в пределах своей компетенции; адвокаты, нотариусы, частные судебные исполнители. Гарантированная государством юридическая помощь оказывается в виде:

- 1) правового информирования;
- 2) правового консультирования;
- 3) защиты и представительства интересов физических лиц в судах, органах уголовного преследования, иных государственных органах и негосударственных организациях в случаях и порядке, установленных настоящим Законом и иными законодательными актами Республики Казахстан.

В Законе определены лица, имеющие право на получение гарантированной государством юридической помощи. Право на получение гарантированной государством юридической помощи бесплатно в виде правового информирования имеют все физические и юридические лица. В интересах лица, нуждающегося в гарантированной государством юридической помощи, с ходатайством может обратиться его представитель в порядке, установленном законом. Со своей стороны, подчеркнем, что право на квалифицированную юридическую помощь не подлежит ограничению ни при каких обстоятельствах. Реализация данного права может быть обусловлена необходимостью достижения определенных целей, провозглашенных Конституцией РК: гарантируется государством; является важным благом любого цивилизованного общества; является важным процессуальным условием реализации права на судебную защиту.

Реализация данного права является своеобразной гарантией доступа к правосудию и не имеет целью получение прибыли, т.к. по своей природе носит компенсационный характер (т.е. направлена на восстановление нарушенных прав) и представляет собой часть механизма социального урегули-

рования правовых конфликтов с участием государства и гражданина. Адвокатская помощь является разновидностью гуманитарной (общественной) деятельности, реализует важную социальную миссию и не должна отождествляться с коммерцией и предпринимательством. Защита прав личности и юридическая помощь относятся к условиям правовой активности личности и становятся актуальными категориями общественных отношений.

5. Принцип равноправия. Ст.14 гласит: «Все равны перед законом и судом. 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». Данный принцип означает, что для всех в равной мере обязательны требования законов, что все должны в равной мере отвечать за нарушения положений законов Республики Казахстан. Суд как орган правосудия и защиты прав человека доступен в одинаковой степени всем. Для реализации данного принципа принят закон «О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей мужчин и женщин». Согласно данному закону не считаются дискриминационными по признаку пола меры, направленные на защиту материнства, детства и отцовства; защиту женщин в связи с беременностью и родами; увеличение продолжительности жизни мужчин; защиту женщин в уголовном, уголовно-процессуальном и уголовно-исполнительном законодательстве. Не являются дискриминацией различия, исключения, предпочтения и ограничения, которые определяются свойственными данному виду труда требованиями либо обусловлены особой заботой государства о лицах, нуждающихся в повышенной социальной и правовой защите [85].

6. Принцип единства, неразрывности прав, свобод и обязанностей. Это означает, что каждый обязан соблюдать Конституцию и законодательство Республики Казахстан, каждый человек должен уважать и не нарушать права других. Этот принцип закреплен в ст. 34: «Каждый обязан соблюдать

Конституцию и законодательство Республики Казахстан, уважать права, свободу, честь и достоинство других лиц. Каждый обязан уважать государственные символы Республики».

7. Принцип обусловленности содержания и применения законов и нормативных правовых актов конституционными правами, свободами человека, означает, что права и свободы человека, провозглашенные в Конституции, являются основополагающими при разработке и принятии законов и иных нормативных правовых актов, устанавливающих условия и порядок осуществления этих прав и свобод.

8. Принцип уважения норм и положений международного права. Ст.4 Конституции РК гласит: «Конституция имеет высшую юридическую силу и прямое действие на всей территории Республики. Международные договоры, ратифицированные Республикой, имеют приоритет перед ее законами и применяются непосредственно, кроме случаев, когда из международного договора следует, что для его применения требуется издание закона» [34]. Данный принцип касается защиты прав человека. В настоящее время Республика Казахстан присоединилась практически ко всем важнейшим международным актам – Конвенциям, направленным на защиту прав человека. Также в национальную правовую систему имплементируются международные нормы – принципы, касающиеся защиты прав человека.

С 1 января 2015 г. действуют новые кодексы – Уголовный и Уголовно-процессуальный кодекс, Уголовно-исполнительный кодекс, Кодекс об административных правонарушениях. В соответствии с международным правом для защиты прав человека впервые в Казахстане введено правило Миранды.

В юридической литературе правило Миранды определяется как демократическая норма уголовного процесса, созданная Верховным судом США в 1966 г. Обратимся к материалам правовой практики. Миранда против Аризоны – историческое дело, рассмотренное Верховным Судом Соединённых Штатов Америки. Рассматривалось с 28 февраля по 1

марта 1966 года, решение было оглашено 13 июня 1966 года. Решением по этому делу суд установил, что любые показания, как признательные, так и оправдательные могут быть использованы в суде только в том случае, если сторона обвинения может доказать, что подозреваемый перед допросом *был информирован о праве на адвоката и о праве не свидетельствовать против себя*. При этом, в случае отказа подозреваемого от своих прав необходимо доказать его добровольность [86, с.346-387]. Таким образом, перед допросом подозреваемый должен быть предупрежден о том, что он имеет право молчать, а также имеет право давать показания только в присутствии адвоката.

Обвиняемый может потребовать исключить любые признания, полученные незаконным путем. Например, путем незаконной слежки. Правило Миранды не распространяется на подозреваемых, если во время допроса они не находятся под арестом, или если они добровольно дают полиции уличающие показания, вместо того, чтобы давать их в виде ответов при допросе. В юридической литературе отмечается, что в случае, если показания подозреваемого могут помочь предотвратить опасность, правило Миранды может быть нарушено. Например, если подозреваемому лицу известно местонахождение брошенного пистолета, полиция может допросить его без предупреждения, и полученные показания могут быть использованы в суде.

Укажем, что в 2009 году в США Верховный суд штата Калифорния применил это положение к серийному убийце Ричарду Давиду [87]. Цель правила Миранды - не свидетельствовать против себя. С тех пор любая информация, полученная от задержанного в ходе допроса до того, как ему были зачитаны его права, не может считаться допустимым доказательством. В последние десятилетия XX века, по примеру США, аналогичные правила были приняты во многих других странах.

Укажем наиболее типичную формулировку, которую зачитывают полицейские в США: «Вы имеете право хранить молчание. Все, что вы скажете, может и будет использовано

против вас в суде. Ваш адвокат может присутствовать при допросе. Если вы не можете оплатить услуги адвоката, он будет предоставлен вам государством. Вы понимаете свои права?».

С 1 января 2015 года в Республике Казахстан введен в действие новый Уголовно-процессуальный кодекс. Одним из пунктов этого кодекса является обязанность органа уголовного преследования разъяснить подозреваемому лицу его права. Согласно ст.131 Уголовно-процессуального кодекса Республики Казахстан, при задержании лица по подозрению в совершении уголовного правонарушения должностное лицо органа уголовного преследования устно объявляет лицу по подозрению в совершении какого уголовного правонарушения оно задержано, разъясняет ему право на приглашение защитника, право хранить молчание и то, что сказанное им может быть использовано против него в суде [88].

В протоколе задержания, протоколе допроса подозреваемого и постановлениях о признании лица подозреваемым делается отметка о том, что лицу были разъяснены его права (ст. 64 УПК). Права подозреваемого. Так, подозреваемый вправе получить от лица, осуществившего задержание, разъяснение принадлежащих ему прав; знать, в чем он подозревается; иметь защитника; давать показания только в присутствии защитника; отказаться от дачи показания и др. Задержанному лицу представляется право на гарантированную юридическую помощь.

По мнению Тугел А. введение правила Миранды поможет существенно защитить права человека, окажет исключительно положительный эффект на реализацию права на защиту в целом и поможет получить бесплатную юридическую помощь [89]. Таким образом, в общих положениях Конституции РК устанавливаются основы для утверждения идеи о человеке как высшей ценности и для формирования правового государства.

Рассмотрим преломление в конституционных нормах основных прав и свобод человека. В Уголовном кодексе Республики Казахстан, действующем с 1 января 2015 года за-

креплен принцип справедливости. Он проявляется в обращении к судам требованием закона (ст.52 УК) назначать справедливое наказание. «Лицу, признанному виновным в совершении уголовного правонарушения, назначается справедливое наказание в пределах, установленных соответствующей статьей Особенной части настоящего Кодекса и с учетом положений Общей части настоящего Кодекса» [90].

В уголовном праве принцип справедливого наказания раскрывается следующим образом. Наказание назначается с учетом характера и степени общественной опасности преступления, личности виновного, в том числе его поведения до и после совершения преступления, обстоятельств, смягчающих и отягчающих ответственность и наказание, а также влияния назначенного наказания на исправление осужденного и на условия жизни его семьи или лиц, находящихся на его иждивении.

Особое значение имеет презумпция невиновности (*praesumptio innocentiae*). Это главный принцип защиты прав человека. Он закреплен в ст.77 Конституции Республики Казахстан следующим образом. «Лицо считается невиновным в совершении преступления, пока его виновность не будет признана вступившим в законную силу приговором суда; обвиняемый не обязан доказывать свою невиновность; никто не обязан давать показания против самого себя, супруга (супруги) и близких родственников; любые сомнения в виновности лица толкуются в пользу обвиняемого; не имеют юридической силы доказательства, полученные незаконным способом. Никто не может быть осужден лишь на основе его собственного признания».

В правовой статус индивида по Конституции Республики Казахстан включается всё многообразие прав, охватывающих различные стороны его деятельности.

В первую очередь, в Конституции Республики Казахстан закрепляется широкой перечень гражданских прав. Данные права в иерархии прав человека являются основными, так как они обеспечивают автономию личности, ограждают её индивидуальные интересы, они направлены на обес-

печение свободы человека в сфере личной жизни, его юридическую защищённость от какого-либо вмешательства извне [91, с.34-38].

Среди гражданских прав, безусловно, самым важным является право на жизнь, которое является первоосновой всех других прав. Оно получает закрепление в ст.15 Конституции Республики Казахстан. К гражданским правам относятся такие права, как право на личную свободу и на неприкосновенность (ст. 16). Личная свобода – это неотъемлемое и абсолютное право человека, возникающее в силу естественной природы самого человека. Не менее важны права на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту чести и достоинства (ст.18 Конституции РК), неприкосновенность жилища (ст.25 Конституции РК).

Частная жизнь - это сфера жизнедеятельности человека, которая не должна подлежать контролю со стороны государства. Таким образом, к гражданским правам относится весь комплекс прав, обеспечивающих личную безопасность и неприкосновенность человека. Однако ключ к пониманию сути гражданских прав заключается в способе осуществления специальных процедур для того, чтобы сделать права человека реальными. В связи с этим в Конституции РК предусматриваются конституционные гарантии естественных неотчуждаемых прав человека [92].

В связи с этим в Конституции РК предусматривается ряд конституционных гарантий права на жизнь. В пункте 2 ст.15 устанавливается, что никто не вправе произвольно лишать человека жизни, а смертная казнь устанавливается законом как исключительная мера наказания за террористические преступления, сопряженные с гибелью людей, а также за особо тяжкие преступления, совершенные в военное время, с предоставлением приговоренному права ходатайствовать о помиловании. Тем самым практически применение смертной казни сводится к нулю.

Отметим, что относительно смертной казни существуют разные мнения. Приведем мнение академика Сартаева С.С., высказанное в научном труде «Слово перед совестью и

эшафотом». Сартаев С.С. занимает позицию осторожного и консервативного гуманиста относительно смертной казни. Его позиция: да, смертная казнь негативное явление, зло, к тому же возможны судебные ошибки, осуждение невиновных, определение наказания неадекватного вине человека, но бывают и иные ситуации, когда человек крайне опасен для общества, а общество не имеет иных средств защититься от него. Сартаев С.С. констатирует, что «никто еще не сумел доказать, что наличие смертной казни благотворно влияет на криминальную ситуацию в стране» [93, с.213]. Изучение исторических источников права показывает, что самые жестокие и варварские способы смертной казни в прошлом не смогли остановить рост преступлений, ликвидировать преступность.

Важный аргумент за отмену смертной казни – возможность осуждения невиновного. Сартаев С.С. признает, что за 85 лет в США смертные приговоры были вынесены 350 невиновным, но в результате повторного рассмотрения 23 из них были казнены [93, с.209]. Выходом из ситуации возможного осуждения невиновных может быть, по мнению профессора, отказ от незамедлительного приведения смертной казни в исполнение и приведение в исполнение приговора не ранее, чем через три года [93, с.211].

В то же время он считает, что не следует откладывать исполнение приговора слишком на длительный срок [93, с.212]. Сартаев С.С. приходит к выводу, что «при решении вопроса быть смертной казни или нет, каждое государство должно учитывать существующие факторы, национальный менталитет, уровень развития правового сознания. В условиях Казахстана полностью отменить смертную казнь, с учетом сегодняшних реалий нашей республики, невозможно. Национальный менталитет и общее правовое сознание нашего народа пока не позволяет полностью отказаться от смертной казни» [93, с.213-214].

Сартаев С.С. четко обозначил свою позицию по отношению и к смертной казни, и к пожизненному заключению. По его мнению, в настоящее время Казахстан не может пол-

ностью отказаться от смертной казни. Приведем его высказывания полностью:

«Во-первых, это связано с материальным уровнем общества, в котором мы живем, во-вторых, с нынешним уровнем правового, политического и, если хотите, нравственного сознания, - замечает он. - Во многих странах, да в большинстве штатов той же Америки, смертная казнь не отменена, но существует определенный мораторий на нее. Я считаю, что он должен быть во всех случаях и во всех государствах. Главный аргумент - возможность отправления на смерть невинного человека в результате судебной ошибки. Судьи ведь тоже живые люди, и, чтобы не допустить роковых стечений обстоятельств, приговоры о смертной казни должны приводиться в исполнение не раньше, чем через три года. За это время и приговоренный, и адвокат могут всесторонне обдумать и собрать материалы, оправдывающие невинного. Но срок моратория не должен превышать трех лет. В истории человечества известны случаи, когда смертная казнь приводилась в исполнение через 10-12 лет после вынесения приговора. Все эти годы, приговоренные прожили в мучительном ожидании смерти.

Я также против пожизненного лишения свободы человека. И вот почему. По существу, это жизнь в кредит. Человек в тюрьме, кроме четырех стен и потолка, ничего не видит. Кому нужна такая жизнь? Как-то один из россиян, получивших пожизненное наказание, рассказывал по телевидению, что вначале он был несказанно рад этому. Услышав приговор, он испытал огромное облегчение и утешение, но через некоторое время ужаснулся! Ведь пожизненное заключение - это, по сути, ежесекундная, ежеминутная казнь. Выходит, что вместо продления жизни получаешь мучительную и длительную казнь. Какое же это благо в таком случае? Да и для государства накладно пожизненно содержать заключенных» [94].

Полагаем, что позиция Сартаева С.С. во многом отражает реальное отношение к смертной казни современного общественного сознания казахстанского общества и многих

юристов. Выразим также свою позицию по вопросу смертной казни. На наш взгляд, смертная казнь должна быть запрещена в силу того, что жизнь человека есть самая высшая ценность.

Ст.17 Конституции Республики Казахстан устанавливает, что достоинство человека неприкосновенно, что никто не должен подвергаться пыткам, насилию, другому жестокому или унижающему человеческое достоинство обращению или наказанию. Данное право очень важно, так как даже если лицо нарушило закон, оно не должно становиться вне закона. То есть даже если имеются все основания для ограничения права на личную свободу, *ограничения их прав должны быть установлены законом.*

В ст.13 Конституции Республики Казахстан провозглашаются права человека на признание правосубъектности и защиты своих прав и свобод всеми, не противоречащими закону способами, включая необходимую оборону, на получение квалифицированной юридической помощи.

В данной конституционной норме закрепляется один из способов защиты прав человека – самозащита, которое впервые было сформулировано в Итоговом документе Венской встречи представителей государств-участников Совета по безопасности и сотрудничеству в Европе. В настоящее время это неотъемлемое право человека. В Конституции РК закрепляется такое важное право человека как право на судебную защиту своих прав и свобод, которое является одним из основных способов защиты гражданами своих прав в демократическом государстве. Но суд - надёжный гарант прав и свобод только в том случае, если он является независимым от внешнего воздействия и действует на основе демократических процедур, обеспечивающих справедливое судебное разбирательство. Конституция Республики Казахстан уделяет большое внимание этим гарантиям [95].

В ст.14 Конституции Республики Казахстан устанавливается равенство всех перед законом и судом. Это значит, что несмотря ни на какие различия (гражданство, национальность, пол, место жительства, материальное положение и др.)

все индивиды обладают одинаковой правоспособностью, возможностью приобрести те или иные права на соответствующие блага и обязанности. В этом выражается демократичная сущность закона и суда.

Юридическое (формальное) равенство всех перед законом по своему содержанию означает: во-первых, равенство прав и свобод человека и гражданина (равноправие); во-вторых, равенство юридических обязанностей граждан и других лиц; в-третьих, равные основания юридической ответственности за нарушения закона; в-четвертых, равенство перед судом - равное правосудие для всех [96].

Еще в дореволюционный период Дюги Л., говоря о принципе равенства, отмечал, что принцип равенства есть норма положительного публичного права, равенство надо понимать в том смысле, что все люди должны быть равно охраняемы законом, а все повинности должны быть не арифметически, а пропорционально равными [97]. Принцип равенства вовсе не означает, что государство должно предоставлять абсолютно идентичные права как иностранным гражданам и лицам без гражданства, так и своим собственным гражданам. Речь идет о равенстве возможностей независимо от естественных и социальных свойств личности, хотя, разумеется, «фактическое и особенно социальное неравенство нарушают одинаковые возможности использования своих прав и одинаковое для всех выполнение обязанностей» [98, с. 14].

Принцип равенства всех перед законом гарантирует равные права и обязанности для субъектов, относящихся к одной категории, и не исключает возможность установления различных норм в отношении лиц, принадлежащих к другим категориям. Поэтому конституционный принцип равенства не может считаться нарушенным, когда различия между теми или иными категориями лиц являются достаточными для того, чтобы предусмотреть для них различное правовое регулирование.

Для обеспечения данного конституционного положения в Республике Казахстан был принят закон «О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей мужчин

и женщин». Данный Закон регулирует общественные отношения в области обеспечения государственных гарантий равных прав и равных возможностей мужчин и женщин и устанавливает основные принципы и нормы, касающиеся создания условий для гендерного равенства во всех сферах государственной и общественной жизни [85].

В Конституции РК признается обширный перечень гражданских прав. Как нами отмечалось выше, гражданские права занимают особое место в целостной системе прав и свобод человека. Цель этих прав - защита и охрана частной сферы, в которой проявляется индивидуальность и личностное своеобразие человека. Иными словами, речь идет об *ограничении автономии личности*, пространства действия индивидуальных, частных интересов.

В Конституции Республики Казахстан также получили закрепление политические права граждан. Политические права граждан выражают возможности индивида на участие в политической жизни страны и осуществление государственной власти, поэтому они не менее важны для демократичности правового статуса личности. К политическим правам относятся свобода слова и творчества, запрет на цензуру. Свобода слова и творчества (свобода выражения мнения) представляет собой конструктивные возможности внешнего проявления внутреннего мира человека.

Это право является внешним проявлением свободы мысли - права человека иметь собственные представления и убеждения; оно создает предпосылки для самореализации личности, является неременным условием реализации большинства конституционных прав и свобод, в первую очередь политических. Поэтому в системе прав и свобод человека свобода выражения мысли и мнений или свобода слова является основой основ цивилизованного общества, оценочным критерием демократичности политического режима.

Право на свободу слова имеет достаточно сложный характер.

Во-первых, это свобода каждого человека выражать свои мысли и суждения при условии следования предписа-

ниям закона; во-вторых, это свобода печати и других средств массовой информации; свобода от цензуры и право на создание СМИ, позволяющие материализовать свободу выражения мнений и убеждений; в-третьих, свобода слова предполагает право быть информированным, то есть иметь доступ к источникам информации.

В Конституции Республики Казахстан устанавливается запрет цензуры, в п.2 ст.20 провозглашается право каждого свободно получать и распространять информацию любым не запрещенным законом способом.

П.3 ст.20 устанавливает запрет на пропаганду или агитацию насильственного изменения конституционного строя, нарушения целостности Республики, подрыва безопасности государства, войны, социального, расового, национального, религиозного, сословного и родового превосходства, а также культа жестокости и насилия. Установление подобного ограничения пользования правом на свободу слова очень важно. Пользование данным правом может привести к нарушению таких же прав других лиц. Поэтому требуется установление ограничения пользования данным правом как для уважения прав и репутации других лиц, так и для охраны государственной безопасности, общественного порядка, здоровья и нравственности населения. Законодательство Республики Казахстан устанавливает ответственность за нарушение этих запретов [99, с.56-64].

Ст.23 Конституции Республики Казахстан провозглашает право на свободу объединений. Общественное объединение – это добровольное формирование, возникшее в результате свободного волеизъявления граждан, объединившихся на основе общности интересов. Общественные объединения создаются для реализации гражданами своих интересов путём объединения со своими единомышленниками. Граждане объединяются в общественные объединения в целях реализации и защиты своих прав и свобод, развития активности и самодеятельности.

Данное право является одним из важнейших конституционных прав, которое призвано обеспечить формирование

плюралистической политической организации. В п.п.1 и 2 ст.3 Конституции РК устанавливается, что единственным источником государственной власти является народ. Конституция Республики Казахстан провозглашает две основные формы осуществления народовластия: непосредственное (прямое) осуществление власти народа и через органы государственной власти (делегированное).

Эти общие положения Конституции Республики Казахстан более подробно раскрываются в ее дальнейших положениях. В п1. ст.33 Конституции РК провозглашается право граждан участвовать в управлении государством непосредственно и через своих представителей, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления. В п.п.2, 4 ст.33 Конституции Республики Казахстан провозглашается право граждан избирать и быть избранными в государственные органы и органы местного самоуправления, участвовать в республиканском референдуме, а также равное право всех граждан на доступ к государственной службе.

В ст. 32 Конституции Республики Казахстан признается право граждан Республики мирно и без оружия собираться, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование. Это одно из важнейших прав граждан, любого демократического государства, так как оно представляет собой своеобразное средство открыто и гласно выразить свое мнение, отношение по любым вопросам общественной и государственной жизни. В ст.32 Конституции Республики Казахстан прямо предусматривается возможность ограничения данного права на основе закона в интересах государственной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья, защиты прав и свобод других лиц.

Анализ гражданских и политических прав и свобод человека и гражданина по Конституции РК свидетельствует о том, что основной закон становится важнейшим этапом на пути обеспечения прав человека, правовым гарантом ограждения автономии личности, пространства действия индивидуальных, частных интересов. Государство не претендует на

роль всеконтролирующей и всепроникающей организации. Это является важнейшей предпосылкой формирования гражданского общества в Казахстане. Именно определенная автономия личности, её защищённость, обеспечение условий для её активной деятельности и участия в решении проблем общества и государства станет основой формирования гражданского общества в суверенном Казахстане.

Президент Республики Казахстан Н.А. Назарбаев в программе «100 конкретных шагов» подчеркивает о необходимости усиления роли общественных советов при государственных органах в части обсуждения выполнения стратегических планов и программ развития территорий, бюджетов, отчетов, достижения целевых индикаторов, нормативных правовых актов, затрагивающих права и свободы граждан; проектов программных документов [100].

Конституция Республики Казахстан 1995 года предоставляет человеку свободу действий, свободу выбора. Например, в ст.24 Конституции РК провозглашается не право на труд, а право на свободу труда, свободный выбор рода деятельности и профессии, право на соответствующие условия труда, право на образование, на медицинское обслуживание. Созданная Конституцией Республики Казахстан система прав и свобод человека и гражданина целенаправленно воздействует на создание гармоничных взаимоотношений, сбалансированных способов взаимодействия людей друг с другом и формирование нормальных отношений гражданина и государства.

В современный период существует мощный механизм международной защиты прав человека. Существуют важнейшие международно-правовые акты, которые направлены на защиту прав человека, учрежден ряд международных организаций по защите прав человека.

Согласно ст.2 Факультативного протоколу к Международному пакту о гражданских и политических правах гражданин, политические или гражданские права которого нарушены, имеет право обратиться непосредственно в Комитет по правам человека при ООН, если исчерпаны все имеющиеся

внутренние средства правовой защиты. Республика Казахстан присоединилась к Пакту о гражданских и политических правах, является членом ООН, ОБСЕ, ЮНЕСКО, Интерпол, ВОЗ и других международных организаций, имеющих отношение к правам человека. Казахстан присоединился к основным международным актам по правам человека, к Генеральным Соглашениям ООН и ОБСЕ в области прав человека. В 2010 году Республика Казахстан председательствовал в ОБСЕ.

Полагаем, что необходимо усилить правозащитные функции компетентных государственных органов республики в целях полной и эффективной защиты конституционных прав и свобод личности.

Таким образом, Конституция Республики Казахстан закрепила естественно-правовую концепцию прав и свобод человека и гражданина, выработала новые правила взаимоотношения человека с государством. Конституция Республики Казахстан устанавливает приоритет человека перед государством, незыблемость его прав и свобод. Приоритет прав человека не снимает с него ответственности за надлежащее использование своих прав и свобод и одновременно налагает ответственность за обеспечение прав человека на государство. Создается особая правовая связь: взаимная ответственность государства и гражданина, которая не колеблет свободы последнего, но лишь стремится разумно сочетать свободу всех индивидов и целостность общества. Основные права, свободы и обязанности образуют единый конституционно-правовой институт. Основные конституционные права, свободы и обязанности закреплены в Основном Законе Республики Казахстан и по форме и по содержанию. Именно содержание конституционных прав, свобод и обязанностей выделяет их из всей системы прав, свобод и обязанностей граждан, обеспечивает им в правовом статусе личности решающее значение.

Таким образом, полагаем возможным сделать следующие выводы.

1. В конституционных нормах признается приоритет естественного права; провозглашается приоритет прав и сво-

бод человека, абсолютность и неотчуждаемость прав человека. Конституция РК закрепила новые правила взаимоотношения человека с государством. Конституция РК устанавливает приоритет человека перед государством, неизбежность его прав и свобод. Приоритет прав человека не снимает с него ответственности за надлежащее использование своих прав и свобод и одновременно налагает ответственность за обеспечение прав человека на государство. Создается особая правовая связь: взаимная ответственность государства и гражданина, которая не колеблет свободы последнего, но лишь стремится разумно сочетать свободу всех индивидов и целостность общества. Полагаем, что необходимо усилить правозащитные функции компетентных государственных органов республики в целях полной и эффективной защиты конституционных прав и свобод личности.

2. Основные права, свободы и обязанности образуют единый конституционно-правовой институт. Основные конституционные права, свободы и обязанности закреплены в Основном Законе Республики Казахстан и по форме, и по содержанию. Именно содержание конституционных прав, свобод и обязанностей выделяет их из всей системы прав, свобод и обязанностей граждан, обеспечивает им в правовом статусе для личности решающее значение.

3. В Конституции Республики Казахстан признается обширный перечень гражданских прав. Гражданские права занимают особое место в целостной системе прав и свобод человека. Цель этих прав - защита и охрана частной сферы, в которой проявляется индивидуальность и личностное своеобразие человека. Иными словами, речь идет об ограждении автономии личности, пространства действия индивидуальных, частных интересов.

4. В Конституции Республики Казахстан также получили закрепление политические права граждан. Политические права граждан выражают возможности индивида на участие в политической жизни страны и осуществление государственной власти, поэтому они не менее важны для демократичности правового статуса личности. Анализ гражданских и

политических прав и свобод человека и гражданина по Конституции РК свидетельствует о том, что она становится важнейшим этапом на пути обеспечения прав человека, правовым гарантом ограждения автономии личности, пространства действия индивидуальных, частных интересов.

5. Государство не претендует на роль всеконтролирующей и всепроникающей организации. Это является важнейшей предпосылкой формирования гражданского общества в Казахстане. Именно определенная автономия личности, её защищённость, обеспечение условий для её активной деятельности и участия в решении проблем общества и государства станет основой формирования гражданского общества и правового государства.

6. Конституция в правовом государстве – это средство ограничения государства правом. Именно конституция выступает юридической гарантией прав и свобод человека. Конституционно-правовые основы защиты прав и свобод человека составляют конституционно-правовые принципы приоритета прав и свобод человека, связанности правотворчества и правоприменения правами человека, верховенства и прямого действия Конституции РК, приоритета международно-правовых норм над нормами национального законодательства. Данные принципы прямо закреплены в Конституции РК, а также выводятся из ее общего смысла.

7. Правовой основой для деятельности ОВД выступают конституционные положения о приоритете прав и свобод человека. При этом на государство и его органы налагается обязанность защищать и обеспечивать права человека. Данное положение следует из анализа содержания раздела 2 Конституции РК. Также отметим положения ст. 40 Конституции РК, где закреплено следующее: «Президент Республики – символ, гарант единства народа и государственной власти, незыблемости Конституции, прав и свобод человека и гражданина».

2 ОРГАНЫ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ В КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОМ МЕХАНИЗМЕ ЗАЩИТЫ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА

2.1 Конституционно-правовой механизм защиты прав и свобод человека

В наиболее общем смысле защита есть противодействие незаконным нарушениям и ограничениям прав, свобод и интересов личности, предупреждение этих нарушений и ограничений. Также сюда можно отнести порядок возмещения причиненного вреда в случае, если предупредить или отразить нарушения и ограничения не удалось. Данное определение охватывает и «защиту прав человека», и частично «охрану прав человека».

Следует видеть также различия понятий «реализация прав», «охрана» и «защита прав». В теории понятие «реализация права» включает в себя формы претворения правовых предписаний в поведении участников правоотношений. Формы реализации права: соблюдение запретов, использование установленных прав, исполнение обязанностей, применение норм легитимными органами власти, должностными лицами для защиты нарушенных прав. Таким образом, «реализация права» означает действие или бездействие субъектов [101].

В юридической литературе «защита прав» означает действия по восстановлению нарушенных прав, обеспечению компенсации физического, морального, материального и профессионального вреда. Здесь мы видим также использование и применение права, но в отличие от реализации права он исключает бездействие (соблюдение запретов).

Понятие «охрана прав» шире, чем защита права. Сюда относится система законодательства, органов власти и организаций, стремящихся исключить или уменьшить нарушения прав. Она включает в себя нормативный (законодательство) и организационный элементы, объединяет запреты, инструкции по исполнению обязанностей должностными лицами,

служащими. Организационный элемент охраны прав, проводящий стабильную и эффективную профилактическую работу органов и учреждений.

Механизм защиты прав и свобод человека необходимо рассматривать как в общем смысле, так и в специальном. В самом общем смысле механизм защиты прав человека включает в себя и формы реализации, и сами органы и организации, реализующие права и применяющие нормы, нормативный и деятельностный аспекты, а также информационный, идентификационный и другие элементы.

От интеграции этих элементов зависит реальное положение с правами человека в той или иной стране и сфере. Понятие механизма защиты прав и свобод человека тесно связано с понятием «система гарантий прав человека». Подчеркнем, что без гарантий невозможно понять конструкцию механизма защиты прав и свобод человека. Гарантии прав человека тесно связаны с экономикой, культурой, общественным развитием в целом. Гарантии - это условия, при которых права человека не будут нарушаться.

Система гарантий представляет собой совокупность ценностей, норм и организационно-властных ресурсов, которые необходимо соединить, подчиняя единой цели.

Гарантии прав, свобод человека и гражданина - это средства, которые обеспечивают их реальное существование. Гарантии делятся на следующие виды: *экономические, политические, юридические, организационные, культурные (духовные)*.

Экономические гарантии предполагают наличие эффективной и стабильной национальной экономики, уменьшение внешнего долга страны, рост национального дохода, количества рабочих мест, материальной обеспеченности граждан и т. п.

Политические гарантии предполагают наличие демократической политической системы общества, ее многопартийность, активность политической оппозиции, учет общественного мнения, ответственность перед избирателями и т.п.

Юридические гарантии предполагают, в частности, эффективную деятельность системы судебных и правоохранительных органов, наличие юридических механизмов реализации прав, свобод. К ним относятся гласность и открытость судебного разбирательства, коллегиальность суда, право на бесплатную юридическую помощь, обжалование приговора (решения) суда, деятельность правоохранительных органов и т. п. [102, с. 22].

Организационные гарантии предполагают, в частности, разработку и проведение в жизнь программ, направленных на повышение уровня занятости населения, снижение уровня преступности, смертности, наркотизации населения, загрязнения окружающей среды.

Культурные (духовные) гарантии предполагают наличие в стране соответствующего уровня развития общей и правовой культуры. Гарантии, в сущности, и есть обязанности государства и государственных органов применительно к конституционным правам и свободам человека. Подчеркнем, что Конституция РК гарантирует государственную защиту прав и свобод человека и гражданина. Это общее правило закрепляет обязанность государства различными правовыми средствами обеспечивать защиту прав и свобод, осуществлять их регулирование.

Конституция РК в ст.39 допускает возможность ограничения прав и свобод человека и гражданина. Особенностью гарантий является то, что их реализация неотрывна от исполнения обязанностей физическими и юридическими, должностными лицами, полномочий органов местного самоуправления и государственной власти, политического режима.

Гарантии тесно связывают субъективные права с обязанностями лиц и органов. Обязанности лиц (физических, юридических, должностных) – это и есть ядро гарантий прав граждан. Механизм защиты прав и свобод человека включает в себя юридические и общие (экономические, политические, организационно-общественные, духовные, управленческие) гарантии.

Защита прав человека не может осуществляться во всем объеме только с помощью юридических гарантий. Это требует соединения последних с другими гарантиями в целостный механизм защиты прав и свобод человека, который занимает определенное место в системе обеспечения справедливого порядка, защиты достоинства человека. К юридическим гарантиям относятся законотворчество, правовое регулирование и правовая охрана.

В специальном смысле механизм защиты прав человека означает совокупность государственных органов, занимающихся охраной и защитой прав человека от нарушений. Механизм защиты прав и свобод человека основывается на государственной политике с ее организационно-властным компонентом. Государственная политика становится главной общей системообразующей гарантией прав человека, определяет стабильность, политический режим, отношения органов власти с обществом, привлекает различные ресурсы. Поэтому механизм защиты прав и свобод человека реализуется через государственные органы и учреждения, устойчивые правовые связи, например, гражданство.

Таким образом, механизм защиты прав и свобод человека можно определить как систему государственных органов, общественных институтов и специальных юридических средств и методов, направленных на защиту и обеспечение прав и свобод человека. Отметим, что в юридической литературе выделяют следующие формы защиты прав человека: самозащита, государственная и общественная защита; международная защита. Обратим внимание, что сегодня в Республике Казахстан в принципе созданы все условия, для того чтобы каждый человек знал свои права и мог их защитить самостоятельно. При нарушении прав человека каждый имеет право обратиться к государственным органам. Соответственно государственный орган обязан оказать гарантированную государством юридическую помощь на бесплатной основе. ОВД также являются субъектом оказания гарантированной государством юридической помощи.

К элементам механизма защиты прав человека относятся государственные органы и общественные организации, специальные юридические средства.

Система государственных органов: Президент, Парламент, Конституционный Совет, правоохранительные органы, прокуратура, суды, Омбудсмен. Система общественных организаций – национальные и международные организации: адвокатура, нотариат, юридические консультации и др.

Специальные юридические средства - методы принуждения и убеждения.

Также можно выделить отдельно комплексные специальные институты защиты. Комплексными специальными институтами защиты являются: судебная защита, прокуратура, Республиканская комиссия по правам человека при Президенте РК, Национальный омбудсмен. Существуют государственные, смешанные, неправительственные способы и процедуры защиты прав человека в Казахстане.

Рассмотрим в краткой форме полномочия государственных органов, осуществляющих защиту прав человека. Особая роль в защите прав и свобод принадлежит Президенту РК. Согласно п.2 ст.40 Конституции РК «Президент Республики - символ и гарант единства народа и государственной власти, незыблемости Конституции, прав и свобод человека и гражданина».

Глава государства - Президент обладает широкими полномочиями в сфере защиты прав и свобод человека, имеет большие возможности [103, с. 225]. Так, согласно п.14 ст.44 Президент решает вопросы гражданства Республики, предоставления политического убежища. Отметим, что под правом политического убежища понимается право каждого человека, преследуемого в своем государстве по политическим мотивам, искать защиты от таких преследований на территории иностранного государства. Политическое убежище предоставляется иностранным гражданам и лицам без гражданства, а также членам их семей, ищущим убежище и защиту от преследования или реальной угрозы стать жертвой преследования в стране своего гражданства или проживания

за общественно-политическую деятельность, расовую или национальную принадлежность, религиозные убеждения, а также в случаях нарушения прав человека, предусмотренных нормами международного права.

Данное право регулируется положениями как национального, так и международного законодательства. Особенностью данного права является то, что здесь затрагиваются интересы, как минимум, двух государств: государства гражданства преследуемого лица и государства, на территории которого оно пытается укрыться.

Международно-правовые аспекты права политического убежища регулируются источниками «мягкого» права. К ним относятся положения Всеобщей декларации прав человека 1948 года и Декларации о территориальном убежище от 14 декабря 1967 года. Последний документ принят Генеральной Ассамблеей ООН. Это означает, что в международном праве нет сколько-нибудь строгих императивных норм, обязывающих государства действовать при предоставлении убежища тем или иным образом. Отметим, что предоставление политического убежища в каждом конкретном случае решается согласно внутригосударственной процедуре, а окончательное решение всегда носит не столько юридический, сколько политический характер. Правовое регулирование предоставления политического убежища осуществляется на основе Указа Президента Республики Казахстан от 10 октября 2006 года «О Комиссии по вопросам гражданства при Президенте Республики Казахстан».

Согласно п.15 ст.44 Конституции Республики Казахстан Президент имеет право помилования граждан. Отметим, что помилование является актом гуманизма. При этом глава государства полностью или частично освобождает осужденного от наказания либо заменяет назначенное ему судом наказание более мягким. Помилование может предусматривать также снятие судимости с лиц, ранее отбывающих наказание. Акт помилования является окончательным.

Возможен отказ в помиловании. Однако отказ в удовлетворении ходатайства о помиловании не исключает по-

вторного обращения с ходатайством об этом. В качестве примера можно привести помилование экс-главы Комитета таможенного контроля Баймаганбетова С., осужденного на десять лет. Осужденный обратился к Главе государства с прошением о помиловании. Указом Президента РК от 9 сентября 2014 года о помиловании срок наказания, назначенный судом, Баймаганбетову С. был сокращен с десяти до пяти лет лишения свободы [104].

Республика Казахстан проводит политику гуманизации. В связи с этим смертная казнь как вид наказания существует, но его исполнение приостановлено. Президент РК принял Указ от 17 декабря 2003 г. «О введении моратория на смертную казнь» с 1 января 2004 г. Введенный мораторий продолжает сохраняться до решения вопроса о полной его отмене, что прямо зафиксировано в Указе.

Президент РК получает систематически информацию о состоянии защиты прав человека, заслушивает отчеты руководителей государственных органов, принимает необходимые меры для обеспечения прав и свободы человека и гражданина, гарантированных Конституцией. При Президенте РК создана Комиссия по правам человека. Данная комиссия является консультативно-совещательным органом, оказывающим подготовку соответствующей документации относительно защиты прав и свободы человека главе государства как гаранту прав и свободы. Комиссия рассматривает обращения, которые адресованы Президенту РК по поводу прав и свободы человека, предоставляет главе государства специальные доклады о соблюдении прав человека, готовит материалы и предложения по международно-правовым актам в области прав человека.

Таким образом, основная цель этого органа состоит в оценке состояния соблюдения прав человека, а также информирование Президента о своих выводах. Комиссия имеет право запрашивать от государственных органов и должностных лиц любые материалы, документы, необходимые для выполнения возложенных на нее задач. Комиссия может проводить проверку работы государственных учреждений,

относительно которых имеется информация о массовых либо грубых нарушениях прав человека; получать объяснения от любых должностных лиц по вопросам, входящим в компетенцию Комиссии.

По результатам своей деятельности Комиссия составляет ежегодные доклады о соблюдении прав человека. Эти доклады публикуются и направляются Президенту Республики Казахстан. Комиссия принимает заключения и рекомендации. Эти документы направляются в соответствующие законодательные, исполнительные, судебные и иные органы, в компетенцию которых входит решение данного вопроса.

Парламент РК осуществляет деятельность по охране и защите прав и свободы человека и гражданина в основном через свою законодательную деятельность. Парламент принимает законы, вносит изменения и дополнения в уже действующие акты в целях детализации в текущем законодательстве конституционно-правовых норм о правах и свободах, а также дальнейшего развертывания и совершенствования комплексной системы гарантий каждого основного права и свободы. Депутаты Парламента осуществляют встречи с избирателями в избирательных округах, работают с их обращениями, жалобами и заявлениями.

Особым органом защиты прав человека является *Омбудсмен*. Институт Омбудсмена – уполномоченного по правам человека был учрежден в 2002 году Указом Президента РК [105]. Отметим, что Уполномоченный по правам человека является должностным лицом. Он осуществляет наблюдение за соблюдением прав и свободы человека и гражданина. Для этого Омбудсмен наделен в пределах своей компетенции полномочиями, принимать меры по восстановлению нарушенных прав и свобод человека и гражданина.

По результатам проверки обращений Уполномоченный вправе направить должностному лицу, действиями (бездействием) которого нарушены права и свободы заявителя, рекомендации относительно мер, которые надлежит принять для восстановления нарушенных прав. Должностное лицо, получившее рекомендации Уполномоченного, обязано в те-

чение одного месяца со дня их поступления рассмотреть рекомендации и направить сообщение о результатах их рассмотрения. В случае отклонения рекомендации Уполномоченного должностное лицо обязано мотивировать свое решение по существу.

Обращаясь к анализу полномочий Омбудсмана, полагаем, что можно сделать вывод о том, что он не заменяет функции правоохранительных органов. Он является защитником прав человека, должен противостоять произволу со стороны государственных органов. В связи с этим полагаем, что полномочия Омбудсмана необходимо усилить. Поэтому полагаем необходимым поддержать мнение ученых Казахстана, в частности предложение Башимова М. о наделении Омбудсмана полномочиями обращаться в Конституционный Совет в случае нарушения прав человека [106].

На наш взгляд, наделение Омбудсмана правом обращения в Конституционный Совет повысит эффективность защиты прав граждан Республики Казахстан.

Таким образом, особенностью Омбудсмана является то, что он лишен власти юридического принуждения. В тоже время, данный институт способствует установлению горизонтальных отношений между гражданским обществом и государством, обеспечению баланса публичных и частных интересов. В сущности, омбудсмен является посредником между государством и гражданским обществом. Отметим значимость исследования казахстанского ученого Башимова М.С. на тему «Институт Омбудсмана в Республике Казахстан и зарубежных странах (сравнительно-правовой анализ)» [106].

Полагаем справедливым позицию Башимова М. о том, что деятельность омбудсмана является более демократичной, чем другие органы, осуществляющие защиту граждан. Действительно, процедура проведения омбудсменом своих полномочий слабо формализована, более доходчива и доступна гражданам. Тем самым граждане могут непосредственно обращаться к омбудсмену [106, с. 34].

В соответствии с законодательством, Омбудсмен назначается Президентом РК после консультаций с Комитетами

Парламента РК. Данная процедура отображает высокий общественно-политический статус Омбудсмена в Республике Казахстан и обеспечивает участие и Президента РК, и Парламента РК в процедуре обсуждения и назначения Омбудсмена. Срок действия полномочий Омбудсмена зафиксирован в законодательстве и составляет пять лет, что рассматривается как одна из гарантий его независимости. Полномочия Омбудсмена могут быть досрочно прекращены только Президентом РК и только в случаях, зафиксированных в законодательстве. Например, в случаях проблем со здоровьем, влекущих неспособность исполнять должностные обязанности, потери гражданства РК, вступления в силу обвинительного приговора и некоторых других особо веских причин. Список условий для досрочного прекращения полномочий, зафиксированный в законодательстве, является исчерпывающим. Каких-либо других причин для досрочного прекращения полномочий не существует, что является залогом несменяемости Омбудсмена и твердой гарантией его независимости [106, с.34].

Отметим научное исследование Совостьянова Д.А. на тему «Актуальные проблемы гражданства в Республике Казахстан». Данный автор обоснованно отмечает, что «законодательство прямо устанавливает, что Омбудсмен независим и что всякое вмешательство в его деятельность запрещено. Этим самым закон дает ясно понять, что омбудсмен неподотчетен кому бы то ни было, что также является гарантией независимости» [107, с.25].

Институт омбудсмена призван защищать права человека от посягательств государственных должностных лиц, обеспечивать развитие законодательства и правоприменительной практики, разрабатывать и внедрять просветительские программы. Вся деятельность Омбудсмена строится в соответствии с международными обязательствами Республики Казахстан по ратифицированным конвенциям ООН и со ссылкой на мировую практику работы подобных учреждений. Омбудсмен также тесно сотрудничает с неправительственными организациями, средствами массовой информации и международными организациями. Принципами работы

Омбудсмена являются гласность, объективность и беспристрастность [107].

Конституционный Совет РК также является органом защиты прав человека, органом обеспечения верховенства Конституции, органом конституционного контроля. Он как специальный государственный орган имеет целью обеспечить защиту Конституции РК. Касаясь защиты прав человека, отметим особенную роль Конституционного Совета. Согласно ст.72 Конституции РК Конституционный совет рассматривает обращения судов о признании акта неконституционного. При этом данный акт по усмотрению суда будет признан ущемляющим права и свободы человека. Это закреплено в ст.78 Конституции РК.

Согласно ст.78 Конституции РК «Суды не вправе применять законы и иные нормативные правовые акты, ущемляющие закрепленные Конституцией права и свободы человека и гражданина. Если суд усмотрит, что закон или иной нормативный правовой акт, подлежащий применению, ущемляет закрепленные Конституцией права и свободы человека и гражданина, он обязан приостановить производство по делу и обратиться в Конституционный Совет с представлением о признании этого акта неконституционным».

В конституционно-правовой практике Республики Казахстан имеются случаи, когда обращение суда в Конституционный Совет позволило решить проблемы отмены статей законов, которые ущемляли права человека. В качестве примера приведем решение Конституционного Суда РК получившего широкий резонанс. Так, Конституционный Совет 27 февраля 2008 года принял нормативное постановление № 2 «О проверке конституционности частей первой и четвертой статьи 361 Уголовного кодекса Республики Казахстан по обращению Капшагайского городского суда Алматинской области». На основе данного нормативного постановления часть первая и часть четвертая (относительно квалифицирующих признаков части первой) статьи 361 Уголовного кодекса (в редакции Закона от 26 марта 2007 года № 240-III «О внесении изменений и дополнений в некоторые законода-

тельные акты Республики Казахстан по вопросам уголовно-исполнительной системы») были признаны неконституционными [108].

В данном постановлении был сформулирован ряд правовых позиций концептуального характера, имеющих большое значение для защиты прав человека и для конституционно-правового развития РК как правового государства. В основу признания неконституционной уголовно-правовой нормы, содержащей ответственность за совершение акта членовредительства, были положены следующие обстоятельства.

«Во-первых, Конституционный Совет, ссылаясь на п.1 ст.1 Конституции и ранее сформулированные в предыдущих решениях правовые позиции, пришел к выводу, что «признание Основным Законом человека, его прав и свобод высшей ценностью является фундаментальным принципом конституционного строя, образующим основу конституционно организованного общества и предоставляющим каждому юридически признанную и защищаемую государством возможность избирать в рамках закона варианты собственного поведения». В Постановлении определены критерии правомерности членовредительства - «каждый вправе свободно распоряжаться собственными жизнью и здоровьем (в том числе и в такой крайней форме, как причинение вреда самому себе), если это не связано с уклонением от исполнения конституционных и иных, установленных законом обязанностей, не нарушает прав и свобод других лиц и не посягает на конституционный строй и общественную нравственность (п.5 ст.12, п.1 ст.34, ст.36 Конституции)». Например, уголовно-правовая норма, предусматривающая ответственность в случае уклонения от военной службы путем членовредительства (ст.374 УК), является соответствующей Конституции.

Во-вторых, Конституционный Совет подтвердил признанные в странах - участницах ОБСЕ, практике Комитета по правам человека ООН и других органов, обеспечивающих выполнение международных правовых актов о защите основных прав и свобод человека, рассмотрение в широком смысле слова (включая протестное поведение) форм выра-

жения человеком своего мнения, «если оно в существенной мере нацелено на выражение его мнения». Конституционный Совет пришел к выводу, что «совершение актов членовредительства может являться формой выражения мнения (протеста) и рассматриваться как способ защиты своих прав лицами, лишенными свободы. В таких случаях привлечение к ответственности за членовредительство следует расценивать как ограничение права на свободу выражения мнения, которое является составляющей свободы слова, гарантированного статьей 20 Основного закона».

В-третьих, признанная неконституционной уголовно-правовая норма ограничивает конституционные права и свободы человека, поскольку (по мнению представителей Правительства, Мажилиса Парламента, Генеральной прокуратуры, Верховного Суда, а также других участников конституционного производства) не соответствует требованиям юридической точности и предсказуемости последствий, а также позволяет произвольно интерпретировать положения уголовного закона.

В-четвертых, редакция части первой ст.361 УК, допуская неоправданно широкую интерпретацию ее содержания, не отвечает критериям законного ограничения конституционных прав и свобод человека и гражданина, не соответствует требованиям пункта 1 ст.39 Конституции и не обусловлено изложенными в нем конституционными целями» [109].

Таким образом, Конституционный совет сформулировал правовую позицию относительно приоритета естественных прав над законодательством.

Конституционный Совет выполняет также функцию защиты конституционных прав и свобод человека и гражданина. Если суд усмотрит, что закон или иной нормативный акт, подлежащий применению, ущемляет закрепленные в Конституции права и свободы гражданина, он обязан приостановить производство по делу и обратиться в Конституционный Совет с представлением о признании этого акта неконституционным (ст. 78 Конституции).

В компетенцию Конституционного Совета не входит проверка конституционных действий государственных органов, должностных лиц и правоприменительной практики, затрагивающей конституционные права граждан, хотя это традиционная функция конституционных судов. Казахская модель конституционного контроля имеет несколько иные задачи. Это защита конституционного строя, обеспечение верховенства Конституции и поддержания режима конституционной законности на всей территории республики. Отсутствие у Конституционного Совета полномочий по проверке конституционности действий государственных органов и правоприменительной практики не допускает ни политизацию Конституционного Совета, ни возможное провоцирование с его стороны, какого-либо политического кризиса в республике.

Судебная защита - наиболее древняя форма защиты прав человека. В правовом государстве судебная власть признана в качестве самостоятельной ветви в системе государственной власти. Важнейший признак судов как основного органа защита прав человека - независимость. Каждый имеет право на судебную защиту. Отметим, что только в суде в качестве ответчика может рассматриваться государство в лице своих органов. В судах государств развитой демократии, международных судах по правам человека к ответственности может быть привлечено государство в целом.

В Конституции РК уделяется значительное внимание гарантиям, обеспечивающим справедливое судебное разбирательство, самой главной из которых является положение о равенстве всех перед законом и судом (ст. 14).

Защищая права человека от нарушений, суд в процессе рассмотрения и разрешения по существу конкретного уголовного или гражданского дела восстанавливает нарушенное благо одной из конфликтующих сторон. Суд обеспечивает реализацию гарантированного государством права на судебную защиту всем гражданам. При этом значимым является принцип формального равенства.

На наш взгляд, необходимо выделить присущие суду особенности. Эти особенности выделяют судебную власть в качестве самостоятельной ветви власти в правовом государстве. Так, судебная защита распространяется на неограниченный круг лиц, на все без исключения права и свободы, принадлежащие индивиду. Это обусловлено естественными правами человека и признанием их приоритета в Конституции Республики Казахстан. Отметим, что предметом судебной защиты являются не только материальные, но и процессуальные права. Судебная защита обладает гарантией высокой эффективности в виде обязательности исполнения судебного акта. Существует специальный правовой механизм принудительного исполнения судебных актов – приговоров и решений.

В ряде случаев судебная защита является единственной возможностью восстановления права либо удовлетворения законного интереса. Такие случаи довольно разнообразны, обусловлены развитием самой жизни человека. Это случаи установления юридического факта, ограничения дееспособности, реабилитации незаконно осужденного и т.п.

Судебная защита имеет высокий уровень надежности. Она осуществляется в специфических процедурных формах, гарантирующих рассмотрение и разрешение любого дела. В настоящее время судебная статистика свидетельствует о том, что граждане стали чаще обращаться в суд по поводу обжалования неправомερных действий чиновников. И все чаще принимаются решения об удовлетворении этих исков судами.

В качестве примера приведем выдержки из нормативного постановления Верховного Суда Республики Казахстан «О применении в судебной практике законодательства о защите чести, достоинства и деловой репутации физических и юридических лиц». Данное постановление значимо с точки зрения защиты прав человека. Здесь дается судебное толкование таких категорий как честь, достоинство, деловая репутация [110].

В Постановлении отмечается следующее: «При рассмотрении соответствующих дел, судам следует иметь в ви-

ду, что распространение сведений, порочащих честь и достоинство гражданина или организации, означает опубликование их в печати, сообщение по радио, телевидению, с использованием других средств массовой информации, изложение в служебных партийных и иных характеристиках, публичных выступлениях, заявлениях, адресованных различным организациям, должностным лицам, или сообщение в иной, в том числе устной форме нескольким лицам или хотя бы одному лицу. Сообщение таких сведений лишь одному лицу, которого они касаются, не может признаваться их распространением.

Честь - это общественная оценка лица, мера его духовных и социальных качеств. Достоинство - внутренняя самооценка лицом собственных качеств, способностей, мировоззрения, своего общественного значения. Деловая репутация - устойчивая положительная оценка деловых (производственных, профессиональных) достоинств лица общественным мнением.

Заинтересованное лицо имеет право на судебную защиту чести и достоинства, если в публикации не указаны фамилии конкретных лиц, но из текста ясно, о ком идет речь, а также в том случае, когда порочащие сведения распространены в отношении умершего члена его семьи или другого близкого родственника, входящего в круг наследников по закону.

Если иск содержит требование об опровержении сведений, распространенных в печати, других средствах массовой информации (сообщение по радио, телевидению и т.п.), в качестве ответчика привлекается автор и соответствующий орган массовой информации (редакция, издательство и т.п.), на которых в соответствии с пунктом 2 ст.143 ГК суд вправе возложить обязанность опровергнуть порочащие истца сведения, признанные несоответствующими действительности. При опубликовании или ином распространении таких сведений без обозначения имени автора (например, в редакционной статье) ответчиком по делу является соответствующий орган массовой информации» [110].

В РК последовательно осуществляется правовая реформа. Судебная система наиболее реформируемый государственный институт. Отметим, что программа «100 конкретных шагов» состоит из пяти институциональных реформ: формирование профессионального государственного госаппарата, обеспечение верховенства закона, индустриализация и экономический рост, идентичность и единство, формирование подотчетного государства [102].

Вопросам модернизации судебной системы уделено особое внимание. Программа направлена на упрощение доступа граждан к правосудию. Осуществлен переход от пятиступенчатой системы правосудия (первая, апелляционная, кассационная, надзорная и повторная надзорная) к трехуровневой (первая, апелляционная, кассационная). Это способствует более оперативному вступлению решений суда в силу.

Вызывает интерес с точки зрения защиты прав человека деятельность института присяжных заседателей. Данный институт зарекомендовал себя с положительной стороны. Осуществляется расширение области применения суда присяжных. Верховным судом ужесточены требования к кандидатам в судьи. Судьи должны быть идеалом чести и достоинства, справедливости и законности, являясь воплощением высшей морали. Судебная власть является одним из фундаментальных столпов, на которых основывается устройство нашего современного демократического государства, на судей возлагается обязанность от имени Республики Казахстан принимать окончательные решения, выносить решения по вопросу свобод, прав, обязанностей и собственности граждан [111, с.150].

Одним из важных условий независимой и беспристрастной судебной власти является надлежащая процедура отбора и назначения судей.

В настоящее время судьей может стать кандидат, имеющий юридическое образование, не состоящий на учете в психо- и наркодиспансере, получивший заключение врачей - справку формы № 068, о том, что физически здоров. Необходимо сдать квалифицированный экзамен на должность судьи, пройти стажировку, в том числе получить положитель-

ное заключение Пленарного заседания областного суда, и можно участвовать в конкурсе.

В 2015 году в комплекс прохождения квалификационного экзамена внедрена система психологического тестирования. Теперь квалификационный экзамен дает возможность оценить не только профессиональные знания кандидата, но и морально-нравственные качества, уровень ответственности, открытости, коммуникабельности и способность противостоять коррупционным рискам.

Высший Судебный Совет перед каждым конкурсом получает заключения пленарных заседаний областных судов в отношении кандидатов. Также заключения в Совет теперь будут представлять и вновь образованные Общественные советы. Их заключения должны содержать сведения о морально-нравственных качествах кандидатов. Этические требования, предъявляемые к кандидату в судьи, в дальнейшем самым тесным образом переплетаются с его процессуально-правовыми обязанностями.

Сегодня поднимается вопрос о повышении возрастного ценза к судьям до 30-35 лет. Полагаем такое повышение обоснованным и справедливым. Судьи должны быть зрелыми в житейских отношениях людьми. В настоящее время по поручению Главы государства разрабатывается новый этический кодекс судей. Отметим, что этические нормы поведения судей имеют большое значение. Методы, используемые для разрешения судебных споров, должны всегда внушать доверие. Полномочия, которыми наделены судьи, непосредственно связаны с такими ценностями, как справедливость, истина, свобода. В соответствии с нормами этического кодекса судей планируется предоставление гражданам права обжаловать действия судей в специально созданном Судебном жюри при Верховном Суде.

Органы прокуратуры являются органом защиты и охраны прав человека. Прокуратура Казахстана составляет единую централизованную систему органов и учреждений с подчинением нижестоящих прокуроров вышестоящим и Генеральному Прокурору, осуществляющих от имени государ-

ства высший надзор за точным и единообразным применением Конституции, законов, указов Президента Республики и иных нормативных правовых актов. (ст.83 Конституции Республики и ст.ст.3, 4 Закона РК «О Прокуратуре».)

Для обеспечения верховенства Конституции и законов, защиты прав и свобод человека и гражданина прокуратура уполномочена:

- осуществлять надзор за законностью оперативно-розыскной деятельности, дознания и следствия, административного и исполнительного производства;
- выявлять нарушения Конституции, законодательных актов и актов Президента Республики и принимать меры к их (нарушений) устранению;
- представлять интересы государства в суде;
- опротестовывать законы и другие правовые акты, противоречащие Конституции и законам Республики;
- в порядке и в пределах, установленных законом, вести уголовное преследование;
- формировать государственную правовую статистику с целью обеспечения целостности, объективности и достаточности статистических показателей, вести специальные учеты, осуществлять надзор за применением законов в сфере правовой статистики и специальных учетов.

Построение системы органов прокуратуры основано на принципах централизации, единства прокурорского надзора, общих принципов взаимосвязи и взаимодействия элементов структуры.

Систему органов прокуратуры Республики Казахстан образуют Генеральная прокуратура, прокуратуры областей, городов республиканского значения и столицы республики, межрайонные, районные, городские и приравненные к ним военные и другие специализированные прокуратуры.

Генеральная прокуратура Республики Казахстан призвана обеспечивать слаженную работу всех органов и учреждений прокуратуры по реализации функций прокуратуры. Назначается Генеральный Прокурор Республики Казахстан на должность Президентом Республики с согласия Сената

Парламента сроком на пять лет, он подотчетен Президенту Республики.

Генеральный Прокурор имеет первого заместителя и заместителей, которые назначаются на должность и освобождаются от нее по представлению Президентом Республики. В Генеральной прокуратуре образуется коллегия в составе Генерального Прокурора, его первого заместителя и заместителей, других руководящих работников. Коллегия Генеральной прокуратуры формируется и возглавляется Генеральным Прокурором. Коллегия – совещательный орган, ее решения реализуются приказами Генерального Прокурора. Генеральный Прокурор республики и его первый заместитель имеют старших помощников и помощников. Структуру Генеральной прокуратуры составляют департаменты, управления и отделы. Отделы могут быть самостоятельными (на правах управлений) либо входить в состав департаментов и управлений. В департаментах, управлениях и отделах устанавливаются должности старших прокуроров и прокуроров. В составе прокуратуры республики образована Главная военная прокуратура, возглавляемая заместителем Генерального Прокурора – Главным военным прокурором, и Комитет по правовой статистике и специальным учетам, а также Институт изучения проблем законности, правопорядка и повышения квалификации кадров органов прокуратуры [112].

Органы прокуратуры через подразделения Комитета по правовой статистике и специальным учетам формируют правовую статистику и ведут специальные учеты. Отметим, что существует Институт при Генеральной прокуратуре. Он является государственным учреждением, образованным для научных исследований и повышения квалификации кадров органов прокуратуры. Прокуратура состоит из прокуроров областей, городов Алматы и Астана; прокуроров города и района. Существуют следующие виды прокуратуры: военные, транспортные, природоохранные, прокуратуры специальных объектов [112].

Правоохранительные органы – это государственные органы, осуществляющие защиту права человека, имеющие

право применять специальные методы. Правоохранительные органы – обособленная группа (преимущественно) государственных органов, уполномоченных осуществлять деятельность по охране правопорядка и законности, защите прав и свобод человека (правоохранительную деятельность). Отметим, что деятельность правоохранительных органов регулируется Законом о правоохранительной службе и специальными законами. Так, согласно ст.3. Закона РК «О правоохранительной службе» к правоохранительным органам относятся органы прокуратуры, внутренних дел, государственной противопожарной службы, антикоррупционная служба и служба экономических расследований.

Правоохранительные органы специально созданы для защиты прав и свобод человека. Все правоохранительные органы действуют в общем направлении и образуют стройную систему.

Таким образом, можно сделать следующие выводы.

1. В наиболее общем смысле защита есть противодействие незаконным нарушениям и ограничениям прав, свобод и интересов личности, предупреждение этих нарушений и ограничений. «Охрана прав» - система законодательства, органов власти и организаций, стремящихся исключить или уменьшить нарушения прав. Она включает в себя нормативный (законодательство) и организационный элементы, объединяет запреты, инструкции по исполнению обязанностей должностными лицами, служащими. Организационный элемент охраны прав, проводящий стабильную и эффективную профилактическую работу органов и учреждений.

2. Механизм защиты прав и свобод человека необходимо рассматривать как в общем смысле, так и в специальном. В общем смысле механизм защиты прав человека включает в себя и формы реализации, и сами органы и организации, реализующие права и применяющие нормы, нормативный и деятельностный аспекты, а также информационный, идентификационный и другие элементы. Иначе говоря, в общем виде механизм защиты прав и свобод человека можно определить как систему государственных органов, общественных

институтов и специальных юридических средств и методов, направленных на защиту и обеспечение прав и свобод человека. В специальном смысле механизм защиты прав человека означает совокупность государственных органов, занимающихся охраной и защитой прав человека от нарушений. Основу механизма защиты прав человека составляют правоохранительные органы.

3. Конституционно-правовой механизм защиты прав и свобод основан на установленных Конституцией принципах его организации и деятельности; в основе этого механизма находится конституционное признание и закрепление естественных прав и свобод человека и гражданина, а также взаимной ответственности личности и государства. Реализуют этот механизм государственные органы и общественные институты. Эффективность и реальность механизма защиты прав и свобод зависит не только от действий государства, но и от самих граждан. Конституционные нормы являются основой для взаимной ответственности человека перед государством и государства перед человеком.

4. Выделяют следующие формы защиты прав человека: самозащита, государственная и общественная защита; международная защита. В правовом государстве каждый человек должен знать законы страны, уважать, не нарушать и уметь пользоваться юридическими средствами для защиты своих прав.

2.2 Место органов внутренних дел в конституционно-правовом механизме защиты прав и свобод человека

Для того чтобы раскрыть роль и место ОВД в системе механизма защиты прав человека, полагаем необходимым обратимся к понятию правоохранительная деятельность, правоохранительная система, правоохранительные органы. Правоохранительная деятельность есть способ реализации охранительной функции права и правоохранительной функции государства. Внимательное изучение Конституции РК показало, что в ней нет прямых норм, регулирующих деятель-

ность ОВД. Данное обстоятельство позволяет некоторым исследователям полагать об отсутствии конституционных основ организации и деятельности правоохранительных органов, и в частности ОВД. По мнению сторонников данного положения о конституционных основах можно говорить только тогда, когда в тексте самой Конституции имеются нормы, непосредственно регулирующие или закрепляющие основные начала организации и деятельности государственного органа. Данная точка зрения выражена в трудах казахстанских исследователей Дуйсенова Э.Э., Оспановой Дж., Тойжан М.С. [113-114].

Существует и иная точка зрения. По мнению Биекенова Н. «данная позиция не совсем корректна в современных условиях. Эти конституционные основы имеют свою специфику и определенный угол преломления, связанные с целями конституции по правовому регулированию общественных отношений. В действительности, сущностный аспект конституционализма означает еще и легитимность. И если следовать позиции об отсутствии конституционных основ организации и деятельности полиции, то напрашивается вывод о неконституционности (нелигитимности) исследуемого института» [115, с. 15].

По мнению д.ю.н., профессора Амандыковой С.К. «одна из главных задач современной науки конституционного права состоит в том, чтобы сделать Конституцию РК с ее ориентацией на личность подлинным, реально действующим Основным законом» [116, с.33].

Полагаем, что вопрос об упрочении конституционных основ деятельности правоохранительных органов, в том числе и ОВД, сохраняет актуальность. Полагаем, что государство будет процветающим и благополучным в том случае, когда незыблемость конституционного строя и порядка, установленных Конституцией, станет непреложным принципом деятельности для представителей государственной власти и самих государственных органов любого ранга.

Поддерживаем позицию Биекенова Н. и Амандыковой С.К. и полагаем, что конституционные нормы являются ос-

новой для всех правоохранительных органов. Так, в ст. 3 Конституции закреплён принцип разделения власти: «Государственная власть в Республике едина, осуществляется на основе Конституции и законов в соответствии с принципом ее разделения на законодательную, исполнительную и судебную ветви и взаимодействия между собой с использованием системы сдержек и противовесов». Данный принцип является главным для всех государственных органов. Согласно данному принципу правоохранительные органы относятся к исполнительным.

Обратимся к понятию правоохранительная деятельность.

Профессор Журсимбаев С.К. определяет правоохранительную деятельность следующим образом. «Правоохранительная деятельность – это наделенная властными полномочиями деятельность специально уполномоченных органов и лиц, направленная на охрану прав и свобод граждан и общества, на обеспечение в государстве законности и правопорядка, путем специфических действий принудительного порядка, проводимых в определенной процессуальной форме» [117, с.18].

Представляет интерес с научной точки зрения позиция российского ученого Байтина М.И. Так, Байтин М.И. полагает, что «правоохранительная деятельность - это форма осуществления функций государства посредством властной оперативной деятельности его органов по охране норм права от нарушений, защите предоставленных гражданам субъективных прав и обеспечению выполнения возложенных на них юридических обязанностей. Она включает в себя меры по предупреждению правонарушений, расследование всех обстоятельств дела и выяснение истины в каждом случае правонарушения, разрешение в установленном порядке конкретных дел о нарушении правовых норм, а также возможных правовых коллизий и споров, применение правовых санкций в отношении правонарушителей и обеспечение реализации их юридической ответственности» [118].

В отличие от Журсимбаева С.К. Байтин М.И. шире понимает правоохранительную деятельность. На наш взгляд, предпочтительней является позиция Байтина М.

На наш взгляд, правоохранительная деятельность - это вид государственной деятельности, которая осуществляется специально уполномоченными государственными органами с целью охраны и защиты прав и свобод граждан, обеспечения законности и правопорядка. Эта деятельность должна осуществляется в строгом соответствии с законом. В процессе осуществления правоохранительной деятельности, правоохранительные органы в целях пресечения правонарушений могут ограничивать права и свободы субъектов в установленных законом порядке. Таким образом, правоохранительная деятельность, с одной стороны, может быть определена как форма осуществления функций государства, а с другой – как одна из его функций [125, с. 132].

Этим и объясняется необходимость различать правоохранительную деятельность в узком и широком смысле слова. В широком смысле это деятельность по предупреждению и расследованию правонарушений, а также применение правовых санкций в отношении правонарушителей и обеспечение реализации их юридической ответственности. В узком смысле, это деятельность, сопряженная с определенными карательными моментами [119, с. 34].

Цель правоохранительной деятельности – охрана правопорядка, прав и свобод граждан. Она может быть выражена в выявлении, пресечении и предупреждении правонарушений, применении различных санкций к правонарушителям и реализация мер воздействия (наказания).

Полагаем необходимым выделить признаки правоохранительной деятельности. К ним относятся следующие: реализация специально уполномоченными органами, наделенных властными полномочиями, деятельности строго на основе закона; применение юридических мер взыскания; строго процедурный характер; обязательность решений для всех субъектов права в рамках установленных законом полномочий; наличие специальной юридической ответственности

должностных лиц и правоохранительных органов за нарушение законов и компенсация причиненного ущерба и вреда, причиненного гражданам. Отметим, что практически по каждому правоохранительному органу существуют специальные законы.

Правоохранительная служба есть особый вид государственной службы. Здесь граждан РК на профессиональной основе осуществляет деятельность на должностях в правоохранительных органах. При этом вся правоохранительная служба направлена на обеспечение законности и поддержание общественного порядка, предупреждение, выявление, пресечение, расследование правонарушений и исполнение наказаний.

В Казахстане действует Закон «О правоохранительной службе». Согласно ст.1 «Правоохранительная служба - особый вид государственной службы на должностях в правоохранительных органах» [120].

Отметим, что в РК существует Президентский резерв руководства правоохранительных органов. Это есть список сотрудников, прошедших особый порядок отбора, определяемый Президентом Республики Казахстан, для выдвижения на вакантные вышестоящие руководящие должности правоохранительных органов.

Обратимся к понятию правоохранительной системы. В юридической литературе существуют разные определения правоохранительной системы. По мнению Братко А.Г., правоохранительную систему можно определить как комплекс государственно-правовых средств, методов и гарантий, обеспечивающих защиту общественных отношений от противоправных посягательств [121, с.42-43].

Чердаков О. полагает, что правоохранительная система есть «сложный институт правовой организации общества, включающий в себя нормативную и правоохранительную подсистемы, многообразие правовых явлений, основанных на правовой поддержке государства» [122, с.3].

По мнению Лазарева В.В., правоохранительная система - это совокупность государственно-правовых средств, мето-

дов и гарантий, обеспечивающих защищенность человека от противоправных нарушений, которая включает следующие составляющие: цели и объекты правоохраны, субъекты правоохраны, правоохранительная деятельность [123].

Обратимся к мнению казахстанских ученых. Так, по мнению Журсимбаева С.К., правоохранительная система есть совокупность особых правовых средств, методов, гарантий и органов, подчиненных единой цели, основанных на строгом соблюдении законности [117, с.18].

Полагаем необходимым дать свое определение правоохранительной системе. На наш взгляд, правоохранительная система есть совокупность государственно-правовых средств, методов и гарантий, обеспечивающих защищенность человека от противоправных нарушений. Полагаем, что в содержании правоохранительной системы можно выделить три элемента: цель и объекты правоохраны; субъекты правоохраны; собственно, правоохранительная деятельность. Объекты правоохранительной системы есть основные сферы общественной жизни (социально-экономические, политические и иные). Субъекты правоохранительной системы представляют само государство в целом, правоохранительные и иные специальные государственные органы, правоохранительные организации и физические лица, осуществляющие юридическую помощь населению. Все субъекты вместе осуществляют правоохранительную функцию государства.

Исходя из определения правоохранительной системы, полагаем возможным выделить следующие признаки. Так, правоохранительная система есть совокупность элементов, имеющих единую цель - осуществление государственной охранительной функции по обеспечению законности и общественной безопасности, охране правопорядка, защите прав и свобод человека. Также исполнение правоохранительными органами возложенных на них обязанностей носит публично-правовой характер. Также эта обязанность есть конституционная обязанность государства в целом и его органов.

Отметим, что в результате правоохранительной деятельности принимаются специальные акты применения норм

права. Все эти акты имеют одно направление – служить целям профилактики преступлений и иных правонарушений, восстановить нарушенное право, реализовать юридическую ответственность лица, совершившего правонарушение. Соответственно, эти акты направлены на охрану прав личности, защите интересов граждан и общества в целом. Отметим, что в правоохранительной системе используются специальные методы и способы защиты прав человека.

Таким образом, с точки зрения теории права, правоохранительная система - это сложное комплексное образование, которое интегрирует многие элементы государственно-правовой жизни общества. Здесь право должно превалировать над государством. Соответственно в самой правоохранительной системе соотношение правовых и государственных структур должно рассматриваться как основное и производное. Это значит, что на первое место необходимо ставить права и свободы человека, а затем уже правоохранительные органы.

Обратимся к определению правоохранительных органов. Так, в ст.1 Закона «О правоохранительной службе» закреплено: «Правоохранительный орган - государственный орган, обеспечивающий соблюдение и защиту прав и свобод человека и гражданина, законных интересов физических и юридических лиц, государства, реализующий политику государства по противодействию преступности и иным правонарушениям в соответствии со своей компетенцией, наделенный специальными полномочиями по обеспечению законности и поддержанию общественного порядка, выявлению, предупреждению, пресечению, расследованию правонарушений, исполнению судебных решений по уголовным делам» [120].

В теории права выделяют следующие основные признаки правоохранительных органов. Так, правоохранительные органы специально созданы для осуществления правоохранительной деятельности. Они действуют от имени государства, имеют специальные полномочия. Цель правоохранительных органов – охрана законов от возможных и действи-

тельных нарушителей, защита и восстановление прав граждан, предприятий, организаций, общества и государства, обеспечение правопорядка и безопасности, которые реализуются на практике в одном из видов правоохранительной деятельности. В процессе осуществления своей деятельности правоохранительные органы могут применять меры уголовной, административной, дисциплинарной, имущественной ответственности. Порядок организации и деятельности правоохранительного органа урегулирован законом или иным нормативным правовым актом.

В соответствие с выполняемой функцией в теории права к государственным правоохранительным органам можно отнести судебные органы, следственные органы, органы прокуратуры, таможенные органы, органы внутренних дел, органы юстиции, органы обеспечения безопасности.

Необходимо различать «правоохранительные органы» и «организации, осуществляющие правоохранительную деятельность», так как вторые могут быть негосударственными, и их деятельность может весьма, тесно связана с правоохранительной деятельностью, но все же, не обладать всеми, присущими ей признаками.

К негосударственным органам, осуществляющим правоохранительную деятельность, относят адвокатуру, частные нотариаты, а также частные охранные службы. Правоохранительную функцию выполняют также специальные государственные органы. К специальным государственным органам относятся органы национальной безопасности, уполномоченный орган в сфере внешней разведки, Служба государственной охраны Республики Казахстан. Эти органы непосредственно подчинены и подотчетны Президенту Республики Казахстан и являются составной частью сил обеспечения национальной безопасности Республики Казахстан. Они осуществляют разведывательную и контрразведывательную деятельность, а также иные меры, направленные на обеспечение безопасности национальной безопасности Республики Казахстан.

Обратим внимание на то обстоятельство, что на службу в правоохранительные органы граждане принимаются на добровольной основе, при этом закон предъявляет определенные требования к будущим сотрудникам. Это достижение восемнадцатилетнего возраста, способность по своим личным, моральным, деловым, профессиональным качествам, состоянию здоровья и физическому развитию, уровню образования выполнять возложенные на них должностные обязанности. Сотрудники правоохранительных органов должны иметь специальное образование. В 2013 г. принята «Концепция кадровой политики правоохранительных органов Республики Казахстан». «Кадровая политика осуществляется на основе следующих принципов:

- меритократия - обеспечение равного доступа к занятию вакантных должностей в соответствии с уровнем профессиональной компетентности;
- гласность кадровых решений - прозрачность процедур назначения на должности, конкурсный подход к отбору и продвижению кадров;
- научность - реализация кадровой политики на основе научно обоснованных методов в работе с кадрами;
- ответственность - исполнение сотрудником обязательств по обеспечению качества и эффективности своих профессиональных действий;
- перспективность - опережающий и упреждающий характер кадровой политики, основывающийся на прогнозировании кадровой ситуации».

В Концепции отмечается следующее:

«В настоящее время имеется ряд актуальных проблем, свойственных правоохранительным структурам:

1) отсутствие четкой системы планирования и расстановки кадров, хаотичность и неупорядоченность перемещений сотрудников (в среднем каждые 2 года сотрудник меняет участок работы);

2) низкое качество изучения кандидатов на службу, комплектование органов некомпетентными кадрами (каждый десятый молодой сотрудник увольняется из органов в тече-

ние первого года службы, из них каждый четвертый по отрицательным мотивам);

3) отсутствие четких критериев оценки результатов работы сотрудника, что влечет формализм аттестации, низкую мотивацию, протекционизм при продвижении кадров (по результатам внеочередной аттестации обновилась одна треть высшего руководящего состава правоохранительных органов);

4) поверхностный подход к профессиональной и физической подготовке сотрудников, шаблонный характер повышения квалификации (только каждое четвертое подразделение оснащено учебно-материальной базой для проведения служебной и физической подготовки сотрудников);

5) неэффективная организационно-штатная работа, дублирование функций, механическое увеличение штатной численности без учета реальной нагрузки (за последние 3 года в правоохранительных органах проведено более ста организационно-штатных преобразований, при этом штатная численность осталась без изменений);

6) недостаточная воспитательная работа, рост негативных тенденций среди сотрудников (за последние 3 года в отношении сотрудников правоохранительных органов возбуждено 1591 уголовное дело, и эта цифра ежегодно увеличивается).

На сегодняшний день необходимо качественное улучшение деятельности правоохранительных органов путем системного изменения работы с кадрами, внедрения эффективной кадровой политики [124].

В данной Концепции указаны задачи и направление развития кадровой политики. Реализация этих задач будет направлена на качественное улучшение показателей деятельности правоохранительных органов; высокий имидж и престиж службы в правоохранительных органах; улучшение состояния дисциплины и законности в правоохранительных органах; социальное благополучие и удовлетворенность личного состава условиями службы, снижение текучести кадров. По мнению д.ю.н., профессора Мухамеджанова Э.Б. «в 90-е

годы прошлого столетия в Казахстане был полностью утрачен профессиональный кадровый состав следствия. За прошедшие годы восстановить его не удалось, а ныне существующие кадры приходят на эту работу неподготовленными, не обладают знаниями, да и психологическая их устойчивость оставляет желать лучшего. С другой стороны отсутствие в правоохранительных органах научной организации труда также оказывает отрицательное влияние на трудоспособность следователей и дознавателей. Из-за ненормированного рабочего дня, большого вала уголовных дел, они лишены не только личного времени, но и возможности вести объективно следствие и дознание. Поэтому в большинстве своем следствие ведется заведомо с обвинительным уклоном, и говорить об установлении объективной истины по делу на этой стадии процесса, даже не приходится».

Таким образом, профессор Мухамеджанов Э.Б. заключает, что профессиональный уровень следствия сегодня на несколько порядков ниже, чем был в советское время [125, с. 234].

На мой взгляд, постоянные реформы, направленные на укрепление и усиление правоохранительных органов не будут иметь успех, если общество не будет поддерживать правоохранительные органы и у граждан не будет осознанного понимания и заинтересованности соблюдать законы, не будет развитой правовой культуры. Отметим, что граждане могут на добровольных началах принимать участие в обеспечении общественного порядка. В Республике Казахстан в 2004 г. принят закон «Об участии граждан в обеспечении общественного порядка». В целях дальнейшего совершенствования работы органов внутренних дел по привлечению гражданского населения к участию в обеспечении общественного порядка приказом Министра внутренних дел 27 ноября 2004 г. №641 были утверждены «Правила привлечения граждан к мероприятиям по обеспечению общественного порядка их форм и видов, не связанным с контрольными и надзорными функциями» [126-127].

Граждане, участвующие в обеспечении общественного порядка, осуществляют свою деятельность на основе принципов законности, уважения и соблюдения прав и свобод человека и гражданина. Согласно ст. 4 данного закона, органы внутренних дел: 1) в соответствии с законодательством Республики Казахстан определяют порядок, формы и виды привлечения граждан к мероприятиям по обеспечению общественного порядка, не связанным с контрольными и надзорными функциями;

2) разрабатывают и утверждают образец удостоверения и символику эмблемы для граждан, участвующих в обеспечении общественного порядка;

3) взаимодействуют с местными исполнительными органами по вопросам деятельности граждан, участвующих в обеспечении общественного порядка;

4) разъясняют гражданам, участвующим в обеспечении общественного порядка, их права и обязанности в сфере обеспечения общественного порядка;

5) организуют на базе участковых пунктов полиции правовую подготовку граждан, участвующих в обеспечении общественного порядка;

6) осуществляют иные полномочия, предусмотренные настоящим Законом, иными законами Республики Казахстан, актами Президента Республики Казахстан и Правительства Республики Казахстан.

В ст. 7 закона закреплены права и обязанности граждан, участвующих в обеспечении общественного порядка. Так, граждане, участвующие в обеспечении общественного порядка, имеют право.

1) оказывать содействие органам внутренних дел в мероприятиях по обеспечению общественного порядка, не связанных с контрольными и надзорными функциями;

2) предупреждать и пресекать уголовные и административные правонарушения;

3) применять в целях пресечения правонарушений при задержании правонарушителей физическую силу и другие средства, если иными способами достичь указанных целей не

представляется возможным. При этом не должно быть допущено превышение необходимых для этого мер. Запрещается применять физическую силу и другие средства в отношении женщин, лиц с явными признаками инвалидности, несовершеннолетних, когда их возраст известен или очевиден, кроме случаев совершения ими вооруженного либо группового нападения (насилия);

4) в предусмотренных законами Республики Казахстан случаях задерживать и доставлять в правоохранительные или иные органы государственной власти лиц, совершивших уголовное или административное правонарушение. При необходимости, когда есть основания полагать, что при задержанном лице находятся оружие или иные опасные предметы либо предметы, имеющие значение для уголовного дела, осматривать одежду задержанного и изымать их для передачи в указанные органы;

5) участвовать в оказании медицинской и иной помощи гражданам, пострадавшим от противоправных посягательств, дорожно-транспортных происшествий, стихийных бедствий и иных чрезвычайных ситуаций;

6) осуществлять разъяснительную и правовую работу по профилактике правонарушений, алкоголизма, наркомании и токсикомании;

7) требовать от граждан соблюдения общественного порядка.

Граждане, участвующие в обеспечении общественного порядка, обязаны:

1) соблюдать конституционные права и свободы граждан;

2) незамедлительно информировать органы внутренних дел о ставших известными им фактах, готовящихся либо совершенных уголовных правонарушений;

3) в предусмотренных законодательством случаях предъявлять по требованию граждан удостоверение, подтверждающее правомерность его участия в обеспечении общественного порядка;

4) разъяснять гражданам, задержанным за совершение уголовного или административного правонарушения, основания применяемых к ним принудительных мер;

5) проходить правовую подготовку перед участием в мероприятиях по обеспечению общественного порядка.

Согласно п.4 ст.5 Закона «Не допускаются к участию в обеспечении общественного порядка граждане, не достигшие совершеннолетия, и лица, в отношении которых возбуждено уголовное дело, либо имеющие непогашенную или не снятую в порядке статьи 79 Уголовного Кодекса Республики Казахстан судимость, а также состоящие на учетах в наркологическом, психоневрологическом диспансерах либо признанные по решению суда недееспособными или ограниченно дееспособными». Предлагаем ввести дополнение в данную статью следующим образом: «Не допускаются к участию в обеспечении общественного порядка граждане, совершившие умышленно административные правонарушения более двух раз в течение календарного года». Обратим внимание на низкий уровень доверия к правоохранительной деятельности граждан Республики Казахстан. Приведем данные социологического опроса. В январе-феврале 2011 г. Центральноазиатским фондом развития демократии был проведен опрос и анкетирование населения Республики относительно уровня доверия к правоохранительным органам Республики Казахстан. Исследователи отметили низкий уровень доверия населения к деятельности правоохранительных органов. Одной из причин такого положения заключается в том, что проблемы правоохранительных органов носят хронический характер. Первой причиной, обусловившей низкий уровень доверия, является произвол со стороны правоохранительных органов. И в этой связи больше всего беспокоит население, что такой характер реагирования для структур МВД является сознательно избранным стилем поведения. Согласно логике сотрудников полиции, это служит отождествлением мощи и силы их власти. Так, согласно результатам исследования, на вопрос «Заслуживают ли, с Вашей точки зрения, доверия простых граждан деятельность силовых

структур (МВД, КНБ)?» 40% респондентов однозначно ответили, что силовые структуры не заслуживают доверия. Более того, 23,3% опрошенных людей ответили, что «скорее всего, не заслуживают доверия». В итоге, по стране не доверяют в той или иной степени правоохранительным органам доминирующее число (63,3%) жителей страны.

В региональном разрезе, в антирейтинге лидируют правоохранительные органы Жамбылской 92% (52,3% и 39,7% соответственно), Алматинской 90,5% (55,1% и 35,4% соответственно), Атырауской 71,8% (39,2% и 32,6% соответственно), ВКО 69,9% (45,6% и 24,3% соответственно) областей и г. Алматы 77,9% (48,5% и 29,4%). Пользуются доверием органы полиции в северной столице г. Астане, здесь лишь 23,7% респондентов выразили свое недоверие их работе, 17,4% не доверяют и 5,3% - «скорее всего, не доверяют».

На вопрос, «Что может Вас лично побудить на протест?», 26,4% опрошенных респондентов выбрали вариант ответа - «незаконные действия со стороны правоохранительных органов». Первое место в этом вопросе население отдало такому фактору, как «резкий скачок цен на товары первой необходимости» (27,8%). Региональный срез фиксирует, что из-за незаконных действий силовых структур население следующих областей готово участвовать в акциях протеста. Лидируют: Атырауская (29,6%); Актюбинская (24,8%); Жамбылская (24,5%); Алматинская (21,8%) и Костанайская (20,6%) области. Тогда как жителей южной столицы, несмотря на высокий уровень недоверия к правоохранительным органам, на протест могут побудить другие причины.

Второй проблемой, которая влияет на уровень доверия населения, наряду с произволом, является коррумпированность органов полиции. Так, при оценке населением уровня коррумпированности, правоохранительные органы расположились на втором месте после органов таможи. Опрашиваемые граждане особо отметили сотрудников полиции Алматинской, Кызылординской областей и г. Алматы, которые получили по пятибалльной шкале самый максимальный балл, («5» - максимальный уровень коррупции и «0» мини-

мальный уровень коррупции). Третья причина, которую отмечали респонденты, это «необразованность» большинства сотрудников полиции. С точки зрения населения, уровень квалификации сотрудников правоохранительных органов оставляет желать лучшего. Согласно мнению казахстанцев, сотрудники полиции демонстрируют низкий уровень знания законов, низкий уровень физической подготовленности и самое главное, низкий моральный и культурный уровень [128].

Приведем данные другого исследования. Так, с 10 по 15 сентября 2012 года был проведен социологический опрос. В нем приняли участие 2304 человека из 16 городов. Согласно представленным данным, 61,8 процента опрошенных ответили, что доверяют силовым структурам. Уверенность в защите со стороны государства чувствуют 43,2 процента опрошенных. На вопрос - Чувствуете ли вы угрозу личной безопасности и безопасности ваших родных и близких - 51.2% опрошенных ответили отрицательно, чувствуют угрозу только 25.8% респондентов, 23% с ответом затруднились. Полностью уверены в способности государства защитить в случае терактов, межнациональных или межконфессиональных конфликтов только 15,7% опрошенных. Частично уверены в такой защите 43,2% респондентов, совершенно не уверены - 26.5%. 14,6% опрошенных затруднились ответить [129].

Как показывает опрос населения, который проводился ОФ "ЦСПИ "Стратегия" в 2013 году, полиции на сегодняшний день доверяет только каждый второй житель страны. При этом с 2008 года наблюдается снижение показателя доверия. Уменьшилось доверие людей также по отношению к дорожной полиции (с 50 до 42%), КУИС (с 45 до 39%) и судам (с 48 до 44%). Относительно высокое доверие сложилось к Комитету национальной безопасности РК – 62%. [130].

Низкий уровень доверия населения отмечается также в выступлении Генерального прокурора Республики Казахстан Даулбаева А. в 2013 г. Одной из причин сложившегося положения он назвал то, что казахстанцы оценивают эффективность правоохранительной деятельности по степени личной защищенности, а сами силовые органы - по валовому по-

казателю, отодвинув нужды людей на второй план. Потерпевшие желают получить компенсацию за причиненный вред и моральное удовлетворение от наказания преступников. Вместе с тем люди сталкиваются с волокитой при рассмотрении их заявлений и низким качеством судопроизводства. Приведя неутешительные результаты соцопросов о доверии к правоохранительным органам, Генпрокурор сообщил, что это породило свыше 100 тыс. обращений в органы прокуратуры на низкое качество следствия и дознания, и высказал мысль о том, что необходимо отказаться от оценки по валовым показателям, признать основным индикатором уровень доверия населения [131].

Приведенные данные свидетельствуют о серьезных проблемах в правоохранительной системе и требуют поиска ответа на вопрос о том, как можно повысить доверие людей к полиции. Полагаем обоснованным предложение Генерального прокурора А. Даулбаева о том, что необходимо отказаться от старой системы оценки работы правоохранительных органов и признать основным индикатором уровень доверия населения.

Доверие к полиции со стороны гражданского общества можно завоевать только качественным ростом профессионализма самих служащих, а также реализацией разработанных мер по борьбе с коррупцией в рядах ОВД. Также необходимо, чтобы институты гражданского общества могли принимать участие в работе ОВД.

Отметим, что при ОВД создан Общественный совет [132]. Основными задачами Совета являются: 1) осуществление общественного контроля за деятельностью органов внутренних дел по защите прав и свобод человека и гражданина; 2) разработка механизмов укрепления доверия неправительственных организаций, институтов гражданского общества и населения к органам внутренних дел; 3) формирование положительного социально-правового имиджа органов внутренних дел; 4) подготовка предложений и рекомендаций по совершенствованию деятельности органов внутренних дел по охране общественного порядка и обеспечению общест-

венной безопасности; 5) повышение уровня правовой культуры общества по вопросам правоохранительной деятельности; 6) пропаганда защиты прав и свобод человека и гражданина в сфере правоохранительной деятельности; 7) рассмотрение инициатив гражданского общества, связанных с решением наиболее сложных и актуальных вопросов деятельности органов внутренних дел; 8) участие в обсуждении проектов важнейших нормативных правовых актов, касательно организации и деятельности органов внутренних дел.

В состав Общественного совета входят депутаты Мажилиса Парламента Республики Казахстан, представители партии «Нур-Отан», журналисты. Совет осуществляет общественный контроль над деятельностью ОВД, способствует формированию положительного облика сотрудника полиции.

В системе ОВД проводятся постоянные мероприятия, направленные на повышение правовой культуры. Это внедрение специальной системы тестирования кандидатов в сотрудники и действующих сотрудников полиции для проверки личностных качеств и профессиональных навыков. Также постоянно проводятся аттестации сотрудников органов внутренних дел. В настоящее время кардинально меняются подходы к кадровой политике, подбираются сотрудники исключительно на основе профессиональных и деловых качеств.

Со своей стороны предлагаю дополнительно следующие мероприятия, направленные на формирование правовой культуры ОВД и повышение доверия у общества к деятельности ОВД.

1. Для определения уровня удовлетворенности условий прохождения службы, взаимоотношений в коллективе и с руководством полагаем необходимым систематически проводить анкетирование сотрудников.

2. Полагаем необходимым закрепить в законе об ОВД как акте высшей юридической силы основные социальные гарантии, касающиеся защиты жизни и здоровья сотрудников ОВД. Анализ действующего законодательства показал, что социальные гарантии ОВД регулируются в основном подзаконными актами.

3. Для того чтобы ОВД могли профессионально и эффективно выполнять функции по защите прав и свобод человека необходимо создание морально-нравственных условий для качественного выполнения служебных обязанностей, а также укрепление духовно-нравственных качеств, воспитание высокого чувства патриотизма, верности профессиональному долгу. Полагаем необходимым внедрение в систему органов внутренних дел особой корпоративной культуры, обеспечения благоприятного морально-психологического климата, внедрение передовых методик комплексного психологического обследования коллективов; нормативное закрепление персональной ответственности руководителей всех уровней за состояние морально-психологического климата во вверенных подразделениях.

4. ОВД должны активно привлекать широкую общественность в целях профилактики правонарушений через различные проекты и совместные мероприятия. И здесь важно реализовать доступ общественности к информации государственных органов, в том числе ОВД. Это важный инструмент выявления и предотвращения коррупции. Отметим, что прозрачность публичной администрации - важное условие для и профилактики коррупции. Ни одно государство не способно самостоятельно побороть коррупцию без участия общества, для которого доступ к информации является не только правом человека, но и инструментом контроля над государством.

5. Полагаем, что в полиции должны служить только достойные. Соответственно, будущий сотрудник полиции должен обладать высокими моральными качествами, быть честным, порядочным и физически подготовленным. Он должен в полной мере осознавать, на каком значимом посту находится и как много от него зависит. Если полиция требует соблюдения законности со стороны населения, то сами они должны быть безупречны. Для того чтобы уровень преступности снизился, необходимо активное взаимодействие граждан с ОВД, необходимы взаимодовверительные отношения

между рядовым жителем страны и его участковым полицейским.

6. Необходима систематическая работа по формированию правовой культуры сотрудников ОВД. Изъяны в работе правоохранительных органов порождают безнаказанность виновных, способствуют воспроизводству преступности. Успешная и эффективная правоохранительная деятельность возможна только при наличии постоянной работы с сотрудниками ОВД. Надлежащим образом сохранять и защищать право могут лишь такие институты власти, которые сами организованы и функционируют на правовых началах. Важной государственной задачей является строжайшее соблюдение законности самими правоохранительными органами.

7. Полагаем, что негативный имидж сотрудников правоохранительных органов формируется за счет отечественных средств массовой информации, в которых представитель ОВД, чаще всего, предстает в негативном свете. Например, отмечается, что почти каждый день появляются сообщения о задержании работников этой системы за совершенное преступление (чаще всего, коррупционное). В связи с этим предлагаем шире освещать в СМИ положительные примеры действия ОВД. Отметим, что деятельность работников органов внутренних дел сопряжена с опасностью, т.к. они сталкиваются с различными угрозами и опасностями. К примеру, 1 сентября 2014 г. оперуполномоченный 2-го отдела полиции УВД города Тараз капитан полиции Галымжан Борангазиев, находившийся в опорном пункте рынка, своими действиями предотвратил совершение террористического акта. В момент большого скопления людей и транспорта внезапно загорелась легковая автомашина, в салоне которой находились взрывчатые вещества, десятки газовых баллончиков разных модификаций, большое количество пластиковых бутылок с горючей смесью, пластмассовые и железные канистры с бензином (около 56 литров), предназначенные для мощнейшего взрыва, а все двери машины изнутри были скручены проволокой. Полицейский потушил пожар огнетушителем [133].

Известно, что 12 ноября 2011г. в Таразе произошла всем известная трагедия, связанная с терроризмом, в которой командир 1-го взвода ОБДП ДВД капитан полиции Газиз Байтасов показал мужество и героизм, прикрыв своим телом террориста, тем самым спас жизни многих мирных граждан. Такие примеры, когда сотрудники ОВД проявляют героизм и спасают жизнь людей должны быть широко освещены в СМИ.

Рассмотрим место ОВД в системе правоохранительных органов. Отметим научные труды, касающиеся деятельности ОВД как органа обеспечения и защиты прав человека. В 2007 г. была издана монография Биекенова Н.А. «Конституционно-правовые основы деятельности полиции по обеспечению прав и свобод человека и гражданина в Республике Казахстан» [134].

В данной монографии Биекенов Н.А. раскрывает реалии современного функционирования правоохранительной системы. При этом он подчеркивает, что существует ряд серьезных противоречий в теории и практике правоохранительной деятельности полиции. Биекенов Н.А. полагает, что «несмотря на безусловно значительную фактическую роль полиции, она не является ведущим органом в правоохранительной системе» [134, с. 23].

На мой взгляд, данная точка зрения является спорной. Полагаю, что ОВД являются центральным правоохранительным органом. Среди всех правоохранительных органов ОВД отличаются полифункциональностью. Именно ОВД являются самыми многочисленными по составу правоохранительным органом, выполняют множество разнообразных функций, имеют обширные полномочия, могут использовать различные методы и убеждения и принуждения. Отметим, что ОВД являются первыми органами, к которым обращается человек, в случае нарушения его прав. Именно поэтому в общественном сознании ОВД олицетворяются с государственной системой защитой прав. Поэтому ОВД необходимо отнести к центральным органом в правоохранительной системе.

Деятельность ОВД регулируется законами «Об органах внутренних дел Республики Казахстан», «О профилактике правонарушений», «О профилактике правонарушений среди несовершеннолетних», «О правоохранительной службе», «О государственной службе» и другими законами. Большое значение имеет Концепция кадровой политики правоохранительных органов Республики Казахстан.

Первичный характер реагирования на правонарушения, обширный круг прав и обязанностей, связанных с защитой прав человека, охрану общественного порядка и обеспечение общественной безопасности, возможность применять специальные методы налагают на ОВД и особые требования. Так, сотрудники ОВД должны отличаться профессиональной подготовкой и высокими нравственными качествами. Это возможно при правильной кадровой политике. В Концепции сделан следующий вывод: «необходимо качественное улучшение деятельности правоохранительных органов путем системного изменения работы с кадрами, внедрения эффективной кадровой политики» [124].

Главным фактором привлечения и сдерживания на службе в ОВД высококлассных, конкурентоспособных специалистов является высокий уровень социальных гарантий. Для того чтобы ОВД могли профессионально и эффективно выполнять функции по защите прав и свобод человека необходимо создание морально-нравственных условий для качественного выполнения служебных обязанностей, а также укрепление духовно-нравственных качеств, воспитание высокого чувства патриотизма, верности профессиональному долгу. Полагаем необходимым внедрение особой корпоративной культуры, обеспечение благоприятного морально-психологического климата, внедрение передовых методик комплексного психологического обследования коллективов; нормативно закрепить персональную ответственность руководителей всех уровней за состояние морально-психологического климата во вверенных подразделениях.

В связи с этим полагаем необходимым закрепить в Законе «Об органах внутренних дел Республики Казахстан»

как акте высшей юридической силы основные социальные гарантии, касающиеся защиты жизни и здоровья сотрудников ОВД. Анализ действующего законодательства показал, что социальные гарантии ОВД регулируются в основном подзаконными актами.

В соответствии со ст.2 Закона «Об органах внутренних дел Республики Казахстан» органы внутренних дел, призванные служить народу Казахстана, в целях обеспечения общественной безопасности осуществляют следующие задачи: профилактику правонарушений; охрану общественного порядка; борьбу с преступностью; исполнение уголовных наказаний и административных взысканий; предупреждение и ликвидацию чрезвычайных ситуаций, обеспечение пожарной безопасности, организация гражданской обороны.

В данном законе прямо не предусмотрена задача защиты, обеспечения и соблюдения прав и свобод человека. И все же из указанных выше задач ОВД следует, что действия ОВД направлены, прежде всего, на защиту, обеспечение и соблюдение прав и свобод человека. Поэтому предлагаем в ст.2 в качестве главной задачи закрепить задачу защиты, обеспечения и соблюдения прав и свобод человека.

Так на органы внутренних дел возложены следующие обязанности: защищать права и свободы граждан от противоправных посягательств; оказывать помощь физическим лицам, пострадавшим от противоправных посягательств, происшествий и несчастных случаев, а также находящимся в беспомощном либо ином состоянии, опасном для их жизни и здоровья; осуществлять общие, специальные и индивидуальные меры профилактики правонарушений; доставлять в центры адаптации несовершеннолетних безнадзорных детей в возрасте от трех до восемнадцати лет, а также детей, оставшихся без попечения родителей, или лиц, их заменяющих; обеспечивать охрану общественного порядка при проведении массовых мероприятий; пресекать массовые беспорядки, групповые неповиновения; принимать меры по обезвреживанию и уничтожению обнаруженных взрывчатых материалов, боеприпасов и взрывных устройств; обеспечивать санитарно-

эпидемиологическое благополучие и охрану здоровья лиц, содержащихся в учреждениях уголовно-исполнительной системы и специальных учреждениях органов внутренних дел; обеспечивать защиту персональных данных и др.

На мой взгляд, основное назначение ОВД состоит в устранении негативных факторов, затрудняющих свободное пользование гражданами благами индивидуальной свободы.

В ст.12 Конституции Республики Казахстан подчеркивается, что осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать прав и свобод других лиц, посягать на конституционный строй и общественную безопасность. Такая конституционная норма требует постоянного контроля со стороны ОВД за правомерностью действий человека и граждан в сфере личной свободы. И лишь в случае нарушения правовых предписаний, нанесения ущерба общественным и государственным интересам, а также правам других граждан, они обязаны принимать необходимые меры в отношении правонарушителя, в том числе связанные с ограничением индивидуальной свободы. Однако эти действия имеют своей целью создание условий, необходимых для реализации прав и свобод других граждан.

Отметим, что сотрудники ОВД обладают специальным конституционно-правовым статусом. Данный статус состоит из следующих элементов: а) компетенции, ограниченной рамками системы органов внутренних дел; б) полномочия или совокупность прав и обязанностей, определяющих положение данных лиц во взаимодействии с обществом и государством; в) гарантии, ответственность, запреты и ограничения, закрепленные в Конституции Республики Казахстан, Законе «О государственной службе», Законе «О правоохранительной службе», Законе «Об органах внутренних дел Республики Казахстан» и других нормативно-правовых актах.

Службе в органах внутренних дел присущи общие черты, характеризующие государственную службу Республики Казахстан в целом, исходящие при этом задач и функций органов внутренних дел. Поэтому к рассмотрению службы в органах внутренних дел необходимо подходить комплексно.

Службу в органах внутренних дел нельзя рассматривать как абсолютно самостоятельную категорию, оторванную от общего развития государственной службы. Она основывается на общих положениях Конституции РК, закрепляющих государственную службу в целом. При этом служба в органах внутренних дел имеет и свои, присущие только ей, специфические черты и признаки. ОВД осуществляют правоохранительную службу. Это особый вид государственной службы на должностях в правоохранительных органах.

Таким образом, органы внутренних дел, исходя из задач, места в механизме государственной власти, можно определить в качестве специального субъекта государственного управления. На наш взгляд, необходимо усилить взаимодействие ОВД с органами исполнительной власти. В связи с этим полагаем справедливым формирование муниципальной (местной) полиции. Эта идея была закреплена в государственной программе «100 конкретных шагов, Современное государство для всех» [100].

Укажем эти мероприятия. Так, предполагается улучшение системы отбора сотрудников полиции на основе компетентного подхода. Внедрение специальной системы тестирования кандидатов в сотрудники и действующих сотрудников полиции для проверки личностных качеств и профессиональных навыков. Также планируется включение работников правоохранительных органов в систему государственной службы, а также введение единых правил прохождения службы с учетом ведомственных особенностей каждой правоохранительной службы.

Планируется создание местной полицейской службы, подотчетной местным исполнительным органам и местному сообществу. Компетенция местной полицейской службы: вопросы охраны общественного порядка, противодействия бытовой преступности, дорожно-патрульная служба, "нулевая" терпимость к мелким правонарушениям. Сотрудники дорожно-патрульной полиции будут обеспечены видеорегистраторами, которые зафиксируют все, что сотрудник полиции делает в течение патрульной смены.

Обеспечение прозрачности полиции за счет создания системы общественных советов по рассмотрению жалоб граждан на действия полицейских, нарушающих этические нормы. Статус и полномочия общественных советов будут закреплены законодательно.

Планируется создание интернет-портала «Карта уголовных правонарушений» на основе национальной информационной системы «Карта уголовных правонарушений». На карте будут отмечаться все уголовные правонарушения, совершаемые в стране, в сроки не позднее одной недели после совершения. Это позволит общественности контролировать эффективность работы органов внутренних дел.

Будет выстроена эффективная система социальной реабилитации граждан, освободившихся из мест лишения свободы и находящихся на учете службы пробации, а также будут разработаны комплексные стратегии социальной реабилитации и стандарта специальных социальных услуг для таких граждан. Планируется модернизация пенитенциарной инфраструктуры в рамках развития государственно-частного партнерства. Планируется изучение международного опыта и выработка предложений по привлечению частного сектора в строительство, содержание и управление пенитенциарными учреждениями [100].

Отметим, что основная идея создания муниципальной полиции в Республике Казахстан заключается в том, что это позволит приблизить полицию на местах к населению, что увеличит доверие к ней, повысит эффективность работы. Причем главным критерием оценки местной полиции должно стать доверие населения. В МВД Республики Казахстан уже разработан законопроект по вопросам деятельности местной полицейской службы (МПС). В законопроекте, переданном в парламент страны, предполагается, что в состав МПС войдут подразделения участковых инспекторов полиции и их помощников по делам несовершеннолетних, защите женщин от насилия, дорожно-патрульной полиции, природоохранной полиции, приемников-распределителей и специальных приемников. Одно из главных новшеств – назначение

начальника местной полицейской службы и его заместителей будет прерогативой акима области по представлению МВД, и с согласия депутатов маслихата [135].

Глава МВД Республики Казахстан Касымов К. отметил, что создание местной полиции позволит решить две важные проблемы: «повысит роль и ответственность местных исполнительных органов в области обеспечения охраны порядка в регионах, а также обеспечит создание системы профилактики на местном уровне». «Проблема эта не из простых, поскольку она связана с обеспечением национальной безопасности нашего государства. Важно, чтобы в результате реформирования полиции мы не допустили ослабления правопорядка, осложнения криминогенной обстановки в регионах». «Местная полиция будет состоять из участковых инспекторов полиции, их помощников, подразделений по делам несовершеннолетних. У Акимов появится инструментарий для практической реализации уже возложенной на них задачи. При этом начальник местной полиции будет назначаться по согласованию с Акимом и маслихатами региона, а участковые инспектора местной полиции - с учетом мнения населения административного участка». Эти новшества позволят повысить уровень доверия населения к правоохранительным органам со стороны населения [136].

Таким образом, можно сделать следующие выводы.

1. Конституционный принцип приоритета прав и свобод человека в деятельности ОВД проявляется, прежде всего, в изменении содержания целей, задач и обусловленных ими конкретных полномочий деятельности ОВД. В связи с этим полагаем, что в действующем Законе РК «Об органах внутренних дел Республики Казахстан» необходимо закрепить конституционное положение о том, что основной задачей ОВД является обеспечение личной безопасности граждан, защита прав и свобод граждан от преступных посягательств.

2. В современных условиях формирования демократического правового государства деятельность ОВД характеризуется социальной направленностью. Сегодня первостепенной задачей ОВД выступает приоритет защиты, соблюдения

и обеспечения прав граждан даже за счет возможного снижения эффективности деятельности указанных органов. Деятельность ОВД в первую очередь должна быть направлена на создание условий безопасной жизни, защите людей от преступных посягательств на улице и в быту, содействию физическим и юридическим лицам в решении специфических вопросов, традиционно относящихся к компетенции ОВД.

4. Рассматривая ОВД в системе правоохранительных органов необходимо отметить, что в решении вопросов обеспечения прав и свобод граждан роль конкретных правоохранительных органов далеко неодинакова. Это объясняется различием их функций, компетенции, ведомственной принадлежности, форм, методов, условий работы, а также наличием сил и средств, которыми они располагают. Граждане при нарушении их прав, как правило, ищут первоначальной защиты на досудебной стадии либо в вышестоящих органах власти, а еще чаще – в органах внутренних дел. Это позволяет сделать вывод о том, что основную нагрузку в решении правоохранительных задач несут органы внутренних дел.

5. ОВД обладают широким кругом компетенцией и властными полномочиями. ОВД осуществляют как политические, так и социальные задачи. При этом приоритетными задачами органов внутренних дел являются защита, обеспечение и соблюдение прав и свобод человека. Через оценку специфики их полномочий и реализации последних проявляется в целом роль органов внутренних дел как особого и значительного гаранта прав и свобод человека и гражданина.

6. Деятельность органов внутренних дел должна быть направлена на предупреждение, воспитание и проведение иных профилактических мер, воздействие на сознание и поведение граждан с целью развития их правовой культуры и правового сознания. Полагаем, в вопросе обеспечения прав и свобод человека в деятельности органов внутренних дел больше внимания необходимо уделить дальнейшему совершенствованию метода убеждения. Органы внутренних дел в условиях формирования в Казахстане правового государства являются неотъемлемым элементом правоохранительной

системы, реализующим выполнение охранительной функции государства. Полагаем, что ОВД занимают одно из центральных мест в конституционном механизме защиты прав и свобод человека [137].

2.3 Принцип «нулевой терпимости» и деятельность органов внутренних дел в Республике Казахстан

Органы внутренних дел Республики Казахстан осуществляют защиту жизни, здоровья, прав и свобод человека и гражданина, интересов общества и государства от противоправных посягательств, охрану общественного порядка и обеспечение общественной безопасности. Также органы внутренних дел осуществляют борьбу с преступностью. ОВД находятся в тесном контакте с обществом, без поддержки общества невозможна эффективная деятельность всех правоохранительных структур.

Обратимся к официальным статистическим данным, характеризующим состояние преступности. В 2015 году отмечен существенный рост количества выявленных правонарушений. Согласно статданным, за 5 месяцев 2015 года зарегистрировано свыше 1,5 млн административных правонарушений, что на 55,4% больше, чем в аналогичном периоде 2014 года (1 000 863) [138].

Согласно статистическим данным за 2015г., показатели о преступности возросли более чем на 33%, чем за аналогичный период в 2014г. [139].

Количество административных правонарушений также не уменьшается. К примеру, согласно данным Управления административной полиции ДВД г. Астаны в 2015г. по «мелкому хулиганству» (ст. 434 КоАП) в суды было направлено свыше 2,5 тысяч административных дел, по которым по решению суда 400 граждан были подвергнуты административному аресту на срок от одного до десяти суток, еще свыше двух тысяч были оштрафованы [139].

В Казахстане в 2011г. был введен новый порядок учета и регистрации преступлений. Любые поступившие заявления и сообщения, в которых усматриваются признаки какого-

либо состава преступления, предусмотренного Уголовным Кодексом Республики Казахстан, а также иные сведения о происшествиях, подлежат регистрации в электронной системе регистрации заявлений [140].

В дальнейшем порядок приема и регистрации заявлений и сообщений об уголовных правонарушениях был еще более усовершенствован с принятием 1 января 2015г. Правил приема и регистрации заявлений и сообщений об уголовных правонарушениях и ведением Единого реестра досудебных расследований [141].

Таким образом, внедрение электронной системы регистрации заявлений и сообщений о правонарушениях способствовало повышению прозрачности и росту показателей количества зарегистрированных правонарушений.

Сегодня в основу работы органов внутренних дел активно внедряется принцип «нулевой терпимости» к мелким правонарушениям, преступлениям небольшой и средней тяжести. Формирование в Республике Казахстан принципа «нулевой терпимости» к правонарушениям берет свое начало с Послания президента страны Н.Назарбаева «Стратегия «Казахстан-2050» – новый политический курс состоявшегося государства» от 14 декабря 2012 года. В Послании президент призывает всех граждан быть нетерпимым и не игнорировать даже самые мелкие правонарушения, т.к. они нарушают общественный покой, снижают качество жизни, создают ощущение беспорядка, вседозволенности и способствуют возникновению более серьезных преступлений [142].

В действительности, как показывает практика, мелкие правонарушения способствуют совершению более крупных и системных правонарушений. Таким образом, если не пресечь совершение мелких правонарушений в самом начале, то они могут стать «привычным явлением, постепенно превращая преступность в системное явление» [143].

Более того, мелкие правонарушения выступают важным индикатором общественной безопасности. Наличие мелких правонарушений негативно сказывается на защищенности граждан. Сегодня мелкие правонарушения являются

достаточно распространенным явлением, с которым сталкивается каждый житель страны. Их игнорирование будет только усугублять ситуацию. В целом, борьба с антисоциальными проявлениями будет способствовать снижению общего уровня преступности и поддержанию общего правопорядка [144].

Применение принципа «нулевой терпимости» к мелким правонарушениям, правонарушениями небольшой и средней тяжести в деятельности органов внутренних дел является оправданным, т.к. данный принцип доказал свою высокую эффективность в западных странах.

Обратимся к истории возникновения принципа «нулевой терпимости». Изначально принцип «нулевой терпимости» или принцип «нулевой толерантности к беспорядку» в борьбе с преступностью был применен в 90-х годах XX века в США. Здесь полиция применила эту тактику в борьбе с уличными бандами, действующими в мегаполисах. Так, в 80-х гг. прошлого века директор нью-йоркского метро Д. Ганн начал борьбу с преступностью в подземке с наведения элементарной чистоты и порядка. За основу им была взята сформулированная Уилсоном Д. и Келлингом Д. так называемая «теория разбитых окон» (Broken Windows). Расшифровывалась она следующим образом. Так, вид неухоженного и заброшенного здания будет провоцировать окружающих к несоблюдению общепринятых норм поведения, результатом чего станет рост преступности, перерастающий в массовые акции неповиновения властям.

В начале 90-х гг. XX века город Нью-Йорк задыхался от массовой уличной преступности и наркоторговли. В это время известный американский политик Джулиани Р. взял на вооружение «теорию разбитых окон». Став мэром города, он утвердил программу CompStat, в соответствии с которой, в определенных точках города постоянно отслеживалась уличная криминальная активность, а ответственность за ее пресечение возлагалась на районных полицейских начальников. По замыслу властей, полиция должна была пресекать тенденции к росту преступности на ранней стадии, не давая

им развиться в большие криминальные волны. Практическое воплощение данной программы возложили на комиссара полиции Нью-Йорка Браттона У. который и провозгласил принцип «нулевой терпимости к правонарушениям». Браттон У., пообещавший непримиримо бороться с преступниками «за каждую улицу», для выявления очагов преступности стал активно использовать компьютерные технологии, и всего за два года сократил уровень тяжких преступлений более чем на треть, а убийств – почти наполовину. Таким образом, данный принцип оказался эффективным для наведения общественного порядка и защиты прав граждан [143].

«Теория разбитых окон» и вместе с ней – понятие «нулевая терпимость», или «нулевая толерантность к беспорядку» в борьбе с уличной преступностью вскоре стали применять не только в других городах США, но и в Европе, Южной Африке, Индонезии и в других странах. Так, например, о нулевой терпимости к беспорядкам стали говорить в Великобритании, когда в августе 2011 г. в Лондоне вспыхнули массовые грабежи и мародерство. Премьер-министр Кэмерон Д. по этому поводу заявил, что правительство недостаточно громко заявляло о «нулевой толерантности», но теперь это – та мысль, которую необходимо донести. Он также пригласил бывшего главу полиции Нью-Йорка и Лос-Анджелеса Браттона для консультирования британских властей по вопросам общественной безопасности.

Эксперименты, проведенные нидерландскими социологами из Гронингенского университета, показали прямую зависимость роста противоправного поведения от разбросанного мусора, рисунков и надписей сомнительного содержания на стенах, повышенного уровня шума и т. д. Полученные результаты ясно подтвердили, что бороться с нарушениями общественных норм нужно уже с их самыми первыми проявлениями, потому что антиобщественное поведение для многих может быстро стать привычным, превращая преступность в системное явление.

В Республике Казахстан впервые о внедрении принципа «нулевой терпимости» к нарушениям дисциплины в ди-

пломатическом корпусе было обозначено в заявлении Министерства иностранных дел Республики Казахстан в 2011г. На сегодняшний день Республика Казахстан является первым государством на постсоветском пространстве, внедрившим данный принцип в деятельности органов внутренних дел. Термин «нулевая терпимость» - это понятие, обозначающее отрицательную реакцию граждан и правоохранительных органов к любым видам правонарушений, даже к самым незначительным, нежелание мириться с таковыми, а также всевозможное ограничение и запрет правонарушений [143].

Нулевая терпимость к правоотношениям в обществе определяется не только как сообщение о них, но также предупреждение или устранение условий, способствующих совершению правонарушений.

К примеру, к иным способам предупреждения совершению правонарушений можно отнести установку камер фото и видеофиксации. Установка камер фото и видеофиксации на улицах, в общественных местах, в подъездах является одним из действенных способов предупреждения правонарушений. С их помощью можно собрать доказательную базу совершаемых преступлений, а также своевременно отреагировать на угрозы общественной безопасности.

Сегодня оснащенность камерами видеофиксации в Республике Казахстан достаточно высока. На сегодняшний день в республике функционируют свыше 3 тыс. камер видеофиксации, с их помощью раскрыто более 1,9 преступлений, зафиксировано свыше 316 тыс. административных правонарушений. Эти меры позволили снизить уровень преступности на улицах на 9%.

С внедрением принципа «нулевой терпимости» в основу деятельности органов внутренних дел было выявлено 470 тыс. правонарушений, это мелкие хулиганства – 61,5 тыс. распитие алкоголя – 172,8 тыс. нарушение запрета табакокурения – 85,8 тыс. нарушение правил благоустройства – 106 тыс. нарушение тишины – 43,3 тыс. [143].

На сегодняшний день к наиболее распространенным мелким правонарушениям в Республике Казахстан относятся

административные правонарушения, посягающие на общественный порядок и нравственность (глава 25 КоАП РК), такие как: нарушение правил содержания и выгула собак и кошек (ст.408), мелкое хулиганство (ст.434), нарушение тишины (ст.437), распитие алкогольных напитков или появление в общественных местах в состоянии опьянения (ст.440), нарушение запрета потребления табачных изделий в отдельных общественных местах (ст.441), нахождение в ночное время несовершеннолетних в развлекательных заведениях или вне жилища без сопровождения законных представителей (ст.442), нарушение правил охраны и использования памятников истории и культуры (ст.447), нарушение правил благоустройства территорий городов и населенных пунктов, а также разрушение объектов инфраструктуры, уничтожение и повреждение зеленых насаждений города и населенных пунктов (ст.505), (нарушение правил охраны и пользования полосой отвода автомобильных дорог (ст.633).

К преступлениям небольшой и средней тяжести в соответствии со статьями Уголовного Кодекса Республики Казахстан относятся: 1) преступления небольшой тяжести – умышленные преступления, за которые максимальное наказание не превышает 2-х лет лишения свободы, и неосторожные преступления, за которые максимальное наказание не превышает 5-ти лет лишения свободы; 2) преступления средней тяжести – умышленные преступления, за которые максимальное наказание не превышает 2-х лет лишения свободы, и неосторожные преступления, за которые предусмотрено наказание в виде лишения свободы на срок свыше 5-ти лет.

Внедрение принципа «нулевой терпимости» к правонарушениям будет способствовать повышению эффективности деятельности органов внутренних дел в достижении предусмотренных Законом задач по борьбе с преступностью. Так, согласно пункту 1 ст.4 Закона РК «Об органах внутренних дел Республики Казахстан» к основным задачам органов внут-

ренных дел относится: 1) профилактика правонарушений; 2) охрана общественного порядка; 3) борьба с преступностью.

Согласно статье 12 Закона РК «Об органах внутренних дел в Республике Казахстан» на местные исполнительные органы также возлагаются задачи по обеспечению общественной безопасности. Возложение задач по охране общественного порядка, профилактике правонарушений, борьбе с преступностью исключительно лишь на органы внутренних дел недостаточна.

Для достижения положительного результата необходимо содействие всех граждан и их всеобщая вовлеченность в деятельность органов внутренних дел Республики Казахстан по борьбе с преступностью и правонарушениями. Именно граждане (информаторы) играют ключевую роль в реализации принципа «нулевой равенности» к правонарушениям.

Ранее в целях повышения вовлеченности и содействия граждан в деятельности правоохранительных органов Республики Казахстан по борьбе с правонарушениями были приняты законодательные акты, направленные на формирование принципа «нулевой терпимости» к коррупционным правонарушениям и к нарушениям общественного порядка.

Во-первых, сюда можно отнести Правила поощрения граждан, участвующих в охране общественного порядка, способствовавших предупреждению и пресечению преступлений принятые 12 июля 2000г. К примеру, согласно пункту 5 Правил за вклад в обеспечение общественного порядка гражданин наделяется денежным вознаграждением, устанавливаемым в размере 10 МРП [145].

При этом учитывается вклад поощряемого в обеспечение общественного порядка и объем ущерба, который мог бы быть нанесен в результате противоправного действия.

Во-вторых, в эту группу законодательных актов также можно отнести Закон Республики Казахстан от 9 июля 2004 г. «Об участии граждан в обеспечении общественного порядка». Согласно подпункту 1) статьи 4 Закона, органы внутренних дел определяют порядок, формы и виды привлечения граждан к мероприятиям по обеспечению общественного по-

рядка, не связанным с контрольными и надзорными функциями. В связи с этим, Министерством внутренних дел 27 ноября 2004 г. были приняты Правила о порядке, формах и видах привлечения граждан к мероприятиям по обеспечению общественного порядка [146].

Согласно пункту 4 Правил, граждане могут реализовывать свое право на участие в обеспечении общественного порядка, как в индивидуальной форме, так и в коллективной форме. Так, *индивидуальное участие* граждан в обеспечении общественного порядка может осуществляться в виде оказания гражданами содействия органам внутренних дел путем:

1) сообщения о ставших известными им фактах готовящихся, совершаемых или совершенных правонарушений, причинах и условиях, им способствующих;

2) выявления лиц, подлежащих постановке на профилактические учеты участковых инспекторов полиции и подразделений по делам несовершеннолетних, проведении с ними индивидуальной профилактической работы - при непосредственном участии сотрудников указанных служб органов внутренних дел;

3) профилактики правонарушений среди несовершеннолетних и предупреждении детской безнадзорности и беспризорности;

4) пропаганды правил дорожного движения;

5) пропаганды правовых знаний;

6) профилактики нарушений Правил регистрации и документирования населения Республики Казахстан, утвержденных постановлением Правительства Республики Казахстан от 12 июля 2000 г. № 1063 «Об утверждении Правил документирования и регистрации населения Республики Казахстан»;

7) выявления фактов незаконного культивирования и сбора растений, содержащих наркотические вещества, а также дикорастущих посевов растений, содержащих наркотики;

8) выявления притонов для употребления спиртных напитков, наркотических средств и психотропных веществ, за-

нятия проституцией, а также помещений, потенциально пригодных для данных целей.

Согласно пункту 6 Правил коллективное участие граждан в обеспечении общественного порядка может осуществляться по месту жительства, работы, учебы или нахождения своей собственности.

На сегодняшний день в республике действуют более 4,5 тысяч общественных формирований, участвующих совместно с органами внутренних дел в профилактике правонарушений.

За вклад в обеспечение общественного порядка к гражданам применяются меры поощрения (объявление благодарности, награждение грамотой, выдача денежной премии).

Также необходимо отметить принятый в РК Закон от 29 апреля 2010 г. «О профилактике правонарушений». Так, согласно подпункту б) статьи 7 Закона к компетенции органов внутренних дел относится взаимодействие с гражданами и организациями, участвующими в охране общественного порядка и профилактике правонарушений.

В данную группу правовых актов также можно отнести Закон РК «О борьбе с коррупцией». Так, согласно пункту 2 статьи 6 Закона в пределах своей компетенции выявление, пресечение, предупреждение коррупционных правонарушений и привлечение лиц, виновных в их совершении, к ответственности относится к компетенции органов внутренних дел.

В соответствии с постановлением Правительства РК от 23 августа 2012 г. № 1077 «Об утверждении Правил поощрения лиц, сообщивших о факте коррупционного правонарушения или иным образом оказывающих содействие в борьбе с коррупцией», Правилами регулируется порядок поощрения лиц, оказывающих содействие в борьбе с коррупцией.

Так, к содействию в борьбе с коррупцией, подлежащему поощрению, относятся сообщение о факте совершения коррупционного правонарушения или преступления, представление информации о местонахождении разыскиваемого лица, совершившего коррупционное преступление, а также

иное содействие, имевшее впоследствии значение для выявления, пресечения, раскрытия и расследования коррупционного правонарушения или преступления. Согласно пункту 2 Правил поощрение устанавливается в виде денежного вознаграждения: 1) по административным делам о коррупционных правонарушениях – 30 МРП; 2) по уголовным делам о коррупционных преступлениях небольшой тяжести – 40 МРП; 3) по уголовным делам о коррупционных преступлениях средней тяжести – 50 МРП; 4) по уголовным делам о тяжких коррупционных преступлениях – 70 МРП; 5) по уголовным делам об особо тяжких коррупционных преступлениях – 100 МРП [147].

Таким образом, Правила способствуют повышению вовлеченности граждан в вопросах взаимодействия с правоохранительными органами в борьбе с коррупцией.

Вышеуказанные законодательные акты свидетельствуют о том, что это не первые попытки законодателей, направленные на формирование сотрудничества общественности в борьбе с правонарушениями и внедрении принципа «нулевой терпимости». Однако, как показывает практика, принятые вышеуказанные законодательные акты не показали своей эффективности, что связано со многими нюансами, такими как: длительный срок выплат вознаграждений за сотрудничество (необходимо дождаться вынесения обвинительного приговора суда), невозможность принятия анонимных звонков, неготовность правовой культуры граждан, низкая информированность населения о необходимости сотрудничества с органами внутренних дел и пр.

Внедрение «нулевой терпимости» к мелким правонарушениям, а также к правонарушениям небольшой и средней тяжести в основу работы органов внутренних дел, несомненно, будет способствовать повышению эффективности их в борьбе с преступностью и снижению уровня преступности, укреплению общественной безопасности, повышению правовой культуры общества.

Однако согласно общественному мнению большинство граждан не воспринимают принцип «нулевой терпимости» к

правонарушениям и относятся к нему скептически. Напротив, большинство граждан терпимо относятся к мелким правонарушениям. Это видно из данных социологического опроса, проведенного ОФ «ЦСПИ «Стратегия» в декабре 2013 г. [130].

К примеру, больше всего казахстанцы терпимо относятся к таким видам мелких правонарушений как: курение в неустановленных местах, появление в нетрезвом виде, загрязнение улицы и нецензурная брань в общественных местах. Так, «большинство жителей страны, столкнувшись с такими случаями, сделают вид, что ничего не заметили, либо ограничатся устным замечанием. Лишь совсем немногие (от 3% до 12%) постараются сообщить о нарушениях в правоохранительные органы» [130].

Такому отношению со стороны граждан способствует отсутствие культуры сотрудничества с правоохранительными органами. Так, согласно исследованию «готовность помогать правоохранительным органам как осознанная гражданская позиция, предполагающая высокий уровень ответственности, характерна лишь для шестой части опрошенных» [130].

Другими более серьезными факторами, препятствующими реализации «нулевой терпимости» к правонарушениям, является коррупция в правоохранительных органах и низкая квалификация работников правоохранительных органов. К примеру, часто можно заметить, как сотрудники патрульной полиции игнорируют мелкие правонарушения, совершаемые в дорожном движении. Отмечается низкая эффективность деятельности патрульной службы. К примеру, согласно данным за 2010г.: «Министерство внутренних дел оказалось в числе наиболее коррумпированных ведомств, с точки зрения населения страны; так из 39 государственных органов МВД расположилось на 6-ой строчке рейтинга по уровню коррумпированности наряду с такими структурами, как Министерство финансов, Агентство по делам строительства и ЖКХ и Министерство образования и науки. В топ-10 наиболее коррумпированных органов также вошли Агентст-

во по борьбе с экономической и коррупционной преступностью и КУИС, представляющие правоохранительную систему Казахстана» [148].

Еще одним фактором, препятствующим реализации принципа «нулевой терпимости», относится низкий уровень правового воспитания. Уровень правового воспитания служит индикатором современного состояния правового сознания каждого гражданина.

Так, по мнению Ибраевой А.С. «правовое воспитание обусловлено усилением роли права, осознанием обществом его значения как самостоятельного фактора объективной действительности и отвечает возросшим потребностям совершенствования демократии, укрепления законности и правопорядка. Правовое воспитание - сложная и многоаспектная система деятельности. Конечно, многие правовые ценности, имея основу и происхождение в моральных нормах, усваиваются личностью в процессе разнообразной социальной практики, через иные, не правовые формы и каналы формирования общественного сознания. Однако правовое воспитание предполагает создание специального инструментария по донесению до разума и чувств каждого человека правовых ценностей, превращение их в личные убеждения и внутренний ориентир поведения» [33, с.65.].

К числу других факторов, препятствующих реализации принципа «нулевой терпимости» к правонарушениям, относится несовершенство законодательной базы.

Так, принятый 29 апреля 2010 г. Закон Республики Казахстан «О профилактике правонарушений» не показал своей эффективности. В законе не предусматриваются меры по вознаграждению граждан за предоставление информации, пресекающей правонарушения, недостаточно эффективными являются предусмотренные меры по профилактике правонарушений. Данный Закон не учитывает механизмы реализации принципа «нулевой терпимости» к правонарушениям. Закон не предусматривает формы реализации принципа «нулевой терпимости» в борьбе с правонарушениями.

Профилактика правонарушений является одной из основных задач органов внутренних дел. Сегодня в республике особое внимание отводится своевременному выделению и пресечению административных правонарушений. Для достижения поставленной задачи к работе по выявлению административных правонарушений привлекаются все полицейские службы страны – участковые инспектора полиции, инспектора по делам несовершеннолетних, подразделения дорожно-патрульной службы.

Полагаю, что к факторам, препятствующим реализации в Казахстане принципа «нулевой терпимости» к мелким правонарушениям, а также к правонарушениям небольшой и средней тяжести можно отнести следующие:

- 1) Правовой нигилизм граждан;
- 2) Низкий уровень правовой культуры и общественной сознательности граждан;
- 3) Неприятие гражданами идеи о «нулевой терпимости» к правонарушениям в силу воспитания;
- 4) Коррупция и коррумпированность правоохранительных органов;
- 5) Низкий уровень квалификации сотрудников правоохранительных органов;
- 6) Отсутствие культуры сотрудничества граждан с правоохранительными органами;
- 7) Нежелание граждан быть вовлеченным в уголовный процесс, даже в качестве свидетеля;
- 8) Страх граждан за месть со стороны родственников;
- 9) Неприятие обществом позорного слова «стукачество»;
- 10) Неэффективная деятельность полицейских (дорожно-патрульной полиции, миграционной полиции);
- 11) Общее недоверие граждан правоохранительным органам;
- 12) Низкая гражданская активность;
- 13) Низкая осведомленность граждан о необходимости содействия с правоохранительными органами.

В целом, к проблеме формирования принципа «нулевой терпимости» к правонарушениям необходимо подходить комплексно. Так, к наиболее действенным механизмам, способствующим реализации принципа «нулевой терпимости» к правонарушениям можно отнести следующее:

Проведение постоянной пропаганды в СМИ (радио, телевидение, интернет ресурсах) о необходимости соблюдения «нулевой терпимости» к правонарушениям всеми гражданами. Необходимо воспитывать культуру «нулевой нетерпимости» в каждом гражданине страны, а также привычку незамедлительного сообщения о любом правонарушении в правоохранительные органы.

Задача формирования в обществе атмосферы нетерпимости к мелким правонарушениям призывает не мириться даже с самыми незначительными правонарушениями. Органы внутренних дел являются основными органами, осуществляющими данную задачу. В связи с этим органам внутренних дел необходимо активнее проводить разъяснения среди граждан о необходимости соблюдения законов. К примеру, проводить ежемесячные встречи с населением, с участием полицейских, сотрудников органов внутренних дел, налоговой службы.

Полагаем необходимым перенять зарубежный опыт привлечения населения к борьбе с мелкими правонарушениями. Широко применять методы поощрения граждан за активное участие в деятельности правоохранительных органов и способствование раскрытию преступлений. Необходимо упростить процедуру поощрения граждан путем перечисления денежных средств за раскрытие преступления на банковские счета граждан.

На сегодняшний день такая форма сотрудничества уже показала свою эффективность. Так, сегодня в республике действуют более 4,5 тысяч общественных формирований, участвующих в рейдовых мероприятиях совместно с органами внутренних дел. Так, в 2012г. было раскрыто более 1800 преступлений и выявлено более 25 тысяч правонарушений [148].

Более того, необходимо разработать инструмент денежного поощрения гражданам, активно помогающим правоохранительным органам в предупреждении (профилактике) и выявлении правонарушений.

Активное применение правовых санкций за совершение мелких правонарушений, небольших и средних преступлений. Необходимо обратить внимание на все мелкие преступления и правонарушения. Сегодня многое сделано в этом направлении. Введение электронной систем регистрации всех мелких преступлений является началом масштабной работы. В дальнейшем необходимо пресекать мелкие правонарушения путем применения мер административного характера.

Полагаю, что принцип «неотвратимости и справедливости наказания за любые преступления и нарушения законов страны» должен стать основополагающим принципом в государстве в отношении всех без исключения. Наказание за совершение правонарушений любой тяжести должно стать достаточно жестким и неотвратимым. По некоторым наказаниям необходимо соблюдать публичность и раскрывать все детали. Так, необходимо информировать каждого о результатах применения законов. Такая информация должна быть доступной. Общество должно поверить в неотвратимость наказания за совершенное правонарушение. Только таким способом можно добиться формирования принципа «нулевой терпимости».

Необходимо стимулировать граждан пресекать любые виды правонарушений. Для достижения этой цели необходимо установить доверительные отношения между гражданами и правоохранительными органами. В связи с чем, предлагается внести изменения в Закон Республики Казахстан «О профилактике правонарушений», расширив перечень инструментов стимулирования участия граждан.

Необходимо прививать в общеобразовательных школах культуру «нулевой терпимости» к любым правонарушениям. В обществе необходимо создавать атмосферу нетерпимости к правонарушениям. В частности, необходимо больше поддерживать информационные кампании (на телевидение, в

интернете), которые агитируют атмосферу нетерпимости к правонарушениям у населения, показывают насколько мелкие правонарушения и коррупция негативно сказываются на развитии государства. Необходимо вырабатывать нетерпимость у людей к негативным явлениям, дурным и вредным привычкам людей. В настоящее время роль средств массовой информации особо важна в формировании «нулевой терпимости».

Необходимо привлекать различные НПО для совместных проектов по формированию нетерпимого отношения к правонарушениям и пробуждению антикоррупционного сознания у людей. Необходимо активно привлекать молодежь и студентов ВУЗов к реализации атмосферы нетерпимости к правонарушениям и коррупции. К примеру, высокую эффективность в борьбе с негативными явлениями показали телефон доверия и ящики доверия в учебных заведениях. Необходимо повышать престиж и имидж сотрудников правоохранительных органов. Сегодня у сотрудников органов внутренних дел сложился негативный имидж, который отчасти формируется за счет СМИ.

К примеру, «отмечается, что почти каждый день появляются сообщения о задержании работников этой системы за совершенное преступление (чаще всего, коррупционное). Ни сама правоохранительная система, ни государство не заботятся о том, чтобы формировать в обществе положительный образ сотрудника полиции» [148].

Государству необходимо больше внимания уделить внедрению воспитательных мер для формирования в обществе атмосферы «нетерпимости» к правонарушениям. Государству необходимо повышать профессиональный уровень сотрудников органов внутренних дел, что также будет способствовать повышению «нетерпимости» к правонарушениям и необратимости наказания со стороны самих работников органов внутренних дел.

Принцип «нулевой терпимости» необходимо формировать в отношении всех правонарушений. Необходимо внести поправки в действующие Закон РК «Об органах внутренних

дел Республики Казахстан» и Закон РК «О правоохранительной службе» в части формирования принципа «нулевой терпимости».

Таким образом, можно сделать следующие выводы.

1. В Казахстане за последние годы значительно выросли показатели преступности, что противоречит общей картине улучшения социально-экономической ситуации в стране. Причиной такого роста является введение нового учета и регистрации преступлений, повышение прозрачности деятельности правоохранительных органов. Общая криминальная ситуация усложняется за счет увеличения преступлений против собственности и мелких правонарушений. Для снижения уровня преступности и повышения общественной безопасности активно реализуется политика по формированию в обществе атмосферы нетерпимости к мелким правонарушениям.

2. Казахстан одним из первых на постсоветском пространстве объявил политику «Нулевой терпимости» к мелким правонарушениям в виде хулиганства, загрязнения окружающей среды, курении в неустановленных местах и т.п. Конечная цель этой стратегии – через активную борьбу с антисоциальными проявлениями в обществе снизить общий уровень преступности. Идея о необходимости формирования в обществе и в основах работы органов внутренних дел принципа «нулевой терпимости» к мелким правонарушениям, а также небольшим и средним правонарушениям направлена на борьбу с ростом правонарушений.

3. Полагаю, что в настоящее время принцип «нулевой терпимости» к правонарушениям должен пронизывать все сферы общественной жизни. Внедрение этого принципа позволит заложить основу развитого гражданского общества в Казахстане, так как его реализация будет способствовать повышению правовой культуры граждан, обеспечению верховенства закона во всех сферах жизни, установлению законности и правопорядка в обществе, укреплению взаимной ответственности граждан и государства. Иными словами, реализация принципа «нулевой терпимости» к правонарушениям

ям будет способствовать формированию правового государства в Республике Казахстан.

4. На сегодняшний день Казахстан сталкивается с множеством барьеров, препятствующих полной реализации принципа «нулевой терпимости». Среди них необходимо отметить такие препятствия как: правовой нигилизм, низкий уровень правовой культуры и общественной сознательности граждан, коррупция, общее недоверие граждан правоохранительным органам, низкая гражданская активность, низкая осведомленность граждан о необходимости содействия с правоохранительными органами, социально-культурная установка и воспитание граждан.

5. Особую роль в формировании принципа «нулевой терпимости» занимает совместная работа органов внутренних дел и самих граждан. Совместная работа должна вестись по двум основным направлениям: первое – это акцентирование работы органов правопорядка на профилактику и противодействие мелким правонарушениям; второе – привлечение в этот процесс широкой общественности через различные проекты и совместные мероприятия.

6. Предлагаем следующие мероприятия:

- проводить на постоянной основе публичные информационные мероприятия, широкую огласку в СМИ (радио, телевидение, интернет ресурсах); о необходимости соблюдения «нулевой терпимости» к правонарушениям всеми гражданами, необходимо воспитывать культуру нулевой нетерпимости в каждом гражданине страны, а также привычку незамедлительного сообщения о любом правонарушении в правоохранительные органы;

- органам внутренних дел необходимо активнее проводить разъяснения среди граждан о необходимости соблюдения законов. К примеру, проводить ежемесячные встречи с населением, с участием полицейских, сотрудников органов внутренних дел, налоговой службы;

- поощрять граждан за активное участие в деятельности правоохранительных органов и способствовать раскрытию преступлений. Необходимо упростить процедуру поощ-

рения граждан путем перечисления денежных средств за раскрытие преступления на банковские счета граждан;

- активно применять правовые санкции за совершение мелких правонарушений, небольших и средних преступлений. Необходимо обратить внимание на все мелкие преступления и правонарушения;

- принцип «неотвратимости и справедливости наказания за любые преступления и нарушения законов страны» должен стать основополагающим принципом в государстве в отношении всех без исключения;

- необходимо привлекать различные НПО для совместных проектов по формированию нетерпимого отношения к правонарушениям и пробуждению антикоррупционного сознания у людей;

- необходимо активно привлекать молодежь и студентов ВУЗов к реализации атмосферы нетерпимости к правонарушениям и коррупции. К примеру, высокую эффективность в борьбе с негативными явлениями показали телефон доверия и ящики доверия в учебных заведениях;

- необходимо повышать престиж и имидж сотрудников правоохранительных органов.

3 СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫХ ОСНОВ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РК ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ

3.1 Факторы, влияющие на эффективную деятельность органов внутренних дел Республики Казахстан в области защиты прав и свобод человека и гражданина

Для того чтобы ОВД стали действительными институтом защиты прав человека необходимы определенные условия. Эти условия можно классифицировать по разным основаниям. Так, можно выделить условия экономического, политического, социального, правового и психологического характера.

Экономический фактор связан с повышением финансирования деятельности ОВД. На наш взгляд, следует существенно увеличить финансирование ОВД. Для обоснования данного вывода обратимся к результатам научных исследований. Нами были изучены отчеты по выполнению фундаментальных исследований в 2014 г. А именно итоги промежуточного отчета на тему «Преступление и преступность: криминологические и экономико-правовые аспекты цены». Данное исследование выполнялось силами ученых Карагандинского университета «Болашак» в 2013-2014 г. [149].

Отметим, что в РК наблюдается рост преступности. В региональном разрезе наблюдается значительный рост регистрации преступлений по г.Астане (рост с 3887 до 17852), Алматы (с 14830 до 42816), Костанайской (с 8101 до 19716), Кызылординской (с 3423 до 8545), Южно-Казахстанской (с 9669 до 18586) областям. В структуре преступности продолжают превалировать преступления небольшой и средней тяжести, средний удельный вес которых составляет 82,1%. В два раза увеличилось количество зарегистрированных общеуголовных преступлений, в том числе особо тяжких, совершенных в состоянии алкогольного и наркотического опьянения (с 6 192 в 2008 году до 13 086 в 2012 году) [149].

При этом, несмотря на тенденцию снижения за последние пять лет количества лиц, состоящих на наркологическом учете (на 26%), принимаемые государством меры по оказанию медицинской помощи наркозависимым гражданам не приводят к их полному излечению. Ежегодно в каждом регионе регистрируются в среднем 940 преступлений, совершенных лицами, ранее совершавшими преступления. Сохраняется тенденция роста преступлений, совершенных в общественных местах (в 2012 году в сравнении с 2008 годом увеличение более чем в четыре раза). В связи с этим необходимы реальные действия, направленные на снижение преступности [149].

Полагаем, что правоохранительные органы республики для осуществления своей деятельности по борьбе с преступностью нуждаются в значительном финансировании. Такая проблема существует не только в Казахстане, но и в развитых странах. Например, вопрос об адекватном финансировании полиции Великобритании поднимается известными экономистами Leigh Drake, Richard Simper: «В последнее время вопросы финансирования полиции приобретают большое значение, поскольку от него зависит эффективность деятельности полиции». Опыт Великобритании показывает, что при надлежащем финансировании, в частности премиривании, эффективность деятельности полицейских повышается [150, с.27].

Анализ эффективности полиции в Индии показал, что она недостаточно финансируется, несмотря на то, что расходы полиции составляют треть общего бюджета государства [151, с.147-165].

Surender Kumar и Sudesh Kumar отмечают, что финансирование играет важную роль в повышении эффективности полиции [151, с.125-145].

Финансирование казахстанских правоохранительных органов из республиканского бюджета не соответствовало объективным реалиям. В связи с этим были приняты меры по увеличению республиканского бюджета МВД РК. Так, с 2007 по 2013 годы увеличение бюджета произошло в 3,8 раза. Необходимость увеличения финансирования МВД вы-

звана тем, что преступность в республике, несмотря на принимаемые меры, остается одной из причин, сдерживающих реформы в социальной и экономических сферах. Увеличение уровня обеспеченности финансами правоохранительных органов обеспечивает не только благоприятные условия для эффективной борьбы с преступностью, профилактики правонарушений, но и улучшение мер по материально-техническому и кадровому обеспечению правоохранительных органов, а также повышает их деловую активность в рыночных правоотношениях. Возросший уровень преступности диктует необходимость увеличения количества сотрудников полиции. Качество реализации функций органов внутренних дел напрямую зависит от материально-технического, финансового и кадрового обеспечения. Сегодня настоятельно требуется внедрение новейших инновационных технологий в деятельность ОВД. Вопросы антикоррупционной политики государства, добросовестного исполнения служебных обязанностей, привлечения высококвалифицированных кадров в органы внутренних дел, могут быть решены путем закрепления в законе о ОВД существенных социальных гарантий и современных форм социального обеспечения [152].

Однако отметим, что имеются и противоположные мнения. Так, многие ученые полагают, что при всей сложности взаимосвязи между уровнем преступности и численностью полиции прямой общей закономерности снижения преступности от увеличения численности полиции не наблюдается [153].

Обратимся к международным данным национальных статистических служб, национальных министерств финансов, Европейского статистического агентства и статистической службы ООН [154].

Основными индикаторами или критериями, по мнению многих специалистов, здесь выступает численность полицейских в расчете на 100000 жителей, бюджетные расходы на одного полицейского, а также доля ВВП страны на обеспечение функции безопасности государства. В зарубежных странах связывают проблему бюджетных ассигнований еще

и с соотношением преступлений, полицейских и судей [154].

Если проанализировать первый индикатор, то Казахстан втрое опережает постсоветские страны, но значительно отстает от западных и восточноевропейских стран. Учитывая, что уровень преступлений на 100 тыс. населения в Казахстане составляет 2116 при общем количестве зарегистрированных преступлений в 359844, в Казахстане на одного полицейского приходится 3,59 преступления в год, тогда как в России – 1,4, в Турции 1,7. Тогда как средневропейский показатель равен 8,9. В Финляндии он равен 64,9, в Швеции – 52,5, в Англии и Уэльсе – 41,7, в США – 34,9, во Франции – 30,3 и в Германии – 26,1 [154].

Казахстан одним из первых стран СНГ навел порядок в учетно-регистрационной дисциплине, создав независимую регистрационную службу криминальных проявлений, поэтому по числу преступлений на 100 тыс. населения выглядит довольно достойно даже среди западных стран. К примеру, для восприятия общей картины преступности, сравним схожую с Казахстаном по плотности населения землю Северный Рейн-Вестфалия (Германия), где с населением 18 млн. человек (как в Казахстане – около 17 млн.) ежегодно регистрируется свыше 1,4 млн. преступлений.

В целом, если оценивать уровень преступлений на 100 тыс. населения, то в Казахстане их количество в 2013 году составило 359 тыс. или 2116 преступлений. В России же регистрируется примерно 2500 преступлений в год на 100 тыс. населения (это при том, что в РФ практикуется массовое укрытие), вдвое меньше, чем во Франции – 5000, втрое - чем в Германии – 7500, в 1,5 раза меньше, чем в тихой Чехии – 3750 [155].

Но если исследовать глубинные причины, то низкий уровень учтенной преступности обусловлен совсем не численностью полиции в этих странах и эффективностью их работы. При рассмотрении такого показателя, как число преступлений на одного судью в год, Казахстан ненамного опережает европейские страны – 200, в том числе и Россию, у которой – 209, а также Италию – 261,2, Испанию – 269. До

суда в Казахстане доходит каждое седьмое-восьмое из зарегистрированных деяний, в США – не более пятой части. В других странах - аналогичная картина, связанная, прежде всего, с манипуляциями с регистрацией преступлений и большой латентностью последних. Если же исходить из реальной преступности, то судьи имеют дело не более как с 13-15% фактически совершенных преступлений.

«В Казахстане, как и в России, на всех уровнях утверждают о том, что судей не хватает, что он находится по этому показателю на самом низком уровне среди не только зарубежных стран Запада, но и своих соседей, если рассчитывать их число на 100000 населения. Хотя в последние годы число их увеличилось в несколько раз и это увеличение продолжается. Но, если соотнести число судей с уровнем учтенной преступности, с которой они в той или иной мере имеют дело, то в Казахстане, например, на одного судью приходится 200-210 зарегистрированных деяния, либо 27-30 имеющих судебную перспективу, в России этот показатель равен 43 и 12-15 соответственно.

В США, например, где фактически отсутствует предварительное следствие и суд решает намного больше вопросов, чем в Казахстане, на одного судью приходится - 816, в Англии и Уэльсе, где отсутствует целостный уголовный кодекс и на судебных прецедентах держится значительная часть борьбы с преступностью - 1570. Разница - в 20-36 раз. А по сравнению с Китаем – эта цифра увеличивается в 90-170 раз» [155].

В Казахстане нагрузка в судах первой инстанции выросла за последние четыре года в среднем с 38 до 56 дел в месяц на одного судью, это при том, что количество дел увеличивается каждый год на 10% [155].

Рассмотрим соотношение полицейских на 100 000 жителей. Иными словами попытаемся выяснить, какая страна содержит больший штат силовиков. Если среднемировой показатель составляет 300 полицейских на 100 000 жителей, то в развитых и среднеразвитых странах этот показатель составляет 200–450 сотрудников. В Казахстане численность

полиции находится в интервале 170-180. Одна из самых крупных в Европе и мире российская полиция, численность которой составляет более 782 000 или 546 полицейских на 100000 жителей (данные 2013 г.). К примеру, в Испании - 505, в Италии - 411, Турции - 484 [156].

Из стран СНГ более многочисленная, чем в России, полиция только в Беларуси - 900 [157].

В Восточной Европе лидируют Латвия и Литва (195 и 325 полицейских соответственно). Казахстан, как видно, занимает скромную “середину” в 175 полицейских (данные 2013 года). Правда, они заметно отстают от “стран-чемпионов” по СНГ [158].

Полагаем необходимым рассмотреть как страны финансируют своих «силовиков». Здесь наблюдается следующая закономерность. В тех странах, в которых наибольшее количество сотрудников полиции на 100 000 жителей работа полицейских оплачивается не на должном уровне.

Это касается и Беларуси, и России и Казахстана. Казалось бы, где больше всего полицейских, там и должно тратиться много бюджетных денег на их содержание. На практике наблюдается обратная картина.

Бюджетные расходы на одного полицейского составляют в среднеразвитых странах от 25,3 (Болгария) до 80,2 (Эстония) тысяч долларов. В России всего 20,4 тыс. долларов, в развитых странах этот показатель составляет от 74,2 (Франция) до 247,2 (Норвегия) тысяч долларов. В Казахстане такие затраты составляют в 16 700 долларов. Другие страны СНГ: Украина – 12 874, Беларусь – 6 801, Молдова – 10 486, Азербайджан – 14 667, Грузия – 16 428, Узбекистан – 2 476. В среднем по СНГ эта цифра составляет 13 078 долларов. Страны восточной Европы в разы отличает финансирование полицейских: в целом среднее значение по Восточной Европе - 54204 долларов [158].

Рассмотрим долю расходов на содержание органов правопорядка в ВВП. В целом на обеспечение функции безопасности Казахстан ежегодно тратит до 4,2-5% ВВП, что включает расходы на полицию (в т.ч. финансовую), суды, пени-

тенциарную систему. В высокоразвитых и среднеразвитых странах этот показатель находится в диапазоне от 0,5% до 1,6%. Есть и другие близкие к этому показателю цифры. Так, расходы на правоохранительную деятельность, как доля ВВП в странах СНГ, составляет в среднем 2,39%, Восточной Европе – 2,15%, а в среднем – 2,28% [158].

В западных странах, например, в Нидерландах, затраты на борьбу с преступностью оцениваются в 20,2 млрд. евро в 2005 году или около 4,1% от ВВП [159].

В среднем страны СНГ свою безопасность обеспечивают – в 2,39% ВВП, Восточная Европа – 2,15%. Если посмотреть страновой анализ, то расходы Беларуси составляют – 2,04%, России – 2,48%, Молдовы – 3,28%, Грузии – 3,81%, Казахстана- 4,2, Латвии - 2,63% ВВП. Получается, что в СНГ один из самых низких показателей по численности сотрудников правоохранительных органов у Казахстана, Грузии и Молдовы.

Несмотря на то, что самый большой ВВП у Казахстана, заметим, что деятельность полиции оплачивают в Грузии и Молдове лучше, чем в Казахстане, России, Беларуси и не самых бедных, в принципе, стран в СНГ.

Примером соразмерности численности сотрудников правоохранительных органов и расходов на их содержание является Латвия с показателем ее расходов на своих правоохранителей в 2,63 ВВП. И такое можно сказать про все страны Восточной Европы, подвергнутые анализу. Следует, видимо, согласиться с мнением исследователей из Санкт-Петербурга, о том, что зависимость между численностью сотрудников полиции и их финансированием по большей части обратная. Те страны, где полицейских и милиционеров много, тратят на финансирование «силовиков» меньше других. А государства, где численность стражей порядка одна из самых низких (Грузия и Молдавия), напротив, финансируют их достаточно щедро [158].

Здесь же следует отметить, что, как правило, в большинстве стран расходы на полицию составляют от 45% до 60% от всех расходов на правоохранительную деятельность [160].

Все приведенные выше цифры и сведения в той или иной мере свидетельствуют о совершенно разных взглядах и представлениях ученых и специалистов на вопросы финансирования полиции. Можно согласиться с мнениями о том, что хороший полицейский дорого стоит, а также надлежащий общественный порядок должен и соответственно финансироваться. «Примером служат продуманные меры по организации проведения различных саммитов и встреч на высоком уровне, проведение Олимпийских игр и других культурных и спортивных мероприятий. На их финансирование государства не жалеют средств, заранее закладывая огромные суммы в годовые бюджеты. К проблемам финансирования полиции в различных штатах США, например, привлекается множество специалистов, которые готовят соответствующие предложения и отчеты» [160].

Однако следует отметить и такую тенденцию, что высокая концентрация полицейских сил в стране не всегда оправдывает ее назначение, а в некоторых случаях является тормозом для демократических преобразований. Международные организации регулярно публикуют сведения по таким индексам, как «Правовой – (политический) режим» и «Верховенство права» для каждой страны, которые показывают степень правовой защищенности граждан. Отметим, что понятие «верховенство права» наряду с понятиями «права человека» и «демократия» составляют фундаментальную основу правового государства. Предметом верховенства права является осуществление власти и отношения между личностью и государством. Необходимыми универсальными элементами понятия «верховенство права» являются законность, правовая определенность, запрещение произвола, доступ к правосудию в независимых и беспристрастных судах, соблюдение прав человека, запрет дискриминации и равенство перед законом [161].

Эти данные свидетельствуют о том, что «граждане чувствуют себя свободными и защищенными там, где полицейских немного, но государство не экономит на их содержании». Указанные индексы самые высокие в СНГ у Грузии и

Молдовы, состояние гражданских свобод в которых считается на высоком уровне. И законы там соблюдаются очень последовательно, а граждане могут быть уверены в торжестве права [158].

Полагаем, что следует согласиться с выводом о том, что если работников полиции немного, но на обеспечение их службы выделяются достойные средства, там все в порядке с демократией. В указанных странах граждане верят в торжество закона и в то, что механизмы его применения прозрачны и понятны, и они едины для всех [158].

Есть еще одно интересное мнение, относительно влияния «цены» полиции на демократические процессы в стране. Отмечается, что «бизнес лучше чувствует себя, если «силовики» не испытывают финансовых проблем и не мешают» [158].

Об этом свидетельствуют данные Мирового банка, констатирующие оценку бизнес-среды в странах СНГ и Восточной Европы. Такой показатель как «Качество бизнес-среды» свидетельствует, насколько комфортны условия для бизнеса в той или иной стране. В СНГ лидирует Грузия, за ней Молдова. Худшие условия для бизнесменов, чем в странах Восточной Европы, в Беларуси, Узбекистане, Казахстане, России, Азербайджане и Украине. Авторы этого доклада выявили очевидную закономерность: «чем лучше обеспечены органы правопорядка, тем эффективнее работает и развивается бизнес» [156].

Однако, эти индексы и показатели не учитываются при формировании бюджетов правоохранительных органов некоторых стран СНГ, таких как Казахстан, Туркменистан, Азербайджан и Россия, у которых свой путь: численность сокращать, но финансирование не увеличивать.

Для этого есть две причины. Первая, если численность сотрудников МВД сократится, при этом финансирование останется прежней, то расходы на одного сотрудника и без того вырастут. Вторая - бюджет этих стран во многом зависит от экспорта углеводородов, что делает повышение финансирования «силовиков» бесполезным. На это указывают данные,

полученные исследователями после применения показателей экспорта нефти. Доходы от экспорта составляют изрядную долю ВВП и Казахстана [156].

Таким образом, для эффективной работы всей правоохранительной системы в целом необходимо существенное увеличение финансирования. Особенно это касается деятельности сотрудников ОВД. Изучение зарубежного опыта показало, что, несмотря на то, что самый большой ВВП у Казахстана, деятельность полиции оплачивается лучше в Грузии и Молдове.

Политический фактор связан с совершенствованием кадровой политики. Это отражено в различных государственных программах и документах, таких как Государственная программа «100 конкретных шагов. Современное государство для всех», «Концепция кадровой политики правоохранительных органов Республики Казахстан», «Государственная программа дальнейшей модернизации правоохранительной системы на 2014-2020 гг.» и др.

Рассмотрим политический фактор. Кризис доверия населения к ОВД, в частности к полиции обусловил появление специальных институтов вовлечения граждан в процесс контроля над их деятельностью. Отметим, что в демократических странах граждане реально воздействуют на полицию не только для контроля над преступностью, но и также с целью добиться от полицейских уважительного и беспристрастного отношения.

Одним из таких институтов является Общественный Совет при МВД РК. Приказом Министра внутренних дел Республики Казахстан от 30 мая 2014 года № 304 было утверждено Положение об Общественном совете при Министерстве внутренних дел Республики Казахстан, его состав и типовое положение об Общественном совете при Департаментах внутренних дел городов Алматы, Астаны, областей и на транспорте

Целями деятельности Совета являются повышение правоохранительной деятельности органов внутренних дел в стране, реализация положений Концепции правовой полити-

ки государства по совершенствованию органов внутренних дел в части быстрого и адекватного реагирования на преступные проявления и профилактики правонарушений, содействия построению гармоничных взаимоотношений органов внутренних дел с неправительственными организациями.

Подчеркнем значимость принципа невмешательства в деятельность полиции. Отметим, что нормы УПК РК, закона «Об органах внутренних дел», закона «Об оперативно-розыскной деятельности» запрещают любое вмешательство в деятельность полиции или ее оперативных подразделений. Принцип невмешательства в деятельность полиции должен быть обязательным для субъектов общественного контроля. Подчеркнем, что такой принцип должен соблюдаться применительно к законным действиям сотрудников ОВД. Реагирование на очевидное беззаконие не может расцениваться как вмешательство в деятельность полиции. Из этого следует, что любое влияние на действия полиции должно соответствовать закону.

На наш взгляд, снижение доверия населения к правоохранительной системе в целом, и в частности к ОВД есть одна из главных проблем.

Со своей стороны, ОВД как правоохранительный орган нуждается в поддержке общества. Обратимся к высказыванию казахстанского ученого Сыздык Б.: «Изучение исторического отечественного и зарубежного опыта профилактики и борьбы с преступностью, а также проблем взаимодействия государственных и общественных структур в области предупреждения преступлений позволяет сделать следующий вывод: полицейским органам необходима поддержка общества, а также развитие самостоятельных форм общественности, поощряемых правительством». И далее, продолжает Сыздык Б.: «Ни одно, даже самое богатое государство, субсидировавшее крупные вложения в программы борьбы с преступностью на базе оснащения судебных, полицейских органов, не имело успеха без поддержки населения. Криминальная ситуация в США, ФРГ, Японии и в некоторых других западных странах начала стабилизироваться лишь с налаживанием сотрудниче-

ства специальных правоохранительных служб и самостоятельных форм общественности, поощряемых правительством» [162].

Со своей стороны предлагаем более активно развивать формы привлечения населения, институтов гражданского общества к борьбе с правонарушениями и их профилактике. Это такие формы как участие граждан, представителей общественных организаций в обсуждении проектов нормативных правовых актов, направленных на совершенствование деятельности правоохранительных органов; проведение сотрудниками ОВД праворазъяснительной работы, правового обучения и воспитания граждан; увеличение доли граждан, состоящих в общественных формированиях правоохранительной направленности; целенаправленное и системное информирование общественности о деятельности правоохранительных органов, об оказываемых ими услугах, порядке и сроках их оказания посредством размещения информации в ведомственных интернет-ресурсах, средствах массовой информации; совершенствование механизмов поощрения граждан за активную гражданскую позицию и сотрудничество с правоохранительными органами, в том числе путем совместных социальных проектов; принятие комплекса организационных, правовых, культурных, социальных, педагогических, спортивных мероприятий с привлечением общественных организаций, государственных органов.

К социальному фактору можно отнести также необходимость решения социальных проблем. На наш взгляд, социальный фактор является главным стимулом для повышения эффективности деятельности ОВД. Практика показывает, что степень социальной и правовой защищенности личного состава во многом определяет законность и эффективность их служебной деятельности.

Приведем мнение казахстанского исследователя Биекенова Н. «Несовершенство социальной и правовой защиты сотрудников является одной из главных причин текучести кадров, ослабления стабильности профессионального кадрового ядра. Это отрицательно сказывается на состоянии за-

конности, правопорядка и обеспечении прав и свобод личности в стране» [163].

Соглашаясь с данным мнением, подчеркнем, что для того, чтобы сотрудники ОВД осуществляли качественно свою деятельность по защите прав человека необходимо существенная социальная основа. Это в первую очередь, решение жилищных проблем сотрудников ОВД, решение бытовых проблем, связанных с поддержкой семьи. В настоящее время обеспеченность жильем сотрудников правоохранительных органов не превышает в среднем 15% [163].

Рассмотрим психологический фактор. Обратимся к правосознанию сотрудников ОВД. Для подтверждения собственных выводов и результатов работы в рамках выполнения диссертации автором было проведено анкетирование по теме научного исследования [164].

Социологическое исследование в виде анкетирования проводилось в течение 2015 года на Высших академических курсах Алматинской академии МВД РК. Всего было опрошено 100 респондентов слушателей ВАК. Это старшие оперуполномоченные, оперуполномоченные, заместители начальников ГОРЛОВД по оперативной работе МВД РК и др. Была выдвинута гипотеза о том, что сотрудники ОВД обладают высоким уровнем правовых знаний, выполняют свои обязанности из чувства гражданского долга. Но при этом главной проблемой, которую необходимо решить в целях эффективного действия ОВД в области защиты прав человека является отсутствие действенных социальных гарантий. Дополнительной задачей анкетирования было выяснение уровня правовых знаний, правовой культуры и правосознания сотрудников ОВД. Анкета была разбита на три блока:

1. Правовые знания, в частности знание конституционных норм о правах человека.
2. Отношение сотрудников ОВД к своей работе, к материальному обеспечению, к социальному пакету.
3. Эффективность деятельности ОВД в сфере защиты прав человека и т.д.

Итоги анкетирования и выводы, которые были сделаны после окончания анкетирования. Итоги анкетирования в виде схем изложены в Приложении В.

Первый блок: правовые знания, в частности знание конституционных норм о правах человека. На вопрос как вы относитесь к проведению праздника 20 лет Конституции, положительно ответили 81,25% опрошенных. Есть и отрицательные ответы. Отрицательно относятся к Конституции 6,25% опрошенных. Равнодушных оказалось 12,5% опрошенных.

На вопрос нужно ли пропагандировать Основной закон в обществе, положительно ответили 81,25% опрошенных. Вызывает тревогу тот факт, что отрицательно ответило 15,62% опрошенных.

На вопрос должен ли во всех организациях быть введен экзамен на знание Конституции, - положительно ответили 78,12% опрошенных. Отрицательно ответило 21,87% опрошенных.

На вопрос должны ли все граждане знать основные положения Конституции РК, положительно ответили 90,62% опрошенных, однако 6,25% опрошенных ответило, что не должны.

На вопрос из скольких разделов состоит Конституция, правильно ответили 71,89% опрошенных. Однако 21,87% опрошенных дали неверный ответ.

На вопрос, какой раздел Конституции посвящен правам человека, правильно ответили 87,5% опрошенных, 6,25% опрошенных ответили неверно.

На вопрос ваше отношение к смертной казни ответы были следующие. 75% опрошенных ответило, что смертная казнь есть средство предупреждения преступлений, поэтому смертную казнь нельзя отменять. 18,75% опрошенных показало, что оно за расширение применения смертной казни и только 12,5% опрошенных за полную отмену смертной казни.

На вопрос, знаете ли вы, когда отмечается международный день прав человека, положительно ответили 50% опрошенных. Вместе с тем 50% опрошенных ответили, что не

знают, когда отмечается международный день прав человека. На вопрос, знаете ли вы главный международный акт, регулирующий права человека, правильно ответили 68,75% опрошенных лиц. При этом 28,12% опрошенных лиц ответило неправильно. На вопрос о том, что есть права человека, правильно ответили 56,25% опрошенных лиц. 43,74% опрошенных ответило неправильно. На вопрос назовите главный закон для правоохранительных органов, правильно ответили 53,12% опрошенных. Неправильно ответило 46,87% опрошенных. Это вызывает обоснованную тревогу.

На вопрос ваше отношение к уголовному наказанию. За ужесточение наказания положительно ответили 71,87% опрошенных лиц, за гуманизацию отдали свой голос 6,25% опрошенных. Воздержавшихся оказалось 21,87% опрошенных. Эти данные показывают рост ригоризма в правоохранительной сфере, что не может не тревожить. Отметим, что РК как субъект международного права проводит политику гуманизации.

По результатам первого блока можно сделать вывод, что в целом представление о правовых знаниях, в частности знаниях о конституционных нормах о правах человека у сотрудников полиции имеются. Хотя вызывает тревогу тот факт, что есть определенный процент сотрудников полиции, которым безразличны знания о конституционных нормах, о правах человека, они не имеют представление, что понимается под правами человека; не имеют представление из скольких разделов состоит конституция и какой раздел посвящен правам человека. Хотя основная задача ОВД состоит в защите конституционных прав человека и гражданина.

Для изменения ситуации, на наш взгляд, необходимо постоянно проводить разъяснительную работу с личным составом подразделений ОВД РК в форме семинаров, лекций с приглашением представителей правозащитных организаций, видных юристов не реже одного раза в месяц. Также предлагаем раз в полугодие проводить экзамены с личным составом ОВД на знание Конституции РК и иных нормативных актов, внутренних приказов по МВД;

Результаты анкетирования по второму блоку: Отношение сотрудников ОВД к своей работе, к материальному обеспечению. Здесь можно выделить следующие результаты (Приложение В):

На вопрос о том, имеете ли вы свое собственное жилье, положительно ответили 62,5% опрошенных лиц. Вызывает обоснованную тревогу, что 37,5% опрошенных ответили отрицательно, т.е. они не имеют своего жилья.

На вопрос, о причинах, по которым люди идут работать в правоохранительные органы, ответы были следующие.

Желание помочь людям ответило 56,25% опрошенных.

Желание получить власть ответило 6,25% опрошенных.

Желание сделать карьеру ответило 37,5% опрошенных.

На вопрос о том, во всех ли ситуациях сотрудники ОВД должны действовать в соответствии с законом ответы разделились следующим образом.

Да, сотрудники ОВД должны всегда действовать в соответствии с законом ответило 78,12% опрошенных. Иногда можно нарушить закон - 9,37% опрошенных. Если никто не узнает, то можно закон нарушить - 9,37% опрошенных лиц.

На вопрос чем руководствуетесь вы, в первую очередь, соблюдая законы, ответы были следующие. Убеждение в необходимости и полезности законов - 75% опрошенных. Привычка соблюдать законы – 21, 87% опрошенных лиц.

На вопрос, когда надо соблюдать законы, ответы были следующие. Законы надо соблюдать при всех обстоятельствах - 93,75% опрошенных. Законы надо соблюдать, когда они согласуются с традициями общества - 12,5% опрошенных лиц.

На вопрос, есть ли необходимость в увеличении штатов сотрудников ОВД, ответы были следующие.

Да, т.к. много задач в ОВД - 46,87% опрошенных. 37,5% опрошенных считают, что увеличение количества сотрудников органов внутренних дел не решит проблему эффективности работы ОВД, нужны коренные реформы. 15,62% опрошенных считает, что можно повысить заработную плату, тогда будет качество работы.

На вопрос о причинах правового нигилизма в обществе ответы были следующие: незнание законов - 46,87%; недоверие властям - 40,62%; наличие противоречащих друг другу правовых актов - 12,5%.

По результатам второго блока отношение сотрудников ОВД к своей работе, к материальному обеспечению показало следующее. Не все сотрудники полиции имеют свое жилье. 15, 62% опрошенных считает, что можно повысить заработную плату, тогда будет качество работы. На основании выше изложенного предлагаем:

1. Повысить заработную плату сотрудникам полиции, обеспечить жильем за счет государства.

2. Восстановить льготы, такие как бесплатный проезд в городском транспорте и по области, бесплатный проезд в два конца сотрудника полиции и его семьи в период отпуска по территории Республики Казахстан, льготы на получение места в детских дошкольных учреждениях для детей сотрудников, льготы на получение жилья из государственного жилищного фонда, льготы на санаторно-курортное оздоровление сотрудника и членов его семьи и т.д.

Результаты анкетирования по третьему блоку: Эффективность деятельности ОВД в сфере защиты прав человека. На вопрос о случаях, при которых допустимо ограничение прав человека ответы были следующие.

Права человека, не могут быть ограничены ни при каких условиях, считает 53,12% опрошенных. 28, 12% опрошенных считает возможным при защите права других людей. 18, 75% опрошенных считает, что права человека могут быть ограничены при расследовании преступлений.

На вопрос о случаях, при которых допустимо отчуждение прав человека ответы были следующие.

59,37% опрошенных считает, что права человека, не могут быть отчуждены ни при каких условиях. 31, 25% опрошенных ответили, что допустимо отчуждение прав человека, когда необходимо защитить права других людей. 6, 25% считает, что права человека допустимо отчуждать только в случае улучшения экономического положения людей.

На вопрос кого наказывает закон за отказ от дачи показаний, ответы были следующие. 53,12% опрошенных считает, что закон не наказывает никого. Однако 31,25% опрошенных считает, что закон наказывает подозреваемого. 15,62% считает, что закон наказывает пострадавшего за отказ от дачи показаний.

На вопрос, во всех ли ситуациях сотрудники ОВД должны действовать в соответствии с законом ответы были следующие.

Положительно ответили 78,12% опрошенных. Однако 9,37% опрошенных считает, что иногда можно нарушить закон. Если никто не узнает, можно закон нарушить считает 9,37% опрошенных лиц.

На вопрос, какими качествами должен обладать работник правоохранительных органов ответы были следующие:

честность - 18,75%;

порядочность – 37,5%;

профессионализм – 53,12%;

ответственность – 21,87%;

неподкупность – 6,25%;

высокое чувство долга – 9,37%;

справедливость – 34,37% опрошенных лиц.

На вопрос, оцените уровень эффективности действий ОВД по защите прав человека в Республике Казахстан, ответы были следующие:

Высокий уровень - 31,25%; средний – 62,5%; низкий – 6,25% опрошенных.

На вопрос, оцените индекс доверия к полиции у населения Республики Казахстан, ответы были следующие:

Высокий - 3,12%; средний – 59,37%; низкий – 37,5% опрошенных.

На вопрос, оцените уровень профилактики правонарушений в Республике Казахстан, ответы были следующие:

Высокий - 25%; средний – 56,25%; низкий – 18,75% опрошенных.

На вопрос, знаете ли вы правило Миранды, положительно ответило 62,5% опрошенных лиц. Тогда как 37,5 % ответили отрицательно.

На вопрос, назовите основные методы, применяемые ОВД в процессе защиты прав и свобод человека, правильно ответили 37,5% опрошенных.

На вопрос, как вы оцениваете уровень профилактических мероприятий в целях предупреждения правонарушений в Республике Казахстан в деятельности ОВД, ответы были следующие:

Высокий – 12,5%; средний – 68,75%; низкий – 18,7% опрошенных.

По результатам третьего блока ОВД в сфере защиты прав человека можно сделать вывод о том, что в ОВД уровень профилактических мероприятий в целях предупреждения правонарушений находится на среднем уровне (согласно результатам опроса 68,75% сотрудников указало на средний уровень; низкий уровень показало – 18,7% опрошенных; высокий уровень показало – 12,5%; опрошенных.

На вопрос, оцените индекс доверия к полиции у населения Республики Казахстан, ответы были следующие: Высокий уровень - 3,12%; средний – 59,37%; низкий – 37,5%.

На основании результатов опроса можно сделать вывод о том, что необходимо больше давать положительной информации о деятельности сотрудников ОВД в СМИ, по ТВ и интернет сайтах. Для того чтобы в обществе сложилось доверие к ОВД, необходимо постоянно проводить дни открытых дверей.

Полагаем необходимым привести предложения, полученные в ходе анкетирования сотрудников ОВД.

1. Ужесточить наказания за совершение преступления сотрудниками правоохранительных органов.

2. Осуществлять поддержку ОВД со стороны общества, формировать в общественном сознании доверие к сотрудникам ОВД.

3. Повысить заработную плату, обеспечить жильем, уделить большое внимание материальному стимулированию сотрудников ОВД, особенно в части предоставления льгот.

4. Проводить регулярные экзамены в форме тестирования сотрудников ОВД на знание Конституции и иных нормативно-правовых актов, и внутренних приказов.

5. Необходимо часто проводить психологические тренинги с участием всех правоохранительных органов; проводить проблемные семинары, а также семинары по повышению правовой культуры.

6. Необходим индивидуальный подход каждому сотруднику ОВД.

Анкетируемые лица считают, что кадровая служба слабо проводит разъяснительную работу, что наблюдается большая текучесть кадров, что отсутствует профессиональное ядро. Из-за «гонок» за показателями у сотрудников ОВД практически нет времени для повышения своей правовой культуры.

На основе анализа вышесказанного полагаем необходимым сделать следующие выводы.

1. Полагаем, что статистические сведения как по регистрируемой преступности, так и данным о финансировании правоохранительной деятельности не могут быть единственным достоверным методом оценки качества деятельности ОВД. Полагаем, что результативность деятельности полиции определяется не только процентом раскрываемости преступлений и другими показателями полицейской практики, но также соотношением финансирования и раскрытием преступлений; индексом доверия к полиции, а также тем, насколько сотрудники правоохранительных органов удовлетворены установленной заработной платой, различными видами поощрения, условиями труда и др. В связи с этим полагаем, что оценка деятельности ОВД в области защиты прав человека должна быть составлена на основе различных методов: статистических, социологических, сравнительно-правовых, структурно-функциональных.

2. Полагаем, что одной из главных проблем является снижение доверия населения к правоохранительной системе в целом, и в частности к ОВД. ОВД являются основными органами защиты прав человека. Именно к ОВД в первую очередь обращается субъект за защитой своих нарушенных прав. Со своей стороны, ОВД как правоохранительный орган нуждается в поддержке общества.

3. Полагаем, что существует прямая связь между финансированием правоохранительных органов, в частности ОВД, и качеством правоохранительной услуги, и безопасностью страны. В связи с этим упрочение правового положения ОВД и повышение коэффициента эффективности их деятельности в настоящее время должны стать приоритетными. Для обеспечения качественного выполнения функций ОВД по охране прав человека необходимо должное материальное, финансовое и кадровое обеспечение. Необходимость увеличения расходов определяется тем, что на борьбу с преступностью требуются современное техническое оснащение, адекватное материальное вознаграждение, модернизация законодательной базы, использование объектов интеллектуальной собственности. Вместе с тем полагаем, что в современный период снижение уровня преступности должно достигаться путем вложения финансовых ресурсов для внедрения инновационных технологий, привлечения квалифицированных специалистов.

4. На деятельность ОВД оказывает влияние целая система факторов: экономические, социально-политические, правовые, идеологические, психологические и организационные (управленческие). Влияние может оказываться как на прямую, так и косвенно (опосредованно). Присоединяемся к мнению о том, что результативность деятельности полиции определяется не только процентом раскрываемости преступлений и другими показателями полицейской практики, но также соотношением финансирования и раскрытием преступлений, индексом доверия к полиции, а также тем, насколько сотрудники правоохранительных органов удовлетворены установленной заработной платой, различными видами поощ-

рения, условиями труда и др.

5. Для того, чтобы сотрудники ОВД осуществляли качественно свою деятельность по защите прав человека необходимо существенная социальная основа. Это в первую очередь, решение жилищных проблем сотрудников ОВД, решение бытовых проблем, связанных с поддержкой семьи. В целом, можно заключить, что самое большое значение имеет именно социальный фактор. Дальнейшего разрешения требуют вопросы пенсионного обеспечения и социальной защищенности сотрудников ОВД.

6. Предлагаем для повышения профессионального уровня личного состава ОВД проводить регулярный социологический опрос населения. Также предлагаем проводить постоянные мероприятия, направленные на формирование положительного образа сотрудника ОВД путем производства имиджевых, игровых и документальных фильмов, видеороликов, телепрограмм, билбордов, информационно-разъяснительных акций и т.д.

3.2 Основные направления совершенствования правовых основ деятельности органов внутренних дел Республики Казахстан в области защиты прав человека

Деятельность ОВД регулируется законами и подзаконными актами. Вся совокупность НПА составляет правовую основу деятельности ОВД. Полагаем, что законодательство, регулирующее деятельность ОВД в области защиты прав и свобод человека можно разделить на следующие виды:

- Конституция РК;
- Международные договора;
- Законы;
- Указы Президента РК;
- Постановления Правительства РК;
- Положения и приказы Министра МВД РК.

Рассмотрим в кратком виде эти акты. В настоящее время имеется значительное количество международных договоров, регламентирующих взаимодействие РК в борьбе с преступностью с полицейскими структурами США, Велико-

британии, Италии, Венгрии, Румынии, Болгарии, Чехии, Хорватии, Китая, Египта, Ирана, Турции, прибалтийских стран.

В двустороннем формате активно развивается приграничное взаимодействие с органами внутренних дел Российской Федерации. В приграничных регионах проводятся специальные операции и крупномасштабные оперативно-профилактические мероприятия по пресечению попыток нелегальной миграции и преступной деятельности участников незаконных вооруженных формирований, террористов и религиозных экстремистов, по перекрытию каналов поставок наркотиков, оперативно-розыскные мероприятия и др.

Значительная работа с Российской Федерацией проводится в сфере подготовки кадров. В настоящее время на факультетах очного обучения Академии управления Московского университета, Волгоградской и Омской академии МВД России обучаются 148 сотрудников казахстанской полиции. В различных курсах повышения квалификации на базе ВУЗов МВД РФ только за последние три года приняли участие более 120 сотрудников ОВД Казахстана [165].

За последние годы МВД РК подписан ряд казахстанско-американских проектных документов, к реализации которых подключились и другие правоохранительные органы. В соответствие с этими документами Правительством США выделяются средства на реализацию программ по борьбе с незаконным оборотом наркотиков, по борьбе с торговлей людьми, отмыванием преступных доходов, по совершенствованию сбора и распространения правовой статистики в Казахстане, обучению сотрудников правоохранительных органов. В целом, в рамках данного проекта правоохранительным органам страны выделяется около 3 млн. долларов США.

4 июня 2009 года в Ялте было подписано Соглашение о сотрудничестве МВД (полиции) государств – участников СНГ в сфере правового обеспечения. 22 мая 2015 года в Астане было подписано Соглашение СНГ об обмене информацией.

В целом, ОВД активно сотрудничают с зарубежными странами. Полагаем, что деятельность ОВД РК основывается на развитой международной базе.

Законы. Деятельность ОВД регулируется следующими законами. Это УПК, УК, Законы Республики Казахстан «Об органах внутренних дел Республики Казахстан», «О дорожном движении», «О правоохранительной службе», «О борьбе с коррупцией», «О миграции населения», «Об оперативно-розыскной деятельности», «Об охранной деятельности», «О профилактике правонарушений», «О профилактике правонарушений среди несовершеннолетних и предупреждении детской безнадзорности и беспризорности».

Рассмотрим нормы закона РК «О государственной службе», закрепляющие принципы деятельности государственной службы через призму деятельности ОВД. Правовое регулирование службы в органах внутренних дел осуществляется на основе общих принципов государственной службы, которые выступают основополагающими началами службы в органах внутренних дел. Принципы, закрепленные в действующем законодательстве, носят конституционно-правовой характер, что обеспечивает их стабильность и неукоснительное соблюдение при регулировании государственной службы.

В основе государственной службы лежат, прежде всего, общие принципы, которые свойственны всей правовой системе Республики Казахстан. В системе этих принципов можно выделить следующие: а) принцип верховенства Конституции РК над всеми нормативно-правовыми актами; б) принцип единства системы государственной службы и соблюдение конституционного разграничения полномочий между ветвями государственной власти; в) принцип приоритета прав и свобод человека и гражданина, их непосредственного действия; г) принцип обязанности государственных служащих признавать, соблюдать и защищать права и свободы человека и гражданина; д) принцип равного доступа граждан к государственной службе в соответствии со способностями и профессиональной подготовкой.

В ст.3 Закона РК «О государственной службе» закреплены принципы государственной службы. Приведем данную статью полностью. «Государственная служба в Республике Казахстан основывается на принципах:

- 1) законности;
- 2) казахстанского патриотизма;
- 3) единства системы государственной службы, независимо от разделения государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную ветви;
- 4) приоритета прав, свобод и законных интересов граждан перед интересами государства;
- 5) общедоступности, то есть равного права граждан республики на доступ к государственной службе и продвижения по государственной службе в соответствии со своими способностями и профессиональной подготовкой;
- 6) добровольности поступления граждан на государственную службу;
- 7) профессионализма и компетентности государственных служащих;
- 8) равной оплаты труда за выполнение равнозначной работы;
- 9) обязательности исполнения решений, принятых вышестоящими государственными органами и должностными лицами в пределах их полномочий, для подчиненных государственных служащих и служащих нижестоящих государственных органов;
- 10) подконтрольности и подотчетности государственных служащих;
- 11) учета общественного мнения и гласности, за исключением деятельности, составляющей государственные секреты или иную охраняемую законом тайну;
- 12) правовой и социальной защищенности государственных служащих;
- 13) поощрения государственных служащих за добросовестное, инициативное исполнение должностных обязанностей, выполнение заданий особой важности и сложности;

14) личной ответственности за неисполнение либо ненадлежащее исполнение государственным служащим должностных обязанностей и превышение им своих полномочий;

15) непрерывности повышения квалификации государственных служащих» [120].

Специальные принципы, закреплённые в действующем законодательстве, призваны конкретизировать общие принципы в процессе осуществления государственной службы. Согласно ст.4 Закона РК «О правоохранительной службе», специальными принципами правоохранительной службы являются:

1) обязательность защиты прав и свобод человека и гражданина, интересов общества и государства от преступных и иных противоправных посягательств;

2) сотрудничество с институтами гражданского общества;

3) единство подходов к организации правоохранительной службы в правоохранительных органах;

4) единоначалие и субординация (подчиненность);

5) независимость от деятельности политических партий и иных общественных объединений [120].

На наш взгляд, важен учет особенностей реализации этих принципов применительно к службе в органах внутренних дел [166].

Отметим важность формирования профессиональной правовой культуры и правосознания сотрудников органов внутренних дел. Алдабергенов А.Т., раскрывая особенности подготовки кадров органов внутренних дел подчеркивает: «Деятельность органов внутренних дел связана с реализацией их сотрудниками властных полномочий, с необходимостью применять в определенных случаях меры государственного принуждения. Власть, данная сотрудникам органов внутренних дел, налагает повышенную ответственность за последствия принимаемых ими решений и осуществляемых действий. Известно также что сотрудникам органов внутренних дел приходится постоянно наталкиваться на различные формы противодействия их служебной деятельности, как от

отдельных лиц, так и учреждений, организаций. Для успешного преодоления такого противодействия, необходимо обладать, развитой способностью действовать в экстремальных обстоятельствах, умением противостоять различного рода негативным воздействиям, твердой убежденностью в социальной значимости избранной профессии. А это требует от них высокого уровня общего развития, широкого кругозора, разносторонних познаний, коммуникабельности. Сотрудники органов внутренних дел, находясь на переднем крае с правонарушениями, должны отличаться нравственной безупречностью и личной скромностью» [167, с. 88].

Развивая данное положение, отметим, что сотрудники органов внутренних дел всю свою деятельность должны осуществлять на основе принципа законности, при этом проявляя высокую гражданственность, этическую культуру и вежливость в обращении с гражданами, не допускать проступков, порочащих высокое звание сотрудников ОВД [168].

Деятельность органов внутренних дел осуществляется в соответствии с принципами государственной службы и специальными принципами правоохранительной службы в Республике Казахстан. На основе изучения принципов, закрепленных в законе о государственной службе, законе о правоохранительной службе и законе об органах внутренних дел полагаем возможным предложить закрепить следующие принципы:

- принцип стабильности кадров государственных служащих в государственных органах;
- принцип объективного информирования общества о деятельности государственных служащих;
- принцип защиты государственных служащих от неправомерного вмешательства в их профессиональную служебную деятельность;
- принцип формирования правовой культуры государственных служащих.

Данные принципы направлены на поддержание взаимосвязи ОВД с гражданским обществом.

Далее, согласно Закону РК «Об органах внутренних дел Республики Казахстан», принятому 23 апреля 2014 г. (ст. 4), основными задачами полиции являются: профилактика правонарушений; охрана общественного порядка; борьба с преступностью; исполнение уголовных наказаний и административных взысканий; предупреждение и ликвидация чрезвычайных ситуаций, обеспечение пожарной безопасности, организация гражданской обороны [169].

Полагаем, что данная статья требует дополнения следующим образом. Так, в прежнем Законе РК «Об органах внутренних дел Республики Казахстан» от 21 декабря 1995, действовавшему до 2014 года задачи ОВД были следующие: «Основными задачами полиции являются: обеспечение личной безопасности граждан; своевременное предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений; быстрое и полное раскрытие преступлений; охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности; защита собственности от противоправных посягательств; оказание правовой и организационной помощи гражданам, должностным лицам и иным субъектам в осуществлении их законных прав и интересов».

То есть здесь была прямо закреплена главная задача ОВД – защита прав человека. В ныне действующем законе задача защиты прав человека оказалась не закрепленной. Поэтому предлагаем закрепить в действующем законе конституционное положение о том, что основной задачей ОВД является обеспечение личной безопасности граждан, защита прав и свобод граждан от преступных посягательств.

Изучение легального и доктринального понимания правоохранительной системы, правоохранительной деятельности и правоохранительных органов показало, что доктринальное понимание шире, чем легальное. На наш взгляд, в законе о правоохранительной службе сужено понятие правоохранительный орган. Так, согласно ст.3 Закона РК «О правоохранительной службе» к правоохранительным органам относятся органы прокуратуры, внутренних дел, государственной противопожарной службы, антикоррупционная

служба и служба экономических расследований. Полагаем, что подобное сужение оправдано с точки зрения специализации правоохранительных и специальных государственных органов, а также с точки зрения принципа разделения власти. В тоже время отметим, что подобное сужение не позволяет раскрыть полностью функцию государства в области защиты прав и свобод граждан и обеспечении правопорядка. Поэтому полагаем, что в Законе РК «О правоохранительной службе» необходимо ввести дополнение в ст.3 о том, что правоохранительную деятельность осуществляют специальные государственные органы, а также судебные органы. При этом необходима оговорка в законе о том, что деятельность специальных государственных органов, а также судебных органов не подпадает под юрисдикцию данного закона, поскольку регулируется специальными законами.

Также предлагаем в ст.1 Закона РК «О правоохранительной службе» ввести термины «правоохранительная система, правоохранительная деятельность, полиция». Соответственно дополнить ст. 1 следующим образом:

«Правоохранительная система – совокупность государственно-правовых средств, методов и гарантий, обеспечивающих защищенность человека от противоправных нарушений».

Правоохранительная деятельность – деятельность специально уполномоченных государственных органов, обеспечивающих соблюдение, охрану и защиту прав и свобод граждан, законность и правопорядок, осуществляемая путем применения юридических мер воздействия в строгом соответствии с законом.

Полиция – составная часть единой системы Министерства внутренних дел Республики Казахстан, главная цель – защита жизни, здоровья, прав и свобод человека, обеспечение охраны общественного порядка, собственности и общественной безопасности. Полиция осуществляет предупреждение, пресечение, выявление и раскрытие преступлений и иных правонарушений».

Отметим значимость указов Президента Республики Казахстан как источников права для ОВД. Здесь особое значение имеют следующие указы Президента РК: «О мерах по повышению эффективности правоохранительной деятельности и судебной системы в РК» от 16 августа 2010 года; «О мерах по дальнейшему развитию правоохранительной системы РК» от 6 января 2012 г.

Большое количество НПА, регулирующих деятельность ОВД является ведомственными актами. Нормативным правовым актам ОВД, издаваемым в результате ведомственного нормотворчества, присущи все свойства нормативных правовых актов (НПА). Закон Республики Казахстан от 24 марта 1998 года «О нормативных правовых актах». Понятие «нормативный правовой акт» определяет как «письменный официальный документ установленной формы, принятый на референдуме либо уполномоченным органом или должностным лицом государства, устанавливающий правовые нормы, изменяющий, прекращающий или приостанавливающий их действие» [167].

Нормативные правовые акты являются официальными документами строго установленной формы, которые содержат нормативные предписания с указанием адресатам варианта поведения, принятые уполномоченными на то субъектами или органами государства и опубликованные в одном из официальных изданий.

Приведем мнение Кудайбергенова М.: «Ведомственное нормотворчество является одной из форм управленческой деятельности. Наиболее важные общественные отношения в деятельности ОВД регулируются законом. В частности, это отношения в области обеспечения конституционных прав и свобод граждан, борьбы с преступностью, охраны общественного порядка, пенитенциарной системы. Тем не менее, довольно обширная сфера отношений в деятельности ОВД регулируется ведомственными актами. В этом смысле нормативные правовые акты ОВД образуют одно из звеньев в системе источников права, чем обуславливается важность установления их сущности, функций и роли в правовом ре-

гулировании общественных отношений, а также в системе НПА.

Управление как форма государственной деятельности направлена на решение многочисленных организационных задач, осуществляется в целях, установленных правом, на основе права и правовых формах. Государственное управление осуществляется исполнительно - распорядительными органами государства, в рамках предоставленной им компетенции осуществляющие проведение общегосударственной политики в строго определенной сфере. Касательно ОВД, это в сфере борьбы с преступностью и охраны общественного порядка, защиты, охраны и обеспечения прав граждан. В целях решения организационных задач, поставленных перед управленческими органами, им предоставлена возможность индивидуального регулирования общественных отношений» [170].

В этой связи управленческая деятельность не может успешно осуществляться без использования средств, правового регулирования, а управление предполагает обязательное принятие управленческого решения. Таким образом, нормативные акты, принимаемые МВД, выступают как одно из средств осуществления процесса управления, обеспечения организационной устойчивости органов и подразделений, несмотря на известные сегодня структурные и кадровые перестановки.

Полагаем, что в процессе совершенствования правовых основ деятельности ОВД в области защиты прав человека необходимо устранять разноречивость и технико-юридическое несовершенство применяемой в правовых документах терминологии. В современных условиях развития демократического, правового государства неизмеримо возрастают требования к деятельности полиции по обеспечению защиты конституционных прав и законных интересов граждан. Особую значимость при оценке населением, обществом, государством эффективности исполнения органами внутренних дел возложенных на них обязанностей приобретают профессиональная подготовленность, соблюдение законно-

сти и служебной дисциплины, культура поведения сотрудников. Именно доверие общества является главным критерием эффективности деятельности ОВД [171].

В вопросе совершенствования правовых основ деятельности ОВД пристальное внимание необходимо уделить проблеме повышения квалификации работников ОВД. Работникам органов внутренних дел отводится особая роль по правовому воспитанию населения. Так, в Законе РК «О профилактике правонарушений» в ст.7 закреплено, что ОВД принимают участие в правовом воспитании граждан, изучают общественное мнение о состоянии правопорядка и мерах по повышению эффективности деятельности органов внутренних дел по профилактике правонарушений [172].

Предлагаем дополнить данную статью следующим положением: «ОВД обязаны заботиться о создании положительного образа». Сегодня обществу необходим положительный образ сотрудников органов внутренних дел. Несомненно, сами работники должны обладать высокими профессиональными качествами и глубокими знаниями, относящимися к их профессии. В связи с чем, к работникам ОВД должны быть предъявлены самые высокие требования при поступлении на работу. Уровень правовой культуры работников ОВД напрямую влияет на имидж и репутацию правоохранительных органов.

Вопросы, касающиеся профессиональных качеств и этики работников ОВД, не освещены в Законе РК «Об органах внутренних дел Республики Казахстан». Эти вопросы частично указаны в приказе Министра Внутренних Дел Республики Казахстан от 14 июня 2002 года № 424 «О вежливом и внимательном отношении сотрудников полиции к гражданам» и Правилах Министерства внутренних дел от 30 ноября 2003 г. «Правила этики сотрудников дорожной полиции органов внутренних дел Республики Казахстан», утвержденных приказом Министра внутренних дел Республики Казахстан от 30 октября 2003 г. [173-174].

Особое внимание заслуживают следующие положения приказа Министерства Внутренних Дел Республики Казах-

стан от 14 июня 2002 года № 424 «О вежливом и внимательном отношении сотрудников полиции к гражданам».

«Каждый гражданин нашей страны должен чувствовать себя в безопасности, видеть в полицейском своего защитника способного надежно оградить его жизнь, здоровье, честь и достоинство от преступных посягательств, готового оказать помощь в трудную минуту, обладать широкими правами, предоставленными законом, сотрудник полиции должен пользоваться ими умело и разумно, проявляя выдержку и высокую культуру. Он обязан быть решительным при пресечении правонарушений, в то же время его действия должны быть безупречными в правовом отношении, справедливыми и понятными окружающим, исключая нарушения законности, ущемление прав граждан, в том числе задержанных и арестованных. Сотрудник органов внутренних дел должен всегда помнить, что он постоянно находится на виду у населения и от его поведения во многом зависит авторитет полиции. Он обязан следить за культурой своей речи и внешним видом, быть подтянутым и безупречным в соблюдении правил ношения форменной одежды. Необходимо, чтобы каждый полицейский был вежлив и тактичен при общении с гражданами, чутко и объективно относился к их обращениям и заявлениям, проявляя особое внимание к детям, женщинам и пожилым людям. Особая ответственность за поведение сотрудников возлагается на руководителей всех уровней, которые обязаны повседневно воспитывать подчиненных в духе строжайшего соблюдения Конституции, законов Республики Казахстан; честного и добросовестного исполнения служебного долга, непримиримого отношения к грубости и бездушию, принципиально реагировать на факты бестактного обращения сотрудников с гражданами, привлекать к ответственности виновных в этом лиц, показывать подчиненным личный пример вежливого и корректного отношения к гражданам» [173].

Учитывая низкий уровень доверия общества к органам внутренних дел, предлагаем внести дополнение в Закон РК «Об органах внутренних дел Республики Казахстан» в части:

- установления критериев и требований, предъявляемых к профессиональным и нравственным качествам работников ОВД;

- усиления ответственности сотрудников ОВД за несоблюдение профессиональной этики, несоблюдение требований по повышению профессиональной квалификации;

- ужесточения ответственности сотрудников ОВД за совершение коррупционных правонарушений;

- дополнения такими принципами как «прозрачность» и «транспарентность», «принцип нулевой терпимости» в деятельности ОВД.

Сотрудникам ОВД необходимо дорожить репутацией и имиджем, постоянно повышать квалификацию и уровень образования. Полагаем, что эти требования необходимо внести в Закон РК «Об органах внутренних дел».

В этом вопросе интересен опыт США по выработке основ рекрутирования и создания научно обоснованных стандартов подготовки и обучения полицейских по принципу равной доступности. Данный принцип в США обеспечен Актами о гражданских правах (1964 год), о реабилитации (1973 год), о дискриминации по возрасту или трудоспособности (1973 год), о нетрудоспособных американцах (1992 год) и др. При этом в США основная задача отбора кадров заключается в создании обобщенного стандарта, универсальной модели содержания работы полицейского [175, с.199].

Основной целью рекрутирования – приобретение квалифицированных кандидатов для работы в полиции.

Таким образом, можно сделать следующие выводы.

В законодательстве принципы играют ведущую роль, являются базой для нормативного регулирования всей совокупности общественных отношений. В связи с этим полагаем необходимым расширить перечень принципов деятельности ОВД, добавив в этот перечень такие принципы как транспарентность, доверие со стороны общества, а также принцип «нулевой терпимости».

Особое внимание необходимо уделять нравственным и этическим началам и принципам деятельности ОВД. Сотруд-

ник полиции должен пользоваться своими властными полномочиями умело и разумно, проявляя выдержку и высокую культуру. Он обязан быть решительным при пресечении правонарушений, в то же время его действия должны быть безупречными в правовом отношении, справедливыми и понятными окружающим, исключая нарушения законности, ущемление прав граждан, в том числе задержанных и арестованных.

В целях повышения эффективности деятельности ОВД необходимо расширить социальные гарантии для ОВД.

Заключение

По результатам монографической работы, направленной на изучение конституционно-правовых основ деятельности органов внутренних дел по защите прав и свобод личности в Республике Казахстан, можно сделать следующие выводы.

1. Права человека, в виде возможности действовать, объективно связаны с его разумом, позволяющим человеку быть ответственным за свои действия. Именно поэтому тесно связаны такие категории как права человека и обязанности человека. В правовых нормах выражены представления общества о свободе. При этом свобода получает юридическое закрепление. Право представляет опору для защиты человека, его естественных притязаний. Только посредством права личность получает возможность удовлетворения своего интереса. Признание, соблюдение и защита прав человека есть главная обязанность государства.

2. Основу теории прав человека составляет представление о человеке как биосоциальном и политическом существе. Соответственно, права человека – это универсальная общечеловеческая категория. Полагаем, что теория прав человека должна быть единой. Соответственно спорной является мнение о том, что существует евразийская концепция прав человека. Полагаем, что права человека должны быть едиными для всех континентов. Они должны вытекать из природы человека как разумного существа. Выделение различных концепций прав человека не будет способствовать главной идее современного права – быть инструментом решения социальных конфликтов, быть средством сохранения стабильности и согласия в обществе. И более того, может разобщить людей по территориальному признаку.

3. В настоящее время акцент, как в теории права, так и в правовой практике необходимо сделать на обязанности и ответственности личности. Также необходимо развитие теории ответственности государства и государственных органов. Именно взаимная ответственность государства и лично-

сти является одним из основных постулатов правового государства.

4. Проведя анализ взглядов ученых относительно правового государства, можно выделить два главных принципа правового государства. Во-первых, наиболее полное обеспечение прав и свобод человека и гражданина. Это содержательная сторона. Во-вторых, наиболее последовательное связывание с помощью права политической власти, формирование для государственных структур правового ограничения. Это есть формально-юридическая сторона. Главное предназначение правового государства – гарантировать каждому гражданину возможность всестороннего развития личности. Подчеркнем, что права человека и гражданина являются первичными, естественными, в то время как возможность отправления функций государственной власти является вторичной, производной.

5. Права человека являются действенным средством ограничения власти государства. Проведенный анализ конституционных норм позволяет заключить, что главной идеей и принципом государства должна стать защита прав человека как высшей социальной ценности. Соответственно все законодательство Республики Казахстан должно быть ориентировано на обеспечение главной цели – защита прав человека. Правоохранительные органы должны ориентироваться на эту главную задачу.

6. В правовом государстве не должно быть серьезного разрыва между правом и законом. В связи с этим возникает вопрос о правовом законе. Правовой закон - это такой закон, который отвечает потребностям общественных отношений, воспринимается обществом как легитимный. Соответственно, неправовой закон не воспринимается общественным сознанием как легитимный, происходит отторжения со стороны общественного сознания. Главный смысл различения права и закона заключается в признании специфики права как олицетворения идеалов нравственности, справедливости, равенства. Сущностной чертой правового государства является господство, верховенство именно правового закона, а не любо-

го, путь даже принятого с соблюдением всех законодательных процедур.

7. В современных условиях формирования демократического правового государства деятельность ОВД характеризуется социальной направленностью. Сегодня первостепенной задачей ОВД выступает приоритет защиты, соблюдения и обеспечения прав граждан даже за счет возможного снижения эффективности деятельности указанных органов. Деятельность ОВД в первую очередь должна быть направлена на создание условий безопасной жизни, защите людей от преступных посягательств на улице и в быту, содействию физическим и юридическим лицам в решении специфических вопросов, традиционно относящихся к компетенции ОВД.

8. Рассматривая правоохранительную систему можно отметить, что в решении вопросов обеспечения прав и свобод граждан роль конкретных правоохранительных органов далеко неодинакова. Это объясняется различием их функций, компетенции, ведомственной принадлежности, форм, методов, условий работы, а также наличием сил и средств, которыми они располагают. Анализ этих факторов позволяет сделать вывод, что основную нагрузку в решении правоохранительных задач несут органы внутренних дел.

9. Современная концепция демократического правового государства исходит из положения о государстве - гаранте соблюдения прав человека. Государство не только декларирует общечеловеческие ценности, права и свободы личности, но и проводит широкие мероприятия по их реальному воплощению в жизнь. Полиция в этом случае выступает одним из важнейших инструментов государства в обеспечении подобных гарантий. Являясь частью государственного механизма реализации государственных интересов и государственной политики, полиция выступает наиболее емким по объему выполняемых правоохранительных функций, институтом обеспечения гарантий, прав и свобод граждан.

10. ОВД несут основную нагрузку в защите прав и свобод граждан. Современная полиция выполняет множество функций. Основные направления деятельности полиции в

современном государстве заключаются в профилактике правонарушений, борьбе с преступностью, восстановлении справедливости в отношении потерпевшего. Приоритетной задачей органов полиции становится защита прав и свобод граждан. Деятельность полиции будет эффективна тогда, когда в обществе высок уровень доверия к государству в целом. Вместе с тем государство ожидает от своих граждан не только доверия, но и проявления определенных гражданских качеств. Правовое государство не просто предоставляет права своим гражданам принимать участие в политической и общественной жизни, а в ряде случаев трактует данное право как обязанность.

11. Полагаю, что результативность деятельности полиции должна определяться не только процентом раскрываемости преступлений и другими показателями полицейской практики, но также соотношением финансирования и раскрытием преступлений; индексом доверия к полиции; а также тем, насколько сотрудники правоохранительных органов удовлетворены установленной заработной платой; различными видами поощрения, условиями труда и др. В связи с этим полагаем, что оценка деятельности ОВД в области защиты прав человека должна быть составлена на основе различных методов: статистических, социологических, сравнительно-правовых, структурно-функциональных.

12. В монографии указано, что существует прямая связь между финансированием правоохранительных органов, в частности ОВД и качеством правоохранительной услуги, и безопасностью страны. В связи с этим предлагаю существенно упрочить материальное, финансовое и кадровое обеспечение деятельности ОВД. При этом особое внимание уделять внедрению инновационных технологий, привлечению квалифицированных специалистов. Полагаю, что вопросы антикоррупционной политики государства, добросовестного исполнения служебных обязанностей, привлечения высококвалифицированных кадров в органы внутренних дел, могут быть решены путем введения современных форм социального обеспечения. Это в первую очередь, рост заработной пла-

ты государственным служащим, решение жилищных проблем, прозрачность принятия решений, строгий запрет на вмешательство в дела гражданского общества и др.

13. Полагаю, что одной из главных проблем является снижение доверия населения к правоохранительной системе в целом, и в частности к ОВД. ОВД как правоохранительный орган нуждается в поддержке общества. Предлагаю для повышения профессионального уровня личного состава ОВД проводить регулярный социологический опрос населения. Также предлагаю проводить постоянные мероприятия, направленные на формирование положительного образа сотрудника ОВД путем производства имиджевых, игровых и документальных фильмов, видеороликов, телепрограмм, билбордов, информационно-разъяснительных акций и т.д.

Предложения относительно совершенствования законодательства Республики Казахстан:

1. Предлагаю дополнить ст.4 Закона РК «Об органах внутренних дел Республики Казахстан» следующей задачей: «Органы внутренних дел, призванные служить народу Казахстана, в целях обеспечения общественной безопасности обеспечивают охрану конституционных прав и свобод личности и гражданина».

2. Предлагаю в ст.1 Закона РК «О правоохранительной службе» ввести дополнение в виде разъяснения терминов «Правоохранительная система», «Правоохранительная деятельность», «Полиция».

3. Предлагаю дополнить ст.4 Закона РК «О правоохранительной службе» следующими принципами: принцип стабильности кадров государственных служащих в государственных органах; принцип объективного информирования общества о деятельности государственных служащих; принцип защиты государственных служащих от неправомерного вмешательства в их профессиональную служебную деятельность; принцип постоянного повышения правовой культуры. Данные принципы направлены на поддержание взаимосвязи ОВД с гражданским обществом.

4. Предлагаю дополнить Закон РК «О правоохранительной службе» и Закон РК «Об органах внутренних дел Республики Казахстан» такими принципами как «транспарентность», «принцип нулевой терпимости».

5. Предлагаю ст. 7 Закона «О профилактике правонарушений» дополнить следующим положением: «ОВД обязаны заботиться о создании положительного образа. Сотрудникам ОВД необходимо дорожить репутацией и имиджем, постоянно повышать квалификацию и уровень образования». Также предлагаем эти требования внести в Закон РК «Об органах внутренних дел».

6. Необходимо стимулировать граждан пресекать любые виды правонарушений. Для достижения этой цели необходимо установить доверительные отношения между гражданами и правоохранительными органами. В связи с чем, предлагается внести изменения в Закон РК «О профилактике правонарушений», расширив перечень инструментов стимулирования участия граждан.

8. Предлагаю в Приказ Министра внутренних дел Республики Казахстан от 14 ноября 2014 года № 808 в ст.42. Об утверждении «Правила выплаты денежного довольствия, пособий и прочих выплат сотрудникам органов внутренних дел Республики Казахстан» добавить следующее положение: «Сотрудникам органов внутренних дел за счет бюджетный средств оплачивается проезд до места отпуска, за исключением поездки за рубеж».

9. Предлагаю социальные гарантии и льготы для сотрудников ОВД закрепить в Законе «Об органах внутренних дел» и соответственно расширить ст. 21 Закона «Об органах внутренних дел».

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Нерсесянц В.С. История правовых и политических учений. – М., 2009. – 566 с.
2. Покровский И.В. История римского права. – М., 1998. – 751 с.
3. Локк Дж. Избранные философские произведения // В 2 т. – М., 1960. - Т. 2. – 345 с.
4. Кант И. Метафизические начала учения о праве // Соч.: в 6 т. – М., 1966. - Т. 4. – 344 с.
5. История философии права / под ред. Керимова Д. А. – СПб.: Санкт-Петербургский университет МВД России, 1998. – 378 с.
6. Декларация независимости США. (Принято Континентальным конгрессом 4 июля 1776 г.) // <https://ru.wikisource.org/wiki>
7. Международные акты о правах человека. – М., 1998. – 455 с.
8. Ибраева А.С. Особенности формирования и развития казахского права «Жеты-Жаргы» и роль судебного прецедента биев в его укреплении // Древний мир права казахов: материалы, документы, исследования // В 10 т. – Алматы, 2009. – Т. 10. – С. 165-169.
9. Зиманов С.З. Казахский суд биев – уникальная судебная система. – Алматы, 2010. – 378 с.
10. Кул-Мухаммед М. Жакып Акпаев. Патриот. Политик. Правовед. – Алматы, 1995. – 233 с.
11. Алимжан К.А. Обычное право как форма права: автореф. ...к.ю.н. - Алматы, 1999. – 30 с.
12. Д’Андре. Описание киргизских обычаев, имеющих в орде силу закона // Материалы по обычному праву казахов: сб. научно-популярное издание / сост.: Т.М. Культеев, М.Г. Масевич, Г.Б. Шакаев. - Алма-ата, 1948. – 456 с.
13. Зиманов С.З. Общественный строй казахов первой половины XIX века. – Алматы, 2010. – 344 с.
14. Воеводин Л.Д. Юридический статус личности в России: уч. пособие. - М., 1997. – 389 с.
15. Кемали М.С. Права человека и механизм их защиты: учебное пособие. - Алматы: NURPRESS, 2012. – 324 с.
16. Бусурманов Ж.Д. Евразийская концепция прав человека: Монография – Алматы, 2006. – 481 с.
17. Сабикенов С.Н. Общечеловеческая концепция прав человека как идейная основа международного сотрудничества госу-

дарств в сфере защиты прав человека // Российский ежегодник международного права. - 2009. – №1. – С. 10-16.

18. Ибраева А.С., Утегенов Ч.К. Некоторые проблемы обеспечения права человека на жизнь: сравнительный анализ положений теории права и теории уголовного права // Вестник КазНУ. Серия юридическая. -2012. -№ 4. – С. 6-10.

19. Ибраева А.С. Утегенов Ч.К. К вопросу о правах человека и их обеспечении: некоторые проблемы // Материалы международной конференции студентов и молодых ученых «Фараби әлемі» -Алматы, Казахстан, 8-11 апреля 2014 г. – С. 204-207.

20. Нерсисянц В.С. Право – математика свободы. - М., 1996. – 278 с.

21. Зорькин В.Д. Из истории буржуазно-либеральной политической мысли России второй половины XIX — начала XX в.: Б. Н. Чичерин. - М.: Изд-во МГУ, 1975. – 389 с.

22. Ударцев С.Ф. Метаправо и правопонимание (о трансформации правопонимания на новом уровне правового развития) // Научные труды «Аділет». – 2000. - № 1(7). – С. 19-25.

23. Ибраева А.С. Правовая культура: проблемы теории и практики. – Алматы, 2003. – 378 с.

24. Черкасова Т.В. Правовая защита чести, достоинства и деловой репутации как форма социально правовой защищенности граждан. – Махачкала: МахГУ, 2005. – 290 с.

25. Закон РК «О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей мужчин и женщин». 8 декабря 2009 г.

26. Биктасов О. Справедливость и законность в деятельности органов внутренних дел. (Теоретические проблемы): автореф. ... к.ю.н. – СПб, 1994. – 30 с.

27. Аристотель. Этика. - СПб., 1908. – 455 с.

28. Платон. Соч.Т.3.4.2. - М.,1972. – 288 с.

29. Рудольф фон-Иеринг. Цель в праве / пер. с нем. - СПб., 1989. - Т.1. – 344 с.

30. Могунова М.А. Государственное право Швеции. – М.: Норма, 2009. –384 с.

31. Халлберг П., Яймя М. Система правовой защиты в Финляндии. – Хельсинки, 1998. – 244 с.

32. Новицкий М. Власть и единица. – М., 1998. – 185 с. // <http://www.concourt.am/hr/rus/on-line/m10.htm>

33. Ибраева А.С. Теория государства и права. – Алматы, 2006. – 389 с.

34. Конституция РК. 30 августа 1995 г. – Алматы, 2014.
35. Постановление Конституционного Совета от 21.12.2001 "Об официальном толковании пункта 1 статьи 1 Конституции Республики Казахстан" // <http://www.pavlodar.com/zakon>.
36. Ударцев С.Ф. Правовое государство: смысловые грани доктрины (из истории философии права) // Научные труды «Адилет». – Алматы, 2001. – № 1(9). – С. 19-29.
37. Мамут Л.С. Народ в правовом государстве. – М., 1999. – 233 с.
38. Кант И. Метафизика нравов // Соч.: В 6 т. – М., 1965. – Т. 4, ч. 2. – 239 с.
39. Сартаев С.С., Ударцев С.Ф. Ч.Ч. Валиханов – ученый-востоковед, мыслитель, демократ (К 150-летию со дня рождения) // Советское государство и право. – 1986. – № 7. – С. 126-130.
40. Валиханов Ч. Записка о судебной реформе // В 5 т. - Алма-Ата: Академия наук Казахской ССР, 1985.- Т. 4. - 463 с.
41. Алдабергенов А.Т. Выборы и формирование народного представительства в Парламент Республики Казахстан: автореф. ... к.ю.н. - Алматы: Академия МВД РК, 2009. - 29 с.
42. Сейфуллина А.Б. Ограничение прав и свобод человека в правовом государстве (общетеоретические проблемы): автореф. ... к.ю.н. -Алматы, 2006. – 30 с.
43. Багланов Т. Правосознание в условиях формирования правового государства: автореф. ... к.ю.н. – Алматы, 2010. – 30 с.
44. Шнитковский А.А., Шамсутдинов Р.Ш. Утверждение Республики Казахстан правовым государством (некоторые актуальные вопросы). – Алматы, 2004. – 192 с.
45. Алайдар А. Правовое государство: перспективы развития его в Республике Казахстан: автореф. ... к.ю.н. – Алматы, 2010. – 30 с.
46. Баймаханов М.Т. Конституция и процесс построение правового государства // Известия министерства образования и науки Казахской ССР, АН Казахской ССР. Серия общественных наук. - 1989. - №5. – С. 5-12.
47. Баймаханов М.Т. Национальная государственность и воплощение в ней принципов правового государства // Становление суверенитета Республики Казахстан. - Алматы, 1994. – 278 с.
48. Вайсберг Л.М. Идея правового государства и проблема этатизма // Известия АН Казахской ССР. Серия общественных наук.- 1989. - №5. – С. 34-39.

49. Сартаев С.С. Процесс подготовки проекта нового Союзного договора и развала СССР. – Алматы, 2009. – 455 с.

50. Сартаев С.С. Об учреждении поста Президента Казахской ССР внесении изменений и дополнений в Конституцию КазССР // Казахстанская правда. – 1990, апрель – 25.

51. Сартаев С.С. Құқықтық мемлекеттік кілті кімде // Парасат. - 1990.-№7. – Б. 4-5.

52. Сапарғалиев Г.С. Парламентское право. - Алматы, 2009. – 390 с.

53. Ударцев С.Ф. Правопонимание и формирование правового государства: К проблеме эволюции понимания // Известия АН КазССР. - Серия общественных наук. -1985. -№ 5. – С. 40-45.

54. Ударцев С.Ф. Метаправо и правопонимание (о трансформации правопонимания на новом уровне правового развития) // Научные труды «Әділет». - 2000. - №1(7). – С. 44-49.

55. Ударцев С.Ф. Метаправо: о глобальной эволюции права // Вестник МГОУ. -2003. - №2 (11). – С. 12-19.

56. Аюпова З.К., Сабикенов С.Н. Концепция правового государства. - Алматы: Гылым, 1996. – 178 с.

57. Зиманов С.З. Конституция и Парламент РК. - Алматы, 1998. – 344 с.

58. Ибраева А.С., Дюсебадиева С. Совершенствование способов защиты прав человека как отражение объективной реальности построения правового государства в РК // Материалы международной научно-практической конференции «Сапарғалиевские чтения: проблемы государственного строительства в Республике Казахстан в свете Стратегии «Казахстан - 2050». – Алматы, 2014, май - 16. – С. 307-312.

59. Тезисы выступления Министра МВД РК в «Правительственном часе» в Мажилисе Парламента на тему «Состояние и основные направления развития уголовно-исполнительной системы» // Правительственный час. – 2014, октябрь 20 // <http://www.parlam.kz/ru/mazhilis/government-hour>.

60. 700 интернет-ресурсов признаны незаконными в Казахстане – Генпрокуратура // <http://tengrinews.kz/internet/700-internet-resursov-priznanyi-nezakonnyimi-v-kazahstane---genprokuratura-268841>

61. Послание Президента Республики Казахстан Н.Назарбаева народу Казахстана. Казахстанский путь – 2050: Еди-

ная цель, единые интересы, единое будущее // Казахстанская правда. – 2014, январь 17.

62. Мами К.А. Конституционная законность и судебная власть в Республике Казахстан: основные тенденции и приоритеты: автореф. ... д.ю.н. – Алматы, 2003. – 50 с.

63. Сабикенов С. Некоторые концептуальные подходы к изучению теории правового государства // Известия НАН РК. Серия общественных наук. – 1994. - №4. – С. 56-59.

64. Данилов С.Ю. Правовые демократические государства. Очерки истории. – М., 1999. – 344 с.

65. Закон о дорожном движении. Принят 17 апреля 2014 года, введен в действие с 1 января 2015 г. // <http://online.zakon.kz/Document>.

66. Письмо Генеральной прокуратуры Республики Казахстан от 1 ноября 2014 года № 2-010721-14-59596 // <http://online.zakon.kz/Document>.

67. Баймаханов М.Т. Верховенство – важнейшее свойство закона и его роль в структурировании права // Верховенство конституции и закона: их роль в структуризации правовой системы: материалы республиканской научно-теоретической конференции. – Алматы: КазГЮУ, 2009. – С. 316- 320.

68. Сейфуллина А.Б. Взаимность прав и обязанностей как признак правового государства // Проблемы реализации положений, принципов и идей Конституции Республики Казахстан: материалы республиканской научно-теоретической конференции. – Алматы: КазГЮУ, 2005. – С. 225-228.

69. Соколов А.Н. Правовое государство: от идеи до ее материализации. – Калининград: ФРГУИПП «Янтарный сказ», 2002. – 456 с.

70. Утегенов Ч.К. Проблемы правового регулирования деятельности ОВД по обеспечению безопасности личности: некоторые теоретические и практические вопросы // Вестник КазНУ. Серия юридическая. – 2014. - №1. – С. 257-262.

71. Конституция 16 стран мира: Сб. стран-членов СНГ, Балтии и ряда др. государств мира / сост. Ж. Байшева, К. Шакирова. – Алматы: Жеті жарғы, 1995. – 576 с.

72. Мартышин О.В. Политическая обязанность // Государство и право. – 2000. – № 4. – С. 5-14.

73. Сулейманов А.Ф. Защита прав и свобод человека посредством общественного контроля // Правовая реформа в Казах-

стане: информационно-аналитический журнал. - Алматы, 2010. - № 2(50). - С. 20-22.

74. Амандыкова С.К., Диль А.В. Роль Конституционного совета в формировании концепции прав и свобод человека и гражданина в Республике Казахстан // Вестник КарГУ им. Е. Букетова.–2012. - №4. – С. 12-20.

75. Послание Президента Республики Казахстан - Лидера Нации Н.А. Назарбаева народу Казахстана, г. Астана, 14 декабря 2012 года «Стратегия «Казахстан-2050»: новый политический курс состоявшегося государства» // «Казахстанская правда» от 15.12.2012 г.

76. Мазоренко Д. Казахстан занял 140-ое место по результатам исследования «Индекс восприятия коррупции 2013» // http://vlast.kz/obsshestvo/kazahstan_zanj_140_oe_mesto_po_rezultatam_issledovaniya_indeks_vosprijatija_korruptcii_2013-3665.

77. Отраслевая Программа по противодействию коррупции в Республике Казахстан на 2011-2015 годы.

78. Закон Республики Казахстан «О борьбе с коррупцией». Принят 2 июля 1998 г.

79. Формирование правовой культуры в условиях утверждения правового государства и развития гражданского общества. Научное издание / Кол автор; под ред. Ибраевой А.С. – Алматы, 2014. – 245 с.

80. Постановление Правительства РК «Об утверждении Правил поощрения лиц, сообщивших о факте коррупционного правонарушения или иным образом оказывающих содействие в борьбе с коррупцией». Принято 23 августа 2012 года.

81. Сапаргалиев Г. Конституционное право. – Алматы, 2009. – 344 с.

82. Черняков А.А. Эволюция отраслевого содержания конституционного права: теоретические и методологические проблемы: автореф. ... д.ю.н. – Астана, 2007. – 50 с.

83. Пейн Т. Избранные сочинения. – М., 1959. – 344 с.

84. Закон Республики Казахстан от 3 июля 2013 года «О гарантированной государством юридической помощи».

85. Закон РК «О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей мужчин и женщин». Принят 8 декабря 2009 г.

86. Калиновский К.Б. Основные черты уголовного процесса зарубежных государств // Уголовный процесс: сборник учебных

пособий. Особенная часть. - М.: ИМЦ ГУК МВД России, 2003. - Вып. 3. – 456 с.

87. Гуценко К.Ф. Основы уголовного процесса США. - М.: МГУ, 1993. – 344 с.

88. Уголовно-процессуальный кодекс РК. 4 июля 2014 г.

89. Тугел А., Ахпанов А.Н., Пен С.Г., Тукиев А.С. Совершенствование уголовно-процессуального законодательства Республики Казахстан по вопросам обеспечения права на защиту и адвокатской деятельности на современном этапе // Евразийская адвокатура. -2013. - №1 // <http://cyberleninka.ru/article/n/sovershenstvovanie-ugolovno-protsessualnogo-zakonodatelstva-respubliki-kazahstan-po-voprosam-obespecheniya-prava-na-zaschitu>

90. Уголовный кодекс Республики Казахстан. 3 июля 2014 года

91. Ыбрайым Н. Закрепление в конституционных нормах прав и свобод человека и гражданина как условие построения правового государства // Вестник КазНУ. Серия юридическая. – 2009.- №2. – С. 78-83.

92. Рогов И.И. Конституция Казахстана - правовой фундамент успешного развития страны // <http://www.ksrk.gov.kz/rus/press-center/public/?cid=0&rid=1053>.

93. Сартаев С.С. Слово перед совестью и эшафотом. - Алматы, 2010. – 289 с.

94. Шимырбаева Галлия. Призвание - служить закону // Казахстанская правда, 31 октября 2002 г. (интервью с С.С. Сартаевым).

95. Зайидов Р., Калишева Н.Х. Президент Республики Казахстан – гарант взаимодействия органов государственной власти // Вестник КазНУ. Серия юридическая. – 2013.- №2. – С. 12-18.

96. Витрук Н.В. Общая теория правового положения личности. - М.: Норма, 2008. – 289 с.

97. Дюги Л. Конституционное право. Общая теория государства. - М.: Типография Т-ва И.Д. Сытника, 1908. – 344 с.

98. Аникеева Е.Д. Конституционно-правовой статус иностранных граждан в РФ: автореф. ... к.ю.н. – М., 2004. – 29 с.

99. Сабикенов С. Конституционные гарантии обеспечения прав и свобод человека и гражданина // Научные труды «Әділет». – 2000. – №1(7). – С. 56-64.

100. План нации «100 конкретных шагов». Реализация пяти институциональных реформ Главы государства // Казахстанская правда. – 2015, май – 20.

101. Общая теория прав человека / рук. автор. Кол. Е.А.Лукашева.– М.: Издательство Норма, 1996. – 455 с.

102. Турлаев А.В. Права человека как основа правового статуса личности (теоретико-правовое исследование): автореф. ... к.ю.н.: 12.00.02 –Алматы: КазГЮА, 2002. – 30 с.

103. Утегенов Ч.К. Роль главы государства РК в совершенствовании деятельности правоохранительных органов по защите прав и свобод человека// Сб. материалов международной конференции на тему «Институт президентства в Казахстане: становление и перспективы развития», посвященной Дню Первого Президента Республики Казахстан. – Алматы: КазНУ им. аль-Фараби, 29 ноября 2013 г. - С. 224-226.

104. Суд пошел на уступки Серику Баймаганбетову // <http://tengrinews.kz> / kazakhstan_news / prichinyi-dosrochnogo-osvobojdeniya

105. Об учреждении должности Уполномоченного по правам человека. Указ Президента Республики Казахстан. Принят 19 сентября 2002 года.

106. Башимов М.С. Институт Омбудсмена в Республике Казахстан и зарубежных странах: автореф. ... д.ю.н. – Алматы, 2008. – 50 с.

107. Совостьянов Д.А. Актуальные проблемы гражданства в Республике Казахстан: автореф. ... к.ю.н. – Алматы, 2009. – 30 с.

108. Нормативное постановление Конституционного Совета РК от 27 февраля 2008 г. № 2 «О проверке конституционности частей первой и четвертой статьи 361 Уголовного кодекса Республики Казахстан по обращению Капчагайского городского суда Алма-тинской области» // Казахстанская правда. - 2008, март - 5.

109. Габдуалиев М. Защита конституционных прав человека посредством обращения в Конституционный Совет // Специализированный ежемесячный журнал «ЮРИСТ». – 2012. - №1 // <http://journal.zakon.kz/4468416-zashhita-konstitucionnykh-prav.html>.

110. Нормативное постановление Верховного Суда Республики Казахстан №6 «О применении в судебной практике законодательства о защите чести, достоинства и деловой репутации физических и юридических лиц» от 18 декабря 1992 года (с изменениями, внесенными постановлением Верховного Суда Республики

Казахстан №5 от 15 мая 1998 года, нормативными постановлениями Верховного Суда Республики Казахстан № 10 от 18 июня 2004 года и № 4 от 22 декабря 2008 года).

111. Утегенов Ч.К. Некоторые теоретические и практические проблемы защиты прав человека // Материалы международной научно-теоретической конференции «Факторы, влияющие на развитие государственности современного Казахстана», посвященной 50-летию доктора юридических наук, профессора Ибраевой А.С. – Алматы: КазНУ имени аль-Фараби, 2012. 6 ноября. – С. 148-153.

112. Каирленов Б.Д. Роль прокуратуры в свете реформирования правоохранительной деятельности РК // Вестник Кокшетауского университета им. А. Мырзахметова. – 2011. - №3. – С. 144-146.

113. Дуйсенов Э.Э., Тойжан М.С. К проблеме праворазъяснительной функции Конституционного Совета // Материалы международной научно-практической конференции «Сапаргалиевские чтения: проблемы государственного строительства в Республике Казахстан в свете Стратегии «Казахстан - 2050». – Алматы, 2014, май - 16. – С. 61-65.

114. Оспанова Д.А. Некоторые подходы к изучению конституционно-правовых основ ограничения прав и свобод человека и гражданина в Республике Казахстан // Правовая и экономическая политика Республики Казахстан: проблемы, итоги и перспективы (26 апреля 2007г.): материалы междунар. науч.-теорет.конф. - Алматы: Академия экономики и права, 2007. – Т. 2. – 165 с.

115. Биекенов Н. Конституционно-правовые основы организации и деятельности полиции в Республике Казахстан: автореф. ... д.ю.н. – Алматы, 2009. – 50 с.

116. Амандыкова С.К. Тенденции и принципы развития конституционализма // Материалы Международной научно-практической конференции «Сапаргалиевские чтения: проблемы государственного строительства в Республике Казахстан в свете Стратегии «Казахстан - 250». – Алматы, 2014. – С. 31-34.

117. Журсимбаев С.К. Правоохранительные органы Республики Казахстан: учебник. – 2 изд., доп. - Алматы: Nurpress, 2010. - 400 с.

118. Байтин М.И. Сущность и основные функции социалистического государства. - Саратов, 1978. – 344 с.

119. Кабанов П.А. Карательная функция в системе функций юридической ответственности. - Тольятти, 2004. – 233 с.

120. Закон Республики Казахстан от 6 января 2011 года «О правоохранительной службе» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 29.12.2014 г.).

121. Братко А.Г. Правоохранительная система. Вопросы теории. - М., 1991. – 304 с.

122. Чердаков О.И. Формирование правоохранительной системы Советского государства в 1917-1936 гг. Историко-правовое исследование / под ред. А.А. Малько. - Саратов, 2001. – 245 с.

123. Общая теория права и государства / под ред. В.В. Лазарева. - М., 1992. – 389 с.

124. Концепция кадровой политики правоохранительных органов Республики Казахстан, Указ Президента Республики Казахстан 31 декабря 2013 года № 720.

125. Мухамеджанов Э.Б. Реформы УК и УПК в Республике Казахстан – синергия правовых систем // Материалы Международной научно-практической конференции «Сапаргалиевские чтения: проблемы государственного строительства в Республике Казахстан в свете Стратегии «Казахстан - 250». – Алматы, 2014. – С. 233-235.

126. Закон РК «Об участии граждан в обеспечении общественного порядка». 9 июля 2004 года № 590-ІІ.

127. Правила привлечения граждан к мероприятиям по обеспечению общественного порядка их форм и видов, не связанным с контрольными и надзорными функциями. Утверждены Приказом Министра внутренних дел 27 ноября 2004 г. №641.

128. Умбеталиева Т. Правоохранительные органы и судебная система: какими их видят казахстанцы? // <http://risk.kz/12439>

129. Казахстанцы о работе силовых структур - они намерено не говорят о каких-то событиях ИПР // http://www.zakon.kz/top_news/4517010-kazakhstancy-o-rabote-silovykh-struktur.html. 4 октября 2012.

130. Бейсембаев С.О. Проблема формирования культуры "нулевой терпимости" к мелким правонарушениям // <http://www.nomad.su/?a=3-201408040030>.

131. Назарбаев провел совещание с силовиками: Генпрокурор критикует всех // http://vlast.kz/politika/nazarbaev_provel_sovesshanie

132. Приказ № 304 Министра внутренних дел РК от 30.05.2014 г. «Об утверждении Положения об Общественном совете при Министерстве внутренних дел Республики Казахстан, его

состава и типового положения об Общественном совете при Департаментах внутренних дел городов Алматы, Астаны, областей и на транспорте».

133. В Таразе назвали имя героя, предотвратившего террористический акт // <http://dknews.kz/v-taraze-nazvali-imya-geroaya-predotvrativshego-terakt/>

134. Биекенов Н.А. Конституционно-правовые основы деятельности полиции по обеспечению прав и свобод человека и гражданина в Республике Казахстан.- М.: Издательская группа «Юрист», 2007. – 154 с.

135. В Казахстане появится муниципальная полиция с 1 января 2016 г. // <http://www.zakon.kz/4743731-v-kazakhstanepojavitsja-municipalnaja.html>.

136. Калмуханбет Касымов рассказал о работе полиции в «новом формате» // http://tengrinews.kz/kazakhstan_news/kalmuhanbet-kasyimov-rasskazal-rabote-politsii-novom-formate-276568/

137. Утегенов Ч.К. К вопросу о месте органов внутренних дел в правоохранительной системе // Вестник КазНУ. Серия юридическая. – 2015. - №2. – С. 356-365.

138. Принцип «нулевой терпимости» действует // <http://newtimes.kz/eshche/kriminal/item/16304-printsip-nulevoj-terpimosti-dejstvuet>. 10.06.2015.

139. В этом году в Казахстане вырос уровень преступности // <http://365info.kz/2015/06/v-etom-godu-v-kazaxstane-vyros-uroven-prestupnosti/>

140. Приказ Генерального Прокурора Республики Казахстан от 12 сентября 2011 года № 83 «Об утверждении Инструкции о приеме, регистрации, учете, в том числе в электронном формате, и рассмотрении заявлений, сообщений, жалоб и иной информации о преступлениях, происшествиях» // <http://adilet.zan.kz/rus/docs/V1100007293#z0>.

141. Приказ Генерального Прокурора Республики Казахстан от 19 сентября 2014 года №89 «Об утверждении Правил приема и регистрации заявлений и сообщений об уголовных правонарушениях, а также ведения Единого реестра досудебных расследований» // <http://adilet.zan.kz/rus/docs>

142. Послание Президента Республики Казахстан - Лидера Нации Н.А. Назарбаева народу Казахстана, г. Астана, 14 декабря 2012 года «Стратегия «Казахстан-2050»: новый политический курс

состоявшегося государства» // «Казахстанская правда» от 15.12.2012 г.

143. Нулевая терпимость к беспорядку // <http://strategy2050.kz/gu/book>

144. Сидоров О.В. Казахстане запущен процесс по формированию нулевой терпимости к правонарушениям // <http://pravo.zakon.kz/4609623-v-kazakhstane-zapushhen-process-po.html>.

145. Постановление Правительства Республики Казахстан от 12 августа 2000 года №1243 «Об утверждении Правил поощрения граждан, участвующих в охране общественного порядка, способствовавших предупреждению и пресечению преступлений».

146. Приказ Министра внутренних дел Республики Казахстан от 27 ноября 2004 года №641 «Об утверждении Правил о порядке, формах и видах привлечения граждан к мероприятиям по обеспечению общественного порядка» // http://adilet.zan.kz/rus/docs/V040003326_#z6.

147. Постановление Правительства РК от 23 августа 2012 года № 1077 «Об утверждении Правил поощрения лиц, сообщивших о факте коррупционного правонарушения или иным образом оказывающих содействие в борьбе с коррупцией» // <http://adilet.zan.kz/rus/docs/P1200001077>.

148. Назарулы А. Формирование «нулевой терпимости» к правонарушениям // <http://yvision.kz/post/443856>.

149. Преступление и преступность: криминологические и экономико-правовые аспекты цены: отчет о НИР (промежуточный). - Алматы, 2014.

150. Leigh Drake, Richard Simper., The measurement of English and Welsh police force efficiency: A comparison of distance function models // *European Journal of Operational Research*. - 2003. - №2. - P. 147-165.

151. Verma A., Gavirneni S., Measuring police efficiency in India: an application of data envelopment analysis. Policing // *An International Journal of Police Strategies & Management*. - 2006. - №29(1).

152. Утегенов Ч.К. Применение сравнительно-правового метода при изучении зарубежного опыта реформирования полиции: опыт Грузии // *Вестник КазНУ. Серия юридическая*. – 2014. - №4. – С. 399-403.

153. Защита прав человека как функции и обязанность милиции: учебно-методическое пособие. – Душанбе, 2009.

154. Численность и финансирование правоохранительных органов. - СПб: ИПП ЕУ, 2010. – 233 с.

155. Количество судей в Казахстане необходимо увеличить. – 2014, январь - 21. // <http://azh.kz/ru/news/view/17585>.

156. Анализ статистических данных о состоянии преступности в стране за 2013 год. – Астана, 2014 // <http://www.pravstat.prokuror.kz/rus/o-kpsisu/deyatelnost-komiteta/analiticheskaya-informaciya>.

157. Kathryn E., McCollistera, Michael T. Frenchb, HaiFangc. The Cost of Crime to Society // New Crime-Specific Estimates for Policy and Program Evaluation Drug Alcohol Depend. – 2010, april 1. - №108(1-2). – P. 98–109.

158. Карта дня: число полицейских на душу населения в Европе // <http://Date Views 21.01.2014 ttolk.ru/?p=17657>.

159. Мирон Л. Полицию надо сокращать и больше ей платить? // <http://Date Views 21.01.2014 www.ufskn.ru/news/politsiyu-nado-sokrashchat-i-bolshe-ey-platit.html>.

160. Study for an impact assessment on a proposal for a new legal frame-work on the confiscation and recovery of criminal assets. DRR-5380-EC. Final Report Prepared for the European Commission Directorate-General Home Af-fairs (DG HOME) // <http://Date Views 21.01.2014 ec.europa.eu/home-af-fairs/doc-centre/crime/docs/RAND%20EUROPE%20Study%20Final%20Report.pdf>.

161. Charles Grutzner How to lock out the Mafia // Harvard Business Review. -1970, march-april. - P. 45-58.

162. Сыздық Б.К. Участие общественности в воздействии на преступность в современных условиях: автореф. ... к.ю.н. - Караганда, 2004. – 30 с.

163. Биекенов Н.А. Конституционно-правовые основы деятельности полиции по обеспечению прав и свобод человека и гражданина в Республике Казахстан.- М.: Издательская группа «Юрист», 2007. –154 с.

164. Утегенов Ч.К. Результаты анкетирования ОВД в сфере защиты прав человека // Ученые труды Алматинской академии МВД Республики Казахстан. – 2015. - №1 (42). – С. 31-39.

165. Международные договора, регламентирующие взаимодействие в борьбе с преступностью с полицейскими структурами зарубежных стран // http://mvd.gov.kz/portal/page/portal/mvd/mvd_page/mvd_norm_baza_current_test/mvd_norm_baza_dogovor/.

166. Утегенов Ч.К. Проблемы совершенствования деятельности полиции РК в области защиты и обеспечения прав человека // Материалы международной научно-теоретической конференции «Формирование действенных механизмов обеспечения глобальной безопасности в условиях современных вызовов и угроз и их применение с учетом соблюдения прав человека. Адаптация системы подготовки кадров полиции к современным условиям». Таджикистан, 14-15 мая 2013 г. Академия МВД Таджикистана и Фонд Ганса Зайделя (Мюнхен, Бавария). – С. 90-95.

167. Алдабергенов А.Т. Проблема нравственного воспитания и обучения этике в системе подготовки кадров органов внутренних дел // Проблемы и перспективы развития послевузовского образования в системе подготовки кадров для органов внутренних дел: сборник научно-практической конференции. – Алматы, 2015, май – 10. – С. 83-91.

168. Утегенов Ч.К. Принцип законности в деятельности ОВД РК как основа для защиты прав и свобод граждан: некоторые теоретические положения // Сб. материалов Международной научно-практической конференции, посвященной 85-летию академика Сартаева С.С. – Алматы: КазНУ, 2012. 19 декабря. – С. 227-229.

169. Закон «Об органах внутренних дел Республики Казахстан». 23 апреля 2014 г. // <http://online.zakon.kz/Document/>

170. Кудайберген М.К. Конституционно-правовой принцип приоритета прав и свобод человека в деятельности органов внутренних дел // Вестник КАСУ. - 2008. - №3. // <http://www.vestnik-kafu.info/journal/15/550/>

171. Участковые инспекторы в Алматы будут назначаться с учетом мнения населения // http://tengrinews.kz/kazakhstan_news/uchastkovyie-inspektoryi-almatyi-budut-naznachatsya-uchetom-mneniya-naseleniya-239343/ 07.08.2013.

172. Закон РК «О профилактике правонарушений» от 29 апреля 2010 г.

173. Приказ Министерства Внутренних Дел РК от 14 июня 2002 года №424 «О вежливом и внимательном отношении сотрудников полиции к гражданам».

174. Правила Министерства внутренних дел от 30 ноября 2003 г. Правила этики сотрудников дорожной полиции органов внутренних дел Республики Казахстан: приказ Министра внутренних дел РК от 30 октября 2003 г.

175. Свон Р.Д. Эффективность правоохранительной деятельности и ее кадровое обеспечение в США и России / под общ. ред. В.П. Сальникова. – СПб.: СПб. Ун-т МВД России, 2000. – 405 с.

Содержание

Сокращения и обозначения	3
Введение.....	4
1 ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА	7
1.1 Права человека как высшая ценность современной цивилизации	7
1.2 Правовое государство и права человека	39
1.3 Конституционные положения о правах человека.....	68
2 ОРГАНЫ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ В КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОМ МЕХАНИЗМЕ ЗАЩИТЫ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА.....	89
2.1 Конституционно-правовой механизм защиты прав и свобод человека.....	89
2.2 Место органов внутренних дел в конституционно-правовом механизме защиты прав и свобод человека.....	110
2.3 Принцип «нулевой терпимости» и деятельность органов внутренних дел в Республике Казахстан	138
3 СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫХ ОСНОВ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РК ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ.....	157
3.1 Факторы, влияющие на эффективную деятельность органов внутренних дел Республики Казахстан в области защиты прав и свобод человека и гражданина	157
3.2 Основные направления совершенствования правовых основ деятельности органов внутренних дел Республики Казахстан в области защиты прав человека.....	178
Заключение	192
Список использованных источников	198

Верстка:
Тлегенова Ж.Ш.
Какимова К.С.

Отдел организации научно-исследовательской и редакционно-
издательской работы Алматинской академии МВД
Республики Казахстан имени М. Есбулатова
050060 Алматы, ул. Утепова, 29

Подписано в печать 16 ноября 2018 г.
Формат 60x84 ¹/₁₆ Бум. тип. №1. Печать на ризографе.
Уч.-изд. л. 9,8. Тираж 500 экз.