

**Сарсембаев Марат Алдангорович\***,  
*Член Центральной избирательной комиссии Республики Казахстан,  
доктор юридических наук, профессор  
(г. Астана)*

## **ПРАВА ЧЕЛОВЕКА В МЕСТНОМ САМОУПРАВЛЕНИИ НА СЕЛЕ В КАЗАХСТАНСКОМ И ЕВРОПЕЙСКОМ ПРАВЕ**

В Республике Казахстан есть закон о местном самоуправлении, проведены выборы акимов (руководителей сел, аулов), акиму помогает небольшой аппарат, функционируют маслихаты (местные представительные органы). Определенные правовые и организационные условия для реализации прав человека на селе на основании статьей 10-33 Конституции Республики Казахстан, принятой на республиканском референдуме 30 августа 1995 года, созданы.

Можно сказать, что нет особого смысла различать права человека, живущего в городе и живущего на селе. Вроде бы особых различий нет. Вместе с тем, у села есть свои особенности, которые придадут определенные особенности правам человека, живущего на селе.

В городе, особенно в крупном, есть немалые возможности для реализации прав человека, его детей на здоровье, образование, отдых.

Конечно, в селе (ауле), как правило, функционирует средняя школа, и в принципе дети живущих на селе людей реализуют право на образование. Но дети на селе не всегда могут пойти в школу с уклоном изучения иностранных языков, в школу с физико-математическим уклоном, не всегда удастся им получать музыкальное образование. В ауле (селе) может быть медпункт с одним врачом и одной медицинской сестрой. Право на элементарное медицинское обслуживание сельчан осуществляется. Но когда речь идет об излечении серьезных болезней, о необходимости проведения срочных и серьезных операций, то не во всех селах это возможно.

А вот право на обеспечение чистых, реальных экологических условий в полном объеме реализуется жителями села, что не всегда доступно жителям города, которые такое право могут реализовать, уехав в конце недели на дачу. Но такое право у горожанина достаточно ограниченное: а) поскольку дача имеется не у каждого жителя города; б) поскольку на дачу можно ездить, как правило, поздней весной, летом, частично осенью.

Другая особенность состоит в реализации права человека на полноценное питание. Жители села, в первую очередь фермеры, потребляют экологически чистые аграрные продукты, которые частью для себя выращивают сами. Предлагаемый законопроект «О личном подсобном хозяйстве» позволит сельчанам реализовать это право в еще большем объеме и разнообразном

---

\* © Сарсембаев М.А., 2015

ассортименте. Вместе с тем горожане не могут реализовать право на полноценное, здоровое питание потому, что определенная часть сельчан (фермеров) поставляет в город арбузы и дыни, начиненные селитрой, помидоры, красные снаружи, но совершенно лишённые вкуса изнутри. Законодательные нормы по усовершенствованию качества контроля за доброкачественными продуктами сельского хозяйства должны быть разработаны в необходимом объеме и приняты казахстанским законодателем путем скрупулезного обсуждения всех положений таких норм.

Право на пользование достижениями культуры реализуется на селе за счет сельских, школьных библиотек, демонстрации кинофильмов, установления многоканального телевидения. И все же объем пользования этого права недостаточен в связи с отсутствием на селе театров, филармоний, крупных библиотек.

Есть разные села и аулы, с разным уровнем развития, следовательно, с разным уровнем реализации прав тружеников, проживающих в том или ином селе. Многое зависит от самих людей, проживающих в этих населенных пунктах. Вот есть, в частности, Кзылсайский сельский округ, находящийся в Акмолинской области в 120 км от районного центра, самая что ни на есть «глубинка». Но аким здесь активный, энергичный. Еще недавно сельчане с жалобами засыпали и пробуждались. А сегодня благодаря самозанятости село ежегодно поставляет на потребительский рынок 70-80 тонн говядины, 400 тонн молока. И это благодаря тому, что на 160 дворах Кзылсая жители содержат 1 500 голов крупного рогатого скота, почти 3 тысячи овец, более 1 тысячи лошадей. В каждом добротном построенном доме Интернет, легковая, грузовая машина, современная бытовая техника. Местная школа по результатам ЕНТ заняла первое место в районе. В селе организованы три торговые бригады, которые помогают сельчанам продавать не только мясо, молоко и молочные продукты высокого качества, но и дрова, сено, ягоды, грибы. Люди тем самым на селе реализуют свое право на труд, право на образование, право на экологически чистое питание, право на надлежащую окружающую среду, право на жилище, право на частную собственность на законно нажитое и приобретенное имущество.

Этот опыт надо демонстрировать и распространять. Ведь удалось же сельчанам Казахстана выйти на передовые позиции в мире по экспорту пшеницы и муки. Что же мешает выйти на передовые позиции по производству мяса, молочных продуктов? Надо более тщательно изучать законы Республики Казахстан «О ветеринарии» от 10 июля 2002 года, «О государственном регулировании развития агропромышленного комплекса и сельских территорий» от 8 июля 2005 года, «О местном государственном управлении и самоуправлении» от 23 января 2001 года, «О защите растений» 3 июля 2002 года, «О зерне» от 29 января 2001 года, применять их творчески с учетом особенностей каждого села, аула, с учетом их сельскохозяйственной специализации. Казахский законодатель мог бы разработать и принять

отдельные законы «О производстве, хранении, сбыте мяса, мясных продуктов», «О производстве, хранении, сбыте молока и молочных продуктов», которые могли бы стать предметами скрупулезного изучения и творческого применения на селе. Ведь закон «О зерне» внес свою лепту в дело мировых достижений сельчан республики. Тогда и осуществление прав человека будет вытекать из тех возможностей, которые будут созданы самими жителями и работниками села. Государство сейчас выделяет немалые деньги на поддержку села, сельского хозяйства, бюджет практически каждого села увеличился на миллион тенге. Нужно их рачительно, хозяйски использовать на благо сельчан, на реализацию их прав.

Мы здесь не анализируем суть местного самоуправления, а затрагиваем признаки этого понятия, предлагаем улучшить их в целях создания благоприятных условий для реализации прав человека на селе. Думается, ситуация на селе улучшится при условии предоставления акиму больше полномочий по финансовым доходам и расходам. Естественно, в законе надо обозначить и достаточно жесткий спрос за произведенные расходы.

Избранные в 2013 году сельские (аульные) акимы в соответствии со статьей 35 Закона о местном самоуправлении принимают меры «по защите прав и свобод граждан», содействуют «организации крестьянских и фермерских хозяйств, развитию предпринимательской деятельности», организуют «помощь инвалидам», координируют оказание им «благотворительной и социальной помощи», «в случае необходимости оказания неотложной медицинской помощи» организуют «доставку больных до ближайшей организации здравоохранения, оказывающей врачебную помощь», взаимодействуют «с органами местного самоуправления», принимают участие «в работе сессий маслихата города, района, (города областного значения) при утверждении (уточнении) местного бюджета», организуют работы «по благоустройству, освещению, озеленению и санитарной очистке населенных пунктов», создают инфраструктуру для занятий спортом «физических лиц по месту жительства и в местах их массового отдыха». Тем самым сельский аким и органы местного управления и самоуправления гарантируют на основе статьи 12 Конституции Республики Казахстан права и свободы всех граждан, в том числе сельских тружеников, реализуют конституционные права человека на селе, в частности, его право на свободу предпринимательской деятельности, «на сводное использование своего имущества для любой законной предпринимательской деятельности» (статья 26 Конституции), гарантируют социальное обеспечение «в случае болезни, инвалидности» (статья 28 Конституции), его «право на охрану здоровья» (статья 29 Конституции), соединяют усилия местных исполнительных, представительных и самоуправленческих органов, вовлекая в процесс управления жителей села (статьи 86-89 Конституции), обеспечивают его право на благоприятную окружающую человека среду во благо его жизни и здоровья (статья 31 Конституции), его право на отдых (статья 24 Основного закона республики).

Как видим, конституционная и законодательная основа прав человека на селе достаточно весома. И все же для улучшения условий осуществления прав человека в сельской местности, аграрном производстве требуется усовершенствование законодательства. Было бы желательно в законе о местном управлении и самоуправлении ввести норму для начала в порядке эксперимента в некоторых аулах о формировании и расходовании финансовых средств сельского бюджета. Если эксперимент себя оправдает, то сельский бюджет можно ввести по всем селам и сельским округам республики и закрепить это в упомянутом законе. Активными участниками по реализации расходных статей сельского бюджета могли бы стать члены местного сообщества, которые рассматривали бы их на сходах и собраниях местного сообщества. Эти полномочия могли бы найти свое закрепление в статьях 39-1, 39-2, 39-3 Закона о местном управлении и самоуправлении. Наличие бюджета и наличие возможности у сельского акима и органов местного сельского управления и самоуправления самостоятельно администрировать бюджет приведет к расширению и углублению в деле осуществления прав и свобод человека на селе. Реализация этой предлагаемой нормы привела бы к соответствию с нормами статьи 9 Европейской Хартии местного самоуправления от 15 октября 1985 года, в которой записано: «(1). Самоуправляющиеся территориальные общности имеют право в рамках национальной экономической политики претендовать на соответствующие собственные средства, которыми они могут свободно распоряжаться для осуществления своих полномочий. (2) Объем финансовых средств самоуправляющихся территориальных общностей должен соответствовать их полномочиям, закрепленным в Конституции или законах».

Было бы неплохо более четко разграничить местное государственное управление и местное самоуправление, которое могло бы найти свое выражение в законе о местном управлении и самоуправлении. Было бы желательно законодательно закрепить норму о том, чтобы местные сообщества сельских, аульных округов имели возможность осуществлять свое право через маслихаты (местные представительные органы), в первую очередь, через районные маслихаты. Было бы целесообразно создать в селе избираемый сельчанами орган местного самоуправления в виде совета из 3-4 человек. Такой подход соответствовал бы статье 3 Европейской хартии местного самоуправления, в которой закреплено, что вопросы местного самоуправления и местные дела осуществляются «советами или собраниями, члены которых были избраны в ходе свободных выборов».

Согласно пункту 2 статьи 89 Конституции Республики Казахстан, «органам местного самоуправления в соответствии с законом может делегироваться осуществление государственных функций». Было бы целесообразно в законодательстве более четко обозначить те государственные функции, которые могут быть делегированы местному самоуправлению руководством соответствующих государственных органов.

Приведенные данные свидетельствуют, что у жителей села есть реальное право на объединение и собрание в виде местного сообщества, сходов и собраний. В этих формах реально реализуются права человека на участие «в управлении делами государства непосредственно и через своих представителей», его право на подачу индивидуальных и коллективных обращений «в государственные органы и органы местного самоуправления» (см. пункт 1 статьи 33 Конституции республики). В связи с тем, что жители сел и аулов принимают активное участие в выборах сельских и иных местных акимов, местных маслихатов в своих регионах, а также в выборах Президента и Мажилиса Парламента Республики Казахстан, тем самым они реализуют конституционное право «избирать и быть и быть избранными в государственные органы и органы местного самоуправления» (пункт 2 статьи 33 Конституции).

**Астафичев Павел Александрович**\*,  
*директор юридического института,  
заведующий кафедрой конституционного и муниципального права  
ФГБОУ ВО «Приокский государственный университет»,  
доктор юридических наук, профессор*

## **КОНЦЕПЦИЯ КОНСТИТУЦИОННОЙ ДЕМОКРАТИИ И ПРОБЛЕМЫ ЕЕ РЕАЛИЗАЦИИ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ**

С понятием конституционного права тесно взаимосвязаны научные категории «конституционализм» и «конституционный строй». *Конституционализм* – это научная доктрина, согласно которой в обществе признаются ценности демократии, гуманизма и справедливости, достигаемые посредством ограниченности правления, связанности власти конституционными институтами. Именно этой цели служат конструкции народного суверенитета, выборности, ограниченности сроков полномочий, естественного характера прав и свобод человека и гражданина, политической свободы, сочетания прямого народовластия и народного представительства, организованной многопартийности, при которой не допускается долговременное нахождение одних и тех же политических сил в качестве правящих и оппозиционных. Публичная власть не ограничена в смысле ее суверенности, но она связана конституционно-правовыми нормами и подчиняется им. В конституционном государстве на каждом лежит публично-правовая обязанность самоограничения.

Конституционализм есть доктрина интернациональная. Суверенное государство может не признавать конституционализм, но тогда это государство не вправе считаться конституционным (например, в условиях абсолютной мо-

---

\* © Астафичев П.А., 2015