

5. Каск Л.И., Николаева Л.В. О некоторых вопросах понятия функций государства // Вестник Ленинградского ун-та. - № 11. - Экономика, философия, право. Вып. 2. - Л., 1974. - С. 105-119.
6. Глебов А.П. Понятие и структура функций социалистического государства: Пособие по спецкурсу «Проблемы социалистического государства и права». – Воронеж, 1974. - 80 с.
7. Биржанова А. Функции демократического государства // Жалпы тарих және құқықтану мектепте.- 2003. - №1. - С.15-18.

ҚАЛАНЫҢ ҚҰҚЫҚТЫҚ МӘРТЕБЕСІ ТУРАЛЫ МӘСЕЛЕГЕ

*Байжанова К.Т., заң факультетінің докторанты, академик Е.А.Бөкетов атындағы ҚарМУ
(Ғылыми жетекші - Қожахметов Ғ.З., з.ғ.д., профессор)*

Қоғамның әлеуметтік-экономикалық және саяси өміріндегі қаланың жағдайы қаланың құқықтық мәртебесінде заңдық көрініс табады. Құқықтық мәртебені анықтау барысында жетекші роль конституциялық құқыққа жүктеледі. Ол Конституцияның барынша тұрақты қоғамдық қатынастарды, әрекеті бойынша ұзақ мерзімге арналған басты ережелерді реттейтіндігімен түсіндіріледі. Сонымен қатар, конституциялық құқықтың өзге салаларына қатысты заңдық база ролін атқаратындығы да баршаға аян. Оның нормалары қала табиғатын, қоғам дамуының қазіргі кезеңіндегі саяси және әлеуметтік-экономикалық өмірдегі қала ролі мен орнын анықтау үшін жетекшілік маңызға ие.

Қазақстан Республикасының Конституциясында қаланың құқықтық жағдайын тікелей анықтайтын арнаулы бап, бөлім немесе тарау жоқ. «Қала» термині республикалық маңызы бар қала және астананың мәртебесіне, мемлекеттік билік органдарына және олардың актілеріне қатысты нормаларды жариялайтын және бекітетін баптарда қолданылады. Мысалы, 2, 44, 50, 87 баптар. ҚР Конституциясының 85-89 баптары жергілікті мемлекеттік билік органдары жүйесін бекіту барысында қаланы жанама түрде сипаттайды [1]. Бұл аумақтық ұжымдардың құқықтық жағдайы тікелей емес, жанама түрде, заңнама арқылы реттелетіндігіне байланысты. Мемлекет өзінің функциясын мемлекет механизміне кіретін ұйымдар арқылы жүзеге асырады. Кейбір көзқарастарға сәйкес азаматтардың аумақтық ұжымдары осындай ұйымдардың қатарына кіреді [2; 101].

«Қазақстан Республикасының әкімшілік-аумақтық құрылысы туралы» Қазақстан Республикасының заңының 2 бабында: «Қазақстан Республикасы аумағындағы елді мекендер қалалық және ауылдық елді мекендерге бөлінеді» - деп көрсетіледі. Қалалық елді мекендерге республикалық, облыстық және аудандық маңыздағы қалалар, сондай-ақ олардың әкімшілік бағыныстылығының аумағындағы кенттер; ауылдарға - олардың әкімшілік бағыныстылығына қарамастан қалған барлық елді мекендер жатады [3; 2]. Халқының саны 400 мың адамнан асатын облыстық маңызы бар қаладағы, республикалық маңызы бар қаладағы, астанадағы аудан қаладағы аудан болып табылады. Қала мен ауылды мекенді ажыратудың басты өлшемі тиісті аумақтық бірліктің халық саны болып табылады. Сонымен, елді мекен бір жер учаскесінде адамдардың қоныстануының алғашқы бірлігі ретінде қала, кент, ауыл түрінде болуы мүмкін.

Практикада «қала» түсінігі мен «аумақтық ұжым» түсінігі синоним тәріздес қолданылады, себебі оның аумағында тұратын тұрғындарды атамастан қала туралы айту мүмкін емес. Қала белгілі бір аумақта тұрғындарды қоғамға пайдалы әрекетпен, өндіріс құралдарымен, өндірістік және әлеуметтік құрылым объектілерімен жақындастырушы ағза ретінде қарастырылады. Бұл түсініктер арасындағы ажырағысыз тұтастық азаматтардың аумақтық ұжымын өмір сүруі соның көлемінде жүзеге асырылатын саяси-аумақтық бірліктен бөліп қарастыруға мүмкіндік бермейді. Оның себебі «тұрғындардың аумақсыз өмір сүруі мүмкін емес, осы екі фактор ажырағысыз бірлікте көрінеді, ондағы басшылық тұрғындарға тиесілі» [4; 31].

Қаланы жергілікті мемлекеттік аппаратпен сәйкестендіруге болмайды. Ондай жағдайда «қала» түсінігінен елдің барлық аумағында, соның ішінде оның әрбір аумақтық бірлігінде толық билікке ие халық (тұрғындар) тыс қалады. Қаланы оның аумағында тұратын азаматтардың ұйымдасу нысаны, өмір сүру ортасы, онда өмір сүретін және жұмыс істейтін, мемлекеттік және қоғамдық істерді басқаруға қатысатын, тұтыну заттарына, білімге, мәдениетке, тұрмыстық қызмет көрсетуге деген қажеттіліктерін қанағаттандыратын әлеуметтік орта ретінде қарау қажеттігі бар.

Қалалық басқару органдары мен аумақтық ұжым арақатынасының заңдық негізін конституциялық нормалар құрайды. Қазақстан Республикасының Конституциясы мемлекеттік биліктің халыққа толық тиесілі екендігін жариялайды. Бұл оның егемендігінің заңдық көрінісі болып

табылады. Билік - кез келген ұжымның, соның ішінде аумақтық ұжымның ерекше және қажетті функциясы болып табылады. Сондықтан, қала тұрғындары мемлекеттік биліктің өкілді органдары депутаттарын сайлауға, Президент сайлауына, бүкілхалықтық дауыс беру-референдум өткізуге ұйымдасады. Басқаша айтқанда, қала тұрғындары билік жүргізу құқығын тікелей немесе жанама түрде жүзеге асыра алады. Дегенмен де, қаланы басқаруға оның тұрғындарының қатысуына байланысты әлі де болса шешімін таппай отырған мәселелер баршылық. Соның бірі жергілікті маңызы бар өзекті мәселелерді шешу нысаны болып табылады. Егер тұрғындары аз санды ауылдық елді мекенде жергілікті маңызды мәселелер ауыл жиынында талқыланып шешімін табатын болса, қалада оны тұрғындардан жалпы сұрау жүргізу арқылы шешуге болады, яғни жергілікті референдум арқылы. Бірақ қазақстандық заңнамада жергілікті референдум өткізудің құқықтық базасы қалыптастырылмаған. Қаланың маңызы жеткілікті дәрежеде есепке алынбайды, бұл өз алдына мемлекет теориясы үшін маңызды бірқатар мәселелерді шешуге кедергі болуда. Соған мысал ретінде, жергілікті өзін-өзі басқарудың мәселелерін айта кетуге болады. Азаматтардың мемлекет пен қоғам істерін басқаруға тиімді атсалысуы жергілікті маңызды мәселелердің тікелей азаматтармен шешілуі туралы процедуралық нормалардың, әдістемелердің және ұсынымдардың болмауына байланысты кері кетіп тұр. Қалаларда әрекет ететін аумақтық ұжымдар мен бірқатар ұйымдардың құқықтық мәртебесі анықталмаған. Тұрғылықты жердегі азаматтар жиындары туралы нормативті актілер дамымаған. Аталған мәселелерді шешу қала тұрғындарының басқарушы жүйемен тығыз қарым-қатынасқа түсіп, шапанның ішкі бауындай әрекеттестікте болуына негіз болушы еді. Бұл өз алдына тұрғындардың өзін жүйенің құрамдас бөлігі ретінде сезініп әрекет етуіне, әлеуметтік басқарудағы оның ролінің артуына сеп болады.

Қаланың құқықтық жағдайын анықтау және оны басқару механизмін жетілдіру қажеттілігі өмірлік жағдайлармен айқындалған. Қалалар экономикалық, мәдени, сондай-ақ көбісі әкімшілік орталықтар болып табылады. Олар өзге әкімшілік-аумақтық құрылымдарға қарағанда көлемі мен ықпалына байланысты ерекше орынды иемденеді. Онда өндірістік кәсіпорындардың басым бөлігі, ғылыми-зерттеу мекемелері, жоғары және орта оқу орындары орналасқан. Бұның барлығы қаланың экономикалық, техникалық, құқықтық және басқару аспектілерін, сондай-ақ қалалар туралы арнайы заңды біріктіретін кешенді теория қалыптастыруды қажет етеді.

Мемлекеттік билікті жүзеге асыру үшін біріккен тұрғындар ұйымы нысаны ретінде, қоғамның саяси және экономикалық ұйымдасуы звеносы ретінде, құқық субъектісі ретінде қала құқықтық мәртебесін жанама түрде емес, тікелей заңдық реттеуді қажет етеді. Қала мәртебесі туралы ережені қабылдау аумақтық ұжымның құқықсубъектілігін және мемлекеттік органдардың құзіретін, қала азаматтарының ролін анықтауға мүмкіндік береді. Онда қаланы ұйымдастыру мен әрекетін реттейтін нормалар жинақталуы, қаланың негізгі қағидат-ережелері, оның саяси және мемлекеттік-құқықтық сипаттамасы, шаруашылық құрылымы, қалалық басқарудың өкілеттілігі мен ұйымдасуы көрініс табуы тиіс. Сондай-ақ, қаланың әлеуметтік-экономикалық жүйе ретіндегі құрылымын бекіту ләзім. Қала құрылымын анықтаудағы шешуші фактор ретінде оның экономикалық, саяси, әлеуметтік саладағы функциялары көрінеді. Саяси аймақта қала әкімшілік-аумақтық бірлік, тұтас саяси құрылым негізінде мемлекеттік органдар мен өзін-өзі басқару органдарын қалыптастыру базасы болып табылады, қала тұрғындарына мемлекеттік билікке араласу және демократиялық өзін-өзі басқаруды қамтамасыз етеді. Экономикалық аймақта мемлекеттің экономикалық құрылымының бөлігі ролін атқарады. Әлеуметтік салада тұрғындардың әлеуметтік дамуының орталығы ретінде әрекет етеді.

Бұл көзқарас қалаға деген дәстүрлі көзқарас көлемінен шығып кетіп отыр. Онда қала тек қана саяси ғана емес, сонымен бірге әлеуметтік-экономикалық, барлық элементтерінің тепе-тең және өзара байланысты дамуын талап ететін ағза ретінде қарастырылуы керек деген ой көзделеді.

Кенестік және тәуелсіздіктің алғашқы кезеңіндегі заң әдебиетінде елді мекеннің қала атануына қажетті мынандай негізгі өлшемдер көрсетілген:

- халық саны кемінде он мың адамды құрауы керек, әрі халқының жалпы санының үштен екісінен астамы жұмысшылар, қызметшілер мен олардың отбасы мүшесі болуға тиісті;
- оның аумағында өнеркәсіп орындары, яғни қала құраушы салалардың болуы шарт;
- коммуналдық шаруашылығы, мемлекеттік тұрғын үй қоры, оқу және мәдени ағарту, емдеу мен сауда объектілерінің дамыған жүйесі, яғни қалаға қызмет етуші салалар болуы керек.

Қазіргі кезеңде жоғарыда көрсетілген ойлардың кемшін тұстары байқалып та отыр. Оның қойған бірінші талабына байланысты қала халқының жалпы санының үштен екісінен астамы жұмысшылар, қызметшілер және олардың отбасы мүшесі болуға тиісті. Бірақ өзгерген әлеуметтік-экономикалық жағдайларға сай аталмыш талап іске аспауы да мүмкін. Шағын қалаларда өндірістің құлдырауына байланысты кәсіпорындардың жабылуы, соған сәйкес жұмыссыздықтың өсуі, нарықтық экономикаға

сай кәсіпкерліктің қалыптасуы біздің пікіріміздің шындық екендігін білдірсе керек-ті. Сондықтан да, қала тұрғындарының әлеуметтік құрамын анықтау барысында жаңа әлеуметтік топтардың қаланы қалыптастыруға және оның өркендеуіне тигізетін ықпалын, күшін есепке алған жөн.

Қала құраушы салалар олардың үйлесуіне байланысты қалалардың функционалдық сипатын көрсетіп, оларды белгілі бір типтерге бөлуді мүмкін етеді. Әр типтегі қаланың қала құраушы салалары өзіндік ерекшеліктерге ие, сондықтан оны қаланы басқару мен оның құқықсубъектілігіне байланысты міндеттерді тәжірибеде іске асыру барысында ескеріп отырған жөн. Қалаға қызмет етуші салалар құрамы барлық қалалар үшін жалпы алғанда біртектес және тұрғындар саны мен әлеуметтік құрылымына бағынышты.

Заң әдебиетінде қалаға біржақты әкімшілік-аумақтық құрылым орталығы немесе мемлекеттің әлеуметтік-экономикалық жүйесінің элементі ретінде қарау орын алған. Қазіргі жаңарған заманда, тәуелсіздікке қол жеткізген Қазақстанда қала мәртебесі де жаңа көзқараспен қаралуға лайықты құбылыс. Қала тек саяси ғана емес, әлеуметтік-экономикалық ағза ретінде, оның барлық элементтерін тепе-тең және өзара байланысты дамытуды талап етуші біртұтас құбылыс ретінде зерттелуі тиісті. Бұл заң ғылымдарының алдына осы мәселені терең зерттей келе, қаланы құқық субъектісі ретінде ғылыми негіздеу міндетін қояды.

Қаланы құқық субъектісіне жатқызу заң ғылымында даулы мәселе. Құқық субъектісі ретінде заңда көрсетілген құқықтар мен міндеттерді иеленуші адамдар мен олардың бірлестігі танылады. «Субъектами права являются лишь более или менее значительные, устойчивые, постоянные образования, которые характеризуются единством воли и цели, а также определенной внутренней организацией, это не случайные и не временные соединения граждан или каких-то структур» [5; 397]. Қазіргі кезеңде заңдық тұлға түсінігін әкімшілік-аумақтық құрылымдарға қатысты дәлме-дәл қолдану қиындық тудырады және көптеген ғалымдармен сыналған. Жеке және заңды тұлғалармен қатар, аумақтық құрылымдарды да құқық субъектісі ретінде қарауға негіз бар. Егер жеке және заңды тұлғалардың басты белгісі ретінде құқық субъектілік танылатын болса, аумақтық құрылымдарға қатысты осы ролді оның құрылымдық-биліктік ұйымдасуы атқарады. Өйткені, билік құқық қабілеттілікті де, әрекет қабілеттілікті де және жауапкершілікті де қамтиды.

Ресейлік құқықтанушы Миронов О.О. мемлекет аумағының белгілі бір бөлігін әкімшілік-аумақтық бірлік ретінде бекіткен соң, ол мемлекеттік билік және басқару органдарын қалыптастыру, құқықтар мен міндеттердің иегері болу, құқық субъектісі ретінде әрекет ету мүмкіндігін алады деп көрсетеді. Және бұл жерде құқық субъектісі ретінде жәй ғана аумақ емес, белгілі бір түрде ұйымдастырылған әкімшілік-аумақтық бірлік танылады. Әкімшілік-аумақтық бірлік – тек географиялық қана емес, негізін халық құрайтын саяси құрылым. Халық билік және жергілікті өзін-өзі басқару органдарын құрай отырып, әкімшілік-аумақтық бірлікке саяси сипат және құқық субъектісі сапасын береді [6; 79]. Қала әрекеті жария билікті сипатта, жергілікті қауымдастықтың да, мемлекеттің де жалпыға маңызды мүдделерін қорғайды. Қаланы құқық субъектісі ретінде тану оны белгілі бір құқықтар мен міндеттерге иегер етеді, олардың көмегімен қаланың мақсаты, міндеттері, қызметі жүзеге асырылады. Қаланың құқықтары мен міндеттерін екі топқа бөліп қарастыруға болады. Біріншісіне қаланың мемлекеттік, шаруашылық және әлеуметтік өміріне жалпы басшылық жүргізуге байланысты құқықтар мен міндеттер кіретін болса, екінші топты нақты сипаттағы қаланың ерекше құқықтары мен міндеттері құрайды. Бөлудің практикалық маңызы қала мен оның органдарының құқықтары мен міндеттерін ажыратып көрсету мүмкіндігін беретіндігімен анықталады.

Қала функциясы қала және оның органдарының ұйымдастырылуы мен әрекет етуін, құзіретін анықтайтын бастау болып табылады. Қала функциясын анықтау негізінде ғана жергілікті билік және басқару органдарының құзіретін дұрыс анықтауға болады. Қала мәслихаттары мен әкімдерінің құқықтары мен міндеттері «Қазақстан Республикасындағы жергілікті мемлекеттік басқару және өзін-өзі басқару туралы» заңға сәйкес анықталады [7]. Әрі ол қаланы республикалық маңызы бар қалаға немесе облыстық және аудандық маңызды қалаға жатқызуға байланысты ажыратылады. Қарап отырсақ, мемлекеттік билік және басқару органдарының құзіретінің негізін қала өкілеттілігі құрайды және олардың арасында органикалық байланыс болады.

Қаланың құқықсубъектілігі, соның ішінде нақты құқықтары мен міндеттері заң әдебиетінде ашылмаған және заңнамада жеткілікті дәрежеде бекітілмеген. Солай десек те, қала құқық субъектісі болып табылады және құқықтық қатынастарға тікелей немесе өкілдік негізінде қатысады. Қаланың ішкі функциясын есепке ала отырып, қала қатысатын құқықтық қатынастардың үш тобын атауға болады: саяси, экономикалық және әлеуметтік аймақтардағы қатынастар. Саяси аймақта пайда болатын құқықтық қатынастардың мәні билік иегері - азаматтардың аумақтық ұжымы мен жергілікті

мемлекеттік органдардың арасында жүруімен анықталады. Бұл конституциялық құқық нормаларымен реттелінеді. Субъектісі қала болып табылатын екінші топтағы құқықтық қатынастар өз аумағындағы шаруашылық әрекеттермен байланысты болады. Бұнда қатынастар мәслихаттар мен атқару билігі органдары арасында, мемлекеттік басқару органдары мен қала аумағында орналасқан кәсіпорындар, мекемелер мен ұйымдар арасында пайда болады. Қала өзіндік жергілікті бюджет қалыптастыруға, материалдық және өзге де ресурстарды алуға, аумағының экономикалық және әлеуметтік дамуын жоспарлауға, оқшауланған мүлікке, материалдық және моралдық көтермеленуге құқылы. Қатысушысы қала болып табылатын құқықтық қатынастардың үшінші тобы қала тұрғындарының өмір сүру деңгейін жақсартумен байланысты. Бұнда қатынастар мемлекеттік билік органдары, атқарушы-жарлық етуші органдар, кәсіпорындар, мекемелер, ұйымдар мен тұрғындар арасында болады. Осы тұста тұрғындарға тұрмыстық қызмет көрсету, білім беру, денсаулық сақтау, мәдени-спорттық шараларды ұйымдастыру, қоғамдық тәртіпті сақтауды қамтамасыз ету мәселелерін айтсақ орынды болады.

Қала құқық субъектісі ретінде әртүрлі құқықтық қатынастарға: конституциялық-құқықтық, әкімшілік-құқықтық, азаматтық-құқықтық, муниципалды-құқықтық, қаржылық, салықтық қатынастарға қатыса алады. Қала өкілеттілігін жүзеге асыру нысандары ретінде азаматтардың тікелей әрекет етуі, мемлекеттік органдар арқылы әрекет ету, өзін-өзі басқару органдары арқылы жүзеге асыру ұсынылады. Әрқайсысының қандай мәселелер бойынша қолданылуы мүмкін екендігі нақты ажыратылуға тиісті.

Қаланың құқықтық мәртебесін анықтау барысында үш түрлі жағына назар аудару қажет. Қаланың жалпы құқықтық мәртебесі ірі қаланы қала тұрғындарының өмір сүруін қамтамасыз етудегі бірқатар жалпы міндеттерді (тұрғын үй, көлік, білім беру, денсаулық сақтау, қоғамдық тәртіпті қорғау және т.б.) шешуге арналған қалалық бірлестік ретінде айқындайды. Арнаулы мәртебе белгілі бір аумақтық, халық-шаруашылық немесе қорғаныс сипатындағы ерекшеліктері бар қалаларға беріледі. Мысалы: шекаралық қалалар, курорттық қалалар, өндірістік не болмаса ірі әскери объектілері бар қалалар. Жеке құқықтық мәртебе қандай да болмасын қаланың нақты ерекшелігін бейнелейтін белгісі. Мысалы, ел астанасы, республикалық маңызы бар қала, тарих пен мәдениет ескерткіші.

Қалалардың құқықтық мәртебесінің элементі ретінде:

- мақсат, міндет, қызметтері;
- қаланың құрылуының құқықтық негіздері;
- құқықтары мен міндеттері, жауапкершілік;
- қаланы басқарудың құқықтық режимі айтылады.

Бұл тізімге қала аумағын, оның тұрғындарын, қалалық билікті және заңнаманы қосу жөн көрінеді.

Әлеуметтік басқару объектісі ретіндегі қала күрделі әлеуметтік-экономикалық жүйе, әртүрлі субъектілермен басқарылатын өзара байланысты объектілердің жиынтығы. Қала – аудандық, облыстық, республикалық орталық – Қазақстан республикасының құрамдас бөлігі болып табылады. Оның шегінде елдің мемлекеттік құрылымдарының және әкімшілік-аудандық бірліктің өзінің билік органдарының және жергілікті өзін-өзі басқару органдарының мүдделері ұштасып жатады. Аталған өзара әрекеттестік мынандай аймақтарда көрінеді: орталық дәрежесіндегі қалада мемлекеттік билік органдары мен кәсіпорын, мекеме, қоғамдық бірлестіктер шоғырлана әрекет етеді; екіншіден қала өзіндік құқықтар мен міндеттері бар және олар мемлекеттік өкілеттіліктер көлемінен тыс болатын жергілікті өзін-өзі басқару субъектісі болып табылады.

Аталған құрылымдардың әрекеті бір елді мекеннің аумағында әрекет етеді және олар қала қалыптастырушы және қалаға қызмет етуші тұтас инфрақұрылыммен қамтамасыз етіледі. Өзіндік ерекшеліктері болғанмен де барлық қалаларға тән ортақ белгілер мен сипаттар бар. Оның қатарына қаланың өзіне жақын аумақтарға әлеуметтік-экономикалық және мәдени орталық бола отырып, олардың басын біріктіретіндігі және қала шаруашылығының дербес емес, елдің инфрақұрылымымен тығыз байланысты болатындығы жатады.

Қазақстан Республикасы қалалары мәртебесіне әсер ететін кейбір факторларға тоқтала кетейік. Қаланың құқықтық мәртебесін анықтайтын факторларды айтқанда, алдымен, қалалардың қалыптасуы мен тарихи даму ерекшеліктерін қарастырған жөн. Мысалға алсақ, республикалық маңызы бар қала – Алматының мәртебесіне, оның 1867 жылы Жетісу облысының орталығы ретінде қала мәртебесіне ие болуы, сондай-ақ аймақтағы жоғары экономикалық, саяси-мәдени ерекше маңызы әсер етті. Қазақстандық қалалардың бастапқы қалыптасу тұсы географиялық, стратегиялық және әлеуметтік-экономикалық сипаттағы жағдайлармен тығыз байланысты.

Қалалар өндірістің шоғырлана орналасу орны болып табылады. Қалалар – экономикалық аймақтағы өсу орталығы қызметін атқаруда, одан осы саладағы маңызды өзгерістер бастау алады. Қалалар экономикалық өзгерістердің ұйымдастырушысы ретінде таныла отырып, өздері де өзгерістерге ұшырайды. Шаруашылықтың аумақтық құрылымының жақсаруы ірі орталықтардың экономикалық, ғылыми-техникалық, әлеуметтік-мәдени қауқарының жоғарылауына негіз болады. Қала дамуы бір деңгейде жүзеге асыу мүмкін емес. Дамудың белгілі бір кезеңіндегі олардың қоғамдық өмірдегі ролі мен орнына байланысты олар өрлеу және төмендеу кезеңдерін бастан кешіреді. Шағын қала өндірістік немесе әкімшілік-аумақтық ролінің артуына байланысты ірі қалаға айналып, бұрынғы ірі орталықтар ресурстарының кемуіне байланысты тозуға айналуы да мүмкін. Қандай жағдай болмасын, бұлардың барлығы да қалаға қатысты мәселелерді құқықтық реттеу қажеттілігін көрсетеді.

Өндіріс орындарынан басқа қалаларда банк, сауда операцияларымен айналысатын, тұрғындарға әртүрлі қызмет көрсететін өндірістік емес коммерциялық құрылымдар орналасқан. Соған байланысты қалалардың экономикалық даму деңгейі аймақтың экономикалық дамуына, салық пен өзге төлемдерді жинауға негіз болады. Сонымен бірге, қалалар мәдени білім беру орталықтары ролін атқарады. Бұнда кітапхана, музей, жоғарғы оқу орындары, театрлар қоныс тебеді.

Қаланың құқықтық мәртебесін реттеуші заңнама сатысындағы келесі орын заңдарға беріледі. Қала мәртебесін заң нормасымен бекіту төмендегідей нормативті актілерге сүйенеді: Қазақстан Республикасының әкімшілік-аумақтық құрылысы туралы ҚР заңы, Қазақстан Республикасындағы жергілікті мемлекеттік басқару және өзін-өзі басқару туралы ҚР заңы; Қазақстан Республикасы астанасының мәртебесі туралы ҚР заңы, Алматы қаласының ерекше мәртебесі туралы ҚР заңы және басқалар. «Қазақстан Республикасының әкімшілік-аумақтық құрылысы туралы» ҚР заңында қалалар елді мекен ретінде қарастырылады, оның категориялары ажыратылады, сонымен бірге әкімшілік-аумақтық құрылыс мәселелерін шешу жөніндегі Республикалық органдардың, жергілікті өкілді және атқарушы органдардың өкілеттілігі бекітіледі. «Қазақстан Республикасындағы жергілікті мемлекеттік басқару және өзін-өзі басқару туралы» ҚР заңы қала мәслихаттарын құру және олардың әрекет ету тәртібін, құзіретін анықтайды және республикалық маңызы бар қала, астана, облыстық маңызы бар қала, аудандық маңызы бар қала әкімдіктерінің құрылуы мен құзіреті, әкімдерінің қызметке тағайындалу тәртібі және құзіреті тәріздес мәселелерді реттейді. Қазақстан Республикасы астанасының мәртебесі туралы, Алматы қаласының ерекше мәртебесі туралы заңдар еліміздегі республикалық маңызды қалалардың аумағын, нышандарын, өкілді және атқарушы органдарының өкілеттіліктерін, экономикалық негіздерін, бюджеті мәселелерін қарастырады.

Президент жарлықтары қайнар көздер арасында маңызды рөлге ие. Өкілеттілігі шегінде қабылдануына байланысты тікелей әрекет ететін актілер ешбір органның ратификациялауын қажет етпейді.

Қалалардың құқықтық мәртебесін анықтаудағы Үкімет қаулыларының да өзіндік орны бар. Мысалы, Алматы қаласында халықаралық (өңірлік) қаржы орталығын құру тұжырымдамасы туралы 2004 жылдың 24 желтоқсанындағы Үкімет қаулысы.

Қорыта келгенде, қала мәртебесіне қатысты «конституциялық негіздер», «конституциялық-құқықтық негіздер» және «құқықтық негіздер» категорияларын қолдануға болады. Олар мазмұны бойынша ажыратылады. Қала мәртебесінің конституциялық негіздері ретінде Қазақстан Республикасының Конституциясында тікелей мазмұндалған заңдық сипаттама танылады. «Конституциялық-құқықтық негіздер» ұғымы мазмұны бойынша кеңірек. Ол Қазақстан Республикасы Конституциясында ғана емес, сондай-ақ өзге нормативті актілерде мазмұндалатын құқық нормаларын қамтиды. Қала мәртебесінің құқықтық негіздері ретінде қаланың орны мен ролін ұлттық және халықаралық деңгейде реттейтін құқық нормалары жүйесі қарастырылады. Соңғысында қала мәртебесін реттеудегі конституциялық-құрылтайшы актілердің маңызына қарамастан, өзге нормативті актілерге үлкен назар аударылады. Сондықтан да, қалалардың құқықтық мәртебесін анықтауда құқықтық негіздер категориясын басым қолдану орынды.

Әдебиеттер тізімі:

1 Қазақстан Республикасының Конституциясы 1995 жылы 30 тамызда республикалық референдумда қабылданды // http://adilet.zan.kz/kaz/docs/K950001000_

2 Ржевский В.А. Общественный строй развитого социализма. Конституционное содержание, структура, регулирование. – М.: Юридическая литература, 1983. – 247 б.

- 3 «Қазақстан Республикасының әкімшілік-аумақтық құрылысы туралы» Қазақстан Республикасының 1993 жылғы 8 желтоқсандағы № 2572-ХІІ Заңы // adilet.zan.kz
- 4 Миронов О.О. Субъекты советского государственного права. – Саратов, 1975. – 240 б.
- 5 Теория государства и права. Курс лекции. – Саратов, 1995. – 560 с.
- 6 Миронов О.О. Конституционное право Российской Федерации и его субъекты. Личность и власть (конституционные вопросы) / Межвузовский сборник научных работ. – Ростов-на-Дону, 1995. – 180 б.
- 7 «Қазақстан Республикасындағы жергілікті мемлекеттік басқару және өзін-өзі басқару туралы» Қазақстан Республикасының 2001 жылғы 23 қаңтардағы N 148 Заңы // adilet.zan.kz

НОРМАТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ КАК ОСНОВНОЙ ИСТОЧНИК ПРАВА В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН

*Ахметова Н.С., к.ю.н., профессор КарГУ им. академика Е.А. Букетова
Тажибаяев Д.М., магистрант юридического факультета КарГУ им. академика Е.А. Букетова*

Нормативно-правовой акт является одним из основных источников права современного государства. В нем выражается большинство правовых норм, которые регулируют наиболее важные с точки зрения личности, ее интересов и потребностей общественные отношения. Другие источники права (правовые обычаи, судебные и административные прецеденты) общерегулятивной значимостью не обладают. Они играют частичную, вспомогательную или дополнительную роль в регулировании общественных отношений.

В нормативно-правовых актах закрепляются нормы, которые учитывают интересы большинства и меньшинства в целом, координируют их в зависимости от конкретных экономических, социальных, национальных и международных отношений в данный исторический период.

Мировая юридическая наука рассматривает источники права в неразрывном единстве с содержанием правовых норм. Выражение юридических норм в обычае, прецеденте, в судебной практике имеет казуистический и не всегда определенный характер. Эти нормы складываются постепенно, по мере повторения частных случаев, применения определенного правила поведения. Поэтому юридические нормы не могут в указанных формах воплотить в себе общего и достаточно определенного выражения. С развитием общественной жизни, усложнением общественных отношений эти обязательные установления становятся тормозом общественного прогресса. Как отмечал в свое время Н. М. Коркунов «государственная власть, призванная поддерживать и охранять господство права, не может помириться с таким положением дела. Как только она достаточно окрепнет и организуется, она везде стремится поставить на место неопределенных начал обычного права и судебной практики ею самой сформулированные и по возможности общие положения или законы» [1, 199].

Переход к всеобщему нормативному регулированию осуществляется эволюционно. Вначале нормативное регулирование распространялось лишь на те сферы общественной жизни, которые непосредственно касались интересов государственной власти. Частные имущественные и семейные отношения длительное время оставались под воздействием обычного права и судебной практики. Со временем нормативно-правовое регулирование расширяется, подчиняя себе другие области общественной жизни, и становится, таким образом, преобладающей формой правового регулирования общественных отношений.

В юридической литературе нормативному правовому акту дается определение в различных вариациях. Довольно типичными при этом, отражающими сложившееся представление о нормативном правовом акте на современном этапе, являются следующие: нормативный акт – это имеющий формальный характер государственно-правовой документ, в котором в письменной форме выражено решение уполномоченного органа правотворчества (или по его поручению общественной организацией) об установлении, изменении или отмене правовых норм, и который должен быть официально в установленном порядке оформлен для использования, то есть это властное предписание государственных органов, которое устанавливает, изменяет или отменяет нормы права (закон, кодекс, постановление, инструкция и др.) [2, 19].

Нередко используется это понятие и в «узком», собственном смысле, как «письменное литературное произведение», «один из подвидов официально-делового произведения наряду с другими актами-документами, имеющими юридическое значение», когда надо было обозначать его