

13. *Тімуш І. С.* Інтегральний погляд на право : моногр. / І. С. Тімуш. – К. : Атіка, 2009. – 284 с.
14. *Мальцев Г. В.* Понимание права. Подходы и проблемы / Г. В. Мальцев. – М. : Прометей, 1999. – 419 с.
15. *Спиридонов Л. И.* Теория государства и права / Л. И. Спиридонов. – М. : Проспект, 1996. – 304 с.
16. *Принцип* верховенства права: проблеми теорії та практики : моногр. : у 2 кн. / за заг. ред. Ю. С. Шемшученка ; відп. ред. Н. М. Оніщенко. – К., 2008. – Кн. 1. Верховенство права як принцип правової системи: проблеми теорії. – С. 11–40.

Євграфова Є. П. Деякі питання розвитку праворозуміння у контексті правового прогресу

У статті досліджуються питання, пов'язані з розумінням права, визнанням у суспільстві його верховенства та формування правової держави. Відзначається важливість як для правотворчої, так і для правозастосовної діяльності чіткість уявлення про те, що таке право, які його форми, джерела, що слід розглядати як «правове», а що таким не є. Існуючі підходи до розуміння права не можуть претендувати на повне розкриття його сутності, на створення абсолютного, єдиного і всеохоплюючого визначення, проте кожен із них розкриває особливий аспект права, а їхнє поєднання, за дотримання певних умов, дає змогу отримати всебічні й різні уявлення про це надто непросте утворення. Зроблено висновок, що методологічно має бути розроблене загальне поняття права, яке за логікою мислення охопить як природне, так і позитивне право, тобто застосування терміна «право» передбачатиме вкладення у нього єдиного смислу, інакше ніколи не вдасться дійти порозуміння.

Ключові слова: право, праворозуміння, дуалізм праворозуміння, інтегральний підхід, закон, верховенство права.

Євграфова Е. П. Некоторые вопросы развития правопонимания в контексте правового прогресса

В статье исследуются вопросы, связанные с пониманием права, признанием в обществе его верховенства и формирования правового государства. Отмечается важность как для правотворческой, так и для правоприменительной деятельности четкости представления о том, что такое право, его формы, источники, что следует рассматривать как «правовое», а что таковым не является. Существующие подходы к пониманию права не могут претендовать на полное раскрытие его сущности, на создание абсолютного, единого и всеобъемлющего определения, однако каждый из них раскрывает особый аспект права, а их сочетание, при соблюдении определенных условий, позволяет получить всесторонние и разные представления об этом слишком непростом образовании. Сделан вывод, что методологически должно быть разработано общее понятие права, которое по логике мышления охватит как естественное, так и позитивное право, то есть применение термина «право» будет предусматривать единый смысл, иначе никогда не удастся достичь согласия.

Ключевые слова: право, правопонимание, дуализм правопонимания, интегральный подход, закон, верховенство права.

Yevhrafova Ye. Some Issues of Development of Legal Comprehension in Context of Legal Progress

The article deals with issues connected with the comprehension of law, its acknowledgement in society and forming of legal state.

The author put emphasis on the importance of law-making and, especially, law-enforcement activity and clear image about law, its forms or sources, what should be considered as «legal» and what should not.

The author indicated that existing approaches for understanding the law cannot pretend to full disclosure of its essence, creation of absolute, uniform and comprehensive definition. But each of them revealed a particular aspect of the law and their combination under certain conditions allows get comprehensive and different ideas about its difficult formation.

The author concluded that general concept of law must be elaborated methodologically and it would logically cover natural and positive law. In other words, application of the term «right» would include single meaning otherwise any concept wouldn't be reached. It was remarked that in the search of «synthetic» interpretation of the essence of law, which may perform the function of that «coordinating beginning», on the basis of which gaps between theoretical-legal concepts, which are alternative to each other, would be filled, the integral approach would have to promote the investigation of law, where the scientific evolutionary «selection» of jurisprudence achievements for the whole history of its existence should be reflected.

Key words: right, legal comprehension, dualism of legal comprehension, integral approach, law, rule of law.

УДК 351.9

*Карім Олегович Ємельяненко,
аспірант кафедри міжнародного права
та порівняльного правознавства
Національного університету біоресурсів
та природокористування України*

**ІСТОРИЧНІ ОСОБЛИВОСТІ ФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ МІСЦЕВОГО УПРАВЛІННЯ
РЕСПУБЛІКИ КАЗАХСТАН У ХІ–ХХ ст.**

У будь-якій правовій державі найважливішу роль у здійсненні управлінських функцій відіграє місцеве управління та самоврядування. Прояви місцевого самоврядування в організації місцевого управління спостерігалися і на територіях країн Центральної Азії в ХІ–ХХ ст., незважаючи на кочову економічну і політичну систему тюркськомовних державних об'єднань. Так, у досліджуваній період на територіях сучасної Республіки Казахстан існувало декілька воєнно-політичних об'єднань у формі каганатів та ханств із владою титулованих правителів. Органи місцевого самоврядування, як і органи місцевого управління, існували в такій формі казахстанського суспільства, де обов'язковим елементом державного механізму була наявність сильного владного центру зі значними повноваженнями та функціями, які потім поступово передавалися місцевій владі протягом наступних століть у процесі свого

державотворчого розвитку. Однією з найважливіших складових цих процесів є дослідження історичного підґрунтя та особливостей формування системи місцевого управління Республіки Казахстан. І хоча території сучасного Казахстану перебували в різних умовах, але на сьогодні ми можемо констатувати, що місцеве управління та самоврядування протягом XI–XX ст. відзначалося циклічністю і посиленням ролі місцевого управління.

Історичні питання та розвиток місцевого управління Республіки Казахстан досліджували такі вчені, як Н. Апполова, Т. Султанов, І. Єрофєєва, Е. Абіль, Н. Бекмаханова, С. Зіманов, А. Кузембайули, Н. Маманов, А. Кадирбаєв, Т. Таукелєв, А. Жакіпова та ін.

У казахстанських наукових працях учені неодноразово досліджували особливості формування системи місцевого управління Республіки Казахстан XI–XX ст. Однак місцеве управління мало певні особливості свого формування та, на нашу думку, досліджувалося поверхнево – здебільшого в історичному та етнокультурному аспекті. Такі особливості у формуванні місцевого управління пояснюються тривалою приналежністю сучасних казахстанських територій до різних тюркських держав, що історично тяжіють до традиційних підходів у методах місцевого управління.

Саме тому мета публікації полягає у дослідженні історичних особливостей формування системи місцевого управління Республіки Казахстан протягом XI–XX ст.

Початок історичного етапу дослідження можна простежити ще з кінця X ст., оскільки велике значення у розвитку місцевого управління має політико-правова складова.

Місцеве управління у XI–XX ст. розвивалося на різних землях сучасної казахстанської державності та мало величезний досвід для підтвердження політичних процесів на шляху місцевого розвитку в Республіці Казахстан. У цілому основу державно-правових систем кожного з основних державних утворень становили звичаєве право та місцеві традиції. Відомий казахстанський дослідник Е. Абіль [1] структурно виокремлює такі державні формування того часу: Кімакський каганат, Держава огузів, Західно-Кангарський союз та Кіпчакське ханство. Це були досить самодостатні і сильні державні утворення регіону Центральної Азії. З усіх тюркських держав Північного, Центрального та Західного Казахстану статусом імперії володів Кімакський каганат, адже до його складу входили інші тюркські народи зі значними військово-політичними повноваженнями на правах автономій. Кімакський каганат поділявся на чотири області та 12 удільних автономних об'єднань.

Місцева влада Держави огузів утворювала систему повноважних представників – голів кочових громад, що об'єднувалися у Раду – «Канкаш» при правителі Держави огузів. Держава огузів поділялась на військово-потестарні об'єднання «ілі», що поділялися на менші адміністративні одиниці «аймаки» – об'єднання кочових громад «уругів».

На думку Е. Абіля [1, с. 49–51], регіональною історико-правовою особливістю Центральної Азії того періоду була система місцевого управління Західно-Кангарського союзу. Таке державне утворення складалось з восьми умовних автономій-ханств з усіма ознаками державності і являло собою Печенізьку конфедерацію. Кожне з таких восьми ханств складалось з п'яти округів – місцевих військово-потестарних союзів. Представники місцевої влади в цьому державному утворенні об'єднувалися для прийняття політичних та воєнних рішень від імені всієї конфедерації.

У Кіпчакському ханстві місцеву владу представляли хани окремих кіпчакських автономних об'єднань та входили разом із вищими чиновниками до складу своєрідного дорадчого адміністративного органу верховного хана. Основу системи місцевого управління складали племена, що об'єднувалися в «крила» – військово-адміністративні одиниці середнього щабля.

З появою на карті Євразії нового державного утворення у X–XII ст. – держави Жетісу, з'явилася і нова система місцевого управління, що відзначилася у казахстанській історико-правовій науці особливістю релігійного елементу в державному управлінні. Сучасні казахстанські вчені [2] вважають цей період правлінням династії Караханідів. Нововведенням стала поява в державному апараті системи профільних канцелярій – диванів, тобто профільних міністерств та відомств. Місцева влада здійснювалась у степових районах ілчі-башами, тобто головами військово-потестарних об'єднань кочових громад. У громадах регіонів з осілим способом життя влада належала самоврядним сільським та міським головам – мехтарам і хакімам, а також старостам громад – раїсам.

Хоча в XII ст. об'єднання Жетісу була завойована кара-китаєми – монгольською народністю, змін у системі державного та місцевого управління не відбулось. Загалом державна система династії Караханідів характеризувалася наявністю розвиненого бюрократичного апарату, що контролював усі сфери життя, та високою децентралізованістю та автономністю адміністративних одиниць місцевого управління. Саме це, на думку науковців-дослідників [3], призвело до послаблення та розпаду держави Жетісу.

Разом із державою династії Жетісу на територіях казахстанської державності в Центральній Азії формуються й інші державні формування: держави керейтів та найманів, що вийшли з-під влади сусід-

нього Уйгурського каганату. У XI ст. вони утвердилися, створивши конфедеративне державне утворення – цзубу, що проіснувало два століття. Територія держави цзубу поділялась на низку напівнезалежних об'єднань. На початку XIII ст. держава цзубу розпалася на керейнів та найманів, які в цей же час були розгромлені монголами і втратили незалежність. Історичною особливістю у формуванні місцевого управління стала поява улусу – самоврядної нестандартної форми кочової державності. У Великій радянській енциклопедії [4] «улус» визначено як термін, що використовувався територіальними та соціальними угрупованнями населення у народів Центральної і Середньої Азії та Сибіру в минулому. Улусами називали як великі феодальні державні утворення, так і окремі угруповання кочових поселень та поселень з осілим способом життя. Населення улусу військово-адміністративним чином поділялося на тумени як основну ланку системи місцевого управління. Тумен [5] вважався вищою військовою та організаційно-тактичною одиницею і складався з десяти тисяч воїнів, які вже поділялися на тисячі, сотні та десятки.

Початок XIII ст. для усіх тюркських народностей Центральної Азії відзначився об'єднанням монгольських і багатьох інших племен та появою міцної централізованої держави, що внесла зміни у розвиток системи місцевого управління. До цього об'єднання увійшли усі землі казахстанських територій та Китаю, Середньої Азії, Закавказзя і Київської Русі [6, с. 31]. Очолював Монгольську імперію каган з династії Чингізхана, але формальне висунення на престол супроводжувалось виборами Курултая. Місцева влада на завойовані землі призначалась каганом або ханом підконтрольної кагану території – даругачі та даругабеки. Імперія поділялась на чотири великих улуси, що керувались ханами. Місцеве самоврядування було ліквідовано в будь-якій формі, адже кожний тумен та улус були військово-адміністративною одиницею на випадок війни. Монгольська держава першої половини XIII ст. перетворилася на світову імперію з сильною військово-центральною владою та нерівномірним перехилом повноважень у системі місцевого управління. Вже в XIV ст. це призвело до розбрату серед правлячої еліти імперії та відокремлення основних улусів – частин імперії, однією з яких були казахстанські території – Улуг-Улус [7, с. 122]. Державне об'єднання Улуг-Улусу включало в себе два місцеві ханські центри управління – Ак-Орда (південно-західна частина сучасного Казахстану та інші землі) та Кок-Орда (північно-східна частина сучасного Казахстану та інші землі) з військово-адміністративним поділом населення та територій держави на монгольський зразок. Так, місцеве управління Ак-Орди становили улуси-провінції, що поділялися на баскацтва, а улуси-тумени – на військові сотні та тисячі; в Кок-Орді – улуси поділялися на володіння огланів та улуси туменів – по тому ж принципу. Особливістю місцевого управління того періоду був щорічний з'їзд представників військово-адміністративних одиниць на Курултай, на якому правителі улусів звітували перед ханом.

У середині XV ст. в Улуг-Улусі настає політична криза в системі державного та місцевого управління, що завершує правління династії Чингізидів. Натомість у результаті міжособної боротьби відродився інститут виборності хана на з'їзді представників вищої кочової знаті. Однак хани, обрані на таких з'їздах, правили старими методами управління, що знову призвело до розпаду держави. Також у цей період виокремилось нове об'єднання у складі Улуг-Улусу – Узбекський Улус. Назва Узбекського Улусу пов'язана з авторитетом правителя хана Озбека. Його володіння простиралась від річки Іртиш до Волги. Систему місцевого управління становили керівники підпорядкованих улусів – бії, султани, шейбаніди, владу яких мав підтвердити хан. Місцеву владу регіонів та міст представляли призначені ханом даругабеки та хакіми.

У XIII–XV ст. кожен раз із приходом до влади нового хана система місцевого управління майже не змінювалась. Правлячі місцеві тюркські династії перепідпорядковувались визнаючи наступного ново-призначеного хана чи даругабека. Це стосувалося Улуг-Улусу, Шагатайського Улусу та Магулістанського державного об'єднання цього періоду – майже усі основні частини сучасної державності Республіки Казахстан.

У другій половині XV ст. спостерігалась тривала хвиля відмов у підпорядкуванні ханам великої низки місцевих династій або прийняття підданства сусідніх суверенів навіть у формі протесту. Цей процес переріс у нове державне об'єднання, що отримало назву Казахське ханство, особливістю системи місцевого управління якого був з'їзд представників місцевих громад – Масліхат. Масліхат був вищим законодавчим органом влади та мав збиратися не рідше одного разу на рік. Казахське ханство спочатку зміцнилося об'єднанням інших племен і приєднанням міст вздовж річки Сирдар'я. Систему місцевого управління протягом XV–XVI ст. формували уділи на чолі з султанами та представниками ханського роду. Останні зазвичай наділялися величезними повноваженнями на підвладній їм території.

Західні частини сучасних казахстанських територій у XV–XVI ст. виокремилися у Мангітське та Сибірське ханство. Мангітський Масліхат, як вищий орган влади, мав обирати верховного правителя – бія. Ланка місцевого управління складалась з улусів, керували якими призначені бієм мірзи. Натомість

Сибірське ханство в той період являло собою одне з найбільших державних тюркськомовних утворень у Північному Казахстані. Систему місцевого управління становили практично суверенні улуси на чолі з мурзами. На відміну від інших ханств сучасної казахстанської державності, інституту виборності в Сибірському ханстві не існувало. Згодом на початку XVII ст. значна частина Сибірського ханства увійшла до складу Росії, а інші землі та кочові громади об'єдналися у Казахське ханство.

У період XVI–XVIII ст. Казахське ханство почало своє державно-політичне утвердження. Це проявилось у змінах як державного, так і місцевого управління. Масліхат продовжував здійснювати вищу законодавчу владу. До його складу входили представники казахських громад і найбільш авторитетні та впливові султани. Повноваження хана були суттєво зменшені, натомість значущішу роль почала відігравати Рада бійців. Система місцевого управління була представлена складною ієрархією громад, що об'єднувались в асоціації. Декілька асоціацій, що представляли одну територію, об'єднувались у воєнно-потестарну групу – уруг. Тому, як наголошує М. Тинишпаєв [8, с. 224], суб'єктом політико-потестарних відносин в Казахському ханстві виступала громада. А її вплив на прийняття політичних рішень визначався статусом та родовим походженням громади. Асоціації громад запроваджували певні норми та правила приналежності в побуті та під час війни. Важливою особливістю системи місцевого управління початку XVII ст. стало розшарування казахського суспільства на жузи [9, с. 35, 64] – крупні адміністративно-територіальні одиниці з широкими автономними повноваженнями.

Розрізняють три відокремлених жузи [10, с. 79–104]: 1) Великий (Старший) жуз; 2) Молодший жуз; 3) Середній жуз. Кожний із цих жузів являли собою певну кількість військово-потестарних об'єднань – від трьох до дванадцяти в групі. Керували жузами бійці, що мали всю повноту влади та фактично керували державою через Раду бійців. Традиційне казахське ханство засновувалося на подвійній структурі влади – авторитетній та аристократичній. Перша засновувалась на традиціях, звичаях та авторитеті правлячої еліти і постійно оновлювалась; друга – влада бійців і старшин – опиралась на аристократичні еліти, і навпаки – не допускала до свого складу нових членів. Казахське ханство, таким чином, перетворилося з унітарної держави в федерацію, яка мала досить складну внутрішню структуру з широкою автономією для місцевих суб'єктів усіх рівнів. Натомість присирдар'їнські міста такої автономії не мали та були підпорядковані напряму хану. Для управління ними хан призначав султанів і хакімів. Вперше для кочового Казахського ханства була визначена постійна столиця – Туркестан [11, с. 192], що теж відіграло важливу роль у формуванні та розвитку місцевого управління.

Наприкінці XVII ст. – на початку XVIII ст. у регіони Центральної Азії були спрямовані політичні інтереси Російської імперії. Внаслідок міжусобних протиріч серед місцевих султанських угруповань всередині країни та казахсько-джунгарських війн Казахське ханство розкололося на самостійні частини. Результатом цих процесів було формування політичних умов для відродження улусної системи місцевого управління. Початок XVIII ст. у казахському суспільстві ознаменувався початком загострень на прикордонних територіях нових суверенних ханств. Тобто керівники місцевих територіальних об'єднань – батери та султани, були посилені у військовому, а згодом – і політичному статусі, верховним ханом. Династії місцевої влади нижчої ланки вже традиційно визнавали владу вищого рівня. Але безкінечний перехід влади від одного хана до іншого породив остаточну децентралізацію в системі місцевого управління: кочовий спосіб життя у нових державних утвореннях не передбачав сталого розвитку для системи місцевого управління (навіть для присирдар'їнських міст); спроби об'єднання Старшого та Середнього жузів, а потім – Середнього і Молодшого жузів, на теренах внутрішніх суперечностей та зовнішніх загроз, не принесли належних результатів ні верховній, ні місцевій владі.

Так, казахський хан Абулхаїр, не знайшовши опори зі сторони казахської місцевої еліти та аристократії, в своїх устремліннях до верховної влади почав шукати підтримки у зовнішніх політичних сил [12, с. 248], а саме в Російській імперії. Російська імператриця Анна Іоанівна одобрила прийняття Казахського ханства під протекторат Росії, що було скріплено відповідним договором. Після прийняття Казахським ханом Абулхаїром російського протекторату почався процес відповідного переходу середньої ланки місцевого управління – султани, хани та старшини Середнього та Старшого жузів мали приєднатися до прийняття російського протекторату. Вже до середини XVIII ст. під російську протекцію формально перейшла частина місцевої влади Молодшого жузу.

Під час чергової політичної кризи кінця XVIII ст. – початку XIX ст. харизматичні хани здійснили ще декілька спроб до об'єднання територій казахських степів, у результаті яких у місцевому управлінні з'явився новий місцевий представник – жасаули, що мав розширені повноваження. Але вже місцева знать та місцеве управління – султани та старшини, що управляли кочовими об'єднаннями вздовж російської прикордонної лінії, шукали підтримки в російській владі та налагоджували з ними активні зв'язки в обхід ханської владної юрисдикції. Місцеві правителі присягали на вірність Російській імперії в обмін на державні посади, обіцянки щодо підтримки та укріплення їх влади над казахськими громадами. Саме це і дозволило Російській імперії вже на початку XIX ст. поступово ліквідувати ханську

владу, проводити адміністративну реформу на загальноімперський зразок, перетворювати Казахське ханство на частину Російської імперії. У місцевому управлінні Середній та Молодший жуз втратив своє значення та вплив на місцеву політику. Водночас наступним кроком було встановлення права затвердження та визнання місцевого правителя – хана вже Російською імперією, що мав бути лояльним російській владі та фактично виступав у ролі місцевого російського чиновника. Згодом Російська імперія запровадила нове місцеве управління. Прикордонні з Росією регіони управлялися місцевими розправами, що підпорядковувалися Прикордонному суду, який, у свою чергу, підпорядковувався генерал-губернатору прикордонної казахської території. При цьому для управління численним Молодшим жузом було ще створено Ханську раду, де головує хан та шість самоврядних виборних старшин. Але і такі зміни не врегульовували місцевих міжособних конфліктів. Відповідно до «Правил для Ханської ради» [13], затверджених Російським імператором Олександром I, голова Ханської ради мав затверджуватися генерал-губернатором, а шість радників голови обирались казахами та затверджувались на посадах головнокомандувачем військ Оренбурзької лінії. Крім того, прикордонною адміністрацією затверджувались обрані в військово-потестарних об'єднаннях головні та приватні правителі.

Послаблення ханської влади на початку XIX ст. перейшло в реалізацію низки адміністративних реформ, що запроваджували на казахстанських землях російську систему місцевого управління. Таким чином, казахстанські території було приєднано до декількох областей Російської імперії.

Область сибірських киргизів увійшла до Омської області, яка поділялась на округи, які, в свою чергу, було поділено на волості. Кожна волость об'єднувала зазвичай більше десяти аулів – сільських громад. Вище керівництво місцевого управління належало генерал-губернатору та обласному начальнику. Округами керували ага-султани, що обирались на три роки з числа казахських султанів, та Окружні прикази. З обранням на посади ага-султани отримували звання майора російської армії. Управління волостю здійснювалось султаном-управителем, що обирався довічно з числа «почесних казахів» та затверджувався обласним начальником. Місцеве самоврядування зберігалось за аулами, якими керував обраний старшина. Він обирався одноаульцями на три роки та затверджувався Окружним приказом.

До Оренбурзької області було приєднано регіони сучасного Західного Казахстану. Однак тут місцеве управління мало свої особливості. Вищим місцевим чиновником регіону був генерал-губернатор, що підпорядковувався російському Міністерству закордонних справ. Загальне управління здійснювалось Оренбурзькою прикордонною комісією, а згодом – обласним управлінням. Голова Комісії назначався імператором, інші посадовці – генерал-губернатором. Область поділялась на округи, а ті – на місцевості. Також особливістю було приватне управління, що мало подвійне підпорядкування – на окружних начальників та аульних старшин, та на Прикордонну комісію лінійного військового командування.

Натомість Південні регіони казахстанських земель на початку XIX ст. переживали військово-політичні посилення своїх держав – Кокандського ханства та Хівінського ханства. Але, як свідчать сучасні казахстанські вчені-дослідники [14, с. 352], кокандські та хівінські правителі проводили грабінницьку політику стосовно місцевого населення, що часто супроводжувалась повстаннями проти ханського гніту та росту симпатій у місцевих еліт до Росії. Верховна влада належала хану, місцеве управління в округах здійснювали призначені хакіми, в містах – юзбаши, в невеликих поселеннях та сільських громадах владу представляли обрані місцевою громадою кадхуди.

У середині XIX ст. воєнно-адміністративна експансія Російської імперії завершилася завоюванням Кокандського та Хівінського ханств. Перш за все російська влада запровадила нову систему місцевого управління. Для цього в російському уряді створили Особливий комітет, що мав розробити нормативну базу формування системи місцевого управління казахськими територіями. У 1867 р. було прийнято «Положение об управленіи Семиреченской и Сырдарьинской областями» [15], яке затверджувалося Указом імператора «Об учреждении Туркестанского генерал-губернаторства», до якого увійшли південні та південно-східні регіони Казахстану. У 1868 р. було прийнято «Временное Положение об управленіи в Уральской, Тургайской, Акмолинской и Семипалатинской областях», що було введено в дію імператорським Указом «О преобразовании управления киргизов Оренбургского и Сибирского ведомств».

Таким чином, за новим адміністративно-територіальним поділом територія Казахстану входила вже до трьох генерал-губернаторств: Оренбурзького, Західно-Сибірського, Туркестанського. Адміністративними центрами, відповідно, стали – Оренбург, Омськ, Ташкент. Кожне з генерал-губернаторств поділялось на області, а ті – на уїзди. Відповідно, уїзди вже поділялися на волості, до складу яких входили аули як адміністративні одиниці.

На території Західного Казахстану була ще одна особливість місцевого управління – Бокеївська Орда, що увійшла до складу Астраханської губернії, та Мангишлацьке приставство, яке спочатку входило до Закавказького намісництва, а згодом – як Мангишлацький уїзд в Закаспійську область. Слід зазначити, що представники казахського населення допускались лише до низової ланки місцевого

управління, де було залишено виборність як традиційний самоврядний принцип. Волосні управителі та аульні старшини обирались на три роки та здійснювали безпосереднє керівництво волосним з'їздом та аульним сходом, орієнтувались на вирішення виключно місцевих питань. У багатьох районах, особливо Південного Казахстану, кожен населений пункт обирав аксакала.

Міста були адміністративними центрами уїздів та управлялись призначуваними уїздними начальниками, а там де їх не було – участковими приставами за участю депутатів громади міста. Місцеве населення поділялось на російську і «туземну» частину з окремим управлінням. Магдебурзьке право мало лише місто Ташкент, яким керувала Міська Дума, що складалася з міського голови та гласних. Дві третини гласних Міської думи обирались від російського населення, а третина – від «туземного».

Місцеве управління російських громадян не відрізнялось від загальноімперського. Загальний контроль над сільськими органами самоврядування здійснювався «Уездным Присутствием по крестьянским делам». Відповідно, залишались під повним контролем всі органи та посадові особи місцевого самоврядування: волосний з'їзд, волосне правління, волосний старшина, сільський схід та сільський староста.

Таким чином, російська влада реформувала і запровадила типове імперське місцеве управління на всіх територіях Казахстану, усунувши при цьому від влади місцеву знать та аристократію. Султани та бий втратили свої традиційні права та привілеї. Нова система місцевого управління фактично прирівняла султанів та місцеву знать до рівня сільського жителя, таким чином адміністративно законсервувавши їх у нижній ланці місцевого самоврядування. Незважаючи на те, що вказані російські нормативні акти з управління Казахстаном мали тимчасовий характер, однак військовий режим управління на громадянський було змінено лише на початку ХХ ст. Цьому сприяло значне пожвавлення національно-визвольного руху вже з перших років ХХ ст., що призвело до прийняття російським керівництвом «Основных государственных законов Российской империи» та оголошенням про вибори в Державну Думу Росії від казахстанських адміністративно-територіальних одиниць.

Слід зазначити, що протягом усього досліджуваного періоду місцеве управління казахстанських територій у кожному державному утворенні формувалося саме на звичаєвому праві та традиціях місцевого управління, що значною мірою було централізованим, але мало ознаки самоврядності.

Використані джерела

1. *Абиль Е. А.* История государства и права Казахстана : курс лекций / Е. А. Абиль. – 3-е изд., переработ. и доп. – Караганда : Учебная книга, 2005.
2. *Кузембайулы А. К.* История Казахстана / А. К. Кузембайулы, Е. А. Абилов. – Алматы, 1996. – 350 с.
3. *Кузембайулы А. К.* История Казахстана / А. К. Кузембайулы, Е. А. Абилов. – Алматы, 1996. – 281 с.
4. *Большая советская энциклопедия.* – Изд. второе. – М. : ГКПС, 1956. – Т. 44. – 192 с.
5. *Новый энциклопедический словарь.* – М., 2004. – 1237 с.
6. *Таукелев Т. А.* История государства и права Казахской ССР (с древнейших времен до присоединения Казахстана к России) : учеб. пособие / Т. А. Таукелев, А. Ж. Жакипова, Л. В. Дюков. – Алма-Ата, 1976. – Вып. I.
7. *Юдин В. П.* Орда Белая, Синяя, Золотая: Казахстан, Средняя Азия в XVI–XVIII веках / В. П. Юдин. – Алма-Ата, 1983.
8. *Тынышпаев М. Т.* История казахского народа / М. Т. Тынышпаев. – Алма-Ата, 1993.
9. *Этимологический словарь тюркских языков: Общетюркские и межтюркские основы на буквы «Ж», «Ж», «Й» / отв. ред. Л. С. Левитская.* – М. : Наука, 1989.
10. *Абусейтова М. Х.* Казахское ханство во второй половине XVI века / М. Х. Абусейтова. – Алма-Ата, 1985.
11. *Казахстан, Средняя Азия и Центральная Азия в XVI–XVIII столетиях / отв. ред. Б. А. Тулепбаев.* – Алма-Ата : Наука, 1983.
12. *Шаймерденова М. Д.* История Казахстана с древнейших времен до середины XX века : учеб. пособие / М. Д. Шаймерденова ; под ред. К. Н. Нурпеисова. – Изд. 2-е, переработ. и доп. – Алматы, 1999.
13. «Правила для ханского совета», разработанные в Гос. колл. ин. дел от 1806 г. мая 31», ЦГА КазССР ф. 4, оп. 1, д. 207, лл. 173–176 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.vostlit.info/Texts/Dokumenty/M.Asien /XVIII/1760-1780/Kazach_rus_17_18/81-100/90.htm.
14. *Кузембайулы А. К.* История Казахстана: с древнейших времен до 20-х годов XX века / А. К. Кузембайулы, Е. А. Абилов. – Изд. 2-е, переработ. и доп. – Алматы : Санат, 1996.
15. *Гейнс А. К.* Общество и традиции казахов: переходная модель политической системы в конце XIX века [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://kaz-lit.kz/obschestvo-i-traditsii-kazhov/peregod-model>.

Ємельяненко К. О. Історичні особливості формування системи місцевого управління Республіки Казахстан в XI–XX ст.

У статті досліджено історичну складову формування системи місцевого управління Республіки Казахстан. Розглянуто питання формування, розвитку та здійснення повноважень місцевою громадою і місцевими органами влади на територіях сучасної казахстанської державності та державотворчого розвитку в XI–XX ст.

Ключові слова: місцеве управління, місцева громада, автономія, повноваження.

Емельяненко К. О. Исторические особенности формирования системы местного управления Республики Казахстан в XI–XX ст.

В статті досліджена історичська складова формування системи місцевого управління Республіки Казахстан. Розглянуті питання формування, розвитку та здійснення повноважень місцевої громади та місцевими органами влади на територіях сучасної казахстанської державності та розвитку державного будівництва в XI–XX ст.

Ключевые слова: місцеве управління, місцева громада, автономія, повноваження.

Yemelianenko K. Historical features of the formation of local government system in Kazakhstan Republic in the XI–XX centuries

The article analyzes the historical component of the formation of local government system in Kazakhstan Republic. The article considers problems of formation, development and implementation powers by local communities and local authorities in the territories of modern Kazakhstan's statehood and development of state-building in XI–XX centuries.

Key words: local government, local community, autonomy, powers.

УДК 340.1

*Дмитро Миколайович Жуган,
аспірант кафедри загальноправових
дисциплін та міжнародного права
Одеського національного
університету імені І. І. Мечникова*

ПРОБЛЕМИ РОЗУМІННЯ ПРАВА НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ ТРАНСФОРМАЦІЇ СУСПІЛЬСТВА

Право – одне з найбільш важливих і складних суспільних явищ. Пошук відповіді на запитання «що є право?» веде до неминучого з'ясування того, що визначення права залежить від конкретно зайнятої позиції в його розумінні. Право слід розглядати як специфічний механізм вияву логічної структури соціальних взаємодій, у результаті дії якого визначаються юридичні формули як основа для розробки відповідних нормативних приписів [1, с. 11].

Визначаючи місце права в суспільній системі та співвідношення системи права з іншими системними суспільними явищами, слід виходити з визнання провідної ролі політичної системи, яка задає загальні параметри і напрям розвитку економічної і правової системи через механізми економічної та правової політики. Саме внаслідок нерозвиненості політичної системи України, відсутності громадянського суспільства, а отже, і правової держави право не здатне повною мірою виявити свій конструктивно творчий потенціал, що, в свою чергу, негативно позначається на розвитку економічної системи. Відсутність концептуальної чіткості та послідовності в законотворчості ніяк не сприяє її юридично-технічній досконалості [2, с. 143].

Не потребує доказів констатація того, що українська правова система об'єктивно потребує вдосконалення. Головна практична мета правового вдосконалення – поліпшення юридичної якості і змістовності нормативно-правових актів, усунення розбіжностей, прогалин і суперечностей українського законодавства.

Походження визначення проблем із праворозуміння пов'язано з відмовою від догматичної ролі однієї концепції та обґрунтування чималої ролі праворозуміння як для теоретичних досліджень, так і юридичної практики [3, с. 87]. Дослідженню проблеми праворозуміння присвячені, зокрема, праці А. Козловського, М. Козюбри, С. Максимова, Л. Мамута, В. Нерсисянца, П. Рабіновича, Л. Явіча та ін.

Розуміння сутності права, або праворозуміння, є початковою, вихідною категорією юриспруденції.

Для того щоб зрозуміти, що є правом, необхідно мати чітке узагальнююче визначення, яке інтегрувало б у собі сутнісні параметри всіх відомих типів праворозуміння, і визначити, в яких історичних умовах склався певний тип праворозуміння, яка мораль та ідеологія панувала в суспільстві та що саме визначалось як джерело права.

Дослідження і порівняння різних типів праворозуміння дозволяє встановити, що їх формування зумовлене як об'єктивними, так і суб'єктивними факторами, а також впливом владних відносин, які формують основну структуру прийняття та контролю рішень по всій владній ієрархії. З зв'язку з чим розроблені питання вважаються як ніколи актуальними: в єдності судової практики, подоланні правового нігілізму, в розвитку сталої демократії та економіки. Крім того, вирішення проблем стосовно визначення права є основою практичної юриспруденції, адже знання теорії права розвиває юридичне мислення, що, в свою чергу, формує правову реальність.