ISSN 1994-408X

Қазақстан Республикасы Заңнама институтының

ЖАРШЫСЫ

Bulletin of Legislation Institute of the Republic of Kazakhstan

ВЕСТНИК

Института законодательства Республики Казахстан

№3 (48)
2017

ҒЫЛЫМИ-ҚҰҚЫҚТЫҚ ЖУРНАЛ • НАУЧНО-ПРАВОВОЙ ЖУРНАЛ • SCIENTIFIC AND LEGAL JOURNAL

Қазақстан Республикасы Құқықтық саясат тұжырымдамасын іске асыру



Реализация Концепции правовой политики Республики Казахстан

The Implementation of the Concept of Legal Policy of the Republic of Kazakhstan

Читайте в номере:

АРХИВНЫЕ СТРАНИЦЫ «ВЕСТНИКА»

Статья академика НАН РК, д.ю.н., профессора Г.С. Сапаргалиева в «Вестнике Института законодательства Республики Казахстан» №4(16)-2009 г. в рубрике «Конституционное и административное право», С. 5-10.



«ЭКСПО бүкіл әлемнің интеллектуалдық және технологиялық әлеуетін көрсетуге зор мүмкіндік берді. Мұнда жаңартылатын энергия көздері саласындағы 140-қа жуық ғылыми жаңалық көпшілік назарына ұсынылды.

...ЭКСПО көрмесін өткізу арқылы біздің ел «жасыл» технологияларды дамыту идеясына берік екенін тағы да дәлелдей түсті. Жалпы, біздің көрме «таза энергетиканы» жаһандық деңгейде дамытуға айрықша үлес қосатынына сенімдімін.

... «ЭКСПО» көрме кешені толығымен инновациялық және орнықты дамудың мақсаттарына одан әрі қызмет ететін болады».

Қазақстан Президенті Н. Назарбаевтың халықаралық «ЭКСПО-2017» мамандандырылған көрмесінің жабылу рәсіміндегі сөйлеген сөзінен, 2017 жылғы 10 қыркүйек

«ЭКСПО предоставило уникальную возможность продемонстрировать интеллектуальный и технологический потенциал всей нашей планеты. Здесь были выставлены порядка 140 научных изобретений в области возобновляемых источников энергии.

...Проведение ЭКСПО ещё раз показало приверженность нашей страны идее развития «зелёных» технологий. В целом уверен, что наша Выставка внесёт свой уникальный вклад в глобальное развитие «чистой энергетики».

...Весь выставочный комплекс ЭКСПО будет и далее служить задачам инновационного и устойчивого развития».

Из выступления Президента Казахстана Н. Назарбаева на церемонии закрытия международной специализированной выставки «ЭКСПО-2017», 10 сентября 2017 года

«EXPO has given a unique opportunity to demonstrate the intellectual and technological potential of our entire planet. About 140 scientific inventions in the field of renewable energy sources were exhibited here.

...Holding the EXPO has once again showed our country's commitment to the idea of developing «green» technologies. I am confident that our Exhibition will make its unique contribution to the global development of «clean energy».

...The whole exhibition complex of EXPO will continue to serve the tasks of innovative and sustainable development».

From the speech of the President of Kazakhstan N. Nazarbayev at the closing ceremony of EXPO-2017 international specialized exhibition, September 10, 2017

Меншік иесі және баспагер:
«Қазақстан Республикасының Заңнама институты» ММ
2006 жылдан бастап шығады
Журналдың материалдары
www.iz.adilet.gov.kz
сайтында орналастырылған
Заң ғылымдары бойынша диссертациялардың негізгі ғылыми нәтижелерін жариялауға арналған басылымдар тізіліміне енгізілген (ҚР БҒМ БҒСБК 30.05.2013 ж. №894 бұйрығы)

Редакциялық кеңес құрамы
Тукиев А.С. – *з.ғ.к. (Астана, Қазақстан) – (төраға)*
Абайділдинов Е.М. – *з.ғ.д. (Астана, Қазақстан)*
Абызов Р.М. – *з.ғ.д. (Мәскеу, Ресей)*
Белых В.С. – *з.ғ.д. (Екатеринбург, Ресей)*
Губин Е.П. – *з.ғ.д. (Мәскеу, Ресей)*
Борчашвили И.Ш. – *з.ғ.д. (Астана, Қазақстан)*
Мельник Р.С. – *з.ғ.д. (Киев, Украина)*
Моисеев А.А. – *з.ғ.д. (Мәскеу, Ресей)*
Муромцев Г.И. – *з.ғ.д. (Мәскеу, Ресей)*
Рахметов С.М. – *з.ғ.д. (Астана, Қазақстан)*
Малиновский В.А. – *з.ғ.д. (Астана, Қазақстан)*
Шерубай Құрманбайұлы – *ф.ғ.д. (Астана, Қазақстан)*
Редакциялық алқа құрамы
Құлжабаева Ж.О. – *з.ғ.к. (Астана, Қазақстан) – (төраға)*
Абылайұлы А. – *PhD (Астана, Қазақстан)*
Азер Алиев – *PhD (Киль, Германия)*
Айымбетов М.А. – *ҚР еңбек сіңірген мәдениет қайраткері (Астана, Қазақстан)*
Байниязова З.С. – *з.ғ.к. (Саратов, Ресей)*
Досмырза Д.Д. – *з.ғ.к. (Астана, Қазақстан)*
Елеусізова И.Қ.– *з.ғ.к. (Астана, Қазақстан)*
Казиев З.Ғ.– *з.ғ.к. (Астана, Қазақстан)*
Қоныс В.Т. – *з.ғ.к. (Астана, Қазақстан)*
Маммадов У.Ю. – *з.ғ.к. (Қазан, Ресей)*
Мұшанов Т.Е. *(Астана, Қазақстан)*
Рахымбердин К.Х. – *з.ғ.д. (Өскемен, Қазақстан)*
Свободный Ф.К. – *з.ғ.к. (Барнаул, Ресей)*
Тегізбекова Ж.Ч. – *з.ғ.к. (Бішкек, Қызғызстан)*
Тілембаева Ж.О. – *з.ғ.к. (Астана, Қазақстан)*
Журнал редакциясы
Колтубаева Г.Б.
Ермек А.Б.
Жұмагелдина Б.Ж.
Байленова А.Қ.
Джамбуршин К.А.

Қазақстан Республикасы Мәдениет және ақпарат министрлігі Ақпарат және мұрағат комитетінің БАҚ есепке қою туралы куәлігі № 11219-Ж 15.11.2010 ж. (Алғашқы есепке қою кезіндегі нөмірі мен мерзімі №6592-Ж. 07.09.2005 ж.)

Мекен-жайы:
Қазақстан Республикасы,
010000, Астана қ., Мәңгілік ел даңғ., 8 үй
тел.: 8(7172)74-02-06;
факс: 8(7172)74-14-43
www.iz.adilet.gov.kz
E-mail: instzak-kz@mail.ru,
institutzakonodatelstva@gmail.com

МАЗМҰНЫ

Редакция бағанасы 8

Қазақстан Республикасы Әділет министрі М.Б. Бекетаевтың 2017 жылғы 29-30 тамызда Астана қаласында өткен Қазақстан Республикасының Конституциясы күніне арналған «Конституция және қоғам мен мемлекеттің жаңғыруы» атты халықаралық ғылыми-практикалық конференциядағы алғы сөзі 13

«Жаршының» мұрағат беттері

Ғ.С. САПАРҒАЛИЕВ Мемлекеттік-құқықтық саладағы прокуратураның рөлі туралы құқықтық саясат тұжырымдамасы (ҚР ЗИ Жаршысы, №4(16)-2009, 5-10 б.) 14

Б.Қ. НҰРҒАЗИНОВ Академик Ғ. Сапарғалиевтің мемлекеттік-құқықтық саладағы прокуратураның рөлі туралы ғылыми жарияланымына қайта оралғанда 21

Мемлекет және құқық теориясы

А.С. ТУКИЕВ, К.К. АХМЕТОВ Қазақстандағы Құқықтық сауаттандырудың жаңа тұжырымдамасы 24

Р.К. ДЖИЕМБАЕВ, О.А. ЛАДЫГИНА Қазақстан Республикасы ІІМ ведомстволық ЖОО-нда білім алушылардың құқықтық санасын қалыптастырудың проблемалары туралы 31

Конституциялық және әкімшілік құқық

Й. ПУДЕЛЬКА, Й. ДЕППЕ (Берлин қ., Германия) Орталық Азиядағы жалпы әкімшілік құқық даму процесінде 39

С.Н. ИСАЕВА Балалар құқықтары жөніндегі уәкіл институты: проблемалар және даму перспективасы 50

Азаматтық және азаматтық іс жүргізу құқығы

Е.А. ДҮЙСЕНОВ, А.Қ. ЛЯМБЕКОВА Жаңартылатын энергия көздерін пайдаланудағы нормативтік реттеуді жетілдіру мәселелері 57

Қылмыстық құқық және қылмыстық процесс

А.Н. АХПАНОВ, З.Ғ. ҚАЗИЕВ Қазақстандық қылмыстық процесте «қисынды мерзім» ұғымын пайдаланудың кейбір негізгі аспектілері туралы 65

Н.К. ИМАНҒАЛИЕВ Бөтеннің мүлкін ұрлағаны үшін жауапкершілік туралы қылмыстық-құқықтық нормаларды жетілдіру туралы 73

Б.Қ. НҰРҒАЗИНОВ Қазақстан Республикасының әкімшілік заңнамасына медициналық қателік ұғымын енгізу туралы ұсыныс 80

К.И. ИСМАҒҰЛОВ, А.А. МҰҚАНБЕТҚАЛИЕВ Қазақстан Республикасының терроризмге қарсы іс-қимыл туралы заңнамасын жетілдірудің кейбір проблемалары 89

Халықаралық құқық және салыстырмалы құқықтану

А.С. ИРЖАНОВ Халықаралық терроризм туралы жан-жақты қамтитын конвенцияның жобасын әзірлеудің кейбір мәселелері туралы 96

М.Ж. КУЛИКПАЕВА Цифрлық технологияларды дамыту тұрғысында жеке өмірге құқығын қамтамасыз етудің халықаралық-құқықтық негіздері 101

Құқықтық мониторинг

Е.З. БЕКБАЕВ Татарстан Республикасы мен Башқұртстан Республикасында заңдарды мониторингілеудің шетелдік тәжірибесі туралы 109

Ш.Ж. ТАУКЕБАЕВА Бұқаралық ақпарат құралдарын құқықтық реттеудің кейбір мәселелері («Бұқаралық ақпарат құралдары туралы» ҚР Заңына талдамалық анықтама материалдары бойынша) 117

А.Қ. ҚАНАТОВ, Е.К. АХМЕТОВ Құқық қорғау қызметінің проблемалық аспектілері (заңнама мониторингі) 123

А.К. АҚАЙ Қазақстан Республикасында сотталғандықты өтеудің кейбір мәселелері 131

Мемлекеттік тілдегі заң шығармашылығы практикасынан

Е. САФУАНИ Заңнама техникасы мен тілінің кейбір мәселелері 138

А.К. МАХАМБЕТОВА Агенттік келісім мәселелерін құқықтық реттеу 142

Жас ғалым мінбері

Ф.Р. АХМЕДЖАНОВ Қазақстан Республикасының Қылмыстық кодексінде жазалауды реттеу бөлігіндегі кейбір проблемалар туралы 151

Е.В. ЕСПЕРГЕНОВА Қазақстан Республикасы ҚК 318-бабында көзделген қылмыстық-құқықтық норманы жетілдіру проблемалары 158

Р.К. ҚАНАТОВ Фьючерстік шарт ұғымы мен сипаттамалық ерекшеліктері («Туынды құралдар нарығындағы фьючерстік шарттың проблемалары мен перспективалары» атты іргелі және ғылыми қолданбалы зерттеудің талдамалық есебінің материалдары бойынша) 165

Д.Б. АБДИЛЬДИНА Сайлау жүйелері және әйелдердің сайланбалы органдардағы өкілділігі 171

А. АРЫСТАН Титулдық сақтандыру адал ниетті сатып алушылардың мүддесін қорғау ретінде 176

Ғылыми өмір хроникасы

2017 жылғы 8-9 маусымда Екатеринбург қ. өткен Қазақстан Республикасы Заңнама институтының Еуропа-Азия құқықтық конгресіне қатысуы туралы ақпараттық хабарлама 185

2017 жылғы 22 маусымда Астана қ. өткен Мемлекеттік тілдегі заң жобалары мен халықаралық шарт жобаларының сапасы және ғылыми лингвистикалық сараптама мәселелері бойынша практикалық семинар туралы ақпараттық хабарлама 188

2017 жылғы 29 маусымда Астана қ. қоғамдық, ғылыми ұйымдар, жоғарғы оқу орындар өкілдерінің, ғалым-заңгерлердің және практиктердің қатысуымен өткізілген семинар-кеңес туралы ақпараттық хабарлама 190

2017 жылғы 17-29 шілдеде Германияда өткен Неміс кәсіпкерлік құқығының сегізінші жазғы мектебі туралы ақпараттық хабарлама 193

2017 жылғы 4-15 қыркүйекте Италиядағы Турин қ. өткен жергілікті көрсетілетін қызметтерді реттеу бойынша XX Турин Халықаралық жазғы мектебі туралы ақпараттық хабарлама 195

2017 жылғы 12-14 қыркүйекте Катманду қ. (Непал) өткен Қазақстан Республикасы Заңнама институтының Азияның Заң ақпараттық қоғамдастығының халықаралық конференциясына қатысуы туралы ақпараттық хабарлама 197

Библиография

И.М. Умарахуновтың «Международная договорно-правовая практика Республики Узбекистан: вопросы теории и практики» тақырыбындағы монографиясына рецензия, 2017ж. 200

«Государство. Право. Общество в условиях глобализирующегося мира» тақырыбындағы монографияға рецензия, 2017ж. 202

Даналық ойлар 204



Собственник и издатель:
ГУ «Институт законодательства Республики Казахстан»
Издается с 2006 года
Все материалы журнала размещаются на сайте **www.iz.adilet.gov.kz**
Включен в перечень изданий для публикации основных научных результатов диссертаций по юридическим наукам (Приказ ККСОН МОН РК №894 от 30.05.2013 г.)

Состав Редакционного совета
Тукиев А.С. – *к.ю.н. (Астана, Казахстан) – (председатель)*
Абайдельдинов Е.М. – *д.ю.н. (Астана, Казахстан)*
Абызов Р.М. – *д.ю.н. (Москва, Россия)*
Белых В.С. – *д.ю.н. (Екатеринбург, Россия)*
Губин Е.П. – *д.ю.н. (Москва, Россия)*
Борчашвили И.Ш. – *д.ю.н. (Астана, Казахстан)*
Мельник Р.С. – *д.ю.н. (Киев, Украина)*
Моисеев А.А. – *д.ю.н. (Москва, Россия)*
Муромцев Г.И. – *д.ю.н.(Москва, Россия)*
Рахметов С.М. – *д.ю.н. (Астана, Казахстан)*
Малиновский В.А. – *д.ю.н. (Астана, Казахстан)*
Шерубай Құрманбайұлы – *д.ф.н. (Астана, Казахстан)*
Состав Редакционной коллегии
Кулжабаева Ж.О. – *к.ю.н. (Астана, Казахстан) – (председатель)*
Абылайулы А. – *PhD (Астана, Казахстан)*
Азер Алиев – *PhD (Киль, Германия)*
Айымбетов М.А. – *заслуженный деятель культуры РК (Астана, Казахстан)*
Байниязова З.С. – *к.ю.н. (Саратов, Россия)*
Досмырза Д.Д. – *к.ю.н. (Астана, Казахстан)*
Елеусизова И.К. – *к.ю.н. (Астана, Казахстан)*
Казиев З.Г. – *к.ю.н. (Астана, Казахстан)*
Конусова В.Т. – *к.ю.н. (Астана, Казахстан)*
Маммадов У.Ю. – *к.ю.н. (Казань, Россия)*
Мушанов Т.Е. *(Астана, Казахстан)*
Рахимбердин К.Х. – *д.ю.н. (Усть-Каменогорск, Казахстан)*
Свободный Ф.К. – *к.пс.н. (Барнаул, Россия)*
Тегизбекова Ж.Ч. – *к.ю.н. (Бишкек, Кыргызстан)*
Тлембаева Ж.У. – *к.ю.н. (Астана, Казахстан)*
Редакция журнала
Колтубаева Г.Б.
Ермек А.Б.
Жумагелдина Б.Ж.
Байленова А.К.
Джамбуршин К.А.

Свидетельство о постановке на учет СМИ № 11219-Ж от 15.11.2010 г. Комитета информации и архивов Министерства культуры и информации Республики Казахстан (№ и дата первичной постановки на учет №6592-Ж. 07.09.2005 г.)

Адрес:
Республика Казахстан,
010000, г. Астана, пр. Мәңгілік ел, д. 8
тел.: 8(7172)74-02-06;
факс: 8(7172)74-14-43
www.iz.adilet.gov.kz
E-mail: instzak-kz@mail.ru,
institutzakonodatelstva@gmail.com

СОДЕРЖАНИЕ

Колонка редакции 9

Приветственное слово Министра юстиции Республики Казахстан Бекетаева М.Б. на международной научно-практической конференции «Конституция и модернизация общества и государства», посвященной Дню Конституции Республики Казахстан, г. Астана, 29-30 августа 2017 г. 13

Архивные страницы «Вестника»

Г.С. САПАРГАЛИЕВ Концепция правовой политики о роли прокуратуры в государственно-правовой сфере (Вестник ИЗ РК, №4(16)-2009 г. стр. 5-10) 14

Б.К. НУРГАЗИНОВ Возвращаясь к научной публикации академика Г. Сапаргалиева о роли прокуратуры в государственно-правовой сфере 21

Теория государства и права

А.С.ТУКИЕВ, К.К. АХМЕТОВ Новая Концепция правового просвещения в Казахстане 24

Р.К. ДЖИЕМБАЕВ, О.А. ЛАДЫГИНА О проблемах формирования правосознания обучающихся ведомственных вузов МВД Республики Казахстан 31

Конституционное и административное право

Й. ПУДЕЛЬКА, Й. ДЕППЕ ***(г. Берлин, Германия)*** Общее административное право в Центральной Азии в процессе развития 39

С.Н. ИСАЕВА Институт уполномоченного по правам ребенка: проблемы и перспективы развития 50

Гражданское и гражданско-процессуальное право

Е.А. ДЮСЕНОВ, А.К. ЛЯМБЕКОВА Вопросы совершенствования нормативного регулирования использования возобновляемых источников энергии 57

Уголовное право и уголовный процесс

А.Н. АХПАНОВ, З.Г. КАЗИЕВ О некоторых ключевых аспектах использования понятия «разумный срок» в казахстанском уголовном процессе 65

Н.К. ИМАНГАЛИЕВ О совершенствовании уголовно-правовых норм об ответственности за кражу чужого имущества 73

Б.К. НУРГАЗИНОВ Предложение о введении понятия медицинской ошибки в административное законодательство Республики Казахстан 80

К.И. ИСМАГУЛОВ, А.А. МУКАНБЕТКАЛИЕВ Некоторые проблемы совершенствования законодательства Республики Казахстан о противодействии терроризму 89

Международное право и сравнительное правоведение

А.С. ИРЖАНОВ О некоторых вопросах разработки проекта Всеобъемлющей Конвенции о международном терроризме 96

М.Ж. КУЛИКПАЕВА Международно-правовые основы обеспечения права на частную жизнь в контексте развития цифровых технологий 101

Правовой мониторинг

Е.З. БЕКБАЕВ О зарубежном опыте мониторинга законов в Республике Татарстан и Республике Башкортостан 109

Ш.Ж. ТАУКИБАЕВА Некоторые вопросы правового регулирования средств массовой информации (по материалам аналитической справки на Закон РК «О средствах массовой информации» 117

А.К. КАНАТОВ, Е.К. АХМЕТОВ Проблемные аспекты правоохранительной службы (мониторинг законодательства) 123

А.К. АКАЙ Некоторые вопросы погашения судимости в Республике Казахстан 131

Из практики законотворчества на государственном языке

Е. САФУАНИ Некоторые вопросы техники и языка законодательства 138

А.К. МАХАМБЕТОВА Правовое регулирование вопросов агентского соглашения 142

Трибуна молодого ученого

Ф.Р. АХМЕДЖАНОВ О некоторых проблемах Уголовного кодекса Республики Казахстан в части регулирования наказания 151

Е.В. ЕСПЕРГЕНОВА Проблемы совершенствования уголовно правовой нормы, предусмотренной ст. 318 УК РК 158

Р.К. КАНАТОВ Понятие и характерные особенности фьючерсного договора (по материалам Аналитического отчета фундаментального и научно-прикладного исследования «Проблемы и перспективы фьючерсного договора на рынке производных инструментов») 165

Д.Б. АБДИЛЬДИНА Избирательные системы и представленность женщин в выборных органах 171

А. АРЫСТАН Титульное страхование как гарантия защиты интересов добросовестного приобретателя 176

Хроника научной жизни

Информационное сообщение об участии Института законодательства Республики Казахстан в Европейско-Азиатском правовом конгрессе, 8-9 июня 2017 года, г. Екатеринбург 186

Информационное сообщение о практическом семинаре по вопросам качества законопроектов и проектов международных договоров на государственном языке и научной лингвистической экспертизы, Астана, 22 июня 2017 г. 188

Информационное сообщение о семинаре-совещании с участием представителей общественных, научных организаций, вузов, ученых-юристов и практиков, 29 июня 2017 года, г. Астана 190

Информационное сообщение о восьмой Летней школе немецкого предпринимательского права, Германия, 17-29 июля 2017 г. 194

Информационное сообщение о XX Туринской Международной летней школе по регулированию местных услуг, г. Турин, Италия, 4-15 сентября 2017 г. 196

Информационное сообщение об участии Института законодательства Республики Казахстан в международной конференции Юридического информационного сообщества Азии, 12-14 сентября 2017 года в г. Катманду (Непал) 197

Библиография

Рецензия на монографию И.М. Умарахунова «Международная договорно-правовая практика Республики Узбекистан: вопросы теории и практики», 2017г. 200

Рецензия на монографию «Государство. Право. Общество в условиях глобализирующегося мира», 2017г. 202

Мудрые мысли 204



Owner and publisher:
SI «Legislation Institute
of the Republic of Kazakhstan»
Published since 2006
All journal materials are placed
on the website
www.iz.adilet.gov.kz
Included in the list of publications of basic scientific results of dissertations on legal sciences (Order CCES MES RK №894 from 05.30.2013)

Editorial Council members
Tukiyev A.S. – *c.j.s. (Astana, Kazakhstan) – (Chairman)*
Abaydeldinov E.M. – *d.j.s. (Astana, Kazakhstan)*
Abyzov R.M. – *d.j.s. (Moscow, Russian)*
Belih V.S. – *d.j.s. (Ekaterinburg, Russian)*
Gubin E.P. – *d.j.s. (Moscow, Russian)*
Borchashvili I.Sh. – *d.j.s. (Astana, Kazakhstan)*
Melnik R.S. – *d.j.s. (Kiev, Ukraine)*
Moiseev A.A. – *d.j.s. (Moscow, Russian)*
Muromcev G.I. – *d.j.s. (Moscow, Russian)*
Rahmetov S.M. – *d.j.s. (Astana, Kazakhstan)*
Malinovski V.A. – *d.j.s. (Astana, Kazakhstan)*
Sherubai Kurmanbaiuly – *d.ph.s. (Astana, Kazakhstan)*
Editorial Board members
Kulzhabayeva Zh.O. – *c.j.s. (Astana, Kazakhstan) – (Chairman)*
Abylaiuly A. –*PhD (Astana, Kazakhstan)*
Azer Aliyev – *PhD (Kiel, Germany)*
Aiymbetov M.A. – *Honored Worker of Culture of Kazakhstan, (Astana, Kazakhstan)*
Bainiyazova Z.S. – *c.j.s. (Saratov, Russian)*
Dosmyrza D.D. – *c.j.s. (Astana, Kazakhstan)*
Eleussizova I.K.– *c.j.s. (Astana, Kazakhstan)*
Kaziyev Z.G. – *c.j.s. (Astana, Kazakhstan)*
Konusova V.T. – *c.j.s. (Astana, Kazakhstan)*
Mammadov U.Y. – *c.j.s. (Kazan', Russian)*
Mushanov T.E. *(Astana, Kazakhstan)*
Rakhimberdin K.H. – *d.j.s. (Ust-Kamenogorsk, Kazakhstan)*
Svobodniy F.K. – *c.ps.s. (Barnaul, Russian)*
Tegizbekova Zh.Ch. – *c.j.s. (Bishkek, Kyrgyzstan)*
Tlembaeyva Zh.U. – *c.j.s. (Astana, Kazakhstan)*
The editorial staff
Koltubayeva G.B.
Yermek A.B.
Zhumageldina B.Zh.
Bailenova A.K.
Dzhambushin K.A.

The certificate of registration of mass media №11219-G from 15.11.2010 from the Committee of Information and Archives of the Ministry of Culture and Information of the Republic of Kazakhstan (Number and date of primary registration №6592-Zh.07.09.2005.)

Address:
The Republic of Kazakhstan,
010000, Astana, Mangilik el pr., 8
tel .: 8 (7172) 74-02-06
fax: 8 (7172) 74-14-43
www.iz.adilet.gov.kz
e-mail: instzak-kz@mail.ru,
institutzakonodatelstva@gmail.com

CONTENT

Editorial 11

Address of the Minister of Justice Beketayev M.B. at the international scientific and practical conference «The Constitution and Modernization of Society and the State», dedicated to the Constitution Day of the Republic of Kazakhstan, Astana, August 29-30, 2017. 13

Archive «Bulletin» pages

G.S. SAPARGALIEV The concept of legal policy on the role of the prosecutor's office in the state and legal sphere (Bulletin FM RK, No. 4 (16) -2009, p. 5-10) 14

B.K. NURGAZINOV Returning to Academician G. Sapargaliyev's scientific publication on the role of the Prosecutor's Office in the state and legal sphere 21

Theory of State and Law

A.S. TUKIEV, K.K. AKHMETOV The new concept of public legal education in Kazakhstan 24

R.K. DZHIEMBAEV, O.A. LADYGINA On the problems of formation of the legal awareness of the students of higher educational institutions of the Ministry of Internal Affairs of the Republic of Kazakhstan 31

Constitutional and Administrative Law

J. PUDELKA, J. DEPPE *(Berlin, Germany)* General administrative law in Central Asia in the development process 39

S.N. ISSAYEVA The institute of the children's rights commissioner: problems and development prospects 50

Civil and Civil Procedural Law

Y.A. DYUSSENOV, A.K. LYAMBEKOVA Issues of improving regulation of the use of renewable energy sources 57

Criminal law and Criminal procedure

A.N. AKHPANOV, Z.G. KAZIEV About some key aspects of the use of concept «reasonable term» in Kazakhstani criminal procedure 65

N.K. IMANGALIEV On the issue developing criminal norms on the liability for theft of property 73

B.K. NURGAZINOV Proposal for the introduction of the concept of the medical error in the administrative legislation of the Republic of Kazakhstan 80

K.E. ISMAGULOV, A.A. MUKANBETKALIYEV Some problems of improvement of countering terrorism legislation of the Republic of Kazakhstan 89

International and Comparative law

A.S. IRZHANOV About some issues of the drafting of the Comprehensive Convention on International Terrorism 96

M.Zh. KULIKPAYEVA International legal basics of providing of the right to privacy in the context of the development of digital technologies 101

Legal monitoring

E.Z. BEKBAYEV About foreign experience of monitoring of laws in the Republic of Tatarstan and the Republic of Bashkortostan 109

Sh.Zh. TAUKIBAEVA Some problems of legal regulation of mass media (Based on the analytical reference to the Law of the Republic of Kazakhstan «On Mass Media») 117

A.K. KANATOV, E.K. AKHMETOV Problematic aspects of law enforcement service (monitoring of legislation) 123
A.K. AKAY Some problems of cancellation of a criminal record in the Republic of Kazakhstan 131

Lawmaking practice in the official language
Y. SAFUANI On some issues of legislative technique and language 138
A.K. MAKHAMBETOVA Legal regulation of an agency agreement 142

Young scholar tribune
F.R. AKHMEJANOV On some problems of punishment regulation of the Criminal code of the Republic of Kazakhstan 151
Y.V. YESPERGENOVA Problems of improving the criminal law provision in Art. 318 of the Criminal Code of the Republic of Kazakhstan 158
R.K. KANATOV Concept and character features of the futures contract (Based on the Analytical Report of the Fundamental and Applied Research «Problems and Prospects of the Futures Contract in the Derivatives Market») 165
D.B. ABDILDINA Electoral systems and representativeness of women in elected bodies 171
A. ARYSTAN Title insurance as the assurance of good faith purchaser interests protection 176

The Chronicle of Scientific Life
Information note on the participation of the Legislation Institute of the Republic of Kazakhstan in the Euro-Asian Legal Congress, Ekaterinburg, June 8-9, 2017 187
Information note on the practical seminar on the quality of draft laws and treaties in the state language and scientific linguistic expertise, Astana, June 22, 2017. 189
Information note on the seminar with participation of representatives of public, scientific organizations, universities, legal scientists and practitioners, Astana, June 29, 2017 192
Information note on the eighth Summer School of German business law, July 17 and 29, 2017 194
Information note on the XXth Turin International Summer School on the regulation of Local Public Services, Turin, Italy, September 4-15, 2017 196
Information note on the participation of the Legislation Institute of the Republic of Kazakhstan in the international conference of the Legal Information Network of Asia, Kathmandu (Nepal), September 12-14, 2017 199

Bibliography
Review of a monograph of I.M. Umarakhunova «International legal and treaties practice of the Republic of Uzbekistan: theory and practice», 2017. 200
Review of a monograph «State. Law. Society in a Globalizing World», 2017. 202

Wise thoughts 204



Құрметті оқырмандар!

Сіздерге «Қазақстан Республикасы Заңнама институтының жаршысы» (№ 3(48)-2017) ғылыми-құқықтық журналының кезекті шығарылымын ұсынып отырмыз.

Журнал редакциясы жылы лебіздеріңізге және біздің жұмысымызды бағалағандарыңызға алғыс білдіреді. Бұл Қазақстанда және оның шегінен тыс жерлерде біздің оқырмандарымыздың қызығушылығы артқанын растайды. Редакцияға ынтымақтастық пен Журналымызда өзінің ғылыми мақалаларын жариялауға ниет білдіру туралы көптеген хаттар келіп түсуде.

Мұнда ғылыми, ғылыми-практикалық мақалалар және Қазақстан Республикасының, ТМД, ЕО елдерінің, сондай-ақ басқа да елдердің құқық салалары, кіші салалары бойынша барлық басқа да материалдар жарияланады.

Журналдың бұл нөмірі Қазақстан Республикасының 2010 жылдан 2020 жылға дейінгі кезеңге арналған құқықтық саясат тұжырымдамасын іске асыру мәселелеріне арналған. Журнал редакциясы дәл осы тақырыпты бекер таңдаған жоқ.

Құқықтық саясат тұжырымдамасына сәйкес қазақстандық заңнама салаларын жетілдіру бойынша күрделі заңнамалық жұмыс жүргізілді. Сонымен қатар қазіргі кезеңде Қазақстан Республикасының заңнамасын одан әрі жаңғырту мәселелері ерекше өзекті болуда. Әлемдегі жаһандық экономикалық, әлеуметтік және саяси өзгерістер ұлттық заңнаманың дамуына жаңа серпін беруде. Бұл тұрғыда Құқықтық саясат тұжырымдамасының әлеуеті әлі де зор.

Қазақстан Республикасы Әділет министрі М. Бекетаевтың ағымдағы жылғы 29 тамызда Қазақстан Республикасының Конституциясы күніне арналған «Конституция және қоғам мен мемлекеттің жаңғыруы» атты халықаралық ғылыми-практикалық конференциядағы баяндамасын ерекше атап өту керек. Ол өз баяндамасында Президент, Парламент пен Үкіметтің арасындағы өкілеттіктерді қайта бөлуге қатысты заңдардың негізгі міндеті құқықтық мемлекет институттарын дамыту және жаңғырту болып табылады деп атап өтті.

Журналдың «Жаршының» мұрағат беттері» айдарында Қазақстан Республикасы Ұлттық ғылымдар академиясының академигі, заң ғылымдарының докторы Ғ.С. Сапарғалиевтің Заң шығару институтының Жаршысының 2009 жылғы № 4(16) нөмірінде жарияланған «Мемлекеттік-құқықтық саладағы прокуратураның рөлі туралы құқықтық саясат тұжырымдамасы» атты мақаласы ұсынылған. Оқырмандар Қазақстан Республикасы Заңнама институтының қылмыстық, қылмыстық іс жүргізу, қылмыстық-атқару заңнамасы және сот сараптамасы бөлімінің аға ғылыми қызметкері, заң ғылымдарының кандидаты Б.К. Нұрғазиновтің ғылыми мақаласында академик атап өткен проблемалардың қазіргі заманғы болмыстарын ескере отырып, ретроспективалық талдауымен таныса алады.

Одан басқа маңыздылығы кем емес айдардың бірі «Мемлекет және құқық теориясы» болып табылады, онда Құқықтық саясат тұжырымдамасының қоғамның құқықтық мәдениеті мен құқықтық білімін жетілдіру сияқты маңызды бағыты бойынша жарияланымдар ұсынылған. Бұл айдарда Заңнама институтының директоры, заң ғылымдарының кандидаты А.С. Тукиев пен Институттың аға ғылыми қызметкері К.К. Ахметовтің, сондай-ақ Қазақстан Республикасы Ішкі істер министрлігінің Б. Бейсенов атындағы Қарағанды академиясының оқытушылары Р.К. Джиембаев пен О.А. Ладыгинаның осы тақырыпқа арналған екі мақаласы қамтылған.

Ағылшын тілінде жарияланған А.С. Тукиев пен К.К. Ахметовтің ғылыми мақаласы әзірлеуге өздері тікелей қатысқан Қазақстан Республикасында Құқықтық сауаттандыру тұжырымдамасының мәселелеріне арналған.

Одан кейінгі мақала Ішкі істер министрлігінің Б. Бейсенов атындағы Қарағанды академиясының тәжірибесі негізінде ведомстволық жоғары оқу орындарында білім алушылардың құқықтық санасын қалыптастыру проблемаларына арналған.

«Конституциялық және әкімшілік құқық» айдарында GIZ өкілдігінің басшылары Йорг Пуделька мен Йенс Деппенің «Орталық Азиядағы жалпы әкімшілік құқық даму процесінде (жалғасы)» атты мақаласы және заң ғылымдарының кандидаты, ҚР Бас прокуратурасы жанындағы Құқық қорғау органдары академиясының доценті С.Н. Исаеваның «Бала құқықтары жөніндегі уәкіл институты: проблемалар және даму перспективасы» атты мақала ұсынылған.

Заңнама салаларына, халықаралық құқыққа, құқықтық мониторингке, мемлекеттік тілдегі заң шығармашылығы практикасына арналған дәстүрлі айдарларда Заңнама

институтының ғылыми қызметкерлерінің (З.Ғ. Қазиевтің, А.Н. Ахпановтың, К.Е. Исмагуловтың, А.С. Иржановтың, Е. Сафуанидің, А.К. Махамбетованың) мақалалары ұсынылған.

«Жас ғалым мінбері» айдарында оқырмандар назарына жас ғалымдардың, ғылыми қызметкерлердің, докоранттардың заңнаманың түрлі салалары бойынша ғылыми мақалалары ұсынылған.

Журналымыздың «Ғылыми өмір хроникасы» сияқты айдарында Институт қызметкерлерінің Қазақстан Республикасында және шет елдерде әртүрлі ғылыми іс-шараларға қатысқаны туралы ақпараттық, ғылыми хабарлар, сондай-ақ Институтта алда болатын ғылыми іс-шаралар туралы ақпараттық хабарлар қамтылған. Мысалы, Институт қызметкерлері ағымдағы жылы Екатеринбург қаласында (РФ) Европа-Азия құқықтық конгресіне, Германияда Неміс кәсіпкерлік құқығының жазғы мектебіне, Катманду қаласында (Непал) Азия заң ақпараттық қоғамдастықтың халықаралық конференциясына, Турин қаласында (Италия) жергілікті көрсетілетін қызметтерді реттеу бойынша XX Турин Халықаралық жазғы мектебіне қатысты.

Журналымыздың нөмірі «Библиография» айдарымен аяқталады, онда шетелдік авторлардың монографиясына Қазақстан Республикасы Заңнама институтының ғылыми қызметкері Ж.О. Құлжабаева мен А.А. Караев жазған рецензиялары орналастырылған.

Жалпы алғанда, Журналдың кезекті нөмірі Қазақстан Республикасының Құқықтық саясат тұжырымдамасын 2020 жылға дейін іске асырудың түрлі бағыттарын қамтығандықтан қомақты болды.

Бұл нөмірде жарияланған материалдар аудиторияның түрлі тобына қызықты әрі ғылыми қоғамдастық, сол сияқты мемлекеттік және үкіметтік емес секторлардың практикалық жұмыскерлері үшін пайдалы болатынына сенімдіміз.

Қорыта келе, редакция Журналдың кезекті шығарылымы «Қазақстан - 2050» Стратегиясы: алғашқы 5 жылдық қорытындысы мен перспективалар» тақырыбына арналатынын естеріңізге салады.

Мамандануы салалық және тарихи-теориялық заң ғылымдары болып табылатын оқытушыларды, аспиранттарды, докоранттарды, магистранттарды, студенттерді, құқық қорғау органдарының жұмыскерлерін, авторлық ұжымдарды, қазақстандық және шетелдік ғылыми орталықтарды ынтымақтасуға шақырамыз.

Басылымда ғылыми жаңашылдығына, өзектілігіне, дәлелдер мен тұжырымдардың іргелілігі талаптарына сай келетін түрлі заң-құқықтық тақырыптағы мақалалар мен материалдар жарияланады.

Мақаланы жариялау бойынша барлық мәселелерді Сіз редакциядан нақтылай аласыз.

Көптеген авторларымыз бен қызметкерлерге осы нөмірді шығаруға көмектескені үшін алғыс білдіреміз және оларға ғылым саласында шығармашылық табыс тілейміз!

«Қазақстан Республикасы Заңнама институтының жаршысы» журналының редакциясы

Уважаемые читатели!

Рады представить Вам очередной выпуск научно-правового журнала «Вестник Института законодательства Республики Казахстан» (№ 3(48)-2017).

Редакция журнала приносит вам свою искреннюю благодарность за приятные отзывы и признание нашей скромной работы. Это подтверждает высокую заинтересованность наших читателей, как в Казахстане, так и за его пределами. В редакцию поступает много писем о сотрудничестве и желании опубликовать свои научные статьи в нашем Журнале.

Здесь публикуются научные, научно-практические статьи и другие материалы по всем без исключения отраслям, подотраслям права Республики Казахстан, государств СНГ, ЕС, а также других стран.

Текущий номер посвящен вопросам реализации Концепции правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 по 2020 годы. Редакция журнала не случайно определила именно такую тематику.

В соответствии с Концепцией правовой политики проведена колоссальная законотворческая работа по совершенствованию отраслей казахстанского законодательства. Вместе с тем в современный период вопросы дальнейшей модернизации законодательства Республики Казахстан приобретают особую актуальность. Глобальные экономические,

социальные и политические изменения в мире задают новые импульсы развитию национального законодательства. В этом контексте потенциал Концепции правовой политики еще не исчерпан.

Особо следует выделить выступление Министра юстиции Республики Казахстан Бекетаева М.Б., озвученное 29 августа т.г. на международной научно-практической конференции «Конституция и модернизация общества и государства», посвященной Дню Конституции Республики Казахстан. В выступлении он отметил, что основной задачей законов, касающихся перераспределения полномочий между Президентом, Парламентом и Правительством, является развитие и модернизация институтов правового государства.

В первой рубрике журнала «Архивные страницы «Вестника» представлена статья академика Национальной академии наук Республики Казахстан, доктора юридических наук Г.С. Сапаргалиева на тему «Концепция правовой политики о роли прокуратуры в государственно-правовой сфере», опубликованная в Вестнике Института законодательства № 4(16) за 2009 г. Читатели имеют возможность ознакомиться с ретроспективным анализом проблем, выдвинутых академиком с учетом современных реалий, представленным в научной статье старшего научного сотрудника отдела уголовного, уголовно-процессуального, уголовно-исполнительного законодательства и судебной экспертизы Института законодательства Республики Казахстан, кандидата юридических наук Б.К. Нургазинова.

Другой, не менее важной рубрикой является «Теория государства и права», которая представлена публикациями по такому важному направлению Концепции правовой политики как совершенствование правовой культуры и правового образования общества. Рубрика включает в себя две статьи, посвященные данной тематике, подготовленные директором Института законодательства Республики Казахстан, кандидатом юридических наук А.С. Тукиевым и старшим научным сотрудником Института К.К. Ахметовым, а также преподавателями Карагандинской академии Министерства внутренних дел Республики Казахстан им. Б. Бейсенова Р.К. Джиембаевым и О.А. Ладыгиной.

Публикуемая на английском языке научная статья А.С. Тукиева и К.К. Ахметова посвящена вопросам Концепции правового просвещения в Республике Казахстан, в разработке которой авторы принимали непосредственное участие.

Следующая статья посвящена проблемам формирования правосознания обучающихся ведомственных вузов на основе опыта Карагандинской академии Министерства внутренних дел РК им. Б. Бейсенова.

Рубрика «Конституционное и административное право» представлена статьей руководителей представительств GIZ Йорга Пуделька и Йенса Деппе - «Общее административное право в Центральной Азии в процессе развития (продолжение)» и статьей кандидата юридических наук, доцента Академии правоохранительных органов при Генеральной прокуратуре РК С.Н. Исаевой - «Институт уполномоченного по правам ребенка: проблемы и перспективы развития».

Традиционные рубрики, посвященные отраслям законодательства, международному праву, правовому мониторингу, практике законотворчества на государственном языке представлены статьями научных сотрудников Института законодательства (З.Г. Казиева, А.Н. Ахпанова, К.Е. Исмагулова, А.С. Иржанова, Е. Сафуани, А.К. Махамбетовой), сотрудников других учреждений.

В рубрике «Трибуна молодого ученого» вниманию читателей представлены научные статьи начинающих ученых, научных сотрудников, докторантов по различным отраслям законодательства.

Такая рубрика нашего журнала, как «Хроника научной жизни», содержит информационные, научные сообщения об участии сотрудников Института в различных научных мероприятиях как в Республике Казахстан, так и в зарубежных странах, а также информационные сообщения о предстоящих в Институте научных мероприятиях. Так, сотрудники Института в т.г. принимали участие в Европейско-Азиатском правовом конгрессе в г. Екатеринбург (РФ), в Летней школе немецкого предпринимательского права в Германии, на международной конференции юридического информационного сообщества Азии в г. Катманду (Непал), в XX Туринской Международной летней школе по регулированию местных услуг в г. Турин (Италия).

Номер завершается рубрикой «Библиография», где размещены рецензии на монографии зарубежных авторов, написанные научными сотрудниками Института законодательства Республики Казахстан Ж.О. Кулжабаевой и А.А. Караевым.

В целом очередной выпуск Журнала получился содержательным в связи с тем, что охватывает различные направления реализации Концепции правовой политики Республики Казахстан до 2020 года.

Надеемся, что материалы, опубликованные в этом номере, будут интересны широкой аудитории и будут полезны как для научного сообщества, так и для практических работников государственного и неправительственного секторов.

В заключение редакция напоминает, что следующий выпуск Журнала будет ориентирован на тему «Стратегия «Казахстан - 2050»: итоги первого 5-летия и перспективы».

Приглашаем к сотрудничеству преподавателей, аспирантов, докторантов, магистрантов, студентов, работников правоохранительных органов, авторские коллективы, казахстанские и зарубежные научные центры, специализацией которых являются как отраслевые, так и историко-теоретические юридические науки.

В издании могут быть опубликованы статьи и материалы различной юридико-правовой тематики, отвечающие требованиям научной новизны, актуальности, фундаментальности аргументации и выводов.

Все вопросы по размещению публикации Вы можете уточнить в редакции.

Благодарим наших многочисленных авторов и сотрудников с выходом этого номера и желаем им творческих успехов на научном поприще!

Редакция журнала
«Вестник Института законодательства
Республики Казахстан»

Dear readers!

We are glad to present you the next issue of the scientific and legal magazine «Bulletin of the Legislation Institute of the Republic of Kazakhstan» (No. 3 (48) -2017).

The editorial staff of the magazine expresses gratitude for the pleasant feedback and recognition of our modest work. This confirms the high interest of our readers, both in Kazakhstan and abroad. The editorial office receives many letters on cooperation and the desire to publish their scientific articles in our magazine.

The Bulletin publishes scientific and practical articles and other materials on all branches of the law of the Republic of Kazakhstan, CIS countries, the EU, and other countries.

The current issue is dedicated to the implementation of the Concept of the Legal Policy of the Republic of Kazakhstan for the period from 2010 to 2020. The editorial staff of the magazine did not accidentally identify exactly this topic.

In accordance with the Concept of Legal Policy, colossal legislative work was carried out to improve the branches of Kazakhstan's legislation. At the same time, in the modern period, the issues of further modernization of the legislation of the Republic of Kazakhstan acquire special relevance. Global economic, social and political changes in the world are setting new impulses for the development of national legislation. In this context, the potential of the Concept of Legal Policy has not yet been exhausted.

The address of the Minister of Justice of the Republic of Kazakhstan M. Beketayev outlined on August 29, 2017, at the international scientific and practical conference «The Constitution and Modernization of Society and the State», dedicated to the Constitution Day of the Republic of Kazakhstan should be specially highlighted. In his speech he noted that the main task of the laws concerning the redistribution of powers between the President, the Parliament and the Government is the development and modernization of the institutions of the rule of law.

The first section «Archive «Bulletin» pages» of the magazine contains an article of Academician of the National Academy of Sciences of the Republic of Kazakhstan, Doctor of Law G.S. Sapargaliev «The Concept of legal policy on the role of the prosecutor's office in the state and legal sphere», which was published in the Bulletin of the Legislation Institute No. 4(16) for 2009. Readers have an opportunity to get acquainted with the retrospective analysis of the problems put forward by the academician in the light of modern realities which is presented in the scientific article of senior research fellow of the Criminal, Criminal Procedural, Penal Enforcement and Judicial Expertise Department of the Legislation Institute of the Republic of Kazakhstan, Candidate of Legal Sciences B.K. Nurgazinov.

Another, not less important rubric is the «Theory of State and Law», which is presented by publications on such an important theme of the Concept of Legal Policy as improving the legal

culture and legal education of society. The rubric includes two articles devoted to this topic, prepared by the Director of the Legislation Institute of the Republic of Kazakhstan, Candidate of Legal Sciences A.S. Tukiev and senior research fellow of the Institute K.K. Akhmetov, as well as teachers of the B. Beysenova Karaganda Academy of the Ministry of Internal Affairs of the Republic of Kazakhstan. R. Dzhiembaev and O. Ladygina.

Scientific article of A.S. Tukiev and K.K. Akhmetov is devoted to the issues of the Concept of public legal education in the Republic of Kazakhstan, in the development of which the authors took a direct participation.

The following article is devoted to the problems of formation of the legal awareness of students of departmental universities on the basis of the experience of B. Beysenov Karaganda Academy of the Ministry of Internal Affairs of the Republic of Kazakhstan.

The heading «Constitutional and Administrative Law» is presented by the article of the heads of the offices of GIS Yorgan Pudelka and Jens Depp – «General Administrative Law in Central Asia in the Development Process (continuation)» and the article of the Candidate of Legal Sciences, Associate Professor of the Academy of Law Enforcement Agencies under the General Prosecutor's Office of the Republic of Kazakhstan S.N. Isaeva – «The institute of the children's rights commissioner: problems and development prospects».

Traditional headings devoted to the branches of legislation, international law, legal monitoring, practice of lawmaking in the state language are represented by articles of scientific employees of the Legislation Institute (Z. Kaziev, A. Akhpanov, K. Ismagulov, A. Irzhanov, E. Safuani, A. Makhambetova), employees of other institutions.

In the rubric «Young scholar tribune», scientific articles of young scientists, researchers, doctoral students on various branches of legislation are presented to the attention of readers.

Such a column of our magazine as the «Chronicle of Scientific Life» contains informational and scientific reports about the participation of the Institute's employees in various scientific events both in the Republic of Kazakhstan and in foreign countries, as well as information on forthcoming scientific events at the Institute. Thus, this year the staff of the Institute participated in the Euro-Asian Legal Congress in Ekaterinburg (Russia), the Summer School of German Business Law in Germany, the international conference of the legal information community of Asia in Kathmandu (Nepal), the XXth Turin International Summer School on the Regulation of Local Public Services in the city of Turin (Italy).

The Bulletin ends with the heading «Bibliography», which contains reviews of monographs of foreign authors written by researchers of the Legislation Institute of of the Republic of Kazakhstan Zh. Kulzhabaeva and A. Karaev.

In general, the next issue of the magazine turned out to be quite respectable because it covers various areas of implementation of the Concept of the Legal Policy of the Republic of Kazakhstan until 2020.

We hope that the materials published in this issue will be of interest to a wide audience and will be useful both for the scientific community and for practitioners of the state and non-governmental spheres.

In conclusion, the editorial office recalls that the next issue of the magazine will be focused on the theme «Strategy «Kazakhstan – 2050»: the results of the first 5-year and prospects.

We invite teachers, post-graduate students, doctoral students, undergraduates, law enforcement personnel, writing team, Kazakhstani and foreign scientific centers with specialization in both sectoral and historical and theoretical legal sciences to cooperation.

Articles and materials of various legal themes that meet the requirements of scientific novelty, relevance, fundamental nature of the argumentation and conclusions can be published in the Bulletin.

All questions on the publication of articles can be clarified in the editorial office.

We thank our numerous authors and personnel with the release of this issue and wish them prosperity in the scientific field!

Editorial Board
«Bulletin of the Legislation Institute of the Republic of Kazakhstan»

Қазақстан Республикасы Әділет министрі М.Б. Бекетаевтың 2017 жылғы 29-30 тамызда Астана қаласында өткен Қазақстан Республикасының Конституциясы күніне арналған «Конституция және қоғам мен мемлекеттің жаңғыруы» атты халықаралық ғылыми-практикалық конференциядағы алғы сөзі

Приветственное слово Министра юстиции Республики Казахстан Бекетаева М.Б. на международной научно-практической конференции «Конституция и модернизация общества и государства», посвященной Дню Конституции Республики Казахстан, г. Астана, 29-30 августа 2017 г.



Құрметті конференцияға қатысушылар мен қонақтар !

Сіздерді Қазақстан Республикасының Конституциясы күнімен құттықтаймын.

Кез-келген мемлекет үшін Конституцияның маңызы өте зор.

Ол барлық заңнамаға бірыңғай жүйені сақтауға мүмкіндік беретін заң базасы болып табылады.

Дегенмен, заманауи конституциялар барынша «өміршең» болуы тиіс, сондай-ақ мемлекет ішіндегі ахуалды, еліміздің экономикалық жағдайы мен құқықтық дамуының жаңа беталысын нығайтып көрсете білуі керек.

Осылайша, уақыт өте келе конституциялық мәтінге түзетулер енгізу қажетті процесс болып табылады.

Осы тұрғыда екі мың он жетінші жылғы конституциялық реформа біздің жетістіктерімізді бекітіп, еліміздің одан әрі қарыштап дамуының жаңа кезеңі болып табылады.

Уважаемые участники и гости конференции, проводимая в этом году конституционная реформа наряду с последовательным совершенствованием политических институтов власти, предусматривает развитие институтов гражданского общества, укрепление доверия граждан к судебной системе и правоохранительным органам, совершенствование механизмов конституционной ответственности органов государственной власти.

В январе 2017 года по поручению Главы государства была создана специальная рабочая группа, объявлено всенародное обсуждение, развернута широкомасштабная информационно-разъяснительная работа.

Результатом совместной работы стал Закон «О внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Казахстан», который был принят 10 марта т.г.

В целях реализации конституционных новелл Парламентом был принят инициированный Главой государства Конституционный закон «О внесении изменений и дополнений в некоторые конституционные законы Республики Казахстан».

Был принят Закон «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам их приведения в соответствие с нормами Конституции Республики Казахстан», который был разработан Министерством юстиции.

В рамках данных законов, исходя из принципа единства и разделения ветвей государственной власти, были перераспределены полномочия между Президентом, Парламентом и Правительством.

Кроме того, были приняты поправки в ряд конституционных законов, в рамках которых на нижестоящий уровень переданы отдельные полномочия Президента по регулированию социально-экономических и организационных процессов.

Проведенная совместная работа была отмечена Европейской комиссией за демократию через право Совета Европы как «шаг вперед в процессе демократизации государства».

В целом основной задачей данных законов является развитие и модернизация институтов правового государства.

Благодарю за внимание и желаю участникам конференции плодотворной работы.

Пресс-служба Министерства юстиции Республики Казахстан

Статья Г.Сапаргалиева из Вестника №4(16)-2009 г.
в рубрике «Конституционное и административное право», С. 5-10.

Г.С. САПАРГАЛИЕВ
Главный научный сотрудник Института законодательства РК, академик НАН РК, доктор юридических наук, профессор

КОНЦЕПЦИЯ ПРАВОВОЙ ПОЛИТИКИ О РОЛИ ПРОКУРАТУРЫ В ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВОЙ СФЕРЕ

Прокуратура Республики Казахстан занимает особое место в государственном механизме. Она не входит ни в судебную, ни в исполнительную ветвь власти. Подчинение прокуратуры судебной или исполнительной ветви власти наблюдается во многих государствах. Особое положение прокуратуры Республики Казахстан, ее независимость от ветвей государственной власти обусловлено тем, что она от имени государства, а не от имени отдельных ветвей осуществляет высший надзор за точным и единообразным применением всех нормативных правовых актов на территории Республики, за законностью деятельности правоохранительных органов. Поэтому в пункте 2 статьи 83 Конституции записано, что прокуратура осуществляет свои полномочия независимо от других государственных органов, должностных лиц и подотчетна лишь Президенту Республики.

Среди других полномочий прокуратуры имеется одно конституционное полномочие, которое относится к сфере законотворчества и имеет целью содействовать Парламенту, - исключить возможность принятия законов, противоречащих Конституции Республики. Конституция не предусматривает прямое участие прокуратуры в законотворческом процессе Парламента. В пункте 1 статьи 83 Конституции записано, что прокуратура опротестовывает законы, противоречащие Конституции. В данном случае речь идет об уже принятых Парламентом Республики законах, подписанных Президентом и вступивших в законную (юридическую) силу.

С момента закрепления за прокуратурой этого полномочия в Конституции прошло более четырнадцати лет. Однако до сих пор не выработан правовой механизм реализации указанного конституционного полномочия прокуратуры. Об этом было заявлено в одном из последних Постановлений Конституционного Совета Республики.

При состоянии конституционного законодательства в настоящее время вряд ли возможна выработка правового механизма опротестования прокуратурой законов, противоречащих Конституции. Конституцией не предусмотрен государственный орган, к которому могла бы обратиться прокуратура в случае обнаружения законов, противоречащих Конституции. Таким органом является по Конституции только Конституционный Совет. Но статья 78 Конституции возлагает обязанность только на суд, если закон, подлежащий применению, ущемляет закрепленные Конституцией права и свободы человека и гражданина обратиться в Конституционный Совет с представлением о признании нормативного правового акта не конституционным.

В указанной 78 статье Конституции следует обратить внимание на следующие обстоятельства. Первое - если суд при рассмотрении конкретного дела обнаружит, что подлежащий применению нормативный правовой акт противоречит Конституции. Второе, противоречащий нормативный правовой акт может быть законом или подзаконным актом (указ, постановление Правительства и т.д.). Третье, противоречащие Конституции нормативные правовые акты должны относиться только к правам и свободам человека и гражданина. Следовательно, Конституция в данном случае широко понимает противоречащие Конституции нормативные правовые акты-законы и подзакон-



ные акты. В то же время Конституция узко понимает сферу действия противоречащих Конституции нормативных правовых актов, имея в виду нормативные правовые акты, регламентирующие только конституционные права и свободы.

За прокуратурой же закреплено Конституцией полномочие опротестования только законов, независимо от сферы регулирования, то есть регулирующих все общественные отношения. Итак, Конституция по существу возлагает на прокуратуру обязанность опротестования законов - конституционных и обычных. Однако прокуратура ж в состоянии выполнять свою конституционную обязанность из-за отсутствия конституционно¬правового механизма. Это, разумеется, нонсенс.

Можно ли выработать такой правовой механизм, который действовал бы в рамках конституционного поля?

Думается, что если исходить из логики правовой идеи Конституции, вполне возможно сформировать правовой механизм опротестования законов, противоречащих Конституции. Так, как уже указывалось, статья 78 Конституции возлагает на суд обязанность обратиться в Конституционный Совет по поводу нормативных правовых актов, ущемляющих конституционные права и свободы человека и гражданина. А пункт 2 статьи 72 Конституции предусматривает правовой механизм реализации этой обязанности. В этом пункте говорится, что Конституционный Совет рассматривает обращения судов в случаях, установленных статьей 78 Конституции.

Установив полномочие прокуратуры опротестовывать противоречащие Конституции законы, Конституция не предусмотрела механизм его реализации. То есть, сказав «А», не сказала «Б». Предлагаю следующие два варианта конструкции механизма опротестования:

Вариант 1. Поскольку прокуратура подотчетна Президенту Республики, в случае обнаружения закона, противоречащего Конституции, прокуратура могла бы обратиться к Президенту по этому вопросу с тем, чтобы Президент использовал свои конституционные права. Во-первых, Президент имеет право законодательной инициативы, что позволяет ему внести в Мажилис парламента законопроект, вносящий изменения и дополнения в закон, противоречащий Конституции. Во-вторых, Президент имеет право установить приоритетность принятия законов. В-третьих, в случае делегирования Президенту законодательных полномочий Президент имеет право принятия законов. В-четвертых, Президент вправе объявлять рассмотрение проекта закона срочным. При исполнении Парламентом этого требования Президент Республики вправе издать указ, имеющий силу закона (пункт 2 статьи 61 Конституции).

Таким образом, Президент имеет несколько вариантов учета обращения Генерального Прокурора по поводу закона, противоречащего Конституции. По моему мнению, это наиболее приемлемый способ установления правового механизма опротестования Генеральным Прокурором законов, противоречащих Конституции Республики. Это вполне конституционный путь, не требующий внесения изменений в Конституцию.

Вариант 2. Внести дополнительный пункт 3 к статье 72 Конституции следующего содержания:

«3. Конституционный Совет рассматривает обращение Генерального Прокурора Республики Казахстан в случае противоречия закона Конституции в соответствии с пунктом 1 статьи 83 Конституции».

Данный 2-й вариант требует внесения дополнения в Конституцию.

Первый вариант можно реализовать в проекте закона «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам совершенствования деятельности органов прокуратуры».

В упомянутом проекте закона содержатся правовые нормы, расширяющие полномочия прокуратуры Республики в основном в трех направлениях, которые вытекают из идей Концепции правовой политики Республики Казахстан на 2010-2020 годы.

Первое направление косвенно относится к правовому механизму опротестования законов, противоречащих Конституции. Оно имеет целью уже в процессе законотворческой деятельности, если не исключить, то свести к минимуму возможность принятия неконституционных законов. Для реализации этой цели проект закона вводит ряд правовых норм. В закон «О прокуратуре» предлагается ввести в качестве одного из основных направлений деятельности прокуратуры участие в нормотворческой деятельности государственных органов. Как известно, нормотворчество широкое понятие и включает: 1) законотворчество, 2) подзаконное нормотворчество.

Законотворчеством занимается Парламент и в указанных Конституцией случаях Президент Республики Казахстан. Прокуратура до сих пор пассивно, я бы сказал, участвовала в процессе законотворчества Парламента на основе Регламента Мажилиса и Регламента Сената Парламента. В соответствии с этими регламентами, Гене-

ральный Прокурор Республики имеет право принять участие на пленарных заседаниях как Мажилиса, так и Сената Парламента. Генеральный Прокурор вправе выступить по обсуждаемым вопросам. В Парламенте имеется постоянный представитель Генеральной прокуратуры, который участвует в работе постоянных комитетов Палат Парламента. Как я отмечал, участие прокуратуры в работе Парламента было по существу номинальным, поскольку ее представители не могли высказать свои соображения по содержанию обсуждаемых законопроектов. Этому, по моему мнению, препятствовало отсутствие в законе нормы, предоставляющей прокуратуре право участвовать в нормотворческой деятельности Парламента. Теперь такая норма содержится в указанном выше законе. Однако утверждение права участия в нормотворческой деятельности Парламента следует более основательно раскрыть в регламентах: в чем будет заключаться участие представителя прокуратуры в законотворческом процессе Парламента.

Естественно, по проекту закона окончательное решение принимают депутаты Парламента. Естественно, предложения, рекомендации представителя прокуратуры могут учитываться, но могут и не учитываться депутатами. Вот здесь возникает проблема. Закон, принятый Сенатом Парламента, содержащий нормы, противоречащие Конституции, может быть передан на подпись Президенту. Поэтому роль представителя прокуратуры не должна ограничиваться только участием в законотворческом процессе. Генеральный Прокурор должен быть наделен правом обращения к Президенту с предложением не подписывать закон в силу того, что он в целом или отдельные его нормы не соответствуют Конституции. Без наличия такого права у Генеральной прокуратуры участие ее главы и представителя в законотворческом процессе будет чисто номинальным. Ведь целью участия прокуратуры в законотворческом процессе Парламента является принятие конституционных законов. Иначе говоря, это является начальной стадией правового механизма опротестования законов, противоречащих Конституции. Поэтому в статью 11 проекта закона о внесении изменений и дополнений в законодательные акты о совершенствовании деятельности прокуратуры, где речь идет о полномочиях Генерального Прокурора, следует внести дополнительный подпункт: «1) Обращается к Президенту Республики Казахстан с предложением не подписывать закон, представленный Сенатом Парламента Республики Казахстан ввиду его неконституционности».

Вторым направлением совершенствования деятельности прокуратуры Республики Казахстан является расширение правовой возможности по защите конституционных прав и свобод человека и гражданина.

В Концепции правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 года вопросу об усилении защиты законных прав и свобод человека и гражданина уделяется особое внимание.

«В процессе дальнейшего утверждения в стране принципов правового государства важно, отмечается в Концепции, с одной стороны, добиваться максимально возможной гарантированности осуществления конституционных прав и свобод человека и гражданина, а с другой - безусловного и исчерпывающего выполнения конституционных обязанностей всеми государственными органами, должностными лицами, гражданами и организациями».

Конституционной обязанностью прокуратуры является принятие мер по выявлению и устранению любых нарушений законности, в том числе конституционных прав и свобод человека и гражданина.

Для максимальной гарантированности конституционных прав и свобод и исчерпывающего выполнения конституционных обязанностей государственных органов, как показывает практика деятельности правоохранительных органов, недостаточно имеющихся полномочий. Это касается и органов прокуратуры. Необходимо, чтобы представители прокуратуры не ограничивались рассмотрением заявлений людей, чьи права нарушены и реагированием на них, а они сами должны быть в курсе событий непосредственно. Для этого они должны участвовать в работе судов, рассматривающих различные категории гражданских дел Выборочно сошлемся на некоторые категории дел, в которых наиболее распространены нарушения прав человека. Это дела по административным правонарушениям. Часто оспариваются постановления уполномоченных органов (должностных лиц) по этим делам. Это дела об оспаривании решений и действий (бездействий) органов государственной власти, местного самоуправления, общественных организаций, государственных служащих. Это дела по трудовым спорам, по вопросам несвоевременной выплаты зарплаты и т.д. Подобные дела не единичны, порою вызывают массовые протесты, угрожают стабильности, при рассмотрении их должны участвовать представители прокуратуры. Так, в 2009 году в ходе проверок прокуроры Мангистауской области выявили около 14 тысяч нарушений законов. Значительная часть нарушений связана с невыплатой зарплаты. Благодаря вмешательству проку-

ратуры десяти тысячам граждан была выплачена задолженность по зарплате на 580 миллионов тенге. Однако гражданское процессуальное законодательство не предусматривает обязательное участие прокуратуры при рассмотрении подобных категорий дел. В соответствии с Концепцией правовой политики Республики Казахстан, необходимо совершенствовать процессуальные основы деятельности прокуратуры. В этом вопросе уже намечается прогресс. В Проекте Закона «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам совершенствования деятельности органов прокуратуры» предусматривается участие прокуроров при рассмотрении подобных категорий дел в суде. В соответствии с проектом закона, участие прокурора будет обязательным по делам, возбужденным по инициативе прокурора, затрагивающим интересы государства, о восстановлении на работе, о взыскании заработной платы, выселении гражданина из жилища без предоставления другого жилого помещения, о возмещении ущерба жизни и здоровью.

Социальным вопросам постоянно уделяет внимание Президент Республики Казахстан.

В соответствии с указанным положением, в целях повышения эффективности прокурорского надзора в социальной сфере проект закона расширяет полномочия прокуроров по предъявлению в суд исков по выявленным массовым нарушениям трудовых, жилищных и иных прав в социальной сфере независимо от поступления заявлений от пострадавших лиц.

Третье направление деятельности по надзору за законностью относится к международной сфере. В этом направлении имеются несколько аспектов.

1. В соответствии с пунктом 1 статьи 83 Конституции Республики Казахстан, «прокуратура представляет интересы государства в суде...». В законе о прокуратуре указанное конституционное положение повторяется.

Вместе с тем указывается (подпункт 8) статьи 12), что «прокуратура представляет государство Казахстан в сфере международного сотрудничества. Еще имеется одна норма в законе «Об органах юстиции», где говорится, что сотрудничество органов юстиции с государственными органами и организациями иностранных государств, в том числе с органами юстиции, осуществляется на основе международных договоров. В статье 5 закона «О дипломатической службе» Республики сказано, что посольства Республики Казахстан за рубежом защищают права и интересы граждан и юридических лиц Казахстана за рубежом. В посольствах вопросы защиты законных интересов и прав граждан и юридических лиц Казахстана возлагаются на консулов, которые не имеют юридического образования.

Республика Казахстан за прошедшее время заключила, ратифицировала ряд международных договоров по вопросам оказания правовой помощи и других проблем. По вопросам оказания правовой помощи заключено три многосторонних договора:

1. Конвенция о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам со странами СНГ (22 января 1993 г.).

2. Конвенция о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам (Азербайджан, Армения, Беларусь, Казахстан, Кыргызстан, Таджикистан (7 октября 2002 г.).

3. Конвенция о защите участников уголовного судопроизводства (Беларусь, Казахстан, Россия (28 ноября 2006 г.).

Республика Казахстан заключила двусторонние договоры со следующими государствами:

1. Грузией о взаимной правовой помощи по гражданским и уголовным делам (17 сентября 1996 г.).

2. Республикой Индия о взаимной правовой помощи по уголовным делам (17 августа 1999 г.).

3. Китайской Народной Республикой о правовой помощи по гражданским и уголовным делам (14 января 1993 г.).

4. Китайской Народной Республикой о выдаче (5 июля 1996 г.).

5. Корейской Народно-Демократической Республикой о взаимной правовой помощи по гражданским и уголовным делам (7 апреля 1997 г.).

6. Кыргызской Республикой об оказании взаимной правовой помощи по гражданским и уголовным делам (26 августа 1996 г.).

7. Кыргызской Республикой о выдаче лиц, совершивших преступление, и осуществлении уголовного преследования (18 апреля 1997 г.).

8. Республикой Узбекистан о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам (2 июня 1997 г.).

9. Исламской Республикой Пакистан о взаимной правовой помощи по гражданским, семейным и уголовным делам (23 августа 1995 г.).

10. Литовской Республикой о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам (9 августа 1994 г.).

11. Монголией о выдаче лиц, совершив-

ших преступление для привлечения их к уголовной ответственности или для приведения договора в исполнение (22 октября 1993 г.).

12. Турецкой Республикой о правовой помощи по уголовным делам и выдаче лиц (15 августа 1995 г.).

13. Исламской Республикой Иран о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским и уголовным делам (6 октября 1999 г.).

14. Туркменистаном о выдаче лиц, осужденных к лишению свободы для дальнейшего отбывания наказания (5 июля 2001 г.).

15. Украиной о передаче лиц, осужденных к лишению свободы для дальнейшего отбывания наказания (17 сентября 1999 г.).

16. Азербайджанской Республикой о передаче лиц, осужденных к лишению свободы для дальнейшего отбывания наказания (10 июня 1997 г.).

Следует отметить ряд международных договоров общего характера, которые ратифицированы и к которым присоединилась Республика Казахстан. Это следующие:

1. Венская Конвенция о праве международных договоров (23 мая, 1969 г.)

2. Конвенция о предотвращении и наказании преступлений против лиц, пользующихся международной защитой, в том числе дипломатических агентов (14 декабря, 1973 г.)

3. Всеобщая декларация прав человека (принята на третьей сессии Генеральной Ассамблеи ООН 10 декабря 1948 г.)

4. Международный пакт о гражданских и политических правах (Нью-Йорк, 16 декабря 1966 г.

5. Факультативный протокол к Международному пакту о гражданских и политических правах (принят и открыт для подписания, ратификации и присоединения резолюцией 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи ООН от 19 декабря 1966 г.)

6. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (16 декабря 1966 г.)

Республика Казахстан заключила десятки договоров по отдельным видам преступлений (терроризм, незаконный оборот наркотических средств, торговля людьми, организованная преступность, в сфере экономики).

Генеральная прокуратура заключила ряд договоров с прокуратурами других государств:

1. Соглашение о сотрудничестве генеральных прокуратур (прокуратур) государств-участников СНГ в борьбе с коррупцией (25 апреля 2007 г.);

2. Соглашение о сотрудничестве генеральных прокуратур стран СНГ в проведении научных исследований (1995 г.);

3. Соглашение о сотрудничестве генеральных прокуратур (прокуратур) государств-участников СНГ в сфере защиты прав и законных интересов несовершеннолетних (25.05.2006 г.);

4. Соглашение о сотрудничестве генеральных прокуратур (прокуратур) государств-участников СНГ в борьбе с терроризмом и иными проявлениями экстремизма (25.05.2006 г.);

5. Соглашение о правовой помощи и сотрудничестве между органами прокуратуры от 18.10.1992 г., Алматы (Беларусь, Казахстан, Кыргызстан, Россия);

6. Меморандум о сотрудничестве между Генеральной прокуратурой РК и Национальной Прокуратурой Итальянской Республики в борьбе с организованной преступностью и отмыванием доходов, полученных преступным путем (28.05.2003 г.);

7. Соглашение о сотрудничестве между Генеральной прокуратурой Республики Казахстан и Следственным комитетом при прокуратуре Российской Федерации (16.10.2008 г.);



8. Соглашение о сотрудничестве между Генеральной прокуратурой Республики Казахстан и Генеральной прокуратурой Российской Федерации (23.06.2009 г.);

9. Соглашение о сотрудничестве между прокуратурами Жамбылской, Алматинской областей Республики Казахстан и Чуйской, Таласской, Иссык-Кульской областей Кыргызской Республики (09.08.2001 г.);

10. Соглашение о сотрудничестве между Генеральной прокуратурой Республики Казахстан и Генеральной прокуратурой Республики Армения (17.11.2006 г.);

11. Соглашение между Генеральной прокуратурой Республики Казахстан и Генеральной прокуратурой Республики Таджикистан о правовой помощи и сотрудничестве (26.04.2007 г.);

12. Соглашение между Генеральной прокуратурой Республики Казахстан и Генеральной прокуратурой Республики Узбекистан о правовой помощи и сотрудничестве (22.04.2004 г.);

13. Меморандум о сотрудничестве между Генеральной прокуратурой Республики Казахстан и Министерством Юстиции Австрийской Республики (12.06.2008 г.);

14. Соглашение между Генеральной прокуратурой Республики Казахстан и Генеральной прокуратурой Азербайджанской Республики о сотрудничестве при оказании правовой помощи (28.02.2005 г.);

15. Соглашение о правовой помощи и сотрудничестве между Генеральной прокуратурой Республики Казахстан и Генеральной прокуратурой Республики Грузия (20-25.09.1993 г.);

16. Соглашение о правовой помощи и сотрудничестве между Генеральной прокуратурой Республики Казахстан и Генеральной прокуратурой Латвийской Республики (09.10.1992 г.);

17. Соглашение о правовой помощи и сотрудничестве между Генеральной прокуратурой Республики Казахстан и Генеральной прокуратурой Литовской Республики (09.10.1992 г.);

18. Соглашение о правовой помощи и сотрудничестве между Генеральной прокуратурой Республики Казахстан и Генеральной прокуратурой Республики Молдова (09.10.1992 г.);

19. Соглашение о взаимном сотрудничестве между Генеральной прокуратурой Республики Казахстан и Верховной прокуратурой Республики Корея (10.01.2004 г.);

20. Соглашение о взаимном сотрудничестве между Народной Прокуратурой Китайской Народной Республики и прокуратурой Республики Казахстан (10.04.1994 г.);

21. Соглашение о сотрудничестве между Генеральной прокуратурой Республики Казахстан и Генеральной прокуратурой Словацкой Республики (27.10.2009 г.);

22. Меморандум о сотрудничестве между Генеральной прокуратурой и Республики Казахстан и Верховной государственной прокуратурой Чешской Республики (26.10.2009 г.).

Как видно, имеется немало международных правовых актов, определяющих направления деятельности прокуратуры Республики в международной сфере. В соответствии с ними, Генеральная прокуратура проводит определенную работу в указанном направлении.

Однако несмотря на наличие международных договоров и ведомственных соглашений, работа прокуратуры Республики в международной сфере остается неэффективной, особенно в области взаимодействия по гражданским и уголовным делам. Так, например, защита национальных интересов в органах иностранных государств ограничивается выплатой больших гонораров иностранным консалтинговым компаниям, не имеющим ясного представления о законодательстве Республики Казахстан и его требованиях к защите законных интересов граждан и юридических лиц нашей страны.

Успешной работе прокуратуры препятствует ряд нерешенных вопросов как правового, так и организационного характера.

Многие поручения прокуратуры Республики Казахстан иностранным партнерам, направляемые в государства дальнего зарубежья, остаются неисполненными. Напоминания, направляемые прокуратурой в Министерство иностранных дел Республики Казахстан о необходимости решения с иностранными партнерами, не дают результатов. Заграничные учреждения МИД Республики Казахстан ориентированы на решение вопросов политического и экономического характера. А решение правовых вопросов остаются вне поля их зрения. Основная причина, как полагают в правоохранительных органах, юридическая некомпетентность, нежелание осознавать значение правовых вопросов для защиты имущественных других интересов Казахстана, законных прав его граждан.

В настоящее время в ряде европейских стран скрываются лица, совершившие преступления в Казахстане. О некоторых из них общеизвестно. Преступники скрываются в Австрии, Испании, Англии, Канаде, Кипре, Польше, во Франции.

Необходимо совершенствовать национальное законодательства Концепция правовой политики Республики Казахстан предусматривает усиление роли прокуратуры.

В соответствии с Концепцией разработан вышеуказанный проект закона о совершенствовании деятельности прокуратуры. В законопроекте одним из направлений деятельности прокуратуры признается осуществление надзора за применением законов Республики Казахстан в сфере международного правового сотрудничества. Теперь дело за Парламентом Республики Казахстан. Полагаю, что Парламент одобрит указанный законопроект.

Деятельности прокуратуры Республики Казахстан препятствует отсутствие международно-правовой базы между Казахстаном и Европейскими государствами по вопросам взаимодействия в сфере уголовного производства. В этой сфере действует 4 (четыре) конвенции:

- Европейская Конвенция о взаимной правовой помощи по уголовным делам (Страсбург, 20.04.1959 г.) и дополнительный протокол к ней;
- Европейская Конвенция о выдаче (Страсбург, 13.12.1957 г.) и два дополнительных протокола к ней;
- Европейская Конвенция о передаче производства по уголовным делам (Страсбург, 15.15.1972 г.)
- Европейская Конвенция о международной деятельности судебных решений по уголовным делам (Гаага, 28.05.1970 г.).

Казахстан в апреле 2009 г. генеральному секретарю Совета Европы направил заявку для приглашения на присоединение Республики Казахстан к указанным Конвенциям. Пока ответа нет.

Необходимо решить некоторые организационные вопросы для оживления работы прокуратуры в международной сфере. Следует рассмотреть вопрос о целесообразности включения в состав загранучреждений Казахстана представителей прокуратуры, знающих механизм сотрудничества по гражданским и уголовным делам и исполнению направляемых материалов (поручений), способных давать разъяснения по законодательству Республики Казахстан.

Разумеется, с разными странами сотрудничество осуществляется в неодинаковом объеме. Больше всего Казахстан сотрудничает с Российской Федерацией. В силу этого, возможно, является целесообразным нахождение в Российской Федерации постоянного представителя Генеральной прокуратуры Казахстан. Дополнительным аргументом в пользу такого предложения является и то, что представитель прокуратуры Казахстана постоянно представлял бы интересы Казахстана в секретариате Координационного совета генеральных прокуроров государств-участников СНГ, дислоцированного в Москве. Прецедент имеется. В Москве на постоянной основе находится полномочный представитель Генеральной прокуратуры Республики Армения.

О постоянном сотрудничестве прокуратуры Республики Казахстан с Российской Федерацией свидетельствуют следующие данные. За 9 месяцев 2009 года из 282 международно-следственных поручений 168 поступили в Казахстан для исполнения из Российской Федерации. Казахстан направил в другие государства 395 поручений, из которых 203 направлено для исполнения в Российскую Федерацию. Казахстан направил в иностранные государства 58 требований об экстрадиции, из них 51 в Россию.

Итак, формирование и развитие надзорной деятельности прокуратуры Республики Казахстан в международно-правовой сфере является объективно закономерным в силу существования признанного мировым сообществом независимого, суверенного государства Казахстан. Все составные части государства Казахстан начинают выходить на международную арену. И в указанном направлении следует совершенствовать их деятельность.

Автор мақалада Қазақстан Республикасының 2010 жылдан 2020 жылға дейінгі кезеңге арналған Құқықтық саясат тұжырымдамасы тұрғысында адам мен азаматтың заңдық құқықтары мен бостандықтарын қорғауды күшейту мәселеріне, және халықаралық-құқықтық саладағы Қазақстан Республикасы прокуратурасының қадағалау қызметін қалыптастыру және даму мәселеріне назар аударады.

Автор в статье уделяет внимание вопросам усиления защиты законных прав и свобод человека и гражданина в свете Концепции правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 года, формирования и развития надзорной деятельности прокуратуры Республики Казахстан в международно-правовой сфере.

The author of the article focuses on strengthening the protection of legitimate rights and freedoms of man and citizen in the light of the Concept of Legal Policy of the Republic of Kazakhstan for the period from 2010 to 2020, the formation and development oversight Prosecutor of Kazakhstan in the international legal field.

ВОЗВРАЩАЯСЬ К НАУЧНОЙ ПУБЛИКАЦИИ АКАДЕМИКА Г. САПАРГАЛИЕВА О РОЛИ ПРОКУРАТУРЫ В ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВОЙ СФЕРЕ

Нургазинов Багдат Кабылкадырович
Старший научный сотрудник отдела уголовного, уголовно-процессуального, уголовно-исполнительного законодательства и судебной экспертизы Института законодательства Республики Казахстан, к.ю.н., старший советник юстиции в отставке
г. Астана, Республика Казахстан, e-mail: b.nurgazinov@adilet.gov.kz

В чем заключается уникальность научных трудов видного государственного и общественного деятеля Сапаргалиева Г.С.?

Гайрат Сапаргалиевич в период становления независимости Республики Казахстан проявил безграничную творческую активность в виде издания более 60-ти книг, 300 научных работ, большинство из которых стали наиболее тиражируемыми по предметам конституционного права, истории обычного права казахов. Академиком проведены фундаментальные и прикладные исследования по отдельным отраслям права, а особо необходимо отметить его участие в разработке проектов Конституции Казахской ССР 1978 года, конституций Республики Казахстан 1993 и 1995 годов.

С самых первых дней провозглашения государственного суверенитета академик Сапаргалиев принял активное участие в процессе строительства нового государства. Как отмечал сам академик, сегодня для нашей теоретической юриспруденции наступил «момент истины» [1].

Особо следует выделить деятельность профессора Гайрата Сапаргалиева, не вызывающую сомнений в научном и прикладном аспекте, относящуюся к вопросам прокурорского надзора в укреплении обеспечения законности, защите прав и свобод человека и гражданина.

К примеру, рассматриваемая статья профессора Сапаргалиева посвящена анализу места, роли и положению прокуратуры Республики Казахстан в государственном механизме, регламентированной пунктом 2 статьи 83 Конституции, согласно которой прокуратура осуществляет свои полномочия независимо от других государственных органов, должностных лиц и подотчетна лишь Президенту Республики.

Академик Сапаргалиев Г.С. в своей статье выделил три направления деятельности органов казахстанской прокуратуры, которые, по его мнению, требуют дальнейшего совершенствования.

Первое направление – конституционное полномочие прокуратуры, относящееся к сфере законотворчества.

В пункте 1 статьи 83 Конституции в редакции 1995года было записано, что прокуратура опротестовывает законы, противоречащие Конституции. Профессор Сапаргалиев Г.С. в статье сделал акцент, что до сих пор не выработан правовой механизм реализации указанного конституционного полномочия прокуратуры.

Конституция не предусматривает прямое участие прокуратуры в законотворческом процессе Парламента. В данном случае речь идет об уже принятых Парламентом Республики законах, подписанных Президентом и вступивших в законную (юридическую) силу.

25 января 2017 года Президент Республики Казахстан выступил со специальным обращением к населению республики, в котором объяснил суть перераспределения полномочий между ветвями государственной власти.

10 марта 2017 года Главой государства был подписан Закон РК «О внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Казахстан», а пункт 1 статьи 83 изложен в следующей редакции:

«1. Прокуратура от имени государства осуществляет в установленных законом пределах и формах высший надзор за соблюдением законности на территории Республики Казахстан, представляет интересы государства в суде и от имени государства осуществляет уголовное преследование.».

Правовой механизм реализации указанного полномочия прокуратуры, на который обратил внимание академик Сапаргалиева Г.С., был реализован в пункте 1 статьи 26 Закона РК «О прокуратуре», согласно которому прокурор приносит протест на противоречащие Конституции законы, акты Президента Республики Казахстан и ратифицированные Республикой международные договоры, нормативные и иные правовые акты и действия (бездействие) государственных органов и должностных лиц.

Вместе с тем, согласно пункту 2 этого же Закона, опротестованию прокурорами не



подлежат законодательные акты, акты Президента Республики Казахстан, Администрации Президента Республики Казахстан, Конституционного Совета, нормативные постановления Верховного Суда, акты Высшего Судебного Совета, Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета (по итогам проведенных проверок), нормативные акты технического характера.

Второе направление - расширение правовой возможности по защите конституционных прав и свобод человека и гражданина. Профессор Сапаргалиев Г.С. в статье отметил, что конституционной обязанностью прокуратуры является принятие мер по выявлению и устранению любых нарушений законности, в том числе конституционных прав и свобод человека и гражданина.

По справедливому мнению Гайрата Сапаргалиевича, прокуроры должны участвовать в судах при рассмотрении дел, в которых наиболее распространены нарушения прав человека. Это дела по административным правонарушениям. Часто оспариваются постановления уполномоченных органов (должностных лиц) по этим делам. Это дела об оспаривании решений и действий (бездействий) органов государственной власти, местного самоуправления, общественных организаций, государственных служащих. Это дела по трудовым спорам, по вопросам несвоевременной выплаты зарплаты и т.д.

Данные предложения и на сегодняшний день очень актуальны и нашли свое отображение в пункте 1) статьи 5 (Основные направления прокурорского надзора) Закона РК «О прокуратуре» от 30 июня 2017 года, согласно которому прокуратура осуществляет высший надзор за законностью деятельности государственных, местных представительных и исполнительных органов, органов местного самоуправления и их должностных лиц, иных организаций независимо от формы собственности, а также принимаемых ими актов и решений.

Весьма дискуссионным является пункт 2) статьи 5 вышеуказанного Закона, согласно которому прокуратура осуществляет высший надзор за законностью судебных актов, вступивших в законную силу.



По нашему мнению, данная норма не согласуется с пунктами 1 и 2 статьи 77 Конституции Республики Казахстан, согласно которым судья при отправлении правосудия независим и подчиняется только Конституции и закону, а также какое-либо вмешательство в деятельность суда по отправлению правосудия недопустимо и влечет ответственность по закону. По конкретным делам судьи не подотчетны.

Третье направление - надзор за соблюдением международных договоров Республики Казахстан.

Основным из направлений прокурорского надзора, регламентированным статьей 5 Закона РК «О прокуратуре», является осуществление высшего надзора за законностью соблюдения международных договоров Республики Казахстан.

Кроме того, деятельность органов прокуратуры Республики Казахстан по надзору международных договоров обширна и обозначена в международных актах, в национальном законодательстве, в частности, в Уголовно-процессуальном кодексе, а также в ведомственных приказах, инструкциях и т.д.

В этой связи весьма актуальной темой является дальнейшее совершенствование рассматриваемой надзорной деятельности прокуратуры, на что также обратил внимание профессор.

Гайрат Сапаргалиевич еще в 2009 году в своей статье для оживления работы прокуратуры в международной сфере выдвинул предложение о необходимости включения в состав загранучреждений Казахстана представителей прокуратуры, знающих механизм сотрудничества по гражданским и уголовным делам и исполнению направляемых материалов (поручений), способных давать разъяснения по законодательству Республики Казахстан.

В 2010 году в Генеральной прокуратуре Республики Казахстан введена штатная единица специального представителя Генеральной прокуратуры Республики Казахстан в странах Европы и международных организациях.

Это является еще одним доказательством глубокой проницательности академика, а самое главное, что его предложения были услышаны руководством прокуратуры страны.

Судьба академика Гайрата Сапаргалиева является неразрывной частью прошлого, настоящего и будущего казахстанского народа, в котором он был и остается одним из ярких ее представителей, сыгравшим неоценимую роль в правовом развитии и воспитании общества.

Предложения профессора Сапаргалиева Г.С., изложенные в настоящей статье, содержат выводы и предложения, в большинстве своем которые уже использованы в процессе совершенствования деятельности органов прокуратуры и остаются весьма актуальными и по сегодняшний день.

ЛИТЕРАТУРА

1. Сапаргалиев Г.С. Этапы становления конституционного законодательства Республики Казахстан // Эволюция государственности Казахстана (материалы международной конференции, г. Алматы. 3-5 апреля 1996г.) – Алматы, 1996. - С. 117.



УДК 340

THE NEW CONCEPT OF PUBLIC LEGAL EDUCATION IN KAZAKHSTAN

Tukiev Aslan Sultanovich
Director of the Legislation Institute of the Republic of Kazakhstan, c.j.s., Associate Professor, Astana city, Republic of Kazakhstan; e-mail: instzak-kz@mail.ru

Akhmetov Kenzhaly Kenzhetaevich
Senior Research Fellow of the Department of International Law and Comparative Legislation of the Legislation Institute of the Republic of Kazakhstan, Astana city, Republic of Kazakhstan: e-mail: ke.akhmetov@adilet.gov.kz

Keywords: *Concept; legal education; legal culture and state policy.*

Abstract. *The state policy in the sphere of legal education of recent years was based on planning documents without a certain conceptual approach. At the same time, these programs are mostly propagandistic in nature and have proved to be ineffective, which is due to the presence of a number of systemic problems of the implementation of state policy in the field of legal education.*

In modern conditions, it is necessary to develop a conceptually updated state policy in the field of legal education, which would be based on completely different institutional approaches. This model requires active participation of nongovernmental organizations (NGO), business community, and mass media. The authors have tried to demonstrate crucial importance of the participation of public (civil) forces in the implementation of the future policy in the field of public legal education. The authors also pointed out the problems of mechanisms of implementing policy in this field and noted the importance of alternative sources of funding in addition to budget resources.

In this article a team of researchers developed common approaches to the development of the future Concept of public legal education, which sets a fundamental goal - to shape a law-abiding citizen with active citizenship. The purpose requires the formation of active, law-abiding behavioral attitudes which is reflected in the tasks and general approaches of legal education.

ҚАЗАҚСТАНДАҒЫ ҚҰҚЫҚТЫҚ САУАТТАНДЫРУДЫҢ ЖАҢА ТҰЖЫРЫМДАМАСЫ

Тукиев Аслан Султанович
Қазақстан Республикасы Заңнама институтының директоры, з.ғ.к., доцент, Астана қаласы, Қазақстан Республикасы, e-mail: instzak-kz@mail.ru

Ахметов Кенжалы Кенжетайұлы
Қазақстан Республикасы Заңнама институтының халықаралық заңнама және салыстырмалы құқықтану бөлімінің аға ғылыми қызметкері; Астана қаласы, Қазақстан Республикасы, e-mail: ke.akhmetov@adilet.gov.kz

Түйін сөздер: *Тұжырымдама; құқықтық ағарту; құқықтық мәдениет; мемлекеттік саясат.*

Аннотация. *Соңғы жылдары құқықтық ағарту саласындағы мемлекеттік саясат нақты тұжырымдамалы әдіске ие болмай, бағдарламалар мен жоспар құжаттарына негізделген. Бұл ретте аталған бағдарламалар көбіне насихаттау сипатына ие және жалпы тиімсіз болып келді. Құқықтық ағарту саласында мемлекеттік саясатты іске асыруда бірқатар жүйелі мәселелердің болуы осыған себеп болды.*

Қазіргі жағдайда мүлде басқа институционалды әдістерге негізделген құқықтық ағарту саласындағы тұжырымдамалы, жаңартылған мемлекеттік саясатты әзірлеу өзекті болып келеді. Аталған тәсіл үкіметтік емес ұйымдардың, кәсіпкерлік ортаның, сонымен қатар, БАҚ-ның белсенді қатысуын талап етеді. Авторлар құқықтық ағарту саласындағы болашақ саясатты іске асыруда қоғамдық (азаматтық) күштердің қатысуының критикалық мәнін көрсетуге тырысты. Авторлар, сонымен қатар, құқықтық ағарту саласындағы саясатты іске асыру механизмінің проблематикасын көрсетіп, бюджет ресурстарынан басқа, альтернативті қаржыландыру көздерінің маңыздылығын атап өтті.

Аталған мақалада зерттеушілер ұжымымен, алдына іргелі мақсатты қоятын – жоғары азаматтық позициясы бар заңға бағынатын азаматты қалыптастыру,

болашақ Құқықтық ағарту тұжырымдамасын әзірлеудің жалпы тәсілдері анықталған. Бұндай сипаттағы мақсат белсенді, заңға бағынатын, дұрыс мінез-құлықтықты қалыптастыруды талап етеді, ол өз кезегінде құқықтық ағартудың жалпы әдістері мен міндеттерінде сипат алады.

НОВАЯ КОНЦЕПЦИЯ ПРАВОВОГО ПРОСВЕЩЕНИЯ В КАЗАХСТАНЕ

Тукиев Аслан Султанович
Директор Института законодательства Республики Казахстан, к.ю.н., доцент; г. Астана, Республика Казахстан; e-mail: instzak-kz@mail.ru

Ахметов Кенжалы Кенжетаевич
Старший научный сотрудник отдела международного законодательства и сравнительного правоведения Института законодательства Республики Казахстан, г. Астана, Республика Казахстан: e-mail: ke.akhmetov@adilet.gov.kz

Ключевые слова: *Концепция; правовое просвещение; правовая культура и государственная политика.*

Аннотация. *Государственная политика в сфере правового просвещения последних лет основывалась на программных и плановых документах без наличия определенного концептуального подхода. При этом данные программы носят преимущественно пропагандистский характер и в целом оказались неэффективными, что связано с наличием ряда системных проблем в реализации государственной политики в сфере правового просвещения.*

В современных условиях актуальным является разработка концептуально обновленной государственной политики в сфере правового просвещения, которая базировалась бы на совершенно иных институтуциональных подходах. Данная модель требует активного участия НПО, предпринимательской среды, а также СМИ. Авторы попытались продемонстрировать критическую значимость участия общественных (гражданских) сил в реализации будущей политики в сфере правового просвещения. Авторы также указали на проблематику механизмов реализации политики в сфере правового просвещения и отметили значимость помимо бюджетных ресурсов альтернативных источников финансирования.

В настоящей статье отражены выработанные коллективом исследователей общие подходы к разработке будущей Концепции правового просвещения, которая ставит перед собой фундаментальную цель – сформировать законопослушного гражданина с высокой гражданской позицией. Цель такого рода требует формирования активных, законопослушных поведенческих установок, что отражено в задачах и общих подходах правового просвещения.

Introduction

In modern conditions joining Kazakhstan the top 30 most developed countries of the world the establishment of the rule of law, the increasing of the level of legal culture, and other are one the most important governmental tasks, and their achievement is directly related to the effective implementation of the state policy in the field of public legal education[1].

It is generally accepted that legal education consists of legal advocacy, legal nurturing and legal awareness [1, pages: 153-158], [2, pages: 200-207]. In turn, we believe that at present time legal education and legal issues are also components of legal counseling and assistance, promotion of legal mechanisms.

Recent years the governmental policy in the field of public legal education was based on program and planning documents, such as: Program on law-explaining work, the formation of legal culture, legal education and citizenship education for 2005-2007; Program on law-explaining work, raising the level of legal culture, legal education and education of citizens for 2009-2011; Comprehensive plan to improve the level of legal culture of citizens of the Republic of Kazakhstan for 2012-2014.

The above-mentioned programs were mainly propagandistic in nature and, on the whole, exhausted their possibilities. In this regard, the research team consisting of A. Tukiev, J. Kulzhabaeva, J. Tlembaeva,

[1] *Legal education is a complex concept combining elements of legal education and legal propaganda and representing educational and educational activities aimed at the formation of active citizenship among citizens, knowledge of the national legislation, rights and duties of individuals and citizens, and the possibility of obtaining legal assistance.*

A. Abylayly, D. Dosmyrza, V. Konusova, V. Kazieva, I. Eleusizova, A. Irzhanov, K. Akhmetov, D. Abdildina, Sabirov K., Kysykova G., Mushanov T. and Sultanova L. have developed a draft Concept on improving the field of legal education, taking into account the best international practice.

According to the research group, the existence of legal nihilism remains one the most important social and state significant problems. This, among other things, is expressed in the social passivity and disbelief of citizens by virtue of the law, what in future can lead to serious systemic social consequences. According to L. Winterstinger, the most common consequences are poor health associated with stress, loss of income, and in future fear, ill-health and family breakdown. Vulnerability to legal problems is increasing due to low income, age, reduced educational qualifications and poor health [3, pages: 2-3].

At present time the effectiveness of public policy in the field of public legal education is directly related to the presence of a number of systemic problems:

- current model of shaping governmental policy in this field is based on the primary role of the state and primary responsibility of governmental bodies for it's effectiveness;
- program activities were mainly informative and propagandistic, which were expressed in the publication of legal acts in the media and clarification of their provisions;
- program activities did not take into account the needs of special target groups;
- procedures for assessing the quality and effectiveness of the implementation of activities in this field were not established.

According to the research, 30% of those people who face civil legal problems are trying to solve these problems on their own. Especially it concerns such areas as consumer complaints or problems with debt[2].

In addition, the current situation of the national policy in the field of legal education indicates that the formation of a high level of legal education is impossible without the active participation of civil society. Therefore, in this direction, radical changes are needed, which require a serious transformation of the institutional model for the implementation of policies in this field.

It would also be advisable to envisage the role of the mass media and educational institutions in the renewed policy of public legal education, which, in our opinion, should take into account the cultural, historical, gender and other features of the development of modern society, commitment to human rights and a focus on results that ensure sustainable development of the country.

Basic provisions of public legal education

In our opinion, the new governmental policy in the field of public legal education requires the adoption of completely new tasks and goals that can be reflected in the updated concept in this field. The goal of the state policy in this sphere should be aimed at raising the level of legal culture of citizens characterized by lawful behavior and civic activity. Achieving this goal is possible due to the following tasks:

1) providing citizens with legal knowledge, rights and duties of the individual and citizen;

2) formation of stable orientation towards lawful behavior among citizens, creating the atmosphere of intolerance to all cases of their violation, the inevitability of responsibility;

3) establishment of the rule of law as an immutable social value, respect for it, decisive overcoming of legal nihilism;

4) increase of citizens' confidence in public bodies and representatives of state power;

5) use of scientific and cultural potential of the country in order to increase the level of legal awareness and legal culture of citizens;

6) formation of zero tolerance for corruption, prevention of offenses, eradication of marginal behavior of an individual;

7) timely informing citizens about the planned political decisions of public bodies and explaining the objectives of these decisions;

8) creation of an effective mechanism of cooperation in the field of public legal education between the state and civil society.

These tasks are aimed at understanding the law and the rights of citizens, which in future can help people to manage with their daily problems more effectively.

Approaches, directions and tools of public legal education

The new governmental policy in the field of public legal education in terms of content should be diverse and offer completely new approaches, directions and tools for legal education. So, in order to increase public confidence in the ongoing activities on legal education, it is expedient to apply the most advanced and modern approaches both to organizing events and interacting with the public. On this basis, legal education should be based on the following approaches:

1) orientation to universal human values and the ideals of humanism;

2) openness to cooperation;

3) autonomy and self-management of

[2] *Towards a national strategy for public legal education. A discussion paper. September 2004*

stakeholders of public legal education;

4) customer orientation, accessibility for a specific audience and response to the needs of the audience;

5) innovation and creativity;

6) monitoring and control of processes of public legal education.

Public legal education encompasses a wide range of legal and socio-political topics, which to some extent may unevenly or unnecessarily expand activities in the field of legal culture and legal education. In our opinion, this in general can negatively affect the overall effectiveness of the policy in this field. Therefore, the content of public legal education should be supplemented by the following areas:

1) strengthening culture of human rights, which is based on a universal understanding of the value of human rights, cultivating respect for the rule of law, zero tolerance for corruption;

2) provision of information and educational materials to a person regarding the legal problems he is facing or that is common among this circle of persons;

3) (informational) support of people who wish to solve the legal problems independently;

4) providing comments to persons who wish to apply for the relevant legal service;

5) providing information on alternative dispute resolution;

6) training in writing of lawsuits, petitions, etc .;

7) providing information on legal aid centers and on state-guaranteed legal aid;

8) free counseling by practicing lawyers and lawyers of various associations, chambers, collegiums and societies.

Means and methods of public legal education

Means and methods of legal education reflect a list of specific tools that should be aimed at the broadest and at the same time target groups. Taking into account all the multidimensionality of public legal education, as well as the need to increase confidence among the population, it is very important to search for new, more advanced ways of influencing these groups, including interactive communication tools[3].

We consider it appropriate that legal education and legal information can be provided in various ways with the active or passive participation of the target audience:

1) brochures on specific legal topics - handouts in public places, as well as places of target group (schools, libraries, service centers, universities, government agencies, correctional institutions);

2) articles and regular columns in newspapers and magazines about existing legal problems - appropriate educational and promotional activities in newspapers, journals about existing unresolved problems in various branches of law, as well as changes in legislation should be conducted in order to prevent misinterpretation of that changes;

3) telephone help lines providing information on legislation and legal services - it is necessary to introduce a telephone reference line, the operators of which could analyze the nature of the problem, provide general information on the algorithm for its resolution, with further redirection to the appropriate authorities or organizations;

4) material provided in the Internet, social networks, which would differ depending on the level of complexity of providing information and target audience - it is necessary to create educational sites on legal topics for as many target groups as possible;

5) guidance and comments on relevant laws on the Internet, specialized legal portals for citizens, providing information on the latest changes in legislation - government websites in addition to the feedback section, should contain a section of frequently asked questions, through which a citizen could find an answer, without waiting for a response from the public body;

6) webinars, teaching free courses on relevant issues - this method covers a wide range of various consultations, seminars, trainings, held both in public places and via the Internet (webinars);

7) activities based on role-playing games, for example, game trial - this method can be used both in schools and universities, and in adult education. This method can also include training in the preparation of statements of claim, petitions and complaints;

8) legal education and legal information on the legal system of the state:

a) within the framework of school education, a curriculum for junior, middle and senior classes should progressively shape students' legal conceptual apparatus of thinking. Schools should be visited not only by law enforcement officials, but also by representatives of the business community (companies providing legal services and advice, etc.).

[3] *Information tools of this kind are widely used by UK NGOs (Developing a public legal education programme. Guidance and toolkit. February 2016. The Law society of England and Wales). For example, the creation of a special mobile application (SmartLaw), the development of hand-outs (handbooks, guides) for legal information on specific legal topics, as well as the creation of special educational headings on government websites and social networks (Public Legal Education and Information in Ontario Communities: Formats and Delivery Channels. August 2013. Project head: Julie Mathews).*

b) within the framework of higher education institutions, the legal education of students of all specialties should be provided. Law universities and faculties of universities should strengthen the work of legal clinics to provide free legal assistance;

9) active use of television, video and radio programs with strong and informative legal content - within the framework of the television format next methods can be used: social videos about assistance programs, including legal ones; programs to increase the legal literacy of the population, which would cover the offenses and the consequences for their commission; films and TV series that affect legal problems.

Foreign practice indicates that the activities in the field of public legal education are designed specially for the audience and reflect the problems faced by this audience, its knowledge and level of legal capacity, as well as barriers they face[4].

Thus, measures to increase the legal awareness of citizens should be of a general educational nature. At the same time, they should also be oriented towards certain segments of the population, as the Kazakhstani society differs in diversity according to various criteria. Accordingly, the policy of public legal education should meet the needs of certain segments of society, which include:

1) children and adolescents - shaping a legal conceptual apparatus of thinking from the junior classes of the school, legal education in the field of rights of the child, mechanisms of legal protection.

2) orphans and children deprived of parental care - information support about the rights guaranteed to them by the state and social benefits and programs.

3) students - increasing students' awareness of their own responsibility for committing offenses, consultations in various branches of law, counseling and training in addressing legal aid.

4) women - legal advice of gender equality in employment, in divorce proceedings, payment of alimony, protection of parental rights; counseling and training to address legal assistance in rape, domestic violence, forced marriage and other problems.

5) persons with disabilities - legal education of basic rights of this target group (education, employment, income maintenance and social security), training in legal assistance in case of violation and deprivation of the rights and benefits guaranteed by law.

6) pensioners - the right to medical care and social services, options for supporting retirees, ways to improve housing conditions, the procedure for registration of benefits and subsidies, and regularly inform the elderly population about the latest changes in legislation.

7) civil servants - shaping the skills and knowledge aimed at effective interaction with the population on legal issues.

8) families and persons below the poverty line - legal education about the benefits provided by the state and special support programs (employment, education), telephones and support organizations for the poor; for children and adolescents - informing about places and telephone lines of legal assistance, conducting trainings and interactive games about the protection of their rights; for women and children - consultations conducted jointly with psychologists, on remedies in case of domestic violence.

9) population of rural areas - general educational activities in the legal system of the state, eradication of corruption in rural areas, cultivating respect for law and the rule of law.

10) oralmans - adaptation to the legal system of the state with the goal of socializing oralmans, advising on their rights and duties as a citizen and as oralmans, conducting trainings and seminars on seeking legal assistance.

11) persons working at hazardous production facilities - legal education of employees in the field of protecting labor rights and in the sphere health, social benefits and other payments.

12) prisoners - informing about their rights and ways of obtaining counseling support or legal assistance.

Model of public legal education

As it was noted above, the policy in the field of public legal education, based mainly on the efforts of public bodies or administrative resources, is not effective enough, because the tasks to be accomplished in the field of legal education are fundamental for both the society and the state. Therefore, attracting other stakeholders is very important in this area. Moreover, effective implementation of state policy in this field depends on the participation of such stakeholders as NGOs and (legal) business community as a whole.

In particular, the principle of active participation of all civil society institutions is popular in foreign countries. Non-governmental organizations play a pivotal role in providing legal information, as well as in shaping skills necessary for the effective resolution of legal problems in everyday life. In Australia, for example, Legal Aid Queensland actively interacts with government agencies and other

[4] *Principles and Guidance. Public Legal Education Network Advice Services Alliance*

partner organizations to implement projects and conduct networking events, forums on legal education[5].

In addition, in the United Kingdom, the United States and Australia, legal education is not limited in advocacy and propaganda methods, but also provides measures to form an active citizenship.

A very significant role is assigned to the allocation of specific target groups that are to some extent in a vulnerable position (pensioners, migrants, victims of domestic violence) due to the low level of legal culture or the lack of accessible channels of legal information.

In our opinion, it is necessary to envisage opportunities for the broadest involvement of civil society institutions: NGOs, educational institutions, the media, business community, etc. into an updated model of state policy in the field of legal education.

Non-governmental organizations

The activities of NGOs should be aimed at educating and informing residents on the most significant legal issues through various service programs for the general audience, as well as for educational institutions.

The participation of NGOs in the formation of the legal culture of the population will be manifested at various levels of interaction with authorities and the business community in a variety of ways. Coherence and social integration of state policy in the field of legal education will be its important feature.

Mass media

The cultural, ideological and propaganda influence of mass media is massive, which allows them effectively influence on various social groups, as they are able to create information products that are accessible and easily perceived for the majority of citizens.

Within the framework of legal education, the media should provide certain legal information or information about legal problems that will allow citizens (different social groups) provide solid guidance in socially significant phenomena and problems. Moreover, the media will shape public opinion on the most significant social and legal problems, thereby stimulating active citizenship.

Educational establishments

Educational institutions should fulfill their primary educational role in providing legal knowledge and certain practical legal competences.

Starting from the preschool age, children should receive basic knowledge in the legal field (familiarization with the rules of the road, fostering good conduct on the street and in public transport, the formation of primary views of children about their rights and responsibilities).

Educational institutions are providing students with basic legal knowledge, and students are mastering the most significant moral values and norms of behavior. Information of this kind should be organized and directed towards shaping of a law-abiding citizen.

The development of the legal culture of students in educational institutions should be conducted in a sufficiently diverse and effective manner, such as training, master classes, conferences, legal circles, round tables, case study method, discussion of video films or joint legal solutions.

Business community

(Legal) business community, in addition to direct corporate interest, should pursue non-commercial goals to provide services or conduct activities to enhance the legal culture for philanthropic purposes. At the same time, the state should stimulate business community and mass media in other ways, for example, by providing tax incentives, various kinds of administrative indulgences, etc. Companies that provide legal and consulting services, colleges, chambers and associations should organize seminars, lecture courses on legal issues, free legal assistance to the public.

The state

Public bodies possess huge administrative and financial resources for effective implementation of public legal education. In addition, the state has sufficient competence to shape the model of legal education for the population through the development of a special governmental policy. This policy assumes the formation of specific directions for the development of legal culture of the population and individual social groups. An important advantage of the activities of public bodies is that they have targeted and systemic character.

General Implementation Mechanisms

The formation of an effective system of public legal education is a complex governmental goal, which implies achieving such fundamental state-significant tasks as establishing the rule of law, the development of legal culture and others.

Foreign experience points to the need to create a special body (center) whose activities, first of all, would focus on issues of public legal education. The creation of such center is a strategically important step, which guarantees success in implementing the policy in the field of legal education[6]. Such center could be the National Center for Citizenship and Law under a

[5] *Community Legal Education Strategy. http://www.legalaid.qld.gov.au/files/assets/public/about-us/cle-strategy.pdf*
[6] *Developing capable citizens: the role of public legal education. The report of the PLEAS Task Force. July 2007*

certain public body that would coordinate public authorities and be responsible for analyzing and monitoring the implementation of state policy in this field.

In addition, in our opinion, successful legal advocacy and issues of raising the legal culture depend on the activities of the whole system of public bodies. In this regard, we consider it appropriate for the government to develop general and targeted programs for public legal education.

A special role in the implementation of policies in this field should be given to State Corporation «Government for Citizens», whose activities are currently focused on the provision of various types of public services.

In this regard, it is necessary that this corporation will be able to expand the range of public services by including free consultations for target groups that fall under the policy of public legal education. In turn, the legal community and NGOs will need mandatory periodic provision of practicing lawyers of various profiles on a free basis.

To achieve large-scale goals of this kind, it will be necessary to search other alternative tools that would stimulate the active participation of NGOs, the commercial sector, and mass media in public policy in this area. In this direction, it is necessary to provide specific funding for each responsible stakeholder of public legal education. The financial basis will be the mechanism of the state social procurement, as well as certain targeted programs.

Implementation of a full-fledged state policy in the field of legal education, in addition to state funding, should also include other alternative sources of funding. In this aspect, the search for additional sources of funding should be very effective. In particular, companies providing legal and consulting services, colleges, chambers and associations could independently organize seminars or trainings on legal issues for the population or students, and the mass media provide reports or special plots that would be aimed at increasing the legal literacy of the population.

In order to stimulate the participation of NGOs and business community in the activities of public legal education, it is necessary to develop a special rating that would reflect the degree of involvement of certain organizations in the program of improving the legal literacy of the population. The rating can become a kind of reflection of the existence of a high reputation of the stakeholders of legal education in society and the state. In turn, the presence of a high rating would guarantee participation in public funding in other areas.

In addition, this policy will strengthen the intersectoral partnership: developing partnerships between government bodies, universities, the mass media, NGOs and the business community, as well as a strong communication policy that will promote the values of public legal education at the local and national level.

Conclusion

Thus, the full implementation of governmental policy in the field of public legal education will ensure the popularization of human rights, promote respect for the law, encourage citizens to interact with the legal system, that ultimately will enhance the level of legal culture of citizens characterized by lawful behavior and civil citizenship.

In our opinion, the current situation of the legal culture of the society has become a complex problem for modern Kazakhstan, and its solution is fundamental to our future. In this direction, a radical revision of the views and beliefs about the governmental policy and the place of civil society institutes in the field of legal education is required.

Shaping a new institutional model of legal education is a conceptually different approach to further development of the legal culture of Kazakhstani society. It will be necessary to mobilize all institutions of civil society and introduce new policy principles in this area.

REFERENCES

1. R.A. Osipov. Pravovoye informirovaniye: ponyatiye i sootnosheniye so smezhnymi kategoriyami. Vestnik Saratovskoy gosudarstvennoy yuridicheskoy akademii, № 3 (104), 2015, str .: 153-158;

2. M. U. Krutikov. Pravovoye vospitaniye v sisteme pravovoy sotsializatsii v usloviyakh sovremennoy Rossii. Izvestiya Tul'skogo gosudarstvennogo universiteta. Gumanitarnyye nauki. 2013, str .: 200-207;

3. L. Wintersteiger. Legal Needs, Legal Capability and the Role of Public Legal Education. A Report by Law for Life: the Foundation for Public Legal Education. 2015.

УДК 340.1

О ПРОБЛЕМАХ ФОРМИРОВАНИЯ ПРАВОСОЗНАНИЯ ОБУЧАЮЩИХСЯ ВЕДОМСТВЕННЫХ ВУЗОВ МВД РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

Джиембаев Руслан Кайратович
Начальник кафедры государственно-правовых дисциплин, Карагандинской академии МВД Республики Казахстан им. Б. Бейсенова, к.ю.н., г. Караганда, Республика Казахстан; e-mail: rusy_our@mail.ru

Ладыгина Оксана Александровна
Старший преподаватель кафедры государственно-правовых дисциплин Карагандинской академии МВД Республики Казахстан им. Б. Бейсенова, магистр юридических наук, г. Караганда, Республика Казахстан; e-mail: ksuaxa@mail.ru

Ключевые слова: *правосознание; общественное сознание; правовая культура; нравственность; профессионализм; специалист.*

Аннотация. *В данной статье рассматриваются особенности образовательного процесса в ведомственных вузах МВД Республики Казахстан. Так как нормы права, нормативные акты, правоприменительные решения и другие юридические феномены могут рассматриваться как своеобразные теоретические и практические проекции культуры, для обозначения которых науке необходимо специальное понятие. Таким понятием, отражающим особое измерение правовой реальности, в правоведении выступает категория правосознания – совокупность представлений и чувств, выражающих отношение людей, социальных общностей к действующему или желаемому праву. Правосознание выступает специфическим способом духовного познания действительности в форме юридических знаний, идей, представлений и оценочных отношений к праву и практике его реализации, правовых установок и ценностных ориентаций, регулирующих поведение людей в юридически значимых обстоятельствах. В процессе обучения и воспитания курсантов возникает ряд проблем, которые в свете модернизации общественного сознания необходимо решить профессорско-преподавательскому составу. Таким образом, перед высшими учебными заведениями МВД стоит сложная задача – воспитать будущих полицейских высококультурными гражданами своей страны с высоким уровнем правосознания. Анализируя причины и условия возникновения такого рода сложностей, авторы предлагают ряд применяемых не только на занятиях, но и во вне учебное время практических мер, формирующих высокое правосознание обучающихся. Разработана способствующая закреплению полученных знаний и расширению кругозора обучающихся методика проведения выездных практических занятий в различные государственные органы и институты гражданского общества при обучении государственно-правовым дисциплинам. Предложено привлекать членов общественных объединений к проведению практических занятий, что положительно скажется на дальнейшей профессиональной деятельности выпускника вуза.*

ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫ ІІМ ВЕДОМСТВОЛЫҚ ЖОО-НДА БІЛІМ АЛУШЫЛАРДЫҢ ҚҰҚЫҚТЫҚ САНАСЫН ҚАЛЫПТАСТЫРУДЫҢ ПРОБЛЕМАЛАРЫ ТУРАЛЫ

Руслан Қайратұлы Джиембаев
Қазақстан Республикасы ІІМ Бәрімбек Бейсенов атындағы Қарағанды академиясындағы мемлекеттік-құқықтық пәндер кафедрасының бастығы, з.ғ.к., Қарағанды қ., Қазақстан Республикасы; e-mail: rusy_our@mail.ru

Оксана Александровна Ладыгина
Қазақстан Республикасы ІІМ Бәрімбек Бейсенов атындағы Қарағанды академиясындағы мемлекеттік-құқықтық пәндер кафедрасының аға оқытушысы, з.ғ.м., Қарағанды қ., Қазақстан Республикасы; e-mail: ksuaxa@mail.ru

Түйін сөздер: *құқықтық сана; қоғамдық сана; құқықтық мәдениет; адамгершілік; кәсіби; маман.*

Аннотация. *Бұл мақалада Қазақстан Республикасының ведомстволық ІІМ жоғары оқу орындарында білім беру процесінің ерекшеліктерін талқылайды. Заң үстемдігі бастап, ережелер, қорғау шешімдері мен өзге де заңды құбылыстар ғылымның арнайы тұжырымдамасын талап екенін көрсету үшін теориялық және практикалық мәдени проекциясы түрі ретінде қарастыруға болады. Осы Тұжырымдамада шындық арнайы құқықтық өлшем көрсетеді, әділет құқықтану санаты бар немесе қажетті заңға халықтың, әлеуметтік қауымдастықтар көзқарасын білдіріп, идеялар мен сезім жиынтығын қолдайды. Заң және оның практикалық жүзеге асыру бағытында құқықтық білім, идеялар, тұжырымдамалар мен бағалау қатынастар түрінде, заңды тиісті жағдайларда адамдардың мінез-құлқын реттейтін құқықтық жүйелер мен құндылықтар шындық рухани қабылдау белгілі бір жолмен әділет актілерді мағынасы. Студенттерді оқыту және білім беру, әлеуметтік сана жаңғырту аясында профессор-оқытушылық құрам проблемалар, бірқатар мәселелері қарастырылған. Осылайша, жоғары оқу орындарының дейін ІІМ әділдік жоғары сезімімен болашақ офицерлердің елдің мәдениеті жоғары азаматтарды тәрбиелеу қиын міндет бар. Сабақ өткізу барысында және сабақтан бос уақыттарда білім алушылардың жоғары құқықтық санасын қалыптастыру жөнінде бірқатар практикалық шараларды авторлар ұсынған. Білім алушылардың ой-өрісін кеңейтуге және алған білімдерін бекітуге ықпал ететін, түрлі мемлекеттік органдарға және азаматтық қоғам институттарына шығу түріндегі практикалық сабақтардың мемлекеттік-құқықтық пәндер әдістемесі әзірленді. ЖОО бітірушілерінің болашақ кәсіби қызметтеріне пайдасы тиюі үшін практикалық сабақтар өткізуде қоғамдық бірлестіктер мүшелерін жұмылдыру ұсынылды.*

ON THE PROBLEMS OF FORMATION OF THE LEGAL AWARENESS OF THE STUDENTS OF HIGHER EDUCATIONAL INSTITUTIONS OF THE MINISTRY OF INTERNAL AFFAIRS OF THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN

Dzhiembaev Ruslan Kairatovich
Head of the department of state and legal disciplines, Barimbek Beissenov Karaganda Academy of the Ministry of Internal Affairs of the Republic of Kazakhstan, candidate of legal sciences, e-mail: rusy_our@mail.ru

Ladygina Oksana Aleksandrovna
Teacher of the department of state and legal disciplines, Barimbek Beissenov Karaganda Academy of the Ministry of Internal Affairs of the Republic of Kazakhstan, master of law, e-mail: ksuaxa@mail.ru

Keywords: *legal consciousness; public consciousness; legal culture; morality; professionalism; specialist.*

Abstract. *In this article features of educational process in departmental high schools of the Ministry of Internal Affairs of the Republic of Kazakhstan are considered. Since the rules of law, normative acts, law enforcement decisions and other legal phenomena can be regarded as a kind of theoretical and practical projections of culture, for the designation of which science needs a special concept. Such a concept, reflecting a particular dimension of legal reality, in jurisprudence is the category of sense of justice a set of ideas and feelings that express the attitude of people, social communities to the acting or desired right. Legal consciousness is a specific way of spiritual knowledge of reality in the form of legal knowledge, ideas, ideas and evaluative attitudes to the law and practice of its implementation, legal attitudes and value orientations that regulate people's behavior in legally significant circumstances. In the process of training and education of cadets, a number of problems arise which, in the light of the modernization of public consciousness, must be solved by the teaching staff. Thus, the higher education institutions of the Ministry of Internal Affairs have a difficult task to educate future policemen with highly cultured citizens of their country with a high level of legal awareness. Analyzing the causes and conditions for the emergence of this kind of complexities, the authors propose a number of practical measures that are used not only in classrooms but also outside of school time, which form a high sense of justice for students. The method of conducting on-the-spot practical classes in various state bodies and civil society institutes for training in state-legal disciplines has been developed that facilitates the consolidation of the acquired knowledge and broadens the outlook of the students. It is suggested to involve members of public associations in conducting practical classes, which will positively affect the further professional activity of the graduate of the university.*

Нормы права, нормативные акты, правоприменительные решения и другие юридические феномены могут рассматриваться как своеобразные теоретические и практические проекции культуры, для обозначения которых науке необходимо специальное понятие. Таким понятием, отражающим особое измерение правовой реальности, в правоведении выступает категория правосознания совокупность представлений и чувств, выражающих отношение людей, социальных общностей к действующему или желаемому праву. Это одна из форм общественного сознания, так же как и иные формы общественного сознания: мораль, религия, искусство, наука, философия.

Правосознание выступает специфическим способом духовного познания действительности в форме юридических знаний, идей, представлений и оценочных отношений к праву и практике его реализации, правовых установок и ценностных ориентаций, регулирующих поведение людей в юридически значимых обстоятельствах.

По мнению ученых, правосознание нуждается в систематическом рациональном формировании убежденного чувства справедливости, стимулировании, позитивном социальном развитии, т.е. правовом воспитании, которое выступает системой мер, направленных на интеграцию в сознании людей политико-правовых идей, норм, принципов, представляющих ценности мировой и национальной правовой культуры [1].

Таким образом, правовая культура личности тесно связана с правосознанием общества и непосредственно зависит от своевременно вложенных в нее позитивных стереотипов, ориентиров поведения и ценностей. Как отметил по этому поводу выдающийся советский педагог-новатор В.А. Сухомлинский: «В основе нравственной убежденности лежат чувства. Дорожка от нравственного понятия к нравственному убеждению начинается с поступка, с привычки» [2]. Особенно актуальными вопросы правового воспитания представляются сейчас, в эпоху глобальной модернизации общественного сознания, нового казахстанского патриотизма и культа всеобщего образования.

Между тем необходимо отметить, что не всякого индивида, знающего и понимающего юридические нормы, можно считать правокультурным представителем общества. Человек может быть высокообразованным, знающим все законы, но не верить праву, не признавать его позитивную роль в обществе. История знает множество тому примеров. Например, известный российский революционный деятель и организатор тайного общества «Народная расправа» С.Г. Нечаев, будучи нигилистом, для достижения основной своей цели свержение царской власти, применял методы мистификации и провокации.

Совершенно очевидно, что непредсказуемые последствия могут возникнуть тогда, когда в корыстных интересах высокообразованные, но нравственно нечистоплотные люди пользуются нигилистическими настроениями граждан. Так, допустим, иностранные неправительственные организации могут воспользоваться акциями протестов в каком-нибудь государстве и приложить усилия, в том числе и финансовые, для того чтобы направить массовые волнения в выгодные им русла. Результатом этого могут быть массовые беспорядки, большое количество человеческих жертв и ослабление государства в целом.

Другой пример: человек хорошо образован, отлично знает законы, но применяет их в качестве прикрытия преступной деятельности. Представим, преподаватель на протяжении длительного периода практиковал получение незаконного вознаграждения от студентов за выставление нужных им экзаменационных отметок и помощь в сдаче экзаменационной сессии, маскируя свою коррупционную деятельность под дополнительные консультации или под продажу студентам своих учебных пособий. Опасность такого положения дел заключается в том, что студенчество, соприкоснувшееся с данным социальным злом в стенах вуза, завтра потенциально может привнести и тиражировать коррупционные риски во многие сферы своей будущей профессиональной деятельности, став руководителями, управленцами и исполнителями государственных функций, а также в другие области трудовой деятельности [3]. Из этого следует, что только тот, у кого знания юридических правил сочетаются с потребностью соблюдения их предписаний, кто в своей жизнедеятельности стремится к высоконравственным целям, имеет широкий юридический кругозор, может считаться личностью с высоким уровнем правосознания. Народная мудрость гласит: «Если обучение и развитие не опережает воспитания, то и знание опасно. Давать современные знания безнравственному, бездуховному человеку страшно опасно для общества[1]». В качестве примера страны с высоким уровнем общественного правосознания можно привести Объединенные Арабские Эмираты, где

[1] *Мудрые мысли URL:// http://nsportal.ru/nachalnaya-shkola/raznoe/2012/01/08/mudrye-mysli*

автомобили на улице оставляют открытыми, не боясь воровства, т.к. граждане знают, уважают и соблюдают законы своей страны.

Непосредственное влияние на общественное сознание оказывают и правоохранительные органы, в частности, органы внутренних дел. Причем такое влияние может оказываться как положительно, так и отрицательно, например, способствовать развитию высокой правовой культуры и нравственности или наоборот, нигилистических настроений. В первом случае это проявление полицейского героизма, высокой степени ответственности, самопожертвования и самоотдачи, высоко оцененной обществом. В другом случае низкая ответственность должностных лиц, отсутствие патриотизма и желания служить на благо Родины и своего народа, а в крайних случаях и совершение преступлений. Для того чтобы влияние было положительным, необходимо представить обществу высокообразованного, интеллектуального, с широким кругозором, юридически грамотного, верного долгу и присяге, неподкупного, обладающего высоким уровнем правосознания и правовой культуры, стоящего на страже закона полицейского. Такого полицейского, на которого можно всегда положиться в трудную минуту. Как сказал Лидер Нации Нурсултан Абишевич Назарбаев, «Должен измениться облик полицейского в нашей стране. Сотрудники должны вызывать доверие у граждан, их деятельность должна быть направлена на оказание, в первую очередь, помощи населению» [4]. Казахстанский полицейский обязан одинаково доброжелательно и на высоком профессиональном уровне уметь вести диалог как с представителями государственной службы, рабочими, так и с творческой интеллигенцией.

В этой связи, огромная ответственность в подготовке специалистов органов внутренних дел лежит именно на высших учебных заведениях МВД, ведь именно здесь закладывается та морально-теоретическая основа, с которой молодой специалист выходит в общество, в профессиональную жизнь. Именно здесь формируются основы профессионального правосознания.

Таким образом, перед высшими учебными заведениями МВД стоит сложная задача воспитать будущих полицейских высококультурными гражданами своей страны с высоким уровнем правосознания. При этом необходимо отметить, что уровень восприятия окружающего мира, интеллектуального развития, самосознания у всех обучающихся разный. По этой причине в процессе обучения и воспитания курсантов перед профессорско-преподавательским составом возникает ряд проблем:

1. Недостаточно широкий кругозор некоторых курсантов;
2. Недостаточное количество наглядных положительных примеров служения народу. Вопросы долга, самоотдачи и добродетели рассматриваются только с теоретической стороны;
3. Недостаток навыков общения с институтами гражданского общества и различными правозащитными организациями.



Данные проблемы обусловлены в первую очередь тем, что в образовательные учреждения МВД поступают молодые люди из различных регионов страны, разных слоев населения, с абсолютно разным жизненным кругозором. Например, некоторые курсанты никогда не посещали театры, выставки, вернисажи, многие даже не имеют представления о казахской или русской драматургии, что определенно сузило их мировоззрение, абстрактное и творческое мышление. Большинству из них без наглядного примера теоретически сложно понять многоуровневую систему государственных органов, к примеру, систему местных исполнительных или законодательных органов, изучаемую на первом курсе в рамках «Теории государства и права» и «Конституционного права Республики Казахстан».

На основании вышеизложенного, с учетом поставленных задач, целесообразно было бы включить в рабочую учебную программу (Силлабус) выездные практические занятия по таким дисциплинам, как «Теория государства и права», «Конституционное право Республики Казахстан», «История государства и права Республики Казахстан». Так, в рамках «Теории государства и права» при изучении темы «Правовое государство и гражданское общество» для более полного уяснения специфики структуры гражданского общества, различий между общественными объединениями, общественными движениями и общественными фондами возможно было бы посетить такие институты гражданского общества, как Карагандинская областная коллегия адвокатов, Союз художников, Общественный фонд «Мир детства». Поскольку Карагандинская областная коллегия адвокатов является общественной организацией, посещение данного института гражданского общества позволило бы наглядно представить его цели и задачи. Курсантам было бы интересно посетить такую организацию, как Союз художников, уяснить, каким образом осуществляется поддержка и развитие изобразительного, декоративно-прикладного искусства в Казахстане и национальной культуры в целом; защита и сохранность художественного наследия, являющегося достоянием национальной и мировой культуры. В рамках посещения Общественного фонда «Мир детства» обучающиеся смогли бы не только наглядно ознакомиться с различными благотворительными и социальными программами, направленными на улучшение уровня жизни детей, но и расширить свой кругозор.

На практическом занятии по теме «Государство в политической системе общества» курсанты могут посетить филиалы партии «Нұр Отан», «Бирлик», Демократической партии Казахстана «Ақ жол», что позволило бы им понять, каким образом осуществляется деятельность этих политических институтов, каким образом проводятся заседания, какие проблемные вопросы политической жизни на них поднимаются.

В рамках изучения дисциплины «Конституционное право Республики Казахстан» по теме «Конституционно-правовой статус личности» представляется возможным предусмотреть в рабочей учебной программе (Силлабус) выездное практическое занятие в Карагандинский филиал Казахстанского международного бюро по правам человека и соблюдению законности. Курсантам в их будущей профессии пригодились бы знания того, как проводится международный мониторинг исполнения прав граждан, каковы наиболее часто встречающиеся нарушения, и каким образом на это реагируют правозащитные организации.

Практическое занятие по теме «Местное государственное управление и самоуправление» возможно было бы, провести в городском акимате и городском маслихате, где курсанты могли бы ознакомиться с порядком проведения сессий, с порядком рассмотрения вопросов, вынесенных на заседания, и с порядком принятия по ним решений.

В рамках изучения дисциплины «История государства и права Республики Казахстан» практические занятия можно было бы проводить в Краеведческом музее, где наглядно представлены этапы становления Казахстана как государства в целом, а так же наглядно продемонстрирована роль конкретного региона в общей истории Казахстана. В своей статье «Взгляд в будущее: Модернизация общественного сознания» Президент Республики Казахстан Н.А. Назарбаев Лидер нации отметил, что «патриотизм начинается с любви к своей земле, к своему аулу, городу, региону, с любви к малой родине, поэтому я предлагаю программу «Туған жер», которая легко перейдет в более широкую установку – «Туған ел» [5]. Осуществление предлагаемой нами выездной практики как раз и будет способствовать реализации данной программы.

Развивая такого рода идею, следует обратить внимание и на опыт зарубежных стран. Подобная Казахстану система подготовки специалистов органов внутренних дел существует так же и в Российской Федерации, и Республике Беларусь. Например, в Академии МВД Республики Беларусь курсанты на кафедре теории и истории государства и права изучают дисциплину «История органов внутренних дел». Эту же дисциплину изучают и в ведомственных вузах МВД Россий-

ской Федерации. Организация эффективной борьбы с преступностью невозможна без учета исторического опыта борьбы с правонарушениями. Тем более у нас, в Казахстане, имеется богатая история деятельности ОВД, особенно в период Великой Отечественной Войны и кризисное время первых шагов независимости. Обеспечивая специальную историко-правовую подготовку, дисциплина «История органов внутренних дел» призвана уверить курсанта в правильности выбора профессии, вдохновить его быть достойным своих героических предков, что, безусловно, положительно отразится на нравственном становлении его личности.

Отметим, что дисциплина «История органов внутренних дел Республики Казахстан» ранее преподавалась в Карагандинской Академии МВД Республики Казахстан имени Баримбека Бейсенова, в связи с чем, представляется уместным рассмотреть вопрос о введении в программу обучения дисциплины «История органов внутренних дел». Естественно, у нас существует лимит кредитов на изучение дисциплин, однако в зарубежных вузах МВД с такой же системой обучения, как и в Казахстане, программа обучения рассчитана на 5 лет.

Кроме того, в зарубежных вузах МВД курсантами изучаются не только дисциплины, направленные на профессиональную подготовку, но и влияющие на общее развитие личности, развивающие кругозор и эстетический вкус. Возможно, было бы, рассмотреть вопрос об организации в ведомственных вузах курсов эстетического воспитания.

Необходимо отметить, что традиционно как в зарубежных, так и в отечественных университетах всегда были развиты студенческие клубы, в которых молодые люди объединяются по интересам. Это и спортивные, и экологические клубы, и клубы дружбы народов. Одно из направлений, которому обучающиеся постоянно проявляют интерес, – это научно-исследовательская деятельность. Всегда поддерживаемая вузом, она является составной частью подготовки высококвалифицированных специалистов, способных творчески применять новейшие достижения науки в практической деятельности. Однако в настоящее время престиж курсантских научных объединений (далее КНО) не так высок, многие курсанты не хотят заниматься научной деятельностью, участвовать в научных мероприятиях, проводимых учебными заведениями республики и зарубежья. Вместе с тем, занимаясь научной деятельностью, у молодого специалиста возрастает объем полученных знаний, курсанты учатся логически мыслить, грамотно разговаривать, анализировать полученный материал, правильно формулировать проблемы и находить пути их решения. Для того чтобы заинтересовать курсантов заниматься наукой, необходимо в первую очередь повысить престиж КНО по типу зарубежных студенческих клубов. Для этого, к примеру, можно было бы включать курсантов в Совет КНО на конкурсной основе с учетом принципа меритократии. Предусмотреть вручение всем членам КНО специальных отличительных значков в торжественной обстановке. Исключать из Совета КНО за низкие показатели в учебе и научной деятельности, так же предусмотреть и возможные привилегии, например, очное участие в конференциях, в том числе зарубежных (Российской Федерации, Кыргызстане, Республики Беларусь и т.д.), дополнительные увольнения, отпуска, освобождение от несения наряда. Тем самым дать курсантам стимул для саморазвития, повышения уровня образованности и расширения кругозора.

Возвращаясь к проблеме недостатка количества наглядных положительных примеров служения народу, отметим, что вопросы долга, самоотдачи и добродетели рассматриваются только с теоретической стороны. Решением проблемы, возможно, будет являться то, что курсанты Академии могли бы быть больше задействованы не только в специальных мероприятиях, проводимых ОВД, но и в различных благотворительных и гуманитарных акциях. К примеру, участвовать в посадке лесных и зеленых зон города, участвовать в различных праздничных и благотворительных мероприятиях в домах инвалидов, детских домах, различных спортивных городских марафонах. Предусмотреть в планах научных кружков выступления курсантов среди учащихся школ с интересными докладами, с разъяснением действующего законодательства.

В целом следует отметить, что в вузах МВД Республики Казахстан такого рода мероприятия проводятся, но, на наш взгляд, более активное в этом направлении взаимодействие кафедр, отделов и курсантов позволило бы осветить эту работу не только на сайте учебного заведения, но и в СМИ регионального и республиканского уровня. С одной стороны, личный пример офицерского состава Академии позволит курсантам осознать, как нужно служить обществу, поступать в той или иной ситуации, как вести себя с гражданским населением. С другой стороны, и люди могли бы непосредственно наблюдать, как воспитываются будущие полицейские.

Общество должно воспринимать полицейского как помощника, человека, забо-

тящегося о людях, с которого нужно брать пример, а в последнее время в обществе выработался определенный негативный стереотип по отношению к полицейским. Во многом этому способствовали средства массовой информации, муссируя некоторые факты совершения отдельными сотрудниками ОВД правонарушений. Подливает масло в огонь и непримиримая вражда популярного среди населения общественного объединения «ОСА» (Общество содействия автомобилистам) с сотрудниками дорожной полиции, о чем свидетельствует множество провокационных видеороликов в интернете. На электронной страничке вышеупомянутого общественного объединения даже размещен призыв к гражданам производить фото- и видеосъемку происшествий с участием полицейских.

Справедливости ради хотелось бы отметить, что в органах внутренних дел работает большое количество честных, смелых, профессиональных и добропорядочных сотрудников, но другой вопрос, что положительная сторона не всегда известна широкой общественности. Можно, конечно, говорить о новых карательных корпоративных кампаниях, выработке новых процессуальных механизмов применения мер наказания к сотрудникам полиции, которые и так ежедневно ощущают на себе огромное критическое давление со стороны общества под воздействием неофициальной негативной пропаганды некоторых общественных объединений, нередко специально создающих провокационные ситуации. Однако мы хотели бы обратить внимание на возможность прийти к консенсусу и взаимопониманию путем налаживания между ними тесного взаимодействия, что позволило бы прекратить «вражду», сформировать положительный имидж сотрудников полиции и повысить правосознание и правовую культуру самих граждан.

В этой связи в учебном процессе можно было бы наладить взаимодействие с институтами гражданского общества. Так, например, представители Общественного объединения «Оса» могли бы участвовать в проведении практических занятий у обучающихся на факультетах очного и заочного обучения, в институте послевузовского образования, у сотрудников полиции, проходящих курсы повышения квалификации, и имели бы возможность обратиться к курсантам и сотрудникам ОВД с позиции граждан.

На данных занятиях представители общественных объединений совместно с преподавателем могли бы смоделировать учебную ситуацию дорожно-транспортного происшествия, отметить и разобрать проблемные и конфликтные моменты такой ситуации, вопросы этики общения как со стороны полицейского, так и со стороны водителя. Все факты происшествий могли бы систематизироваться и анализироваться сторонами. Такое тесное взаимодействие позволило бы конструктивно подойти к решению



проблемы и во многом поспособствовало бы прекращению негативной и критической пропаганде образа полицейского на улице и в неофициальных СМИ.

Осуществление такой практики позволит обучающимся отработать не только навыки составления протоколов и других процессуальных документов на месте, но и повысить умение корректного и при этом обстоятельного общения с людьми в различных ситуациях, в том числе и конфликтных, которые могут быть смоделированы заранее или по ходу занятия.

С другой стороны, тесное взаимодействие с общественностью дисциплинировало бы самого курсанта и его наставников, способствовало бы более продуктивной работе профессорско-преподавательского состава и других служб учебного заведения МВД. Это положительно сказалось бы и на дальнейшей профессиональной деятельности выпускника вуза.

Кроме того, например, консультантами при написании дипломных и различных научных работ, а так же членами комиссии по их защите могли бы быть представители Ассоциации юристов Казахстана, коллегии адвокатов, различных правозащитных организаций, таких как Карагандинский филиал международного Бюро по правам человека и т.д. Представители данных организаций, в свою очередь, имея большой практический опыт, по согласованию могли бы участвовать в учебном процессе на факультете очного обучения и факультете повышения квалификации, донося до обучаемых позицию общественности и международные нормы прав человека.

Подводя итог, хотелось бы отметить, что от того, какой фундамент будет заложен в работе с обучающимися ведомственных вузов МВД Республики Казахстан сегодня, зависит их профессиональная деятельность в будущем. Сегодня именно от нас, от воспитателей, во многом зависит, смогут ли будущие полицейские быть достойными ожиданий Главы государства. Тот потенциал культуры и социально-гуманитарных знаний, заложенный в них сейчас, непременно скажется на положительном имидже полиции завтра.

ЛИТЕРАТУРА

1. Теория государства и права в вопросах и ответах: учебное пособие / под ред. Н.А. Биекенова – Караганда, 2003. с. 189.

2. Сухомлинский В.А. Мудрые мысли. Социальная сеть работников образования nsportal.ru [Электрон.ресурс]. – 2012. – URL:http://nsportal.ru/nachalnaya-shkola/raznoe/2012/01/08/mudrye-mysli (дата обращения: 12.05.2017)

3. Академическая коррупция в вузах Республики Казахстан: коррупционные схемы и методы противодействия: учебно-практическое пособие / О.С. Бектибаева, М.Ч. Когамов, Ж.С. Косыбаев, Т.М. Нарикбаев, С.Н. Нюсупов. – Алматы: Жеті Жаргы, 2016. с. 8.

4. Назарбаев Н.А. Облик полицейского в Казахстане должен измениться [Электрон. ресурс]. – 2016. – URL: https://365info.kz/2016/11/oblik-politsejskogo-v-kazahstane-dolzhen-izmenitsya-nazarbaev/ (дата обращения: 15.05.2017)

5. Назарбаев Н.А. Взгляд в будущее: Модернизация общественного сознания [Электрон.ресурс]. – 2017. – URL: // http://www.akorda.kz/ru/events/ akorda_news/press_conferences/ statya-glavy-gosudarstva-vzglyad-v-budushchee-modernizaciya-obshchestvennogo-soznaniya (дата обращения: 15.05.2017)

REFERENCES

1. Teorija gosudarstva i prava v voprosah i otvetah: uchebnoe posobie / pod red. N.A. Biekenova – Karaganda, 2003. - s. 189.

2. Suhomlinskij V.A. Mudrye mysli. Social'naja set' rabotnikov obrazovanija nsportal.ru [Jelektron.resurs]. – 2012. – URL:http://nsportal.ru/nachalnaya-shkola/raznoe/2012/01/08/mudrye-mysli (data obrashhenija: 12.05.2017)

3. Akademicheskaja korrupcija v vuzah Respubliki Kazahstan: korrupcionnye shemy i metody protivodejstvija: uchebno-prakticheskoe posobie / O.S. Bektibaeva, M.Ch. Kogamov, Zh.S. Kosybaev, T.M. Narikbaev, S.N. Njusupov. – Almaty: Zheti Zharғy, 2016. - s. 8.

4. Nazarbaev N.A. Oblik policejskogo v Kazahstane dolzhen izmenit'sja [Jelektron.resurs]. – 2016. – URL: https://365info.kz/2016/11/oblik-politsejskogo-v-kazahstane-dolzhen-izmenitsya-nazarbaev/ (data obrashhenija: 15.05.2017)

5. Nazarbaev N.A. Vzgljad v budushhee: Modernizacija obshhestvennogo soznanija [Jelektron.resurs]. – 2017. – URL: // http://www.akorda.kz/ru/events/ akorda_news/press_conferences/ statya-glavy-gosudarstva-vzglyad-v-budushchee-modernizaciya-obshchestvennogo-soznaniya (data obrashhenija: 15.05.2017)

УДК 342

GENERAL ADMINISTRATIVE LAW IN CENTRAL ASIA IN THE DEVELOPMENT PROCESS

Jörg Pudelka
Head of the GIZ Office in Kazakhstan, the administrative court judge in Berlin; e-mail: jorg.pudelka@giz.de

Jens Deppe
Head of the GIZ Office in Georgia; e-mail: jens.deppe@giz.de

Keywords: *administrative law in Central Asia; Law on administrative procedures; administrative act; administrative justice.*

Abstract. *This article is informative and analytical. The authors considered stages of development of general administrative law in Central Asia. The article will be divided into several parts, each of which will review issues of legislation on administrative procedures in the countries of Central Asia.*

In the concluding part of the article as the certain aspects the current situation of legal literature in the field of administrative law and review of the principle of examination of facts by the court, and conclusion of an amicable settlement are considered. The analysis of the impact of administrative law reform on the various types of ratings Human Development Index (United Nations Development Programme), the index of democracy (The Economist), the Bertelsmann Transformation Index (BTI), the Corruption Perceptions Index (CPI), the World Bank index (World Bank, International Finance Corporation) are suggested.

The authors tried to convey to the legislator the positive experience of some Central Asian countries in the application of the principle of investigating the circumstances of the court and the conclusion of a settlement agreement in court. This will reduce the burden on the courts, so on the basis of a settlement agreement the executive document may be issued. In addition, the article provides links to sources that detail the issue of the process of preparing the European Code of Administrative Procedures. This bill, in turn, provides for the principles of the rule of law and general administrative rules in the same content as the rules in most national European laws on administrative procedures.

The authors developed a set of recommendations for administrative law reform in Central Asia based on the summarized analysis of the legal framework and law enforcement practice in Kazakhstan, Kyrgyzstan, Turkmenistan, Uzbekistan and Tajikistan.

ОБЩЕЕ АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО В ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ В ПРОЦЕССЕ РАЗВИТИЯ

Йорг Пуделька
руководитель представительства GIZ в Казахстане, судья административного суда г. Берлин; e-mail: jorg.pudelka@giz.de

Йенс Деппе
руководитель представительства GIZ в Грузии; e-mail: jens.deppe@giz.de

Ключевые слова: *административное право Центральной Азии; закон об административных процедурах; административный акт; административная юстиция.*

Аннотация. *Данная статья является информационно-аналитического характера. Авторы в статье попытались рассмотреть этапы развития общего административного права в Центральной Азии. Статья будет разделена на несколько частей, каждая из которой будет рассматривать отдельные вопросы развития законодательства об административных процедурах в странах Центральной Азии.*

В заключительной части статьи в качестве отдельных аспектов рассмотрено состояние дел с юридической литературой в области административного права и обзор принципа исследования обстоятельств дела судом и заключения мирового соглашения. Также предложены результаты анализа влияния реформ административного законодательства на различного рода рейтинги: индекс гуманитарного развития (United Nations Development Programme), индекс демократии (The Economist), индекс трансформации Бертельсмана

(Bertelsmann transformation index), индекс восприятия коррупции (Corruption Perceptions Index), индекс Всемирного банка (World Bank, International Finance Corporation).

Авторы попытались донести до законодателя положительный опыт некоторых стран Центральной Азии в части применения принципа исследования обстоятельств судом и заключения в суде мирового соглашения. Это позволит уменьшить нагрузку на суды, и на основании мирового соглашения может быть выдан исполнительный документ. Кроме того, в статье приводятся ссылки на источники, в которых подробно рассматривается вопрос о процессе подготовки Европейского кодекс административных процедур. Данный законопроект, в свою очередь, предусматривает принципы верховенства права и общие административные правила в таком же содержание, что и правила в большинстве национальных европейских законов об административных процедурах.

Исходя из обобщенного анализа нормативно-правовой базы и правоприменительной практики в Казахстане, Кыргызстане, Туркменистане, Узбекистане и Таджикистане, авторами выработаны ряд рекомендаций для реформ административного права в странах Центральной Азии.

ОРТАЛЫҚ АЗИЯДАҒЫ ЖАЛПЫ ӘКІМШІЛІК ҚҰҚЫҚ ДАМУ ПРОЦЕСІНДЕ

Йорг Пуделька
Қазақстандағы GIZ өкілдігінің басшысы, Берлин қаласының әкімшілік сотының судьясы; e-mail: jorg.pudelka@giz.de

Йенс Деппе
Грузиядағы GIZ өкілдігінің басшысы; e-mail: jens.deppe@giz.de

Түйін сөздер: *Орталық Азиядағы әкімшілік құқығы; әкімшілік рәсімдер туралы заң; әкімшілік акт; әкімшілік әділет.*

Аннотация. *Осы мақала ақпараттық-талдау сипатында әзірленген. Авторлар мақалада Орталық Азияда жалпы әкімшілік құқығының даму сатыларын қарастырған. Бұл мақала бірнеше бөлімге бөлінеді, әрбір бөлім Орталық Азия елдеріндегі әкімшілік рәсімдер туралы заңнаманың дамуының өзекті мәселелерін қарастыратын болады.*

Мақаланың қорытынды бөлімінде жекелеген аспектілер ретінде әкімшілік құқық саласындағы заң әдебиетінің жағдайы және соттың іс бойынша мән-жайларды зерттеуі мен бітімгершілік келісімді жасасу қағидаттарына шолу жасалды. Сонымен қатар әкімшілік заңнама реформаларының түрлі рейтингтерге гуманитарлық даму индексі (United Nations Development Programme), демократия индексі (The Economist), Бертельсман трансформациялау индексі (Bertelsmann transformation index), сыбайлас жемқорлықты түсіну индексі (Corruption Perceptions Index), Дүниежүзілік банк индексі (World Bank, International Finance Corporation) ықпал етуіне талдау қорытындылары ұсынылды.

Сотпен зерттеу қағидасын қолданудың мән-жайлары және сотта бейбітшілік келісімін құру шеңберінде Орталық Азияның кейбір елдеріндегі тиімді тәжірибесін авторлар заңшығарушыларға жеткізуді талпынған. Бұл соттарға деген жүктемені азайтуды және бейбітшілік келісімі негізінде орындалғаны туралы құжат беруді қамтамасыз етеді. Бұдан басқа, мақалада әкімшілік рәсімдер туралы Еуропалық кодексін әзірлеу процесі туралы сұрақтарды толық қарастыратын қайнар көздеріне сілтемелер көрсетілген. Осы заң жобасы бірқатар әкімшілік рәсімдер туралы ұлттық еуропалық заңдардағы ережелер құрамындағы жалпы әкімшілік ережелерді және құқық үстемдігі қағидасын қарастырады.

Қазақстанның, Қырғызстанның, Түрікменстанның, Өзбекстан мен Тәжікстанның нормативтік-құқықтық базасы мен құқық қолдану практикасына жасалған жалпыланған талдау негізінде авторлар Орталық Азия елдерінің әкімшілік құқығын реформалау үшін бірқатар ұсынымдарды пысықтады.

ALLGEMEINES VERWALTUNGSRECHT IN ZENTRALASIEN IN DER ENTWICKLUNG

Fortsetzung, Der erste Teil des Beitrages finden Sie in der letzten Ausgabe der Zeitschrift

Teil IV. Einzelne Aspekte

1. Rechtswissenschaftliche Literatur

Die Rückmeldungen auf eine kleine Umfrage über die rechtswissenschaftliche Literatur in den zentralasiatischen Staaten (September 2016) offenbaren einen Mangel an Lehrbüchern, die sich mit dem neueren Verwaltungsrecht auseinandersetzen. Das allgemeine Verwaltungsrecht, aufgeteilt nach Verwaltungsverfahren und (gerichtlichem) Prozessrecht, sowie das besondere Verwaltungsrecht sind weder mit Monographien, noch mit Lehrbüchern, Fallsammlungen oder Gesetzeskommentaren ausreichend in den Gerichts- und Universitätsbibliotheken der zentralasiatischen Staaten vertreten. Auch Kasachstan verfügt nicht über eine ausreichende eigene nationale Literatur im Verwaltungsrecht. Außerdem gibt es kaum Fallsammlungen – ein Mangel, der die Qualität der juristischen Ausbildung nachteilig beeinflusst.

Soweit sie überhaupt erhältlich sind, enthalten Kommentierungen von Gesetzen noch relativ wenige Rechtsprechungszitate, so dass ihre Brauchbarkeit für den Rechtspraktiker begrenzt ist. Aber auch als Interpretationshilfe für Studenten eignen sich Gesetzeskommentare nicht unbedingt, weil die Autoren noch zu selten über die wörtliche Auslegung hinausgehen. Diesen Mangel kompensieren zum Teil die höchsten Gerichte mit amtlichen Erläuterungen über das Verständnis und die Anwendung von Normen, insbesondere prozessualen. Diese fußen aber nicht selten auf überblicksartigen Auswertungen der Gerichtspraxis im Allgemeinen, mit denen sich die Analyseabteilungen oder Arbeitsgruppen Oberster Richter beschäftigen, weniger auf der genauen Verarbeitung von Normauslegungen in individuellen Gerichtsentscheidungen.

Zur Menge, Zugänglichkeit und Verbreitung neuerer rechtsvergleichender Dissertationen im Bereich des Verwaltungsrechts kann hier wegen der verschiedensten Erscheinungsorte keine Aussage getroffen werden. Es ist davon auszugehen, dass im Ausland zumindest in kleinerem Ausmaß eine Art Parallelliteratur über einzelne Rechtsgebiete des Verwaltungsrechts im Entstehen begriffen ist, hauptsächlich aus Sicht der im Ausland studierenden Studenten und Doktoranten verfasst. Der Schwerpunkt solcher Darstellungen liegt überwiegend auf dem ausländischen Recht und auf neuen nationalen Gesetzentwürfen. Dabei wird nicht immer auf Tatsachen wie rechtliche Praxis und Verwaltungsinstitutionen der zentralasiatischen Staaten eingegangen.

Am meisten ist das **Recht der Ordnungswidrigkeiten** in Buchform erhältlich, weil es traditionell bisher zum Kern des Verwaltungsrechts gezählt hat. Reformiertes allgemeines oder besonderes Verwaltungsrecht hat es dagegen schwerer, in den Bibliotheksbestand der Universitäten vorzudringen. Lehrbücher werden einer ausführlichen Prüfung unterzogen, bevor sie als offizielle Ausbildungsliteratur anerkannt werden – ein Umstand, der den Mangel an Rechtsliteratur manchmal noch verschärft.

Eine wichtige Quelle für Innovationen im Verwaltungsrecht stellen die **Sammelbände** mit Konferenz- und Seminarmaterialien dar, die oft als gemeinsame Produktion nationaler Einrichtungen mit internationalen Organisationen herausgegeben werden. Sie enthalten auch Stellungnahmen internationaler Juristen und Rechtsvergleiche. Zudem sind sie weitgehend unzensiert in dem Sinne, dass die Reden, Aufsätze und Berichte als Beiträge zur wissenschaftlichen Auseinandersetzung gewöhnlich keiner weiteren Überarbeitung unterzogen wurden, sondern meistens wie vorgetragen abgedruckt wurden.

Urteilsveröffentlichungen beschränken sich oft auf wenige ausgewählte höchstrichterliche Entscheidungen. Eine umfangreichere Veröffentlichung von Entscheidungen im Verwaltungsrecht findet lediglich in Kasachstan und – in geringerem Umfang – auch in der Kirgisischen Republik statt.

Nicht nur der spärliche Umfang an Rechtsliteratur, auch der **Zugang zu Büchern** erscheint teilweise problematisch. Aus **Tadschikistan** wird berichtet, dass die Autoren bisher gezwungen waren, ihre verwaltungsrechtlichen Werke auf eigene Kosten drucken und verteilen zu lassen. So gibt es ca. vier bis fünf Lehrbücher des Verwaltungsrechts. In den Jahren 2013 und 2014 erschienen drei Bücher zum Verwaltungsrecht in kleinerer Auflage (500 Exemplare). Sie wurden hauptsächlich von den Studenten aufgekauft. Die Bibliotheken erwerben nicht genügend Exemplare. Das Fach Verwaltungsrecht nennt sich «Administratives Recht und Prozess» und ist unterteilt in den Allgemeinen Teil, den Besonderen Teil und den (gerichtlichen) Prozess. Zum Verwaltungsverfahren der Behörden gibt es noch kein entsprechendes Lehrbuch.

Ähnlich sieht es in der **Kirgisischen Republik** aus: Seit der Unabhängigkeit sind zwei Lehrbücher zum Verwaltungsrecht erschienen, in den Jahren 2008 und 2016. Beide sind unter der Redaktion von N. T. Sheripov herausgegeben worden. Das erste Lehrbuch wurde noch im alten Stil verfasst, mit Schwerpunkten auf dem staatlichen Verwaltungssystem mit seinen Strukturen und Hierarchien, dem Staatsdienst und dem Recht der Ordnungswidrigkeiten. Ein Kapitel ist dem gerichtlichen Verwaltungsprozess

gewidmet. Das Verwaltungsverfahren wird nicht behandelt. Die Neuauflage im Jahr 2016 ließ vieles unverändert. Im neuen Kapitel über das Verwaltungsverfahren werden lediglich die Normen des neuen Gesetzes «Über die Grundlagen der Verwaltungstätigkeit und Verwaltungsverfahren» wiedergegeben. Beide Lehrbücher werden hauptsächlich von den Studenten der nationalen staatlichen Universität gelesen, weil der Herausgeber den Lehrstuhl leitet. Welche Lehrbücher die Studenten der anderen Universitäten lesen, konnte in der Kürze der Zeit nicht ermittelt werden. Auch die folgenden Angaben aus den anderen zentralasiatischen Staaten beruhen auf einer Schnellumfrage, es ist also nicht ausgeschlossen, dass wir einige Werke übersehen haben.

In **Turkmenistan** wird das Verwaltungsrecht bisher ausschließlich nach dem auf Turkmenisch erschienenen Lehrbuch «Verwaltungsrecht. Allgemeiner Teil» von 2012 unterrichtet.[1] Die Ausgabe umfasst folgende Fragen:

- Staatsverwaltung: Begriff und Grundsätze;
- Verwaltungsrecht: Gegenstand und System;
- Verwaltungsrechtliche Normen;
- Verwaltungsrechtliche Verhältnisse;
- Staatsverwaltungsorgane;
- Staatsdienst (Staatsangestellte);
- Formen und Methoden der Staatsverwaltung;
- Verwaltungsakt;
- Vertrauens- und Zwangsmaßnahmen in der Staatsverwaltung;
- Ordnungswidrigkeiten;
- Verwaltungsprozess;
- Verwaltungsverfahren;
- Einhaltung der Kontrolle und Ordnung in der Staatsverwaltung.

In **Usbekistan** gibt es in der Hauptsache zwei Lehrbücher zum Allgemeinen Teil (Khamedov I.A., Khvan L.B., Tsay I.M., 2012) sowie zum besonderen Teil (Khvan L.B., 2010). – Ein genauerer Blick auf die **rechtswissenschaftliche Literatur** zum usbekischen Verwaltungsrecht einschließlich des Beamtenrechts zeigt, dass in den Jahren 2000 bis 2014 insgesamt 16 Werke «von rechtswissenschaftlichem Interesse» in russischer oder englischer Sprache erschienen sind. Hierunter befinden sich Monografien, Aufsatzsammlungen, Lehrbücher und praktische Studienbücher. Von diesen sind nach Aussage unseres Berichterstatters lediglich fünf in den Bibliothekskatalogen weiterer Staaten aus dem Bereich der GUS verzeichnet. Zugleich gibt es nur zwei Dissertationen aus dem Bereich des Verwaltungsrechts, die in russischer Sprache erschienen sind: «Staats- und Verwaltungssystem der BRD» (D. Ch. Kamalova, 2001), sowie «Organisatorische und rechtliche Probleme der Vervollkommnung des staatlichen Verwaltungssystems der Republik Usbekistan» (I.A. Khamedov, 2004). Unserem Berichterstatter ging es bei seiner Bestandsaufnahme der russischen oder englischsprachigen Werke darum, den Beitrag Usbekistans zur rechtswissenschaftlichen Entwicklung in der GUS aufzuzeigen. Allerdings ist hinzuzufügen, dass die russische Sprache für Publikationen in Usbekistan häufig gegenüber dem Usbekischen noch bevorzugt wird. Die sechzehn in Usbekistan erschienenen Werke sollen an dieser Stelle thematisch bezeichnet werden:

1) Einführung von e-Governance und Verwaltungsreform (2005)

2) Die Herrschaft des Rechts in den öffentlich-rechtlichen Rechtsbeziehungen, Konferenzmaterialien (2005)

3) Verwaltungsreform in Usbekistan: Erfahrung und Probleme rechtlicher Regulierung, Symposium-Materialien (2008)

4) Verwaltungsrechtsreform in Usbekistan, Erfahrungen und Probleme aus rechtlicher Sicht, Seminar-Materialien (2008)

5) Besonderer Teil des Verwaltungsrechts, Lehrbuch (2010)

6) Aktuelle Fragen für eine effektivere Verwaltungsgerichtsbarkeit, Monitoring von Rechtsprechung (2010)

7) Verwaltungsjustiz: zur Ausarbeitung einer wissenschaftlichen Konzeption in der Republik Usbekistan, Materialien einer intern. Konferenz (2011)

8) Aktuelle Fragen der Ausarbeitung des Gesetzentwurfs zum Kodex über Ordnungswidrigkeiten, Teil 1 und 2 (2012)

9) Allgemeiner Teil des Verwaltungsrechts der Republik Usbekistan, Lehrbuch (2012)

10)Staatsverwaltung im Bereich der außenwirtschaftlichen Beziehungen (2012)

11)Erlaubnisverfahren für Unternehmer (2013)

12)Sammelband Verwaltungsgesetzgebung (2013)

13)Sammelband Verwaltungsgesetzgebung, 2. Ausgabe (2013)

14)Staatsdienst (2014)

15)Handbuch zum Erlaubnisverfahren für Unternehmer (2014)

16)Formulare im Verwaltungsprozess (2014).

Als weiteres, interessantes Werk ist das 2015 in Usbekistan erschienene praktische Handbuch zur Gesetzesfolgenabschätzung zu

[1] *Die Autoren sind Myratgeldi Tyllayev, Ilmyrat Bekiyev, Aydogdy Charyyev, Bayramgul Orazdurdyyeva, Sayat Tangrygulyyeva.*

erwähnen (UNDP).

Selbst **Kasachstan** hat keine besonders umfangreichere nationale Literatur im Verwaltungsrecht zu bieten. Hier gibt es nach unserer Erkenntnis sechs verschiedene Lehrbücher. Nur eines davon ist nach dem Jahr 2000 verfasst worden:

1) Tataryan V. G., Verwaltungsrecht der Republik Kasachstan, Karaganda 1994;

2) Verwaltungsrecht. Allgemeiner Teil, Redaktion A. A. Taranov, Almaty 1997;

3) Verwaltungsrecht. Besonderer Teil, Redaktion A. A. Taranov, Almaty 1998;

4) Ibragimov C. J., Verwaltungsrecht, Studienbuch (Allgemeiner Teil), Almaty 2000;

5) Taranov A. A., Verwaltungsrecht, Akademischer Kurs, Almaty 2000;

6) Verwaltungsrecht, Redaktion R. A. Podoprigora, Studienkurs, Almaty 2010.

Die Verwendung der kasachstanischen Literatur von 1994 – 2000 erscheint problematisch, weil viele Gesetzesänderungen nicht verarbeitet wurden, und weil teilweise noch der alte Ansatz des Rechts der Ordnungswidrigkeiten im Vordergrund steht.

Erwähnenswert ist, dass sich die zentralasiatischen Juristen nicht nur der nationalen Literatur bedienen, sondern wegen des sprachlichen Zugangs häufig auch die russische Literatur lesen. Allerdings können weder Gesetzgebung noch Literatur des Öffentlichen Rechts Russlands als progressive Vorbilder für ein modernes Verwaltungsrecht dienen. Daher greifen Verwaltungsjuristen auch auf die Literatur aus anderen Rechtssystemen zurück, insbesondere auf das europäische Verwaltungsrecht. Impulsgeber für Reformschritte der zentralasiatischen Staaten im Verwaltungsrecht waren in den letzten zehn Jahren vor allem Vorhaben der internationalen Entwicklungszusammenarbeit, vor allem diejenigen, die von USAID und vom Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) gefördert wurden.

2. Gerichtsstatistik in verwaltungsrechtlichen Streitigkeiten

Gerichtsstatistiken, die genauer nach zivilrechtlichen und verwaltungsrechtlichen Klagen unterscheiden und Angaben über den Anteil erfolgreicher Anträge im Verwaltungsrecht enthielten, waren aus Tadschikistan, Turkmenistan und Usbekistan aus verschiedenen Gründen nicht zu erhalten. Öffentliche Zahlen gibt es jedenfalls nicht.

a) Gerichtsstatistik aus der Kirgisischen Republik[2]

Die folgende, öffentliche Aufstellung aus der Kirgisischen Republik gibt einen ersten Einblick in die Gerichtsstatistik in verwaltungsrechtlichen Streitigkeiten, ohne besondere Fallkategorien. Bei einem Blick auf die Tabelle fallen sogleich auf:

- die **hohe Zahl an erfolgreichen verwaltungsrechtlichen Klagen erster Instanz**. Im Durchschnitt (2009-2015) sind es 76 % aller Klagen, die zu Urteilen führten (d. h. rund drei Viertel derjenigen Klageverfahren, die nicht wegen Nichterfüllung der Voraussetzungen der Annahme der Klage scheiterten oder sich sonst erledigten),
- die **hohe Rechtsmittelquote**, im Mittel (2009-2014) sind es 83% oder rund vier Fünftel aller Urteile erster Instanz, die eine Instanz weitergingen. Über die Hälfte hiervon erreichten sodann auch noch die dritte Instanz.
- Drittens ist der Fallrückstau gut sichtbar, der sich in den letzten Jahren aufgebaut hat. Er ist durch das Ausscheiden aus dem Amt und die Neueinstellung vieler Richter bedingt – ein umfangreicher Reformprozess, der im Jahr 2010 seinen Anfang genommen hat und der immer noch nicht abgeschlossen ist. Auch in der ersten Hälfte 2016 gab es noch viele vakante Richterstellen. Von diesem Fallrückstau sind allgemein alle Rechtsgebiete gleichermaßen betroffen, nicht allein das Verwaltungsrecht.

Verwaltungssachen	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Klageeingänge 1. Instanz	3300	3600	4322	4577	5073	5942	5858
Erledigte Klagen 1. Instanz	3233	3527	2632	2629	2838	3880	3417
Urteile 1. Instanz	1459	1194	1495	1506	1544	2086	1591
Erfolgreiche Klagen 1. Instanz	1012 (70%)	871 (73%)	1139 (76%)	1247 (82%)	1224 (79%)	1581 (76%)	1238 (78%)
Abgelehnte Klageanträge 1. Instanz	949	1354	1384	1464	1496	1944	1973
Eingestellte (nicht weiter betrachtete) Klagen 1. Instanz	653	701	837	782	927	1386	1423
Endgültig eingestellte Klagen 1. Instanz	112	210	300	341	367	408	403
Klagen gegen Ordnungswidrigkeiten	76	76	534	457	340	483	459
Berufung und Kassation (2. Instanz)	1000 (68%)	1125 (94%)	1338 (89%)	1394 (92%)	1093 (71%)	1803 (86%)	1897 (?)
Aufsichtsverfahren (3. Instanz)	618	614	677	776	643	940	893

[2] *Quelle: http://jogorku.sot.kg.*

Stellungnahme zur kirgisischen Tabelle:

Für die Prozessstatistik eines Kalenderjahres sind immer mehrere **Faktoren** verantwortlich, so z. B. die Zahl der Klageeingänge, die Art und Weise der Geschäftsverteilung und die Gerichtsorganisation, personelle und finanzielle Ressourcen des Gerichts, Prozessverhalten der Parteien, Rolle der Rechtsanwälte als Prozessvertreter, sowie auch externe Einflüsse wie plötzlich in einem Rechtsgebiet bzw. in einer sozialen Situation verstärkt auftretende Streitigkeiten. Daher ist es schwierig genauer einzuschätzen, wie die Zahlen der oben gezeigten Gerichtsstatistik zustande kommen. Für eine verlässliche Interpretation wären detaillierte Untersuchungen erforderlich. Andererseits lädt ein über längere Zeitraum zu beobachtender, eindeutiger Trend dazu ein, Rückschlüsse zu ziehen.

Zum Beispiel könnte die deutlich sichtbare **Zunahme der Klagezahlen** im Verwaltungsrecht darauf hinweisen, dass die Bedeutung des Rechtsschutzes zunimmt. Die kirgisischen Richter haben in Interviews (Januar 2016) die Ansicht ausgedrückt, dass die steigenden Klagezahlen das Vertrauen der Bevölkerung in die Gerichtsbarkeit belegen [1]. Auch das ist eine mögliche Deutung. Sie lässt sich jedoch aufgrund der nach wie vor relativ schwachen Umfragewerte zum Vertrauen der Bevölkerung in die kirgisischen Gerichte nicht belegen. Zunehmende Klagezahlen können auch ein Ausdruck des gewachsenen Rechtsbewusstseins in der Bevölkerung sein; oder auch die Tatsache, dass in bestimmten Fallkategorien des öffentlichen Rechts mehr Streitigkeiten vor Gericht entstanden sind.

Die **hohe Rechtsmittelquote** ist für die postsowjetischen Rechtssysteme im Bereich der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS) eher typisch. Sie ist übrigens nicht auf das Verwaltungsrecht beschränkt. Das Prozessieren ist vergleichsweise preisgünstig, und es gibt kaum Zugangsbeschränkungen für die Berufung und die Kassation.

Interessant für den Bereich der öffentlich-rechtlichen Streitigkeiten ist die **hohe Erfolgsquote** an den kirgisischen Gerichten (drei Viertel der angenommenen Klagen). Relativ hohe Erfolgsquoten bei verwaltungsrechtlichen Klagen von Bürgern gegen Entscheidungen oder Unterlassungen von Verwaltungsbehörden in erster Instanz werden allerdings auch aus anderen Ländern berichtet. So z. B. aus **Georgien** (2015: 48%; 2012: 45,5 %)[3] oder aus der **Ukraine** (2012-2015: zwischen 69 und 74 %)[4]. In **Kasachstan** waren 2015 genau 37 % der (angenommenen) Klagen gegen staatliche Verwaltungsorgane (im besonderen Klageverfahren) erfolgreich, und 63 % blieben erfolglos (2014: 41% / 59%). Vgl. unten d) Tabelle aus Kasachstan.

Im Vergleich hierzu sind z. B. die Bürger der **Bundesrepublik Deutschland** in höchstens einem Fünftel aller gerichtlichen Prozesse in erster Instanz erfolgreich (aus der kleineren Menge der Verfahren, die mit einer gerichtlichen Entscheidung des Rechtsstreits enden). In zweiter und dritter Instanz obsiegen die Bürger nur in ungefähr 15 % der Fälle (Stand 2014).[5] Hinzu kommt, dass in weniger als einem Drittel der Verfahren überhaupt streitige Entscheidungen gefällt werden. Dabei beträgt die Vergleichsquote an deutschen Verwaltungsgerichten ca. 5-6 %.

Aus den hohen Erfolgsquoten in der Kirgisischen Republik können mindestens zwei **Schlussfolgerungen** gezogen werden: Erstens sind die kirgisischen Verwaltungsbehörden in ihrer Verwaltungspraxis noch nicht so sicher geworden wie z. B. die deutschen Verwaltungsbehörden. Das heißt, sie sind angreifbarer in ihren Verwaltungsentscheidungen. Zweitens scheuen sich die kirgisischen Verwaltungsrichter offenbar nicht davor, auch gegen den Staat zu entscheiden. Insgesamt gesehen ist dieses ein ermutigender Befund.

Weiterhin sollte aber im Einzelnen genauer untersucht werden, aus welchen Gründen die Verwaltungsbehörden so oft vor Gericht verlieren. Werden die Entscheidungen etwa häufig schon wegen Verfahrensfehlern aufgehoben? oder stützen sie sich in vielen Fällen nicht auf eine genügende Ermächtigungsgrundlage in Form eines Gesetzes? oder sind die Bürger stets so hervorragend durch Rechtsanwälte vertreten, dass die Verwaltungsbehörden öfter den Kürzeren ziehen? Die Beantwortung dieser Fragen mag an dieser Stelle dahinstehen. Die hohe Erfolgsquote ist möglicherweise ein Hinweis auf das vergleichsweise frühe Entwicklungsstadium des Verwaltungsverfahrens in der Kirgisischen Republik. Eine einheitliche Verwaltungspraxis beginnt sich erst allmählich herauszubilden.

Unbeantwortet bleibt mit dieser tabellarischen Aufstellung die Frage, wie viele erfolgreiche verwaltungsrechtliche Klagen erster Instanz letztendlich **in zweiter und dritter Instanz** bestätigt werden.

---

[3] *http://www.supremecourt.ge/files/upload-file/pdf/2015-year-administr.pdf und http://www.supremecourt.ge/files/upload-file/pdf/administraciulieng2012.pdf*

[4] *http://www.vasu.gov.ua/sudovapraktika/statistika/*

[5] *https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/Rechtspflege/GerichtePersonal/Verwaltungsgerichte2100240147004.pdf?__blob=publicationFile*

Auch die **Vergleichsquote** in der Kirgisischen Republik bleibt unklar – geht sie im Verwaltungsrecht gegen Null? Vergleich und einvernehmliche Streitbeilegung vor und außerhalb des Gerichts werden in Zentralasien bisher fast ausschließlich in privatrechtlichen Streitigkeiten praktiziert, insbesondere in Kasachstan und in der Kirgisischen Republik. In Kasachstan gilt seit 2011 ein **Mediationsgesetz** (Gesetz vom 28.01.2011, № 401-IV ЗРК). Kasachstan macht seitdem positive Erfahrungen mit der Mediation im Zivil- und Wirtschaftsrecht.[6] Die kirgisische Republik bereitet eine neue Zivilprozessordnung vor. Der kirgisische Gesetzgeber nennt das Einigungs- oder Vergleichsverfahren in diesem Entwurf «Mediation» und sieht die Abgabe der Sache an einen gerichtsexternen Mediator vor (vgl. Entwurf der kirgisischen Zivilprozessordnung Art. 2 Punkte 8 – 10, Art. 153 Punkt 13, Art. 174 Punkt 2, Art. 216 Punkt 8).

Aufgrund der tendenziell geringen Bereitschaft von Vertretern der Verwaltungsbehörden, über den Streitgegenstand zu disponieren, kann allerdings davon ausgegangen werden, dass die Vergleichsquote anders als im Privatrecht im Verwaltungsrecht allgemein sehr niedrig sein dürfte. Einen deutlichen Hinweis auf die Ablehnung einvernehmlicher Streitbeilegung im Bereich des Verwaltungsrechts enthält das Mediationsgesetz Kasachstans. Es begrenzt den Anwendungsbereich auf das Zivil-, Arbeits- und Familienrecht sowie Strafverfahren in kleineren Fällen. Selbst für diese Bereiche erklärt das Gesetz die Mediation für unanwendbar, falls eine der Parteien ein Staatsorgan sein sollte (Art. 1 Punkt 3 des Gesetzes).

Für den neuen **Entwurf der kirgisischen Verwaltungsprozessordnung** ist die Aufnahme von Bestimmungen über die Mediation zwar diskutiert, aber letztendlich abgelehnt worden. Ein Argument hierfür war, dass es entsprechende Vorschriften bereits im Entwurf der kirgisischen Zivilprozessordnung gebe. Notfalls könne man von ihnen auch im Verwaltungsprozess Gebrauch machen.

b) Gerichtsstatistik aus Kasachstan[7]

Der Blick auf die folgende Tabelle offenbart ein «normales» oder «gewöhnlicheres» Bild von den verwaltungsrechtlichen Klagen im Vergleich mit der Kirgisischen Republik. In Kasachstan waren im Jahr 2015 genau 37% der verwaltungsrechtlichen Klagen erfolgreich, im Jahr 2014 sogar 41%. Andererseits fragt sich angesichts der geringen Zahl der verwaltungsgerichtlichen Klagen im Vergleich zu den zivilrechtlichen (2,7%), ob dieses Bild schon repräsentativ ist, oder ob es sich zukünftig noch stärker wandeln wird.

Die Gesamttabelle der Verfahren, die durch den Zivilprozesskodex geregelt werden, wird hier in den folgenden zwei Tabellen nur im Auszug wiedergegeben, um die Verfahren mit Bezug zum Öffentlichen Recht abzubilden. Der Anteil der erfolgreichen Klagen wird aus der Zahl der insgesamt durch gerichtliches Urteil entschiedenen Verfahren berechnet, nicht aus der Zahl der insgesamt eingegangenen Klagen. Etwas weniger als zwei Drittel der eröffneten Verfahren (62%) wird durch eine gerichtliche Entscheidung beendet, und nur knapp die Hälfte der eingegangenen Klageanträge. Die Klagen gegen die zentralen Steuerbehörden (ca. 30%) sind weniger erfolgreich als die Klagen gegen lokale Verwaltungsbehörden (ca. 40%).

Besondere Verfahrensarten gemäß Zivilprozesskodex (öffentlich-rechtliche Streitigkeiten)						
2015 1. Instanz	eingegangene Anträge	eröffnete Verfahren	durch gerichtliche Entscheidung beendet	der Klage wurde **stattgegeben**	die Klage wurde **abgelehnt**	**VU** ergangen gegen Beklagten
Zivilrechtliche Entscheidungen	**460131**	**425120**	**352905 (100%)**	**293839 (83%)**	**31459 (9%)**	**27446 (8%)**
Klagen gegen Entscheidungen staatlicher Organe (insgesamt)	**14866** *2014:* 16785	**10773** *2014:* 11241	**6644 (100%)** *2014:* 6801	**2470 (37%)** *2014:* 2795 (41%)	**4168 (63%)** *2014:* 4061 (59%)	**8** *2014:* 10
Klagen gegen Gerichtsvollzieher	5254	3703	2186	715 (33%)	1469	3

[6] *Vgl. zur Situation in der Kirgisischen Republik und in Kasachstan: http://www.mediationkg.com/index.php/o-mediatsii/stati.html sowie http://zangerlf.com/ru/publications/158.*

[7] *Komitee für Rechtsstatistik und spezielle Berichte der Generalstaatsanwaltschaft der Republik Kasachstan, http://service.pravstat.kz/portal/page/portal/POPageGroup/Services/Pravstat. Die betreffende Tabelle wurde uns durch das Oberste Gericht Kasachstans zur Verfügung gestellt.*

Klagen gegen Steuerorgane: Jur. Personen	1328	1136	692	200 (29%)	492	0
Klagen gegen Steuerorgane: Individuelle Unternehmer	182	157	113	43 (38%)	70	0
Klagen gegen Steuerorgane: Natürliche Personen	191	145	95	29 (30%)	67	0
Klagen gegen Zollorgane	121	107	75	22	53	0
Klagen gegen lokale Verwaltungsorgane	1224	977	703	288 (41%)	412	3
Klagen gegen Normativakte	43	29	15	11	10	0

Allgemeines Verfahren nach dem Zivilprozesskodex Kasachstans						
2015 1. Instanz	eingegangene Anträge	eröffnete Verfahren	durch gerichtliche Entscheidung beendet	der Klage wurde **stattgegeben**	die Klage wurde **abgelehnt**	**VU** ergangen gegen Beklagten
Konfiskation von Grundstücken für staatliche Zwecke	1283	1141	848	782	22	44
Schadensersatzklagen gegen Ermittlungsorgane	85	64	48	40	8	0
Rechtswidrige staatliche Beschaffung: Ergebnis unwirksam	361	329	228	67	159	1
Rechtswidrige staatliche Beschaffung: unlauterer Teilnehmer	29947	28751	28721	19465	6599	2601
Umweltschutzklagen	569	536	382	356	19	7
Steuersachen: Zahlungsklagen gegen natürliche Personen	6741	6509	5616	4942	403	271
Steuersachen: Zahlungsklagen gegen jur. Personen	30	21	8	5	3	0
Steuersachen: Klagen natürlicher Personen gegen die Steuerorgane	23	13	7	4	3	0
Zollsachen	62	41	32	23	5	4

Stellungnahme zur Tabelle aus Kasachstan:

Die gesamte Tabelle Kasachstans mit den erstinstanzlichen Verfahren nach Zivilprozessrecht geht über diese beiden Tabellenauszüge hinaus. Sie enthält alle Daten. Sie zeigt, dass im Jahr 2015 genau 441.602 Verfahren im allgemeinen zivilrechtlichen Klageverfahren stattgefunden haben («insgesamt erledigte Fälle» ohne die schnellen «Befehlsverfahren»). Zugleich haben nur 11.819 verwaltungsrechtliche Verfahren im besonderen

Klageverfahren stattgefunden, also weniger als drei Prozent (2,7%). In der **Übersicht** zu 2015 sieht es wie folgt aus:

680.778 Verfahren insgesamt nach der ZPO, davon:

441.602 zivilrechtliche Verfahren zwischen streitenden Parteien,

186.530 Befehlsverfahren,

40.826 Verfahren über den zivilrechtlichen Status (unter anderem Adoption, Geschäftsunfähigkeit, unbewegliches kommunales Eigentum und herrenloses bewegliches Eigentum, Einweisungen in die Psychiatrie, aber auch Insolvenz.) In Deutschland finden diese Verfahren hauptsächlich im Rahmen der freiwilligen Gerichtsbarkeit statt, die ein unstreitiges Verfahren regelt.

11.819 verwaltungsrechtliche Verfahren einschließlich der Klagen gegen Gerichtsvollzieher und wahlrechtlicher Klagen.

Außerdem sind auch die **Zahlen von Prozessvergleichen** eingetragen:

Zivilrecht:

Verträge: 134.988 streitige Entscheidungen / 4039 Vergleiche (ca. 3%)

Schadensersatzklagen: 4522 streitige Entscheidungen / 587 Vergleiche

Andere Verfahren: 30.209 streitige Entscheidungen / 1362 Vergleiche

Insgesamt 352.905 streitige Entscheidungen / 9898 Vergleiche (ca. 2,8%)

Verwaltungsrecht:

Insgesamt 7114 streitige Entscheidungen / 29 Vergleiche (ca. 0,4%, ohne Gerichtsvollziehersachen 0,3%)

Fazit: Es gibt in **Kasachstan** vergleichsweise wenige verwaltungsrechtliche Klagen. Etwa ein Drittel ist erfolgreich. Es gibt so gut wie keine einvernehmliche Streitbeilegung durch Vergleich in diesen Verfahren.

In Deutschland werden dagegen viel mehr verwaltungsrechtliche Streitigkeiten durch einen Vergleich beendet. Die Praxis des Vergleichs an Verwaltungsgerichten beweist, dass er sowohl bei den Parteien als auch bei den Richtern beliebt ist. Im Jahr 2014 standen 21.086 gerichtlichen Urteilen nach streitiger Verhandlung (ohne Asylsachen) genau 5.543 Prozessvergleiche gegenüber.[8] Das ist ungefähr ein Verhältnis von 1:4.

Trotz der Besonderheiten des gerichtlichen Verfahrens in Verwaltungssachen (Untersuchungsgrundsatz, Gesetzmäßigkeit der Verwaltung usw.) wird der Vergleich in Deutschland unter bestimmten Voraussetzungen akzeptiert.[9] Der Untersuchungs-grundsatz führt zwar zu einer Stärkung der prozessrechtlichen Stellung des Bürgers vor dem Verwaltungsgericht. Er führt jedoch nicht dazu, dass den Parteien nach Prozessbeginn die Disposition über den Rechtsstreit entzogen würde. Es gilt weiter der Verfügungsgrundsatz. Klagerücknahme, Anerkenntnis der Klage, einvernehmliche Erledigungserklärung, ein bei Gericht protokollierter Vergleich und selbst das Ruhen des Verfahrens zwecks Aufnahme außergerichtlicher Verhandlungen über eine mögliche Einigung zwischen den Parteien sind möglich. Als Regel lässt sich festhalten, dass die Verfügungsbefugnis grundsätzlich zu bejahen ist, soweit dem Vergleich nicht Rechte Dritter, zwingende gesetzliche Regelungen oder allgemeine Grundsätze des öffentlichen Rechts entgegenstehen.[10]

c) Untersuchungsgrundsatz und gerichtlicher Vergleich (Ausblick)

Dementsprechend sehen die neuen Entwürfe der Kirgisischen Republik und Kasachstans zum verwaltungsgerichtlichen Verfahren ausdrücklich vor, dass die Parteien in öffentlich-rechtlichen Rechtsstreitigkeiten einen Vergleich vor Gericht abschließen können (vgl. Art. 41 des kirgisischen Entwurfs, Art. 142 – 146 des Entwurfs von Kasachstan). Der neue Zivilprozesskodex Turkmenistans enthält zum gerichtlichen Vergleich Vorschriften, die mangels gegenteiliger Bestimmungen grundsätzlich auch für verwaltungsrechtliche Streitigkeiten gelten (Art. 14, 121, 199).

Es ist daher anzunehmen, dass die Parteien in diesen Ländern zukünftig auch im verwaltungsgerichtlichen Verfahren häufiger einen Vergleich vor Gericht schließen werden. Die Vorteile liegen auf der Hand: Die Gerichte werden entlastet, und für den richterlich bestätigten Vergleich kann ein Vollstreckungstitel ausgestellt werden. Die fortschreitende Einführung der Mediation im Zivilprozess wird vermutlich auch den gerichtlichen Vergleich begünstigen. Es bleibt zu hoffen, dass dieses auch im Verwaltungsprozess bald der Fall sein wird. Bisher stehen dem Vergleich vor allem zwei Umstände entgegen. Aufgrund des traditionellen, sowjetisch geprägten Prozessrechts stand der Rechtsstreit häufig nicht wirklich zur Disposition der Parteien. Der Auftrag an den Richter lautete, festzustellen, wer eine Norm verletzt hat und folglich im Rechtsstreit unterliegt. Hierfür hatte der Richter grundsätzlich die Wahrheit zu ermitteln. Untermauert wurde diese Ansicht durch die häufige Beteiligung von

[8] *Statistisches Bundesamt: Rechtspflege / Verwaltungsgerichte 2014 (Fachserie 10, Reihe 2.4), S.17. Neben den verwaltungsgerichtlichen Urteilen gab es außerdem auch 58.367 verwaltungsgerichtliche Beschlüsse.*

[9] *Vgl. §§ 54, 56, 58 VwVfG BRD sowie auch, zur Nichtigkeit, §§ 44 und 59 VwVfG.*

[10] *Vgl. Kopp/Schenke, am angegebenen Ort, Rz. 12 zu § 106 VwGO.*

Staatsanwälten im Zivilprozess. Die Einführung der Dispositions- und Verhandlungsmaximen in privatrechtlichen Rechtsstreitigkeiten änderte diesen Prozessauftrag. Die Parteien können nun unterliegen, wenn sie nicht die erforderlichen Tatsachen und Beweismittel für ihre Klagebehauptung vorbringen. Der Richter ist nicht mehr dafür verantwortlich, dass in jedem Fall diejenige Partei unterliegt, die – wirklich oder vermeintlich – eine Norm verletzt hat.

Zugleich wirkt aber ein zweiter Umstand dem häufigeren Gebrauch des Vergleichs als Instrument der Streitschlichtung entgegen. Die Richter sehen sich in Zentralasien schnell dem Vorwurf der Befangenheit ausgesetzt, wenn sie mit den Parteien zum Zweck der Anbahnung eines Vergleichs die Sach- und Rechtslage erörtern. Anders als im deutschen Zivilprozess ist es nicht ohne weiteres möglich, dass der Richter oder die Richterin Einzelheiten über seine/ihre Einschätzung der Sachlage und der Beweislage während des Prozesses preisgibt. Die Parteien sind es gewohnt, daraufhin sogleich die Unparteilichkeit des Richters oder der Richterin anzuzweifeln. Die Richter werden hierfür manchmal sogar disziplinarisch gemaßregelt.[11] Die Verhandlungskultur vor Gericht sollte sich also wandeln und dem Gespräch über den Sachverhalt und seine rechtliche Beurteilung weiteren Raum geben.

Gerade die Verwaltungsrichter werden im Rahmen des geltenden Untersuchungsgrundsatzes zu erläutern haben, weshalb sie im Gange der gerichtlichen Ermittlung dem Vortrag der einen oder anderen Partei nicht folgen können und daher z. B. weitere Aufklärung verlangen, oder weshalb sie einen bestimmten Beweisantrag ablehnen. Die aktive Rolle des Richters bei der Prozessleitung kompensiert außerdem die Ungleichheit der Parteien im verwaltungsgerichtlichen Prozess. Es ist in der Regel nicht als Befangenheitsgrund anzuerkennen, wenn eine Richterin gegenüber einer Partei Zweifel an der Beweisbarkeit einer Tatsachenbehauptung äußert, oder wenn sie kritisiert, der angebotene Beweis reiche voraussichtlich nicht aus, um eine behauptete Tatsache zu belegen. Insbesondere kann die Richterin auch in der Gerichtsverhandlung ihre grundsätzliche Ansicht über die Anwendung und Auslegung streitentscheidender gesetzlicher Vorschriften erläutern.

Die Perspektive einer wachsenden Vergleichspraxis vor den Verwaltungsgerichten hängt somit auch davon ab, wie die zentralasiatischen Juristen die Vorschriften zum Untersuchungsgrundsatz auslegen werden (vgl. Art. 12 des Gesetzentwurfs der Kirgisischen Republik, Art. 9 des Gesetzentwurfs Kasachstans, Art. 15 und 275 des Zivilprozesskodex Turkmenistans). Eine enge Auslegung zum Nachteil des Dialogs vor Gericht wäre der einvernehmlichen Streitbeilegung nicht förderlich. Auch eine Anwendung des Grundsatzes der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung zum Nachteil der Verhandlungsbereitschaft der Prozessvertreter der Verwaltungsbehörden wäre kontraproduktiv (vgl. Art. 142.2 und 145.4 des Entwurfs Kasachstans). Der Grundsatz der Gesetzmäßigkeit sollte nicht formal gesehen werden, sondern inhaltlich. Zur gerichtlichen Ablehnung eines Vergleichs ist in jedem Fall zu prüfen, ob die Verwaltungsbehörde gegen Normen, gegen das öffentliche Interesse oder gegen den Grundsatz der Gleichbehandlung handeln würde, wenn sie sich mit einem privaten Bürger einigen würde. In vielen Fällen steht dem Interesse einer einvernehmlichen Streitbeilegung nichts entgegen – im Gegenteil, es kann durchaus im öffentlichen Interesse sein, sich zu einigen.

Ganz abgesehen von diesem Aspekt zeigen die Ausarbeitung von Gesetzentwürfen für die eigenständige Regelung des gerichtlichen Verwaltungsprozesses in der Kirgisischen Republik und in Kasachstan (sowie dahingehende Reformüberlegungen in den anderen zentralasiatischen Staaten) eine zunehmende Bereitschaft zur Spezialisierung der Gerichte im Verwaltungsrecht. Durch die Herauslösung der prozessualen Vorschriften aus dem Zivilprozesskodex und die Begründung einer eigenen, zusammenhängenden Prozessordnung für öffentlich-rechtliche Streitigkeiten wird die Grundlage für weitergehende positive Entwicklungen geschaffen:

- eine saubere Trennung von privatrechtlichen und öffentlich-rechtlichen Streitigkeiten;
- eine bessere Anwendung der Prozessgrundsätze, insbesondere des Untersuchungsgrundsatzes im Verwaltungsprozess und des Verhandlungs- und Beibringungsgrundsatzes im Zivilprozess;
- eine weitergehende Spezialisierung von Rechtsanwälten und Richtern im Verwaltungsrecht;
- ein Ausbau des Rechtsschutzes durch passende Klageformen und besondere Klagevoraussetzungen;
- eine direkte Anwendung von

[11] *Siehe z. B. die Entlassung einer kirgisischen Verfassungsrichterin wegen des Vorwurfs, sich öffentlich über eine Rechtsfrage geäußert zu haben: Klara Sooronkulova, im Internet zu diesem Fall aus dem Jahr 2015: http://www.koom.kg/view_material.php?id=3054, sowie http://www.venice.coe.int/webforms/events/?id=2044; https://iwpr.net/global-voices/kyrgyzstan-judges-dismissal-looks-government.*

verfassungsrechtlichen Grundsätzen im Verwaltungsrecht, insbesondere die uneingeschränkte Geltung des Verhältnis mäßigkeitsgrundsatzes, sowie auch eine stärkere Beachtung der Grundrechte im Verwaltungsprozess.

Teil V. Empfehlungen für Policy-Maker in den zentralasiatischen Ländern

1) Propagieren der Ideen zur Reform von Verwaltungsverfahren und gerichtlichem Prozess im Sinne der dargestellten Konzeption (zugleich Fortsetzung der langjährigen Lobbyarbeit);

2) Hinwirken auf Gründung von nationalen Arbeitsgruppen zur Erarbeitung von Gesetzesentwürfen und zum regionalen Rechtsvergleich;

3) Berücksichtigen internationaler Erfahrung (Praxis und Gesetzgebung) sowie Diskussion der Modellvorschriften;

4) Einrichten einer eigenen Verwaltungsgerichtsbarkeit oder von spezialisierten Spruchkörpern in der ordentlichen Gerichtsbarkeit, die die Streitigkeiten aufgrund einer eigenen Prozessordnung regeln;

4a) Schaffung von Pilotgerichten;

5) Grundsätzlich sollte das (vorgerichtliche) Widerspruchsverfahren obligatorisch sein;

6) Modernisierung des Verwaltungsrechts und der Verwaltungswissenschaft durch internationalen Vergleich;

7) Integration moderner Ansätze des Verwaltungsrechts in Aus- und Fortbildung von Juristen;

8) Implementierung von Reformgesetzen, z.B. des Verwaltungsverfahrensgesetzes Kirgisiens (Fortbildungsmaßnahmen, Zusammenarbeit mit Pilotbehörden, Public Awareness Raising);

8a) Stärkung des individuellen Rechtsschutzes, einschließlich der Rechtshilfe und der Verbesserung des Zugangs zu Recht;

9) Verbesserung der Rahmenbedingungen (z.B. Veröffentlichung der Leitentscheidungen von Verwaltungsbehörden und Gerichten, Anpassung der Gehälter der Beamten und Richter, regelmäßige Fortbildungen des gesamten Justizpersonals, Stärkung des Verwaltungsrechts in der Ausbildung, Stärkung von Antikorruptionsmaßnahmen – insbes. Prävention, Stärkung der Bürgerbeteiligung im Verwaltungsrecht);

10)Staatliches und zivilgesellschaftliches Monitoring der Umsetzung der Reformen, ggf. auch Monitoring von Gerichtsprozessen und Urteilsanalyse;

Anmerkung: Auf der Ebene der Europäischen Union sind die Arbeiten an einem Entwurf für das europäische Verwaltungsverfahrensgesetz noch nicht abgeschlossen:

Der **europäische Kodex für gutes Verwaltungshandeln**, der bereits im Jahr 2001 vom Europäischen Parlament verabschiedet wurde, übernimmt die Grundsätze des europäischen Verwaltungsrechts, die durch die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) geprägt worden sind, sowie Regelungen aus nationalen Verwaltungsgesetzen der Mitgliedsstaaten der Europäischen Union. Er enthält insbesondere die wichtigsten Grundsätze, nach denen der Ombudsmann offiziell gute oder schlechte Verwaltungspraxis der europäischen Verwaltungsbehörden beurteilt. Der Kodex führt zudem die Bestimmungen der Charta der Grundrechte der Europäischen Union aus[12].

Darüber hinaus ist auch ein europäisches Verwaltungsverfahrensgesetz in Vorbereitung.[13] Die für das geplante Gesetz vorgesehenen rechtsstaatlichen Grundsätze und allgemeinen Verwaltungsregeln haben weitgehend den gleichen Inhalt wie die Regeln der meisten nationalen europäischen Verwaltungsverfahrensgesetze[14].

---

[12] *The European Ombudsman: The European Code of Good Administrative Behaviour (2005), http://ec.europa.eu/transparency/civil_society/code/_docs/code_en.pdf*

[13] *Working group on European Administrative Law – Working Paper (2011): http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/juri/dv/juri_wdadministrativelaw_/juri_wdadministrativelaw_en.pdf. Siehe auch: Study «The context and legal elements of a Proposal for a Regulation on the Administrative Procedure of the European Union's institutions, bodies, offices and agencies» (2015): http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/536487/IPOL_STU(2016)536487_EN.pdf*

[14] *European Parliament, DRAFT REPORT with recommendations to the Commission on a Law of Administrative, Procedure of the European Union (2012/2024(INI)) / Committee on Legal Affairs, Rapporteur: Luigi Berlinguer;*
Mercedes Fuertes: The importance of keeping it simple: Reflections on a Law on administrative procedure for EU institutions: http://www.europarl.europa.eu/committees/en/juri/studiesdownload.html?languageDocument=EN&file=59971;
Jaques Ziller: Alternatives in Drafting an EU Administrative Procedure Law: http://www.europarl.europa.eu/committees/en/juri/studiesdownload.html?languageDocument=EN&file=59979;
Anne Meuwese, Ymre Schuurmans, Wim Voermans: Towards a European Administrative Procedure Act, review of european administrative law; vol. 2, nr. 2, 3-35, 2009: https://openaccess.leidenuniv.nl/bitstream/handle/1887/14697/REALaw.Towards EuropeanAPA.pdf?sequence=2 .
Pieter van der Ploeg: A general regulation of administrative procedure for the European Union? December 17, 2014: https://acelg.blogactiv.eu/2014/12/17/a-general-regulation-of-administrative-procedure-for-the-european-union/

REFERENCES

1. Ezhegodnik publichnogo prava 2014: Administrativnoe pravo: sravnitelno-pravovye podhody. – Moskva: Infotropik Media, 2014. – 480 s.;

2. Ezhegodnik publichnogo prava 2015: Administrativnyi process. – Moskva: Infotropik Media, 2015. – 464 s.;

3. Ezhegodnik publichnogo prava 2016: Administrativnyi akt. – Moskva: Infotropik Media, 2015. – 572 s.

ЛИТЕРАТУРА

1. Ежегодник публичного права 2014: Административное право: сравнительно-правовые подходы. – Москва: Инфотропик Медиа, 2014. – 480 с.;

2. Ежегодник публичного права 2015: Административный процесс. – Москва: Инфотропик Медиа, 2015. – 464 с.;

3. Ежегодник публичного права 2016: Административный акт. – Москва: Инфотропик Медиа, 2015. – 572 с.

УДК 347.637

ИНСТИТУТ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ РЕБЕНКА: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ

Исаева Светлана Нурхановна
Доцент кафедры общеюридических дисциплин Академии правоохранительных органов при Генеральной прокуратуре Республики Казахстан, к.ю.н., старший советник юстиции; Астана, Республика Казахстан; e-mail: s.isaeva8@mail.ru

Ключевые слова: *Уполномоченный по правам человека; Уполномоченный по правам ребенка; детский Омбудсмен; права ребенка; зарубежный опыт деятельности Омбудсмена; прокуратура.*

Аннотация. *Рассматривая опыт развития института Уполномоченного по правам человека, в научной литературе отмечается, что сегодня он становится эффективным инструментом правового государства. Особую группу в правозащитной деятельности Омбудсменов составляют дети, как самая уязвимая категория населения. Международная практика показывает, что во многих зарубежных странах для защиты прав и законных интересов детей самостоятельным институтом представлен институт детского Омбудсмена. Отмечается, что законодательное введение института омбудсмена во многих зарубежных странах явилось важным шагом в развитии демократических процессов направленных на дальнейшее укрепление статуса ребенка, гарантий реализации прав и свобод детей, основных составляющих правового государства. В статье исследуются особенности формирования института омбудсмена в зарубежных странах. Автор на практических примерах доказывает, что на сегодняшний день в нашей стране имеются факты нарушения прав детей. На основе зарубежного опыта автором предлагается усовершенствовать конституционно-правовой механизм обеспечения деятельности института Уполномоченного по правам ребенка.*

Исследование основано на монографической и периодической научной литературе. Основные методы, использованные при написании статьи, сравнительно-правовой, формально-юридический, историко-правовой. Проведен анализ организационно-правового статуса Омбудсмена. Автором исходя из обобщенного анализа компетенции и особенности уполномоченного по правам ребенка зарубежных стран предлагается выделить казахстанского детского Омбудсмена в самостоятельный институт и на примерах обосновывается целесообразность изменения статуса Уполномоченного по правам ребенка в Казахстане.

БАЛАЛАР ҚҰҚЫҚТАРЫ ЖӨНІНДЕГІ УӘКІЛ ИНСТИТУТЫ: ПРОБЛЕМАЛАР ЖӘНЕ ДАМУ ПЕРСПЕКТИВАСЫ

Светлана Нұрханқызы Исаева
Қазақстан Республикасы Бас прокуратурасы жанындағы Құқық қорғау органдарының академиясы жалпызаңдық пәндер кафедрасының доцент, з.ғ.к., аға әділет кеңесшісі; Астана, Қазақстан Республикасы; e-mail: s.isaeva8@mail.ru

Түйін сөздер: *Адам құқықтары жөніндегі уәкіл; Балалар құқықтары жөніндегі уәкіл; балалар Омбудсмені; балалардың құқығы; Омбудсмен қызметінің халықаралық тәжірибесі; прокуратура.*

Аннотация. *Ғылыми әдебиеттердегі Адам құқықтары жөніндегі уәкіл институтының даму тәжірибесін ескерсек, бүгінгі таңда ол құқықтық мемлекеттің тиімді құралы болуда. Омбудсмендердің адам құқықтарын қорғау қызметінде балалар, халықтың ең осал санаты ретінде ерекше топты құрайды.*

Халықаралық тәжірибеде, көптеген шет елдердерде балалардың құқықтары мен заңды мүдделерін қорғау үшін тәуелсіз институт ретінде балалар Омбудсмені көрсетілген. Яғни, көптеген шет елдерде Омбудсмен институтын заңнамалық енгізу, балалардың бостандықтары мен құқықтарының кепілдігін жүзеге асыруға, баланың мәртебесін одан әрі нығайтуға бағытталған, құқықтық мемлекеттің негізін құраушы демократиялық үдерістерді дамытудағы маңызды қадам болып табылады. Бұл мақалада шет елдердегі Омбудсмен институтының қалыптасу ерекшеліктері зерттеледі. Автор бүгінгі күні біздің елімізде балалар құқықтарын бұзушылықтар бар екенін тәжірибелік мысалдармен дәлелдейді. Автормен шет елдік тәжірибе негізінде балалар құқықтары жөніндегі уәкіл институтының қызметін қамтамасыз етудің конституциялық-құқықтық механизмін жетілдіру ұсынылады.

Зерттеу монографиялық және мерзімдік ғылыми әдебиеттерге негізделген. Мақаланы жазу барысында қолданылған негізгі әдістер: салыстырмалы-құқықтық, формальды-заңды және тарихи-құқықтық. Омбудсменнің ұйымдастырушылық-құқықтық мәртебесіне талдау жүргізілген. Автормен шет елдердегі Балалар құқықтары жөніндегі уәкілдің ерекшелігі мен құзыретін жалпылама талдаудың негізінде қазақстандық балалар Омбудсменін тәуелсіз институт ретінде бөлу ұсынылады және де Қазақстанда Балалар құқықтары жөніндегі уәкілдің мәртебесін өзгертудің орындылығы мысалдарымен негізделеді.

THE INSTITUTE OF THE CHILDREN'S RIGHTS COMMISSIONER: PROBLEMS AND DEVELOPMENT PROSPECTS

Issayeva S.N.
Associate Professor of the Chair of General Legal Disciplines of the Academy of Law Enforcement Agencies under the Prosecutor General's Office of the Republic of Kazakhstan, Ph.D., Senior Counselor of Justice; Astana, the Republic of Kazakhstan; e-mail: s.isaeva8@mail.ru

Keywords: *Human Rights Commissioner; Children's Rights Commissioner; Children's Ombudsman; children's rights; international experience of the Ombudsman's activities; Prosecutor's Office.*

Abstract. *Considering the development experience of the Institute of the Human Rights Commissioner in the academic literature, it is noted that nowadays it is becoming an effective tool of the rule of law. A special group in the human rights activities of the Ombudsman is children, the most vulnerable category of the population. International practice shows that in many foreign countries the Institute of the Children's Ombudsman acts as independent institution to protect the rights and legitimate interests of children. The legislative introduction of the Ombudsman institute in many foreign countries was an important step in the development of democratic processes, aimed at further strengthening the status of the child, guaranteeing the realization of children's rights and freedoms – the main components of the rule of law. The article investigates the peculiarities of the formation of the ombudsman institute in foreign countries. The author proves, using practical examples, that there are facts of violation of children's rights in our country.*

Based on foreign experience, the author proposes to improve the constitutional and legal mechanism for the activities of the Children's Rights Commissioner.

The study is based on monographic and periodic scientific literature. The main methodology

used is comparative legal, formal legal, and historical and legal analyses. The author analyzed the organizational and legal status of the Ombudsman. The author, proceeding from the generalized analysis of the competence and the peculiarities of the Children's Ombudsman in foreign countries, proposes to establish Kazakhstan's Children's Ombudsman as an independent institution, and using examples justifies the feasibility of changing the status of the Children's Rights Commissioner in Kazakhstan.

Мировой опыт развития института Уполномоченного по правам человека свидетельствует, что сегодня он становится эффективным инструментом правового государства. Институт Омбудсмена возник впервые в Швеции почти 200 лет назад, и долгое время считался шведским правовым феноменом[1]. Данный институт стал распространяться после второй мировой войны практически во всех государствах с различными правовыми системами и политическими системами. На сегодня Омбудсмены имеются в более 120 странах и разновидность составляет более 20 типов омбудсменов, которые специализируются по двум направлениям: защита прав отдельных категорий (детей, военнослужащих, женщин и т.д.) и защита прав в отдельных сферах (предпринимательство, страхование, здравоохранение и т.д.)[2].

В Казахстане институт Уполномоченного по правам человека учрежден в 2002 году[3]. Ежегодные отчеты о деятельности Уполномоченного свидетельствуют о большом объеме проводимой работе. Международные эксперты также положительно оценивают деятельность учреждения Омбудсмена в Казахстане.

Международная практика показывает, что во многих зарубежных странах для защиты прав детей самостоятельным институтом представлен институт детского Омбудсмена.

Дети в правовом и социальном плане остаются наиболее уязвимой категорией, и проблемы с нарушением прав детей довольно частое явление. Как одна из самых незащищенных групп населения, они неспособны самостоятельно защищать свои права и законные интересы, не имеют возможности к получению квалифицированной помощи юристов и других специалистов. Так, Уполномоченному по правам человека в 2016 г. от самих несовершеннолетних, права которых были нарушены, поступило лишь три! обращения[4]. Именно этими причинами и обусловлено возникновение специализированного Омбудсмена по защите прав и законных интересов ребенка. Специфика данного института заключается в том, что, в отличие от иных государственных органов, его деятельность всемерно направлена на комплексное отстаивание прав и интересов детей по всем направлениям.

Должность детского омбудсмена впервые учреждена в Норвегии в 1981 году и в настоящее время данный институт действует в 77 странах.

В целях исполнения Конвенции Организации Объединенных Наций о правах ребенка по совершенствованию национальной системы защиты прав ребенка, а также реализации важнейших мер по модернизации страны – Пяти институциональных реформ и Ста конкретных шагов по их реализации в Республике Казахстан был создан институт детского Омбудсмена, осуществляющего свою деятельность на общественных началах[5]. Это является одним из шагов по реализации государственной политики Главы по защите материнства и детства.

Вопросам прав детей (в возрасте 0 - 17 лет 5 460 449 человек - 30,7% от общей численности населения) в нашей стране всегда уделялось особое внимание. Действует Закон РК «О правах ребенка»[6], функционирует Комитет по охране прав детей. В целях защиты прав детей из семей социально уязвимых слоев населения, оказавшихся в трудной жизненной ситуации, детей с ограниченными возможностями, беженцев, мигрантов, беспризорных и безнадзорных детей в 2007 году Постановлением Правительства была создана Межведомственная комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав, являющаяся консультативно-совещательным органом при Правительстве Республики Казахстан. Ежегодно МОН РК предоставляет Доклад о положении детей в Республике Казахстан[7]. В настоящее время развиваются

[1] *Издание Шведского института. Шведские омбудсмены. //http//www.si.se.*

[2] *Европейский омбудсман. Журнал о деятельности национальных учреждений по правам человека. // http://euro-ombudsman.org/*

[3] *Указ Президента Республики Казахстан «Об учреждении должности Уполномоченного по правам человека» от 19 сентября 2002 года № 947. //adilet.zan.kz/rus.*

[4] *Отчет Уполномоченного по правам человека, 2016.//http://www.ombudsman.kz/*

[5] *Указ Президента Республики Казахстан «О создании института Уполномоченного по правам ребенка в Республике Казахстан» от 10 февраля 2016 года № 192. // adilet.zan.kz/rus.*

[6] *Закон Республики Казахстан «О правах ребенка» от 8 августа 2002 г. //http//www adilet.zan.kz/rus.*

[7] *Доклад о положении детей в Республике Казахстан. 2016 г. http://www.bala-kkk.kz/ru/*

системы ювенальной юстиции.

Законодательно закреплены наиболее важные права детей на жизнь, защиту чести и достоинства, образование, социальное обеспечение, охрану здоровья и медицинскую помощь, отдых, участие в общественной жизни и культурных мероприятиях. К важнейшим законам, закрепляющим права детей, относятся Кодекс «О браке (супружестве) и семье»[8], законы «Об образовании»[9], «О государственной молодежной политике»[10], «О государственных пособиях семьям, имеющим детей»[11], «О профилактике правонарушений среди несовершеннолетних и предупреждении детской безнадзорности и беспризорности»[12], «О детских деревнях семейного типа и домах юношества»[13]. В Уголовный кодекс РК внесены серьезные изменения и дополнения по защите прав несовершеннолетних. Эти нормативные правовые документы, как общего, так и специального характера, содержат конкретные нормы, гарантирующие соблюдение прав и интересов детей.

В тоже время дети часто подвергаются незаконной эксплуатации, унижению и насилию со стороны взрослых, нарушению их прав.

В Казахстане конституционно запрещено применение насилия «никто не должен подвергаться пыткам, насилию, другому жестокому или унижающему человеческое достоинство обращению или наказанию»[14]. Предусмотрено право ребенка на «защиту от физического и (или) психического насилия, жестокого, грубого или унижающего человеческое достоинство обращения» (п. 2 ст. 10 Закон РК «О правах ребенка»). Но, к сожалению, следует констатировать, что в Казахстане применяется насилие в отношении детей.

В рамках совместного проекта Уполномоченного по правам человека с ЮНИСЕФ и при поддержке Представительства Европейского союза в РК в 2016 году проведено исследование «Знания, отношение и практика в сфере бытового насилия и правосудия в отношении детей», в ходе которого было опрошено 2 400 взрослого населения, 1829 детей в школах, 76 детей в институциональных учреждениях, 89 специалистов по защите детей, 31 представитель СМИ и 13 представителей центральных органов власти. Исследование выявило, что 75,4% взрослого населения, 46,1% специалистов по вопросам защиты детей и сотрудников судебных органов и 54,8% представителей средств массовой информации поддерживают применение телесного наказания для дисциплины и контроля детей в семье, 53,9% детей в детских учреждениях, 34,4% детей в школах поддерживают применение телесных наказаний к детям в семье[15].

66,3% детей сталкиваются с насилием в школе, становятся свидетелями, жертвами либо виновниками насилия, при этом 23 % опрошенных детей были жертвами физического насилия, 20 % - вымогательства среди детей, 27 % – телесного наказания со стороны учителей. Недопустимо терпимым является отношение преподавательского состава исследованных интернатов к телесным наказаниям (40 % среди персонала учреждений интернатов поддерживают применение данных мер воздействия)[16]. Эти данные показывают, что применение телесных наказаний в качестве средства для поддержания дисциплины, а также воспитания детей глубоко укоренились в нашем обществ

В докладе независимого эксперта ООН по вопросу о насилии в отношении детей Пауло Пинейро говорится: «Никакое насилие в отношении детей не имеет оправдания; любое насилие в отношении детей поддается

---

[8] *Кодекс Республики Казахстан «О браке (супружестве) и семье» от 26 декабря 2011 г. //http//www adilet.zan.kz/rus.*
Конституция Республики Казахстан принята на республиканском референдуме 30 августа 1995 г. /http//www adilet.zan.kz/rus.

[9] *Закон Республики Казахстан Об образовании» от 27 июля 2007 года № 319-III да № 518-IV //http//www adilet.zan.kz/rus.*

[10] *Закон Республики Казахстан «О государственной молодежной политике» от 9 февраля 2015 года № 285-V ЗРК.//http//www adilet.zan.kz/rus.*

[11] *Закон Республики Казахстан «О государственных пособиях семьям, имеющим детей» от 28 июня 2005 года. //http//www adilet.zan.kz/rus.*

[12] *Закон Республики Казахстан «О профилактике правонарушений среди несовершеннолетних и предупреждении детской безнадзорности и беспризорности» от 9 июля 2004 года N 591.//http//www adilet.zan.kz/rus.*

[13] *Закон Республики Казахстан «О детских деревнях семейного типа и домах юношества» от 13 декабря 2000 года N 113-II//http//www adilet.zan.kz/rus.*

[14] *Конституция Республики Казахстан принята на республиканском референдуме 30 августа 1995 г. / http//www adilet.zan.kz/rus.*

[15] *Отчет Уполномоченного по правам человека, 2016.//http://www.ombudsman.kz/*

[16] *Информационный бюллетень уполномоченного по правам человека в Республике Казахстан № 3, 2015 г.//Электронный ресурс /http://www.ombudsman.kz/*

предупреждению»[17].

В ряде случаев насилие в отношении детей является причиной совершения суицидов. Результаты исследования, проведенные детским фондом ООН UNICEF, показали, что Казахстан занимает второе место в мировой статистике показателей смертности от суицидов среди несовершеннолетних. Так, только в 2015 году в Казахстане покончили с собой 4 тысячи человек. При этом зафиксирован 201 случай самоубийства несовершеннолетних. Еще 485 подростков пытались покончить с собой. 2016 год показал рост количества фактов суицида. По состоянию на апрель 2016 года покончили с собой 200 несовершеннолетних. Самая подверженная суицидам возрастная группа — подростки 15-17 лет, на них приходится 60% самоубийств.[18]

Доступность и разветвленность сети «Интернет», порождают неограниченное распространение в детской среде негативной информации. Из материалов МВД РК число сайтов, содержащих материалы с детской порнографией, увеличилось почти на треть, а количество самих интернет-материалов - в 25 раз. Значительное число сайтов, посвященных суицидам, доступны подросткам в любое время. В социальных сетях среди несовершеннолетних распространяются такие «игры», как «Беги и умри», «Синий кит» и т.п., подталкивающие ребенка - «игрока» к совершению суицида.

Серьезной проблемой остается обеспечение жильем детей из малообеспеченных семей, детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. По данным Министерства образования и науки РК, сегодня в Казахстане из 34 тысяч детей-сирот в жилье нуждаются более 27 тысяч [1].

Еще одна серьезная проблема – это соблюдение прав детей мигрантов, их медицинское обслуживание, доступ к образованию.

«Лига женщин Казахстана» провели исследование по теме ранних браков, в результате которого выявили, что ежегодно в Казахстане заключается более 3000 ранних браков. Ни Уголовный кодекс РК, ни Кодекс об административных правонарушениях РК не предусматривают ответственности за факт принуждения к вступлению в брак, что отражает позицию «невмешательства» государства в эту ситуацию.

Большая работа по защите прав детей проводится прокуратурой. Так за 2015 год в сфере надзора за применением законодательства о несовершеннолетних проведено 2278 проверок, выявлено 91614 нарушений законности, рассмотрено 2498 представлений, удовлетворен 181 протест, по мерам реагирования отменено и изменено 354 незаконных акта, дано 1209 разъяснений закона, объявлено 715 предостережений. Мерами прокурорского надзора привлечены к дисциплинарной ответственности 8302 лица, административной – 2707, материальной - 323, по 54 уголовным правонарушениям начато досудебное расследование. Защищены конституционные права 269376 несовершеннолетних. Так, только за 2015 год прокуратурой города Астаны проведено 117 проверок, выявлено более 2,5 тыс. нарушений законности, защищены конституционные права порядка 4,5 тыс. детей, по актам надзора привлечено к различным видам ответственности 416 виновных лиц (к дисциплинарной- 228 лиц, административной - 184 и материальной - 4), возмещено в доход государства 25,3 млн. тенге [2].

Особую тревогу вызывают вопросы соблюдения прав детей с ограниченными возможностями (в настоящее время в Казахстане проживает свыше 140 тыс. детей, из них 74 тыс. составляют дети-инвалиды). Органы прокуратуры выявляют нарушения прав детей с ограниченными возможностями на охрану здоровья, социальную защиту, помощь и образование. По итогам проверки органами прокуратуры в 2015 г. защищены конституционные права 3 129 детей с ограниченными возможностями, к различным видам ответственности привлечено 706 лиц, возбуждено 11 уголовных дел, осуждено 1 лицо[19].

В рамках взаимного сотрудничества по вопросам защиты прав несовершеннолетних заключен Меморандум между Генеральной прокуратурой Республики Казахстан и Уполномоченным по правам ребенка, главной целью которого будет осуществление совместных и согласованных действий по обеспечению гарантий прав и законных интересов детей, восстановлению их нарушенных прав и свобод на принципах конструктивности, прозрачности и эффективности деятельности.

Все это свидетельствует, что казахстанский детский омбудсмен имеет достаточный объём работы. Образование института Упол-

[17] *Доклад независимого эксперта для проведения исследования ООН по вопросу о насилии в отношении детей.// IndependentExpertforthe .http://www.context.reverso.net/.*

[18] *КПСиСУ Генеральной прокуратуры Республики Казахстан. http://pravstat.prokuror.kz/rus*

[19] *О результатах проверки соблюдения прав и интересов детей с ограниченными возможностями. http://prokuror.gov.kz/rus/novosti/press-releasy/*

номоченного по правам ребенка в Казахстане своевременная мера. И в качестве предложения считаем целесообразным придать данному институту самостоятельный статус (не на общественных началах) и наделение его большим широким кругом полномочий.

В этой связи следует изучить и использовать положительный зарубежный опыт. В зарубежных государствах институт омбудсмена по правам ребенка определяется как «независимый законодательно учрежденный орган, созданный для отстаивания прав и интересов детей». Анализ деятельности детского Омбудсмена показывает схожие и различные черты.

Детский Омбудсмен проводит свою работу по трем направлениям: защита прав конкретного ребенка; защита интересов отдельных детей и детей в целом; осуществление деятельности в интересах все детей [3, с. 142-143].

Так по способу формирования института Уполномоченного по правам ребенка имеются различия:

1) в Норвегии, Швеции, Хорватии данный институт учреждается специальным законом, принимаемым парламентом;

2) в Польше детский омбудсмен обладает конституционным статусом (в 1997 году в Конституции Республики Польша закреплено положение данного института);

3) в Новой Зеландии учреждается в соответствии с законом об охране прав ребенка;

4) в Канаде, Испании, Дании Уполномоченный по правам ребенка создается в структуре государственного органа, и омбудсмены являются штатными сотрудниками государственного органа и подотчетны руководителю;

5) в Финляндии учреждается неправительственными организациями. [4].

По функциям практически во всех государствах прослеживается единая политика и можно выделить следующие основные черты:

1) защита прав конкретного ребенка и представительство его интересов;

2) расследование дел по индивидуальным жалобам детей;

3) действие в качестве посредника в случаях возникновения конфликтов между детьми и родителями;

4) внесение рекомендаций в государственные органы по изменению законодательства в области охраны прав детей;

5) мониторинг законодательства, касающегося защиты интересов детей [5].

Также детский Омбудсмен при исполнении своих должностных полномочий имеет право запрашивать всю необходимую информацию от государственных и общественных органов, отдельных правительственных агентств, муниципальных и других властей страны о том, что они делают, чтобы гарантировать соблюдение закона о защите прав детей (Швеция).

Он также может требовать от них принятия мер к защите прав ребенка в объеме компетенции того или иного органа, к которому он обращается, а также с целью выступления с законодательной инициативой или предложением по принятию новых или изменению действующих юридических норм (Польша). [6].

Если омбудсмен по делам детей в течение выполнения им своих обязанностей узнает, что ребенок подвергается физическому, умственному или половому насилию, плохому обращению или эксплуатации, небрежности или небрежному обращению, немедленно сообщает о таком факте в уполномоченный орган и сообщает в органы полиции (США).

В Хорватии государственные органы обязаны сотрудничать с омбудсменом по делам детей, представлять отчетную документацию по его требованию, давать ответы на его запросы и отчитываться перед ними в течение 15 дней о принятых мерах в отношении его предупреждения, предложения или рекомендации. Если агентства не в состоянии принять необходимые меры в течение указанного периода времени, омбудсмен по делам детей сообщит об этом факте в орган, контролирующий деятельность такой организации или учреждения. Он имеет право на беспрепятственный вход в любые здания, помещения, в которых расположены государственные учреждения попечительства и опеки за детьми, и на получение от этих учреждений разъяснений по поводу ухода за детьми, которые помещены в них временно или постоянно в соответствии с конкретными постановлениями[20].

В настоящее время Омбудсмены проводят работу на укрепление и обеспечение защиты прав детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию. Поэтому основной упор ведомство делало на противодействие распространения в сети Интернет экстремистских сайтов, в том числе сайтов ИГИЛ, ресурсов с детской порнографией, материалов, пропагандирующих суицид и наркоманию среди несовершеннолетних.

В зависимости от способа учреждения Уполномоченный по правам ребенка пред-

[20] *Европейский омбудсман. Журнал о деятельности национальных учреждений по правам человека. // http://euro-ombudsman.org/*

ставляет ежегодный отчет о своей деятельности Президенту, Парламенту (Польша, Литва, Хорватия), а также замечания о состоянии соблюдения прав ребенка в стране. Стоит заметить, что для зарубежных чиновников попасть в отчет детского Омбудсмена имеет серьезные последствия.

Имеются различия по срокам назначения:

1) в Хорватии назначаются на 8 лет с правом повторного назначения;

2) в Польше 5 лет, с правом продления на дополнительный пятилетний срок;

3) в Норвегии срок полномочий четыре года, с правом продления не более чем на один срок [3].

В отдельных зарубежных государствах Омбудсмен не должен быть членом политической партии (Хорватия). В отдельных странах к кандидатам на должность предъявляются определенные требования: наличие юридического (педагогического) образование, стажа работы по специальности.

Практически во всех государствах дети имеют возможность связаться с омбудсменом по почте, по телефону, по Интернету, где в доступной форме получают информацию, куда они могут обратиться за помощью в случае нарушения своих прав.

Анализ правовой практики деятельно-



сти зарубежных Омбудсменов показывает эффективность данного института. Считаем, что Уполномоченный по правам ребенка в Казахстане должен стать важным самостоятельным механизмом комплексной защиты прав и интересов детей. Омбудсмен по правам ребенка как независимый орган, наделенный правом выступать от имени детей должен сосредоточить свою деятельность исключительно на защите их интересов. Для достижения данных целей необходимо: разработать Положение об Уполномоченном по правам ребенка в Республике Казахстан; разработать самостоятельный сайт, с упрощенным порядком обращения и строгой конфиденциальностью. Проработать вопрос региональных представителей Уполномоченного по правам ребенка.

ЛИТЕРАТУРА

1. *Ватлина Э. «Казахстану нужен Детский Омбудсмен». http://ru.soros.kz/press*
2. *Оспанов А. Защита прав детей - приоритет в деятельности органов прокуратуры. http://all-docs.ru/index.php.*
3. *Журко А.В. Использование в российской федерации зарубежного опыта формирования и функционирования института уполномоченного по правам ребенка. Пробелы в российском законодательстве. Выпуск № 6 – 2013, с. 84-87. http://www.urvak.ru/articles/probe-vypusk-6*
4. *Шамрин М.Ю. Защита прав детей: административно-правовой аспект // Евразийский юридический журнал, 2013, № 3.*
5. *Поддубная Т.Н. Социальная защита детства в России и за рубежом: учебное пособие. - М.: Академия, 2008, 320 с.*
6. *Кондратьева Е. Уполномоченный по правам ребенка (опыт Республики Польша) // Международно-правовые чтения. 2003. № 1.*

REFERENCES

1. *Vatlina Je. «Kazahstanu nuzhen Detskij Ombudsmen». http://ru.soros.kz/press*
2. *Ospanov A. Zashhita prav detej - prioritet v dejatel'nosti organov prokuratury. http://all-docs.ru/index.php.*
3. *Zhurko A.V. Ispol'zovanie v rossijskoj federacii zarubezhnogo opyta formirovanija i funkcionirovanija instituta upolnomochennogo po pravam rebenka. Probely v rossijskom zakonodatel'stve. Vypusk № 6 – 2013, s. 84-87. http://www.urvak.ru/articles/probe-vypusk-6*
4. *Shamrin M.Ju. Zashhita prav detej: administrativno-pravovoj aspekt // Evrazijskij juridicheskij zhurnal, 2013, № 3.*
5. *Poddubnaja T.N. Social'naja zashhita detstva v Rossii i za rubezhom: uchebnoe posobie. - M.: Akademija, 2008, 320 s.*
6. *Kondrat'eva E. Upolnomochennyj po pravam rebenka (opyt Respubliki Pol'sha).// Mezhdunarodno- pravovye chtenija. 2003. № 1.*

УДК 346.7

ВОПРОСЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ НОРМАТИВНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ВОЗОБНОВЛЯЕМЫХ ИСТОЧНИКОВ ЭНЕРГИИ

Дюсенов Ербол Абаевич
Главный научный сотрудник отдела гражданского, гражданско-процессуального законодательства и исполнительного производства Института законодательства Республики Казахстан, к.ю.н., г. Астана; e-mail: erbol_dyussenov@mail.ru.

Лямбекова Арман Каиргельдыевна
Научный сотрудник отдела гражданского, гражданско-процессуального законодательства и исполнительного производства Института законодательства Республики Казахстан, магистр юридических наук, г. Астана; e-mail: dream_14_02@mail.ru.

Ключевые слова: *возобновляемые источники энергии; энергоэффективность; «зеленая экономика»; стандарты энергоэффективности; использование возобновляемых источников энергии; квалифицированный условный потребитель.*

Аннотация. *Настоящая статья посвящена вопросам регулирования поддержки возобновляемых источников энергии в Республике Казахстан с учетом опыта зарубежных стран, тенденций законодательного регулирования, а также передового опыта государств с высокой динамикой внедрения возобновляемых источников энергии. Раскрыта актуальность изучения отдельных аспектов нормативного регулирования отношений по использованию возобновляемых источников энергии.*

В статье на основе анализа действующего законодательства в сфере возобновляемых источников энергии приведены характерные тенденции развития нормативного регулирования использования возобновляемых источников энергии.

В контексте межотраслевых исследований и положений Концепции по переходу Республики Казахстан к «зеленой экономике» сформулированы предложения по развитию в городах и населенных пунктах «зеленой инфраструктуры» и продвижению в обществе экологически рациональной модели поведения.

Проведен обзор и анализ стратегических и программных документов Республики Казахстан и Программ развития городов Казахстана. Выявлены пробелы в сфере создания и улучшения «зеленой инфраструктуры». В статье отмечается, что представляется важным охватить государственным регулированием задачи, конкретизировать их и индикаторы с учетом наработанного опыта и наилучшей зарубежной практики.

Также содержание статьи содержит анализ мер по законодательству отдельных зарубежных государств. Представлены примеры на основе законодательства Германии и Республики Беларусь. Рассмотрена государственная поддержка использования возобновляемых источников энергии в Республике Казахстан. Выявлена потребность в установлении на законодательном уровне прозрачного и эффективного механизма учета выработанной электроэнергии от возобновляемых источников энергии.

На основе проведенного исследования в содержании статьи представлены предложения по совершенствованию действующего законодательства Республики Казахстан.

ЖАҢАРТЫЛАТЫН ЭНЕРГИЯ КӨЗДЕРІН ПАЙДАЛАНУДАҒЫ НОРМАТИВТІК РЕТТЕУДІ ЖЕТІЛДІРУ МӘСЕЛЕЛЕРІ

Ербол Абайұлы Дүйсенов
Қазақстан Республикасы Заңнама институтының азаматтық, азаматтық іс жүргізу заңнамасы және атқарушылық іс жүргізу бөлімінің бас ғылыми қызметкері, з.ғ.к., Астана қ.; e-mail: erbol_dyussenov@mail.ru.

Арман Қаиргелдіқызы Ләмбекова
Қазақстан Республикасы Заңнама институтының азаматтық, азаматтық іс жүргізу заңнамасы және атқарушылық іс жүргізу бөлімінің ғылыми қызметкері, заң ғылымының магистрі., Астана қ.; e-mail: dream_14_02@mail.ru.

Түйін сөздер: Жаңартылатын энергия көздері; энергия тиімділігі; «жасыл экономика»; энергия тиімділігінің стандарттары; жаңартылатын энергия көздерін пайдалану; білікті шартты тұтынушы.

Аннотация. Аталған мақала шетелдердің тәжірибесін, заңнамалық реттеудің үрдістерін және де жаңартылатын энергия көздерін енгізудегі жоғарғы динамикасы бар мемлекеттердің озық тәжірибесін ескерумен Қазақстан Республикасындағы жаңартылатын энергия көздерін қолдаудағы реттеудің мәселелеріне арналған. Жаңартылатын энергия көздерін пайдалану бойынша қатынастарды нормативтік реттеудің жекелеген аспектілерін зерттеудің өзектілігі ашылған.

Мақалада жаңартылатын энергия көздері саласындағы қолданыстағы заңнаманы талдау негізінде жаңартылатын энергия көздерін нормативтік реттеуді жетілдірудің сипатты үрдістері келтірілген.

Салааралық зертеулердің және Қазақстан Республикасының «жасыл экономикаға» көшу тұжырымдасы ережелерінің аясында қалалар мен елді мекендерде «жасыл инфрақұрылымды» жетілдіру және қоғамда рационалдық экологиялық тәрбиелеу моделін жылжыту бойынша ұсыныстар жасалды.

Қазақстан Республикасының стратегиялық және бағдарламалық құжаттарына және Қазақстандағы қалаларды дамыту Бағдарламаларына талдау мен шолу жасалды. «Жасыл инфрақұрылымды» құру мен жақсарту саласындағы олқылықтар анықталды. Мақалада үздік шетелдік тәжірибені ескере отырып міндеттерді және индикаторларды нақтылау және оларды мемлекеттік реттеумен қамтудың маңыздылығы көрсетілген.

Сондай-ақ мақала мазмұны жекелеген шет мемлекеттердің заңнамасы бойынша шаралардың талдауын қамтиды. Беларусь Республикасы мен Германия заңнамасы негізінде мысалдар келтірілген. Қазақстан Республикасындағы жаңартылатын энергия көздерін пайдаланудың мемлекеттік қолдауы қарастырылған. Жаңартылатын энергия көздерінен өндіріп шығарылған электр энергияның есепке алу тетігінің тиімді және айқын болуының заңнамалық деңгейде белгілену қажеттілігі анықталды.

Жүргізілген талдаудың негізінде мақаланың мазмұнында Қазақстан Республикасының қолданыстығы заңнамасын жетілдіру бойынша ұсыныстар әзірленген.

ISSUES OF IMPROVING REGULATION OF THE USE OF RENEWABLE ENERGY SOURCES

Dyussenov, Yerbol. A.
Chief research fellow of the Department of civil, civil procedural legislation and executive proceedings of the Institute of Legislation of the Republic of Kazakhstan, Candidate of legal sciences, Astana, Republic of Kazakhstan;
e-mail: erbol_dyussenov@mail.ru

Lyambekova, Arman. K.
Research fellow of the Department of civil, civil procedural legislation and executive proceedings of the Institute of Legislation of the Republic of Kazakhstan, Master of legal sciences, Astana, Republic of Kazakhstan;
e-mail: dream_14_02@mail.ru.

Keywords: *renewable energy sources; energy efficiency; «green economy»; energy efficiency standards; use of renewable energy sources; qualified conditional consumer.*

Abstract. *This article is devoted to the issues of regulating the support of renewable energy sources in the Republic of Kazakhstan, taking into account the experience of foreign countries, the trends of legislative regulation, as well as the best practices of states with a high dynamics of introducing renewable energy sources. The relevance of studying certain aspects of normative regulation of relations on the use of renewable energy sources is disclosed.*

In the article, based on the analysis of the current legislation in the field of renewable energy sources, characteristic trends in the development of normative regulation of the use of renewable energy sources are presented.

In the context of inter-sectoral studies and the provisions of the Conception on the transition of the Republic of Kazakhstan to the «green economy», proposals for the development of «green infrastructure» in cities and settlements and the promotion of an environmentally sound behavior model in society are formulated.

The review and analysis of the strategic and program documents of the Republic of Kazakhstan and the Development Programs of the cities of Kazakhstan were conducted. Gaps in the creation and improvement of the «green infrastructure» have been identified. The article notes that it is

important to cover the tasks of the state regulation, to specify them and indicators taking into account the experience gained and the best foreign practice.

Also the content of the article contains an analysis of measures on the legislation of certain foreign states. Examples are presented on the basis of the legislation of Germany and the Republic of Belarus. The state support for the use of renewable energy sources in the Republic of Kazakhstan is considered. The need to establish a transparent and effective mechanism for accounting for generated electricity from renewable energy sources has been identified at the legislative level.

The content of the article contains proposals for improving the current legislation of the Republic of Kazakhstan on the basis of the conducted research.

Амбициозная задача по развитию альтернативных и «зеленых» энергетических технологий, применение которых позволит генерировать до 50% всей потребляемой энергии, обозначенная в Послании Президента Республики Казахстан «Стратегия «Казахстан-2050»: новый политический курс состоявшегося государства», поэтапно реализуется Правительством Казахстана [1].

В контексте продвижения Республики Казахстан экологические параметры по выбросам углекислого газа определены в качестве результата при внедрении нетрадиционных источников энергии. Так, в качестве пятого ключевого показателя долгосрочного развития Казахстана, изложенного в Концепции по вхождению Казахстана в число 30 самых развитых государств мира, утвержденной Указом Президента Республики Казахстан от 17 января 2014 года № 732, определено принятие экологически безвредной и устойчивой модели экономического роста. Обозначено, что выбросы углекислого газа при генерации снизятся с 1000 г/кВт•ч до 350 г/кВт•ч. Данный показатель планируется достичь за счет модернизации существующих объектов производства электроэнергии и доведения до 50% выработки энергии от возобновляемых и альтернативных источников от общего производства[1].

Мировые тенденции развития энергетики в свете Концепции устойчивого развития актуализируют поиск и развитие подходов к внедрению и расширению использования источников энергии с «нулевым» углеродным заимствованием из природы.

Зависимость от энергоресурсов акцентирует «диалог» государств на взаимодействие по развитию возобновляемых источников энергии, влечет создание стимулирующих условий для обмена технологиями, привлечению инвестиций в сектор энергетики.

Внедрение возобновляемых источников энергии определено одним из ключевых направлений Концепции по переходу Республики Казахстан к «зеленой экономике»[2].

Более того ряд характерных качеств объектов, использующих для выработки энергии возобновляемые источники энергии, способствуют развитию удаленных от инфраструктуры объектов, связанных как с отгонным животноводством, так и туризмом, изыскательскими и полевыми работами.

В законодательстве Республики Казахстан имеются развитые инструменты по поддержке возобновляемых источников энергии и снижению энергоёмкости экономики Казахстана. В целях создания условий для достижения уровня использования возобновляемых источников энергии, заданного в Стратегических и программных документах, и расширения сфер деятельности для привлечения потенциальных инвесторов приняты меры по повышению привлекательности инвестиций в генерацию электроэнергии посредством возобновляемых источников энергии. Одной из важнейших мер поддержки государством использования таких источников является продолжительный срок приобретения электроэнергии по установленному тарифу в течение 15 лет. Данное положение закреплено на законодательном уровне в 2013 году[3].

В реализацию данных новшеств в ноябре 2013 года создано при АО «KEGOC» ТОО «Расчетно-финансовый центр по поддержке возобновляемых источников энергии» (далее – РФЦ), которое предназначено для осуществлении централизованной покупки и продажи электроэнергии, произведенной объектами по использованию ВИЭ и поставленной в

[1] *Указ Президента Республики Казахстан от 17 января 2014 года № 732 «О Концепции по вхождению Казахстана в число 30 самых развитых государств мира» [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://adilet.zan.kz/rus/docs/U1400000732. Дата доступа: 01.09.2017.*

[2] *Указ Президента Республики Казахстан от 30 мая 2013 года № 577 «О Концепции по переходу Республики Казахстан к «зеленой экономике»» [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://adilet.zan.kz/rus/docs/U1300000577. Дата доступа: 01.09.2017;*

[3] *Закон Республики Казахстан от 4 июля 2013 года № 128-V «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам поддержки использования возобновляемых источников энергии» [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1300000128. Дата доступа: 20.09.2017;*

электрические сети единой электроэнергетической системы Казахстана[4].

Анализ периода с 2014 по 2016 годы показывает высокую динамику роста финансовой поддержки и ввода мощностей по генерации электроэнергии в сфере ВИЭ.

Так, согласно данным аудита финансовой отчетности РФЦ себестоимость оказанных услуг по покупке электроэнергии у объектов, использующих ВИЭ, в 2014, 2015 и 2016 годах составила 150.055, 4.907.147 и 10.424.912 тыс.тенге соответственно[5].

Наряду с этим производственные показатели за аналогичный период также демонстрируют рост. В частности, объемы приобретенной от объектов ВИЭ электроэнергии в 2014 году составили 8,7 млн кВт/ч, в 2015 – 203,6 и в 2016 – 437,6 млн кВт/ч [2].

Обзор рынка позволяет констатировать, что эффективность проводимой политики по достижению стратегических показателей в данной сфере на высоком уровне.

К основным отраслевым законодательным актам могут быть отнесены Законы Республики Казахстан от 9 июля 2004 года № 588 «Об электроэнергетике», от 4 июля 2009 года № 165-IV «О поддержке использования возобновляемых источников энергии» и от 13 января 2012 года № 541-IV «Об энергосбережении и повышении энергоэффективности»[6].

Анализ содержания данных Законов, ретроспективный обзор неоднократных дополнений и изменений в них, а также ранее действовавших редакций Законов от 25 декабря 1997 года «Об энергосбережении», от 16 июля 1999 года «Об электроэнергетике», Указа Президента РК от 23 декабря 1995 года «Об электроэнергетике» свидетельствует о расширении спектра мер государственной поддержки развития низкоуглеродной экономики, смещение акцента на оплату затрат субъектами, являющимися основными промышленными потребителями электроэнергии от традиционных источников энергии.

Таким образом, прослеживается реализация в отечественном законодательстве принципа Организации Экономического Сотрудничества и Развития (далее – ОЭСР) «загрязнитель платит», введенный в международный формат регулирования отношений по охране окружающей среды в 1972 году.

Помимо этого в последующем дальнейшее развитие «загрязнитель платит» получило в принципе 16 Декларации Рио 1992 года. В частности, отмечается о том, что национальные власти должны прикладывать усилия по интернализации затрат на охрану окружающей среды и внедрять экономические инструменты с учетом того, что загрязнитель, как правило, должен возмещать расходы, связанные с нанесенным ущербом. Обращается внимание о необходимости удовлетворения интересов общества и недопущения установления препятствий для международной торговли и создания конкурентных условий рынка[7].

Инициативы по информационному и координационному сопровождению поддержки использования возобновляемых источников энергии на международном уровне поддерживаются Международным агентством по возобновляемой энергии (аббр. на англ. яз. IRENA) и в реализацию сотрудничества Казахстана Законом от 22 марта 2013 года № 82-V ратифицирован Устав данной организации[8]. Примечательно, что в 2013 году создана специализированная организация по финансовой поддержке тарифов на электроэнергию, вырабатываемую объектами, использующими ВИЭ, а также рядом изменений в законодательстве, в том числе по гарантированному сроку покупки электроэнергии.

В целом, следует отметить, что законотворчество в Республике Казахстан восприимчиво к позитивным инициативам, обозначаемым на уровне международных соглашений, политических инициатив по развитию экологии, инфраструктуры и модернизации про-

[4] *Постановление Правительства Республики Казахстан от 29 ноября 2013 года № 1281 «Об определении расчетно-финансового центра по поддержке возобновляемых источников энергии» (Утр. силу ППРК от 7 сентября 2015 года № 750) [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://adilet.zan.kz/rus/docs/P1300001281. Дата доступа: 20.09.2017;*

[5] *Официальный сайт ТОО «Расчетно-финансовый центр по поддержке возобновляемых источников энергии» [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.rfc.kegoc.kz/o-kompanii. Дата доступа: 20.09.2017;*

[6] *Законы Республики Казахстан от 9 июля 2004 года № 58 «Об электроэнергетике»; от 4 июля 2009 года № 165-IV «О поддержке использования возобновляемых источников энергии»; от 13 января 2012 года № 541-IV «Об энергосбережении и повышении энергоэффективности» [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://adilet.zan.kz. Дата доступа: 01.09.2017;*

[7] *Рио-де-Жанейровская декларация по окружающей среде и развитию. Принята Конференцией ООН по окружающей среде и развитию, Рио-де-Жанейро, 3–14 июня 1992 года [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/riodecl. Дата доступа: 01.09.2017;*

[8] *Официальный сайт Международного агентства по возобновляемой энергии (IRENA) [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.irena.org. Дата доступа: 20.09.2017; Закон Республики Казахстан от 22 марта 2013 года № 82-V «О ратификации Устава Международного агентства по возобновляемой энергии (ИРЕНА)» [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1300000082. Дата доступа: 20.09.2017;*

мышленного комплекса Казахстана.

В контексте освещения темы следует привести определение, содержащееся в подпункте 1-4) статьи 1 Закона «О поддержке использования возобновляемых источников энергии», согласно которому возобновляемые источники энергии – источники энергии, непрерывно возобновляемые за счет естественно протекающих природных процессов, включающие в себя следующие виды: энергия солнечного излучения, энергия ветра, гидродинамическая энергия воды; геотермальная энергия: тепло грунта, подземных вод, рек, водоемов, а также антропогенные источники первичных энергоресурсов: биомасса, биогаз и иное топливо из органических отходов, используемые для производства электрической и (или) тепловой энергии.

Вопросы развития возобновляемых источников энергии рассматриваются учеными через призму общественных, гуманитарных, естественных наук. При этом специфика вопросов, стоящих перед обществом актуализирует проведение межотраслевых исследований.

Так, в научной среде имеется позиция о необходимости развития инноваций, набора конкурентных компетенций, дающих преимущества на мировом рынке в условиях приоритетности развития возобновляемых источников энергии. Необходимость в развитии наукоемких отраслей экономики, освоении передовых технологий создания, внедрения альтернативных источников энергии и использования возобновляемых источников энергии также является суровой действительностью для стран, где основным источником доходов является экспорт традиционных энергоносителей, таких как нефть и газ [3].

Основные положения периодизации работ в сфере зеленой экономики установлены в Концепции по переходу Республики Казахстан к «зеленой экономике», реализацию которой планируется осуществить в три этапа.

Согласно Концепции по переходу Казахстана к «зеленой экономике» в период 2013-2020 годов предусматривается оптимизация использования природных ресурсов и создание «зеленой инфраструктуры».

Второй этап, приходящийся на 2020-2030 годы, предусматривает последующее стимулирование рачительное использование вод, развитие и широкое внедрение возобновляемой энергетики, возведение зданий в соответствии со стандартами энергоэффективности.

В течение 2030-2050 годов в рамках третьего этапа ожидается реализация принципов «третьей промышленной революции» с использованием на условиях возобновляемости и устойчивости природных ресурсов.

Вместе с тем следует отметить, что развитие «зеленой экономики» не может уложиться в указанные этапы, поскольку отдельные меры в действующем законодательстве частично охватывают все три периода.

Отмечалось, что на первом этапе предусматривается создание «зеленой инфраструктуры» и в этом направлении сделано немало. Между тем анализ Программ развития городов Казахстана выявил отсутствие в отдельных Программах сведений о развитии «зеленой инфраструктуры», в том числе о мерах по снижению нагрузки на окружающую среду от транспорта, загрязнения воздуха, об организационных мерах по раздельному сбору, переработке отходов, внедрении передовых стандартов энергоэффективности в строительстве зданий и сооружений, по развитию зеленых транспортных маршрутов и экологических коридоров.

Между тем в специализированной литературе, посвященной развитию зеленой инфраструктуры города, также обращается внимание на необходимость продвижению экологического мышления и образа жизни среди граждан [4].

Исходя из изложенного, полагаем, что возобновляемые источники энергии (далее – ВИЭ) следует развивать с учетом комплексного подхода по переходу к «зеленой экономике», охватывая развитие в городах и населенных пунктах «зеленой инфраструктуры» и продвижение в обществе экологически рациональной модели поведения.

Далее, вопросы совершенствования нормативного регулирования рынка возобновляемых источников энергии тесно увязаны с поддержкой инновационных технологий в сфере транспорта, энергоэффективности зданий и привлечения инвестиций, поскольку разрешение данных вопросов перспективно с позиций внедрения и развития ВИЭ. Следует обратить внимание на следующие аспекты стандартизации и, в целом технического регулирования в сфере энергоэффективности зданий, возведения новых сооружений, транспорта и промышленности.

Предлагается, во-первых, систематизировать нормативные показатели по энергозатратности производства видов продукции, функционирования возведенных объектов, в том числе, в сфере энергоэффективности зданий, с обязательным внедрением показателей использования возобновляемых источников энергии; во-вторых, необходимо расширить перечень объектов, в отношении которых проводится энергоаудит, не ограничиваясь зданиями общественного назначения; в-третьих, пересмотр требований в отношении параметров энергоэффективности жилых зданий и помещений, способствующих проектированию наилучших решений с позиций энерго-

эффективности.

В этой связи внедрение современных нормативов по энергозатратности транспорта, энергоэффективности зданий, как основных «статей расходов» по потреблению энергии от общего объема расходования энергоресурсов, является важным компонентом развития технологий по использованию ВИЭ. По данному направлению, например, в работах российских ученых поддерживается необходимость гармонизации с передовыми стандартами в сфере ВИЭ для упрощения условий входа новых технологий на рынок [5].

Тем самым следует апробировать в законодательстве внедрение наилучших стандартов, способствующих созданию благоприятных условий поступательного развития энергоэффективности возводимых сооружений, объектов транспортной инфраструктуры и применения новых технологий, которые сопряжены с внедрением и развитием ВИЭ. Одним из ярких примеров в развитие данного предложения может служить наработанная практика стран Европейского союза по модели «пассивного дома», характеризующегося высокими параметрами энергоэффективности. Так, опыт Германии показывает, что в 1990-х годов возведение пассивных домов превышало стоимость типовых на 30%, а в настоящее время не превышает 8%.

Данная тенденция в целом прослеживается в большинстве сфер применения энергоэффективных решений, а также в общемировом тренде снижения себестоимости выработанной электроэнергии от ВИЭ.

Так, показатели использования возобновляемых источников энергии свидетельствуют о постепенном росте в общем объеме реализованной в Мире энергии. Так, по данным «Сети по альтернативной энергетике 21 века» (REN-21, учреждена в 2004 году) с 2010 по 2016 год произошел рост использования энергии возобновляемых источников от 16,7% до 19,3% от общемирового потребления энергии[9].

Наряду с этим согласно отчетам «Сети по альтернативной энергетике 21 века» государственная политика поддержания ВИЭ имеется в 85 государствах. Амбициозные задачи в сфере развития ВИЭ поставлены Бразилией по достижению 75% в генерации электроэнергии к 2030 году, также Китай обозначил уровень конечного потребления электроэнергии в 15% от ВИЭ в 2020 году.

Анализ ранее проводимых обзоров по поддержанию использования ВИЭ в зарубежных странах указывает на применение государством следующих мер:

- тарифная политика по покупке электричества, выработанного с использованием ВИЭ, индексация тарифов в случае изменения курса валют для учета интересов инвесторов;
- зеленые сертификаты;
- налоговые льготы и преференции;
- государственно-частное партнерство, субсидирование инвестиций [6].

Анализ зарубежного законодательства на примере отдельных стран показал различную степень конкретизации нормативного регулирования отношений по выработке и обороту энергии выработанной от возобновляемых источников энергии.

С позиций изучения подходов нормативного регулирования рассмотрено законодательство Германии, как государства обладающего передовой практикой широкомасштабного внедрения и развития использования ВИЭ среди населения и хозяйствующих субъектов, а также Беларуси, как государства с низкой обеспеченностью традиционными энергоресурсами (менее 20%), недостаток которых компенсируется транзитом с территории Российской Федерации, и заинтересованного в раскрытии потенциала ВИЭ.

Так, Закон Германии «О предоставлении приоритета возобновляемым источникам энергии» (Закон «Об источниках возобновляемых источников энергии») достаточно детализирован и содержит размеры тарифов по видам возобновляемой энергии, а также содержит нормы, направленные на регулирование генерации и оборота энергии, с учетом разграничения ее по видам[10].

В свою очередь в содержании Закона Республики Беларусь не характерна детализация размеров, видов энергии, вырабатываемой объектами ВИЭ, а также имеется компетенция государственных органов на принятие ведомственных актов по регулированию рынка ВИЭ[11].

При этом представляется интересным с позиций государственного регулирования рынка ВИЭ нормы в Законе Республики Бе-

[9] *IIRENEWABLES 2017 GLOBAL STATUS REPORT. Интернет-ресурс «Сети по альтернативной энергетике 21 века» (REN-21) [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.ren21.net. Дата доступа: 01.09.2017.*

[10] *«Renewable Energy Sources Act of 25 October 2008 (Federal Law Gazette I p. 2074) as last amended by the Act of 11 August 2010 (Federal Law Gazette I p. 1170)» [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://gisee.ru/upload/iblock/68a/68ad2b5b09156e2b9152987717459463.pdf. Дата доступа: 01.09.2017.*

[11] *Закон Республики Беларусь от 27 декабря 2010 г. № 204-З «О возобновляемых источниках энергии» [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.pravo.by/pdf/2011-2/2011-2(026-035).pdf. Дата доступа: 01.09.2017*

ларусь о подтверждении происхождения энергии, производимой из возобновляемых источников энергии, а также ведении государственного кадастра возобновляемых источников энергии. Принимая во внимание разницу в тарифах оплаты за выработанную и доставленную в сеть электроэнергию, представляется целесообразным ведение должного учета выработанной энергии от объектов ВИЭ.

Анализ основных подходов в поддержке развития ВИЭ показал, что распространенным способом поддержки государством является установление тарифов, которые значительно выше, чем тарифы на электроэнергию, выработанную с использованием традиционных источников энергии. Данная мера государственной поддержки требует контроля со стороны уполномоченного органа по недопущению подачи в сеть электричества от традиционных источников под видом энергии, выработанной от ВИЭ. При этом на данный момент актуальная информация о проведении в Казахстане мониторинга объектов ВИЭ и их мощностей в свободной доступе не представлена.

Согласно Закону Республики Казахстан от 4 июля 2009 года № 165-IV «О поддержке использования возобновляемых источников энергии», финансовая нагрузка по поддержанию тарифов за электричество от ВИЭ накладывается на условных потребителей электрической энергии от возобновляемых источников энергии (далее – условные потребители), т.е. на энергопроизводящих организаций, использующих уголь, газ, серосодержащее сырье, нефтепродукты и ядерное топливо. Тем самым явно прослеживается реализация принципа «загрязнитель платит».

Последние поправки в Закон Республики Казахстан «О поддержке использования возобновляемых источников энергии», внесенные Законом «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам электроэнергетики» от 11 июля 2017 года № 89-VI, наряду с иными дополнениями и изменениями предусматривают введение категории квалифицированных условных потребителей.

Суть новшества в том, что из круга условных потребителей, на которых ложится финансовая нагрузка по поддержанию высоких тарифов за выработанное электричество с использованием ВИЭ, отделяются квалифицированные условные потребители. Так, квалифицированные условные потребители в отличие от условных потребителей по общему правилу статьи 9 Закона не несут затраты на поддержку использования возобновляемых источников энергии, за исключением случая, предусмотренного в пункте 2-1 указанной статьи.

Исключением является следующее условие, если соотношение между выработанной электрической энергией объектом по использованию ВИЭ, введенным в эксплуатацию квалифицированным условным потребителем, к объему отпуска в сеть условным потребителем окажется меньше каждого из двух нижеперечисленных показателей:

1) фактического показателя доли объема электрической энергии, вырабатываемой объектами по использованию возобновляемых источников энергии, в общем объеме производства электрической энергии;

2) целевого показателя, предусмотренного документами Системы государственного планирования Республики Казахстан.

Вышеизложенное исключение направлено на стимулирование достижения показателей выработки электроэнергии от ВИЭ.

Между тем законодательная дефиниция квалифицированных условных потребителей содержит указание на то, что вырабатываемая электрическая энергия объектами по использованию возобновляемых источников энергии в полном объеме потребляется самим квалифицированным условным потребителем либо реализуется потребителям по договорным ценам согласно заключенным двусторонним договорам.

Механизм, обеспечивающий прозрачность и достоверность данных по выработке квалифицированными условными потребителями электрической энергии на объектах по использованию ВИЭ, в Законе «О поддержке использования возобновляемых источников энергии» не прослеживается.

На основании изложенного представляется оправданным закрепление прозрачного механизма получения таких данных для отслеживания и мониторинга темпов развития мощностей ВИЭ в масштабах Республики Казахстан.

Таким образом наличие такого механизма снизит риски необоснованного перехода энергопроизводящих организаций из категории условных потребителей в категорию квалифицированных условных потребителей, а также последующее за этим увеличение финансовой нагрузки, распределяемой пропорционально на оставшихся условных потребителей, для поддержания тарифов на энергию, вырабатываемых от объектов использующих ВИЭ.

Нормативное регулирование рынка возобновляемых источников энергии требует свое дальнейшего совершенствования и на данном этапе развития сложившихся отношений требует консолидации усилий экспертов, научного сообщества в глубокой и скрупулезной разработке вопросов поддержки исполь-

зования ВИЭ. Думается, что отдельные предложения, направленные на предупреждение рисков дефицита тарифной поддержки, расширение круга объектов, подпадающих под проведение мониторинга энергоэффективности, учет в нормативах в сфере строительства и промышленности инсталлирования объектов, использующих ВИЭ, а также установление прозрачного и действенного механизма контроля выработки объемов электроэнергии на объектах, использующих ВИЭ, в дальнейшем найдут свою реализацию в законодательстве и правоприменительной практике.

ЛИТЕРАТУРА

1. Послание Президента Республики Казахстан - Лидера Нации Н.А. Назарбаева народу Казахстана «Стратегия «Казахстан-2050»: новый политический курс состоявшегося государства» // «Казахстанская правда» от 15.12.2012 г., № 437-438 (27256-27257); «Егемен Қазақстан» 2012.12.15., № 828-831 (27902). - Астана, 14 декабря 2012 года. Режим доступа: http://adilet.zan.kz/rus/docs/K1200002050. Дата доступа: 01.09.2017.

2. Ахметова З. Развитие сектора ВИЭ в Казахстане. Презентация. ТОО «Расчетно-финансовый центр по поддержке возобновляемых источников энергии». Режим доступа: http://www.irena.org/remap/Astana/Akhmetova%20WSEC.pdf. Дата доступа: 20.09.2017.

3. Социокультурное будущее цивилизаций. Часть 8 Глобального прогноза «Будущее цивилизаций» на период до 2050 года. - М.: МИСК, 2009. 307 с. Под ред. Ю.В. Яковца, Б.Н. Кузыка, Г.В. Осипова. - С. 139. Режим доступа: http://misk.inesnet.ru/research/subject/. Дата доступа: 01.09.2017.

4. Душкова Д.О., Кириллов С.Н. «Зеленая инфраструктура города: опыт Германии» // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 3: Экономика. Экология. – 136-147 с. Режим доступа: http://ges.jvolsu.com/index.php/ru/component/attachments/download/1027. Дата доступа: 01.09.2017.

5. Грозовский Г., Попов В., Полякова Е. «Нормативно-техническое регулирование в области возобновляемых источников энергии» // Журнал «Стандарты и качество». – М.: Рекламно-информационное агентство «Стандарты и качество», № 10, 2010. - С. 34-41. Режим доступа: http://www.ria-stk.ru/stq/adetail.php?ID=44732; http://ekollog.ru/normativno-tehnicheskoe-regulirovanie-v-oblasti-vozobnovlyaemi.html. Дата доступа: 01.09.2017.

6. Шафер О. Механизмы поддержки возобновляемой электроэнергетики // Бюллетень «Возобновляемая энергия», август 2005: - М., Интерсоларцентр. - С. 2. Режим доступа: http://solex-un.ru/sites/default/files/energo_files/bulletin_aug_05.pdf. Дата доступа: 01.09.2017.

REFERENCES

1. Poslanie Prezidenta Respubliki Kazahstan - Lidera Nacii N.A. Nazarbaeva narodu Kazahstana «Strategiya «Kazahstan-2050»: novyj politicheskij kurs sostoyavshegosya gosudarstva» // «Kazahstanskaya pravda» ot 15.12.2012 g., №437-438 (27256-27257); «Egemen Qazaqstan» 2012.12.15., № 828-831 (27902). - Astana, 14 dekabrya 2012 goda. Rezhim dostupa: http://adilet.zan.kz/rus/docs/K1200002050. Data dostupa: 01.09.2017.

2. Ahmetova Z. Razvitie sektora VIJe v Kazahstane. Prezentacija. TOO «Raschetno-finansovyj centr po podderzhke vozobnovljaemyh istochnikov jenergii». Rezhim dostupa: http://www.irena.org/remap/Astana/Akhmetova%20WSEC.pdf. Data dostupa: 20.09.2017.

3. Sociokul'turnoe budushchee civilizacij. Chast' 8 Global'nogo prognoza «Budushchee civilizacij» na period do 2050 goda. - M.: MISK, 2009. 307 s. Pod red. Yu.V. Yakovca, B.N. Kuzyka, G.V. Osipova. - C. 139. Rezhim dostupa: http://misk.inesnet.ru/research/subject/. Data dostupa: 01.09.2017.

4. Dushkova D.O., Kirillov S.N. «Zelenaya infrastruktura goroda: opyt Germanii» // Vestnik Volgogradskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya 3: Ehkonomika. Ehkologiya. – 136-147 s. Rezhim dostupa: http://ges.jvolsu.com/index.php/ru/component/attachments/download/1027. Data dostupa: 01.09.2017.

5. Grozovskij G., Popov V., Polyakova E. «Normativno-tekhnicheskoe regulirovanie v oblasti vozobnovlyaemyh istochnikov ehnergii» // Zhurnal «Standarty i kachestvo». – M.: Reklamno-informacionnoe agentstvo «Standarty i kachestvo», №10, 2010. - S. 34-41. Rezhim dostupa: http://www.ria-stk.ru/stq/adetail.php?ID=44732; http://ekollog.ru/normativno-tehnicheskoe-regulirovanie-v-oblasti-vozobnovlyaemi.html. Data dostupa: 01.09.2017.

6. Shafer O. Mekhanizmy podderzhki vozobnovlyaemoj ehlektroehnergetiki // Byulleten' «Vozobnovlyaemaya ehnergiya», avgust 2005: - M., Intersolarcentr. - S. 2. Rezhim dostupa: http://solex-un.ru/sites/default/files/energo_files/bulletin_aug_05.pdf. Data dostupa: 01.09.2017.

УДК 343.131

О НЕКОТОРЫХ КЛЮЧЕВЫХ АСПЕКТАХ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ПОНЯТИЯ «РАЗУМНЫЙ СРОК» В КАЗАХСТАНСКОМ УГОЛОВНОМ ПРОЦЕССЕ

Ахпанов Арстан Нокешевич
Профессор кафедры уголовно-правовых дисциплин ЕНУ им. Л.Н. Гумилёва; главный научный сотрудник отдела уголовного, уголовно-процессуального, уголовно-исполнительного законодательства и судебной экспертизы Института законодательства Республики Казахстан, д.ю.н., заслуженный работник МВД РК, г. Астана, Республика Казахстан, e-mail: ahpanov_a@mail.ru

Казиев Зараб Газизович
Начальник отдела уголовного, уголовно-процессуального, уголовно-исполнительного законодательства и судебной экспертизы Института законодательства Республики Казахстан, к.ю.н., профессор, г. Астана, Республика Казахстан, e-mail: k.zar01@mail.ru

Ключевые слова: *продолжительность досудебного расследования; разумный срок; законные интересы и права участников; критерии оценки разумности срока; принцип уголовного процесса.*

Аннотация: *В статье даётся обоснование необходимости введения в казахстанское уголовно-процессуальное законодательство понятия «разумный срок», приводятся основные международно-правовые документы по защите прав человека, ратифицированные Республикой Казахстан, обязывающие соблюдать разумный срок досудебного и судебного производства в целях быстрого доступа к правосудию.*

Автор раскрывает проблемный характер этой правовой новеллы, содержащейся в действующем УПК РК. Отсутствие в законе механизмов, обеспечивающих соблюдение разумного срока и ответственности за его нарушение, недостаточная проработанность контроля за ним со стороны прокурора, следственного судьи привели к увеличению срока досудебного расследования и жалоб в адрес следственных органов. Этот негативный факт констатирован Генеральным прокурором РК и оценён как один серьёзных минусов нынешней правоприменительной практики. Отмечается также слабая освещённость данной проблемы в отечественной юридической науке.

В целях правильной реализации требования закона о продолжительности досудебного расследования, предупреждения волокиты в ходе его производства раскрывается суть понятия «разумный срок». При этом данное правовое требование представлено по отношению к потерпевшему и органу, ведущему уголовный процесс, и по отношению к лицам, осуществляющим функцию защиты.

Перечислены критерии оценки разумности срока досудебного расследования, основным из которых выделяется такой критерий, как достаточность для принятия решения, производства процессуального (следственного) действия, разрешения дела.

На базе такого подхода формируется представление о пределах разумного срока и его превышении.

На основе анализа казахстанского и зарубежного уголовно-процессуального законодательства (УПК Российской Федерации, Республики Молдова, Грузии, Латвийской Республики), а также с учётом изучения научной литературы предлагается требованию о разумном сроке в УПК РК придать статус принципа уголовного процесса и разработать механизм контроля за его соблюдением, а также ввести уголовно-процессуальные санкции за нарушение этого принципа.

ҚАЗАҚСТАНДЫҚ ҚЫЛМЫСТЫҚ ПРОЦЕСТЕ «ҚИСЫНДЫ МЕРЗІМ» ҰҒЫМЫН ПАЙДАЛАНУДЫҢ КЕЙБІР НЕГІЗГІ АСПЕКТІЛЕРІ ТУРАЛЫ

Арыстан Нөкешұлы Ахпанов
Л.Н. Гумилев атындағы ЕҰУ-дың қылмыстық-құқықтық пәндер кафедрасының профессоры, Қазақстан Республикасы Заңнама институтының қылмыстық, қылмыстық-процестік, қылмыстық-атқару заңнамасы және сот сараптамасы бөлімінің бас ғылыми қызметкері, з.ғ.д., ҚР ІІМ еңбек сіңірген қызметкері, Астана қ., Қазақстан Республикасы, e-mail: ahpanov_a@mail.ru

Зараб Ғазизұлы Қазиев
Қазақстан Республикасы Заңнама институтының қылмыстық, қылмыстық-процестік, қылмыстық-атқару заңнамасы және сот сараптамасы бөлімінің бастығы, з.ғ.к., профессор, Астана қ., Қазақстан Республикасы, e-mail: k.zar01@mail.ru

Түйін сөздер: *сотқа дейінгі терген-тексерудің ұзақтығы; қисынды мерзім; қатысушылардың заңды мүдделері мен құқықтары; қисынды мерзімді бағалау өлшемі; қылмыстық процестің қағидаты.*

Аннотация. *Мақалада қазақстандық қылмыстық-процестік заңнамаға «қисынды мерзім» ұғымын енгізу қажеттігіне негіздеме беріледі, сот төрелігіне тез қол жеткізу мақсатында Қазақстан Республикасы ратификациялаған, сотқа дейінгі іс жүргізу мен сот ісін жүргізудің қисынды мерзімін сақтауды міндеттейтін адам құқықтарын қорғау жөніндегі негізгі халықаралық-құқықтық құжаттар келтіріледі.*

Автор қолданыстағы ҚР ҚПК-де қамтылған бұл құқықтық новелланың проблемалық сипатын ашып көрсетеді. Заңда қисынды мерзімнің сақталуын және оны бұзғаны үшін жауаптылықты қамтамасыз ететін тетіктердің болмауы, прокурор, тергеу судьясы тарапынан оны бақылаудың жеткілікті түрде пысықталмауы сотқа дейінгі терген-тексеру мерзімінің ұзаруына және тергеу органдарының атына жасалатын шағымның көбеюіне әкеп соқты. ҚР Бас прокуроры бұл келеңсіз фактіні көрсетіп берді және оны қазіргі құқық қолдану практикасындағы келеңсіз олқылықтардың бірі ретінде бағалады. Сондай-ақ бұл проблеманың отандық заң ғылымында да жеткілікті түрде зерделеніп келгені атап көрсетілді.

Мақалада сотқа дейінгі терген-тексерудің ұзақтығы туралы заң талаптарын дұрыс іске асыру, оны жүргізу барысындағы әуре-сарсаңның алдын алу мақсатында «қисынды мерзім» ұғымының мәні ашылады. Бұл ретте осы құқықтық талап жәбірленушіге, қылмыстық процесті жүргізуші органға қатысты және қорғау функцияларын жүзеге асыратын адамдарға қатысты ұсынылып отыр.

Сотқа дейінгі терген-тексеру мерзімінің қисындылығын бағалау өлшемдері санамалап берілген, олардың арасынан шешімдер қабылдау, процестік (тергеу) әрекеттер жүргізу, істің шешімін табу үшін жеткілікті болатын өлшемшарт ерекше бөліп көрсетілген.

Қисынды мерзімнің шектері және одан асып кету туралы ұғым осындай көзқарастың негізінде қалыптасады.

Қазақстанның және шетелдердіңқылмыстық-процестік заңнамасына (Ресей Федерациясының, Молдова Республикасының, Латвия Республикасының ҚПК) жасалған талдау және ғылыми әдебиетті зерделеу негізінде ҚР ҚПК-де қисынды мерзім туралы талапқа қылмыстық процесс қағидаты мәртебесін беру және оның сақталуын бақылау тетігін әзірлеу, сондай-ақ осы қағидатты бұзғаны үшін қылмыстық-процестік санкция енгізу ұсынылады.

ABOUT SOME KEY ASPECTS OF THE USE OF CONCEPT «REASONABLE TERM» IN KAZAKHSTAN CRIMINAL PROCEDURE

Akhpanov Arstan Nokeshevich
Professor of the Department of Criminal Law L.N. Gumilyov ENU, Doctor of jurisprudence, honored worker of the Ministry Of Internal Affairs of RK, Astana, Kazakhstan, e-mail: ahpanov_a@mail.ru

Kaziev Zarab Gazizovich
Head of Department of Criminal, Criminal Procedure, Criminal Executive Legislation and Judicial Expertise, Legislation Institute of the Republic of Kazakhstan, Candidate of legal sciences, professor, Astana, Kazakhstan,
e-mail: k.zar01@mail.ru

Keywords: *duration of pre-trial investigation; a reasonable time; the legitimate rights and interests of participants; criteria for evaluating the reasonableness of the term; the principle of the criminal process.*

Abstract. *The article justifies the need to introduce the concept of «reasonable term» in Kazakhstan criminal procedure legislation, provides the main international legal documents on the protection of human rights ratified by the Republic of Kazakhstan, obliging them to observe a reasonable period of pre-trial and judicial proceedings for the purpose of quick access to justice.*

The author reveals the problem nature of this legal novelty, contained in the current Criminal Procedure Code of the Republic of Kazakhstan. Absence in the law of mechanisms ensuring the observance of a reasonable term and responsibility for its violation, the insufficient elaboration of control over it by the Prosecutor and Investigating Judge, led to an increase in the period of pre-trial investigation and complaints against the investigative authorities. RoK's General Prosecutor stated this negative fact and assessed it as one of the serious drawbacks of the current law enforcement practice. Also, it is noted, the weak coverage of this problem in the domestic legal science.

Correct implementation of the requirement to the law on the duration of pre-trial investigation and prevention of red tape, reveals the essence of the term «reasonable term» in the course of its production. At the same time, this legal requirement is presented in relation to the victim and the body leading the criminal process, and in relation to persons performing the function of protection.

Criteria for assessing the reasonableness of the length of pre-trial investigation – sufficiency for decision making, production of a procedural (investigative) action, resolution of a case - is the main of such criteria.

Such an approach forms an idea of the limits of a reasonable term (time) and it's excess.

Proposal of a reasonable term requirement in the Criminal Procedure Code of the Republic of Kazakhstan; Establishing the status of the principle of criminal procedure and developing a mechanism for monitoring its compliance and also, the introduction of a criminal procedure sanction for violating this principle - formulated on the basis of analysis of Kazakhstan and foreign criminal procedure legislation (CPC of the Russian Federation, the Republic of Moldova, Georgia, the Republic of Latvia), as well as scientific literature.

Как известно, одной из новелл действующего с 2015 года Уголовно-процессуального кодекса Казахстана являются положение о разумном сроке досудебного расследования, введённом не только в целях сокращения длительности уголовного процесса, но и стимулировании органа, ведущего уголовный процесс, к своевременности, достаточности и эффективности проведения процессуальных действий.

Согласно части первой статьи 192 УПК, досудебное расследование должно быть закончено в разумный срок с учетом сложности уголовного дела, объема следственных действий и достаточности исследования обстоятельств дела, но не более срока давности уголовного преследования. О необходимости выполнения тех или иных процессуальных действий в ходе досудебного и судебного производства в разумные сроки упоминается также в статьях 203, 322, 348, 615, 628 УПК.

При этом обращает на себя внимание то, что в отличие от строго определенных сроков в досудебном производстве (задержание, содержание под стражей и др.) срок досудебного расследования является относительно определенным и ограничен сроком давности привлечения лица к уголовной ответственности.

В то же время части вторая-пятая статьи 192 УПК одновременно с новеллой сохранили рудимент прежнего УПК в виде строго фиксированных сроков предварительного следствия и дознания, подлежащих сложной и затратной процедуре регулярного продления.

По нашему мнению, по причине отсутствия чёткого разъяснения, что представляет собой разумный срок ни в Кодексе, ни в отечественной научной литературе органы досудебного расследования, как показывает двухгодичная правоприменительная практика, стали использовать эту новацию по своему усмотрению. На такую возможность и неоднозначное толкование понятия «разумный срок» учёными Казахстана и ближнего зарубежья обращает внимание Н.С. Бачурин. При этом разброс мнений, подвергнутых им анализу, очень широк: от поддержания но-

веллы с вариативными разъяснениями сущности и правового механизма отсчёта разумного срока до признания её «искусственно введённой», нецелесообразной с утверждением того, что прежние жестко фиксированные сроки в предыдущем УПК 1997 года законодатель уже подразумевал как разумные [1].

Относительно реализации положения действующего УПК о продолжительности досудебного расследования акцентированно высказался Генеральный прокурор страны Ж. Асанов, перечисляя минусы нового законодательства: «Ввели разумные сроки следствия, ожидали ускорения процесса, а что имеем? В 2015 году свыше установленных сроков расследовано в 1,5 раза больше, чем при старом уголовно-процессуальном кодексе. То есть оперативного следствия мы не получили». При этом он отметил большое количество жалоб (более 100 тыс. в год) на следствие и волокиту в досудебном производстве, причиной которых является нечёткость положений УПК [2].

По сведениям Комитета по правовой статистике и специальным учётам Генеральной прокуратуры Казахстана, из оконченных производством в 2016 году 369881 уголовных дел, 2-хмесячные сроки превышены по 9876 делам. При этом сложно определить с точки зрения требования о соблюдении разумного срока оправданность продления установленной законом продолжительности досудебного расследования.

Таким образом, в научном и прикладном аспекте оценка разумности срока в уголовном процессе приобрела проблемный характер.

В целом следует отметить, что внедрение данного понятия согласуется с положениями ряда общепризнанных международных конвенционных документов, охватывающих правозащитную сферу, в том числе и область уголовной юстиции.

Так, в п.3 статьи 5 принятой 1950 году Конвенции «О защите прав человека и основных свобод» говорится: *«Каждый задержанный или заключенный под стражу в соответствии с подпунктом «с» пункта 1 настоящей статьи незамедлительно доставляется к судье или к иному должностному лицу, наделенному, согласно закону, судебной властью, и имеет право на судебное разбирательство в течение разумного срока или на освобождение до суда....»*[1].

Аналогичное положение содержит Международный Пакт о гражданских и политических правах (МПГПП)1966 года (в п.3 статьи 9): *«Каждое арестованное или задержанное по уголовному обвинению лицо в срочном порядке доставляется к судье или к другому должностному лицу, которому принадлежит по закону право осуществлять судебную власть, и имеет право на судебное разбирательство в течение разумного срока или на освобождение»*. В МПГПП установлено, что каждый имеет право на основе полного равенства быть судимым без неоправданной задержки (п. «с» части 2 ст.14)[2].

Содержанием Принципа 38 Свода принципов защиты всех лиц, подвергаемых задержанию или заключению в какой бы то ни было форме, принятого Генеральной Ассамблеей ООН в 1988 году, так же является императив: *«Лицо, задержанное по уголовному обвинению, имеет право на судебное разбирательство в разумные сроки или на освобождение до суда». Правосудие должно быть быстрым. Длительная неоправданная задержка процесса практически равносильна отказу в правосудии»*[3].

Соблюдение разумного срока уголовного судопроизводства играет важную роль в обеспечении защиты прав и законных интересов лиц и организаций, потерпевших от преступлений, является своеобразным правовым инструментом, которым может воспользоваться участники уголовного судопроизводства, как со стороны обвинения, так и со стороны защиты. Его сущность заключается в двух взаимосвязанных элементах: 1) требовании об осуществлении уголовного судопроизводства органом расследования и судом в разумный срок, т.е. недопустимости со стороны правоприменителя увеличения, затягивания продолжительности производства по делу и времени доступа к правосудию по своему усмотрению, необходимости расследования в кратчайший срок и 2) праве заинтересованного лица на осуществление судопроизводства в разумный срок, т.е. обеспечение всех его процессуальных прав и законных интересов. При этом быстрота производства по делу не должна идти в ущерб

[1] *Конвенция «О Защите прав человека и основных свобод» / Сайт «evrosud.ru» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://evrosud.ru/konvenciya.htm*

[2] *Международный пакт о гражданских и политических правах (Нью-Йорк, 16 декабря 1966 г.) / Сайт «http://online.zakon.kz» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1010760#pos=1;-216*

[3] *Свод принципов защиты всех лиц, подвергаемых задержанию или заключению в какой бы то ни было форме (утвержден Резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 43/173 от 9 декабря 1988 г.) / Сайт «http://constitution.garant.ru» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://constitution.garant.ru/act/right/megdunar/1305353/*

его качеству [3].

Таким образом, неотъемлемыми требованиями для нахождения в рамках разумного срока являются исчерпывающее обеспечение соблюдения конкретных прав и выполнение обязанностей всеми участниками процесса в ходе досудебного расследования и в стадиях судопроизводства, своевременность принятия и реализации процессуального решения, начала и завершения предусмотренных законом действий органом, ведущим уголовный процесс.

В понятийном отношении достаточно цельное и комплексное научное представление разумного срока в уголовном судопроизводстве изложено А.С. Архиповым, предлагающим эту процессуальное требование понимать как «1) особый способ исчисления срока, ограничивающего уголовное преследование в новом для отечественного уголовного процесса временном измерении; 2) гарантия соответствующего международно признаваемого права обвиняемого (подозреваемого); 3) одно из средств обеспечения конституционного права лица, пострадавшего от преступления, на доступ к правосудию; 4) критерий эффективности процессуальной деятельности должностных лиц – участников уголовного судопроизводства» [4].

Использование этого правового инструмента государственными органами и лицами, участвующими в уголовном процессе, и их причины, мотивы и направленность может быть различным. Оно зависит от позиции, которую участники процесса занимают, а также ряда объективных и субъективных факторов, связанных с ходом досудебного расследования и судебного производства, указанных в части первой статьи 192 УПК.

По нашему мнению, для определения того, насколько разумным является срок производства по делу, следует ориентироваться на позицию Европейского суда по правам человека (ЕСПЧ), которая выражается в том, что *«участники процесса, когда их поведение учитывается в аспекте оценки разумности срока, не могут осуждаться за использование в полной мере возможностей, предоставленных национальным законодательством при защите своих интересов»*[4].

В то же время, как отмечается А.С. Колотилиным, такое поведение может выражаться в неисполнении подозреваемым, обвиняемым, защитником, потерпевшим процессуальных обязанностей; в злоупотреблении процессуальными правами. Возникающие в этих случаях по вине подозреваемого, обвиняемого, защитника, потерпевшего задержки в производстве по делу увеличивают общий срок, однако при этом не умаляют его разумности.

Следует согласиться с данным автором, что позволяют признать срок разумным промедления в производстве по делу, возникшие в результате лишь такого неисполнения процессуальных обязанностей или злоупотребления правами участниками судопроизводства, которое не могло быть предотвращено или компенсировано достаточными и эффективными действиями должностных лиц стороны обвинения по своевременному выполнению возложенной на них процессуальной функции [5].

С учётом изложенного, могут быть выделены критерии, по которым можно оценивать разумность срока уголовного судопроизводства. Статья 192 УПК перечисляет обстоятельства, которые должны быть учтены при такой оценке: правовая и фактическая сложность уголовного дела, объём следственных действий и достаточность исследования обстоятельств дела, реализация процессуальных прав участниками досудебного производства, способ реализации лицом, осуществляющим досудебное расследование, своих полномочий в целях своевременного осуществления досудебного производства; общая продолжительность уголовного судопроизводства. Эти обстоятельства следует отнести к объективным критериям.

Также при оценке разумности срока не могут быть не учтены такие обстоятельства, как поведение участников уголовного судопроизводства; достаточность и эффективность действий, лиц, осуществляющих досудебное расследование, прокурора, суда. Также необходимо учитывать возможность затягивания сроков, волокиты со стороны профессиональных и непрофессиональных участников уголовного процесса. Эти обстоятельства носят личностный характер, в связи с чем представляют собой субъективные критерии. При этом, как уже отмечалось, действия лиц, осуществляющих процессуальную функцию защиты, вследствие которых увеличилась общая продолжительность досудебного и судебного производства, не могут оцениваться как нарушение требования о соблюдении разумного срока.

Разумными (в смысле - целесообразными) считаются сроки, объективно необходимые для выполнения процессуальных действий и принятия процессуальных решений. Превышением разумного срока следует считать задержки, которые могли быть предот-

[4] *Решения Европейского суда по правам человека / Сайт «http://europeancourt.ru» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://europeancourt.ru/resheniya-evropejskogo-suda-na-russkom-yazyke/*

вращены органом, ведущим уголовный процесс, при надлежащем производстве по делу.

Вместе с тем очевидно, что понятие «разумный срок» является оценочным и его применение зависит от внутреннего убеждения должностных лиц в зависимости от сложившейся конкретной следственной или судебной ситуации могут устанавливаться как в сторону их увеличения (продления), так и в сторону сокращения (установления конкретного срока).

Полагаем, что основным критерием «разумности» в досудебном расследовании должен выступать такой критерий как «достаточность» для принятия решения, производства процессуального (следственного) действия или разрешения дела.

Таким образом, по нашему мнению, признаками «разумности срока» должны выступать:

- наличие существенных оснований для увеличения или сокращения срока расследования или главного судебного разбирательства (например, невозможность окончить дело в установленные сроки либо ходатайство заинтересованных сторон, либо ходатайство о заключении процессуального соглашения);
- достаточность исследования обстоятельств дела для принятия итогового решения по делу;
- право на судебное обжалование установленных процессуальным прокурором сроков досудебного расследования;
- наличие ответственности за необоснованное нарушение установленного срока расследования или главного судебного разбирательства.

При этом в научной литературе справедливо подчеркивается, что оценка разумности затраченного на досудебное производство срока следует производить одновременно с проверкой наличия оснований продления срока досудебного расследования [4].

Предельные границы «разумного срока» расследования, так же как и по ранее действовавшему законодательству четко ограничены законом (статья 192 УПК) и устанавливаются прокурором соответствующего уровня.

Представляется, что предельные общие сроки расследования целесообразно обозначить дифференцированно, в зависимости от категориии тяжести преступления в соответствии с градацией, установленной статьёй 11 УК РК. Такой опыт завершения досудебного расследования с учётом требования о разумном сроке его проведения имеется в Латвийской Республике[5].

Следует отметить, что казахстанский уголовно-процессуальный закон не предусматривает ответственности за несоблюдение разумного срока, в то время как по УПК Украины (части третьей статьи 308) должностные лица, виновные в несоблюдении разумных сроков, могут быть привлечены к ответственности, установленной законом[6].

Требование о необходимости завершения расследования в разумные сроки выглядит декларативным ввиду отсутствия в казахстанском УПК однозначного механизма по обжалованию длительных сроков расследования. Между тем, в зарубежном законодательстве разработаны меры для пресечения волокиты в уголовном процессе. В частности, в статье 20 УПК Республики Молдова в целях соблюдения разумного срока предусмотрено следующее: *«...(5) В случае, если в ходе уголовного преследования или судебного разбирательства конкретного дела создается угроза нарушения разумного срока, участники процесса могут обратиться соответственно к судье по уголовному преследованию или в судебную инстанцию, рассматривающую дело по существу, с заявлением об ускорении уголовного преследования или разбирательства дела. Рассмотрение заявления осуществляется в отсутствие сторон в течение 5 рабочих дней соответственно судьей по уголовному преследованию либо судьей или составом суда, иными, чем тот, который рассматривает дело.*

(6) Судья по уголовному преследованию или судебная инстанция выносит по заявлению, указанному в части (5), мотивированное определение, которым обязывает соответственно орган уголовного преследования или судебную инстанцию, рассматривающую дело по существу, к производству процессуальных действий, установив при необходимости определенный срок в целях ускорения процесса, либо отклоняет заявление. Определение не подлежит обжалованию.»[7]

В отличие от Уголовно-процессуального кодекса РК 1997 года новый УПК не предусматривает права на обжалование самого факта начала досудебного расследования,

[5] *Уголовно-процессуальный закон Латвии / Сайт «http://www.pravo.lv» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.pravo.lv/likumi/29_upz.html*

[6] *Уголовно-процессуальный кодекс Украины / Сайт «crimealawyers.com» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://crimealawyers.com/novyy-ugolovno-processualnyy-kodeks-ukrainy-novyy-upk-ukrainy*

[7] *Уголовно-процессуальный кодекс Республики Молдова / Сайт «http://base.spinform.ru» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=3833*

что дает возможность осуществлять следственные действия, в том числе и негласные, в отношении отдельных лиц, а также предприятий без привлечения кого-либо в качестве подозреваемого в течение неопределенного срока времени. Тем самым нарушается право граждан на доступ к правосудию в разумный срок.

В этой связи необходимо определить начальный момент исчисления разумного срока досудебного производства в точном соответствии со статьей 179 УПК РК, в которой началом досудебного расследования является регистрация заявления, сообщения об уголовном правонарушении в Едином реестре досудебных расследований (ЕРДР) либо первое неотложное следственное действие (НСД).

Таким образом, не исключен следующий вариант точки отсчёта разумного срока досудебного расследования. Возможно, следует установить его начало с момента регистрации заявления об уголовном правонарушении в ЕРДР либо с фактического начала первого НСД, независимо от наличия лица, привлекаемого в качестве подозреваемого.

Вместе с тем, существует точка зрения, согласно которой разумность сроков судопроизводства должна определяться в зависимости от времени непосредственного участия в уголовном деле того или иного участника уголовного процесса [3].

В развитие данного подхода может быть осуществлено двойное исчисление начала срока досудебного расследования. Первичное - разумный срок - с момента регистрации заявления об уголовном правонарушении в ЕРДР либо с фактического начала первого неотложного следственного действия. Вторичное - фиксированный срок с последующим периодическим продлением – с момента появления в уголовном деле процессуальной фигуры подозреваемого.

В целом, обобщая изложенное, считаем необходимым ещё раз обратить внимание на недостаточную проработанность в нормах УПК РК понятия «разумный срок» и на возможность свободы усмотрения участниками процесса по его соблюдению ввиду отсутствия чёткого механизма выполнения данного требования. В этой связи предлагаем по аналогии с российским и украинским кодексами ввести разумный срок в УПК РК в качестве самостоятельного принципа всего уголовного судопроизводства, надёжно гарантирующего обеспечение реализацию прав и обязанностей всех участников уголовного процесса и своевременный доступ к правосудию. В системе уголовно-процессуальных принципов по своему воздействию он будет носить многогранный характер благодаря взаимодействию с другими принципами и наиболее важными институтами правозащиты в уголовном судопроизводстве.

Одновременно с этим необходимо разработать конкретные процессуальные меры контроля за соблюдением данного принципа и предусмотреть правовые последствия за его нарушение. В частности, следует установить, что превышение разумного срока досудебного расследования может влечь такие уголовно-процессуальные санкции, как утрата юридической силы доказательств, полученных в результате превышения разумного срока, прекращение производства по уголовному делу по усмотрению прокурора



на основании жалоб участников процесса. В качестве примера обращает на себя внимание УПК Грузии, в части второй статьи 40 которого закреплено: *«Если обвиняемому или (и) его адвокату в разумный срок не сообщено о времени и месте производства следственного действия, такое следственное действие не производится, а доказательства, собранные в результате произведенного следственного действия, должны быть признаны недопустимыми»*[8].

Кроме того, представляется целесообразным в статье 7 УПК дать необходимое разъяснение термина «разумный срок».

ЛИТЕРАТУРА

1. S.N. Bachurin «Modern content and perspectives of the use of the definition «reasonable time» in the criminal proceeding of the Republic of Kazakhstan» (Современное содержание и перспективы использования дефиниции «разумный срок» в уголовном судопроизводстве Республики Казахстан) / Международный научный журнал «Ғылым – Наука» № 1 (52) 2017 г. март. – Костанайская академия МВД РК. – С. 9-15;

2. Выступление Генерального Прокурора РК Ж. Асанова на парламентских слушаниях 18 ноября 2016 года на тему «Дальнейшая модернизация уголовного, уголовно-процессуального и уголовно-исполнительного законодательства Республики Казахстан» / Сайт «Tengrinews.kz» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://tengrinews.kz/kazakhstan_news/genprokuror-ozvuchil-minusyi-ugolovnogo-zakonodatelstva-306397/;

3. Урбан В.В. Реализация принципа разумного срока уголовного судопроизводства: дис. кандидата юридических наук / Академия управления Министерства внутренних дел Российской Федерации.- Москва, 2013 - 178 с.;

4. Архипов А.С. Принцип разумного срока уголовного судопроизводства и его реализация в стадии предварительного расследования: дис. кандидата юридических наук / Московский университет МВД России.- Москва, 2014. – 206 с.;

5. Колотилин А.С. Разумный срок уголовного судопроизводства: практика Европейского суда по правам человека / Сайт «http://conf.omua.ru» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://conf.omua.ru/content/razumnyy-srok-ugolovnogo-sudoproizvodstva-praktika-evropeyskogo-suda-po-pravam-cheloveka.

REFERENCES

1. S.N. Bachurin «Modern content and perspectives of the use of the definition «reasonable time» in the criminal proceeding of the Republic of Kazakhstan» (Sovremennoe soderzhanie i perspektivy ispol'zovanija definicii «razumnyj srok» v ugolovnom sudoproizvodstve Respubliki Kazahstan) / Mezhdunarodnyj nauchnyj zhurnal «Gylym – Nauka» № 1 (52) 2017 g. mart. – Kostanajskaja akademija MVD RK. – S. 9-15;

2. Vystuplenie General'nogo Prokurora RK Zh. Asanova na parlamentskih slushanijah 18 nojabrja 2016 goda na temu «Dal'nejshaja modernizacija ugolovnogo, ugolovno-processual'nogo i ugolovno-ispolnitel'nogo zakonodatel'stva Respubliki Kazahstan» / Sajt «Tengrinews.kz» [Jelektronnyj resurs]. – Rezhim dostupa: https://tengrinews.kz/kazakhstan_news/genprokuror-ozvuchil-minusyi-ugolovnogo-zakonodatelstva-306397/;

3. Urban V.V. Realizacija principa razumnogo sroka ugolovnogo sudoproizvodstva: dis. kandidata juridicheskih nauk / Akademija upravlenija Ministerstva vnutrennih del Rossijskoj Federacii.- Moskva, 2013 - 178 c.;

4. Arhipov A.S. Princip razumnogo sroka ugolovnogo sudoproizvodstva i ego realizacija v stadii predvaritel'nogo rassledovanija: dis. kandidata juridicheskih nauk / Moskovskij universitet MVD Rossii.- Moskva, 2014. – 206 s.;

5. Kolotilin A.S. Razumnyj srok ugolovnogo sudoproizvodstva: praktika Evropejskogo suda po pravam cheloveka / Sajt «http://conf.omua.ru» [Jelektronnyj resurs]. – Rezhim dostupa: http://conf.omua.ru/content/razumnyy-srok-ugolovnogo-sudoproizvodstva-praktika-evropeyskogo-suda-po-pravam-cheloveka.

[8] *Уголовно-процессуальный кодекс Грузии / Сайт «http://pravo.org.ua» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://pravo.org.ua/files/Criminal%20justice/_-09_10_2009.pdf*

УДК 343.711

О СОВЕРШЕНСТВОВАНИИ УГОЛОВНО-ПРАВОВЫХ НОРМ ОБ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА КРАЖУ ЧУЖОГО ИМУЩЕСТВА

Имангалиев Нуртай Конысбаевич
Главный научный сотрудник Академии правоохранительных органов при Генеральной прокуратуре Республики Казахстан, к.ю.н., старший советник юстиции; г. Астана, Республика Казахстан, e-mail: 7171131@prokuror.kz

Ключевые слова: *кража; чужое имущество; квалификация; уголовное правонарушение; уголовная ответственность; незаконное проникновение; жилое помещение; хищение; уголовный кодекс; неоднократность.*

Аннотация. *В статье исследованы и проанализированы проблемы, возникающие при квалификации традиционно доминирующих в отечественной уголовно-правовой статистике таких преступлений, как хищения чужого имущества, совершенных в виде кражи. Рассмотрены наиболее актуальные проблемы, связанные с квалификацией краж, регулярно возникающие в правоприменительной практике. В контексте решения актуальных проблем правоприменительной практики и уголовно-правовой теории исследованы вопросы назначения справедливого наказания за совершенное общественно опасное деяние. Предметом исследования выступает комплекс практических и теоретических проблем квалификации хищений чужого имущества, совершенных путем кражи, признаков и обстоятельств, влияющих на правильность уголовно-правовой оценки указанного состава преступления. Проанализированы концептуальные позиции ученых, исследовавших актуальные научно-практические проблемы правильной квалификации хищений чужого имущества. Разработан и сделан ряд научно обоснованных выводов и внесены аргументированные предложения отечественному законодателю, направленные на изменение и дополнение норм действующего Уголовного кодекса Республики Казахстан. Внесение обоснованных предложений по корректировке норм законодательства заключается в уточнении теоретической значимости понятийного аппарата. Исходя из общественной безопасности и в целях дифференциации ответственности, предлагается усилить диспозицию данной статьи и такие квалифицирующие признаки как «неоднократно» и «с незаконным проникновением в жилое помещение» перенести из категорий средней тяжести к преступлениям тяжкой категории. Также в диспозицию данной статьи по аналогии с законодательством РФ предлагается ввести квалифицирующий признак «кража, совершенная из одежды, сумки или другой ручной клади, находившейся при потерпевшем». В целях обеспечения законного оборота оружия в стране отечественному законодателю предлагается вместо административной ответственности за незаконный оборот гладкоствольного оружия и патронов к нему ввести уголовную ответственность.*

БӨТЕННІҢ МҮЛКІН ҰРЛАҒАНЫ ҮШІН ЖАУАПКЕРШІЛІК ТУРАЛЫ ҚЫЛМЫСТЫҚ-ҚҰҚЫҚТЫҚ НОРМАЛАРДЫ ЖЕТІЛДІРУ ТУРАЛЫ

Нұртай Қонысбайұлы Иманғалиев
Қазақстан Республикасы Бас прокуратурасы жанындағы Құқық қорғау органдары академиясының бас ғылыми қызметкері, з.ғ.к., аға әділет кеңесшісі, Астана қ., Қазақстан Республикасы, e-mail: 7171131@prokuror.kz

Түйін сөздер: *бөтеннің мүлігін ұрлау, саралау мәселелері, саралау бойынша ұсыныстар, жауапкершілікті оңтайландыру, тұрғын жайға заңсыз ену, баптың диспозициясын күшейту.*

Аннотация. *Мақалада ұрлау жолымен бөтеннің мүлігін жымқыру отандық қылмыстық-құқықтық статистикада дәстүрлі басымдықты саралау кезінде туындайтын мәселелер зерттелген және талданған. Құқықтық қолданыс тәжірибесінде жиі пайда болатын ұрлықты саралауға байланысты әлі де маңызды мәселелер қаралған. Құқықтық қолданыс тәжірибелеріндегі және қылмыстық құқықтық теориясындағы*

қоғамдық қауіпті әрекеттер үшін аса өзекті белгілеу сұрақтарды шешу мәнтінінде өзекті мәселелер кешені зерттелген. Бөтеннің мүлігін жымқырудың тәжірибелік және теориялық мәселелерін саралаудың, ұрлық жасау, белгілер және жағдайлар көрсетілген қылмыс құрамын қылмыстық құқықтық дұрыс бағалауына әсер ететін кешенді зерделеу тақырыбы болды. Бөтеннің мүлігін жымқыруды дұрыс саралаудың өзекті ғылыми-тәжірибелік мәселелерін зерттеген ғалымдардың тұжырымдамалық көзқарастары талданған. Қолданыстағы Қазақстан Республикасының Қылмыстық кодексіне отандық заң шығарушыға бағытталған нормаларына өзгерістер мен толықтыруларға бағытталған бірқатар ғылыми негізделінген түйіндемелер мен дәлелденген ұсыныстар әзірленді және ұсынылды. Түсінісу аппаратының теориялық мәнін нақтылау заңнама нормаларына түзетулер енгізу бойынша негіздемелі ұсыныстар енгізу болып табылады. Қоғамдық қауіпсіздікке қарай және жауаптылықты сараулау мақсатында осы бапты диспозициялау ұсынылады және осындай «бірнеше рет» және «тұрғын үй-жайына заңсыз жасырын кіру» белгілері саралауды орта санатынан қылмыстық ауыр санатына ауыстыру ұсынылады. Сондай-ақ осы бапты РФ заңнамасымен диспозициялауда «жәбірленушідегі киімнен, сөмкеден немесе басқа қол жүгіне жасалған ұрлық» белгілеріне сараулауды енгізу ұсынылады. Елімізде қарудың заңды айналымын қамтамасыз ету мақсатында отандық заң шығаруға тегіс ұзын ұңғылы атыс қаруы мен оқтардың заңсыз айналымының әкімшілік жауаптылықтың орнына оған қылмыстық жауаптылықты енгізу ұсынылады.

ON THE ISSUE DEVELOPING CRIMINAL NORMS ON THE LIABILITY FOR THEFT OF PROPERTY

Imangaliev Nurtai Konysbaevich
Chief research fellow of the Academy of law enforcement agency under General prosecutor's Office, c.l.s., senior counselor of justice, Astana, Kazakhstan, e-mail: 7171131@prokuror.kz

Keywords: *theft; someone's property; qualification; criminal offense; criminal liability; illegal entry; living apartment; embezzlement; criminal code; recurrence.*

Abstract. *The article investigates and analyzes the problems arising from the qualification of such crimes, as stealing someone's property committed in the form of theft, traditionally dominant in the domestic criminal law statistics. The actual problems related to theft qualifications, regularly arising in law enforcement practice, are considered in this article. The article also describes the issues of assigning a right punishment for a socially dangerous act committed in the context of solving actual problems of law enforcement practice and criminal law theory. The subject of the study is a set of practical and theoretical problems of qualifying the theft of someone's property committed by theft, features and circumstances that affect the correctness of the criminal-legal assessment of the specified crime. The conceptual positions of the scientists who have studied the actual scientific and practical problems of the correct qualification of the theft of someone's property are analyzed. A number of scientifically substantiated conclusions were developed and proposed, and reasoned proposals were offered to the domestic legislator directed to amend the norms of the current Criminal Code of the Republic of Kazakhstan. Making reasonable proposals for correcting the norms of legislation is to clarify the theoretical significance of the conceptual apparatus. Proceeding from public safety and with a view to differentiating responsibility, it is proposed to strengthen the disposition of this article and such qualifying signs as «repeatedly» and «with illegal penetration into apartment» to transfer from the categories of moderate severity to crimes of a grave category. Also, in the disposition of this article, by analogy with the legislation of the Russian Federation, it is proposed to introduce a qualifying attribute «theft committed from clothes, bags or other hand luggage held by the victim». In order to ensure the lawful circulation of weapons in the country, it is offered to the domestic legislator to implement criminal responsibility instead of administrative responsibility for the illegal turnover of smooth-bore weapons and cartridges.*

В Концепции правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 года отмечена необходимость приведения уголовного закона в соответствие с международными договорами, ратифицированными Казахстаном. Речь, в частности, идет не только о декриминализации, но и об обратном процессе – о криминализации определенных видов правонарушений. Разработка оптимальных правовых механизмов, предусматривающих эффективное применение уголовно-процессуального законодательства, обеспечит быстрое и полное раскрытие преступлений, изобличение и привлечение к

уголовной ответственности виновных лиц, справедливое судебное разбирательство и надлежащее применение уголовного закона.[1]

27 марта 2017 года под председательством Генерального прокурора Республики Казахстан Ж. Асанова прошло заседание Координационного совета по обеспечению законности, правопорядка и борьбы с преступностью.

Поскольку наиболее распространенным преступлением являются кражи чужого имущества, то основной темой обсуждения стала профилактика краж. Именно указанный вид преступлений затрагивает наиболее широкие слои населения, а принимаемые меры по их раскрываемости влияют в целом на оценку работы правоохранительных органов. В частности, за 25 лет в стране совершено свыше 2 млн. краж, 1,5 млн. из которых остались нераскрытыми. Кражи составляют 60 % от общего числа преступлений. Только за последние 5 лет ущерб от краж превысил 70 млрд. тенге.[2]

Проблемы эффективности борьбы с кражами на протяжении многих лет были и остаются предметом научных дискуссий. Высказываются различные предложения, но единого мнения, относительно действенного средства предупреждения хищений, до настоящего времени в уголовно-правовой доктрине не сформировалось.

Вопросы совершенствования уголовно-правовых норм об ответственности за кражу чужого имущества в уголовном судопроизводстве достаточно подробно и широко освещались в научной литературе.

Следует отметить, что отдельные вопросы, связанные с личностью преступника, его криминологической и психологической характеристикой затрагивались зарубежными [1; 2; 3] и отечественными учеными [4; 5; 6] на страницах юридической печати.

Наиболее распространенной является точка зрения о том, что предупреждение хищений – это комплексная и систематическая деятельность государственных органов, общественных организаций и граждан, самостоятельная сфера социального управления, структурно включающая общую организацию борьбы с корыстной преступностью, правоохранительную и судебную практику, профилактику преступлений [7].

В толковом словаре В.И. Даля слово «предупреждать» (что-либо) означает – принять предварительные меры, устранить, отклонить, избавиться от чего-то заранее [8].

Характеризуя предупредительное предназначение наказания, Г.Ф. Хохряков утверждает: «…наказание, неотвратимость и жестокость которого неизбежна, имеет мощный предупредительный эффект» [9].

Радикальную точку зрения имеет Н.С. Таганцев, который считает, что «боязнь кары закона, вызываемая строгой репрессией, …вот единственное средство, могущее удержать преступника от нарушений; вероятность вторичных нарушений закона была меньше тогда, когда закон говорил, как в 16 столетии, что виновный за второе воровство будет повешен, или когда он, как в 1791 году, удваивал наказание за повторение. В этом, постоянно увеличивающемся и неизбежном усилении наказания, усилении, возрастающем с каждым новым преступлением, есть несокрушимая сила репрессии, которая рано или поздно должна повлечь за собой уменьшение числа повторных преступлений» [10].

Мы не согласны с таким утверждением, так как действующее в нашей стране уголовное законодательство направлено на гуманизацию уголовной политики и имевшиеся ранее тенденции на расширение и ужесточение уголовной репрессии, остались в прошлом.

В доктрине уголовного права принцип гуманизма уголовного права признается важной и основывается на статье 1 Конституции нашей страны, согласно которой человек, его жизнь, права и свободы возведены в ранг высшей ценности [11].

Поэтому мы разделяем позицию Р.Х. Кубова, который отмечает, что уголовная политика должна осуществляться двумя путями – путем социальных реформ и путем создания более совершенного уголовного законодательства, поэтому можно выделить политику превентивную и политику репрессивную, хотя и превенция, и репрессия направлены на достижение единой цели – действенной борьбы с преступностью [12].

Для улучшения ситуации в октябре 2016 года Генеральной прокуратурой совместно с МВД инициирован проект «Стоп кражам!». Его цель - кардинально снизить число краж, усовершенствовать систему безопасности граждан, предупредить совершение новых хищений. В рамках проекта планируется расширение сети камер видеонаблюдения. Для профилактики квартирных краж АО «Казахтелеком» презентовал проект по расширению сети видеокамер в многоквартирных домах - «Облачное видеонаблю-

[1] *Концепция правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 годы, утвержденной Указом Президента Республики Казахстан от 24 августа 2009 года за № 858.*

[2] *Пресс-релиз о заседании Координационного совета по обеспечению законности, правопорядка и борьбы с преступностью (г. Астана, 27 марта 2017 г.)*

дение». Его суть заключается в том, что за небольшую ежемесячную плату жильцы смогут самостоятельно в онлайн-режиме со смартфонов и других гаджетов присматривать за своим домом. При этом через личный кабинет предоставляется возможность просмотра архивных записей[3].

В соответствии с решением Координационного совета в апреле-мае текущего года в Жамбылской области по вопросам профилактики краж чужого имущества работала межведомственная рабочая группа из числа сотрудников Генеральной прокуратуры, Министерств внутренних дел и сельского хозяйства.

По сути это была первая в республике совместная работа государственных органов, которая в течение месяца выявляла проблемы и проводила целый комплекс мер, направленных на снижение числа краж в отдельно взятой области.

В этой связи следует вспомнить высказывание М.Д. Шаргородского, который считал, что единственным реальным критерием того, что наказание содействует достижению цели предупреждения преступлений, является динамика преступности. Для эффективности общего предупреждения – это динамика всей преступности в целом, динамика по отдельным видам преступлений и т.д. [13].

Динамика краж чужого имущества в Жамбылской области представляет определенный научный интерес. В 2016 году зарегистрировано 2149 краж из квартир (2015 г. - 2083), из них тяжких - 69 (2015г. - 76), находилось в производстве - 2182 (2010), окончено производством - 1019 (977), из них направлено в суд - 85 (123), прекращено по нереабилитирующим основаниям - 524 (422), по реабилитирующим основаниям - 205 (216), прерваны сроки - по 1353 (1249) уголовным делам.

В 1-м квартале текущего года зарегистрировано 633 кражи из квартир (2016 г. - 671), из них тяжких - 8 (2016 г. - 17), находилось в производстве - 719 (846), окончено производством - 527 (244), из них направлено в суд - 195 (27), прекращено по нереабилитирующим основаниям - 4 (119), по реабилитирующим основаниям - 164 (49), прерваны сроки по - 24 (349) уголовным делам.

Установленная сумма причиненного ущерба по кражам за 2016 год составляет 40 695 034 тенге, возмещенная сумма в ходе досудебного расследования составляет 23 716 769,2 тенге, или 58%. За 1-й квартал текущего года ущерб составляет 1 148 777,94 тенге, возмещенная сумма входе досудебного расследования составляет 790 537,42 тенге, или 68,8%.

Как показал анализ, значительная часть краж из квартир приходится на наиболее крупные и густонаселенные районы, где наблюдается рост их регистрации: в 2016 году по сравнению с 2015 г. - в УВД г. Тараз - с 634 до 684., ОП-2 - с 405 до 432, ОП-1 - с 254 до 308, РОВД Шуского - с 90 до 108, Рыскуловского - с 37 до 46, Сарысуского районов - с 11 до 37.

Наиболее криминогенными районами г. Тараз являются микрорайоны № 6 (11), №7 (12), №8 (19), где только за 3 месяца совершено 42 кражи из квартир. При этом в данных микрорайонах установлена лишь 1 камера видеонаблюдения.

Также отмечается значительный рост краж из квартир лицами, ранее их совершавшими, на 101,8% - 111 против 55. В первом квартале текущего года по сравнению с аналогичным периодом 2016 года отмечается рост краж из квартир лицами, ранее их совершавшими на 300% - с 10 до 40. Одной из причин роста самого распространенного преступления является законодательное отнесение кражи, совершенной неоднократно, к категории средней тяжести. Всего за 2016 год и 1 квартал текущего года зарегистрирован 191 (из 9120) и 41 (из 2359) факт краж, квалифицированных по неоднократности[4].

Отнесение неоднократности к средней тяжести преступлений позволяет лицам, совершившим кражи, оставаться безнаказанными, так как в случае их установления и задержания они заглаживают вред и примиряются с потерпевшими. Впоследствии повторно совершая преступления, они вновь освобождаются от уголовной ответственности в соответствии с требованиями ст. 68 УК. Поэтому наказание при повторном совершении кражи должно быть необходимым и достаточным для того, чтобы лицо, привлеченное к ответственности, воздержалось бы впредь от совершения нового преступления. При этом, оно должно нести в себе профилактический характер.

Наказание при повторном совершении кражи должно быть необходимым и достаточным для того, чтобы лицо, привлеченное к ответственности, воздержалось бы впредь от совершения нового преступления.

По мнению В.В. Лунеева, «общеизвестно, что безнаказанность – серьезная причина

[3] *Пресс-релиз о заседании Координационного совета по обеспечению законности, правопорядка и борьбы с преступностью (г. Астана, 27 марта 2017 г.)*

[4] *Справка о результатах работы Межведомственной рабочей группы по профилактике краж чужого имущества в Жамбылской области // Архив Генеральной прокуратуры Республики Казахстан за 2017 год.*

преступности, значимый показатель беспомощности общества» [14].

Этого же мнения придерживаются А.П. Кузнецов и С.П. Пилипенко которые утверждают, что «Дифференциация и индивидуализация ответственности и наказания не входит в число принципов уголовного права, однако эти требования имеют непосредственное отношение ко многим институтам уголовного права. Под индивидуализацией наказания понимается учет в процессе назначения уголовного наказания индивидуальных особенностей личности, его положительные и отрицательные качества» [15].

Кроме того, как показывает практика, также имеются определенные проблемы с применением меры пресечения «содержание под стражей» к лицам, неоднократно совершившим кражи средней тяжести, поскольку, согласно требованиям ст. 147 УПК, для применения данной меры пресечения к лицам, совершившим преступления средней тяжести, необходим исключительный случай, который требует сбора дополнительных материалов. С начала 2017 г. в Жамбылской области за совершение карманных краж задержано 52 лица, 14 из которых водворены в ИВС и только 3 были арестованы и этапированы в СИ - 13 г. Тараз.

По нашему мнению, неоднократность совершения краж уже является исключительным случаем. Поэтому, исходя из общественной опасности данного вида преступления и в целях дифференциации ответственности, отечественному законодателю предлагается усилить диспозицию данной статьи и квалифицирующий признак «неоднократно» из ч.2, предусматривающей ответственность за преступления средней тяжести перенести в ч.3, к преступлениям тяжкой категории.

Следующий квалифицирующий признак, который необходимо рассмотреть, это кража, совершенная «с незаконным проникновением в жилое помещение».

Кражи, совершенные с незаконным проникновением в жилое помещение, являются одними из самых распространенных в 2016 году - 3696 из 9120 и в 1-м квартале текущего года - 927 из 2359.

Данный вид преступления является наиболее опасным по последствиям, по сравнению с другими видами краж, поскольку преступник, подготавливаясь к совершению кражи с незаконным проникновением в жилое помещение, допускает возможность того, что его могут застать на месте преступления (подготавливает орудие для преодоления препятствий и при необходимости для нанесения телесных повреждений).

К примеру, 13 апреля 2017 года около 12 часов дня Фатихов Н. с целью тайного похищения имущества проник в дом Гертель В., где был, застигнут последней, и с целью удержания похищенного нанес телесные повреждения потерпевшей. Фатихов Н. задержан в порядке ст. 128 УПК и 15 апреля 2017 года вынесено постановление о возбуждении ходатайства перед судом в санкционировании меры пресечения в виде содержания под стражей, поддержанное прокурором города. Однако судом в санкционировании данной меры пресечения было отказано и применена подписка о невыезде и надлежащем поведении.[5] И таких примеров достаточно.

На значительную опасность квалифицирующего признака в форме незаконного проникновения в жилое помещение, указывает ряд российских авторов, отмечая свою приверженность отнесения данного признака к особо квалифицированным составам преступления [16; 17; 18].

В связи с этим, предлагаем отечественному законодателю усилить диспозицию данной статьи и квалифицирующий признак «с незаконным проникновением в жилое помещение» из ч.2 предусматривающей ответственность средней тяжести преступления перенести в ч.3, к преступлениям тяжкой категории.

За 3 месяца текущего года в общественных местах зарегистрирована 2361 кража, тогда как за аналогичный период 2016 года – 2793, снижение составило 15,5%. 882 (3 мес. 2016 г. - 886) кражи совершены в общественных местах, в том числе 281 (3 мес. 2016 г. - 374) - на улицах.

Таким образом, ежегодно практически каждая 3 кража совершается в общественных местах и каждая 7 - на улицах. Удельный вес краж, совершенных в общественных местах в 2017 г. составил 37,3% (3 мес. 2016 г. – 31,7%), на улицах - 11,9% (3 мес. 2016 г. – 13,3%). Местом совершения преступления чаще становится общественный транспорт - 385 краж, или 43,6%, а также улицы – 205, или 23,2%, и рынки – 141 кража, или 15,9%.

Считаем, что назрела необходимость введения в диспозицию данной статьи, такого квалифицирующего признака, как кража, совершенная из одежды, сумки или другой ручной клади, находившейся при потерпевшем, по аналогии с законодательством РФ[6].

Данные факты в большинстве случаев, за исключением наличия других признаков квалифицируются по ч.1 ст. 188 УК, то есть по составу преступления наименьшей тяже-

[5] *Уголовное дело № 173112031000724 по ст. 191 ч.2 УК РК. ДВД Жамбылской области.*
[6] *ст.158 УК РФ.*

сти, тогда как данный вид кражи является одним из дерзких и часто совершаемых ее видов.

Членами межведомственной рабочей группы также изучены вопросы профилактики краж огнестрельного охотничьего оружия. Всего по области на учёте состоит 86 (2016 - 81) объектов с хранением и использованием служебного оружия, 7 магазинов специализирующихся на торговле гражданским, служебным оружием и патронами к нему. За 1-й квартал текущего года за незаконное хранение и ношение гладкоствольного охотничьего оружия и патронов к нему к административной ответственности по ст. 482 КоАП привлечено 25 лиц. С применением гладкоствольного охотничьего оружия совершено 7 преступлений. Похищено 3 единицы оружия (2016 - 2), рост составляет 66,6 % (2013 г. – 51 ед., 2014 г. – 37 ед., 2015 г. – 22 ед., 2016 г. – 7 ед., 2017 г. – 3 ед.).

Анализ причин и условий совершения краж оружия показал, что хищению оружия способствует халатное отношение владельцев к хранению оружия и недостаточные профилактические меры.

17 января 2017 года гр. Матримов А. из гладкоствольного охотничьего оружия совершил убийство гр. Шалкарбаева Р.Ш.[7] И таких примеров использования гладкоствольного охотничьего оружия при совершении преступлений по стране достаточно много.

В законотворческой деятельности большое практическое значение имеет установление характера общественной опасности уголовного правонарушения [19].

Считаем, что для обеспечения законного оборота оружия наличия административной ответственности за незаконное приобретение, передачу, сбыт, хранение, перевозку или ношение гладкоствольного оружия и патронов к нему недостаточны.

В связи с этим предлагаем отечественному законодателю вместо административной ответственности за незаконный оборот гладкоствольного оружия ввести уголовную ответственность. Криминализация отдельных правонарушений обосновывается высокой степенью их общественной опасности, относительной распространенностью и неэффективностью борьбы с данным правонарушением с применением иных отраслей права.

По нашему мнению, внесение предложенных изменений и дополнений в действующее законодательство позволит оптимизировать ответственность, повысить эффективность профилактики и нейтрализовать причины и условия, способствующие совершению хищений чужого имущества.

ЛИТЕРАТУРА

1. Кудрявцев В.Н. Причинность в криминологии. О структуре индивидуального преступного поведения. – М.: Юридическая литература, 1968. – 176 с.

2. Лейкина Н.С. Личность преступника и уголовная ответственность. – Л.: ЛГУ, 1968. – 129 с.

3. Антонян Ю.М. Психологическое отчуждение личности и преступное поведение. – Ереван, 1987. – 206 с.

4. Борчашвили И. Ш. Проблемы квалификации хищений чужого имущества // Проблемы совершенствования правоприменительной деятельности в РК в условиях перехода к рыночным отношениям. Караганда, 1996. — С.47-48; Борчашвили И. Ш. Квалификация преступлений против собственности. Монография. — Караганда, 2002. С. 127-128.

5. Рогов И.И., Балтабаев К.Ж. Уголовное право Республики Казахстан: Общая часть. Учебник. Алматы: Жеті Жаргы, 2016. – 448 с.

6. Имангалиев Н.К., Ханов Т.А. Личность преступника и некоторые вопросы профилактики краж // Международный журнал экспериментального образования. 2017. № 5. С. 104-108.

7. Дворецкий М.Ю., Нескородов А.А. Совершенствование уголовного законодательства об ответственности за хищения, совершаемые организованной группой // Вестник Тамбовского университета. Сер. Гуманитарные науки. - Тамбов, 2008. Т.13. Вып.2(58). С.482-490.

8. Даль В. Толковый словарь живого великорусского языка. - М., 1978. Т. 3. С. 390.

9. Хохряков Г.Ф. Криминология. – М.: Юристъ, 2002.

10. Таганцев Н.С. Русское уголовное право. Часть общая. Т. 2. – Тула: Автограф, 2001.

11. Нуртаев Р.Т. Актуальные проблемы соблюдения принципов уголовного права // Вестник Института законодательства РК. Научно-правовой журнал. – Астана, 2017. Вып.1(46). С.128-136.

12. Кубов Р.Х. Становление понятия уголовной политики в Российском праве // Российский следователь. – 2008. – 6. – С.24-26.

[7] *Уголовное дело № 173148031000049. ДВД Жамбылской области.*

13. Шаргородский М.Д. Наказание, его цели и эффективность. – Л.: Изд - во Ленинград гос. Ун - та, 1973.
14. Лунеев В.В. Социальные последствия, жертвы и цена преступности // Государство и право. – 2009. – № 1.
15. Кузнецов А.П., Пилипенко С.П. Обстоятельства, отягчающие наказание, как критерии индивидуализации уголовной ответственности // Российский следователь. – 2007. – № 11.
16. Савелов О.П. Криминологические и уголовно-правовые проблемы борьбы с кражами, совершаемыми с незаконным проникновением в жилище: Дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2001. – 206 с.
17. Елисеев С.А. О незаконном проникновении в жилище, помещение или иное хранилище как квалифицирующем признаке кражи, грабежа, разбоя // Вестник Томского государственного университета. Право. 2015. № 2 (16). С. 45-51.
18. Кудряшов О.В. Кража, совершенная с незаконным проникновением в жилище (доктринальное толкование) // Актуальные вопросы образования и науки. 2016. № 1-2 (53-54). С. 23-28.
19. Рахметов С.М. Проблемы отграничения уголовных проступков от административных правонарушений и преступлений // Вестник Института законодательства РК. Научно-правовой журнал. – Астана, 2017. Вып.4(45). С.128-136.

REFERENCES

1. Kudryavcev V.N. Prichinnost' v kriminologii. O strukture individual'nogo prestupnogo povedeniya. – M.: YUridicheskaya literatura, 1968. – 176 s.
2. Lejkina N.S. Lichnost' prestupnika i ugolovnaya otvetstvennost'. – L.: LGU, 1968. – 129 s.
3. Antonyan YU.M. Psihologicheskoe otchuzhdenie lichnosti i prestupnoe povedenie. – Erevan, 1987. – 206 s.
4. Borchashvili I. SH. Problemy kvalifikacii hishchenij chuzhogo imushchestva // Problemy sovershenstvovaniya pravoprimenitel'noj deyatel'nosti v RK v usloviyah perekhoda k rynochnym otnosheniyam. Karaganda, 1996. — S.47-48; Borchashvili I. SH. Kvalifikaciya prestuplenij protiv sobstvennosti. Monografiya. — Karaganda, 2002. S. 127-128.
5. Rogov I.I., Baltabaev K.ZH. Ugolovnoe pravo Respubliki Kazahstan: Obshchaya chast'. Uchebnik. Almaty: ZHeti ZHargy, 2016. – 448 s.
6. Imangaliev N.K., Hanov T.A. Lichnost' prestupnika i nekotorye voprosy profilaktiki krazh // Mezhdunarodnyj zhurnal ehksperimental'nogo obrazovaniya. 2017. № 5. S. 104-108.
7. Dvorecskij M.YU., Neskorodov A.A. Sovershenstvovanie ugolovnogo zakonodatel'stva ob otvetstvennosti za hishcheniya, sovershaemye organizovannoj gruppoj // Vestnik Tambovskogo universiteta. Ser. Gumanitarnye nauki. - Tambov, 2008. T.13. Vyp.2(58). S.482-490.
8. Dal' V. Tolkovyj slovar' zhivogo velikorusskogo yazyka. - M., 1978. T. 3. S. 390.
9. Hohryakov G.F. Kriminologiya. – M.: YUrist», 2002.
10. Tagancev N.S. Russkoe ugolovnoe pravo. CHast' obshchaya. T. 2. – Tula: Avtograf, 2001.
11. Nurtaev R.T. Aktual'nye problemy soblyudeniya principov ugolovnogo prava // Vestnik Instituta zakonodatel'stva RK. Nauchno-pravovoj zhurnal. – Astana, 2017. Vyp.1(46). S.128-136.
12. Kubov R.H. Stanovlenie ponyatiya ugolovnoj politiki v Rossijskom prave // Rossijskij sledovatel'. – 2008. – 6. – S.24-26.
13. SHargorodskij M.D. Nakazanie, ego celi i ehffektivnost'. – L.: Izd - vo Leningrad gos. Un - ta, 1973.
14. Luneev V.V. Social'nye posledstviya, zhertvy i cena prestupnosti // Gosudarstvo i pravo. – 2009. – № 1.
15. Kuznecov A.P., Pilipenko S.P. Obstoyatel'stva, otyagchayushchie nakazanie, kak kriterii individualizacii ugolovnoj otvetstvennosti // Rossijskij sledovatel'. – 2007. – № 11.
16. Savelov O.P. Kriminologicheskie i ugolovno-pravovye problemy bor'by s krazhami, sovershaemymi s nezakonnym proniknoveniem v zhilishche: Dis. ... kand. yurid. nauk. – M., 2001. – 206 s.
17. Eliseev S.A. O nezakonnom proniknovenii v zhilishche, pomeshchenie ili inoe hranilishche kak kvalificiruyushchem priznake krazhi, grabezha, razboya // Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta. Pravo. 2015. № 2 (16). S. 45-51.
18. Kudryashov O.V. Krazha, sovershennaya s nezakonnym proniknoveniem v zhilishche (doktrinal'noe tolkovanie) // Aktual'nye voprosy obrazovaniya i nauki. 2016. № 1-2 (53-54). S. 23-28.
19. Rahmetov S.M. Problemy otgranicheniya ugolovnyh prostupkov ot administrativnyh pravonarushenij i prestuplenij // Vestnik Instituta zakonodatel'stva RK. Nauchno-pravovoj zhurnal. – Astana, 2017. Vyp.4(45). S.128-136.

УДК 342.7

ПРЕДЛОЖЕНИЕ О ВВЕДЕНИИ ПОНЯТИЯ МЕДИЦИНСКОЙ ОШИБКИ В АДМИНИСТРАТИВНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

Нургазинов Багдат Кабылкадырович
Старший научный сотрудник отдела уголовного, уголовно-процессуального, уголовно-исполнительного законодательства и судебной экспертизы Института законодательства Республики Казахстан, старший советник юстиции в отставке, к.ю.н.; г. Астана, Республика Казахстан, e-mail: nurgazinov@list.ru

Ключевые слова: *уголовное законодательство; административное законодательство; уголовная ответственность; административная ответственность; медицинская ошибка; врачебная ошибка; совершенствование уголовного и административного законодательства.*

Аннотация: *В 80 шаге Плана нации - 100 конкретных шагов по реализации пяти институциональных реформ Главы государства предусмотрено введение в систему здравоохранения института обязательного социального медицинского страхования, который должен обеспечить получение права на медицинскую помощь и лекарственное обеспечение граждан [1].*

Ожидается, что будет расширен перечень случаев возмещения вреда пациентам при отсутствии вины медицинских работников, что предоставит новые возможности для их социально-правовой защиты

В настоящей статье сделан акцент на отсутствии понятия медицинской ошибки в нормативных правовых актах страны, что создает определенные проблемы в их разграничении от случаев неправомерных действий медицинских работников.

Автором предлагается определение медицинской ошибки – действия или бездействие лица, оказывающего медицинские услуги в государственной или частной медицинской организации, физического лица, занимающегося частной медицинской практикой, при соответствии профиля заболевания и лицензии на занятие медицинской деятельностью, в результате заблуждения которого из-за недостатка опыта, медицинского оборудования, медицинских лекарственных препаратов, редкости заболевания, анатомических особенностей организма, неполноты собранной истории болезни, которые повлекли неверное диагностирование заболеваний, определения методов и средств лечения пациента, если эти действия не содержат признаков уголовно-наказуемого деяния.

В других случаях, если эти деяния повлекли по неосторожности причинение средней тяжести, тяжкого вреда здоровью человека, по неосторожности смерть человека, двух и более лиц, заражение другого лица ВИЧ/СПИД, уже не могут квалифицироваться как медицинская ошибка, а должны быть отнесены к уголовным правонарушениям, предусмотренным статьей 317 УК РК.

Наряду с этим автором выявлены пробелы в пункте 1) части второй статьи 116 УК РК и предложен новый пункт 11) в части второй этой же статьи.

Кроме того, предлагается дополнить КоАП новыми статьями 80-1 «Медицинская ошибка и статьей 424-1 «Незаконное получение оплаты в организациях здравоохранения, ее оказывающих» и изложена их редакция.

ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНЫҢ ӘКІМШІЛІК ЗАҢНАМАСЫНА МЕДИЦИНАЛЫҚ ҚАТЕЛІК ҰҒЫМЫН ЕНГІЗУ ТУРАЛЫ ҰСЫНЫС

Бағдат Қабылқадырұлы Нұрғазинов
Қазақстан Республикасының Заңнама институтының Қылмыстық, қылмыстық-іс жүргізу, қылмыстық-атқарушылық заңнама және сот сараптамасы бөлімінің аға ғылыми қызметкері, отставкадағы аға әділет кеңесшісі, з.ғ.к.; Астана қ., Қазақстан Республикасы, e-mail: nurgazinov@list.ru

Түйін сөздер: *Қылмыстық заңдары; Әкімшілік заңдары; Қылмыстық жауаптылық; Әкімшілік жауаптылық; медициналық қате; дәрігерлік қате; Қылмыстық және әкімшілік заңнамаларды жетілдіру.*

Аннотация. *Азаматтардың медициналық көмек алу мен дәрі-дәрмекпен қамтылу құқығына ие болуын қамтамасыз ететін міндетті әлеуметтік медициналық сақтандыру институтын денсаулық сақтау жүйесіне енгізу жайында Елбасы бес институционалдық реформаны жүзеге асыру бағытындағы 80 нақты қадамда айтылған [1].*

Медицина қызметкерлерінің кінәсі болмаған кезде, емделушілерге келтірілген зиянды өтеу жағдайларының тізімі кеңейетін болады деп күтілуде, ал бұл олардың әлеуметтік-құқықтық қорғалуы үшін жаңа мүмкіндіктер береді.

Осы мақалада еліміздің құқықтық нормативтік актілерінде медициналық қателік ұғымының жоқтығына басамән берілген. Өйткені оның болмауы медицина қызметкерлерінің заңсыз әрекеттерінің ара-жігін ажыратуда белгілі бір қиындықтар туғызып отыр.

Медициналық қателік ұғымын белгілеу мәселесіне қатысты қолданыстағы азаматтық, әкімшілік және қылмыстық заңнамаларға жасалған мақаладағы талдау нәтижесі бойынша автор медициналық қателік ұғымына және оны «Әкімшілік құқықбұзушылықтар туралы» Қазақстан Республикасы кодексіне енгізуге қатысты белгілі бір пайымдаулар мен нақты ұсыныстар жасаған.

Автор медициналық қателікке мынадай анықтама беруді ұсынып отыр: мемлекеттік немесе жеке меншік медициналық мекемеде медициналық қызметті көрсететін тұлғаның, медициналық қызметпен айналысуға лицензиясы және ауру бейіні сәйкес келген жағдайда жеке меншік медициналық практикамен айналысатын жеке тұлғаның тәжірибесінің аздығынан, медициналық құрал-жабдықтардың, медициналық дәрі-дәрмектердің жетіспеушілігінен, аурудың сирек кездесетіндігінен, ағзаның анатомиялық ерекшеліктерінен, жинақталған ауру тарихының толық еместігінен жаңылысу нәтижесінде жасаған, ауруға қате диагноз қоюға, науқасты емдеу әдістері мен құралдарын қате анықтауға әкеп соқтырған әрекеттері немесе әрекетсіздігі, егер бұл іс-әрекеттерде қылмыстық жазаға тартылатын әрекет белгілері болмаса – медициналық қателік болып табылады.

Басқа жағдайларда, егер бұл әрекеттер абайсыздықтан адам денсаулығына орташа ауыр, ауыр зиян келтірсе, абайсыздықтан адамның, екі және одан да көп тұлғалардың өліміне, басқа бір адамға АҚТҚ/ЖҚТБ кеселінің жұғуына әкелсе, онда медициналық қателік деп атала алмайды және ҚР ҚК-нің 317-бабымен көзделген қылмыстық құқықбұзушылыққа жатқызылуы тиіс.

Автордың сын-пікірлеріне қоса, ҚР ҚК-нің 116-бабының екінші бөлігінің 1)тармағында жетімсіздік анықталып, осы баптың екінші бөлігіне жаңа 11) тармақ енгізу ұсынылды.

Сонымен қатар, автор ӘҚБтК-ні жаңа «Медициналық қателік» 80-1, «Денсаулық сақтау және сол қызметті көрсететін ұйымдарында заңсыз төлем алу» 424-1 баптарымен толықтыруды ұсынып отыр және олардың редакциясына берілген.

PROPOSAL FOR THE INTRODUCTION OF THE CONCEPT OF THE MEDICAL ERROR IN THE ADMINISTRATIVE LEGISLATION OF THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN

Nurgazinov Bagdat Kabilkadirovich
Senior researcher of the department of criminal, criminal procedural, penal enforcement and forensic examination of the Legislation Institute of the Republic of Kazakhstan, senior adviser of justice in retirement, candidate of legal sciences; Astana, Kazakhstan, e-mail: nurgazinov@list.ru

Keywords: *criminal legislation; administrative legislation; criminal liability; administrative responsibility; medical mistake; medical error; improvement of the criminal and administrative legislation.*

Abstract. *In five institutional reforms the President of the country has announced the introduction of the mandatory social health insurance system in the healthcare system, which should ensure the right to medical care and provision of medicines for citizens. It is expected that the list of cases of compensation for harm to patients in the absence of guilt of medical workers will be expanded which will provide new opportunities for their social and legal protection [1].*

This article focuses on the absence of the concept of medical error in the normative legal acts of the country which creates certain problems in their delimitation from cases of illegal actions of medical workers.

The author proposes the definition of a medical error - the actions or inaction of a person who provides medical services in a public or private medical organization, an individual engaged in private medical practice, according to the profile of the disease and the license to engage in medical activities, as a result of the delusion due to lack of experience, medical equipment, medical drugs, rarity of the disease, anatomical features of the organism, incompleteness of collected history usable that caused the wrong diagnosis of diseases, methods and means of determining patient treatment if these actions contain features of a criminal act.

In other cases if these acts caused by negligence the infliction of moderate, serious harm to human health, the death of a person, two or more persons by imprudence, the infection of another person with HIV/AIDS, can't be qualified as a medical error, but should be attributed to criminal offenses under Article 317 of the Criminal Code of the Republic of Kazakhstan.

Along with this the author identified gaps in point 1) of part two of article 116 of the Criminal Code of the Republic of Kazakhstan and proposed a new paragraph 11) in part two of the same article.

Besides, the author proposes to supplement the Code on Administrative Offenses with new articles 80-1 «Medical error" and article 424-1»Illegal payment in health care organizations rendering it» with outlining their wording.

Одним из актуальных вопросов, отмеченных в Концепции правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 по 2020 годы, является повышение качества медицинского обслуживания [2].

В статье 29 Конституции Республики Казахстан закреплено, что граждане Республики Казахстан имеют право на охрану здоровья и вправе получать бесплатно гарантированный объем медицинской помощи, установленный законом[1].

Общеизвестно, что одно из самых распространенных и добрых пожеланий людей – когда они желают друг другу крепкого здоровья и долгих лет жизни. Жизнь и здоровье – являются самым ценным, что есть у каждого из нас и наиболее часто повторяемый совет, который слышит человек – это то, что к здоровью необходимо относиться бережно.

В казахстанской медицинской сфере накопились проблемы, требующие скорейшего разрешения, такие как отсутствие консенсуса работников и работодателей в вопросах охраны здоровья, издержки,связанные с оказанием стационарной помощи пациентам, и высокая степень теневых платежей медицинским работникам за оказанные услуги со стороны населения. В обществе сложился негативный стереотип, что нужно дать медицинскому работнику какую-нибудь сумму в конверте, даже если эта услуга бесплатная. В результате мы имеем сомнительную тарифную систему медицинских услуг и непрозрачное распределение финансовых средств в медицинской сфере.

Реализация 80 шага Плана нации — 100 шагов пяти институциональных реформ Главы государства связана с одной из основных задач в области охраны здоровья населения – внедрением обязательного социального медицинского страхования. За счет увеличения доли частного сектора в оказании гарантированного объема базовой медицинской помощи расширится конкурентная среда и повысится качество услуг здравоохранения [3].

С 1 июля 2017 года в Казахстане внедряется новая система обязательного социального медицинского страхования (ОСМС), сутью которой является смешанная система финансирования здравоохранения, основанная на солидарной ответственности государства, работодателей и граждан.

Ожидается, что с 1 января 2018 года граждане республики будут получать медицинские услуги в рамках гарантированного объема базовой медицинской помощи (ГОБМП) и ОСМС.

Вышеуказанные изменения неизбежно повлекут внесение изменений и дополнений в действующее законодательство. В этой связи, Министерством здравоохранения РК разработана Концепция проекта Закона Республики Казахстан «О гарантировании профессиональной ответственности медицинских работников в Республике Казахстан» и Концепция проекта закона «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам гарантирования профессиональной ответственности медицинских работников» [4].

В Концепции разработчиком в рамках внедряемой модели гарантирования профессиональной ответственности медицинских работников предлагается закрепить в УК РК понятия «медицинская ошибка» и «добросовестное заблуждение», но при этом не приводятся какие-либо обоснования необходимости их введения в уголовное законодательство. Также не раскрывается понятие «медицинская ошибка» и «добросовестное

[1] *Конституция Республики Казахстан. Конституция принята на республиканском референдуме 30 августа 1995 года // ИПС «Әділет»*

заблуждение» и не предложено соотношение с конструкцией вины и ее формами, регламентированной статьей 19УК РК.

В уголовном, гражданском и административном законодательстве, а также Кодексе Республики Казахстан «О здоровье народа и системе здравоохранения» отсутствуют определения «медицинской ошибки», что создает определенные проблемы в их разграничении от случаев неправомерных действий медицинских работников.

В различных литературных источниках одни ученые применяют термин «медицинская ошибка», вторые – «врачебные ошибки медицинских работников», третьи – больше склоняются к использованию термина «врачебная ошибка». Нам представляется, что понятие «медицинская ошибка» гораздо шире определения «врачебная ошибка», поэтому в дальнейшем умышленно в тексте будем применять термин «медицинская ошибка».

Прежде чем сформулировать по рассматриваемому вопросу предложения, нами изучено ранее действовавшее и современное отечественное и международное законодательство.

Интересен опыт СССР и условия наступления уголовной ответственности за врачебные ошибки медицинских работников при исполнении ими профессиональных обязанностей, а они были следующими:

1) действия медицинского работника были явно неправильными, противоречили общепризнанным и общепринятым правилам медицины;

2) медицинский работник мог и должен предвидеть, что действия его неправильные и потому могут причинить вред больному;

3) эти неправильные действия «способствовали» (прямо или косвенно) наступлению неблагоприятных последствий – смерти больного или причинению «существенного» вреда его здоровью [5, с.58].

В прецедентах английского права имеется указание на то, что «профессиональные навыки врача могут быть определены с помощью специального теста… человек не обязан обладать высочайшим уровнем мастерства с риском для того, что его сочтут небрежным… Действующее право гласит, что вполне достаточно, если он применяет уровень мастерства, обычный для рядового специалиста, практикующего в данной области» [6, с.47].

Таким образом, английская доктрина связывает вопрос с уголовной (и иной) ответственностью медицинского работника за допущенную профессиональную ошибку с качествами самого медика, его мастерством и навыками оказания медицинской помощи. Возможность ответственности за неосторожное причинение врачом вреда пациенту вследствие своей ошибки в английском (и американском) уголовном праве связано с осознанием медиком рискованного характера своего поведения и причинением вреда в результате неоправданного риска. «Субъективная» (осознанная) неосторожность имеет место, когда лицо понимает существование опасности наступления отрицательных последствий в результате акта своего поведения, т.е. у лица «при всех обстоятельствах» отсутствуют основания полагать, что риск не наступит. Обязанность предвидеть последствия собственного поведения основана на понимании критериев «разумности» любого «обычного человека». В англосаксонской доктрине уголовного права не утихает спор о разграничении неосторожности и случая *(т.е. невиновного причинения вреда)*, в т.ч. при оказании медицинской помощи. По мнению Дж. Флетчера, в «известном смысле» неосторожность есть разновидность необоснованного риска. Разница между «осознанной» неосторожностью *(неосторожностью в собственном смысле – recklessness)* и «неосознанной» неосторожностью *(небрежностью – negligence)* состоит в способности деятеля *(«разумного» или «обычного» человека – в нашем случае – медицинского работника)* в достаточной степени осознавать риск, сопряженный с его поведением [7, с. 286].

Конечно, далеко не каждый международный опыт при оценке профессионализма конкретно взятого медицинского работника (врача) при совершении им врачебной ошибки и оценка его действий (бездействий) могут быть применимы в казахстанской правоприменительной практике.

По нашему убеждению, является преждевременным, спорным и требующим детального обсуждения высказанное в ходе брифинга на тему «О внедрении оценки профессиональной подготовленности медицинских работников», мнение председателя Комитета медицинской и фармацевтической деятельности Министерства здравоохранения РК Ахметниязовой Л.М., которая полагает, что врачебная ошибка в Казахстане может войти в состав уголовно наказуемых деяний [8].

По нашему мнению, в уголовном праве медицинскую ошибку во всех случаях следует квалифицировать как уголовно-наказуемое деяние по общим правилам части первой статьи 19 УК РК. Согласно требованиям этой статьи предусмотрено, что лицо подлежит уголовной ответственности только за те общественно-опасные деяния, в отношении которых установлена его вина. Частью тре-

тьей этой же статьи виновным в уголовном правонарушении признается лишь лицо, совершившее деяние умышленно или по неосторожности.

Так, в толковом словаре русского языка Ожегова С.И. Ошибка – это неправильность в действиях, мыслях [9].

Если отталкиваться от значения слова «ошибка», имеющегося в толковом словаре, введение понятия «медицинская ошибка» в Уголовном кодексе РК будет идентичным понятиям «медицинская неправильность в действиях», «медицинская неправильность в мыслях», что является не логичным.

Кроме этого, введение в Уголовный кодекс понятий «медицинская ошибка» и «добросовестное заблуждение» может создать вопросы, почему бы не ввести и другие понятия, основанные на профессиональной принадлежности виновного, либо невиновного лица. К примеру, «полицейская ошибка», «добросовестное заблуждение (полицейского)», что является недопустимым и не верным.

Наряду с этим, отметим, что в Уголовном кодексе РК уже предусмотрена ответственность за уголовные правонарушения, совершенные по неосторожности (статья 21 УК), невиновное причинение вреда (статья 23 УК) и т.д.

В любом случае по уголовному делу в рамках проводимого досудебного расследования органами, осуществляющими уголовный процесс, будет назначена судебно-медицинская экспертиза, по результатам которой будет принято решение о квалификации деяния лиц, в отношении которых ведется производство по делу.

На основании изложенного нами сделан однозначный вывод, что понятие медицинской ошибки в уголовном праве не может быть применимо.

Дискуссионным вопросом, требующим изучения, является закрепление понятия медицинской ошибки в гражданском праве.

Так, общим основанием наступления ответственности за причинение вреда регулируется статьей 917 Гражданского кодекса Республики Казахстан (далее - ГК РК). Согласно части второй этой же статьи причинивший вред освобождается от его возмещения, если докажет, что вред причинен не по его вине. Гражданским законодательством возмещение вреда при отсутствии вины предусмотрено по основаниям, вытекающим из содержания части первой 1 статьи 922 («Ответственность за вред, причиненный государственными органами, органами местного самоуправления, а также их должностными лицами»).

Вместе с тем, если в результате медицинской ошибки причинено повреждение здоровья работниками частной медицинской организации, в том числе физическим лицом, занимающимся частной медицинской практикой, при соответствии профиля заболевания и лицензии на занятие медицинской деятельностью, то необходимо уже обратиться к статье 937 ГК РК. Частью первой это статьи предусмотрено, что при причинении гражданину увечья или иного повреждения здоровья возмещению подлежит утраченный потерпевшим заработок (доход), который он имел либо определенно мог иметь, а также расходы, вызванные повреждением здоровья (на лечение, дополнительное питание, приобретение лекарств, протезирование, посторонний уход, санаторно-курортное лечение, приобретение специальных транспортных средств, подготовку к другой профессии и другие), если признано, что потерпевший нуждается в этих видах помощи и ухода и не получает их бесплатно. В Гражданском праве также не содержится отдельных норм, предусматривающих возмещение вреда в результате медицинской ошибки. Статьей 941 Гражданского кодекса РК предусмотрено возмещения вреда, понесенного в случае смерти гражданина.

Введение института обязательного социального медицинского страхования, о котором Президентом Республики Казахстан озвучено в пяти институциональных реформах, должны расширить перечень случаев возмещения вреда пациентам при отсутствии вины медицинского персонала и предоставить новые возможности для их социальной и правовой защиты.

Наряду с этим, нельзя не согласиться с мнением некоторых российских ученых, придерживающихся позиции, что необходима дифференциация при определении понятия «медицинская ошибка». Так, Иванова Н.А. считает, что врачебная ошибка – это действие (бездействие) медицинского работника лечебно-профилактического учреждения, являющееся результатом заблуждения в процессе осуществления медицинской деятельности, из-за недостатка врачебного опыта, медицинского оборудования, редкости заболевания, анатомических особенностей организма, неполноты собранной истории болезни, способное повлечь неверное диагностирование заболеваний, определения методов и средств лечения гражданина [10, с. 52].

Однако Иванова Н.А. не учла, что в Российской Федерации, как и в Республике Казахстан, медицинские услуги оказывают и частные медицинские организации, и физические лица. Так, согласно статье 35 Кодекса Республики Казахстан «О здоровье на-

рода и системе здравоохранения», платные медицинские услуги оказываются государственными и частными медицинскими организациями, физическими лицами, занимающимися частной медицинской практикой, при соответствии профиля заболевания и лицензии на занятие медицинской деятельностью.

В этой связи полагаем, что вышеуказанное определение Ивановой Н.А не является полным.

В Гражданском праве возмещение вреда при медицинской ошибке, если действиями (бездействием) причинено повреждение здоровья работниками государственной и частной медицинской организации, в том числе физическим лицом, занимающимся частной медицинской практикой, при соответствии профиля заболевания и лицензии на занятие медицинской деятельностью может быть произведено по общим основаниям, предусмотренным Гражданским кодексом РК.

В этой связи в введении в гражданское право понятия медицинской ошибки нет особой практической необходимости.

Другим вопросом, требующим обсуждения, является внедрение понятия медицинской ошибки в административное законодательство.

Нами не исключается закрепление понятия медицинской ошибки в административном законодательстве Республики Казахстан и предлагается определение понятия медицинской ошибки, редакция которой изложена в заключительной части настоящей статьи.

Вместе с тем, заслуживает внимания позиция Понкиной А.А., которая утверждает, что существенным признаком понятия «врачебной ошибки» («медицинской ошибки») – должно быть наличие добросовестного заблуждения врача, которое при юридической квалификации действий врача признаётся обстоятельством, свидетельствующем о его невиновности, так как оно соответствует правовому основанию признания совершенными невиновно действий врача (в гражданско-правовом, административно-правовом и уголовно-правовом аспектах) [11].

В отечественном административном законодательстве отсутствует понятие медицинской ошибки, а исследование вопросов определения ее понятия не получило достаточной научной проработки. Наряду с этим, предусмотрена административная ответственность, изложенная в части третьей статьи 80 КоАП, за несоблюдение порядка, стандартов оказания медицинской помощи, невыполнение или ненадлежащее выполнение профессиональных обязанностей медицинским работником вследствие небрежного или недобросовестного отношения к ним, если это повлекло причинение легкого вреда здоровью.

В случае если невыполнение или ненадлежащее выполнение профессиональных обязанностей медицинским работником вследствие небрежного или недобросовестного отношения к ним, а равно несоблюдение порядка или стандартов оказания медицинской помощи, если это деяние повлекло по неосторожности причинение средней тяжести вреда здоровью человека, то образуется состав уголовного правонарушения, предусмотренного частью первой статьи 317 УК РК.

Таким образом, предлагаю понятие медицинской ошибки предусмотреть в административном законодательстве, если эти действия не содержат признаков уголовно наказуемого деяния.

Наряду с этим, в ходе проведенного анализа Кодекса Республики Казахстан «Об административных правонарушениях» (далее – КоАП) установлена коллизия, требующая исправления.

Так, в части первой статьи 424 (Незаконная медицинская и (или) фармацевтическая деятельность) предусмотрена административная ответственность для лиц, которые занимаются незаконной медицинской и (или) фармацевтической деятельностью и не имеют сертификата и (или) лицензии на данный вид деятельности.

Вместе с тем, в этой же статье 424, но в части второй содержится норма, предусматривающая административную ответственность за оказание на платной основе гарантированного объема бесплатной медицинской помощи в организациях здравоохранения, ее оказывающих.

Но если в организациях здравоохранения страны оказывается базовый - гарантированный объем бесплатной медицинской помощи (ГОБМП) на платной основе, то в таких случаях не может применяться формулировка: «незаконная медицинская и (или) фармацевтическая деятельность». Очевидно, что в этих организациях здравоохранения медицинская и (или)фармацевтическая деятельность осуществляется законно и имеется сертификат и (или) лицензия на данный вид деятельности, однако незаконно за ГОБМП получается оплата. Как мне представляется, это разные понятия и их нельзя смешивать.

В этой связи, предлагаем ввести в КоАП новую статью 424-1 и изложить в следующей редакции: «Незаконное получение оплаты в организациях здравоохранения, ее оказывающих».

Кроме того, согласно пункту 1) статьи 33-1 Кодекса РК «О здоровье народа и систе-

ме здравоохранения», медицинская помощь предоставляется в следующих объемах: базовый - гарантированный объем бесплатной медицинской помощи, предоставляемый в соответствии со статьей 34 этого же Кодекса.

Вместе с тем, в части второй статьи 424 КоАП (Незаконная медицинская и (или) фармацевтическая деятельность) предусмотрена административная ответственность «за оказание на платной основе гарантированного объема бесплатной медицинской помощи в организациях здравоохранения, ее оказывающих,–».

В связи с этим имеется неточность в изложении части второй статьи 424 КоАП, которая не соответствует формулировке, изложенной в Кодексе РК «О здоровье народа и системе здравоохранения». Поэтому предлагаем часть вторую статьи 424 КоАП изложить в следующей редакции: «2. Оказание на платной основе базового - гарантированного объема бесплатной медицинской помощи в организациях здравоохранения, ее оказывающих,–»,

По результатам проведенного в статье анализа действующего гражданского, административного и уголовного законодательства, касающегося вопросов установления места понятия медицинской ошибки в отечественном праве, нами сформулированы следующие выводы и предложение:

1. Предлагается дополнить КоАП новой статьей 80-1 «Медицинская ошибка»

1. Медицинская ошибка, невыполнение или ненадлежащее выполнение профессиональных обязанностей медицинским работником вследствие небрежного или недобросовестного отношения к ним, если это повлекло причинение легкого вреда здоровью, –

влекут штраф на физических лиц, должностных лиц в размере сорока, на субъектов малого предпринимательства и некоммерческие организации в размере пятидесяти, на субъектов среднего предпринимательства – в размере семидесяти пяти, на субъектов крупного предпринимательства – в размере ста месячных расчетных показателей.

2. Деяния, предусмотренные частью первой настоящей статьи, совершенные повторно в течение года после наложения административного взыскания, –

влекут штраф на физических лиц, должностных лиц в размере восьмидесяти, на субъектов малого предпринимательства и некоммерческие организации в размере ста, на субъектов среднего предпринимательства – в размере ста пятидесяти, на субъектов крупного предпринимательства – в размере двухсот месячных расчетных показателей, с лишением лицензии и (или) сертификата специалиста либо без таковых.

2. Понятие медицинской ошибки необходимо закрепить в примечании к предлагаемой статье 80-1 Кодекса Республики Казахстан «Об административных правонарушениях, которую предлагается сформулировать в следующей редакции: «медицинская ошибка – действия или бездействие лица, оказывающего медицинские услуги в государственной или частной медицинской организации, физического лица, занимающегося частной медицинской практикой, при соответствии профиля заболевания и лицензии на занятие медицинской деятельностью, в результате заблуждения которого из-за недостатка опыта, медицинского оборудования, медицинских лекарственных препаратов, редкости заболевания, анатомических особенностей организма, неполноты собранной истории болезни, способное повлечь неверное диагностирование заболеваний, определения методов и средств лечения гражданина, если эти действия не содержат признаков уголовно наказуемого деяния.

В других случаях, если эти деяния повлекли по неосторожности причинение средней тяжести, тяжкого вреда здоровью человека, а также повлекшие по неосторожности смерть человека, двух и более лиц, заражение другого лица ВИЧ/СПИД, уже не могут квалифицироваться как медицинская и (или) фармацевтическая ошибка, а должны быть отнесены к уголовным правонарушениям, предусмотренным статьей 317 УК РК.

3. Дополнить КоАП новой статьей 424-1 «Незаконное получение оплаты в организациях здравоохранения, ее оказывающих», которую предлагается изложить в следующей редакции:

1. Оказание на платной основе гарантированного объема бесплатной медицинской помощи в организациях здравоохранения, ее оказывающих, –

влечет штраф на физических лиц в размере десяти, на должностных лиц, субъектов малого предпринимательства, – в размере тридцати, на субъектов среднего предпринимательства – в размере пятидесяти, на субъектов крупного предпринимательства – в размере четырехсот месячных расчетных показателей.

2. Повторное в течение года после наложения административного взыскания совершение деяний, предусмотренных частью второй настоящей статьи, –

влечет штраф на физических лиц в размере тридцати с лишением сертификата специалиста, на должностных лиц, субъектов малого предпринимательства – в размере шестидесяти пяти, на субъектов среднего предпринимательства – в разме-

ре ста, на субъектов крупного предпринимательства – в размере семисот месячных расчетных показателей, с конфискацией доходов, полученных вследствие совершения административного правонарушения.

4. Законодатель не предусмотрел случаи, когда принуждение к изъятию или незаконное изъятие органов и тканей живого лица для трансплантации либо иного использования, а равно совершение незаконных сделок в отношении органов и тканей живого лица, когда действия могут быть совершены в отношении лица, заведомо для виновного страдающего психическим расстройством, указав лишь в отношении лица, заведомо для виновного находящегося в беспомощном состоянии.

Несмотря на то, что согласно форме отчета 1-М «О зарегистрированных уголовных правонарушениях» Комитета по правовой статистике и специальным учетам при Генеральной прокуратуре РК в период действия УК 2014 года не зарегистрировано ни одного факта правонарушения по статье 116 УК [12].

Вместе с тем, совершение вышеуказанных правонарушений не могут исключаться в правоприменительной практике.

Наряду с этим, законодатель не предусмотрел случаи, когда указанное правонарушение может быть совершено в условиях чрезвычайной ситуации или в ходе массовых беспорядков.

С учетом этого и устранения имеющегося пробела в уголовном законодательстве предлагаем часть вторую статьи 116 УК пункта 1) дополнить и изложить в следующей редакции:

Статья 116. Принуждение к изъятию или незаконное изъятие органов и тканей человека

……

2. Те же деяния, совершенные:

1) в отношении лица, заведомо для виновного, страдающего психическим расстройством или находящегося в беспомощном состоянии;.

Кроме того, дополнить пунктом «11» и изложить в следующей редакции:

……

«11) в условиях чрезвычайной ситуации или в ходе массовых беспорядков,-.

ЛИТЕРАТУРА

1. Назарбаев Н.А. План нации - 100 конкретных шагов по реализации пяти институциональных реформ Главы государства Нурсултана Назарбаева. Электронный ресурс: Доступно на: http://kazpravda.kz›news…100-konkretnih-shagov-po…reform



2. Концепция правовой политики на период с 2010 до 2020 года. Утверждена указом Президента Республики Казахстан от 24 августа 2009 года. - Доступно на: http://adilet.zan.kz rus/search/docs/fulltext

3. Назарбаев Н.А. Статья Главы государства «План нации – Путь к казахстанской мечте» Электронный ресурс: Доступно на: www. akorda.kz/.../statya-glavy-gosudarstva-plan-nacii-put-k-kazahstanskoi mechte.

4. Концепция проекта Закона Республики Казахстан «О гарантировании профессиональной ответственности медицинских работников в Республике Казахстан» Доступно на: Официальный Интернет-ресурс mz.gov.kz

5. Ковалев М., Вермель И. Критерии уголовной ответственности медицинских работников за ненадлежащее лечение // Социалистическая законность. – 1987. - № 4. – С. 58.

6. Глашев А.А. Медицинское право. – М., 2004. – С. 47-48.

7. Флетчер Дж., Наумов А.В. Основные концепции современного уголовного права. – М., 1998. - С. 286-290.

8. Ахметниязова Л.М. статья «Врачебная ошибка станет уголовно наказуемой» Доступно на: https://tengrinews.kz/kazakhstan_news/vrachebnaya-oshibka-stanet-ugolovno-nakazuemoy

9. Толковый словарь Ожегова С.И. Электронный ресурс: Доступно на: enc-dic.com/ozhegov/Oshibka-21778.html

10. Иванова Н.А. Правовая природа врачебной ошибки в гражданском праве // «Право. Законодательство. Личность» - Саратов, 2010.- С.52-54.

11. Понкина А.А. автореферат диссертации на соискание степени кандидата юридических наук по теме: «Право на безопасную медицинскую помощь: конституционно-правовое исследование» Доступно на: http:/diss.seluk.ru› av...1-pravo-bezopasnuyu...pravovoe...

12. Информационный сервис Комитета по правовой статистике и специальным учетам при Генеральной прокуратуре Республики Казахстан Электронный ресурс: Доступно на: http://qamqor.gov.kz

REFERENCES

1. Nazarbaev N.A. Plan nacii - 100 konkretnyh shagov po realizacii pjati institucional'nyh reform Glavy gosudarstva Nursultana Nazarbaeva. Jelektronnyj resurs: Dostupno na: http://kazpravda.kz›news...100-konkretnih-shagov-po...reform

2. Koncepcija pravovoj politiki na period s 2010 do 2020 goda. Utverzhdena ukazom Prezidenta Respubliki Kazahstan ot 24 avgusta 2009 goda. - Dostupno na: http://adilet.zan.kz rus/search/docs/fulltext.

3. Nazarbaev N.A. Stat'ya Glavy gosudarstva «Plan nacii – Put' k kazahstanskoj mechte» Elektronnyj resurs: Dostupno nawww.akorda.kz/.../statya-glavy-gosudarstva-plan-nacii-put-k-kazahstanskoi-mechte

4. Koncepcija proekta Zakona Respubliki Kazahstan «O garantirovanii professional'noj otvetstvennosti medicinskih rabotnikov v Respublike Kazahstan» Dostupno na: Oficial'nyj Internet-resurs mz.gov.kz

5. Kovalev M., Vermel' I. Kriterii ugolovnoj otvetstvennosti medicinskih rabotnikov za nenadlezhashchee lechenie // Socialisticheskaya zakonnost'. – 1987. - №4. – S. 58.

6. Glashev A.A. Medicinskoe pravo. – M., 2004. – S. 47-48.

7. Fletcher Dzh., Naumov A.V. Osnovnye koncepcii sovremennogo ugolovnogo prava. – M., 1998. - S. 286-290.

8. Ahmetnijazova L.M. stat'ja «Vrachebnaja oshibka stanet ugolovno nakazuemoj» Dostupno na: https://tengrinews.kz/kazakhstan_news/vrachebnaya-oshibka-stanet-ugolovno-nakazuemoy

9. Tolkovyj slovar' Ozhegova S.I. Elektronnyj resurs: Dostupnona: enc-dic.com/ozhegov/Oshibka-21778.html.

10. Ivanova N.A. Pravovaya priroda vrachebnoj oshibki v grazhdanskom prave // «Pravo. Zakonodatel'stvo. Lichnost'» - Saratov, 2010.

11. Ponkina A.A. the abstract of the thesis on a competition of degree of Candidate of Law Sciences on a subject: «Right for safe medical care: the constitutional and legal research» is available on: http:/diss.seluk.ru› av ... 1-pravo-bezopasnuyu ... pravovoe ...

12. Informacionnyj servis Komiteta po pravovoj statistike i special'nym uchetam pri General'noj prokurature Respubliki Kazahstan Jelektronnyj resurs: Dostupno na: http://qamqor.gov.kz

УДК 343

НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН О ПРОТИВОДЕЙСТВИИ ТЕРРОРИЗМУ

Исмагулов Кайрат Еслямкалиевич
Ведущий научный сотрудник отдела уголовного, уголовно-процессуального, уголовно-исполнительного законодательства и судебной экспертизы Института законодательства Республики Казахстан, к.ю.н.; г. Астана, Республика Казахстан; e-mail: boss.kz2008@mail.ru

Муканбеткалиев Арман Алтаевич
Заместитель директора Департамента кадровой службы Министерства юстиции Республики Казахстан, к.ю.н.; г. Астана, Республика Казахстан; e-mail: a.mukanbetkaliev@adilet.gov.kz

Ключевые слова: *терроризм; террорист; противодействие терроризму; методы терроризма; безопасность; уголовное законодательство; защита; Закон; Концепция.*

Аннотация. *В данной статье авторами был рассмотрен терроризм как метод, с помощью которого достигаются определенные цели посредством применения насилия.*

Актуальность выбранной темы состоит в том, что эти методы (преследования, разрушения, захват заложников, убийства и т.д.) применяются не в отношении конкретных категорий граждан, а против гражданского населения, с целью его устрашения и причинение ущерба личности, обществу и государству.

Главной целью террориста являются не деньги и не религиозные убеждения, а важнее всего обязательная демонстрация этих методов посредством СМИ. Террористические акты всегда носят публичный характер и направлены на воздействие на органы государственной власти, морально-психологическое на население, провокация войны, нанесение экономического ущерба, вымогательство, криминализацию общества, месть за какую-либо деятельности и другое.

Впервые столкнувшись с такого рода опасностью, правительство Казахстана осознало необходимость законодательной реформы. Был рассмотрен законопроект «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты по вопросам противодействия экстремизму и терроризму». Он выносился на обсуждение общественности, широкого круга экспертов и предусматривал изменения в 24 законодательных акта. Казахстан против терроризма в таком проявлении сталкивается впервые. Отсюда и кардинальные меры, направленные на полную перестройку методов борьбы с этим злом.

Основное внимание было уделено трем основным моментам: усиление контроля за оборотом оружия, ужесточение наказания за преступления, связанные с терроризмом, проблемы внутренней миграции.

В то же время, авторами были разработаны замечания и предложения, касающиеся противодействия экстремизму и терроризму, которые нашли свое отражение в Концепциях и законопроектах.

ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНЫҢ ТЕРРОРИЗМГЕ ҚАРСЫ ІС-ҚИМЫЛ ТУРАЛЫ ЗАҢНАМАСЫН ЖЕТІЛДІРУДІҢ КЕЙБІР ПРОБЛЕМАЛАРЫ

Қайрат Еслямқалиұлы Исмағұлов
ҚР Заңнама институты қылмыстық, қылмыстық іс жүргізу, қылмыстық атқару заңнамасы және сот сараптамасы бөлімінің жетекші ғылыми қызметкері, з.ғ.к.; Астана қ., Қазақстан Республикасы; e-mail: boss.kz2008@mail.ru

Арман Алтайұлы Мұқанбетқалиев
Әділет министрлігі Кадр қызметі департаменті директорының орынбасары, з.ғ.к.; Астана қ., Қазақстан Республикасы; e-mail: a.mukanbetkaliev@adilet.gov.kz

Түйін сөздер: *терроризм; террорист; терроризмге қарсы іс-қимыл; терроризмнің әдістері; қауіпсіздік; қылмыстық заңнама; қорғау; Заң; Тұжырымдама.*

Аннотация. *Бұл мақалада авторлармен терроризм ұғымы кейбір мақсаттарға зорлықты қолдану арқылы қол жеткізу әдісі ретінде қаралады.*

Осы әдістердің (құдалау, бұзу, кепілдікке алу, адам өлтіру және т.б.) нақты санаттағы азаматтарға емес, халыққа қарсы, оны қорқыту және тұлғаға, қоғамға және мемлекетке зиян келтіру ретінде қолданылуы тақырыптың өзектілігі болып табылады.

Терроризмге қарсы іс-қимылдың өзектілігі болып жатқан шындықпен және терроризмның көрінісі көпшілік адам құрбан болуына әкеп жатқандықпен арттырылады. Терроризмнің объектісі билік атынан жекелеген мемлекеттік қызметшілер немесе қоғам атынан жекелеген азаматтар болып табылады.

Террористтің басты мақсаты ақша мен діни нанымдарда емес, бәрінен маңыздысы террористік әдістерін БАҚ арқылы міндетті түрдегі көрсету. Террористік актілер әрқашан да көпшілік сипатқа және мемлекеттік билік органдарына, халықтың моральдық-психологиялық жағдайына, соғыстың арандатуына, экономикалық зиян келтіруге, қорқытып алушылыққа, қоғамның криминализациясына бағытталған.

Осындай қауіптен алғаш рет кездескен Қазақстан Республикасының Үкіметі заңнамалық реформаның қажеттілігін ұғынды. «Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне экстремизмге және терроризмге қарсы іс-қимыл мәселелері бойынша өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы» заң жобасы қарастырылған. Осы заң жобасы сарапшылар мен жұртшылықтың талқылауына салынды және 24 заңнамалық актілеріне өзгерістерді енгізген. Қазақстан осы түрде терроризммен тұңғыш рет кездесіп тұр. Сол себептен осындай түбегейлі шаралар күрес әдістерін толық қайта құруға бағытталған.

Негізгі назар үш басты сұрақтарға бөлінген: қару айналымына бақылауды күшейтуге, терроризмге қатысты қылмыстар үшін жазаны күшейтуге, ішкі көші-қон мәселелеріне.

Сонымен қатар, авторлармен тұжырымдамалар мен заң жобаларында көрініс тапқан экстремизм мен терроризмге қарсы іс-қимылға қатысты ескертулер мен ұсыныстар әзірленген.

SOME PROBLEMS OF IMPROVEMENT OF COUNTERING TERRORISM LEGISLATION OF THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN

Ismagulov Kairat Eslyamkalievich
Senior researcher of the department of criminal, criminal-processual, criminal - law encementand forensic of the Legislation Institute of the Republic of Kazakhstan, c.j.s.; Astana, Kazakhstan;
e-mail: boss.kz2008@mail.ru

Mukanbetkaliyev Arman Altayevich
Deputy director of the Department of human resources services of the Ministry of justice of the Republic of Kazakhstan, c.j.s.; Astana, Kazakhstan;
e-mail: a.mukanbetkaliev@adilet.gov.kz

Keywords: *terrorism, terrorist, counter-terrorism, methods of terrorism, security, criminal legislation, protection, Law, Concept.*

Abstract. *In this article, the authors consider terrorism as a method by which certain goals are achieved through the use of violence.*

Relevance to terrorism is dictated by reality and is due to the fact that its manifestation entails massive human casualties. The object of terrorism is power in the person of individual civil servants or a society in the person of individual citizens.

The main goal of the terrorist is not money and not religious beliefs, but most importantly mandatory demonstration of these methods through the media. Terrorist acts are always public in nature and aimed at influencing the public authorities, moral and psychological to the population, provocation of war, causing economic damage, extortion, criminalization of society, revenge for any activities and more.

For the first time confronted with this kind of danger, the government of Kazakhstan realized the need for legislative reform. Considered the bill «On amendments and additions to some legislative acts on countering extremism and terrorism». He submitted for public debate a wide range of experts and included changes in 24 of the legislative act. Kazakhstan against terrorism in such manifestation was facing for the first time. Hence drastic measures aimed at a complete

overhaul of the methods of combating this evil.

Focused on three main points: the strengthening of control over the circulation of weapons, increased penalties for crimes associated with terrorism, problems of internal migration.

At the same time, the authors developed comments and suggestions regarding counter extremism and terrorism, which is reflected in the Concepts and draft laws.

Власть — не средство; она — цель. Диктатуру учреждают
не для того, чтобы охранять революцию; революцию совершают
для того, чтобы установить диктатуру. Цель репрессий — репрессии.
Цель пытки — пытка. Цель власти — власть.
Джордж Оруэлл[1]

Терроризм относится к одним из самых угрожающих и социально опасных явлений нашего времени, которое приобретает различные формы и масштабы.

В.В. Князев и Б.М. Самохин в своем обзоре проблем терроризма [1] (1996 г.) отмечают, что политика террора проявляет себя повсюду, даже в странах, отличавшихся ранее относительно стабильной внутриполитической обстановкой. Уже в 70-е годы отмечается рост количества террористических актов в странах Европы, в частности в ФРГ и Италии. Методы терроризма простирались от убийств и похищений политических и государственных деятелей, захватов заложников, взрывов в государственных учреждениях и общественных местах до нападений и захватов воздушных и морских судов, массовых убийств мирного населения (как, например, в Индии, Шри Ланке), угроз и попыток захвата или повреждения ядерных устройств.

Одной из реальных угроз для независимого Казахстана стал терроризм. Всё чаще имеют место инциденты с проявлением экстремизма, терроризма и, более того, террористические атаки начинают принимать организованный характер. Похищение людей, взятие заложников, взрывы бомб в общественных местах, акты насилия в этноконфессиональных конфликтах и т.д. стали уже явлением, которое в нашем повседневном сознании и опасениях допускается с большой долей вероятности.

Такие слова как «убийца» и «преступник» потеснили новые, более современные термины — «шахиды», «моджахеды», «террористы» и «экстремисты». Актуальность проблем, связанных с экстремистскими проявлениями не вызывает какого-либо сомнения. Экстремизм и его крайнее проявление - терроризм представляют реальную опасность как для международного сообщества в целом, так и для нашего государства, в частности. Почему это актуально? Потому, что чаще всего жертвами сектантов и террористов становятся дети, подростки, молодые люди и девушки, которые легко попадают в сети идеологического обмана. Профилактика экстремизма и терроризма — это не только задача государства, но и задача всего гражданского общества. Эта работа зависит от четкой позиции политических партий, общественных и религиозных объединений, граждан [2, с. 16].

В 2016 году членами депутатской группы Ассамблеи народа Казахстан было предложено внести поправки в Конституцию страны в части признания неконституционными любые действия, способные нарушить, наряду с межнациональным, также и межконфессиональное согласие.

Вместе с тем, еще одну поправку Парламент страны принял в целях усиления защиты конституционного строя, охраны общественного порядка, прав и свобод граждан, а именно закрепили норму о лишении гражданства за совершение террористических преступлений. Но сделать это можно будет лишь по решению суда.

В итоге пункт 2 статьи 10 Конституции Республики Казахстан изложен в следующей редакции: *«Гражданин Республики не может быть лишен гражданства, права изменить свое гражданство, а также не может быть изгнан за пределы Казахстана. Лишение гражданства допускается лишь по решению суда за совершение террористических преступлений, а также за причинение иного тяжкого вреда жизненно важным интересам Республики Казахстан»*[2].

Также лишение гражданства предусмотрено за ряд других преступлений, в результате совершения которых причиняется тяжкий вред жизненно важным интересам страны.

28 июня 2017 года на пленарном засе-

[1] *Интернет-портал URL:www. adme.ru*

[2] *Закон Республики Казахстан от 10 марта 2017 года № 51-VI ЗРК «О внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Казахстан». Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан http://adilet.zan.kz*

дании Мажилиса Парламента Республики Казахстан депутаты согласились с поправками Сената в законопроект «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам их приведения в соответствие с нормами Конституции Республики Казахстан»[3].

Для приведения в соответствие с принятыми конституционными поправками требуется внести изменения в 7 кодексов и 46 законов. Дополнительный вид уголовного наказания в виде лишения гражданства предусматривается в статье 21 УК Республики Казахстан. Так, по 14 составам особо тяжких преступлений, предусмотренных в 10 статьях УК Республики Казахстан, предлагается альтернативное наказание в виде лишения гражданства

К преступлениям, в результате совершения которых причиняется тяжкий вред жизненно важным интересам страны, отнесены 16 составов преступлений, предусмотренных в 11 статьях УК Республики Казахстан. Например, это геноцид, сепаратистская деятельность, создание, руководство экстремистской группой или участие в ее деятельности. Данное наказание будет назначаться судом в исключительных случаях, на основе всестороннего и полного исследования обстоятельств дела, тяжести совершенных деяний и тяжести наступивших последствий.

В законах любой страны лишение гражданства физического лица против его воли рассматривается как исключительно крайняя мера. Причём он применяется только на основании решения суда, и только в отношении конкретного человека.

Европейская комиссия за демократию через право (Венецианская комиссия) при Совете Европы вынесла заключение, согласно которому лишение террористов гражданства международным стандартам не противоречит [3]. На основании вышеупомянутого заключения ряд государств Европы приступил к разработке законодательной базы для применения на практике лишения гражданства как санкции за преступления, связанные с террористической деятельностью.

У нас в стране сформирована достаточная правовая база противодействию терроризму: Законы Республики Казахстан «О противодействии терроризму», «О национальной безопасности Республики Казахстан», Государственная программа по противодействию религиозному экстремизму и терроризму в Республике Казахстан на 2013 - 2017 годы[4], а также действующее уголовное законодательство, которое содержит 15 статей Уголовного кодекса Республики Казахстан, предусматривающие ответственность за терроризм, и связанную с ним противоправную деятельность.

Нами в 2016-2017гг. были разработаны предложения в ряд законопроектов, касающиеся противодействия терроризму. В частности:

1. В Закон «О гражданстве Республики Казахстан»:

Как известно, лишение гражданства, как дополнительного наказания имеет широкое применение в мире, и не рассматривается как нарушение прав человека в большинстве современных стран. Однако применение этого способа наказания за совершение особо тяжких уголовных правонарушений должно предусматривать правовые гарантии для лиц на судебную защиту нарушенных прав.

Кроме того, нормы международного права, ратифицированные Республикой Казахстан, налагают на государство обязанность по соблюдению права на судебную защиту нарушенных прав.

Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 года устанавливает, что государство должно *«обеспечить, чтобы право на правовую защиту для любого лица, требующего такой защиты, устанавливалось компетентными судебными, административными или законодательными властями или любым другим компетентным органом, предусмотренным правовой системой государства, и развивать возможности судебной защиты»*[5].

В этой связи предлагается дополнить предлагаемую редакцию статьи 20-1 «Лишение гражданства» Закона «О гражданстве Республики Казахстан» абзаце следующего содержания:

«Лицо, лишенное гражданства Респу-

[3] *Закон Республики Казахстан от 11 июля 2017 года № 91-VI «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты РК по вопросам их приведения в соответствие с нормами Конституции Республики Казахстан». Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан http://adilet.zan.kz*

[4] *Указ Президента Республики Казахстан от 24 сентября 2013 года № 648 «О Государственной программе по противодействию религиозному экстремизму и терроризму в Республике Казахстан на 2013 - 2017 годы». Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан http://adilet.zan.kz*

[5] *Статья 2 Международного пакта о гражданских и политических правах, принятого резолюцией 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи от 16 декабря 1966 года. Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан http://adilet.zan.kz*

блики Казахстан в установленном законом порядке вправе обжаловать решение суда о лишении гражданства.».

2. Предлагается отнести к объектам массового скопления людей такие учреждений как психоневрологические дома-интернаты, дома-интернаты для престарелых и инвалидов и т.д.

В Республике Казахстан деятельность домов-интернатов для престарелых и инвалидов регулируется «Типовыми правилами социального обслуживания в государственных медико-социальных учреждениях и негосударственных медико-социальных организациях для престарелых и инвалидов общего типа», утвержденными приказом и.о. Министра труда и социальной защиты населения Республики Казахстан от 1 декабря 2005 года (далее – Типовые правила), ГОСТ Республики Казахстан 1457-2005 «Социальное обслуживание инвалидов и престарелых в отделениях социальной помощи на дому, территориальных центрах социального обслуживания, государственных медико-социальных учреждениях и негосударственных медико-социальных организациях», принятым 1 декабря 2005 года [4].

Дом-интернат для престарелых и инвалидов является специализированным учреждениям социальной защиты закрытого типа, который находится в исключительной государственной собственности.

В научной литературе под объектом социального обеспечения понимают конкретное благо, по поводу которого оно возникает, т.е. конкретный вид социального обеспечения (пенсии, пособия, компенсации и прочее).

Вместе с тем, возможно у некоторых ученых-юристов появятся вопросы относительно определения «объекты массового скопления людей» и желание привести в единообразие с определением «объекты с массовым пребыванием людей», изложенное в подпункте 5 статьи 1 Закона Республики Казахстан «О гражданской защите». Так, в данном Законе указано, что к объектам с массовым пребыванием людей относится – «…здание, сооружение, помещение предприятий торговли, общественного питания, бытового обслуживания, физкультурно-оздоровительных, спортивных, культурно-просветительских и зрелищных организаций, развлекательных заведений, вокзалов всех видов транспорта, культовых зданий (сооружений), рассчитанные на одновременное пребывание ста и более человек, а также здание, сооружение организаций здравоохранения, образования, гостиниц, рассчитанные на одновременное пребывание двадцати пяти и более человек»[6].

Согласно определению С.И. Ожегова слово «пребывать» означает находиться или оставаться в каком-нибудь состоянии, «скопление» - большое количество скопившихся где-нибудь людей, предметов, веществ [5].

Таким образом, словосочетание «объекты с массовым пребыванием людей» и «объекты массового скопления людей» являются разными по смыслу. Соответственно и требования, предъявляемые к объектам разные. Так, объекты с массовым скоплением людей в обязательном порядке оснащаются системой и средствами охранной сигнализации, системой контроля и управления доступом, системой и средствами оповещения, телевизионной системой видеонаблюдения, а также устанавливаются системы и технические средства, прошедшие в установленном порядке сертификацию в органах по сертификации, испытательных лабораториях (центрах), аккредитованных и зарегистрированных в Государственном реестре Государственной системы сертификации Республики Казахстан.

Объекты с массовым пребыванием людей обязаны разрабатывать и осуществлять меры по обеспечению промышленной и пожарной безопасности, проводить противопожарную пропаганду, а также обучать своих работников мерам пожарной безопасности, создавать негосударственную противопожарную службу или заключать договоры с негосударственной противопожарной службой.

Исходя из вышеизложенного, предлагается статью 1 Закона Республики Казахстан «О противодействии терроризму» изложить в следующей редакции:

«1) объекты массового скопления людей – торговые объекты торговой площадью от 500 квадратных метров и более, объекты общественного питания на 100 и более посадочных мест; организации образования и здравоохранения и социальной защиты, концертные залы, спортивные, развлекательные, транспортные и иные публичные сооружения, места размещения туристов, предназначенные или подготовленные для массового пребывания людей с возможностью одновременного нахождения 200 и более человек;».

3. Так как ни в статье 6 Закона Республики Казахстан «Об органах внутренних

[6] *Закон Республики Казахстан от 11 апреля 2014 года № 188-V ЗРК «О гражданской защите». Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан http://adilet.zan.kz*

дел»[7], ни в статье 140 Предпринимательского кодекса[8] не указано об осуществлении органами внутренних дел учета, хранения и (или) уничтожения паспортов объектов, уязвимых в террористическом отношении предлагается статью 7 Закона Республики Казахстан «О противодействии терроризму»[9] компетенцию государственных органов Республики Казахстан, осуществляющих противодействие терроризму дополнить функцией учета, хранения и (или) уничтожения экземпляров паспортов, находящихся в их ведении, согласование паспорта антитеррористической защищенности таких объектов, уязвимых в террористическом отношении, за исключением объектов Республики Казахстан, охраняемых Вооруженными Силами, другими войсками и воинскими формированиями Республики Казахстан, а также специальными государственными органами.

Так, в части 1 пункта 28 статьи 6 Закона Республики Казахстан «Об органах внутренних дел» указано, что органы внутренних дел в пределах своей компетенции обязаны «28) ***контролировать состояние антитеррористической защищенности объектов***, уязвимых в террористическом отношении, за исключением объектов Республики Казахстан, охраняемых Вооруженными Силами, другими войсками и воинскими формированиями Республики Казахстан, а также специальными государственными органами, и исполнение их руководителями требований, предусмотренных Законом Республики Казахстан «О противодействии терроризму»[10].

Рекомендуется внести соответствующие изменения и в Закон Республики Казахстан «Об органах внутренних дел» в части учета, хранения и (или) уничтожения паспортов объектов, уязвимых в террористическом отношении.

4. В Законе Республики Казахстан «О религиозной деятельности и религиозных объединениях»[11] указано, что государственное регулирование в сфере религиозной деятельности осуществляет уполномоченный орган (подпункт 1) статьи 4). Вместе с тем, в соответствии с подпунктом 6) статьи 1 данного Закона уполномоченным органом является государственный орган, осуществляющий государственное регулирование в сфере религиозной деятельности.

В то же время, в подпункте 21) статьи 7 Закона Республики Казахстан «О противодействии терроризму» отмечено, что Противодействие терроризму осуществляют государственные органы в пределах установленной законодательством Республики Казахстан компетенции. Так, уполномоченный орган в сфере религиозной деятельности обеспечивает межконфессиональное согласие, права граждан на религиозную деятельность и взаимодействует с религиозными объединениями с целью недопущения пропаганды идеологии насилия и терроризма.

Правомерность и обоснованность такого изложения вызывает сомнение потому, что никакой орган в единственном числе не в состоянии обеспечивать межконфессиональное согласие. Эта задача может решаться усилиями всего нашего общества, всех государственных и негосударственных органов и должностных лиц, общественных организации, отдельных граждан нашей страны.

Таким образом, предлагается подпункт 21) статьи 7 Закона Республики Казахстан «О противодействии терроризму» изложить в следующей редакции:

«21) уполномоченный орган, осуществляющий государственное регулирование в сфере религиозной деятельности, обеспечивает права граждан на религиозную деятельность и взаимодействует с религиозными объединениями с целью недопущения пропаганды идеологии насилия и терроризма.».

Рекомендуется внести соответствующие изменения и в Закон Республики Казахстан «О религиозной деятельности и религиозных объединениях».

5. 01 июля 2016 года в Концепции к законопроекту «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам противодействия экстремизму и терроризму»[12] предусматривалось установление от-

---

[7] *Закон Республики Казахстан от 23 апреля 2014 года № 199-V ЗРК «Об органах внутренних дел Республики Казахстан». Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан http://adilet.zan.kz*

[8] *Предпринимательский кодекс Республики Казахстан от 29 октября 2015 года № 375-V ЗРК Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан http://adilet.zan.kz*

[9] *Закон Республики Казахстан от 13 июля 1999 года № 416 «О противодействии терроризму». Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан http://adilet.zan.kz*

[10] *Закон Республики Казахстан от 23 апреля 2014 года № 199-V ЗРК «Об органах внутренних дел Республики Казахстан». Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан http://adilet.zan.kz*

[11] *Закон Республики Казахстан от 11 октября 2011 года № 483-IV «О религиозной деятельности и религиозных объединениях». Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан http://adilet.zan.kz*

ветственности родственников террористов и экстремистов за укрывательство и недонесение о готовящихся и совершенных экстремистских и террористических преступлениях.

В действующем законодательстве определение родственников отсутствует, а имеется дефиниция «близкие родственники», что не позволяет определить круг лиц, на которых распространяется данная норма.

Вместе с тем, в подпункте 7 пункта 3 статьи 77 Конституции Республики Казахстан закреплено, что «никто не обязан давать показания против самого себя, супруга (супруги) и близких родственников, круг которых определяется законом». Тем самым регламентировано право свидетельского иммунитета.

В связи с этим, установление ответственности близких родственников террористов и экстремистов за укрывательство и недонесение о готовящихся и совершенных экстремистских и террористических преступлениях является неконституционным. Ответственность в рассматриваемом аспекте может быть распространена на родственников, не являющихся супругом (супругой) или близкими родственниками, на общих основаниях.

Данная позиция поддержана. Ответственность близких родственников террористов и экстремистов за укрывательство и недонесение о готовящихся и совершенных экстремистских и террористических преступлениях в Закон не вошла.

Таким образом, борьба с терроризмом требует комплексного подхода, который должен включать меры и экономического, политического, социального и правового характера, так как причины, порождающие терроризм многообразны и кроются в различных сферах жизни.

Вне зависимости от мотивов использования методов террора (от самопожертвования на благо общества и действий в «высших интересах человечества» вплоть до стремления самоутвердиться либо захватить власть), он в любые времена сопряжен с агрессией, безжалостностью, отрицанием общечеловеческих ценностей, желанием бросить вызов всей социально-политической и юридической системе.

ЛИТЕРАТУРА

1. *Князев В.В., Самохин Б.М. К вопросу о квалификации терроризма // Московский журнал Международного права, №1 (48), 2000. С.142.*
2. *Исмагулов К.Е., Муканбеткалиев А.А. Терроризму теперь есть конституционная преграда. Информационно-аналитический журнал «Вестник Министерства юстиции Республики Казахстан», №4 (17), 2017.С. 76.*
3. *Зеленский С.Н. Венецианская комиссия поддержала лишение гражданства за терроризм // Европейская правда от 15.03.2016г. [Электрон.ресурс] http://www.eurointegration.com.ua/.*
4. *Доклад Уполномоченного по правам человека в Республике Казахстан «О соблюдении прав пожилых людей в Республике Казахстан». Официальный сайт Уполномоченного по правам человека в Республике Казахстан [Электрон.ресурс] http://www.ombudsman.kz/publish/docs/doklad_spec/ (дата обращения: 12.08.2017)*
5. *Ожегов С.И. Толковый словарь русского языка [Электрон.ресурс] http://slovarozhegova.ru/ (дата обращения: 10.08.2017)*

REFERENCES

1. *Knjazev V.V., Samohin B.M. K voprosu o kvalifikacii terrorizma // Moskovskij zhurnal Mezhdunarodnogo prava, №1 (48), 2000. S.142.*
2. *Ismagulov K.E., Mukanbetkaliev A.A. Terrorizmu teper' est' konstitucionnaja pregrada. Informacionno-analiticheskij zhurnal «Vestnik Ministerstva justicii Respubliki Kazahstan», №4 (17), 2017.S. 76.*
3. *Zelenskij S.N. Venecianskaja komissija podderzhala lishenie grazhdanstva za terrorizm // Evropejskaja pravda ot 15.03.2016g. [Jelektron.resurs] http://www.eurointegration.com.ua/.*
4. *Doklad Upolnomochennogo po pravam cheloveka v Respublike Kazahstan «O sobljudenii prav pozhilyh ljudej v Respublike Kazahstan». Oficial'nyj sajt Upolnomochennogo po pravam cheloveka v Respublike Kazahstan [Jelektron.resurs] http://www.ombudsman.kz/publish/docs/doklad_spec/ (data obrashhenija: 12.08.2017)*
5. *Ozhegov S.I. Tolkovyj slovar' russkogo jazyka [Jelektron.resurs] http://slovarozhegova.ru/ (data obrashhenija: 10.08.2017)*

[12] *Концепция к законопроекту «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам противодействия экстремизму и терроризму, оборота оружия, регулирования миграции» от 01.07.2016г. http://online.zakon.kz*

УДК 341.48/49

О НЕКОТОРЫХ ВОПРОСАХ РАЗРАБОТКИ ПРОЕКТА ВСЕОБЪЕМЛЮЩЕЙ КОНВЕНЦИИ О МЕЖДУНАРОДНОМ ТЕРРОРИЗМЕ

Иржанов Алимжан Самигуллаевич
Ведущий научный сотрудник отдела международного законодательства и сравнительного правоведения Института законодательства РК, к.ю.н., г. Астана, Республика Казахстан; e-mail: a.irzhanov@adilet.gov.kz

Ключевые слова: *международное право; терроризм; международный терроризм; противодействие терроризму.*

Аннотация. *В статье рассматривается некоторые аспекты подхода, представленного в проекте Всеобъемлющей Конвенции о международном терроризме. В частности, этот подход предполагает ограничить содержание дефиниции «международный терроризм» преступлениями, по которым приняты 19 международных конвенций и протоколов. В статье отмечаются отдельные недостатки данного подхода и рекомендуется вернуться к разработке комплексного и унифицированного понятия терроризма. В связи с этим предлагается определить «терроризм» как*

деятельность, направленную на подготовку, финансирование и совершение терактов в государствах, посредством которых достигается воздействие на действия должностных лиц государств или международных организаций (либо наносится вред международным отношениям и правопорядку) в интересах субъекта терроризма;

или

деятельность, направленную на подготовку, финансирование и совершение террористических актов, когда цель таких актов в силу их характера или контекста заключается в том, чтобы запугать население или заставить правительство или международную организацию совершить какое-либо действие или воздержаться от его совершения.

ХАЛЫҚАРАЛЫҚ ТЕРРОРИЗМ ТУРАЛЫ ЖАН-ЖАҚТЫ ҚАМТИТЫН КОНВЕНЦИЯНЫҢ ЖОБАСЫН ӘЗІРЛЕУДІҢ КЕЙБІР МӘСЕЛЕЛЕРІ ТУРАЛЫ

Иржанов Алимжан Самигуллаулы
ҚР Заңнама институты халықаралық заңнама және салыстырмалы құқықтану бөлімінің жетекші ғылыми қызметкері, з.ғ.к., Астана қ., Қазақстан Республикасы; e-mail:a.irzhanov@adilet.gov.kz

Түйін сөздер: *халықаралық құқық; терроризм; халықаралық терроризм;терроризмге қарсы күрес.*

Аннотация. *Мақалада Халықаралық терроризммен күрес туралы Жан-жақты конвенция жобасында келтірілген «халықаралық терроризм» ұғымын шектеуге қатысты тәсілдеменің кейбір аспектілері қарастырылады. Мақалада аталған тәсілдеменің жекелеген кемшіліктері көрсетілген және де терроризм ұғымына кешенді және унификацияланған анықтама беру қажеттілігіне қайта оралу ұсынылады. Осыған орай, «терроризм» ұғымына келесідей анықтама беру ұсынылады:*

сипатына немесе контекстіне сәйкес мақсаты тұрғындарды қорқыту немесе үкіметті, не болмаса жалықаралық ұйымды қандай-да бір әрекет жасауға немесе ондай әрекет жасаудан бас тартуға мәжбүрлеу болып табылатын, террористік актіге дайындалуға, қаржыландыруға немесе жасауға бағытталған қызмет;

немесе

терроризм субъектісінің мүддесіндегі мемлекеттердің немесе халықаралық ұйымдардың лауазымды адамдары әрекеттеріне ықпал етуге көмектесетін (не халықаралық қатынастарға және құқықтық тәртіпке зиян келтіретін) мемлекеттерде терактілерді даярлауға, қаржыландыруға және жасауға бағытталған қызмет.

ABOUT SOME ISSUES OF THE DRAFTING OF THE COMPREHENSIVE CONVENTION ON INTERNATIONAL TERRORISM

Irzhanov, Alimzhan S.
Leading Researcher of the Department of international legislation and comparative law of the Legislation Institute of the Republic of Kazakhstan, Astana City, Republic of Kazakhstan; e-mail: a.irzhanov@adilet.gov.kz

Keywords: *International Law; Terrorism; International Terrorism; Countering Terrorism.*

Abstract. *The article considers some aspects of the position presented in the draft of the Comprehensive Convention against International Terrorism. In particular, this attitude suggests limiting the scope of the definition of «international terrorism» to crimes for which 19 international conventions and protocols have been adopted. The article highlights some weakness of this approach, and it is recommended to return to the development of a comprehensive and unified concept of terrorism. In this regard, it is proposed to define «terrorism» as*

activities aimed at the preparation, financing, and committing acts of terrorism which the achieved effects on the actions of officials of States or international organizations (or harmed international relations and the rule of law) in the interests of the subject of terrorism;

or

activities aimed at the preparation, financing, and committing acts of terrorism when the purpose of the conduct, by its nature or context, is to intimidate a population, or to compel a Government or an international organization to do or to abstain from doing any act.

Проблема противодействия международному терроризму является одной из самых актуальных глобальных проблем современности. В этой связи среди ученых и практиков широко обсуждаются ее различные аспекты. Особую актуальность получило изучение проблемы отсутствия на практике и науке общепризнанной дефиниции «международный терроризм», что создает определенные трудности в применении норм антитеррористического характера.

В этой сфере в Казахстане предпринят ряд важных стратегических мер, направленных на развитие антитеррористической политики и законодательства[1]. Так, в п. 3.1. Концепции правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 года определяется, что своевременное введение и правильное применение правовых норм, направленных на предупреждение и пресечение распространения терроризма, должно стать одним из приоритетных направлений развития правоохранительной и судебной систем[2]. Ввиду этого Казахстаном осуществляется постоянное совершенствование антитеррористического законодательства. Так, например, в текущем году были приняты поправки в ст. 10 Конституции РК и закон, устанавливающие возможность лишения гражданства по решению суда за совершение террористических преступлений[3]. Кроме того, принятие таких законодательных новелл соответствует предусмотренному в п. 2.8. Концепции правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 года направлению уголовной политики, предполагающему усиление уголовной ответственности за террористические преступления.

Вместе с тем международно-договорная практика показывает наличие применения различных подходов и проблем, связанных с неопределенностью правового содержания понятия «терроризм». В качестве примера использования различных подходов к определению терроризма в международных договорах можно привести нормы Шанхайской конвенции о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом от 15 июня 2001 года и Договора о сотрудничестве государств-участников Содружества Независимых Государств в борьбе с терроризмом от 4 июня 1999 года.

Представленные в данных конвенциях понятия терроризма имеют существенные различия по своему содержанию. В част-

[1] *Среди зарубежных стран, которые приняли стратегические документы по борьбе с терроризмом, можно отметить Великобританию, где была принята долгосрочная стратегия CONTEST, включающая комплексный подход к противодействию терроризма. Данная стратегия хотя и была принята в 2003 году, но она ежегодно подвергается пересмотру и обновлению.*

[2] *Указ Президента Республики Казахстан «О Концепции правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 года» от 24 августа 2009 года № 858.//http://adilet.zan.kz/rus/docs/U090000858*

[3] *См. Конституция Республики Казахстан от 30 августа 1995 года.*

ности, в Шанхайской конвенции о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом от 15 июня 2001 года термин «терроризм» включает «а) какое-либо деяние, признаваемое как преступление в одном из договоров, перечисленных в Приложении к настоящей Конвенции, и как оно определено в этом договоре;

б) любое другое деяние, направленное на то, чтобы вызвать смерть какого-либо гражданского лица или любого другого лица, не принимающего активного участия в военных действиях в ситуации вооруженного конфликта, или причинить ему тяжкое телесное повреждение, а также нанести значительный ущерб какому-либо материальному объекту, равно как организация, планирование такого деяния, пособничество его совершению, подстрекательство к нему, когда цель такого деяния в силу его характера или контекста заключается в том, чтобы запугать население, нарушить общественную безопасность или заставить органы власти либо международную организацию совершить какое-либо действие или воздержаться от его совершения,

и преследуемые в уголовном порядке в соответствии с национальным законодательством Сторон»[4].

Договор о сотрудничестве государств-участников Содружества Независимых Государств в борьбе с терроризмом от 4 июня 1999 года под дефиницией «терроризм» понимает: «противоправное уголовно наказуемое деяние, совершенное в целях нарушения общественной безопасности, оказания воздействия на принятие органами власти решений, устрашения населения, проявляющееся в виде:

насилия или угрозы его применения в отношении физических или юридических лиц;

уничтожения (повреждения) или угрозы уничтожения (повреждения) имущества и других материальных объектов, создающей опасность гибели людей;

причинения значительного имущественного ущерба либо наступления иных общественно опасных последствий;

посягательства на жизнь государственного или общественного деятеля, совершенного для прекращения его государственной или иной политической деятельности либо из мести за такую деятельность;

нападения на представителя иностранного государства или сотрудника международной организации, пользующегося международной защитой, а равно на служебные помещения либо транспортные средства лиц, пользующихся международной защитой;

иных деяний, подпадающих под понятие террористических в соответствии с национальным законодательством Сторон, а также иными общепризнанными международно-правовыми актами, направленными на борьбу с терроризмом»[5].

Как видно из сопоставительного анализа, в этих конвенциях представлены различные подходы к определению терроризма, что свидетельствует, прежде всего, о необходимости выработки единого концептуального представления терроризма в рамках казахстанского законодательства, а также указывает на актуальность и целесообразность разработки унифицированного понятия «терроризм» на международном уровне. Наличие единообразного понимания понятия «терроризм» позволило бы повысить эффективность противодействия с терроризмом, а также исключить в договорной практике подобные коллизии и облегчить имплементацию этих норм в национальное законодательство.

Началом применения термина «международный терроризм» считаются 70-е годы XX века [1], а начиная с 1996 года употребление понятия «терроризм» стало официальным и в международно-правовых документах ООН [2]. В 1996 году был учрежден Специальный Комитет, который разрабатывает проект Всеобъемлющей Конвенции о международном терроризме. Вместе с тем в настоящее время консенсус по разработке данного проекта между странами так и не был достигнут, в связи с разногласиями по вопросу правового содержания понятия «терроризм»[6].

В качестве компромиссного варианта было предложено ограничить содержание дефиниции «международный терроризм» преступлениями, по которым приняты 19 международных конвенций и протоколов. В связи с чем разработанный проект Всеобъемлющей Конвенции вообще не содержит понятия «терроризм»[7], но включает пере-

[4] *Закон Республики Казахстан «О ратификации Шанхайской конвенции о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом» от 18 апреля 2002 года № 316//http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z020000316.*

[5] *Закон Республики Казахстан «О ратификации Договора о сотрудничестве государств-участников Содружества Независимых Государств в борьбе с терроризмом» от 23 октября 2000 г. N 93//http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z000000093.*

[6] *Указ Президента Республики Казахстан «О Концепции правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 года» от 24 августа 2009 года № 858.//http://adilet.zan.kz/rus/docs/U090000858*

[7] *Доклад специального комитета, учрежденного резолюцией 51/210 ГА ООН от 17 декабря 1996 г. – ООН. Нью-Йорк, 2013. – 32 с.*

чень общих деяний, которые, по мнению разработчиков, можно квалифицировать как акты терроризма.

Анализируя проект конвенции, некоторые исследователи отметили такой серьезный недостаток, как «расплывчатое определение понятия «международный терроризм», которое, как представляется, пока еще оставляет поводы для возможных политических спекуляций, а выработанный понятийный аппарат не позволяет уверенно и безошибочно квалифицировать преступление именно как международный терроризм, разграничивать его от близких по ряду признаков преступлений» [3]. Кроме того, принятие проекта конвенции с предложенным компромиссным подходом к определению терроризма не отражает истинной цели конвенции – а именно предоставления унифицированного понятия «терроризма», как международно-правовой основы сотрудничеству противодействия терроризму. В связи с чем полагаем, что предлагаемый компромиссный вариант хотя и частично устраняет пробел, связанный с определением терроризма, носит половинчатый характер и отсрочивает решение данной проблемы на неопределенный срок.

Анализ современного терроризма показывает наличие в нем таких черт,как многоплановость, комплексность, разнонаправленность. В этой связи можно предложить изменение подхода к содержанию терроризма: отход от концепции терроризма как единого преступления к пониманию терроризма как совокупности преступлений, связанных одной целью – совершение теракта. Также отдельными учеными выделяется еще одна такая характеристика терроризма как многообъектность [4]. В связи с этим представляется, что современное понимание терроризма должно учитывать его сложность, многоплановость и многообъектность. Так, многоплановость терроризма может включать в себя существование нескольких уровней (планов), многообъектность может выражаться в наличии на каждом уровне нескольких объектов. В связи с этим следует отметить существование на каждом уровне своей системы преступлений террористического характера. Так, например, подготовка и вербовка людей включает целый комплекс разнонаправленных преступлений, финансирование терроризма предполагает совершение уже несколько иных деяний и т.д.

Отдельным уровнем, характеризующим терроризм как феномен, может быть признан сам террористический акт. В этой связи акт терроризма также представляется способом воздействия, т.е. совершением теракта запугивается население страны, которое может высказывать свое отрицательное отношение как к государству, так и к международным организациям. Под актом терроризма принято считать непосредственное совершение конкретного преступления, например, в форме взрыва, захвата транспортных средств, посягательства на жизнь государственного и общественного деятеля и др.

В рамках понимания терроризма как многопланового явления следует отметить, что основным связующим звеном является цель. Как правило, основной целью терроризма выступает не само запугивание населения, а попытка воздействия на политику или действия государств и международных организаций.

Таким образом, полагаем возможным определить понятие «терроризм» **в проекте всеобъемлющей конвенции о международном терроризме** как

деятельность, направленную на подготовку, финансирование и совершение террористических актов, посредством которых достигается воздействие на действия/политику государств или международных



организаций (либо наносится вред международным отношениям и правопорядку) в интересах субъекта терроризма;

или

деятельность, направленную на подготовку, финансирование и совершение террористических актов, когда цель таких актов в силу их характера или контекста заключается в том, чтобы запугать население или заставить государство или международную организацию совершить какое-либо действие или воздержаться от его совершения.

В контексте предлагаемого определения, возможно, сделать ссылки на упоминаемые в 19 антитеррористических конвенциях деяния путем признания их актами терроризма. В этом случае теракт получает двойную криминализацию, как в международном, так и в национальном праве. При этом террористический акт может выступать и как отдельное самостоятельное уголовное преступление, и как признак квалифицирующий понятие «терроризм». В связи с этим включение в понятие «терроризм»такого признака, как совершение теракта, позволяет различить субъектов терроризма и теракта. Так, субъектами теракта являются физические лица, а субъектами терроризма - физические лица, террористические организации, иностранные организации и др. Исследуя вопрос соотношения терроризма и акта терроризма, также можно привести интересную позицию Ткаченко В.В. и Ткаченко С.В., которые предлагают «понятие «терроризм» как явление и террористические акты представлять как понятие «преступность и преступление». Каждое конкретное преступление террористического характера является точечным выражением терроризма как явления» [5].

В связи с этим представляется возможным повысить роль международного права в сфере противодействия терроризму. Так, например, возможно усиление координирующей функции международного права в области противодействия терроризму в части установления международно-правовой ответственности и осуществлении международного уголовного преследования лидеров и членов международных террористических организаций.

В заключение следует отметить, что необходимость в унифицированном понятии «терроризм» будет обуславливаться как неоднородной практикой сотрудничества государств в области противодействия терроризму, так и наличием разнонаправленных подходов у государств к его содержанию. Учитывая это, потребность в дальнейшей концептуальной разработке содержания терроризма, признаков и его специфики будет в будущем только возрастать.

ЛИТЕРАТУРА

1. Лазутин Л.А. К вопросу о понятии и формах проявления международного терроризма // Российский юридический журнал - Екатеринбург, 2000. –№2. – С. 54-66.

2. Горбунов Ю.С. Основные этапы договорно-правового регулирования международного сотрудничества государств в противодействии терроризму // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. - 2006. - № 3. - С. 90-94.

3. Волеводз А.Г. Криминализация международного терроризма в уголовном праве // Международное уголовное право и международная юстиция. – № 2. – 2014. – С. 3 – 6.

4. Капитонова Е.А., Романовский Г.Б. Современный терроризм: монография. – М., 2015. – 216 с.

5. Ткаченко В.В. и Ткаченко С.В. Российский терроризм: проблемы уголовной ответственности. – М., 2017. – 109 с.

REFERENCES

1. Lazutin L.A. K voprosu o ponjatii i formah projavlenija mezhdunarodnogo terrorizma// Rossijskij juridicheskij zhurnal - Ekaterinburg, 2000. –№2. – S. 54-66.

2. Gorbunov Ju.S. Osnovnye jetapy dogovorno-pravovogo regulirovanija mezhdunarodnogo sotrudnichestva gosudarstv v protivodejstvii terrorizmu // Zhurnal zarubezhnogo zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedenija. - 2006. - №3. - S. 90 - 94.

3. Volevodz A.G. Kriminalizacija mezhdunarodnogo terrorizma v ugolovnom prave // Mezhdunarodnoe ugolovnoe pravo i mezhdunarodnaja justicija. – № 2. – 2014. – S. 3-6.

4. Kapitonova E.A., Romanovskij G.B. Sovremennyj terrorizm: monografija. – M., 2015. – 216 s.

5. Tkachenko V.V. i Tkachenko S.V. Rossijskij terrorizm: problemy ugolovnoj otvetstvennosti. – M., 2017. – 109 s.

УДК 341.231.14

МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРАВА НА ЧАСТНУЮ ЖИЗНЬ В КОНТЕКСТЕ РАЗВИТИЯ ЦИФРОВЫХ ТЕХНОЛОГИЙ

Куликпаева Мира Жумагазыевна
И.о. доцента кафедры Международного права Евразийского национального университета им. Л.Н. Гумилева, доктор PhD, г. Астана, Республика Казахстан;
e-mail: mira16_astana@mail.ru

Ключевые слова: *права человека; международное право; международное космическое право; неприкосновенность частной жизни; цифровые технологии; национальное законодательство; Республика Казахстан.*

Аннотация. *В настоящее время практически невозможно представить мир без активного использования результатов научно-технического прогресса. Освоение человечеством космоса привело к развитию и использованию цифровых технологий. При этом быстрые темпы развития цифровых технологий несут в себе как успех продвижения государства на мировой арене, так и делают еще более уязвимым соблюдение прав своих граждан. Практика показала, что такие процессы непременно требуют правового регулирования – как на уровне международных стандартов, так и в рамках национальных законодательств. И жизненно важно, чтобы во главе угла находился человек, его права и свободы. Осознавая остроту данной проблемы, мировое сообщество в рамках ООН выработало международные инструменты в целях обеспечения и защиты права на неприкосновенность частной жизни, а также предоставило государствам-участникам определенные ориентиры для разработки собственных национально-правовых норм в этой сфере. К сожалению, в мировой практике есть примеры, когда эра цифровых технологий негативно повлияла на соблюдение прав человека: произошла утечка персональных данных. Подобные случаи показали несовершенство внутренних законодательств стран, не поспевающих за стремительными темпами развития космической деятельности в целом, и цифровых технологий в частности. И в этой связи, совершенно своевременно и обоснованно Концепцией правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 по 2020 годы был заложен курс на продолжение работы по приведению национального законодательства в соответствие с принятыми международными обязательствами и международными стандартами при должном учете внутренних потребностей и приоритетов развития страны. Четкое понимание содержания права на неприкосновенность частной жизни, знание специфики развития цифровых технологий, объединение усилий в общем деле должны стать основой правильного подхода государств и мирового сообщества в целом к решению обозначенных проблем.*

ЦИФРЛЫҚ ТЕХНОЛОГИЯЛАРДЫ ДАМЫТУ ТҰРҒЫСЫНДА ЖЕКЕ ӨМІРГЕ ҚҰҚЫҒЫН ҚАМТАМАСЫЗ ЕТУДІҢ ХАЛЫҚАРАЛЫҚ-ҚҰҚЫҚТЫҚ НЕГІЗДЕРІ

Мира Жұмағазықызы Куликпаева
Л.Н. Гумилев атындағы Еуразия ұлттық университеті Халықаралық құқық кафедрасының доценті м.а., PhD докторы, Астана қ., Қазақстан Республикасы;
e-mail: mira16_astana@mail.ru

Түйін сөздер: *адам құқықтары; халықаралық құқық; халықаралық ғарыш құқығы; жеке өмірге қол сұқпаушылық; сандық технологиялары; ұлттық заңнамасы; Қазақстан Республикасы.*

Аннотация. *Қазіргі таңда әлемнің ғылыми-техникалық прогресс нәтижелерін белсенді қолданбай өмір сүруін елестету мүмкін емес. Адамзаттың ғарышты игеруі сандық технологияны дамытып, қолдануға алып келді. Дегенмен сандық технологияның қарқынды дамуы мемлекеттің әлемдік аренадағы рөлін арттырып қана қоймайды, сонымен бірге, оның өз азаматтарының құқықтарын сақтауында қиындықтар туғызады. Қазіргі тәжірибе көрсеткендей, мұндай үдерістер халықаралық стандарттар деңгейінде де, сондай-ақ, ұлттық заңнама аясында да құқықтық реттелуді талап етеді. Әрине, бұл жағдайда басты орында адам, оның құқықтары мен бостандықтары тұрғаны абзал. Аталған проблеманың өткірлігін ескере отырып, халықаралық қауымдастық адамның жеке өміріне*

қолсұғылмаушылығы құқығын қамтамасыз ету және қорғау мақсатында БҰҰ аясында халықаралық құралдарды дайындады. Және қатысушы мемлекеттерге осы саладағы ұлттық құқықтық нормаларды дайындауда белгілі бір бағыт-бағдар көрсетті. Өкінішке орай, сандық технология дәуірі адам құқықтарының сақталуына жағымсыз әсер еткен кездері де, яғни жеке бас мәліметтерінің таралып кеткен кездері де әлемдік тәжірибеде бар. Мұндай жағдайлар мемлекеттердің ішкі заңнамасының жетілмегендігін көрсетеді, олар жалпы ғарыштық қызметтің, соның ішінде сандық технологияның қарқынды даму темпіне ілесе алмай қалуда. Осыған байланысты, Қазақстан Республикасының құқықтық саясат тұжырымдамасында елдің ішкі қажеттіліктері мен даму басымдылықтарын тиісті ескере отырып, ұлттық заңнаманы қабылдаған халықаралық міндеттемелер мен халықаралық стандарттарға сәйкестендіру бойынша жұмыстарды 2010 және 2020 жылдар аралығында одан ары жалғастыру қызметі дер кезінде, әрі негізді енгізілген. Мемлекеттер, жалпы әлемдік қауымдастық аталған проблемаларды шешуде дұрыс қадам жасау үшін адамның жеке өміріне қолсұқпаушылығы құқығының мазмұнын айқын түсініп, сандық технологиялардың даму ерекшелігін біліп, осы істе күш біріктіруді негіз етіп алуы тиіс.

INTERNATIONAL LEGAL BASICS OF PROVIDING OF THE RIGHT TO PRIVACY IN THE CONTEXT OF THE DEVELOPMENT OF DIGITAL TECHNOLOGIES

Kulikpayeva, Mira Zh.
Acting assistant professor of International Law Department of the L.N. Gumilyov Eurasian National University, PhD, Astana, Republic of Kazakhstan;
e-mail: mira16_astana@mail.ru

Keywords: *human rights; international law; international outer space law; inviolability of private life; digital technologies; national legislation; the Republic of Kazakhstan.*

Abstract. *At present, it is almost impossible to imagine the world without actively using the results of scientific and technological progress. The exploration of outer space by mankind led to the development and use of digital technologies. At the same time, the rapid pace of the development of digital technologies carries the success of the state's progress on the world stage, and makes the rights of its citizens even more vulnerable. Practice has shown that such processes necessarily require legal regulation - both at the level of international standards, and within the framework of national legislations. And it is vitally important that a person, his rights and freedoms are at the forefront. Realizing the urgency of this problem, the international community within the UN developed international instruments to ensure and protect the right to privacy, and also provided the participating States with specific guidelines for developing their own national and legal norms in this field. Unfortunately, in world practice there are examples when the era of digital technologies negatively affected the observance of human rights: there was a leak of personal data. Such cases have shown the imperfection of the domestic legislations of countries that are not keeping pace with the rapid pace of development of space activities in general, and digital technologies in particular. And in this connection, in a timely and justified manner, the Concept of the Legal Policy of the Republic of Kazakhstan for the period from 2010 to 2020 laid the course for continuing work to bring national legislation in line with international obligations and international standards, taking into account domestic needs and development priorities of the country. A clear understanding of the content of the right to privacy, knowledge of the specifics of the development of digital technologies, the pooling of efforts in the common deal should become the basis of the correct approach of states and the world community as a whole to solving the indicated problems.*

Современный мир уже невозможно представить без активного применения цифровых технологий и вовлечения в этот процесс всего человечества. Это стало результатом бурных темпов развития научно-технического прогресса, который постепенно стирает все границы на информационно-коммуникационном пространстве.

Следует отметить, что вопросы содержания и обеспечения права на частную жизнь в контексте цифровых технологий мы будем рассматривать на стыке двух отраслей международного публичного права – международного права прав человека и международного космического права.

Обе указанные отрасли складывались

на протяжении определенного периода времени, имеют в своем содержании большой массив международно-правовых норм. Еще сравнительно недавно, вплоть до начала XX в., права человека регулировались исключительно национальным законодательством государств. Участники международных отношений исходили из того, что эти вопросы относятся к их внутренней юрисдикции.

С течением времени государства стали принимать международные акты, защищающие некоторые права и свободы [1, с. 193-194].

Международное право прав человека обеспечивает четкую и универсальную основу для поощрения и защиты, в том числе и права на неприкосновенность частной жизни.

В то же время, как уже говорилось выше, вопросы защиты прав человека тесно связаны и со сферой международного космического права, истоки активного развития которого приходятся на период существования СССР.

Все чаще можно встретить высказывания о том, что формируется новая отрасль международного права – «право спутниковой связи», «международное право коммуникаций» и т.п. Советский юрист П.И. Лукин полагает, что «возникла и развивается специальная отрасль международного права – право международной радиосвязи».

Одни авторы утверждают, что международное сообщество находится на начальной стадии выработки кодекса норм спутниковой связи, другие – что уже существует или сложится в будущем право коммуникаций.

Основная разница между этими высказываниями в том, что одни юристы исходят из формирования принципов и норм, регулирующих использование всех средств массовой коммуникации, а другие – из формирования принципов и норм, применимых к космическим средствам связи [2, с. 153].

Какие бы определения ни давались новой отрасли (мы же ее обозначаем как международное космическое право), суть ее сводится к тому, что прорыв человечества в космосе открыл невероятные возможности развития государств и планеты в целом. Фундаментальные основы, заложенные в уникальном документе под названием «Договор о принципах деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства, включая Луну и другие небесные тела», 1967 года, несомненно, стали отправной точкой появления и дальнейшего развития современных цифровых технологий.

И в этом потоке научно-технического роста важно не забывать о том, что во главе любых сфер деятельности должен оставаться человек, его права и свободы.

Усилиями универсальных и региональных организаций и объединений, а порой и отдельных государств, на сегодняшний день создан прочный фундамент международно-правовых норм в сфере защиты прав человека. Их можно считать некими ориентирами для национальных правовых систем при разработке своих законодательств и их применении.

Право на неприкосновенность частной жизни закреплено в универсальных документах, как например:

-Всеобщая декларация прав человека 1948 года: статья 12;

-Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 года: статья 17;

-Конвенция о правах ребенка 1989 года: статья 16;

-Международная конвенция о защите всех трудящихся-мигрантов и членов их семей 1990 года: статья 14.

На региональном уровне право на неприкосновенность частной жизни защищено нормами:

-Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 года: статья 8;

-Американской конвенции о правах человека 1969 года: статья 11.

В других документах по правам человека содержатся аналогичные положения. Право на неприкосновенность частной жизни включено, например, в следующие документы:

-Каирская декларация прав человека в исламе 1990 года: статья 18;

-Арабская хартия прав человека 2004 года: статьи 16 и 21;

-Декларация прав человека о принципах свободы слова в Африке 2002 года;

-Африканская хартия прав и благосостояния ребенка 1990 года: статья 19;

-Декларация прав человека Ассоциации государств Юго-Восточной Азии 2012 года: статья 21;

-Рамки конфиденциальности Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества 2004 года;

-Конвенция Совета Европы о защите частных лиц в отношении автоматической обработки персональных данных 1981 года;

-Дополнительный протокол к Конвенции о защите частных лиц в отношении автоматической обработки персональных данных в отношении надзорных органов и трансграничных потоков данных 2001 года;

-Рекомендация Совета Европы № R (99) 5 для защиты частной жизни в Интернете 1999 года;

-Директива по защите данных Европей-

ского союза 1995 года[1] (в настоящее время заменена на Общий регламент по защите персонлаьных данных 2016 года).

Безусловно, приведенный выше ряд международных инструментов не является исчерпывающим. При этом, будучи результатом проявления согласованной воли государств-участников, как уже отмечалось, он может послужить хорошей основой для дальнейшей модернизации национальных законодательств в области защиты прав человека.

Высокие темы развития информационных технологий и уязвимость прав человека в этом потоке предопределили необходимость выделения отдельного мандата в рамках системы ООН по защите права на неприкосновенность частной жизни – Специального докладчика.

Специальный докладчик ООН по вопросу о праве на неприкосновенность частной жизни является независимым экспертом, назначенным Советом по правам человека, для изучения и подготовки отчетности о ситуации в стране или по конкретной теме прав человека. Эта должность является почетной, эксперт не является персоналом Организации Объединенных Наций и осуществляет свою работу безвозмездно. Специальные докладчики относятся к части Специальных процедур Совета по правам человека.

В соответствии с резолюцией 28/16 Совета по правам человека определен следующий мандат Специального докладчика:

a) собирать соответствующую информацию, в том числе о международных и национальных рамках, национальной практике и опыте, для изучения тенденций, событий и проблем в отношении права на неприкосновенность частной жизни и выработки рекомендаций для обеспечения ее поощрения и защиты, в том числе по проблемам, связанным с новыми технологиями;

b) добиваться, получать и реагировать на информацию, избегая дублирования, от государств, Организации Объединенных Наций и ее учреждений, программ и фондов, региональных механизмов по правам человека, национальных правозащитных учреждений, организаций гражданского общества, частного сектора, включая бизнес предприятий и любых других заинтересованных сторон или сторон;

c) выявление возможных препятствий на пути поощрения и защиты права на неприкосновенность частной жизни, выявление, обмен и поощрение принципов и передовой практики на национальном, региональном и международном уровнях и представление Комитету по правам человека предложений и рекомендаций, в том в том числе, с учетом конкретных проблем, возникающих в эпоху цифровых технологий;

d) участвовать и вносить вклад в соответствующие международные конференции и мероприятия в целях содействия систематическому и согласованному подходу к вопросам, касающимся мандата;

e) повышать осведомленность о важности поощрения и защиты права на неприкосновенность частной жизни, в том числе с учетом конкретных проблем, возникающих в эпоху цифровых технологий, а также о важности предоставления лицам, чье право на неприкосновенность частной жизни было нарушено, доступа к эффективному средству правовой защиты в соответствии с международными обязательствами в области прав человека;

f) интегрировать вопросы гендерной проблематики на протяжении всей работы по мандату;

g) сообщать о предполагаемых нарушениях права на неприкосновенность частной жизни, изложенного в статье 12 Всеобщей декларации прав человека и статье 17 Международного пакта о гражданских и политических правах, где бы они не проявлялись, в том числе в связи с вызовами, возникающими с возрастающей ролью новых технологий, и обратить внимание Совета и Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека на ситуации, вызывающие особую серьезную озабоченность;

h) представлять ежегодный доклад Совету по правам человека и Генеральной Ассамблее, начиная с тридцать первой сессии и семьдесят первой сессии, соответственно[2].

В июле 2015 года Совет по правам человека назначил представителя Мальты – профессора Джозефа Каннатачи (Joseph Cannataci) в качестве первого в истории Специального докладчика по вопросу о праве на неприкосновенность частной жизни со сроком полномочий на три года[3].

Как видно, резолюцией определен достаточно широкий объем обязанностей для Специального докладчика, что подтверждает озабоченность со стороны ООН в вопросах влияния темпов развития цифровых

[1] *International standards / United Nations Human Rights Office of the High Commissioner http://www.ohchr.org/EN/Issues/Privacy/SR/Pages/Internationalstandards.aspx*

[2] *A/HRC/RES/28/16 The right to privacy in the digital age / Human Rights Documents https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G15/068/78/PDF/G1506878.pdf?OpenElement*

[3] *Special Rapporteur on the right to privacy / United Nations Human Rights Office of the High Commissioner http://www.ohchr.org/EN/Issues/Privacy/SR/Pages/SRPrivacyIndex.aspx*

технологий на права человека, а именно права на частную жизнь. Вместе с тем, отметим, что все эти действия, в конечном счете, должны быть сведены к достижению главной цели – успешной реализации права на неприкосновенность частной жизни при полном соответствии нормам международного и национального права.

В ходе исследования встречаются соответствующие термины, как, например, «персональные данные», «частная жизнь». Считаем необходимым уточнить, что данные термины не подразумеваются как идентичные. Однако при изучении взаимосвязи прав человека и цифровых технологий, будет сделан акцент на рассмотрении «персональных данных» только в части электронных данных и их уязвимости при предоставлении открытого или несанкционированного доступа.

Рассматривая право на неприкосновенность частной жизни, предлагаем, в первую очередь, обратить внимание на содержание норм Международного билля о правах человека.

Так, Всеобщая декларация прав человека 1948 года в статье 12 четко прописывает, что *«никто не может подвергаться произвольному вмешательству в его личную и семейную жизнь, произвольным посягательствам на неприкосновенность его жилища, тайну его корреспонденции или на честь и репутацию. Каждый человек имеет право на защиту закона от такого вмешательства или таких посягательств»*[4].

В почти аналогичной форме положения статьи 12 Всеобщей декларации прав человека дублирует и статья 17 Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 года: *«Никто не может подвергаться произвольному или незаконному вмешательству в его личную и семейную жизнь, произвольным или незаконным посягательствам на неприкосновенность его жилища или тайну его корреспонденции или незаконным посягательствам на его честь и репутацию. Каждый человек имеет право на защиту закона от такого вмешательства или таких посягательств»*[5].

Мы неслучайно процитировали полное содержание статьи Международного пакта о гражданских и политических правах, хотя оно и схоже с нормой Всеобщей декларации прав человека.

Это связано с тем, что контроль за соблюдением прав человека, предусмотренных вышеназванным Пактом, а также толкование правоприменения, подпадают в сферу компетенции Комитета ООН по правам человека. В этой связи Комитет на своих заседаниях формулирует замечания общего порядка (общие замечания), в которых подробно излагает свое мнение относительно того, как государства должны подходить к обеспечению реализации той или иной нормы Пакта.

Итак, обратимся к замечанию общего порядка №16 Комитета ООН по правам человека. Данное замечание посвящено анализу статьи 17 Пакта касательно права на личную жизнь.

Для начала Комитет объясняет содержание терминов «незаконное» и «произвольное» вмешательство:

- термин «незаконный» означает, что никакое вмешательство не может иметь место, кроме случаев, предусмотренных законом. Вмешательство, санкционированное государствами, может осуществляться только на основе закона, который сам при этом должен соответствовать положениям, целям и задачам Пакта.

- выражение «произвольное вмешательство» также имеет отношение к защите права, предусмотренного в статье 17. По мнению Комитета, выражение «произвольное вмешательство» также может распространяться на вмешательство, предусмотренное законом. Введение концепции произвольности призвано гарантировать, что даже вмешательство, предусмотренное законом, должно соответствовать положениям, целям и задачам Пакта и должно быть в любом случае разумным в конкретных обстоятельствах[6].

Помимо толкования соответствующих терминов Комитет также констатирует факты нарушения права на неприкосновенность частной жизни, и указывает государствам-участникам меры по их устранению и недопущению.

Однако нас в большей степени интересует аспект Замечания, в котором рассматривается реализация права на неприкосновенность личной жизни в контексте использования современных цифровых технологий.

Так, Комитет отмечает, что сбор и хранение личной информации на компьютерах, банках данных и других устройствах, будь

[4] *Всеобщая декларация прав человека от 10 декабря 1948 года / Декларации ООН http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr.shtml*

[5] *Международный пакт о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 года / Конвенции и соглашения http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactpol.shtml*

[6] *Замечание общего порядка №16 Комитета ООН по правам человека (право на личную жизнь) от 28 сентября 1998 года (Eng) / ООН. Права человека. Управление Верховного комиссара http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=ru&TreatyID=8&DocTypeID=11*

то государственными органами или частными лицами или организациями, должны регулироваться законом. Государствам следует принять эффективные меры для обеспечения того, чтобы информация, касающаяся частной жизни человека, не попадала в руки лиц, которые не уполномочены законом получать, обрабатывать и использовать ее и никогда не допустить ее использования в целях, несовместимых с Пактом. Чтобы иметь самую эффективную защиту своей личной жизни, каждый человек должен иметь право в понятной форме удостовериться хранятся ли личные данные в автоматических файлах данных и если да, то для каких целей. Каждый человек должен также иметь возможность выяснить, какие государственные органы или частные лица или организации контролируют или могут контролировать свои файлы. Если такие файлы содержат неправильные личные данные или были собраны или обработаны в нарушение положений закона, каждый человек должен иметь право потребовать исправления или устранения[7].

Таким образом, еще на заре эры нового тысячелетия, которое привело к буму развития новых технологий, появления современных гаджетов (смартфонов, планшетов и т.п.), повсеместного использования сети Интернет, Организация Объединенных Наций в лице Комитета ООН по правам человека уже предпринимала превентивные меры по соблюдению права человека на неприкосновенность частной жизни. Однако, на практике замечания и заключительные рекомендации, принимаемые Комитетом в отношении государств-участников, носят в большей степени рекомендательный характер, и не имеют механизмов привлечения ответственности за их несоблюдение.

К сожалению, на современном этапе развития человечество уже столкнулось с грубейшими фактами нарушения прав человека, связанных с использованием цифровых технологий. Только на примере одного государства весь мир увидел, насколько уязвимым может оказаться индивид перед лицом государства. Ярким примером стало дело Эдварда Сноудена (Edward Joseph Snowden), США.

Эдвард Сноуден – 31-летний гражданин США, бывший офицер разведки и осведомитель. Документы, которые он показал, пролили свет на программы Агентства национальной безопасности (АНБ) США и его международных разведывательных партнеров по секретным программам массового наблюдения. Эти откровения породили беспрецедентное внимание во всем мире о вторжениях в частную жизнь и цифровой безопасности, что привело к глобальным дебатам по этому вопросу.

Сноуден работал в спецслужбах США на разных постах, в том числе в качестве агента под прикрытием за пределами страны. Последним местом работы в этой структуре была должность аналитика в сфере сетевого обслуживания АНБ (работа по контракту с консалтинговым агентством Booz Allen Hamilton Inc.). В мае 2013 года он оставил работу и покинул свою семью и дом на Гавайских островах для того, чтобы рассказать миру правду. Сноуден уехал в Гонконг, откуда и передал СМИ первые секретные документы. Среди них были сведения о компьютерных программах, с помощью которых АНБ втайне от граждан страны осуществляло тотальную слежку, нарушая тем самым Конституцию. Правительство США обвинило Сноудена в хищении государственной собственности, позже к этому обвинению добавилось обвинение в шпионаже по Закону о шпионаже 1917 г. По каждому из обвинений ему грозит до 10 лет тюремного заключения[8].

Документы, обнародованные Сноуденом, показывают, как американская разведка и ее союзники (в том числе, спецслужбы Великобритании, Израиля и Германии) осуществляют массовую слежку как внутри страны, так и за ее пределами, не имея на то законных оснований. Многочисленные документы служат доказательством того, что под эгидой антитеррористической деятельности Агентство национальной безопасности США и его партнеры осуществляли также политический и промышленный шпионаж, включающий в себя установку подслушивающих устройств в здании Европарламента и штаб-квартире ООН, а также прослушку телефона и просмотр электронной почты министра горнорудной промышленности и энергетики и Бразилии[9].

Анализируя дело Сноудена, невольно напрашивается вывод о том, что массовая слежка за гражданами своей страны – это лишь одна из составляющих более широкого явления, как космический шпионаж.

Шпионаж с использованием космической техники представляет большую опасность для дела мира. Между тем в международном праве отсутствует как определение

[7] *Там же.*

[8] *Эдвард Сноуден – кто это? / Free Snowden. In support of Edward Snowden. The courage Foundation https://edwardsnowden.com/ru/*

[9] *Frequently asked questions / / Free Snowden. In support of Edward Snowden. The courage Foundation https://edwardsnowden.com/ru/frequently-asked-questions/*

понятия шпионажа вообще, так и определение такой его разновидности, как космический шпионаж. Внутреннее законодательство предусматривает борьбу со шпионской деятельностью, осуществляемой отдельными лицами и организациями в пределах государственной территории. В международно-правовом плане дело обстоит сложнее, так как речь идет об организации шпионской деятельности самим государством, его официальными органами [3, с. 124].

В менее значительных масштабах (по географии распространения и участвующих субъектов), но не менее серьезные нарушения, к сожалению, имеются и в практике Республики Казахстан.

Так, к примеру, в апреле 2016 года объединение юридических лиц «Центр анализа и расследования кибератак» обнаружило уязвимость у электронного правительства РК egov.kz. По данным Центра, в открытый доступ попали конфиденциальные данные граждан Казахстана. Поисковые системы Google и Bing проиндексировали справки об имуществе, участниках компаний, об обременениях на имущество и ряд других документов. Как объясняли в Центре анализа, их можно было спокойно скачать и использовать в своих целях[10].

Кроме этого, нередко в сети Интернет можно встретить информацию о публикации в открытом доступе личных логинов и паролей почтовых ящиков известных систем Google, Яндекс, Mail.ru. Среди пользователей этих систем немало и граждан Республики Казахстан, которые оказались подвержены незаконным утечкам персональных данных.

Приведенные примеры доказывают, что персональные данные являются уязвимой сферой и требуют прочной защиты. В Казахстане уже существует определенный задел в части формирования законодательной базы. Так, Конституция Республики Казахстан в статье 18 отмечает, что *«каждый имеет право на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту своей чести и достоинства. Каждый имеет право на тайну личных вкладов и сбережений, переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений. Ограничения этого права допускаются, только в случаях и порядке, прямо установленных законом…»*[11]. В мае 2013 года был принят Закон «О персональных данных и их защите», который направлен на регулирование общественных отношений, возникающих в сфере персональных данных, а также определяет цель, принципы и правовые основы деятельности, связанные со сбором, обработкой и защитой персональных данных[12]. Также вопросы ответственности за нарушение права на неприкосновенность частной жизни регламентированы в уголовном и административном законодательстве Республики Казахстан.

Кроме этого, в 2006 году Казахстан ратифицировал Международный пакт о гражданских и политических правах, тем самым подтвердив свои обязательства по соблюдению прав человека.

Согласно Концепции правовой политики Казахстана на 2010-2020 годы, правовая политика государства в условиях глобализации имеет все возрастающий международно-правовой аспект. В этой связи одним из важных направлений данной политики является правовое обеспечение внешнеполитической и внешнеэкономической деятельности. Такая деятельность, нацеленная на защиту долгосрочных национальных интересов во внешнеполитической сфере, обеспечение взаимовыгодного сотрудничества на международной арене в двусторонних и многосторонних форматах, требует адекватного международно-правового регулирования[13].

Другими словами, переходя в плоскость регулирования прав человека с учетом развития цифровых технологий, в духе реализации Концепции правовой политики, государству более тщательно следует подходить к выполнению добровольно взятых на себя обязательств, приведению в соответствие им национального законодательства, а также прислушиваться к замечаниям и рекомендациям международных правозащитных органов.

Ведь, как известно, заключая международные соглашения по правам человека, государства добровольно отказываются от части своих суверенных прав в этой сфере и передают их международным органам, которые наделяются полномочиями «вмешиваться» в их внутренние дела [3, с. 214].

---

[10] *Казахстанцам советуют обращаться в МВД и КНБ по поводу утечки персональных данных / Informburo https://informburo.kz/novosti/kazahstancam-sovetuyut-obrashchatsya-v-mvd-i-knb-po-povodu-utechki-personalnyh-dannyh-advokat.html*

[11] *Конституция Республики Казахстан от 30 августа 1995 года / Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет» http://adilet.zan.kz/rus/docs/K950001000*

[12] *Закон Республики Казахстан «О персональных данных и их защите» от 21 мая 2013 года N 94-V / Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет» http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1300000094*

[13] *Указ Президента Республики Казахстан от 24 августа 2009 года №858 «О концепции правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 года» / Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет» http://adilet.zan.kz/rus/docs/U090000858_*

На сегодняшний день в нашей стране, к сожалению, до сих пор остаются открытыми и нерешенными на законодательном уровне некоторые вопросы защиты права неприкосновенности частной жизни, например, в сети Интернет: отсутствие понятия «облачные хранилища» и условия их использования; привлечение к ответственности зарубежных провайдеров за утечку информации; слабый уровень киберзащищенности официальных и неофициальных сайтов, работающих с персональными данными; нехватка квалифицированных специалистов в сфере обеспечения информационной безопасности страны; отсутствие системы постоянного мониторинга, учета и контроля за развитием цифровых технологий (на государственном уровне) и мн.др. Обозначенные проблемы, в том числе и детальный анализ законодательства Республики Казахстан в данной сфере, могут стать предметом последующих отдельных исследований. Как уже отмечалось выше, мы сфокусировались на исследовании международно-правовых основ обеспечения права на частную жизнь в условиях современного развития цифровых технологий.

Решение этих и многих других вопросов уже продиктовано Концепцией правовой политики Казахстана на 2010-2020 годы: следует продолжить работу по приведению национального законодательства в соответствие с принятыми международными обязательствами и международными стандартами. При этом в данной работе необходимо, прежде всего, руководствоваться внутренними потребностями и приоритетами в развитии страны[14].

Как уже отмечалось выше, вопросы обеспечения права на неприкосновенность частной жизни подпадают и в сферу действия международного космического права.

Немаловажным вопросом для Республики Казахстан сегодня является развитие космического законодательства страны. Международное космическое право играет значительную роль в международном сотрудничестве с участием Республики Казахстан. Внешняя политика Казахстана в данной области направлена на активное участие в процессе мирного освоения космоса и использование как научных, так и прикладных результатов соответствующей деятельности. Ключевыми приоритетами развития космической деятельности Казахстана являются расширение спектра услуг связи и повышение уровня информатизации страны на основе спутниковых телекоммуникационных систем. Сделаны определенные шаги и в направлении присоединения Казахстана к системе международного космического права.

Но для развития экономики, науки и техники, укрепления обороны и безопасности Республики Казахстан и дальнейшего расширения международного сотрудничества необходимо разработать национальное космическое законодательство, нужна эффективная государственная политика в области космической деятельности [4].

Таким образом, обеспечение права на неприкосновенность частной жизни в условиях стремительного развития цифровых технологий требует комплексного подхода, а также эффективной государственной политики, построенной на соответствии норм международного права и национального законодательства.

ЛИТЕРАТУРА

1. Международное право: Особенная часть / Отв. ред. А.Х. Абашидзе, Е.М. Абайдельдинов. – Воронеж: Наука-Юнипресс, 2013. – 463 с.

2. Колосов Ю.М. Массовая информация и международное право. – 2-е изд., стер. – М.: Статут, 2014. – 160 с.

3. Борьба за мирный космос: Правовые вопросы / Ю.М. Колосов, С.Г. Сташевский. – 2-е изд., стер. – М.: Статут, 2014. – 176 с.

4. Салимгерей А.А. Актуальные проблемы международного права Республики Казахстан и вопросы взаимодействия с казахстанской международно-правовой наукой // Вестник Института законодательства РК. – 2017. - №2 (47). – С. 29-30.

REFERENCES

1. Kolosov Ju.M. Massovaja informacija i mezhdunarodnoe pravo. – 2-e izd., ster. – M.: Statut, 2014. – 160 s.

2. Mezhdunarodnoe pravo: Osobennaja chast' / Otv. red. A.H. Abashidze, E.M. Abajdel'dinov. – Voronezh: Nauka-Junipress, 2013. – 463 s.

3. Bor'ba za mirnyj kosmos: Pravovye voprosy / Ju.M. Kolosov, S.G. Stashevskij. – 2-e iz., ster. – M.: Statut, 2014. – 176 s.

4. Salimgerej A.A. Aktual'nye problemy mezhdunarodnogo prava Respubliki Kazahstan i voprosy vzaimodejstvija s kazahstanskoj mezhdunarodno-pravovoj naukoj // Vestnik Instituta zakonodatel'stva RK. – 2017. - №2 (47). – S. 29-30.

[14] *Указ Президента Республики Казахстан от 24 августа 2009 года №858 «О концепции правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 года» / Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет» http://adilet.zan.kz/rus/docs/U090000858_*

УДК 342

О ЗАРУБЕЖНОМ ОПЫТЕ МОНИТОРИНГА ЗАКОНОВ В РЕСПУБЛИКЕ ТАТАРСТАН И РЕСПУБЛИКЕ БАШКОРТОСТАН

Бекбаев Ерзат Зейнуллаевич
Старший научный сотрудник Центра правового мониторинга Института законодательства Республики Казахстан, д.ю.н.; г. Астана, Республика Казахстан; e-mail: erzat_bek@mail.ru

Ключевые слова: *мониторинг закона; цели мониторинга закона; задачи мониторинга закона; субъекты мониторинга закона; функция мониторинга закона; учет законов.*

Аннотация. *Рассматривается зарубежный опыт мониторинга законов в таких субъектах Российской Федерации как Республика Татарстан и Республика Башкортостан. Показываются содержание и структура специальных законов этих республик о мониторинге законов. Дана общая характеристика и определение понятия мониторинга законов, классифицируются стадии мониторинга законов, специальные (основные) и вспомогательные функции данной деятельности. Проводится сравнительный анализ законов «О мониторинге законов Республики Татарстан» и «О мониторинге Законов Республики Башкортостан». Можно утверждать, что данные законы являются во многом схожими по целям и задачам, кругу субъектов, порядку и механизму проведения мониторинга законов, итоговым результатам, другим признакам и чертам. Это же относится к законам о мониторинге законов в других субъектах Российской Федерации.*

Для получения более конкретного представления о мониторинге законов вкратце рассматривается содержание и структура закона «О мониторинге законов Республики Татарстан». Показывается, что в структуре рассматриваемого Закона главенствующее положение занимают нормы о целях и задачах мониторинга законов. Место и роль данной группы правовых норм определяется тем, что цели и задачи, установленные государством и закрепленные правом, отражают сущность деятельности по мониторингу законов, ее социальную природу и предназначение в обществе. Именно в зависимости от целей и задач, а также на их основе решаются все остальные вопросы правового регулирования процесса мониторинга законов, в частности, закрепляется круг субъектов, конкретизируются их полномочия, избираются формы и методы, этапы и стадии процесса мониторинга, решаются многие другие вопросы.

Раскрывается также содержание следующих вопросов: 1) цели и задачи мониторинга законов; 2) субъекты мониторинга законов и их полномочия; 3) функция наблюдения за реализацией законов; 4) функция анализа данных наблюдения за реализацией законов; 5) функция оценки эффективности реализации законов и выработки мер по ее повышению; 6) решение об итогах мониторинга; 7) доклад о состоянии законодательства; 8) учет законов в Республике Татарстан. Вносятся предложения по совершенствованию правового мониторинга в Республике Казахстан с учетом опыта указанных субъектов Российской Федерации.

ТАТАРСТАН РЕСПУБЛИКАСЫ МЕН БАШҚҰРТСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНДА ЗАҢДАРДЫ МОНИТОРИНГІЛЕУДІҢ ШЕТЕЛДІК ТӘЖІРИБЕСІ ТУРАЛЫ

Ерзат Зейноллаұлы Бекбаев
Қазақстан Республикасы Заңнама институтының Құқықтық мониторинг орталығының аға ғылыми қызметкері, з.ғ.д.; Астана қ., Қазақстан Республикасы; e-mail: erzat_bek@mail.ru

Түйін сөздер: *заң мониторингі; заң мониторингінің мақсаты; заң мониторингінің міндеті; заң мониторингінің субъектілері; заң мониторингінің функциялары.*

Аннотация. *Татарстан Республикасы мен Башқұртстан Республикасы сияқты Ресей Федерациясы субъектілерінің заң мониторингі тәжірибесі қаралады. Осы республикалардың заң мониторингі туралы арнайы заңдарының мазмұны мен құрылымы көрсетіледі. Заң мониторингінің ұғымына жалпы сипаттама және анықтама берілген,*

заң мониторингінің сатылары даналарған, осы қызметтің мамандарған және көмекші функциялары анықталған. «Татарстан Республикасы заңдарының мониторингі туралы» және «Башкортостан Республикасы заңдарының мониторингі туралы» заңдарына салыстырмалы талдауы жүргізілді. Осы заңдар көбінесе мақсаттары мен міндеттері бойынша, шеңбер субъектілер тобына, заңдарға мониторинг жүргізудің тәртібі мен тетігіне қорытынды нәтижелері, басқа да белгілерге ұқсас болып табылатынын айтуға болады. Бұл Ресей Федерациясының басқа да субъектілеріндегі заңдардың мониторингі туралы заңдарына да қатысты.

Заңдардың мониторингі туралы нақты түсінік алуүшін «Татарстан Республикасы заңдарының мониторингі туралы» заңның мазмұны мен құрылымы қысқаша қаралады. Бұл қарастырылып отырған заңның құрылымында заңдар мониторингінің мақсаттары мен міндеттері туралы нормалар басты орын алатыны көрсетіледі. Құқықтық нормалардың осы тобы заңдар мониторингі жөніндегі қызметтің мемлекетпен белгілеген және құқықпен бекітілген мақсаттары мен міндеттері, оның әлеуметтік табиғаты мен қоғамдағы мақсатын көрсете, тіні мен мәнін анықтайды.

Нақты мақсаттар мен міндеттерге байланысты, сондай-ақ олардың негізінде заңдар мониторингі процесін құқықтық реттеудің барлық мәселелері шешіледі, атап айтқанда,субъектілер тобы бекітіледы, олардың өкілеттері нақтылынады, мониторинг процесінің нысандары мен әдістері, кезеңдері мен сатылары, көптеген басқа мәселелері шешіледі.

Сондай-ақ, мынадай мәселелердің мазмұны анықталған: 1) заңдар мониторингінің мақсаттары мен міндетері; 2) заңдар мониторингінің субъекттері және олардың өкілеттіктері; 3) заңдарды іске асырылуын бакылау функциясы; 4) заңдарды іске асыру туралы деректерді талдау функциясы; 5) заңдарды іске асыруды бағалау және оның тиімділігін арттыру функциялары; 6) мониторинг қорытындылары туралы шешім; 7) заңнаманың санасы туралы баяндама; 8) Татарстан Республикасы заңдарын тіркеу.

Ресей Федерациясы субъектілері заңдарының мониторингі тәжірибесі пайдаланып Қазақстан Республикасында құқықтық мониторингті жетілдіру бойынша ұсыныстар енгізіледі.

ABOUT FOREIGN EXPERIENCE OF MONITORING OF LAWS IN THE REPUBLIC OF TATARSTAN AND THE REPUBLIC OF BASHKORTOSTAN

Bekbayev Erzat Zeinullaevitch
Senior research associate of the Center of legal monitoring Institute of the legislation of the Republic of Kazakhstan, Astana, Republic of Kazakhstan, doctor of legal sciences;
e-mail: erzat_bek@mail.ru

Keywords: *monitoring of law; aim of monitoring of law; task of monitoring of law; subjects of monitoring of law; function of monitoring of law; account of laws.*

Abstract. *Is examined foreign experience of monitoring of laws in such subjects of Russian Federation as Republic of Tatarstan and Republic of Bashkortostan. Maintenance and structure of the special laws of these republics are shown about monitoring of laws. General description and determination of concept of monitoring of laws are given, the stages of monitoring of laws, special (basic) and auxiliary functions of this activity, are classified.*

The comparative analysis of laws «On monitoring of laws of Republic of Tatarstan and «About monitoring of Laws of Republic of Bashkortostan» is conducted. It is possible to assert that these laws are in a great deal similar on aims and tasks, circle of subjects, order and mechanism of realization of monitoring of laws, aggregate results, other signs and lines. The same behaves to the laws on monitoring of laws in other subjects of Russian Federation.

For the receipt of more concrete idea about monitoring of laws maintenance the content and the structure of law «On monitoring of laws of Republic of Tatarstan» are briefly examined. Shown, that in the structure of the examined Law dominant position of norm belongs to aims and tasks of monitoring of laws. Location and role of this group of legal norms are determined by the fact thataims and tasks, set by the state and envisaged by a right, reflect essence of activity on monitoring of laws, social nature and destiny in society. Exactly depending on aims and tasks, and also all other questions of the legal adjusting of process of monitoring of laws are decided on their basis, in particular, the circle of subjects is fastened, their plenary powers are specified, forms and methods, stages and stages of monitoring process are elected, many other questionsare decided.

Maintenance of next questions opens up also: 1) aim and task of monitoring of laws; 2) subjects of monitoring of laws and their authority; 3)function of watching realization of laws; 4) function of analysis of data of watching realization of laws; 5) function of estimation of efficiency of realization of laws and making of measures on her increase; 6) decision about the results of monitoring; 7) report about the state of legislation; 8) account of laws in Republic of Tatarstan.

Suggestions are made on perfection of the legal monitoring in Republic of Kazakhstan taking into account experience of the indicated subjects of Russian Federation.

В юридической литературе имеются разные трактовки понятия мониторинга законов. Обращаясь первоначально к этимологии слова «мониторинг», одни авторы полагают, что данное понятие пришло в русский язык от английского слова «monitor», что означает «наставлять, рекомендовать или держать под контролем и проверять», а другие авторы указывают на латинское происхождение данного термина от слова «monitor» – «надзиратель» или слова «monittium» – «указание»[1].

Как показывает анализ в настоящее время, содержание используемых в юридической литературе словосочетаний «мониторинг закона», «правовой мониторинг», «мониторинг действующего законодательства», «мониторинг законодательства и правоприменения» «мониторинг правового поля», «мониторинг правового пространства» отражает различные виды практической деятельности субъектов по сбору и обработке информации для целей совершенствования действующего законодательства и повышения его эффективности.

Таким образом, при самом общем подходе можно дать авторское определение мониторинг закона как деятельности по сбору и обработке информации о законе в целях совершенствования действующего законодательства. Данный подход согласуется с более подробным определением Ю.А. Тихомирова, согласно которому: «Мониторинг закона – это система неизменного наблюдения, анализа и воздействия на правовую сферу, на все стадии жизни закона – от зарождения идеи, определения предмета регулирования до реализации норм и контроля за эффективностью по их применению»[2].

Мониторинг закона возникает из потребности в эффективности правового регулирования и законодательства. Как отмечают казахстанские исследователи Т.Т. Галиев и Н.Т. Тлеухан, опыт большинства государств показывает, что они осуществляют изучение (оценку, контроль) эффективности национального законодательства [1, с. 16].

Сегодня в законодательстве Республики Казахстан отсутствует специальный нормативный правовой акт о мониторинге законов. В отличие от этого в ряде субъектов Российской Федерации приняты законы о мониторинге законов. Например, в статье 1Законаот 3 июля 2010 года «О мониторинге законов Республики Татарстан», мониторинг законов определяется как деятельность по сбору, анализу, обобщению и оценке информации о законодательной деятельности Государственного Совета Республики Татарстан и реализации законов Республики. Следовательно, предметом мониторинга законов в данном случае служит определенная деятельность Парламента и реализация законов.

Несколько по-иному определяется понятие мониторинга законов в статье 2 Закона от 29 мая 2012 года «О мониторинге Законов Республики Башкортостан», где под мониторингом законов понимается деятельность по систематическому анализу и оценке эффективности и качества законодательства Республики Башкортостан, состояния отдельных сфер законодательного регулирования. Следовательно, согласно данному определению, предметом мониторинга законов в Республике Башкортостан служат эффективность и качество законодательства, состояния отдельных сфер законодательного регулирования.

Если провести сравнительный анализ указанных законов Республики Татарстан и Республики Башкортостан о мониторинге законов, то можно утверждать, что данные законы являются во многом схожими по целям и задачам, кругу субъектов, порядку и механизму проведения мониторинга законов, итоговым результатам, другим признакам и чертам. Это же относится к законам о мониторинге законов в других субъектах Российской Федерации.

Для реализации концепции данной статьи по выработке предложений касательно совершенствования законодательства Республики Казахстан о мониторинге законов,

[1] *Понятие и виды мониторинга нормативных актов. Источник: http://reftrend.ru/350994.html*
[2] *Там же.*

вкратце рассмотрим содержание и структуру закона «О мониторинге законов Республики Татарстан»[3].

В целом содержание данного Закона в разной последовательности охватывает следующие четыре крупных блока вопросов:

- субъекты мониторинга законов и их полномочия;

-цели и задачи мониторинга законов;

-стадии процесса мониторинга законов;

- доклад о состоянии законодательства и вопрос учета законов.

1. Субъекты мониторинга законов и их полномочия. В отличие от Республики Казахстан в Республике Татарстан проведение мониторинга законов возлагается на высший представительный орган (Парламент) республики. Данное обстоятельство во многом предопределяет черты механизма и порядка проведения мониторинга законов в Республике Татарстан. Как установлено, мониторинг законов Республики Татарстан по вопросам своего ведения осуществляют комитеты Государственного Совета на постоянной, непрерывной основе в соответствии с ежегодно утверждаемыми ими самими планами. Комитеты могут проводить мониторинг закона также по решению Государственного Совета или его Президиума, в котором определяются:

1) комитет, по предметам ведения которого планируется проведение мониторинга законов;

2) объект мониторинга;

3) срок проведения мониторинга.

При проведении мониторинга законов Комитет вправе направить в территориальные органы федеральных органов государственной власти, органы государственной власти Республики Татарстан, органы местного самоуправления, организации запросы о ходе реализации закона.

Для реализации целей и задач мониторинга законов, закрепленных в соответствии с политикой государства правом, субъекты мониторинга закона выполняют большой объем разнообразной деятельности, отдельные виды которой можно рассматривать как функции мониторинга законов. Порой бывает трудно провести четкую грань между задачами и функциями различных звеньев государственного механизма, что является верным и по отношению к задачам и функциям мониторинга законов. Объясняется это обстоятельство тем, что задачи и функции характеризуют один и тот же объект, а именно деятельность определенных субъектов, раскрывают и показывают содержание этой деятельности. Однако если задачи определяют содержание этой деятельности с точки зрения «должного» и являются преимущественно субъективной категорией, выражающей волю и устремления законодателя, то функции раскрывают реальное содержание деятельности субъекта, и характеризуют его деятельность с точки зрения «сущего», а потому, отражая действительно существующую практику, служат объективной категорией. Можно утверждать, что задачи и функции субъектов мониторинга закона являются двумя разными аспектами одной и той же целостности, в совокупности раскрывают и определяют социальное назначение и природу данной деятельности. В содержательном аспекте мониторинг закона в целом сочетает в себе три класса взаимосвязанных функций, или видов деятельности, а именно: специальные функции, организационные функции и вспомогательные функции.

Организационные функции и вспомогательные функции являются подчинёнными по отношению к специальным функциям. Специальные функции мониторинга закона охватывают основные виды деятельности субъектов мониторинга. Если специальные функции мониторинга закона вытекают непосредственно из содержания его целей и задач, то вспомогательные и организационные функции обусловлены формами и методами решения этих задач. Наиболее рельефно и зримо цели и задачи мониторинга закона отражаются и проявляются в следующих видах его основных функций:

1) наблюдение за реализацией законов;

2) анализ данных наблюдения за реализацией законов;

3) оценка эффективности реализации законов и выработка мер по ее повышению.

Реализация указанных основных функций мониторинга законов сопровождается такими организационными и вспомогательными функциями как планирование, материально-техническое обеспечение, контроль, проведение парламентских слушаний, совещаний, конференций, семинаров и других мероприятий, направленных на исследование соответствующего вопроса. Для обеспечения всестороннего и полного мониторинга закона Комитет имеет право образовать рабочие группы из числа депутатов Государственного Совета, представителей органов государственной власти, органов местного самоуправления, организаций, ученых и специалистов. Однако вернемся к специальным

[3] *http://www.zakonprost.ru/content/regional/65/1485444*

функциям мониторинга закона в Республике Татарстан и рассмотрим их содержание.

2. Цели и задачи мониторинга законов. В Республике Татарстан мониторинг законов проводится в целях защиты прав и свобод человека и гражданина, укрепления режима законности и правопорядка, определения эффективности действия законов. Эти цели конкретизируются путем решения следующих основных задач проведения мониторинга законов:

1) обеспечение контроля за реализацией законов;

2) анализ и оценка соответствия практики реализации законов планируемому результату правового регулирования;

3) выявление противоречий, дублирования и пробелов в правовом регулировании, норм, способствующих созданию условий для проявления коррупции;

4) формирование перспективных направлений законодательной деятельности;

5) создание постоянно действующей связи между Государственным Советом и правоприменителями;

6) определение степени урегулированности вопросов, отнесенных к предметам ведения субъектов Российской Федерации и предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Следует отметить, что указанные нормы о целях и задачах мониторинга законов занимают главенствующее положение в структуре рассматриваемого Закона. Место и роль данной группы правовых норм определяется тем, что цели и задачи, установленные государством и закрепленные правом, отражают сущность деятельности по мониторингу законов, ее социальную природу и предназначение в обществе. Именно в зависимости от целей и задач, а также на их основе решаются все остальные вопросы правового регулирования процесса мониторинга законов, в частности, закрепляется круг субъектов, конкретизируются их полномочия, избираются формы и методы, этапы и стадии процесса мониторинга, решаются многие другие вопросы. Заранее закрепленные в праве задачи мониторинга законов позволяют и помогают вести правильную, обоснованную работу, дают ясное понимание ключевых ее моментов. Кроме того значение целей и задач мониторинга законов состоит и в том, что они дают идеальный план практической деятельности участников мониторинга, выступают тем субъективным эталоном, с которым должна быть согласована реальная деятельность государственных органов, должностных лиц и других субъектов мониторинга законов.

3. Функция наблюдения за реализацией закона. Процесс мониторинга законов в Республике Татарстан, как отмечалось, подразделяется на три стадии, согласно которым можно выделить три специальные (основные) функции мониторинга законов. Специальная функция наблюдения за реализацией закона выполняется на самой первой стадии мониторинга законов.

На стадии наблюдения за реализацией закона при проведении мониторинга законов Комитет осуществляет сбор, а также обобщение соответствующей информации. На данной стадии собранная Комитетом и другими субъектами мониторинга информация должна отражать 1) цели, задачи и предмет правового регулирования закона; 2) общую характеристику состояния правового регулирования общественных отношений законом; 3) круг лиц, на которых распространяется действие закона, их права и обязанности; 4) порядок обнародования закона; 5) ответственность за нарушение закона, иные меры правового воздействия в отношении субъектов исследуемых правоотношений и практику их применения.

Для получения необходимой информации Комитетом используются любые доступные данные, например, о правоприменительной практике государственных органов и должностных лиц; о содержании обращений граждан, поступающих в государственные органы и касающихся исследуемого закона; о судебной и прокурорской практике, статистике правоохранительных органов, касающихся применения закона; депутатские запросы и ответы на них, другие данные. Кроме того используются данные социологических исследований, анкетирования граждан и специалистов, иных опросов общественного мнения, тестирования и тренингов специалистов, экспертных заключений, мнений ученых, резолюций научно-практических конференций, научно-практических семинаров, рекомендаций парламентских слушаний и «круглых столов», итогов выездных встреч и совещаний. Закон никоим образом не ограничивает Комитеты как субъектов мониторинга в сборе той или иной информации, позволяя им получать вплоть до сведений для служебного использования или сведений, содержащих государственную и иную охраняемую законом тайну.

4. Функция анализа данных наблюдения за реализацией законов. Реализация данной функции предусматривается на второй стадии процесса мониторинга законов в Республике Татарстан. При осуществлении данной функции и проведении анализа собранных данных главным образом исследуются определенные социально-психологические, организационно-управленческие и правовые показатели реализации законов. Перечень этих показателей, подлежащих исследованию в рамках той или иной группы, определяется самим Комитетом в зависимости от специфики изучаемого закона.

В частности, при исследовании социально-психологических показателей мониторинга закона анализу подвергаются: информированность субъектов регулируемых общественных отношений о действии и содержании законов; объективная необходимость и социальная значимость правового регулирования общественных отношений; влияние мотивации субъектов правоотношений на эффективность реализации законов.

При исследовании организационно-управленческих показателей мониторинга закона Комитет и другие субъекты анализируют: наличие научно-практических комментариев и методических рекомендаций или разъяснений по вопросам применения законов; наличие материальной основы для реализации положений законов (объем финансовых ресурсов);уровень квалификации правоприменителей и кадровую обеспеченность; степень исполнения закона.

Наконец, при исследовании правовых показателей мониторинга закона дается анализ: соответствия правоприменительной практики требованиям закона; соблюдения установленных законом юридических процедур; наличия правовых актов, необходимых для реализации данного закона; согласованности и полноты принятых подзаконных нормативных правовых актов; уровня освоения компетенции государственными органами; выявленных недостатков закона.

5. Функция оценки эффективности реализации законов и выработки мер по ее повышению. На третьей стадии процесса проведения мониторинга законов Комитет выполняет функцию по оценке эффективности реализации закона Республики Татарстан. На данной стадии мониторинга закона проводится комплексная проверка данных сразу по четырем критериям эффективности реализации закона. В этой связи оцениваются и определяются следующие позиции:

1) актуальность закона;

2) соответствие закона действующему законодательству;

3) реальность исполнения норм закона, в том числе их финансовая обеспеченность;

4) результативность принятия закона (социально-экономический эффект, изменения в регулируемых общественных отношениях, достижение нормативно установленных целей).

6. Решение об итогах мониторинга. По результатам комплексной оценки эффективности реализации закона в соответствии с указанными выше критериями Комитет завершает процесс проведения мониторинга закона и принимает свое решение по итогам мониторинга. В решении по итогам мониторинга закона Комитет может представить на рассмотрение Государственного Совета предложения о необходимости внесения в закон соответствующих поправок или иные предложения, направленные на совершенствование закона, основанные на результатах мониторинга.

Например, решение Комитета об итогах мониторинга закона может содержать предложения и рекомендации о внесении в порядке законодательной инициативы Государственного Совета Республики Татарстан проекта федерального закона; об обращении Государственного Совета в федеральные органы государственной власти по вопросам, выявленным в процессе мониторинга закона; о разработке и принятии нормативных правовых актов, предусмотренных законом; о разработке целевых программ либо о внесении изменений в действующие программы; об устранении нарушений закона и иных нормативных правовых актов, выявленных в ходе мониторинга; о проведении разъяснительных и информационных мероприятий, направленных на повышение эффективности реализации закона, или иные предложения.

7.Доклад о состоянии законодательства. Полученные по итогам мониторинга законов результаты используются также в качестве основы для формирования доклада о состоянии законодательства Республики Татарстан. Доклад служит особой формой подведения Государственным Советом итогов законодательной деятельности. Доклад о состоянии законодательства Республики Татарстан готовится в целях обеспечения органов государственной власти, органов местного самоуправления и населения систематизированной информацией о принятых законах, актуальных проблемах законодательного регулирования и перспективах развития законодательства.

8. Учет законов Республики Татарстан. Следует особо подчеркнуть, что законы в Республике Татарстан подлежат особому государственному учету, данные которого используются при проведении мониторинга законов. В ходе проведения учета законов информация по каждому закону систематизируется и оформляется в виде паспорта закона Республики Татарстан, в котором указываются следующие данные:

1) справочная информация (наименование, реквизиты, дата вступления закона в силу, источник официального опубликования, срок действия закона);

2) сведения о внесенных в закон изменениях (наименование, реквизиты, источник официального опубликования соответствующих законов, дата вступления их в силу и срок действия);

3) перечень судебных решений, актов прокурорского реагирования и органов юстиции в отношении закона, а также принятые по итогам его рассмотрения решения Государственного Совета (при наличии).

Паспорта законов Республики Татарстан размещаются на официальном сайте Государственного Совета в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Схожий по существу порядок проведения мониторинга закона закреплен в Республике Башкортостан законом от 29 мая 2012 года «О мониторинге Законов Республики Башкортостан»[4].

Как уже отмечалось, в данном Законе под мониторингом законов Республики Башкортостан понимается деятельность по систематическому анализу и оценке эффективности и качества законодательства Республики Башкортостан, состояния отдельных сфер законодательного регулирования.

Президиум Государственного Собрания утверждает ежегодный план осуществления мониторинга законов Республики Башкортостан, составленный на основе решений соответствующих постоянных комитетов. В постановлении Президиума Государственного Собрания об утверждении плана осуществления мониторинга законов определяются:

1) наименование и реквизиты закона (законов);

2) постоянный комитет, по предметам ведения которого планируется проведение мониторинга законов;

3) объект мониторинга (реализация положений закона (законов) либо его (их) отдельной структурной части, в том числе на отдельной территории Республики и (или) за определенный период времени);

4) сроки осуществления мониторинга закона.

Для обеспечения осуществления мониторинга законов постоянный Комитет имеет право проводить мероприятия, направленные на исследование объекта мониторинга, образовывать рабочие группы из числа депутатов Государственного Собрания, представителей органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений, организаций, ученых и специалистов.

Мониторинг законов в Республике Башкортостан, как и в Республике Татарстан, включает следующие стадии:

1) наблюдение за реализацией законов;

2) анализ данных наблюдения за реализацией законов;

3) оценка эффективности реализации законов.

В ходе анализа данных наблюдения за реализацией законов Республики Башкортостан исследуются следующие показатели:

1) соответствие законов Конституции Республики Башкортостан и федеральному законодательству;

2) наличие недостатков правового регулирования (юридические коллизии, дублирование и пробелы правового регулирования общественных отношений, коррупциогенные факторы);

3) уровень исполнения и соблюдения правоприменителями законов.

Эффективность реализации законов Республики Башкортостан устанавливается по следующим основным критериям:

1) актуальность законов;

2) реальность исполнения норм, в том числе их финансовая обеспеченность;

3) результативность законов (социально-экономический эффект, достижение установленных законами целей).

По результатам мониторинга законов Комитет вносит предложения и вправе выступить на заседании Государственного Собрания с информацией об итогах мониторинга законов Республики Башкортостан.

Государственное Собрание ежегодно рассматривает доклад о состоянии законодательства Республики Башкортостан, в котором обобщаются результаты деятельности по мониторингу республиканского законодательства, дается комплексная характеристика тенденций его развития, определяются задачи (даются предложения) по

[4] *http://docs.cntd.ru/document/935123460*

совершенствованию законодательства. Доклад о состоянии законодательства Республики Башкортостан должен содержать следующую информацию:

1) оценка эффективности реализации законов и предложения по ее повышению;

2) сведения о выявленных в законах противоречиях Конституции Российской Федерации, федеральным законам, Конституции Республики и законам, а также предложения по их устранению;

3) сведения о выявленных пробелах в правовом регулировании, вызванных отсутствием нормативных правовых актов или отдельных норм, а также предложения по их устранению.

Секретариат Государственного Собрания обеспечивает осуществление мониторинга законов в следующих формах:

1) обеспечивает необходимые правовые, организационные и материально-технические условия постоянным комитетам Государственного Собрания для осуществления мониторинга законов;

2) проводит правовую экспертизу законов;

3) проводит анализ и обобщение материалов, поступивших в ходе осуществления мониторинга законов.

Таким образом, как показывает краткий анализ законов Республики Татарстан и Республики Башкортостан о мониторинге законов, опыт этих республик в проведении мониторинга законов может быть отчасти использован и в нашей стране для дальнейшего совершенствования правового мониторинга. Речь, прежде всего, идет о разработке и принятии специального закона о правовом мониторинге, поскольку возведение института правового мониторинга на уровень закона придаст ему должную значимость со всеми вытекающими отсюда положительными последствиями.

Во-вторых, речь может пойти об использовании передового опыта Республики Татарстан по учету национальных законов. Сегодня в Казахстане учет законов ведется государственными и негосударственными информационными правовыми системами без составления Паспортов и их размещения в сети «Интернет». Эта работа пока у нас не является официальной функцией государства или его органов.

В-третьих, для дальнейшего совершенствования правового мониторинга в стране желательно привлечение к разработке данной проблематики профессиональной юридической науки. В настоящее время Казахстан является единственной постсоветской страной, в которой нет своей профессиональной юридической науки. Об этом, так или иначе, писали такие крупные ученые как У.Ж. Алиев, Г.С. Сапаргалиев, М.К. Сулейменов. При этом распространенный тезис о том, что на Западе и других развитых странах наукой все открыто и нам по примеру Японии, Южной Кореи, Сингапура следует активно осваивать научные достижения, является неполным. Есть науки, без наличия и финансирования которых ни одно государство не в состоянии занять свое достойное место в мировом сообществе и одной из них является именно юридическая наука. Никакая западная или другая иностранная юридическая наука не сможет разработать фундаментальные проблемы и стратегические вопросы дальнейшего развития казахстанского государства и права, обеспечить более высокое научное сопровождение Стратегии «Казахстан-2050» и других государственных программ в части юридической проблематики, без применения методов «тыка», проб и ошибок. Поэтому вносится предложение о том, чтобы в проекте документа о концепции правовой политики Республики Казахстан на период после 2020 года был закреплено положение о возрождении профессиональной юридической науки.

ЛИТЕРАТУРА

1. Галиев Т.Т., Тлеухан Н.Т. Правовой мониторинг: теоретико-методологический аспект. – Астана: Изд-во Парламента РК, 2008. –234с.

REFERENCES

1. Galiev T.T., Tleyxan N.T. Pravovoi monitoring: teoretiko-metologicheskii aspect. – Astana. Izd-vo Parlamenta RK, 2008. – 234s.

УДК 347.83

НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В ОБЛАСТИ СРЕДСТВ МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ

(по материалам аналитической справки на Закон РК «О средствах массовой информации»

Таукибаева Шынар Жылкыбаевна
Ведущий научный сотрудник Центра правового мониторинга Института законодательства Республики Казахстан, к.и.н., PhD; г. Астана, Республика Казахстан; e-mail: shynar_68@mail.ru

Ключевые слова: *средств массовой информации; материалы аналитической справки; правовой мониторинг; права и обязанности журналиста; создание и деятельность Фонда; зарубежный опыт; закрепление гражданских и политических гарантии деятельности журналиста.*

Аннотация. *Данная статья выполнена по результатам мониторинга на Закон РК «О средствах массовой информации». В представленной статье автором выносятся на обсуждение некоторые положения, полученные по итогам правового мониторинга.*

Наиболее актуальными являются вопросы, касающиеся закрепления прав и обязанностей журналиста, создания и деятельности Фонда для СМИ.

Автором отмечается необходимость закрепления гражданских и политических гарантии деятельности журналиста.

Анализ ситуации в медиасфере и изучение зарубежного опыта позволило определить тенденции развития средств массовой информации в современных условиях.

Таким образом, полагаем, что прежде всего следует делать ориентир на информационные потребности аудитории, а не на идеологические установки государства. Указанное в дальнейшем обеспечит создание условий для перехода к информационному обществу.

В ходе проведенного мониторинга автором выявлены некоторые пробелы и вносятся предложения по их устранению.

БҰҚАРАЛЫҚ АҚПАРАТ ҚҰРАЛДАРЫ САЛАСЫНДАҒЫ ҚҰҚЫҚТЫҚ РЕТТЕУДІҢ КЕЙБІР МӘСЕЛЕЛЕРІ

(«Бұқаралық ақпарат құралдары туралы» ҚР Заңына талдамалық анықтама материалдары бойынша)

Шынар Жылқыбайқызы Таукебаева
Қазақстан Республикасы Заңнама институтының Құқықтық мониторинг орталығының жетекші ғылыми қызметкері, т.ғ.к., PhD; Астана қ., Қазақстан Республикасы; e-mail: shynar_68@mail.ru

Түйін сөздер: *бұқаралық ақпарат құралдары; талдамалық анықтама материалдары; құқықтық мониторинг; журналистің құқықтары мен міндеттері; Қор құру және оның қызметі; шетел тәжірибесі; журналист қызметінің азаматтық және саяси кепілдіктері.*

Аннотация. *Бұл мақала «Бұқаралық ақпарат құралдары туралы» ҚР Заңына мониторинг нәтижелері бойынша жазылған. Мақалада құқықтық мониторинг қорытындысы бойынша алынған кейбір ережелер талқылауға шығарылады.*

БАҚ үшін Қор құру және оның қызметі, құқықтарды бекіту және журналистің міндеттеріне қатысты мәселелер анағұрлым өзекті болып табылады.

Автор журналист қызметінің азаматтық және саяси кепілдіктерін бекіту қажеттігін атап өтеді.

Қазіргі жағдайларда медиасаласындағы ахуалдар және шетел тәжірибесін зерделеу бұқаралық ақпарат құралдарын дамыту тенденцияларын айқындауға мүмкіндік береді.

Осылайша бәрінен бұрын, мемлекеттің идеологиялық ұстанымына емес, аудиторияның ақпараттық қажеттігіне бағдар жасалуы тиіс деп санаймыз. Аталғандар бұдан әрі ақпараттық қоғамға ауысуға жағдайлар жасауды қамтамасыз етеді.

Жүргізілген мониторинг барысында автор олқылықтарды анықтап, оларды жою бойынша ұсыныстарды атап өтеді.

ISSUES OF LEGAL REGULATION OF MASS MEDIA

(Based on the analytical reference to the Law of the Republic of Kazakhstan «On Mass Media»)

Taukibaeva Shynar Zhylkibaevna
Leading Researcher of the Center of legal monitoring of Legislation Institute of the Republic of Kazakhstan, Candidate of Historical Sciences, PhD; Astana, Republic of Kazakhstan; e-mail: shynar_68@mail.ru

Keywords: *mass media; analytical reference; legal monitoring; rights and duties of the journalist; creation and operation of the Fund, foreign experience; consolidate civil and political guarantees of the journalist's activity.*

Abstract. *This article is based on the monitoring results for the Law of RK «On Mass Media». In the presented article some provisions received on the basis of the results of legal monitoring are being discussed.*

The most pressing issues are the securing of the rights and duties of the journalist, the creation and operation of the Fund for the media.

The author notes the need to consolidate civil and political guarantees of the journalist's activity.

Analysis of the situation in the media sphere, and the study of foreign experience allowed to determine the trends in the development of the media in modern conditions.

Thus, we suppose that, first of all, we should focus on the information needs of the audience, and not on the ideological guidelines of the state. This will ensure the creation of conditions for the transition to an information society.

During the monitoring, the author identified some gaps and made proposals for their elimination.

В соответствии с Концепцией правовой политики[1], *составной частью правовой политики является правовое регулирование научной и образовательной деятельности, которое является важным условием обеспечения индустриально-инновационного развития страны*, повышения ее интеллектуального потенциала. В рамках научно-образовательной деятельности вопросы правовой культуры, а именно вопросы правового образования, правовой пропаганды выступают основными направлениями правовой политики. Расширение объемов и повышение качество правовой пропаганды среди населения предусматривается через средства массовой информации. Таким образом, именно средствам массовой информации отводится значительная роль в популяризации и продвижении государственной политики.

Вместе с тем, средства массовой информации представляют самостоятельную «четвертую власть» (Fourth Estate), определяющую саму прессу, и её влияние в социуме.

В настоящей статье, нами предпринята попытка рассмотрения специального нормативного правового акта, регулирующего общественные отношения в области средств массовой информации в вышеуказанных двух аспектах.

Государственная программа «Информационный Казахстан - 2020»[2] и план ее реализации являются основными документами, отражающими политику в сфере поддержки, развития и финансирования средств массовой информации. Программа была утверждена Указом Президента РК в январе 2013 года и разделена на два периода реализации 2013-2017 гг. и 2018-2020 годы. Исполнителем Программы в настоящий момент является Комитет государственного контроля в области связи, информатизации и средств массовой информации Министерства информации и коммуникации РК.

Одним из важных целевых индикаторов в соответствии с Программой является достижение Казахстаном в 2020 году 35 позиции в рейтинге Doing Business Всемирного банка[3]. При этом основной целью является создание условий для перехода к информационному обществу. В рамках создания условий для перехода к информационному обществу развития отечественного информационного пространства предполагается к 2020 году увеличить плотность пользователей Интернета на 100 жителей - на 75%; охватить население цифровым эфирным телевещанием и

[1] *Указ Президента Республики Казахстан от 24 августа 2009 года № 858 «О Концепции правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 года» //http://adilet.zan.kz/rus/docs/U090000858_#z2*

[2] *http://adilet.zan.kz/rus/docs/U1300000464*

[3] *http://egov.kz/cms/ru/articles/doing_business_2016*

государственными радиоканалами в FM диапазоне «Казахское радио» и «Шалкар» – на 95%. При этом количество доступных отечественных средств массовой информации на территории Республики в 2020 году намечено – 2280, доля населения, удовлетворяющая основные информационные потребности за счет отечественных СМИ – 53%.

Следует отметить, что задача развития отечественного информационного пространства включает такие направления, как развитие информационно-коммуникационных технологий в сфере культуры, модернизация отечественных СМИ, стимулирование производства отечественного информационного контента и информационное сопровождение деятельности государства.

Значительная роль отводится технической модернизации отечественных СМИ, предусматривающее внедрение эфирного цифрового телевидения, развитие производственной инфраструктуры, использование современных технологий и применение безленточного производства телевизионных программ, создание цифрового архива, развитие медийной инфраструктуры.

Кроме того, в части расширения географии распространения отечественных СМИ предполагается развитие спутниковой сети вещания, расширение взаимодействия электронных СМИ со спутниковыми операторами, он-лайн присутствие гостелеканалов и печатных СМИ в сети Интернет, создание условий для выхода в сеть негосударственных традиционных СМИ.

По вопросу повышения конкурентоспособности казахстанских СМИ предусматривается позиционирование одного гостелеканала как поставщика эксклюзивных материалов, развитие формата HD, развитие современных печатных технологий, развитие зарубежных корпунктов, пересмотр структуры и штатного расписания гос-СМИ для активизации интернет-редакций, пересмотр концепции функционирования интернет-ресурсов гос-СМИ) и повышение квалификации сотрудников в сфере информационной политики и т.д.

В соответствии с Программой, модернизация отечественных средств массовой информации является важным его направлением. Сфера СМИ должна работать на основе четких стандартов национального Кодекса журналистской этики, а также юридических норм, ограждающих потребителя от искаженной и недостоверной информации.

Вышеуказанное является основным ориентиром развития и совершенствования средств массовой информации в Казахстане на современном этапе.

Настоящая статья затрагивает лишь некоторые вопросы, выявленные в ходе проведенного анализа на Закон РК от 23 июля 1999 года № 451-I «О средствах массовой информации»[4]. С полным текстом аналитической справки можно ознакомиться в Сборнике аналитических справок[5]

Комитет министров Совета Европы в 2011 году на1121-ом заседании постоянных представителей министров, сделал государствам-членам Совета Европы рекомендации «О новом понятии СМИ»[6].

Европейские исследователи вводят понятие «медийная экосистема» и предлагают критерии для определения, какие именно информационные площадки являются в настоящее время средствами массовой информации. Указанная информация предполагает новое определение понятия средств массовой информации. В этой связи, учитывая возможности современных средств массовой информации в процессе взаимодействия и взаимовлияния, следует в нормативном правовом акте использовать формулировки и понятия соответствующие современному уровню развития информационных коммуникаций. Безусловно, это в первую очередь относится к определению значения понятия «средства массовой информации».

В указанной рекомендации дается новое широкое понятие средств массовой информации, которое включает *всех участников, связанных с производством и распространением, среди потенциально большого количества людей, контента (например, информации, анализа, комментариев, мнений, образования культуры, искусства и досуга в печатной аудио, визуальной, аудиовизуальной или иной форме) и способы применения, которые направлены на то, чтобы содействовать интерактивным массовым коммуникациям (например, в социальных сетях) или другой основанной на контенте широкомасштабной интерактивной деятельности (например, игры в режиме» он -лайн»), при этом сохраняя (во всех этих случаях) редакционный контроль или надзор над контентом.*

В целом, медийная экосистема, как система коммуникационных технологий рассматривается в контексте социума и культуры. Развитие информационно-комму-

[4] *http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z990000451_*

[5] *См. Сборник аналитических справок по результатам правового мониторинга (2-квартал 2017 г.)-Астана: ГУ «Институт законодательства РК », 2017. -354с. (281)*

[6] *http://medialaw.asia/wp-content/uploads/2012/05/*

никационных технологий и их применение в массовых коммуникациях привело к значительным изменениям в медийной экосистеме.

Итак, медийная экосистема в широком смысле охватывает всех участников и факторы, взаимодействие которых позволяет средствам массовой информации функционировать и выполнять свою роль в обществе. Последнее содействовало возникновению новых возможностей для распространения контента в широком масштабе. Более того, указанное позволило это сделать при значительно низкой цене и при меньшем уровне технических и профессиональных требований. К тому же, новые формы способствовали введению беспрецедентных уровней взаимодействия и участия пользователей. Кроме того, возникла возможность участия пользователей в творческом процессе и в распространении информации контента, что позволило стереть границы между государственными и частными формами коммуникаций.

На основании вышеизложенного, полагаем, что для формирования единого пространства в медиа-сфере, следует учесть изменения, происходящие в современной информационно-коммуникационной среде. В этой связи, уполномоченному органу необходимо провести работу на соответствия положений действующего Закона новым требованиям в сфере развития средств массовой информации.

В процессе проведения мониторинга Закона на наличие не эффективно реализуемой нормы, нами обращено внимание на следующее.

Статьи 20 и 21 рассматриваемого Закона регулируют права и обязанности журналиста. В общей сложности, права предусматривают объем предоставленных действий журналисту в пределах осуществления своей профессиональной деятельности. Тогда как обязанности определяют конкретные и обязательные действия, связанные с профессиональной деятельностью журналиста.

Так, статья 20 Закона закрепляет право: ***получать доступ*** к *документам и материалам, за исключением их фрагментов, содержащих сведения, составляющие государственные секреты (пп. 5);* ***проверять достоверность*** *получаемой информации (пп. 6);* ***обращаться к специалистам при проверке полученных информационных материалов (пп. 7).***

По нашему мнению, ***проверять достоверность получаемой информации***, не может выступать ***правом журналиста***. Действующая редакция ст. 21, а именно подпункт 2) содержит норму, согласно которой ***журналист обязан не распространять информацию, не соответствующую действительности.*** Кроме того, обязанность ***не распространять информацию, не соответствующую действительности*** предполагает соблюдение морально-этических принципов и норм профессиональной деятельности журналиста и работника средств массовой информации. Согласно Кодексу этики журналиста[7], нормы профессиональной деятельности предусматривают учет полного спектра мнений по тому или иному вопросу и передачу только той информации, в достоверности которого он убежден.

Вместе с тем, для исполнения рассматриваемой обязанности, нормативно закреплены права получать доступ к необходимым документам и материалам, а также обращаться к специалистам при проверке полученной информации. Полагаем указанные права достаточными для установления достоверности полученной информации. К тому же, проверять достоверность получаемой информации ни в коем образе не выступает, как право, скорее это обязанность журналиста.

В этой связи, предлагаем в статье 20 исключить ***право проверять достоверность получаемой информации***, как неэффективно реализуемую норму Закона (пп.6).

Также в рамках проведенного правового мониторинга (Закона), выявлена норма, которая не реализована до настоящего момента, точнее отсутствует механизм ее реализации. Так, ст.13-1 Закона, предусматривает создание Фонда, который:

1) реализует проекты по обучению и повышению квалификации казахстанских журналистов;

2) организует и проводит республиканские и региональные форумы;

3) реализует государственный социальный заказ в области информации;

4) выделяет гранты молодым журналистам на стажировку в ведущих мировых средствах массовой информации;

5) участвует в определении кадровой потребности в сфере журналистики и формировании учебных программ факультетов журналистики казахстанских высших учебных заведений;

6) проводит исследования в области масс-медиа;

7) реализует проекты, направленные на продвижение Казахстана на международной арене;

8) осуществляет продвижение инфор-

[7] *https://www.zakon.kz/4748513-kodeks-jetiki-zhurnalista*

мационной культуры среди детей;

9) выделяет гранты на реализацию социальных медиапроектов.

Следует отметить, что рассматриваемая статья (ст.13-1) первоначально Законом Республики Казахстан от 29 марта 2016 года № 479-V «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам сокращения разрешительных документов и упрощения разрешительных процедур»[8] была принята в нижеследующей редакции.

«Фонд:

1) размещает в средствах массовой информации государственный заказ по проведению государственной информационной политики, государственных имиджевых проектов во всех сферах экономики на республиканском уровне в порядке, установленном уполномоченным органом;

2) осуществляет сбор, обработку и анализ информации о реализации государственного заказа по проведению государственной информационной политики, государственных имиджевых проектов во всех сферах экономики на республиканском уровне, при необходимости с привлечением независимых экспертов;

3) вносит предложения в уполномоченный орган по совершенствованию механизмов размещения государственного заказа по проведению государственной информационной политики, государственных имиджевых проектов во всех сферах экономики на республиканском уровне;

4) представляет ежегодный отчет о результатах своей деятельности в уполномоченный орган в установленном им порядке, а также размещает его на своем интернет-ресурсе.».

Анализ редакции указанных двух вариантов показал, расширение функции создаваемого Фонда. Если первоначально деятельность Фонда была связана с организацией и реализацией государственного заказа по проведению государственной информационной политики, то теперь в компетенцию Фонда входит как реализация проектов по обучению и проведению форумов, так и выделение грантов на стажировку и реализацию социальных медиапроектов.

Согласно пп. 10-1) ст. 1 Закона *«фонд – некоммерческая организация в форме акционерного общества, занимающаяся реализацией проектов, направленных на поддержку средств массовой информации и способствование росту профессионализма казахстанских журналистов (далее – Фонд)».*

Рассматриваемый Закон излагает лишь общие функции Фонда, что исключает прозрачность его деятельности.

Возможно, предположить, что Фонд будет создаваться по аналогии с Оператором, аккумулирующий все финансовые средства по социальным проектам и социальным программам независимо от источника финансирования в рамках госсоцзаказа. При этом следует заметить, что социальные медиапроекты , в том числе государственный социальный заказ в области информации также реализуется через Оператора (пп.1) ст.5 Закона о госсоцзаказе[9]). Следовательно, не исключается двойное финансирование.

Более того, следует учесть, что государственная политика в сфере формирования информационного пространства подвергается постоянной критике со стороны неправительственных организаций и профессионального сообщества. Критика касается, прежде всего, отсутствия четких результатов от расходов государственного бюджета, предоставляемого для поддержки информационного пространств, а также способов измерения данных результатов. Также недостаточно взаимосвязи между целевыми индикаторами Программы и реально финансируемыми мероприятиями[10].

К вышеуказанному добавим проблему отсутствия прозрачности при проведении тендеров и получения государственного заказа непрофильными компаниями, зачастую специализирующихся на вопросах торговли, строительства; недостаточно информации об итогах реализации программы на ежегодной основе. Здесь же следует сказать о громких уголовных делах, связанных с исполнением государственного заказа в информационной сфере.

В список критических замечаний также входит и, вопрос о характере финансирования. Практика предоставления прямой поддержки тем или иными, чаще всего, государственным и лояльным к органам власти СМИ носит в некоторой степени дискриминационный характер в отношении тех, кто государственной поддержки не получает.

Беря во внимание неоднозначное отношение общественности к государственной информационной политике. Следует

[8] *http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1600000479#192*

[9] *О государственном социальном заказе, грантах и премиях для неправительственных организаций в Республике Казахстан. Закон Республики Казахстан от 12 апреля 2005 года N 36// http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z050000036_.*

[10] *Imc.kz/kz/baza/goszakaz/item*

уделить особое значение вопросам целесообразности создания Фонда. По нашему мнению, потребуется более детальная регламентация деятельности Фонда и приведении ее в соответствии с реализацией государственного социального заказа через единого Оператора.

Общий анализ ситуации в медиасфере показал следующее. В Казахстане газеты и телеканалы существуют за счет государственной поддержки, которое, в свою очередь, формирует редакционную политику. Большая часть представителей медиасферы считает, что система государственного финансирования прессы является эффективным инструментом поддержки прессы в Казахстане.

В ходе реализации в Казахстане (2010 г.) программы по субсидированию масс-медиа были объединены несколько источников финансирования проправительственных изданий. Таким образом, за счет средств указанной программы покрывались расходы государственных средств массовой информации, а частные средства массовой информации продолжали участвовать в финансировании по конкурсу. В связи с чем, государственная программа призванная содействовать развитию средств массовой информации, на практике стало механизмом по стимулированию положительного освещения текущих событий в средствах массовой информации.

По мнению некоторых экспертов[11], практическая реализация государственной программы приводит к искажению медиарынка, поддерживая средства массовой информации, которые при рыночных условиях не смогли бы конкурировать.

В современных условиях, следует, прежде всего, делать ориентир на информационные потребности аудитории, а не на идеологические установки государства. Именно данное положение в дальнейшем обеспечит создание условий для перехода к информационному обществу

В продолжении отметим, что проведенный анализ международного законодательства показал, что в большинстве демократических государств, пресса имеет привилегии, которых не имеют обычные граждане. Эти привилегии включают защиту от обвинений в клевете или разглашении тайн, доступ к информации, приоритетный доступ на заседания судов, представительских органов власти, правительственные брифинги и прочие дополнительные гражданские и политические гарантии их деятельности. При этом, права определены специальным законом или традициями.

Безусловно, действующее национальное законодательство закрепляет некоторые нормы аналогичного характера (ст. ст.20-26 Закона), однако в ней не регламентированы правовые гарантии профессиональной деятельности (журналиста). Предлагаем Закон дополнить нормой, гарантирующей профессиональную деятельность, неприкосновенность журналиста. Следует также прописать государственные гарантии свободного получения и распространения информации, обеспечения защиты журналиста при осуществлении им профессиональной деятельности. Кроме того, предлагаем установить запрет на вмешательство в профессиональную деятельность журналиста, требование от него каких-либо сведений, полученных при исполнении профессиональных обязанностей.

В правах журналиста, необходимо дополнительно закрепить нормы, обеспечивающие его деятельность. Так, например, право на ведение журналистского расследования. Право на возможность отказаться от данного ему средством массовой информации поручения, если оно связано с нарушением закона, не подписывать подготовленное им сообщение или материал, содержание которого, по его мнению, искажено в процессе редактирования и т.д.

Средства массовой информации являются важным общественным институтом в любом демократическом государстве. И здесь важна роль государства, призванная защищать средства массовой информации и обеспечивать их деятельность, создавая условия. При этом средства массовой информации следует рассматривать, как необходимый и основной общественный институт по реализации права граждан на свободу слова, получения и распространения информации. В демократическом обществе журналиста следует характеризовать как лицо, преследующее общественно полезные цели. И соответственно, нормативно закрепить гарантии, предоставляемые государством для защиты прав журналиста.

[11] *http://russian.eurasianet.org/node/63071*

УДК 342

ҚҰҚЫҚ ҚОРҒАУ ҚЫЗМЕТІНІҢ ПРОБЛЕМАЛЫҚ АСПЕКТІЛЕРІ (ЗАҢНАМА МОНИТОРИНГІ)

Алмас Қанатұлы Қанатов
Заң ғылымдарының кандидаты, Астана қ., Қазақстан Республикасы;
e-mail: kahatov_76@mail.ru

Ерлан Қадіржанұлы Ахметов
Қазақстан Республикасы Заңнама институтының Құқықтық мониторинг орталығының ғылыми қызметкері, құқық магистрі,
Астана қ., Қазақстан Республикасы; e-mail: e.akhmetov@adilet.gov.kz

Түйін сөздер: *құқық қорғау қызметі; құқық қорғау органы; құқық қорғау органының қызметкері; құқық қорғау органының басшысы; ротация.*

Аннотация. *Бұл зерттеуде жоғарыда белгіленген, 2011 жылы қабылданған және қазіргі уақытта жеке ережелері біркелкі емес заңдық табиғаты бар Қазақстан Республикасының «Құқық қорғау қызметі туралы» Заңының толық талдауы көрсетілген.*

Қазақстан Республикасының 2010 жылдан 2020 жылға дейінгі кезеңге арналған құқықтық саясат тұжырымдамасында Қазақстанның тәуелсіздік жылдарында құқықтық және демократиялық мемлекеттің талаптарына жауап беретін құқық қорғау жүйесі қалыптасып және тиімді түрде жұмыс жасап жүр деп постулатталған.

Осымен бірге мемлекеттің құқық қорғау әрекеттері өзінің ары қарай дамуын және жетілдіруін талап етеді. Осыған байланысты, қылмыспен күрес, заңдылықты және қоғамдық қауіпсіздікті қамтамасыз ету, азаматтардың бостандығы мен құқықтарын қорғау, мемлекеттің кез келген құқық бұзушылыққа жауабы болмай қоймайтындығы, құқық бұзушылыққа «нөлдік шыдамдылық» көрсету принципін мүлтіксіз қолдану, қылмыстарды жылдам, әрі толық ашу, оларды жасаған тұлғаларды әшекерлеу және қылмыстық жауапкершілікке тарту, құқық бұзушылықтың алдын алу, қылмысқа қарсы күресте азаматтармен өзара әрекеттесу бұл қызметтегі басымдық болып табылады.

Бұл есептердің шешімін табу үшін кадр саясатының тұрақтылығын қамтамасыз етіп, құқық қорғау органдары қызметкерлерінің тәртібіне және біліктілігіне талаптарын арттыру керек. Сондай-ақ, құқық қорғау органдары қызметінің тиімділігін арттыруын қамтамасыздандыру мақсатында олардың қызметін сандық қана емес, сапалық көрсеткіштері бойынша бағалау критерилерін анықтау керек.

Қолданыстағы халықаралық және ұлттық заңнаманың, заңды және арнайы әдебиеттің, құқық қорғау саласындағы құқық қолдану тәжірибесінің үлкен бөлігін қабылдау нәтижелі болу үшін талдамалы материал шартты түрде үшке бөлінеді: 1. Зерттеліп отырған салада Қазақстан территориясында қалыптасқан заңнаманы талдау. 2. Қазақстан Республикасының қолданыстағы «Құқық қорғау қызметі туралы» Заңның бөлек жетіспеушіліктері. 3. Ұлттық заңнаманы жетілдіру жөнінде ұсыныстар.

ПРОБЛЕМНЫЕ АСПЕКТЫ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ СЛУЖБЫ (МОНИТОРИНГ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА)

Канатов Алмас Канатович
Кандидат юридических наук, г. Астана, Республика Казахстан;
e-mail: kahatov_76@mail.ru

Ахметов Ерлан Кадиржанович
Научный сотрудник Центра правового мониторинга Института законодательства Республики Казахстан, магистр права,
г. Астана, Республика Казахстан; e-mail: e.akhmetov@adilet.gov.kz

Ключевые слова: *правоохранительная служба; правоохранительный орган; сотрудник правоохранительного органа; руководитель правоохранительного органа; ротация.*

Аннотация. *В данной статье предметно дается детальный анализ (мониторинг) Закона Республики Казахстан «О правоохранительной службе», который был принят еще в 2011 году и, надо отметить, отдельные положения которого, в настоящее время, имеют неединообразную юридическую природу.*

В Концепции правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 года постулируется, что за годы независимости Казахстана сложилась и в целом эффективно функционирует правоохранительная система, отвечающая потребностям демократического и правового государства.

Вместе с этим правоохранительная деятельность государства требует своего дальнейшего развития и совершенствования. В этой связи главными приоритетами в данной деятельности должны быть: борьба с преступностью, обеспечение законности и общественной безопасности, защита прав и свобод граждан, обеспечение неотвратимости реакции государства на любые правонарушения, неукоснительное следование принципу «нулевой терпимости (толерантности)» к правонарушениям, быстрое и полное раскрытие преступлений, изобличение и привлечение к уголовной ответственности лиц, их совершивших, профилактика правонарушений, взаимодействие с гражданами в борьбе с преступностью.

Для решения этих задач необходимо обеспечивать стабильность кадровой политики, повышать требования к квалификации и дисциплине сотрудников правоохранительных органов. Также в целях обеспечения эффективной деятельности правоохранительных органов необходимо определить четкие критерии оценки их деятельности, при этом не только по количественным показателям, но и по качественным параметрам оценки.

Для результативности восприятия большого пласта действующего международного и национального законодательства, юридической и специальной литературы, правоприменительной практики в правоохранительной области, аналитический материал условно будет разделен на три части: 1. Анализ сложившегося на территории Казахстана законодательства в исследуемой области; 2. Отдельные недостатки действующего Закона РК «О правоохранительной службе»; 3. Рекомендации по совершенствованию национального законодательства.

PROBLEMATIC ASPECTS OF LAW ENFORCEMENT SERVICE (MONITORING OF LEGISLATION)

Kanatov Almas Kanatovich
Candidate of Juridical Sciences, Astana, the Republic of Kazakhstan;
e-mail: kahatov_76@mail.ru

Akhmetov Erlan Kadirzhanovich
Researcher at the Center for legal monitoring of the Institute of legislation of the Republic of Kazakhstan, master of law, Astana, the Republic of Kazakhstan;
e-mail: e.akhmetov@adilet.gov.kz

Keywords: *law enforcement service; law enforcement body; a servant of law enforcement body; a head of a law enforcement body; rotation.*

Abstract. *In this article, given detailed analysis (monitoring) of the Law of the Republic of Kazakhstan « On Law Enforcement Service» is given in detail, which was adopted 2011 and, which, at present, have an uniform legal nature.*

The Concept of the Legal Policy of the Republic of Kazakhstan in the period from 2010 to 2020 states, that during the years of Kazakhstan's independence, a law enforcement system has developed and showed that is generally effective.

But with this, the law enforcement activity of the state requires its further development and improvement. Regarding to it, the main priorities in this activity should be: combating crime, ensuring the rule of law and public safety, protecting the rights and freedoms of citizens, ensuring the inevitability of the goverment's response to any offense, adhering strictly to the principle of «zero tolerance» to offenserers, rapid and full disclosure of crimes, the exposure and bringing to justice of persons who committed them, the prevention of violations, interaction with citizens in the fight against crime.

To solve these problems, it is necessary to ensure the stability of the personnel policy, raising the requirements to the qualifications and discipline of law enforcement officers. Also, in order to ensure effective activity of law enforcement bodies, it is necessary to define clear criteria for evaluating their activities, not only in terms of quantitative indicators, but also in qualitative

parameters of evaluation

For the effectiveness of the perception of a large stratum of existing international and national legislation, legal and specialized literature, law enforcement practices in law enforcement field, the analytical material will be conditionally divided into three parts: 1. Analysis of the legislation in the territory of Kazakhstan in the research area; 2. Certain limitations of the current Law of the Republic of Kazakhstan «On Narcotic Drugs, Psychotropic Substances, their analogues and precursors and counter measures of their illegal turnover and their abuse»; 3. Recommendations for improving national legislation.

Қазақстан Республикасы Президентінің 2015 жылдың 20 мамырдағы Бағдарламасында Ұлт жоспары – 100 нақты қадамының 29-қадамы аясында құқық қорғау органдарының қызметкерлерін мемлекеттік қызмет жүйесіне енгізу және тиісінше, әр құқық қорғау қызметінің ведомстволық ерекшеліктерін есепке алумен қызметтен өту бірыңғай ережелерін енгізу қажеттілігі көзделген[1]. «Құқық қорғау қызметі туралы» ҚР Заңы Қазақстан Республикасының құқық қорғау қызметіне түсу, оны өту және тоқтату, сонымен қатар құқық қорғау органдары қызметкерлерінің құқықтық жағдайын, материалдық қамсыздануын және әлеуметтік қорғауын анықтау рәсімінің құқықтық қатынасы болып табылады[2]. Бұл заңнамалық акт құқық қорғау қызметінің бастапқы кезінен, оны іске асыру мен тоқтату кезінен мемлекеттің қатынасын анықтайды.

Бұл зерттеуде жоғарыда белгіленген, 2011 жылы қабылданған және қазіргі уақытта жеке ережелері біркелкі емес заңдық табиғаты бар Қазақстан Республикасының «Құқық қорғау қызметі туралы» Заңның толық талдауы көрсетілген.

Қолданыстағы халықаралық және ұлттық заңнаманың, заңды және арнайы әдебиеттің, құқық қорғау саласындағы құқық қолдану тәжірибесінің үлкен бөлігін қабылдау нәтижелі болу үшін талдамалы материал шартты түрде үшке бөлінеді: 1. Зерттеліп отырған салада Қазақстан территориясында қалыптасқан заңнаманы талдау; 2. Қазақстан Республикасының қолданыстағы «Құқық қорғау қызметі туралы» Заңының кемшіліктері; 3. Ұлттық заңнаманы жетілдіру жөнінде ұсыныстар.

1. Зерттеліп отырған салада Қазақстан территориясында қалыптасқан заңнаманың талдауы келесіні көрсетті.

Қазақстан Республикасының 2010 жылдан 2020 жылға дейінгі кезеңге арналған құқықтық саясат тұжырымдамасында Қазақстанның тәуелсіздік жылдарында құқықтық және демократиялық мемлекеттің талаптарына жауап беретін құқық қорғау жүйесі қалыптасып және тиімді түрде жұмыс жасап жүр деп постулатталған[3].

Осымен бірге (мемлекеттік саясатты іске асыру саласындағы қолда бар жетістіктермен) мемлекеттің құқық қорғау әрекеттері өзінің ары қарай дамуын және жетілдіруін талап етеді. Осыған байланысты, қылмыспен күрес, заңдылықты және қоғамдық қауіпсіздікті қамтамасыз ету, азаматтардың бостандығы мен құқықтарын қорғау, мемлекеттің кез келген құқық бұзушылыққа жауабы болмай қоймайтындығы, құқық бұзушылыққа «нөлдік шыдамдылық» көрсету принципін мүлтіксіз қолдану, қылмыстарды жылдам, әрі толық ашу және қылмысты жасаған тұлғаларды қылмыстық жауапкершілікке тарту, құқық бұзушылықтың алдын алу, қылмысқа қарсы күресте азаматтармен өзара әрекеттесу бұл қызметтегі басымдық болып табылады.

Бұл есептердің шешімін табу үшін тек қана құқық қорғау органдарын нығайтып, олардың жұмыс істеу құрылысы мен тәсілдерін жетілдіріп қана қоймай, сонымен қатар кадр саясатының тұрақтылығын қамтамасыз етіп, құқық қорғау органдары қызметкерлерінің тәртібіне және біліктілігіне талаптарын арттыру керек. Сондай-ақ, құқық қорғау органдары қызметінің тиімділігін арттыруын қамтамасыздандыру мақсатында олардың қызметін сандық қана емес, сапалық көрсеткіштері бойынша бағалау критерилерін анықтау керек [1].

Сөз жоқ, құқық қорғау органдары қызметінің басты көрсеткіші азаматтардың

---

[1] *100 қадам 5 институционалдық реформалар бойынша. http://www.adilet.gov.kz/ru/articles/100-shagov-po-5-institucionalnym-reformam*

[2] *2011 жылғы 6 қаңтардағы № 380-IV «Құқық қорғау қызметі туралы» Қазақстан Республикасының Заңы. Қолжетімділік режимі: «Әділет» Қазақстан Республикасы нормативтік құқықтық актілерінің ақпараттық-құқықтық жүйесі.*

[3] *2009 жылғы 24 тамыздағы № 858 «Қазақстан Республикасының 2010 жылдан 2020 жылға дейінгі кезеңге арналған құқықтық саясат тұжырымдамасы туралы» Қазақстан Республикасы Президентінің Жарлығы. Қолжетімділік режимі: «Әділет» Қазақстан Республикасы нормативтік құқықтық актілерінің ақпараттық-құқықтық жүйесі.*

оларға сенімділігінің деңгейі болу керек.

Қазақстан Республикасы Президенті – Елбасы Н.Ә. Назарбаевтың 2012 жылғы 14 желтоқсандағы «Қазақстан-2050» Стратегиясы: қалыптасқан мемлекеттің жаңа саяси бағыты» атты Қазақстан халқына Жолдауында құқық қорғау жүйесін жаңғырту бағдарламасы негізінде құқық қорғау органдарын жүйелі түрде реформалау мәселесі қойылды [2].

«Қазақстан-2050» Стратегиясына алынған құқықтық идея барысында қалыптасқан мемлекеттің жаңа саяси бағыт алынды, Қазақстан Республикасының құқық қорғау жүйесін одан әрі жаңғыртудың 2014-2020 жылдарға арналған мемлекеттік бағдарламасы бекітілді және Қазақстан Республикасы Президентінің 2013 жылғы 31 желтоқсандағы №720 жарлығымен Қазақстан Республикасы құқық қорғау органдарының кадр саясаты Тұжырымдамасы қабылданған[4].

Мемлекеттік бағдарлама адам құқығы маңызды орын алатын әлемдік стандартқа жауап беретін сенімді құқық қорғау жүйесіне құқықтық негіз беріп, сонымен қатар көпшілік таныған халықаралық стандарттарға және «Қазақстан-2050» Стратегиясының мақсаттарына сәйкес құқық қорғау жүйесін жасау үдерісін аяқтауға мүмкіндік береді.

Бір жағынан құқық қорғау қызметі саласындағы заңнама мемлекеттің стратегиялық мақсаттарына және Қазақстан Республикасының сыбайлас салалық заңнамаларының негізгі орынына сәйкес деп белгілеуге болады, екінші жағынан тәжірибеде реттеу кезінде мәселе турдыратын кемшіліктер бар екенін түсіну керек.

Қайшылық тудыратын Қазақстан Республикасының «Құқық қорғау қызметі туралы» Заңының нормаларына қатысты.

1. Құқық қорғау органдарына әскери құрамаларын жатқызуды құқық қорғау қызметінің құқықтық реттеудің мәселесі деп белгілеуге болады.

Осылай, «Қазақстан Республикасының Ұлттық Ұлан туралы» заңының 1-бабының 1-тармағы бойынша Қазақстан Республикасының Ұлттық Ұланы Қазақстан Республикасы ішкі істер бірыңғай жүйесіне кіріп, тұлғаның, қоғамның және мемлекеттің қауіпсіздігін қамтамасыз етуге, адамның бас бостандығы мен құқығын қорғауға арналған.

ҚР «Құқық қорғау қызметі туралы» Заңының 3 бабында құқық қорғау органдарына Қазақстан Республикасының заңнамалық актілеріне сәйкес өз қызметін жүзеге асыратын прокуратура органдары, ішкі істер, жемқорлыққа қарсы қызмет, экономикалық тексеру қызметі қарайды.

Ішкі істер органдарының бөлімшесі болмай, ресми түрде қоғамдық тәртіпті күзету қызметінің қосалқы күштері болып, құқық қорғау функцияларының бірқатар қызметін атқаратын Қазақстан Республикасының Ұлттық Ұланы құқық қорғау органдарының бірыңғай жүйесіне кіретін құқық қорғау органы деп санауға болады ма? [3].

Бұл сұрақ көрсетілген әскери құраманың құқықтық статусын және құқық қорғау функцияларына ара қатынасын айқындауды қажет етеді.

2. Қазіргі әрекеттегі қылмыстық заңнамада қылмыстық құқық бұзушылық қоғамдық қауіп-қатер деңгейіне және жазалауына қарай қылмыс пен қылмысты қылық болып бөлінеді (ҚР ҚК 10 бабы).

Қазақстан Республикасының қылмыстық кодексінен анықтама. Осы Кодексте айыппұл салу, түзеу жұмыстары, бас бостандығын шектеу, бас бостандығынан айыру немесе өлім жазасы түріндегі жазалау қатерімен тыйым салынған айыпты жасалған, қоғамға қауіпті іс-әрекет (әрекет немесе әрекетсіздік) қылмыс деп танылады.

Қылмыстық теріс қылық деп қоғамға зор қауіп төндірмейтін, болмашы зиян келтірген не адамның жеке басына, ұйымға, қоғамға немесе мемлекетке зиян келтіру қатерін туғызған, оны жасағаны үшін айыппұл салу, түзеу жұмыстары, қоғамдық жұмыстарға тарту, қамаққа алу түріндегі жаза көзделген, айыпты жасалған іс-әрекет (әрекет не әрекетсіздік) танылады. (ҚР Қылмыстық кодексі, 2-бөлім, 10-бап)

Қазақстан Республикасының 2011 жылғы 6 қаңтардағы «Құқық қорғау қызметі туралы» Заңымен бүкіл мәтінде «қылмыс» деген анықтама қолданылған, яғни «қылмыс» түрлік ұғымы мен «қылмыстық құқық бұзушылық» тектік ұғымы арасында жасанды қайшылық туындайды. Сәйкесінше «қылмыстық қылық» институты «Құқық қорғау қызметі туралы» Заңы аясында құқықтық айналымнан шығады. Бұл, өз кезегінде, ұнамсыз салдарды тудырып, құқыққа қайшы нәтижеге әкелуі мүмкін. Мысалы, зерттеліп отырған, Қазақстан Республикасының «Құқық қорғау қызметі туралы» Заңының «Құқық қорғау қызметіне тұру шарты» 6-бабы 2-тармағының 7) тармақшасында:

[4] *2013 жылғы 31 желтоқсандағы № 720 «Қазақстан Республикасының құқық қорғау жүйесін одан әрі дамыту шаралары туралы» Қазақстан Республикасы Президентінің Жарлығы. Қолжетімділік режимі: «Әділет» Қазақстан Республикасы нормативтік құқықтық актілерінің ақпараттық-құқықтық жүйесі.*

жемқорлық қылмыс жасағандар «Құқық қорғау қызметіне қабылданбайды» деген регламент белгіленген.

Сол арада, ҚР Қылмыстық кодексінің ерекше бөлімі «Мемлекеттік қызмет пен мемлекеттік басқару мүдделеріне қарсы сыбайлас жемқорлық және өзге де қылмыстық құқық бұзушылықтар» атты 15 тарауға сәйкес сыбайлас жемқорлық құқық бұзушылық деген сөз тіркесін қолданған дұрыс.

Қайшылықты (оның ішінде жемқорлықты) қауіпін азайту мақсатында «Құқық қорғау қызметі туралы» Заңындағы «қылмыс» терминін «қылмыстық құқық бұзушылық» ұғымына ауыстыру қажет.

Қазақстан Республикасының «Құқық қорғау қызметі туралы» Заңының 82 бабының екінші бөлімін қайта қарастыруға қатысты

Қазақстан Республикасының 2011 жылғы 6 қаңтардағы №380-IV «Құқық қорғау қызметі туралы» Заңының 2-бабына сәйкес: «Қазақстан Республикасының Конституциясы, Қазақстан Республикасының Еңбек кодексі және Қазақстан Республикасының «Құқық қорғау қызметі туралы» Заңымен қарастырылған ерекшеліктерімен қоса, Қазақстан Республикасының «Қазақстан Республикасының мемлекеттік қызметі туралы» Заңы, Қазақстан Республикасы Заңдары құқық қорғау органдары қызметін реттейтін және Қазақстан Республикасының өзге де нормативті құқықтық актілері» құқық қорғау органдары қызметінің құқықтық негізі болып табылады[5].

Қазақстан Республикасының Еңбек кодексінің 114-бабына сәйкес әскери қызмет атқаратын, арнаулы мемлекеттік, құқық қорғау органдары және мемлекеттік фельдъегерлік қызмет атқаратын тұлғалардың еңбегі Қазақстан Республикасы арнаулы заңдарымен және қызметке тұру, оны өту және тоқтату талаптары мен ретін орнататын Қазақстан Республикасының өзге де құқықтық актілерімен қарастырылған ерекшеліктерімен қоса, ҚР Еңбек кодексімен реттеледі.

Демек, Қазақстан Республикасының «құқық қорғау қызметі туралы» Заңының 82-бабының 2-тармағының нормативті ережелерін есепке алсақ, құқық қорғау органының басшысы немесе қызметке тағайындалу құқығы бар өкілі жоғары дайындығы мен алып отқан орнында жұмыс тәжірибесі бар және қызметті өтуге денсаулығы жарамды қызметкерлердің қызмет мерзімін олардың келісімімен бір жылдан бес жылға дейін ұзартады.

Осылайша, құқық қорғау қызметінде болатын белгіленген жасын ұзарту жоғарыда көрсетілген басшыларына жазбаша, сәйкес үлгіде білдірілген қызметкердің қарауына байланысты болу мүмкін.

Сол арада, Қазақстан Республикасының Еңбек кодексінің 30-бабының 5-тармағында қамтылатын ұқсас нормалар бойынша зейнеткерлік жасқа жеткен және жоғары дәрежелі біліктілігі бар қызметкермен, оның жұмыс істеу қабілетін ескере отырып еңбек шарты жыл сайын шектеусіз ұзартылу мүмкін. Бұл жағдайда Еңбек кодексінің 5-тармағы зейнетақы жасына жеткен қызметкермен еңбек шартын ұзарту құқығы бар жұмыс берушіге диспозициялық норма болып табылады.

Егер «ұзартылады» және «ұзартылу мүмкін» деген сөздеріне сүйенсек, бірінші ұғым бойынша Қазақстан Республикасының Еңбек Кодексінің 82-бабы 2-тармағында көрсетілген әрекет басшының қарауынсыз, тек денсаулығы жарамды қызметкердің келісімі бойынша орындалады. Екінші жағынан «ұзартылу мүмкін» сөз тіркесі еңбек шартын ұзартуы бойынша жасалынатын әрекет басшының қарауында болады.

Экономикалық дағдарыс жағдайындағы еңбек заңнамаларының даму трендіне сүйенсек, қызметкердің зейнеткерлік жасқа жетуі оның еңбекке конституциялық құқығын қыспау тиіс. Сәйкесінше, заң шығарушы тұлғаның (құқық қорғау органның басшысы немесе қызметке тағайындау құқығы бар уәкілетті тұлға) онымен міндетті қарым-қатынас пен болуы мүмкін салдарын лайықтайтын едәуір айқын құқықтық ұйғарымды тұжырымдады.

Сонымен қатар, ҚР «Құқық қорғау қызметі туралы» Заңының 82-бабының 2-тармақтағы туындайтын және қызмет ету мерзімі туралы шешім қабылдайтын сыбайлас жемқорлыққа әсер ететін, келісім шартты ұзарту үшін келесі талаптарды егжей-тегжейін ашып қарастыру абзал: құқық қорғау саласына қарай «жоғары кәсіби дайындық, тағайындалған қызметтегі жұмыс тәжірибесі мен қызмет ету үшін денсаулығына қарай жарамдығы».

Артық бланкеттік және сілтемелік құқық нормалары туралы

Конституцияға сәйкес қабылданатын заңнамалық актілер Заңдардағы сілтемелік нормаларды азайту және сәйкесінше заңдарды қабылдау тәжірибесін кеңейту

[5] *2015 жылғы 23 қарашадағы № 414-V «Қазақстан Республикасының Еңбек Кодексі» Қазақстан Республикасының Кодексі. Қолжетімділік режимі: «Әділет» Қазақстан Республикасы нормативтік құқықтық актілерінің ақпараттық-құқықтық жүйесі.*

заңнаманы жүйелендірудің, сондай-ақ оны ескірген және қайталанатын нормалардан босатудың, құқықтық реттеудегі бос орынды толтырудың, осы құқықтағы ішкі қайшылықтарды жоюдың шығармашылық қызметінің тиімді құралдарының бірі болып табылады.

ҚР «Құқық қорғау қызметі туралы» Заңы бланкеттік (сілтемелік) жаратылысындағы нормалардың жеткілікті екенін атап кеткен жөн. Соңғылардың пайда болуынан, біздің ойымызша, сыбайлас жемқорлық құқық бұзушылық және азаматтар мен ұйымдардың заңды мүдделеріне, құқықтарына қысым жасау орын табады.

Орган-әзірлеуші қолайлы деп санайтын Құқық қорғау органның уәкілетті басшысының құзыретін жүзеге асатын «дербестеу талаптарын» айтарлықтай іскерлікпен жасырды. Егжей-тегжейлері заңға тәуелді актілерде (атап айтқан) бланкеттік, сілтемелік институты арқылы анықталды [4, 3-4 б.].

Зерттеліп отырған, Қазақстан Республикасының «Құқық қорғау қызметі туралы» Заңының келесі нормалары туралы айтылып тұр (Курсивпен көрсетілді):

1. 5-1 бап. Кадр қызметі. 11) *Қазақстан Республикасының заңнамасында белгіленген өзге* де өкілеттіктерді жүзеге асырады.

2. 6-бап. Құқық қорғау қызметіне тұру шарты.

5-1. Полиграфологиялық зерттеуден өту тәртібін *Қазақстан Республикасының Үкіметі айқындайды.*

3. 9-бап. Құқық қорғау органдарының білім беру ұйымдарына оқуға қабылдау.

13. *Қызметкерлер Қазақстан Республикасының заңнамасында белгіленген тәртіппен*, құқық қорғау органдарының білім беру ұйымдарында жоғары кәсіптік білім ала алады.

Келесі баптар ұқсас құқықтық жаратылысқа ие:

-14. *Қызметкерлердің мәртебесі және олардың құқықтық кепілдіктері; 15. Қызметкерлердің құқық қорғау қызметін өткеруге байланысты құқықтары; 16. Қызметкерлердің құқық қорғау қызметін өткеруге байланысты міндеттері; 17. Қызметкердің құқық қорғау қызметінде болуына байланысты шектеулер; 19. Қызметкерлердің жауапкершілігі; 20. Қызметкерлердің қызметтік куәліктері мен жетондары; 21. Қызметкерлердің қызметтік куәліктері және жетондары; 29. Құқық қорғау органдарының қатардағы және басшы құрам лауазымдарына орналасудың жалпы қағидалары; 38. Қызметкерді лауазымдық міндеттерін атқарудан уақытша шеттету; 40. Құқық қорғау органдарындағы жұмыс уақыты; 41. Құқық қорғау қызметінің өтілі (еңбек сіңірген жылдары); 42. Жеке істі және есепке алу құжаттарын жүргізу; 45. Құқық қорғау қызметін өткеру ерекшеліктері; 55. Қызметкерлерге қолданылатын көтермелеулер; 63. Қызметкерлерді әлеуметтік қорғау; 68. Құқық қорғау органдарының қызметкерлері мен зейнеткерлерінің тұрғын үйге құқықтары; 69. Құқық қорғау органдарының қызметкерлері мен зейнеткерлерін әлеуметтік қорғаудың өзге де шаралары; 77. Жүктілігі және босануы бойынша демалыс, жаңа туылған баланы (балаларды) асырап алған қызметкерлерге арналған демалыс, бала үш жасқа толғанға дейін бағып-күтуге арналған жалақысы сақталмайтын демалыс; 83. Құқық қорғау органдарын қаржылық және материалдық-техникалық қамтамасыз ету*[6].

Негізгі қорытынды:

Қазақстан Республикасының «Құқық қорғау қызметі туралы» Заңның негізінде қабылданған инструктивті нормалар «бастапқы нормативтік құқықтық актінің» мазмұны мен мағынасы бұрмалап, солай болған соң атқарушы өкімет органдары (құқық қорғау органның) өз функцияларында заңнамалық өкіметті ауыстырады, міне осындай бланкеттік нормалар қоғамға қаупін тигізеді. Бұндай жағдай өз кезегінде жемқорлық деңгейін артырады, және әдеттегідей, азаматтардың заңнамаға сенімі төмендейді. Бұл жағдайда, ҚР «Құқық қорғау қызметі туралы» Заңында зерттелген саладағы қазіргі заманғы ой жетістіктерін толық (сөзбе) көрсетілмеген.

Ұсынылады:

Курсивпен белгіленген бланкеттік-сілтемелік нормаларды қазіргі құқықтық актілерде қолданудағы және жаңартылған заманауи құқықтық терминология көмегімен (соның ішінде Ұлт Жоспары – 100 нақты қадам аясында қабылданған), немесе сілтемелік нормаларды табу үрдісін автоматизациялау арқылы заңға тәуелді нормативтік құқықтық актілерді қазіргі құқық позициясымен қанағаттандырған ұйымдастырылған-құқықтық элементтерге қосу талабын анықтау қажет.

Шешім қабылдайтын нақты тәртіп болған жағдайда, жемқорлық төмендейді (әкімшілік процедура).

Жоғары айтылғанды ескерсек, қазіргі

[6] *«Құқық қорғау қызметі туралы» Заңының талдамалық анықтамасы. ҚР Заңнама институтының талдамалық анықтамалары*

«Құқық қорғау қызметі туралы» Заңын анализдеу барысында жемқорлық факторлары заңның артық бланкеттік және сілтемелік нормаларына тікелей байланысты. Екіншіден, кейбір нормаларда белгісіз «мүмкін» тиянақтаманы қолданғандықтан, түсінік бергенде көмескіліктер пайда болып, қадағалаушы орган мәселені өз білгенінше, мүддеге қарай шешеді. Соның ішінде, Қазақстан Республикасының «Құқық қорғау қызметі туралы» Заңының 57-бабының 6-тармағында «құқылы» формуласының құзыреті анықталды: «Қызметтік тәртіпті бұзған әр оқиға үшін тек бір тәртіптік жаза тартылуы «мүмкін».

Қазақстан Республикасының «Құқық қорғау қызметі туралы» Заңында ӘҚБтК-ке сәйкестендіру, сонымен бірге жемқорлық құқық бұзушылықты болдырмау мақсатында «жазаға тартылу мүмкін» тұжырымдамасын «жазаға тартылады» деген сөзбен алмастыру қажет.

Зерттелген Қазақстан Республикасының «Құқық қорғау қызметі туралы» Заңының келесі баптарында құқық қорғау органның уәкілетті басшысы шешімді өз білгенінше, мүддесіне қарай қабылдаған ұқсас оқиғалар анықталды:

1. 10-баптың 1-тармақтың екінші азат жолы – «Осы Заңға сәйкес құқық қорғау қызметіне құқық қорғау органы басшысының шешімі бойынша орта және аға басшы құрам лауазымына отыз бес жастан асқан, жоғары кәсіптік даярлығы не белгілі бір мамандықтар бойынша едәуір жұмыс тәжірибесі бар адам қабылдануы мүмкін.»;

Бұл жағдайда, «мүмкін» тілдік айналымнан басқа, «жоғары кәсіби дайындық», және «белгілі мамандық бойынша едәуір жұмыс тәжірибесі бар» қазіргі Заңда қолданбайтын және айқындырылмаған, біркелкі анықтығы жоқ бағалау белгілері қолданылған.

2. 12-баптың 1-тармақтың екінші азат жолы – «Сәйкестіліктің кезеңдік бақылауының нәтижелері бойынша сынақ мерзімі үш айға дейін ұзартылуы мүмкін.»;

3. 38-баптың 5-тармағы – «5. Қызметкерді лауазымдық міндеттерін атқарудан мынадай жағдайларда уақытша шеттетуі мүмкін:»;

4. 46-1-бабтың 3-тармағы – «3. Қызметкерді атқарып жүрген лауазымынан босату және құқық қорғау органының қарамағына қабылдау құқық қорғау органы басшысының не уәкілетті басшының бұйрығы негізінде күнтізбелік он бес күннен аспайтын мерзімге жүзеге асырылады.

Ерекше мән-жайлардан туындайтын айрықша жағдайларда бұл мерзімді құқық қорғау органының басшысы екі айға дейін ұзартуы мүмкін.».

Қарастырылып отырған тармақта «мүмкін» деген сыбайлас жемқорлық факторлардан бөлек осы Заңда айқын анықтылық бермейтін және негізгі ұғымы толық ашылмаған «айрықша жағдайлар» және «ерекше мән-жайлар» деген белгілер қолданылуы мүмкін.

5. 57-баптың 6-тармағы – «6. Қызметтік тәртіптің бұзылуының әрбір жағдайы үшін бір тәртіптік жаза ғана қолданылуы мүмкін»;

6. 82-баптың 2-тармағының екінші азат жолы – «Айрықша жағдайларда, тиісті лауазымдарға тағайындау құқығы бар құқық қорғау органы басшысының немесе уәкілетті басшының шешімі бойынша қызметкерлерге бұл мерзім сол тәртіппен бір жылдан бес жылға дейін, ал ғылыми дәрежелері немесе атақтары бар жекелеген қызметкерлерге – бес жылдан он жылға дейін қайта ұзартылуы мүмкін. (Қазақстан Республикасының Құқық қорғау қызметі туралы Заңынан алынған мәлімет)

Осылайша, Заң мәтінінде «құқылы» деген жемқорлық факторын жою арқылы шешімді немесе әрекетті өз білгенінше қабылдайтын өкілетті басшының құзыретін қайта қарап шығу керек.

Қазақстан Республикасының «Құқық қорғау қызметі туралы» Заңының өзге де жетіспеушіліктеріне туралы

Қазақстан Республикасының «Мемлекеттік қызмет туралы» Заңының 35-бабына сәйкес мемлекеттік қызметкерлер лауазымдық міндеттерді үлгілі, мемлекеттік қызметті мінсіз, аса маңызды және күрделі тапсырмаларды орындағаны үшін, сондай-ақ қызметін бағалау нәтижелері бойынша мадақталады.

АНЫҚТАМА ҮШІН. Мемлекеттік қызметкерлерге үшін келесі мадақтау түрлері қолданылады:

1) біржолғы ақшалай сыйақы;
2) алғыс жариялау;
3) бағалы сыйлықпен марапаттау;
4) мадақтамамен марапаттау;
5) құрметті атақ беру;
6) мадақтаудың өзге де түрі, соның ішінде ведомстволық сыймен марапаттау.

Сол арада, Қазақстан Республикасының «құқық қорғау қызметі туралы» Заңының 55-бабына сәйкес міндеттерін үлгілі атқарғаны және қызметінде жоғары нәтижелерге қол жеткізгені үшін қызметкерлерге және құқық қорғау органдары білім беру ұйымдарының курсанттарына мынадай:

1) алғыс жариялау;
2) біржолғы ақшалай сыйақы беру;
3) бағалы сыйлықпен марапаттау;
4) грамотамен марапаттау;



5) Құрмет грамотасымен марапаттау;

6) ведомстволық наградамен және құқық қорғау органының үздігі төсбелгісімен марапаттау;

7) кезекті арнаулы атақты, сыныптық шенді немесе біліктілік сыныбын мерзімінен бұрын беру (белгілеу);

8) Құрмет кітабына немесе Құрмет тақтасына енгізу;

9) құрметті атақ беру;

10) құқық қорғау органдарының нормативтік құқықтық актілерімен көзделген өзге де көтермелеу түрлері көзделген.

Демек, салыстырылып отырған Заңдарда марапаттау регламенті біркелкі емес, яғни Қазақстан Республикасының 2011 жылғы 6 қаңтардағы №380-IV «Құқық қорғау қызметі туралы» Заңының 2-бабына қайшы болып отыр.

Қазақстан Республикасының «Құқық қорғау қызметі туралы» Заңының 55-бабының 1-тармағының 1) және 2) тармақшасын Қазақстан Республикасының «Мемлекеттік қызмет туралы» Заңының 35-бабының 1-тармағының 1) және 2) тармақшасымен ұштастыру қажет.

Жоғарыда белгіленген құқықтық реттеудің ішіндегі қайшылықтарды жою, сілтемелік нормаларды азайту, «Құқық қорғау қызметі туралы» Заңының өзге де нормаларын біркелкі түсінік пен қолданысқа келтіру құқық қорғау органының қызметкерінің мәртебесін қорғау жүйесін жетілдіруге, оның құқығы мен міндеттерін сәйкестендіруге рұқсат етеді.

ӘДЕБИЕТ

1. Тусупбекова Л., Таран О., Курятов В. Глава государства Нурсултан Назарбаев провел совещание с руководящим составом правоохранительных органов // Казахстанская правда. – 2013. – 31 января. http://www.akorda.kz

2. 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». http://www.akorda.kz

3. Журсимбаев С.К. Правоохранительные органы Республики Казахстан: учебник -2е изд., доп. – Алматы: Nurpress, 2010. – 400 с.

4. Аграфонов М.Ю. «Проблемы развития правоохранительной службы в Российской Федерации», стр. 3-4. https://cyberleninka.ru, 2011г.

REFERENCES

1. Tusupbekova L., Taran O., Kurjatov V. Glava gosudarstva Nursultan Nazarbaev provel soveshhanie s rukovodjashhim sostavom pravoohranitel'nyh organov // Kazahstanskaja pravda. – 2013. – 31 janvarja. http://www.akorda.kz

2. Poslanie Prezidenta Respubliki Kazahstan - Lidera Nacii N.A. Nazarbaeva narodu Kazahstana, g. Astana, 14 dekabrja 2012 goda «Strategija «Kazahstan-2050»: novyj politicheskij kurs sostojavshegosja gosudarstva». http://www.akorda.kz

3. Zhursimbaev S.K. Pravoohranitel'nye organy Respubliki Kazahstan: uchebnik -2e izd., dop. – Almaty: Nurpress, 2010. – 400 s.

4. Agrafonov M.Ju. «Problemy razvitija pravoohranitel'noj sluzhby v Rossijskoj Federacii», str. 3-4. https://cyberleninka.ru, 2011g.

УДК 343

ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНДА СОТТАЛҒАНДЫҚТЫ ӨТЕУДІҢ КЕЙБІР МӘСЕЛЕЛЕРІ

Ақай Абылай Қуанышұлы
Қазақстан Республикасы Бас прокуратурасы Құқықтық статистика және арнайы есепке алу жөніндегі комитетінің Аймақтық көліктік басқармасының прокуроры, заң ғылымдарының магистрі;
Астана қ., Қазақстан Республикасы, e-mail: abilay222@mail.ru

Түйін сөздер: *сотталғандық; сотталғандықты өтеу; қылмыстық құқық; сотталғандығы бар-жоғы туралы анықтама; қылмыстық жауапкершілік; жаза; сотталғандықты өтеу мерзімі.*

Аннотация. *Мақала авторымен Қазақстан Республикасының Қылмыстық кодексіне сәйкес сотталғандықты жою мәселесі қарастырылды. Атап айтқанда, сотталғандықтың анықтамасы, заңгер ғалымдардың берген анықтамалары, олардың айырмашылықтары, сотталғандықтың тарихы мақалада баяндалды.*

Қарастырылған сұрақтардың негізгілері – Қазақстан Республикасы Бас прокуратурасының Құқықтық статистика және арнайы есеп жөніндегі комитетінің аймақтық Басқармаларына үнемі жазылатын өтініштер мен шағымдар бойынша болды. Автор Қазақстан Республикасының Қылмыстық кодексінің сотталғандықты реттеуге бағытталған нормаларды талдау негізінде жоғарыда аталған сұрақтарға жауап берді.

Қазақстан Республикасы Президентінің 2009 жылғы 28 тамыздағы №858 Жарлығымен бекітілген Қазақстан Республикасының 2010 жылдан 2020 жылға дейінгі кезеңге арналған құқықтық саясат тұжырымдамасында бас бостандығынан айыру орындарынан босатылған азаматтарды толыққанды қоғам мүшесі ретінде әлеуметке қосу аясындағы тұтас мемлекеттік саясатты қамтамасыз етуге бағытталған жүйелі шаралар қажет деп көрсетілген. Ал сотталғандық және оны жою мәселесі сотталған тұлғалардың кейін қоғамда өзге адамдармен қатар құқықтарын іске асыруда маңызды орын алады. Сол себепті мақалада көтерілген мәселелер Тұжырымдамадағы жоғарыда аталған шараны іске асырудың бір жолы ретінде қарастыруға болатыны автормен көрсетілді.

Алғаш рет кеңес қылмыстық заңнамасында сотталғандықты өтеу мерзіміне қатысты норма «КСРО және одақ республикаларының қылмыстық заңнамасындағы негізгі бастауларды өзгерту туралы» 1927 жылғы 25 ақпандағы КСРО Орталық сайлау комиссиясының Қаулысымен енгізілді. Бұл мақалада КСРО-ның Қылмыстық кодексінің, Қазақстан Республикасының 1997 жылғы Қылмыстық кодексінің және Қазақстан Республикасының қазіргі қолданыстағы Қылмыстық кодексінің сотталғандықты реттеуге арналған нормаларына талдау жасалынып, оларды жетілдіруге бағытталған өзгерістер ұсынылды.

НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ПОГАШЕНИЯ СУДИМОСТИ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН

Акай Абылай Куанышулы
Прокурор Регионального транспортного управления Комитета по правовой статистике и специальным учетам Генеральной прокуратуры Республики Казахстан, магистр юридических наук;
г. Астана, Республика Казахстан, e-mail: abilay222@mail.ru

Ключевые слова: *судимость; погашение судимости; уголовное право; справка о наличии (отсутствии) судимости; уголовная ответственность; наказание; срок погашения судимости.*

Аннотация. *Автор рассматривает в статье вопросы погашения судимости в соответствии с Уголовным кодексом Республики Казахстан. В частности, в статье было указано определение судимости, определения ученых юристов, их различия и история появления института судимости.*

Основные проблемы статьи были посвящены вопросам, указанным в обращениях и жалобах граждан в территориальные Управления Комитета по правовой статистике и специальным учетам Генеральной прокуратуры Республики Казахстан. Автор ответил на вышеуказанные вопросы на основе анализа норм Уголовного кодекса Республики Казахстан, направленных на регулирование вопросов погашения судимости.

Концепция правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 по 2020 год, утвержденная Указом Президента Республики Казахстан №858 от 28 августа 2009 года, предусматривает системные меры, направленные на обеспечение полной государственной политики в контексте социализации как полноправного члена общества, освобожденного с мест лишения свободы. И вопрос погашения судимости имеет большое значение для использования осужденными таких же прав наравне с иными лицами. В этой связи вопросы и решения их, указанные в статье, можно рассматривать как один из способов реализации упомянутых выше мер в Концепции.

Впервые в советское уголовное законодательство норма, касающаяся сроков погашения судимости, была введена Постановлением ЦИК СССР от 25 февраля 1927 года «Об изменении основных начал уголовного законодательства СССР и союзных республик». В данной статье анализируются нормы Уголовного кодекса СССР, Уголовного кодекса Республики Казахстан 1997 года и действующего Уголовного кодекса Республики Казахстан, направленные на улучшение убеждений.

SOME PROBLEMS OF CANCELLATION OF A CRIMINAL RECORD IN THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN

Akay, Abylai K.
Prosecutor of the Regional Transport Board of the Committee on Legal Statistics and Special Accounts of the General Prosecutor's Office of the Republic of Kazakhstan, Master of Laws; Astana, Republic of Kazakhstan, e-mail: abilay222@mail.ru

Keywords: *previous conviction, criminal record, criminal law, certificate of presence/ absence of criminal record, criminal responsibility, punishment, maturity of conviction.*

Annotation. *The author considers the problems of the repayment of a criminal recordin accordance with the Code of Criminality of the Republic of Kazakhstan. In particular, in the statute there is clearly defined the definition of the repayment of a criminal record, the definitions of the lawyer scientists, their differences and its history.*

The basic issues of the article are quoted by the questions of citizens to Commissioner for Human Rights in the Territorial Administration of the General Prosecutor's Office of the Republic of Kazakhstan. The author answers the those questions by the analysis of the norms of the Criminal code of Republic of Kazakhstan, directed to the regulation of the repayment of a criminal record.

The concept of the legal policy of the Republic of Kazakhstan for the period from 2010 to 2020, approved by the Decree of the President of the Republic of Kazakhstan No. 858 of August 28, 2009, provides for systemic measures aimed at ensuring full state policy in the context of socialization as a full member of society released from prison. And the question of the repayment of a criminal record is of great importance for the use by convicts of the same rights on an equal basis with other persons. In this regard, the issues and solutions to them, mentioned in the article, can be considered as one of the ways to implement the measures mentioned above in the Concept.

For the first time in Soviet criminal law, the norm regarding the terms of repayment of criminal record was introduced by the Resolution of the Central Executive Committee of the USSR of February 25, 1927 «On the change in the basic principles of the criminal legislation of the USSR and the Union republics.» This article also analyzes the norms of the Criminal Code of the USSR, the Criminal Code of the Republic of Kazakhstan, 1997, the Criminal Code of the Republic of Kazakhstan, aimed at improving convictions.

Сотталғандықты жою мәселесі жайында қазіргі уақытта қоғамда көптеген сұрақтар тудырып отыр. Негізгі мәселе – қазіргі уақытта сотталғандығы бар-жоғы туралы анықтаманың (бұдан әрі - анықтама) тек өтелмеген немесе алып тасталмаған сотталандық туралы мәліметті қамтуымен байланысты.

Бұрын анықтамада барлық деректер, нақты алғанда сотталғандықтың болуы және оның ақталмайтын негіздер бойынша тоқтатылуыменқылмыстықжауапкершілікке тарту туралы деректер болатын. Алайда анықтаманың жаңа форматына көшкеннен кейін қоғамда көптеген сұрақтар пайда болды және олар Қазақстан Республикасы Бас Прокуратурасының Құқықтық статистика және арнайы есеп жөніндегі комитетінің аймақтық Басқармаларына үнемі жазылатын өтініштер мен шағымдарда берілуде.

Сұрақтардың негізгі бөліктері сотталғандықты жою және алып тастауды есептеу әдісіне қатысты, сондай-ақ айыппұл және бас бостандығынан айыруға қарағанда анағұрлым жеңіл болып табылатын басқа да жазаларға қатысты сұрақтар туындауда.

Сотталғандықты жою және алып тастауды есептеу әдісін ашудан бұрын сотталғандық ұғымын, оның пайда болуы және дамуын зерттеу қажет.

Оқу және ғылыми әдебиетте сотталғандықтың анықтамалары қатты дау тудырған жоқ және олардың айырмашылықтары сотталғандық институтының мазмұнын ашудың толықтығымен байланысты болды [1]. Мысал ретінде келесі анықтаманы келтіруге болады: «сотталғандық айыптау үкімінің заңды күшіне енген күнінен бастап заңмен шектелген мерзімге дейін созылатын және осы тұлғаға заңда қарастырылған қылмыстық-құқықтық және жалпы құқықтық сипаттағы белгілі бір салдарлардың басталуымен қорытылатын соттың жасаған қылмысы үшін жазалаудың белгілі бір шарасына үкім шығару фактісімен құрылған тұлғаның құқықтық жағдайын білдіреді» [2].

Менің пікірімше, жоғарыда баяндалғандардан шығатыны, тұлғада сотталғандықтың болуы және осы тұлғаға «белгілі бір жазалау шарасын» тағайындау фактісі арасында тығыз байланыс болмауы тиіс, сондықтан сотталғандыққа келесідей анықтама беруге болады:

сотталғандық айыптау үкімінің заңды күшіне енген күнінен бастап заңмен шектелген мерзімге дейін созылатын және осы тұлғаға заңда қарастырылған қылмыстық-құқықтық және жалпы құқықтық сипаттағы жағдайларда белгілі бір салдарлардың басталуымен қорытылатын соттың жасаған қылмысы үшін жазалаудың белгілі бір шарасына үкім шығару фактісімен құрылған тұлғаның құқықтық жағдайын білдіреді [3].

Алайда, сотталғандықтың жалпыға танылған анықтамаларының бірі – сот қылмыс жасағаны үшін айыпты деп тапқан және жаза және басқа да қылмыстық-құқықтық сипаттағы шаралар қолданылған азаматтың құқықтық жағдайы болып табылады. Сотталғандық қылмыстық жауапкершіліктің мазмұнына кіреді және жалпы құқықтық және қылмыстық-құқықтық сипаттағы бірқатар теріс зардаптарды тартады.

Сотталғандық институтының негізгі қызметі сотталған тұлғалардың белгілі бір санаттарының мінез-құлықтарын бақылауды және есепке алуды жеңілдету болып табылады [4].

Қылмыстық құқықтағы сотталғандық институтының көне тарихы бар және өте маңызды рөл атқарады.

Алғаш рет кеңес қылмыстық заңнамасында сотталғандықты өтеу мерзіміне қатысты норма «КСРО және одақ республикаларының қылмыстық заңнамасындағы негізгі бастауларды өзгерту туралы» 1927 жылғы 25 ақпандағы КСРО Орталық сайлау комиссиясының Қаулысымен енгізілді. Сотталғандықты өтеу мерзімін анықтау үшін критерий ретінде сот үкім шығарған жазалау көлемі таңдалған болатын. Осыған ұқсас норма (55 бап) 1926 жылғы РКФСР Қылмыстық кодесіне (бұдан әрі – РКФСР ҚК) «1926 жылғы редакциядағы РКФСР Қылмыстық кодексін өзгерту туралы» 1927 жылғы 6 маусымдағы Бүкілресейлік орталық атқару комитеті және Халық комиссарларының кеңесінің Қаулысымен енгізілді.

Сот үкім шығарған жазаға критерийлер 1960 жылғы РКФСР ҚК 57-бабының негізіне де жатты, алайда бұл нормада «егер тұлға заңмен белгіленген тәртіпте жазадан мерзімінен бұрын босатылған болса, сотталғандықты өтеу мерзімі фактілі өтеген мерзімінен есептеледі»[1]. Осылайша, 1960 жылғы Қылмыстық кодексте сотталғандықты өтеу мерзімін анықтау үшін критерий есебінде нақты өтелген бас бостандығынан айыру мерзімі таңдалды.

1997 жылы Қазақстан Республикасының Қылмыстық кодексінің қабылдануымен сотталғандықты жою анықтамасы үшін критерийлер тағы да өзгерді. Енді аталған Кодекстің 10-бабына сәйкес айқындалатын қылмыстар санаты шықты[2].

Сотталғандықты жою институтына анықтамалардың осыншалықты жиі ауысуы сотталғандықты жою критерийлері ешқандай ғылыми негізсіз таңдалғанын куәландырады, бұл пайдаланылатын критерийлердің тиімділігі және сотталғандықты өтеудің нақты мерзімі туралы сұрақтар туғызады.

Қолданыстағы Қазақстан Республикасының Қылмыстық кодексіндегі (бұдан әрі – ҚР ҚК) 79-бап біраз өзгертулерге түсті. 1997 жылғы Қазақстан Республикасының Қылмыстық кодексінде ұқсас бапта нормалары Ресейдегі реттеуге ұқсас болса, қазір 79-баптың 3-тармағы мынадай болып жазылған:

«3. Сотталғандық:

1) шартты түрде сотталған адамдарға

[1] *РКФСР Жоғарғы кеңесімен 1960 ж. 27 қазанында бекітілген Ресей Кеңестік Федерациялық Социалистік Республикасының Қылмыстық кодексі // «Консультант Плюс» компаниясының ресми сайты. -http://www.consultant.ru.*

[2] *Қазақстан Республикасының 1997 жылғы 16 шілдедегі № 167 Қылмыстық кодексі // Қазақстан Республикасы нормативтік құқықтық актілерінің ақпараттық-құқықтық жүйесі «Әділет».- http://adilet.zan.kz*

қатысты – пробациялық бақылау мерзімі өткен соң;

2) бас бостандығынан айыруға қарағанда жазаның неғұрлым жеңіл түрлеріне сотталған адамдарға қатысты – жазаны іс жүзінде өтеген соң;

3) онша ауыр емес немесе ауырлығы орташа қылмыстар үшін бас бостандығынан айыруға сотталған адамдарға қатысты – жазаны өтегеннен кейін үш жыл өткен соң;

4) ауыр қылмыстар үшін бас бостандығынан айыруға сотталған адамдарға қатысты – жазаны өтегеннен кейін алты жыл өткен соң;

5) аса ауыр қылмыстар үшін бас бостандығынан айыруға сотталған адамдарға қатысты жазаны өтегеннен кейін сегіз жыл өткен соң жойылады».

Сонымен 79-баптың 3-тармағының 2-тармақшасы өзгерген, егер бұрын сотталғандықты жою жазаны нақты өтегеннен кейін бір жылдан соң жойылатын болса, қолданыстағы кодекске сәйкес сотталғандық жазаны іс жүзінде өтегеннен кейін жойылады.

Менің пікірімше, көрсетілген норма қылмыстық құқықтың ізгіленуіне, сондай-ақ айыппұлды қарастыратын санкциялар санына байланысты өзгерістерге ұшырады. Айыппұлды төлеу кезінде сотталған тұлға оны толық өтейді және ол оны орындау үшін күмәнсіз қозғаушы күш болып табылады, ал жазаның экономикалық түрі денелікке, яғни бас бостандығынан айыру немесе басқаларға қарағанда анағұрлым тиімді қызмет етеді.

Сотталғандық институтының маңызды құралдарының бірі – сотталған тұлға үшін зардаптар тізбесін алып жүретіні болып табылады.

Сотталғандық азаматтардың еңбек қызметіне таңба қалдырады, яғни мыналарға тыйым салады:

- мемлекеттік қызметтің кейбір лауазымдарында, сот және құқық қорғау органдарында болуға,
- кәмелетке толмаған балаларды тәрбиелейтін педагогикалық қызмет саласында жұмыс жасауға;
- адвокатурада жұмыс жасауға;
- қаржы саласында басшы қызметінде болуға;
- авиациялық қауіпсіздік қызметінде жұмыс жасауға;
- белгілі бір, мысалы тыңшы және күзет салаларында қызметті жүзеге асыруға.

Жасалған қылмыс түріне байланысты басқа да шектеулер бар. Сотталғандығы бар азаматтарда мыналарға мүмкіндері жоқ:

- қарулы күштерде қызмет етуге;
- егер сотталғандығы сайлау күніне дейін жойылмаса сайлауда дауысқа түсуге және мемлекеттік билік және жергілікті кеңес органдарына сайланған болуға;
- аңшы билетін және қаруға лицензия алуға;
- қамқоршы және бала асыраушы болуға;
- азаматтық алуға;

Бұл тізім осымен бітпейді. Маңыздысы, сотталғандығы бар азамат түрлі сатыларда кейбір ресми құжаттарды толтыру кезінде сотталғандығын көрсетуге міндетті.

Сотталғандықтың теріс зардаптары қылмыстық бағытқа ие болуы да мүмкін, олар мыналардан көрінеді:

- тағы бір қылмыс жасалған кезде сот үкім шығарғанда сотталғандығын ескереді, ол анағұрлым қатаң жазаға алып келеді (ҚР ҚК 59 б.)
- рақымшылықты қолдануды, шартты жазаны шектейді (ҚР ҚК 78 б.).

Сонымен қатар, сотталғандықты өтеу мерзімі аяқталмағанша, қамалған жерінен босатылған азаматтарға қадағалау белгіленеді.

Келтірілген зардаптар сотталудың (жеке алғанда сотталғандықты өтеу және алып тастау) азаматтардың конституциялық құқығын іске асыруда маңызды рөл атқарады.

Сонымен қатар, жиі қойылатын сұрақтардың бірі сотталғандықты өтеу және алып тастау арасындағы айырмашылық.

Сотталғандықты алып тастау – сотталғандығы жоқ тұлғаны заңнамалық актімен (рақымшылық немесе кешірім жасау актісі) немесе соттың шешімімен тану. Осымен, мысалы, егер сотталған жазаны өтегеннен кейін өзін мінсіз ұстаса, оның өтініші бойынша сот сотталғандықты өтеу мерзімі аяқталғанға дейін одан сотталғандығын алып тастауы мүмкін.

Аталған норма ауыр немесе аса ауыр қылмысы үшін, сондай-ақ қауіпті немесе аса қауіпті қылмыстардың қайталануы кезінде тағайындалған жазалар үшін бас бостандығынан айрылған сотталушы тұлғаларға жүрмейді.

Сотталғандықты жою және алып тастаудан ақтауды айыра білу қажет. Қылмыс жасаған және қылмыс жасағаны үшін қылмыстық жауапкершілікке негізді тартылған тұлғаның сотталғандығын өтеу немесе жоюға қарағанда, ақтауға қылмысты жасамаған және негізсіз қылмыстық жауапкершілікке тартылған немесе заңсыз сотталған тұлғалар жатады.

Оңалту кезінде тұлға толығымен құқығын қалпына келтіреді, оған (қажет болған кезде оның туыстарына) мемлекет атынан кешірім сұралады және ол немесе оның туыстары жариялауға қарсы болмаса,

оның тұрғылықты жері бойынша баспаға жарияланады.

Қылмыстық жауапкершілікке заңсыз тартылған немесе заңсыз сотталған азаматқа келтірілген зиян заңмен белгіленген тәртіпте толық көлемде төленеді.

Сонымен қатар, сотталғандықты өтеу және алып тастау онымен байланысты барлық құқықтық зардаптарды жоятынын атау қажет. Бұл сөзсіз прогрессивті сипатқа ие және заңды біржақты талқылауға мүмкіндік беретін сотталғандық институтын сипаттайтын норманың көрсетілген өзгерістерімен қатар, ҚР ҚК 79-бабы, бір жағынан сәтсіз ережелерге ие және ішкі қарама-қайшылықтар бар. ҚР ҚК 79-бабының 4-тармағына сәйкес, егер сотталған адам заңда белгіленген тәртіппен жазасын өтеуден мерзімінен бұрын босатылса, онда сотталғандықты жою мерзімі «жазаның іс жүзінде өтелген мерзімі негізге алына отырып, негізгі және қосымша жаза түрлерін өтеуден босатылған кезден бастап» есептеледі[3].

Бұл РКФСР ҚК 57-бабынан сөзбе-сөз көшірілген, бірақ жаңа заңда ол мүлдем орынсыз. Расымен РКФСР ҚК сәйкес бас бостандығынан айрылған жерден босатылған тұлғада сотталғандықты жою мерзімі сотта шығарылған мерзім бойынша бостандығынан айыру мерзіміне, ал мерзімінен бұрын босатылған жағдайда – бостандығынан айыру жерінде іс жүзінде өткізген мерзімге тәуелді. Осылайша, РКФСР ҚК сәйкес тұлға бас бостандығынан айыру жерінен мерзімінен бұрын босатылған жағдайда сотталғандық мерзімі өтелген жазалау мерзімі есебінен ғана азаймайды, сонымен қатар сотталғандықты өтеу мерзімінің қысқаруы есебінен «жазалаудың іс жүзінде өтелген мерзімімен» байланысты есептеледі. Қазіргі уақытта жаңа Қылмыстық кодексе сәйкес сотталғандықты өтеу мерзімін есептеу негізіне мүлдем басқа қағидат қойылған. ҚР ҚК 79-бабының 3-тармағына сәйкес сотталғандықты өтеу мерзімдері сотталушыға сот үкім шығарған Негізгі бөлімнің бабының максималды санкцияларынан шыға отырып, ҚР ҚК 11-бабы бойынша айқындалған қылмыстар санатына байланысты болады. Осылайша, сотталғандықты өтеу мерзімі, яғни бостандығынан айыру жерінен босатылғаннан кейінгі уақыт кезеңінде тұлғада сотталғандық сақталады, заңға сәйкес үкім шығару сәтінде анықталады. Жаңа Қылмыстық кодекс бойынша бұл мерзім өзгерістерге ұшырамады, сол себепті сотталғандықты «жазалаудың іс жүзінде өтелген мерзімінен» шығарылып есептелмейтіні анық. Аталған сыни жағдайдың ұтымды құрамды ережені сақтау үшін оны мынадай түрде құрау ұсынылады: «сотталғандықты өтеу мерзімінің ағымы жазалардың негізгі және қосымша түрлерін өтеуден тұлғаның іс жүзінде босатылған сәтінен басталады»[4]. Аталған норма сөзсіз сотталғандықты өтеу мерзімін есептеудің басталу сәтін анықтайды және ҚР ҚК 79-бабының 3-тармағына қарама-қайшы келмейді.

Қолданыстағы ҚР ҚК-де заң шығарушының жаңа қылмыс жасаған кезде сотталғандықты өтеу мерзімін үзу туралы ережеден бас тартуы артық болды. РКФСР ҚК-нің 57-бабына сәйкес: «егер жазасын өтеген тұлға сотталғандықты өтеу мерзімі біткенге дейін қайта қылмыс жасаса, сотталғандықты өтеушінің мерзім ағымы үзіледі. Бірінші қылмыс бойынша сотталғандықты өтеу мерзімі соңғы қылмысы үшін жазаны (негізгі жәгне қосымша) іс жүзінде өтегеннен кейін қайта есептеледі»[5]. Бұл жағдайда тұлға екі қылмыстың анағұрлым ауырына сотталғандықты өтеу мерзімі біткенге дейін екі қылмыс үшін де сотталған болып саналады. Менің ойлауымша, аталған ережені жаңа қылмыстық заңда сақтау қажет еді. Расында, тұлға қылмыстарын қайталаса, іс жүзінде сотталғандықты өтеу мерзімі түрінде мемлекет белгілеген сынақ мерзіміне шыдай алмады. Сонымен бұл жоғары қоғамдық қауіп тудыратын тұлғаны білдіретін факт белгіленді, себебі белгіленетін сынақ мұндай тұлғалар үшін алғашқыға қарағанда анағұрлым жеңіл болмауы тиіс. Бірақ заңнамада көрсетілген норма жоқ болса, екінші қылмыс үшін сотталғандықты жою мерзімі бірінші қылмысы үшін сотталғандықты өтеу мерзімінен аз болуы мүмкін, менің пікірімше бұған жол бермеу қажет.

Сонымен қатар, жаңа қылмыстық заңның кемшілігі ретінде өтелмеген сотталғандықтың болуының жалпы құқықтық зардаптарының толық (кеңінен талқылауға жол бермейтін) тізімінің болмауын келтіруге болады. Бұдан бұрын аталған зардаптар түрлі нормативтік-құқықтық

[3] *Қазақстан Республикасының 2014 жылғы 3 шілдедегі № 226-V Қылмыстық кодексі // Қазақстан Республикасы нормативтік құқықтық актілерінің ақпараттық-құқықтық жүйесі «Әділет».- http://adilet.zan.kz*

[4] *Қазақстан Республикасының 2014 жылғы 3 шілдедегі № 226-V Қылмыстық кодексі // Қазақстан Республикасы нормативтік құқықтық актілерінің ақпараттық-құқықтық жүйесі «Әділет».- http://adilet.zan.kz.*

[5] *РКФСР Жоғарғы кеңесімен 1960 ж. 27 қазанында бекітілген Ресей Кеңестік Федерациялық Социалистік Республикасының Қылмыстық кодексі // «Консультант Плюс» компаниясының ресми сайты. -http://www.consultant.ru.*

актілерде көзделген еді, қазіргі қолданыстағы заңнамада оның болмауы азаматтардың бұл мәселе жайында түсінбеушілікке әкелуі мүмкін.

Сотталғандықтың қылмыстық-құқықтық және әлеуметтік мәнін (немесе тұлғаға жаңа қылмыс жасауға итермелейтін сотталу фактісі) анықтау кезінде шетел мемлекеттерінің қылмыстық заңнамасында қазақстандық қылмыстық құқық үшін дәстүрлі болып табылатын жақсы анықтамалар қарастырылады. Шетел мемлекеттерінің қылмыстық заңнамасында сотталғандық жеке институт ретінде берілмеген, сотталғандық ұғымының жалпы анықтамасы көп жағдайда жоқ, сотталғандықты өтеу мерзімдерін есептеу тәртібі және олардың аяқталу зардаптары туралы жеке ережелер бекітілмеген. Шетел мемлекеттерінің қылмыстық заңнамасында бекітілген алдыңғы сотталу фактісіне қатысты ережелер нақты сұрақтарды (белгілі бір қылмыстарды жасау кезінде белгілі бір тұлғаларға жаза қолдану, «үйреншікті» қылмыскерлердің жазасын, «қауіпсіздік шараларын» қолдану негіздемелерін қатаңдату және с.с.) шешуге бекітілген.

Құқықтың англосаксондық жүйесі бар мемлекеттердің қылмыстық заңнамасында заң шығарушы айтқан жағдайда қылмыстық-құқықтық нормаларды қолдану шарттары мен тәртібі туралы нақты жазбаларымен ерекшеленеді. Бұл жүйеде қылмыстық құқық институттары ұлттық қылмыстық құқықтықта, сондай-ақ құқықтың романо-германдық жүйесіндегідей мәнге ие емес. Құқықтың англосаксондық жүйесіндегі мемлекеттердің қылмыстық заңнамасында сотталғандық ұғымын қылмыстық заңды қолданудың барлық жағдайы үшін ортақ бекітілген ережелер, оның ішінде – сотталғандықтың сақталу мерзімі және оларды есептеу тәртібі туралы, сондай-ақ оның құқықтық зардаптары туралы ережелер жоқ[6].

Алдын ала ескерту міндеттері, тұлғаға қылмыстық қатынаста нашар тұлғаны әлеуметтік бақылау міндеттері пробация шараларын қолдану, шартты босату және с.с. кезінде жауапкершілікті жекелеу басында шешіледі.

Федеративтік Германия Республикасының қазіргі Қылмыстық кодексінде сотталғандық ұғымы қылмыстық-құқықтық мағынасы бар және жаза қолдану немесе одан босатуға әсер ететін факт ретінде бекітілген. Бұл Кодекске сәйкес жасаған қылмысы үшін жазасын өтеген, сондай-ақ қылмыс жасаған, бірақ жазадан босатылған тұлға немесе бұрынғы мерзімі біткен тұлға арнайы ескерту мақсатында заңмен белгіленген мерзім ағымында айрықша құқықтық жағдайда (құқықтық жағдайынан айырумен немесе құқығынан айырумен байланысты) болады.

Францияның 1992 жылғы Қылмыстық кодексінде «сотталғандық» термині қолданылады, алайда сотталғандық ұғымы заңнамалық түрде ашылмайды, сотталғандықты өтеу және алып тастау мерзімдерін реттейтін ережелер, сондай-ақ оларды есептеу тәртібі жоқ. Сотталғандық жазаны ауырлататын жағдайлардың қатарында жоқ. Франция ҚК бойынша алдыңғы сотталу немесе жазаны өтеу фактілерінің қылмыстық-құқықтық мағынасын түсіндіру қайталану ұғымы мазмұнының арқасында мүмкін.

Франция ҚК бойынша сотталғандық қосымша құқықтық зардаптар (ФГР ҚК сияқты) туғызбайды және қауіпсіздік шараларын қоладану үшін негіз болмайды, сондай-ақ жазадан босатуға кедергі болмайды. Осылайша, Франция ҚК бойынша сотталғандық қайталанудың белгілерін анықтау кезінде, сондай-ақ заң бойынша оңалту үшін мерзім ұзақтығын анықтау кезінде есептелетін қылмыстар, бұзақылықтар немесе бұзушылықтар жасағаны үшін тұлғаны фактісі деген қорытынды шығаруға болады.

Жапонияның Қылмыстық кодексі және басқа да арнайы қылмыстық заңдарында сотталғандық ұғымы және құқықтық мәні туралы арнайы нормалар жоқ. Жапонияның ҚК бойынша соттау фактісі сотталушы үшін қосымша әлеуметтік зардаптар тудырмайды. Жапонияның ҚК қауіпсіздік шарасы жүйесі туралы да айтылмайды. Жапонияның ҚК бойынша алдыңғы сотталу фактісінің қылмыстық-құқықтық мәні қылмыстардың қайталану белгілерімен байланысты (Жапонияның ҚК 56 б.).

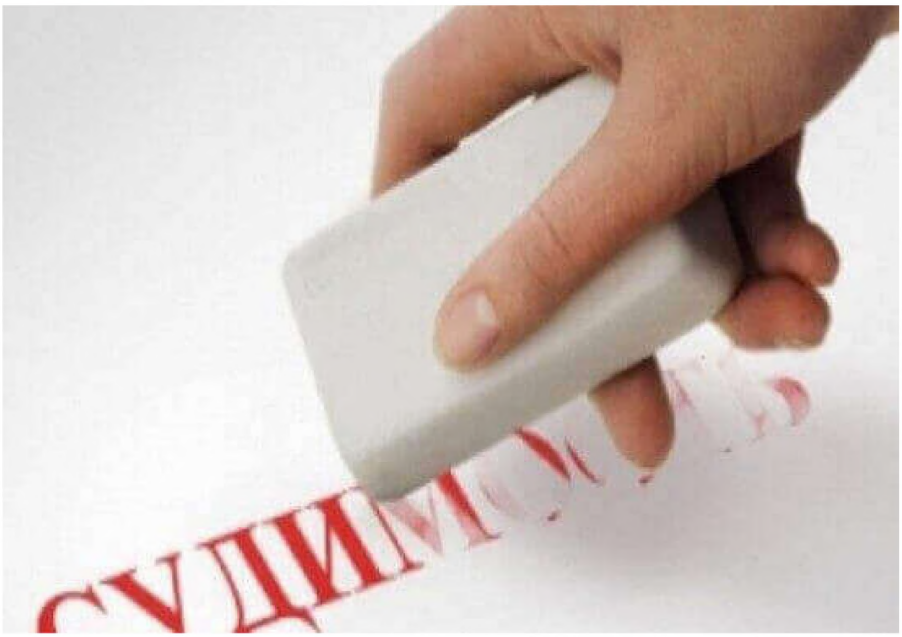
Испанияның 1995 жылғы Қылмыстық кодексі сотталғандыққа қылмыс жасаған тұлғаның қылмыстық жауапкершілігімен байланысты жағдайлар сияқты тікелей жазба бар (Испания ҚК VII-бөлімінің 2-тарауының 136, 137 бб.).

Заң шығарушы сотталғандық ұғымының мәнін жазаға тартылушы тұлғаның құқықтық мәртебесімен байланысты анықтамайды. Сотталғандықты алып тастау үшін жазасын өтеген тұлғаның құқығы туралы сөз болады. Бұл құқық сот шешімі бойынша және заңда қарастырылған негіздемелерден басқа өзге тәсілдермен (азаматтық жауапкершілікті орындау; материалдық шығындардың бөлшек төлемдерін мойындау; заңмен

[6] *https://en.wikipedia.org/wiki/Expungement*

белгіленген мерзімде жаңа қылмыстар жасамау) іске асуы мүмкін емес.

Тұтастай алғанда, қылмыстық жаза адамның жасаған қылмысы үшін сотталған адам үшін белгілі бір қылмыстық-құқықтық және жалпы құқықтық салдарларға әкеп соқтыратын сотталғандығының (жазаны тағайындаумен соттың айыптау қорытындысында айтылған) заңды фактісі екенін атап өткім келеді.



Сотталғандықтың құқықтық табиғаты – оның қиын құқықтық құбылысты білдіретіндігінде, ол бір реттік (қылмыс жасаған тұлғаға соттың айыптау үкімін шығарған қаулысы) әсер ететін құқықтық фактіден тұрады және оның негізінде құқықтық факт – жағдайы шығады (тұлғада сотталғандықтың болуы).

Қазақстан Республикасында сотталғандықты өтеу және алып тастау институты өзінің кемшіліктеріне қарамастан негізділігін көрсетті, түбегейлі реформаны қажет етпейді, сонымен қатар қылмыстық саясаттың ізгілігі шеңберінде азаматтар оның әсерін түсінді, себебі қылмыстық құқық бұзылушылықтардың көпшілігі үшін сот айыппұл салады және сотталғандық оны факт бойынша өтегеннен соң, яғни төлеген соң жойылады.

Сонымен қатар, жаңа формат бойынша берілетін анықтамалар көптеген азаматтарға бұрын олар орналаса алмаған жұмыстарын алуға мүмкіндік берді.

ӘДЕБИЕТ

1. Евтеев М.П. Погашение и снятие судимости. - М.: изд. «Юридическая литература», 1964. – 64 с.; Ераксин В.В., Помчалов Л.Ф. Погашение и снятие судимости в советском уголовном праве. М.: изд. при МГУ, 1963. - 48 с.; Голина В.В. Погашение и снятие судимости по советскому уголовному праву. Харьков: изд. «Вища школа» при Харьковском университете, 1979. – 137 с.

2. Зельдов С.И. Институт судимости в советском уголовном праве. Автореферат кандидатской диссертации. - М.: изд. «Высшая школа МООП СССР», 1967. – 5 с.

3. Додонов В.Н. Сравнительное уголовное право. Общая часть / под общ. ред. С.П. Щербы. – М.: изд. «Юрлитинформ», 2009. – 405, 448 с.

4. Михлин А.С. Проблемы досрочного освобождения от отбывания наказания. - М., 1982. – 152 с.

REFERENCES

1. Evteev M.P. Pogashenie i snyatie sudimosti. M.: izd. «Yuridicheskaya literatura», 1964. – 64 s.; Eraskin V.V., Pomchalov L.F. Pogashenie i snyatie sudimosti v sovetskom ugolovnom prave. - M.: izd. Pri MGU, 1963. - 48 s.; GolinaV.V. Pogashenie i snyatie sudimosti po sovetskomu ugolovnomu pravu. Harkov: izd. «Visha shkola» pri Harkovskom universitete, 1979. – 137 s.

2. Zeldov S.I. Institut sudimosti v sovetskom ugolovnom prave. Avtoreferat kandidatskoi dissertacii. - M.: izd. Vysshaya shkola MOOP SSSR, 1967. – 5 s.

3. Dodonov V.N. Sravnitelnoe ugolovnoe pravo. Obshayachast' / pod obsh. red.S.P. Sherby. – M.: izd. «Yurlitinform», 2009. – 405, 448 s.

4. Mihlin A.S. Problemy dosrochnogo osvobozhdeniya ot otbyvaniya nakazaniya. - M., 1982. – 152 s.

УДК 340.113.1:16

ЗАҢНАМА ТЕХНИКАСЫ МЕН ТІЛІНІҢ КЕЙБІР МӘСЕЛЕЛЕРІ

Есенқұл Сафуанұлы Сафуани
Қазақстан Республикасының Заңнама институты
Лингвистика орталығының НҚА және халықаралық шарттар
жобаларына ғылыми лингвистикалық сараптама секторының
жетекші ғылыми қызметкері, Астана қ., Қазақстан Республикасы;
e-mail: e.safuani@adilet.gov.kz

Түйін сөздер: *Заңнама техникасы мен тілінің кейбір мәселелері; термин; теңтүпнұсқалылық.*

Аннотация. *Автор бұл мақаласында заңнама техникасы мен тілінің кейбір мәселелеріне қатысты проблемаларды қозғайды. Заңнамада терминдердің дұрыс қолданылмауы теріс салдарларға әкеп соғатын жағдайларға талдау жасайды. Мақалада нормативтік құқықтық актілердің қазақ тіліне аударылуына байланысты проблемаларға баса назар аударылады.*

Автор заңнама техникасы жөнінде сөз болған кезде басты назар нормативтік құқықтық актілердің логикалық түзілуінің қағидалары мен қағидаттарына, заңнама стилі мен оны жазу кезінде пайдаланылатын тіл нормаларына аударылу керектігін ескертеді. Нормативтік құқықтық акт жүйесін жасауда құқық нормасы анық та, түсінікті болуы үшін қолданылатын тәсілдер туралы ғылыми тұжырымдарын ортаға салады. Заң шығару процесінде оған қатысушылармен қатар жалпыға ортақ түсінікпен орныққан объективті қажеттілікті мәтінде дәл бейнелеу аудармашылардың да берік ұстанатын қағидасы болуға тиіс екендігін дәлелдейді.

Нормативтік актінің орындаушыға бүкпесіз түсінікті болуы үшін барынша айқындалып әзірленген, екіұшты түсінуге жол бермейтін логикалық жүйелі болуы міндетті екендігін нақты мысалдармен дәлелдейді.

Нормативтік актілердің қазақшаға аударылуында қолда бар сөздіктерге назар аударылмаудың теріс салдарларын атап көрсетеді. Заң аудармашысы үшін ауадай қажет орыс тілінде шыққан сөздіктерді былай қойғанда, Қазақ әдеби тілінің түсіндірме сөздігіне назар аудармаудың салдарынан жол берілген қателер туралы сын пікірлерін ортаға салады. Қазақ тіліндегі мән-мағынасы анық, түсінікті сөздің заң мәтінінде дұрыс қолданылмауы заңның дұрыс орындалмауына әкеп соғатынын, ал мұндай жауапсыздыққа жол беруге болмайтындығын ескертеді.

НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ТЕХНИКИ И ЯЗЫКА ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Сафуани Есенкул Сафуанулы
Ведущий научный сотрудник сектора научно-лингвистической
экспертизы проектов НПА и международных договоров Центра лингвистики
Института законодательства Республики Казахстан,
г. Астана, Республика Казахстан; e-mail: e.safuani@adilet.gov.kz

Ключевые слова: *некоторые вопросы техники и языка законодательства; термин; аутентичность.*

Аннотация. *Автор в данной статье затрагивает некоторые проблемы, касаемые техники и языка законодательства. Проводит анализ обстоятельств, приводимых к негативным результатам при неправильном применении терминов в законодательстве. В статье особое внимание уделяется проблемам, связанным с переводом нормативных правовых актов на казахский язык.*

Автор напоминает, что при соблюдении законодательной техники особое внимание стоит уделить правилам и принципам логического создания нормативных правовых актов, на законодательный язык и применяемых языковых норм при его написании. Выносит на общее обсуждение свои научные выводы о применяемых способах для ясности, понятности правовой нормы при создании системы нормативных правовых актов. Доказывает, что переводчики в законотворческом процессе, также как его участники, должны придерживаться устойчивых принципов точного описания в тексте общепринятой в понимании

объективной потребности.

На конкретных примерах доказывает, что для того, чтобы нормативный акт был предельно понятным, он обязательно должен быть ясно разработанным, иметь логическую систему, которая не должна допускать двусмысленного толкования.

Указывает на отрицательные результаты при необращении внимания на имеющиеся словари при переводе нормативного акта на казахский язык. Несмотря на изданные словари на русском языке, особо важные для юридического переводчика, делится критическими выводами о недостатках, допущенных в случаях необращения внимания толковому словарю казахского литературного языка. Предупреждает, что отсутствие ясного и понятного значения на казахском языке в тексте закона приводит к неправильному исполнению закона, и что не следует допускать такую безответственность.

ON SOME ISSUES OF LEGISLATIVE TECHNIQUE AND LANGUAGE

Safuani Yessenkul
Leading researcher of the sector of research linguistic expertise of legal acts andinternational agreements of Linguistic center of Legislation Institute of the Republic of Kazakhstan, Astana, Republic of Kazakhstan,
e-mail: e.safuani@adilet.gov.kz

Keywords: *Legislative technique and language; term; authenticity.*

Abstract. *In the article the author touches upon the problems related to legislative techniques and language. It makes an analysis of the circumstances brought to negative results when the terms are incorrectly used in the legislation. The article focuses on problems related to the translation of normative legal acts into the Kazakh language.*

The author reminds that with the observance of legislative techniques, special attention should be paid to the rules and principles of the logical creation of normative legal acts, to the legislative language and applied language norms when writing it. The author brings to the general discussion his scientific conclusions about the methods used for clarity and clarity of the legal norm when creating a system of normative legal acts. He proves that translators in the legislative process, as well as its participants, must adhere to the stable principles of the exact description in the text of the generally accepted understanding of the objective need.

Specific examples prove that in order for the normative act to be extremely clear, it must necessarily be clearly developed, have a logical system that should not allow ambiguous interpretation.

The author indicates negative results if you do not pay attention to the available dictionaries when translating the normative act into the Kazakh language. Despite the published dictionaries in Russian, especially important for a legal interpreter, he shares critical conclusions about shortcomings committed in cases of not paying attention to the explanatory dictionary of the Kazakh literary language. He warns that the absence of clear and understandable meaning in the Kazakh language in the text of the law leads to improper execution of the law, and that such irresponsibility should not be allowed.

Қазіргі кездегі құқықтық зерттеудің аса маңызды тақырыптарының бірі – заңнама техникасы мен тілінің кейбір мәселелері. Кез келген елде құқықтық реформа барысында туындайтын көптеген проблемалар заңнама жүйесін жасаудың негізгі қағидалары мен тәсілдерінің ғылыми әзірлемесі қажеттігін көрсетіп отыр.

Заңнама техникасының маңызды құрамдастары – нормативтік құқықтық актілердің логикалық түзілуінің қағидалары мен қағидаттары, заңнама стилі және оны жазу кезінде пайдаланылатын тіл проблемалары. Заңнама және кез келген нормативтік құқықтық акт жүйесін жасауда оның мәтінінде құқық нормасын анық та, түсінікті етіп көрсету үшін белгілі бір тәсілдерді нақты қолдану көзделеді. Бұл орайда, әңгіме, заң шығару процесіне қатысушылар ұғынған және мойындаған объективті қажеттілікті мәтіндік нысанда дәл бейнелеу жөнінде болып отыр. Нақты айқындалып, әзірленген бұлжымас логикалық жүйе болмайынша бұл мүмкін болмайды.

Нормативтік құқықтық актілерді қазақ тіліне аударуда сөздердің мағынасына ғана қарап, норманың орындалуына мән бермеу жағдайлары кездесетінін жасыруға болмайды. Мысалы, французша «adresse» – орысша «адрес», қазақша «мекенжай» болып жүр. Қазақ әдеби тілінің түсіндірме сөздігінде: «Мекенжай. 1. Қоныстанған орын, тұрақ, жай; 2. Елді мекен; 3. Салынған ғимарат, құрылыс, үй-жай» [1, 168-б.] деп

түсіндіріледі.

Ал, Новый словарь иностранных слов деген сөздікте: «Адрес [фр. adresse] 1. адамның тұрғылықты жері немесе мекеменің, ұйымның орналасқан жері; 2. мерейтойға байланысты адамды немесе мекемені жазбаша құттықтау; 3. есептеу техникасында деректер орналастырылатын жадының аясын символдық белгілеу, адрес деп көбінесе компьютер командасының адрестік бөлігі айтылады; 4. электрондық поштаның адресі – адресаттың серверіндегі электрондық пошта жәшігін ашатын цифрлардың, белгілердің және латын әріптерінің жиынтығы; мұндай адрестің міндетті элементі @ («собачка» - қазақша «айқұлақ») деп аталатын белгі, оның сол жағында адресаттың жеке-дара аты (логині), ал оң жағында – оның тиісінше кеңейтілген сервері орналасады; 5. интернеттегі адрес – компьютерлік бағдарлама (браузер) желідегі қажетті сайтты ашатын цифрлардың, белгілердің және латын әріптерінің жиынтығы [2, с. 25].

Заңнама аудармашылары, әсіресе терминдерді бекітушілер көбінесе терминдердің осындай мән-мағынасы мен мәтінде атқаратын функциясына қарамай, қазақша болуы керек деген қағидатпен, мағынасы келіп тұр ғой деп терминдерді орнықтыра салуы заңнаманың орындалмауына әкеп соғады. Осы «мекенжай» сөзінің заңдағы қолданысына назар аударып көрейік.

«Рұқсаттар және хабарламалар» туралы Заңның 33-бабы 1-тармағының 6) тармақшасы:

«1. Лицензия и (или) приложение к лицензии подлежат переоформлению в следующих случаях:

...

6) изменения **адреса места нахождения объекта** без его физического перемещения для лицензии, выданной по классу «разрешения, выдаваемые на объекты» или для приложений к лицензии с указанием объектов;».

1. Лицензия және (немесе) лицензияға қосымша мынадай:

...

6) «объектілерге берілетін рұқсаттар» сыныбы бойынша берілген лицензия үшін немесе лицензияға қосымшалар үшін объектілерді көрсете отырып, объект нақты көшірілмей оның **орналасқан жерінің мекенжайы** өзгерген;

7) ... жағдайларда қайта ресімделуге жатады.

Адрес деген сөздің мән-мағынасына, мәтіндегі атқаратын функциясына қарағанда оны орналасқан жердің атауы деп түсінуге болады. Қазақ тіліндегі заңның мәтініндегі «орналасқан жер», «мекенжай» бір-бірімен мағыналас, синоним сөздер, оның үстіне «мекенжай» дегеніміз «адрес» деген терминнің түсіндірмесі (комментарийі) деп дәлелдесек қателеспейміз.

Бұдан басқа, қажет кезінде қолданылатын:

«Адресант [нем. Adressant < фр. adresse] пошта жөнелтілімін жөнелтуші;

Адресат [нем. Adressat < фр. adresse] пошта жөнелтілімін алушы» деген сөздерді қазақ тілінде қалай қолданамыз? «Мекенжайат» десек күлкі боламыз. Ал бұл сөздерді заңнамада да, баспасөзде де қолдануға тура келеді. Мағынасына қарай бірнеше сөзбен түсіндірме берілітін сөздерді термин дейміз. Ал бір терминді әртүрлі сөзбен жазу қате болып есептеледі. Жақын араға дейін қазақ тілі басқа тілдердей емес, бай тіл, сондықтан орысша бір сөзбен жазылса да, қазақша әртүрлі жаза беруге болады, Контекске (түпмәтінге; мәнмәтінге) қарай түсінуге болады деп, терминге мән бермей келгеніміз шындық. Жоғарыда айтылған контекст сөзінің түпмәтін, мәнмәтін деген аудармасының қайсысы дұрыс екенін әлі күнге анықтай алмай жүрміз.

Нормативтік құқықтық актілердің логикалық түзілімі мен олардың іске асырудың құралы ретінде тіл заң шығарушының ойын жеткізетін элементтің бірі. Заң мәтінінде заң шығарушы ойының, идеясы мен ниетінің және қызметінің нәтижесі арасындағы алшақтық теріс салдарларға, алға қойылған мақсатқа жете алмауға, қоғамдық қатынастардың дұрыс реттелмеуіне немесе құқыққа қайшы реттелуіне әкеп соғары сөзсіз. Бұл қоғам мүддесіне түбегейлі қайшы келеді. Заң логикасының, стилі мен тілінің ғылыми әзірлемесінің қажеттігі, сонымен қатар оны қатаң ұстану қажеттігі құқықтық реттеудің маңыздылығынан туындап отыр. Өйткені заңнама жүйесі заң шығармашылығының нәтижесі ретінде әлеуметтік өмірді реттеуде маңызды рөл атқарады. «Заң логикасының бұзылуы, оның ұғымының, тұжырымдарының дәл болмауы, пайдаланылған терминдердің айқын еместігі сансыз сауалдар туғызады, өзгерістер мен толықтырулар енгізуге, әртүрлі талқылау мен түсіндіруге әкеп соғады, сонымен бір мезгілде төрешілдік созбұйдалыққа қолайлы негіз жасап, уақыт пен күш-жігерді босқа кетіруге алып келеді, заңның мәнін бұрмалап, оны қате түсінуге мүмкіндік береді» – деп түсіндіреді Заң техникасын зерттеуші Д.А. Керимов [3, с. 55].

Осы орайда айтарымыз, заңнамада қолданылатын сөздер, терминдер автордың бұл сөзді былай түсіну керек деген өз түсінігіне емес, сөздікке негізделуге тиіс.

Өйткені дәл берілмеген термин, сөйлемде тыныс белгілерінің дұрыс қойылмауы, орфографиялық қате мемлекеттік органдардың, лауазымды, заңды, жеке тұлғалардың қызметінде теріс салдарларға әкеп соғады.

Профессор Владимир Назарян нормативтік актінің неғұрлым дәлдігін қамтамасыз етудің талаптарын былай түсіндіреді:

«1) сөздер мен сөйлемшелерді тура, дәлме-дәл және бұлжымас мағынасында қолдану. Сөздің тұспалды, ауыспалы, әсіре, астарлы бүкпе, екіұдай мағынасы – заң тіліне тән құбылыс емес;

2) барлық заңнамада пайдаланылатын бірыңғай трминология, нақты құқықтық түсінік белгілі бір терминмен берілуі тиіс. Әртүрлі ұғымдар бір терминмен берілуі мүмкін емес;

3) дәл, бір мағыналы терминдерді қатаң белгілі бір мағынасында пайдалану, айқын емес, көмескі, екіұдай мағынадағы сан түрлі сөздерден бас тарту;

4) сөздер мен сөйлемшелерді жалпы сөйлеу тіліндегі қолданысына қарағанда неғұрлым шектеулі мағынасында іріктеп пайдалану;

5) бір типті тұжырымдаулар, баяндаудың бірыңғай тәсілі, ауызша көркемсөздің болмауы, ұғымдар мен сөздер көп мағынада пайдаланылған әдеби стилге жол бермеу;

6) заң шығарушының ойын баяндаудың дәйектілігі, оның мағыналық аяқталуы.» [4].

Осы талаптардың дұрыстығына көз жеткізе отырып, қазақ тіліндегі нормативтік құқықтық актілерде бірқатар ағаттықтарға жол берілгендігін мойындамасқа болмайды. Мұндай ағаттыққа жол берудің басты себебі терминдерді барынша қазақшалауды басты міндет етіп қою. Ал мұндай міндет қоюдың басты себебі заңнама тілінің проблемаларына арналған ғылыми әдебиеттерге, сөздіктер мен түсіндірме сөздіктерге, энциклопедияларға назар аудармау. Қазақ тілі дүниедегі ең бай тіл деген астамшылықтың салдары. Ешқандай талқыланбаған, Терминком бекітпеген терминдерді әркім өз бетінше, «шама шамадан артық емес, Қаратау қырық батпан» деген қағидатпен заңнамаға термин ретінде әртүрлі сөздерді енгізіп жіберді. Мысалы, «дата» деген термин біздің заңдарымызда «күн» болып жүр.

Қазақстан Республикасының Еңбек Кодексінде:

Статья 51. Порядок прекращения трудового договора по истечении срока

...

3. **Датой** истечения срока трудового договора, заключенного на время выполнения определенной работы, является день завершения работы.

4. **Датой** истечения срока трудового договора, заключенного на время замещения временно отсутствующего работника, является **день** выхода на работу работника, за которым сохранялось место работы (должность).

51-бап. Еңбек шартын мерзімі өткеннен кейін тоқтату тәртібі

...

3. Белгілі бір жұмыстың орындалу уақытына жасалған еңбек шартының мерзімі өткен **күн** жұмыстың аяқталған күні болып табылады.

4. Уақытша болмаған жұмыскерді алмастыру уақытына жасалған еңбек шарты мерзімінің өткен **күні** жұмыс орны (лауазымы) сақталған жұмыскердің жұмысқа шығатын **күні** болып табылады.

Бұл тек бір ғана мысал. Қазақ тіліндегі заңнаманың «дата» және «день» деген сөздерге қатысты баптарының 90 пайызы осылай жазылған. Орыс тіліндегі осы екі сөздің қазақшада бір сөзбен берілуі орындаушыларды шатастырады. Яғни заңнаманың орысшасын оқымаса түсіне алмайды.

Мұндай шатасуға жол беру қажетті сөздіктің жоқтығынан ба әлде заң аудармашыларының мұқият зерттеп, жалықпай ізденуге тиіс міндетін атқармай: мен осылай түсінемін, басқалар да осылай түсінуі керек дейтін өзімшілдігінен бе? Әлде заң аудармасына қойылатын талаптардан мүлде бейхабарлығынан ба? Бұл заңнама нормаларын түсінбеудің, өз ісінің маңыздылығына мән бермеген жауапсыздықтың салдары.

Жоғарыда келтірілген мысалдарға орай сөздіктерге жүгініп көрейік. Қазақ әдеби тілінің түсіндірме сөздігі: «**Дата**. Тарихи маңызы зор оқиғамен байланысты күн, айтулы күн.» [5, 515-б.]. Новый словарь иностранных слов: «**Дата** [фр. date < лат. data данные] календарное время (число, месяц, год) к.-л. события, составления документа, написания письма и т.д. «**Датировка** [< фр. dater] определение или проставление даты [2, с. 297]. 1984 жылға дейін бекітілген терминдер жинағында «датировка» термині қазақша «даталау» болып бекітілген болатын. Бірақ еліміздің тәуелсіздігінен кейін аудармашыларымыз, тіліміз де тәуелсіз болуы керек деп, осылай қазақшалауға бейім болды. Бұрынғы заң аудармашыларының пікірі ескерілмеді.

Ойымызды тұжырымдай келе, заңнама аудармасымен айналысатындардың арасында сан салалы сөздіктердің, түсіндірме сөздіктердің, энциклопедиялардың бар екенін, өзі атқарып жүрген істе соларды

мұқият зерделеп, заңнама аудармасына жан-жақты дайындықпен келу керектігін білмейтіндер де бар деп ойлаймыз. Мұндай жауапсыздыққа жол беру – өз ісіне мән бермеудің салдары.

ӘДЕБИЕТТЕР

1. Қазақ әдеби тілінің түсіндірме сөздігі. - Алматы, 2011. 11-том. -750-б.
2. Новый словарь иностранных слов / Под ред. В.В. Адамчика. - Москва «АСТ», Минск «Харвест», 2005. – 1151 с.
3. Керимов Д.А. Законодательная техника. - М., 2000. – С. 55.
4. Проф. Владимир Назарян. Очерки к проблеме законодательной техники [Электронный ресурс], стр. 12. http://www.cis-legal-reform.org/. (дата обращения: 23.07.2017).
5. Қазақ әдеби тілінің түсіндірме сөздігі. - Алматы, 2011. 4-том. – 750-б.

REFERENCES

1. Qazaq ədebi tilinің tүsindirme sөzdigi. - Almaty, 2011. 11-tom. -750-b.
2. Novyj slovar' inostrannyh slov / Pod red. V.V. Adamchika. - Moskva «AST», Minsk «Harvest», 2005. – 1151 s.
3. Kerimov D.A. Zakonodatel'naja tehnika. - M., 2000. – S. 55.
4. Prof. Vladimir Nazarjan. Ocherki k probleme zakonodatel'noj tehniki [Jelektronnyj resurs], str. 12. http://www.cis-legal-reform.org/. (data obrashhenija: 23.07.2017).
5. Qazaq ədebi tilinің tүsindirme sөzdigi. - Almaty, 2011. 4-tom. – 750-b.

УДК 341.24 (574)

АГЕНТТІК КЕЛІСІМ МӘСЕЛЕЛЕРІН ҚҰҚЫҚТЫҚ РЕТТЕУ

Махамбетова Айгүл Көбейсінқызы
Қазақстан Республикасының Заңнама институты Лингвистика орталығы Аударма секторының кіші ғылыми қызметкері, құқық магистрі; Астана қ., Қазақстан Республикасы; e-mail: mak271079@mail.ru

Түйін сөздер: *агент; агенттік келісім; агенттік келісімшарт; принципал; тапсырма шарты.*

Аннотация. *Сауда саласында агенттік операциялар принципал деп аталатын бір тараптың агент деп аталатын тәуелсіз екінші тарапқа келісілген аумақта принципал есебінен және оның атынан тауар сатумен немесе оны сатып алумен байланысты нақты және заңды әрекеттер жасауды тапсыруынан тұрады. Агенттік операциялар агенттік келісім деп аталатын ұзақ немесе қысқа мерзімді келісімдер негізінде жүргізіледі.*

Әр елдің агент туралы анықтамаларында айтарлықтай айырмашылық жоқ. Бірыңғай терминологиялық электрондық базада Қазақстан Республикасы Үкіметінің жанындағы Республикалық терминология комиссиясы бекіткен анықтамаға сәйкес қандай да бір адамның тапсырмасы бойынша әрекет ететін тұлға, тапсырманы орындайтын ұйымның, мекеменің және тағы басқалардың өкілі агент деп аталады.

Келісімнің тақырыбы нысанасына қарай: агенттік келісім; агенттік келісімшарт; халықаралық агенттік келісімшарт; коммерциялық агенттік келісім; тапсырма шарты; сауда өкілдігі туралы шарт болып бөлінеді.

Агенттік келісім - жеке немесе заңды тұлғамен принципал атынан және оның мүддесін көздей отырып, белгілі бір міндеттерді орындау жөніндегі шарттың түрі. Құрылымы мақалада берілген агенттік келісімді (шартты) үлгілік нұсқа ретінде пайдалану ұсынылады.

Қазақстан Республикасының азаматтық заңнамасында тапсырма, комиссия, көлік экспедиция шарттары және басқалары көрініс тапқан, ал агенттік келісім (шарт) қамтылмаған. Алайда, тәжірибе жүзінде заңнама ұқсастығын пайдалана отырып, бұл шарттарды жасауға тиым салынбаған. Талдау негізінде қолданыстағы Қазақстан Республикасының Азаматтық кодексіне агенттік келісім (шарт) және оның мәселелерін

қамтитын «Агенттеу» тарауын енгізу ұсынылады.

Зерттеудің нәтижелері азаматтық заңнаманы, кәсіпкерлік және сауда салаларын жетілдіру бойынша заң шығармашылық жұмысында, ғылыми зерттеулерде қолданылуы мүмкін.

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ВОПРОСОВ АГЕНТСКОГО СОГЛАШЕНИЯ

Махамбетова Айгуль Кобейсиновна
Младший научный сотрудник сектора перевода Центра лингвистики Института законодательства Республики Казахстан, магистр права; г. Астана, Республика Казахстан; e-mail: mak271079@mail.ru

Ключевые слова: *агент; агентское соглашение; агентский договор; принципал; договор поручения.*

Аннотация. *Агентские операции в сфере торговли состоят в поручении одной стороной, именуемой принципалом, независимой другой стороне, именуемой агентом, совершения фактических и юридических действий, связанных с продажей и покупкой товара на оговоренной территории за счет и от имени принципала. Агентские операции совершаются на основе более или менее длительного соглашения, именуемого агентским соглашением.*

В определениях об агенте разных стран нет существенных различий. Согласно утвержденному определению Республиканской терминологической комиссией при Правительстве Республики Казахстан в единой терминологической электронной базе агент – это лицо, действующее по поручению какого-либо лица, представитель организации, учреждения и других выполняющих поручения.

Заголовок соглашения в зависимости от предмета подразделяется на: агентское соглашение; агентский контракт; международный агентский контракт; коммерческое агентское соглашение; договор поручения; договор о торговом представителе.

Агентское соглашение вид договора о выполнении юридическими и физическими лицами определенных обязанностей от имени и с учетом интересов принципала. Агентское соглашение (договор), структура которого представлена в статье, предлагается использовать в качестве образцового варианта.

В гражданском законодательстве Республики Казахстан предусмотрены договоры поручения, комиссии, транспортной экспедиции и другие, а агентское соглашение (договор) не предусмотрено. Однако на практике, используя аналогию в законодательстве, совершение таких договоров не запрещается. На основе анализа предлагается внести в действующий Гражданский кодекс Республики Казахстан раздел «Агентирование», включающий понятие агентское соглашение (договора) и вопросы связанное с ним.

Результаты исследования могут быть использованы в законотворческой работе, научных исследованиях по совершенствованию гражданского законодательства, сфер предпринимательства и торговли.

LEGAL REGULATION OF AN AGENCY AGREEMENT

Makhambetova Aigul
Junior Research Fellow of the Translation Sector of the Linguistics Center of the Institute of Legislation of the Republic of Kazakhstan, Master of Laws; Astana, Republic of Kazakhstan; e-mail: mak271079@mail.ru

Keywords: *agent; agent agreement; agency contract; principal; contract of commission.*

Abstract. *Agency transactions in the field of trade consist in order by one party, called the principal, to the other independent party, called an agent, commission of the actual and legal acts connected with sale and purchase of goods in the specified territory at and on behalf of the principal. Agency transactions are made on the basis of more or less long agreement which is referred with the agency agreement.*

In several countries, there are no sufficient differences of the agent definition. According to the approved definition of the Republican terminological commission at the Government of the Republic of Kazakhstan in an integrated terminological electronic database, the agent is a person acting on behalf of a person, a representative of an organization, institution and other executing assignments.

Depending on the subject, the title of the agreement divided into: an agency agreement; agency contract; international agency contract; commercial agency agreement; contract of commission; contract of sales representative.

Agency agreement type of contract on the performance by legal and physical persons of certain duties on behalf of and taking into account the interests of the principal. The agency agreement (contract) whose structure is presented in the article is proposed to be used as an exemplary option.

Agreements of order, the commission, transport expedition and others are provided in the civil legislation of the Republic of Kazakhstan, but the agency agreement (contract) is not provided. However, in practice, using analogy in the legislation, commission of such agreements is not forbidden. On the basis of the analysis, it is proposed to include in the current Civil Code of the Republic of Kazakhstan the section «Agency», which includes the concept of an agency agreement (agreement) and issues related to it.

Results of the research can be used in legislative work, scientific research on improvement of the civil legislation, spheres of entrepreneurship and trade field.

Қазақстан Республикасының Президенті Н.Ә. Назарбаевтың: «Біздің мақсатымыз - өзгермелі әлемдегі жаңа жағдайларда тек тірі қалу емес, сондай-ақ бұрынғы табыстарымызды нығайта, осы жаңа әлемге өзіміздің ықпал ету мүмкіндігімізді кеңейте отырып, дамуымызды жалғастыру» деген сөздері айрықша мәнге ие [1]. Жаңа әлемде мүмкіндіктерді кеңейтуде және дамытуда халықаралық қатынастар орнатудың, сонымен қатар тауарларды сатып алу-сатуды жүзеге асыруға бағытталған кәсіпкерлік, сауда қызметімен айналысудың да маңызы зор. Сауда қызметі саласында шет мемлекеттермен, халықаралық одақтармен және ұйымдармен ынтымақтастық жасау әрі өзара іс-қимылды жүзеге асыру басты мақсаттардың бірі болып отыр.

Қазақстан Республикасының 2010 жылдан 2020 жылға дейінгі кезеңге арналған құқықтық саясат тұжырымдамасы негізінде[1] Қазақстан Республикасының 2010 жылдан 2020 жылға дейінгі кезеңге арналған құқықтық саясат тұжырымдамасын іске асыру жөніндегі 2017 жылға арналған іс-шаралар жоспарында[2] «Агенттерді азаматтық құқық субъектілері қатарына енгізу және агенттік келісім мәселелерін регламенттеу орындылығын қарау» мәселесі қойылған.

Бастапқы кезде ел ішінде ғана пайда болған сауда дамудың арқасында бертін келе оның экономикасының жан-жақты дамуы нәтижесінде сыртқы саудада да дамып, тауар айналымы арқылы кеңейе түсті. Г.Ф. Шершеневич атап көрсеткендей: «көпестер, саудагерлер өз тауарларын өзіне деген сенімді адамдарға тапсырды, ал олар тауарды алыс елдерге апарып, сатып отырды. Одан қайтып келген соң көпеске есеп беріп, есеп айырысып отырған» [2]. Сол сияқты қазіргі заманғы принципал, агент сияқты кәсіпкерлік қызмет, сауда саласындағы мамандардың халықаралық қатынас, сауда саласындағы орны бөлек.

Сауда саласында агенттік операциялар принципал (сенім білдіруші) деп аталатын бір тараптың агент (сауда агенті, коммерциялық агент) деп аталатын тәуелсіз екінші тарапқа келісілген аумақта принципал есебінен және оның атынан тауар сатумен немесе оны сатып алумен байланысты нақты және заңды әрекеттер жасауды тапсыруынан тұрады. Агенттік операциялар агенттік келісім (бұдан әрі - Келісім) деп аталатын ұзақ (әдетте көпжылдық) немесе қысқа мерзімге жасалатын келісімдер негізінде жүргізіледі.

Агенттің тәуелсіздігі оның принципалмен еңбек қатынастарында тұрмайтындығында және белгілі бір сыйақыға өз қызметін дербес атқаратындығында. Агент сауда саласындағы тізбеде тіркелген заңды тұлға ретінде Келісімде белгіленген өкілеттіктер шегінде әрекет етуге міндетті болса да, принципал тарапынан тікелей бақылауға және қадағалауға жатпайды.

Агенттің өз атынан және өз есебінен мәмілелер жасайтын, шарт негізінде қабылданған сатушы мен саудагерден, сондай-ақ үшінші тұлғалар алдында өз атынан әрекет ететін, бірақ комитент (бір немесе бірнеше келісім жасауға екінші адамға (комиссионерге) тапсырыс беретін адам)

[1] *Қазақстан Республикасы Президентінің 2009 жылғы 28 тамыздағы № 858 Жарлығымен бекітілген «Қазақстан Республикасының 2010 жылдан 2020 жылға дейінгі кезеңге арналған құқықтық саясат тұжырымдамасы»// http://adilet.zan.kz/kaz// 22.05.2017 ж. жағдай бойынша.*

[2] *Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2016 жылғы 29 желтоқсандағы № 906 Қаулысымен бекітілген «Қазақстан Республикасының 2010 жылдан 2020 жылға дейінгі кезеңге арналған құқықтық саясат тұжырымдамасын іске асыру жөніндегі 2017 жылға арналған іс-шаралар жоспары» // http://adilet.zan.kz/kaz// 22.05.2017 ж. жағдай бойынша.*

есебінен мәмілелер жасайтын комиссионерден және сауда саласындағы басқа да мамандардан ерекшелігі оның өз қызметін принципал атынан әрі оның есебінен жүзеге асыруы болып табылады. Агент сатып алу-сату мәмілесін жасауға ғана жәрдемдеседі, бірақ өзі (Келісім тарапы ретінде) оған қатыспайды әрі өз есебінен тауарды сатып алмайды. Ол Келісіммен оған жүктелген жауаптылық шеңберінде принципал өкілі ретінде ғана әрекет етеді. Келісімнің сату құқығын беру туралы шарттан (дистрибьюторлық шарт) ерекшеленетін өзгешелігі де осында.

Әр елдің агентке қатысты өз түсінігі бола тұрып, олардың агентке берген анықтамаларында айтарлықтай айырмашылық жоқ. Мысалы, бірыңғай терминологиялық электрондық базада (бұдан әрі - Электрондық база) қандай да бір адамның тапсырмасы бойынша әрекет ететін тұлға, тапсырманы орындайтын ұйымның, мекеменің және тағы басқалардың өкілі - агент (жалпы) (латынша «agens» - «іс-әрекет»)[3]; Англия мен жалпы құқық (civil law) нормаларын қолданатын мемлекеттерде агенттік келісімдегі тараптар агент және принципал (agent, principal); Германияда - өкіл (сауда өкілі) және кәсіпкер (Vertreter, Handelsvertreter, Unternemer); Францияда - өкіл (агент) және сенім білдіруші (representant, commentant en mandat); Австрия, Бельгия, Финляндия, Жапонияда - сауда өкілі және кәсіпкер; Скандинавия елдерінде - агент және кәсіпкер, ал Аргентина мен Бразилияда - сенім білдірілген адам және сенім білдіруші деп аталады.

Ағылшын-америка құқықтық жүйесінде (common law) агент деп басқа адамның өкілін білдіру не оның атынан айқындалған аумақта белгілі бір тауары бойынша сауда операцияларын жасауға құқығы бар жеке немесе заңды тұлға түсініледі. Агент өз принципалы атынан келіссөздер жүргізеді, бірақ ол шарттағы дербес тарап ретінде әрекет етпейді. АҚШ пен Англияда «агент» термині өкілдік пен делдалдықтың барлық түрі бойынша өкілдік берілген тұлға агент ретінде жиі қолданылады.

Германия заңнамасында сауда агенті дербес кәсіпкер ретінде басқа кәсіпкер үшін мәмілелер жасасу бойынша делдалдық қызмет көрсетуге немесе оның атынан мәмілелер жасасуға өкілеттігі бар адамды білдіреді.

Дания, Швеция, Норвегия, Исландия заңнамасында басқа адам өзі үшін заңды әрекеттер жасауға немесе үшінші тараппен шарттар жасасу барысында оның атынан әрекет етуге өкілеттік берген адам агент болып табылады.

Коммерциялық агенттерге қатысты ЕО-ға мүше мемлекеттердің заңнамаларын жақындату туралы директиваның 1-бабына сәйкес «коммерциялық агент» терминіне «принципал» деп аталатын басқа адамның атынан тауарларды сатуға немесе сатып алуға байланысты келіссөздер жүргізуге не принципал атынан мәмілелер талаптарын талқылауға және оны жасасуға өкілеттік берілген тәуелсіз делдалды білдіруі керек деп түсінік берілген[4].

Еуропаның алдыңғы қатарлы елдерінің бірі Италия құқығында агент (agente) пен өкіл (representant) арасындағы айырмашылықты: агент тек шарт жасасу үшін тараптарды байланыстырушы, ал өкіл кәсіпкер атынан шартқа дербес қол қоюшы ретінде көрсетілген [3, 311-313 б.].

Кейбір елдердің заңнамасында агенттердің құқықтық мәртебесіне байланысты айтарлықтай айырмашылықтар бар әрі көп жағдайда ол нақтыланған ережелерді қамтиды, олардың негізінде принципал мен агент арасындағы өзара қарым-қатынас туындайды.

«Агенттік келісім» терминінің құқықтық мағынасы бар және ол келісімдердің белгілі бір түріне ғана пайдаланылады. Бұл терминнің негізсіз пайдаланылуы (агент-дистрибьютор) агенттік болып табылмайтын келісімдерге агенттік келісімдер туралы ережелерді қолдануға себеп болуы мүмкін. Ал бұл, өз кезегінде, елеулі түсінбеушіліктерге алып келеді.

Электрондық базада Келісім - жеке немесе заңды тұлғамен принципал атынан және оның мүддесін көздей отырып, белгілі бір міндеттерді орындау жөніндегі шарттың түрі acentelik anlaşması (түрік тілінде), agentliyi müqavilə (әзербайжан тілінде), agentlik shartnomasi (өзбек тілінде), агенттик келишим (қырғыз тілінде)[5] деп анықтама берілген.

Келісімдерді құқықтық реттеуде айтарлықтай айырмашылықтар бар. Континенттік Еуропа мемлекеттерінде, Скандинавия елдерінде, сондай-ақ Жапония мен басқа да дамушы елдерде агенттердің

[3] *Бірыңғай терминологиялық электрондық база//https://termincom.kz// 22.05.2017 ж. жағдай бойынша.*

[4] *1986 жылғы 18 желтоқсандағы Коммерциялық агенттерге қатысты ЕО мүше мемлекеттердің заңнамаларын жақындату туралы № 86/653/ЕЭО директивасы //http://www.alppp.ru/law/grazhdanskoe-pravo/mezhdunarodnoe-chastnoe-pravo/11/direktiva--86653ees-soveta-evropejskih-soobschestv.html// 22.05.2017 ж. жағдай бойынша.*

[5] *Бірыңғай терминологиялық электрондық база// https://termincom.kz// 22.05.2017 ж. жағдай бойынша.*

құқықтық қатынастарын реттейтін нормалар, әдетте, азаматтық және сауда кодекстерінде не сауда агенттері туралы заңдарда белгіленген әрі шарттың қатысушылары өзгеше келіспегенде қолданылады.

Континенттік Еуропа мемлекеттерінің құқық жүйесінде (civil law) сауда дедалдарының қызметтеріне, оның ішінде шет елдер нарығына тауарларды жеткізу бойынша қызметтерге қатысты коммерциялық өкілдік шартының жүйесі қабылданған, оған сәйкес өкіл сенім білдіруші атынан және оның есебінен әртүрлі мәмілелер жасайды. Сонымен бірге ол үшінші ел нарығына тауарының жеткізілуіне сенімгердің мүддесін ескереді және осы іс-шараға жәрдемдесуші кешенді (нарық зерттеулері, жарнама, клиенттер іздеу, олармен келіссөздер жүргізу және басқа да шаралар) орындайды.

Өкілдік туралы ағылшын құқығының нормаларын пайдаланатын Англияның, АҚШ және басқа елдердің заңнамасында сауда агенттері туралы арнайы норма жоқ, сауда агенттерімен құқықтық қатынас толығымен сауда ережелерімен және сот практикасымен айқындалады. Бұл жерде тараптардың құқығы мен міндеттері Келісімнің шарттарымен белгіленеді. Сондай-ақ Келісімді жасау кезінде агенттің өз міндеттерін атқарған кезде принципал нұсқаулары негізінде әрекет ететінін немесе заңды басшылыққа алатынын не керісінше, оны міндеттеуші қандай да бір келісімге қол қоятынын, кепілдік беретінін, принципал атынан қандай болмасын сенім білдіретінін, келісімшарт негізінде принципал атынан қаржы бөлетінін, өзін агент немесе принципалдың сауда өкілі деп танитындығын нақты шешу қажет.

Тараптар әр жағдайда Келісімге енгізу қажет болатын тармақтарды нақты айқындайды. Осы тармақтар мен оларды енгізудің нысанасы Келісімде мүдделері қозғалған елдің немесе елдердің заңына ішінара негізделеді не Келісімге ішінара еркін енгізіледі. Бірақ Келісімнің барлық мәселелері бойынша заңға сілтеме жасап қана қоймай, негізгі қағидат мазмұнының басым бөлігі айқындалған тармақтармен беріледі.

Халықаралық сауда тәжірибесі Келісімнің және оның түзетулерін жазбаша жасалуының орындылығын көрсетті, өйткені бірқатар елдерде бұл заңмен негізделген. Оған қоса, екі тарап та Келісімді принципал елінің заңдарын, сонымен бірге принципал атынан қызмет атқаруға өкілетті агенттің заңдарын да алдын ала зерделемей тұрып жасаудың қиындықтарды туғызатынын ескеруі керек [4, 295-296 б.].

Келісімнің тақырыбы нысанасына қарай: агенттік келісім (Agency Agreement); агенттік келісімшарт (Agency Contract); халықаралық агенттік келісімшарт (International Agency Contract); коммерциялық агенттік келісім (Commercial Agency Agreement); тапсырма шарты; сауда өкілдігі туралы шарт болып бөлінеді.

Принципал мен сауда (коммерциялық) агенті келісімнің тараптары болып табылады. Олар - дербес әрі біріне-бірі тәуелсіз заңды және/немесе жеке тұлға. Принципалдың агентке берген өкілеттігіне қарай агенттерді принципал атынан мәмілелер жасауға құқығы бар және құқығы жоқ деп ажыратылады.

Келісімде мақсатына қарай тауар анықталады, яғни, тауардың түрлері нақты көрсетіледі. Әдетте, келісілген тауарлар Келісімнің Қосымшасында тізбеленіп беріледі. Тараптардың келісуі бойынша басқа сәйкес келетін жаңа тауарларды Келісімге енгізуге болады. Сатып алушылармен келіссөздер барысында тауарды ұсынған кезде сатып алу-сату шартының ережелері мен шарттарын агент қатаң сақтау керек. Бұл сатып алушы берген тапсырыстың принципалдың шарттарына, көбінесе, баға мен жеткізу мерзіміне сай болатынына сенімді болу үшін жасалады.

Тауар туралы тармақта немесе жекелеген тармақта агент операциялар жасай алатын аумақ айқындалады. Көбінесе ол келісімде «аумақ» деп аталып, онда не оның Қосымшасында көрсетіледі.

Келісімнің келесі тармағы агенттің құқықтары мен міндеттеріне арналады. Агент Келісім бойынша өткізуді ұйымдастыруға да, принципалдың мүддесін қорғауға да қатысты міндеттерді өзіне алады.

Агент принципал нұсқаулығына сәйкес аумақта тауарларды сатуға жәрдемдесу және оның мүддесін қорғау үшін бар күшін салады. Егер өзгеше келісілмесе, агенттің принципал атынан үшінші тұлғамен келісімшарт жасасуға құқығы жоқ. Принципал атынан келісімшарт жасасу құқығы, әдетте, халықаралық саудада қолданылмайды. Дегенмен, егер тараптар агентке осындай құқық беруге қарсы болмаса, онда олар Келісім мәтінінде осы жағдайды ескереді.

Агенттің өткізуді ұйымдастыру және принципал мүддесін қорғау бойынша міндеттері Келісімде арнайы белгіленеді:

Бейбәсекелестік туралы - агенттің Келісім қолданысы мерзімінде (ерекше белгіленсе, қолданыс мерзімінен кейін де) принципал тауарлары үшін бәсекелес болып саналатын тауарларды өткізуге, өндіруге, жарнама жасауға, сондай-ақ келісілген аумақта бәсекелес болып табылатын басқа фирмалар атынан тікелей де, жанама да

әрекет етуге құқығы жоқ.

Сатуды ұйымдастыру - агент аумақта өз міндеттерін атқаруға кепілдік беру үшін сатудың тиісті ұйымдастырылуын қамтамасыз етуге міндетті.

Жарнама жасау - агентке принципал нұсқаулығына сәйкес өз есебінен жарнама жасау міндеті жүктеледі. Ол өзі жасаған жарнама материалдарының мазмұны мен безендірілуін, жарнаманы, осы мақсаттар үшін басылым таңдауды принципалмен келісуге міндетті. Тараптар бірлескен жарнаманы жасауды да уағдаласа алады.

Сатудың ең төмен айналымы туралы - агентке сатудың кепілдендірілген ең төмен, яғни, келісілген сомадан кем болмайтын көлемде сатып алу-сату шартын жасасу бойынша белгілі бір мерзімге белгіленетін делдалдық қызметті атқару міндеті жүктеледі.

Агенттің қаржылық жауаптылығы туралы - агент сатып алушылардың төлем қабілетті екендігіне алдын ала көз жеткізуге міндетті.

Делькредер - осы делькредер міндетін өзіне алған агент сатып алушы төлем қабілетсіз болған жағдайда, келтірілген залалды Келісімде алдын ала белгіленген сома шегінде өтеуге міндеттенеді.

Принципалға ақпарат пен есеп беру - агент нарық, бәсекелестік жағдайы, валюта мен кеден, аумақ шегінде импортты реттеу қағидалары, барлық кемшіліктер, бағалар, тауарлардың техникалық деректері туралы және басқа да Келісім нысанасына қатысты ақпаратты принципалға беріп отыруға міндетті.

Принципалдың тауар белгілері мен белгілемелері - агент принципалдың тауар белгілерін, фирма атауын және өзге де белгілемелерін Келісімде көзделген тауарлардың төлнұсқалығын растау және жарнамалау әрі принципал мүддесі үшін ғана пайдаланады.

Келісімнің комиссиялық сыйақы тармағына қатысты оның анықтамасы ретінде «Трансферттік баға белгілеу туралы» Қазақстан Республикасы Заңының 2-бабында «комиссиялық (агенттік) сыйақы - мәмілеге қатысушы мен сауда брокері, трейдер немесе агент арасындағы жеке келісімде көзделген, жасалған мәміле сомасы немесе сомасының пайызы түрінде төленетін, тауарды сатып алу-сату, жұмысты орындау, қызметті көрсету бойынша сауда брокерінің, трейдердің немесе агенттің көрсеткен қызметі үшін төлемақы»[6] деп түсіндірілгенін келтіруге болады. Сонымен бірге Электрондық базада агенттік сыйақы - өткізуді кеңейту мақсатымен, тауарды сату және оның жарнамасы бойынша делдалдық қызметті төлеу, ajan komisyonu (түрік тілінде), agent komissiya (әзербайжан тілінде), agentlik komissiyasi (өзбек тілінде), агенттин комиссиясы (қырғыз тілінде) деп анықтама берілген[7].

Келісімшарт қолданысы кезеңінде Келісім аумағындағы сатып алушылар алған, келісілген тауарлардың барлық сатылымы үшін агенттің комиссиялық сыйақыға құқығы бар. Агенттің комиссиялық сыйақысы сатып алушы келісілген шарт талаптары бойынша төлеуге міндетті нақты сатып алу бағасының келісілген пайызымен есептеледі. Яғни, агенттің сыйақысы принципалға сатылған тауардан түсетін нетто-сомадан (шоттардың таза сомасынан) есептеледі.

Агенттің комиссиялық сыйақысының мөлшері оның атқаратын функциясына, тауар түріне, көрсететін қызмет көлеміне байланысты болады. Халықаралық сауда практикасы көрсеткендей, комиссиялық сыйақы мөлшері 2 пайыздан 10 пайызға дейінгі аралықты құрайды.

Келісімде агенттің сыйақысы оған қашан төленетіні және қай кезде өтелген деп саналатыны көрсетіледі. Комиссиялық сыйақы сомасына байланысты кез келген салықты агент өзі төлейді.

Принципалдың құқықтары мен міндеттеріне мыналар жатады:

Принципал агент ұсынған мәмілелерді қабылдау, одан бас тарту туралы өз шешіміне қатысты ақпаратты оған хабарлауға міндетті. Агент берген дербес тапсырысты қабылдауды не қабылдамауды өз қалауы бойынша шешуге құқығы бар, дегенмен, ол одан себепсіз бас тарта алмайды. Принципалдың тапсырыстардан қайтадан бас тартуы оның тарапынан келісімшартты бұзғаны болып саналады.

Принципал агентке шарттық тауарларға жататын барлық жазбаша құжаттаманы, сондай-ақ агентке өз міндеттемелерін орындауға қажетті ақпаратты береді. Келісімде принципалдың агентке оның қызметіне қажет материалдарды беруге және онымен жасасатын мәміленің шарттарын айтуға (тегін немесе ақылы) міндетті екені көрсетіледі.

Принципал бағаны өзгертуге, агент арқылы өткізетін тауарлардың сауда белгісін тіркеуге құқылы.

---

[6] *«Трансферттік баға белгілеу туралы» 2008 жылғы 5 шілдедегі Қазақстан Республикасының Заңы // http://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z080000067// 22.05.2017 ж. жағдай бойынша.*

[7] *Бірыңғай терминологиялық электрондық база// https://termincom.kz// 22.05.2017 ж. жағдай бойынша.*

Екі тарап та өзара келісу бойынша өзге де құқықтар мен міндеттерді арнайы көрсете алады.

Келісімнің қолданылу мерзімі және оны бұзу тәртібі тармағына сәйкес оның қолданылу мерзімі бөлігінде Келісім белгіленген немесе белгіленбеген мерзімге жасалады. Әдетте, ол бір жылдан бес жылға дейін белгіленген мерзімге жасалады әрі онда оның келісілген мерзімге немесе бір тарап шарттық қатынастарды тоқтату ниеті туралы мәлімдегенге дейін белгіленбеген мерзімге ұзартылатыны да көрсетіледі.

Әрбір тарап келісімшартты бұзу ниеті туралы жазбаша хабарламаны біріне бірі жіберу арқылы келісімшартты бұза алады. Бір тарап келісімшарттың қандай да бір міндеттемелерін сақтамағанда немесе ерекше жағдайларда келісімшарт бұзылады.

Әдетте, Келісімге тараптар арасында туындауы мүмкін барлық даулардың тиісті төрелікке және бітімгерлік қағидаларына сәйкес реттелетіні туралы талап енгізіледі. Төрелік келісімшарттың ережелерін және халықаралық саудада жалпыға танылған халықаралық агенттік келісімшартқа қатысты қолданылатын құқық қағидаттарын негізге алады. Егер агент болатын ел Еуразиялық одаққа мүше мемлекет болса, онда осы жағдайға байланысты ЕО міндетті директивасы да қолданылады. Қандай жағдай болса да төрелік агент болатын ел заңнамасының құқықтық нормаларын міндетті түрде ескереді [3, 326-334 б.].

Құрылымы жоғарыда келтірілген Келісімді (шартты) үлгілік нұсқа ретінде пайдалану ұсынылады.

Қазақстан Республикасының Азаматтық кодексінің (ерекше бөлім) (бұдан әрі - ҚР АК) 41-тарауы Келісімнің бір түрі Тапсырма шартына[8] арналған. Осы тараудың 846-бабына сәйкес Тапсырма шарты (бұдан әрі - Шарт) бойынша бір тарап (сенім білдірілген өкіл) екінші тараптың (сенім білдірушінің) атынан және соның есебінен белгілі бір заңды іс-әрекет жасауға міндеттенеді. Сенім білдірілген өкіл жасаған мәміле бойынша құқықтар мен міндеттер тікелей сенім білдірушіде пайда болады әрі ол жазбаша нысанда жасалады.

Шарт, жалпы ереже бойынша, ақылы болады, бірақ ол, әсіресе, егер тараптардың арасында жеке-сенімгерлік қатынастар қалыптасқан болса, тегін болуы да мүмкін.

Сенім білдірілген өкілдің міндеттері: Сенім білдірушінің нұсқаулары бойынша тапсырманы орындау; Сенім білдірушінің талабы бойынша тапсырманың орындалуы жөнінде есеп беру; Сенім білдірушіге мәміле бойынша алғандарының барлығын қайтарып беру; Орындағаны жөнінде сенім білдірушіге есеп беру; Егер келісімшарт сенімхатқа негізделген болса, тапсырманы орындап болғаннан кейін сенімхатты қайтарып беру.

Егер істің мән-жайы бойынша ол сенім білдірушінің мүдделері үшін қажет болса және сенім білдірілген өкіл сенім білдірушіден алдын ала сұрай алмаса не өзінің сауалына дер кезінде жауап алмаса, сенім білдірілген өкіл сенім білдірушінің нұсқауларынан бас тартуға құқылы. Бұл жағдайда сенім білдірілген өкіл, хабарлау мүмкін болысымен жол берілген ауытқулар туралы сенім білдірушіні хабардар етуге міндетті.

Сенім білдірушінің міндеттері: Өкілге тапсырма мен нұсқаулар беру. Сенім білдірушінің нұсқаулары нақты, заңды және жүзеге асырылатын болуы тиіс; Сенім білдірілген өкілді тапсырманы орындау үшін қажетті қаражатпен, құралдармен қамтамасыз етуге; Сенім білдірілген өкілдің тапсырманы орындау үшін қажет болған шығындарының орнын толтыруға міндетті; Сенім білдіруші Шартқа сәйкес сенім білдірілген өкілдің орындағанының барлығын кешіктірмей қабылдауға міндетті; Егер Шарт тараптары екеуінің де немесе олардың бірінің кәсіпкерлік қызметті жүзеге асыруына байланысты болса, шартта өзгеше көзделмесе, сенім білдіруші сенім білдірілген өкілге сыйақы төлеуге міндетті.

Егер Шартта немесе заң актілерінде Шартты орындаудың өтелуі көрсетілсе, бірақ сыйақының мөлшері көрсетілмесе, онда ол осыған ұқсас қызметтер үшін, әдетте, қабылданған баға ескеріле отырып айқындалады. Сенім білдірілген өкіл барлық талап етілген әрекеттерді тиісті түрде атқарғанын, бірақ тапсырманың орындалмай қалғанына ол кінәсіз екендігін дәлелдеген жағдайда да сыйақы төленуге тиіс.

Мынадай: келісімшартта (сенімхатта) сенім ауыстыруға құқық берілген; өкіл елеулі себептермен сенім білдірушінің мүдделерін жеке өзі қорғауға мүмкіндігі болмағанда, оның мүдделерін қорғау үшін сенімді басқа тұлғаға ауыстыруға мәжбүр болған жағдайларда, сенім білдірілген өкілге сенімді басқа лауазымды тұлғаға (орынбасарға) тапсыруға, яғни, сенім ауыстыруға рұқсат етіледі.

Сенім ауыстыру мерзімі ол негізге алынып берілген алғашқы келісімшарттың

[8] *1999 жылғы 1 шілдедегі Қазақстан Республикасының Азаматтық кодексі (ерекше бөлім) // http://adilet.zan.kz/kaz/docs/K990000409 // 22.05.2017 ж. жағдай бойынша.*

қолданылу мерзімінен аспауы керек.

Егер біреудің мүддесі үшін жасалған әрекеттер оның тапсырысынсыз, яғни, Шартқа қол қойылмай тұрып жасалған болса және кейін де оның осы әрекеттерін сол адамның өзі қолдаған болса, онда сенім білдірілген өкіл шығындарын одан өтетіп алуға және сыйақы алуға құқылы болады, сонда ғана бұл әрекеттерге Шарт жөніндегі ережелер қолданылады [5, 79-81 б.].

Шарт міндеттерді тоқтатудың жалпы негіздерімен қатар: сенім білдірушінің тапсырманы ауыстыруы; сенім білдірілген өкілдің бас тартуы; сенім білдірушінің немесе сенім білдірілген өкілдің қайтыс болуы, олардың біреуін әрекетке қабілетсіз, әрекет қабілеті шектеулі немесе хабарсыз кетті деп танудың салдарынан тоқтатылады (852-бап)[9].

Тәжірибе жүзінде делдалдық тапсырма шарты, комиссия шарты, көлік экспедициясы және жай делдалдық, өтемелі қызмет көрсету шарты, агенттік сияқты шарттармен жүзеге асады. Қазақстан Республикасының азаматтық заңнамасында тапсырма, комиссия, көлік экспедиция шарттары және басқалары қамтылған, ал агенттік шарт (келісім) көрініс таппаған. Алайда, тәжірибе жүзінде заңнама ұқсастығын пайдалана отырып, бұл шарттарды жасауға тыйым салынбаған. Бұл Шарт Қазақстан Республикасының заңнамасында жаңадан даму үстінде, сондықтан да әлі экономикалық тұрақтылық сипатын ала қойған жоқ.

Агенттік шарт Ресей Федерациясының Азаматтық кодексіне (екінші бөлім)[10] (бұдан әрі - РФ АК) тек 1996 жылы ғана енгізілген. РФ АК-нің 1005-бабына сәйкес «Агенттік шарт бойынша агент екінші тараптың тапсырмасымен сыйақы үшін өз атынан немесе тапсырыс беруші атынан және соның есебінен бірнеше заңды әрекеттер жасауға міндеттенеді».

Ал Қазақстан Республикасының заңнамасында бұл шарт көрсетілмегендіктен, ол үшін не тапсырма шарты немесе комиссия шарты жасалады. Ресейдің жаңа азаматтық кодексі қабылданғанға дейін де ол тапсырма немесе комиссия шартымен реттелді. Алайда, жаңа кодекстер қабылданған соң, агенттік шарт жеке шарт ретінде атап көрсетілді.

РФ АК бойынша агенттік шарт тек заңды әрекеттер ғана емес, нақты әрекеттер де жасай алады. Оған қоса, агенттік шарт комиссия шартының да, тапсырма шартының да моделін қолданыла алады. Агент өз атынан клиент есебінен әрекет етсе, комиссия шартын, клиент атынан клиент есебінен әрекет еткенде тапсырма шартының моделін пайдаланады [6]. Сонымен қатар РФ АК түсіндірмесінде егер агент принципал атынан әрекет етсе, оның қызметі тапсырма шартында көзделген қағидалармен, ал егер ол өз атынан әрекет етсе, онда басқаның мүддесіне тапсырмасыз әрекет жасау бойынша нормаларды қолдану арқылы реттелетіні де түсіндірілген[11].

Талдау негізінде ҚР АК Агенттік шартты, оның ұғымдары мен қолданысын, агенттік сыйақыны, тараптардың (агент пен принципал) құқықтарын реттеуді, міндеттерін және оған қатысты өзге де мәселелерді қамтитын баптардан тұратын «Агенттеу» тарауын енгізу ұсынылады.

1978 жылы халықаралық деңгейде қабылданған Халықаралық жеке құқық жөніндегі Гаага конференциясы шеңберінде



[9] *1999 жылғы 1 шілдедегі Қазақстан Республикасының Азаматтық кодексі (ерекше бөлім) // http://adilet.zan.kz/kaz/docs/K990000409 // 22.05.2017 ж. жағдай бойынша.*

[10] *1996 жылғы 26 қаңтардағы Ресей Федерациясының Азаматтық кодексі (екінші бөлім), http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_9027/ 28.03.2017 ж. жағдай бойынша.*

[11] *Ресей Федерациясының Азаматтық кодексіне түсіндірме http://zakoniros.ru/?p=15567 // 28.03.2017 ж. жағдай бойынша.*

Агенттік келісімдерге қолданылатын құқық туралы Конвенция 1992 жылы күшіне енді. Келісімдерді реттеуге қатысты Халықаралық сауда палаталарының да актілері бар: Әр елдің тараптары арасындағы сауда агенттік келісімдерін жасау жөніндегі нұсқау, 2002 жылы қабылданған Үлгілік коммерциялық агенттік келісімшарт. Көрсетілген актілерді тараптар өз агенттік келісімдерін әзірлеген кезде пайдалануға, сонымен бірге осы құжаттарға сілтеме жасауға болады [7, 100-101 б.].

Мемлекет басшысы Н.Назарбаевтың «Қазақстанның үшінші жаңғыруы: жаһандық бәсекеге қабілеттілік» атты Жолдауындағы «...Біз тауар өндіру мен өткізу, қызмет көрсету ісін жаһандық желіге бейімдеуіміз керек. ...Халықаралық ынтымақтастық аясында ұлттық экономикалық мүдделерді қорғап, ілгерілету қажет» деген бірінші басымдығына [8] байланысты халықаралық сауда қатынастарының, әсіресе, көрші мемлекеттермен арадағы сауда байланыстарының қарқынды дамуы қашан да өзекті болып қала береді.

Әр елдің халықаралық қатынастарды жете дамытуын оның өркениет жетістігі деп бағалауға болады. «Шарттар - бұл құқықтық құрылыстың ең көнелерінің бірі» - деп ғалымдар сипаттаған, халықаралық қатынастарды дамыту құралдары шарттардың, агенттік келісімдердің, халықаралық келісімдердің халықаралық аренадағы Қазақстанның орнын нығайтуда, дамытуда маңызы жоғары деп қорытындылауға болады.

ӘДЕБИЕТТЕР

1. *Қазақстан Президентінің Назарбаев Университеті студенттері алдында сөйлеген сөзі // http://www.akorda.kz// 16.06.2017 ж. жағдай бойынша.*
2. *Байсымакова Д.С. Роман-германдық құқықтық жүйедегі комиссия шартының реттелуі // http://group-global.org/en/node/53547 // 07.02.2017 ж. жағдай бойынша.*
3. *Герчикова И.Н. Международное коммерческое дело: учебник, второе издание, переработанное и дополненное. - Москва: ООО «Издательство Юнита-Д», 2001. - 671 с.*
4. *Герчикова И.Н. Международное коммерческое дело. Практикум: учебное пособие для вузов. - Москва: ООО «Издательство Юнити-Д», 1999. - 527 с.*
5. *Ыдрышева С.К. Қазақстан Республикасының азаматтық құқығы: оқу құралы. - Астана: «Фолиант», 2015. - 248 б.*
6. *Мұқалдиева Г.Б. Құқықтық реттеу. Шарттар. ҚазҰУ Хабаршысы, 2011 жыл, Алматы қ. Научные статьи Казахстана // https://articlekz.com/ 16.06.2017 ж. жағдай бойынша.*
7. *Канашевский В.А. Агентские соглашения и договоры комиссии во внешнеторговом обороте // Журнал Российского права. - 2014. - №3 (207), 2014.- С. 96-104.*
8. *Мемлекет басшысы Н.Назарбаевтың 2017 жылғы 31 қаңтардағы «Қазақстанның үшінші жаңғыруы: жаһандық бәсекеге қабілеттілік» атты Қазақстан халқына жолдауы // http://adilet.zan.kz/kaz/docs/K1700002017// 16.06.2017 ж. жағдай бойынша.*

REFERENCES

1. *Qazaqstan Prezidentinің Nazarbaev Universiteti studentteri aldynda sөjlegen sөzi // http://www.akorda.kz// 16.06.2017 zh. zhaғdaj bojynsha.*
2. *Bajsymakova D.S. Roman-germandyқ құқyқtyқ zhyjedegi komissija shartynyң rettelui // http://group-global.org/en/node/53547 // 07.02.2017 zh. zhaғdaj bojynsha.*
3. *Gerchikova I.N. Mezhdunarodnoe kommercheskoe delo: uchebnik, vtoroe izdanie, pererabotannoe i dopolnennoe. - Moskva: OOO «Izdatel'stvo Junita-D», 2001. - 671 s.*
4. *Gerchikova I.N. Mezhdunarodnoe kommercheskoe delo. Praktikum: uchebnoe posobie dlja vuzov. - Moskva: OOO «Izdatel'stvo Juniti-D», 1999. - 527 s.*
5. *Ydrysheva S.K. Қazaқstan Respublikasynyң azamattyқ құқyғy: oқi құraly. - Astana: «Foliant», 2015. - 248 b.*
6. *Mұқaldieva G.B. Құқyқtyқ retteu. Sharttar. ҚazҰU Habarshysy, 2011 zhyl, Almaty қ. Nauchnye stat'i Kazahstana // https://articlekz.com/ 16.06.2017 zh. zhaғdaj bojynsha.*
7. *Kanashevskij V.A. Agentskie soglashenija i dogovory komissii vo vneshnetorgovom oborote // Zhurnal Rossijskogo prava. - 2014. - №3 (207), 2014.- S. 96-104.*
8. *Memleket basshysy N.Nazarbaevtyң 2017 zhylғy 31 қaңtardaғy «Қazaқstannyң үshinshi zhaңғyruy: zhahandyқ bәsekege қabilettilik» atty Қazaқstan halқyna zholdauy // http://adilet.zan.kz/kaz/docs/K1700002017// 16.06.2017 zh. zhaғdaj bojynsha.*

УДК 343.241

О НЕКОТОРЫХ ПРОБЛЕМАХ УГОЛОВНОГО КОДЕКСА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН В ЧАСТИ РЕГУЛИРОВАНИЯ НАКАЗАНИЯ

Ахмеджанов Фарух Раушанулы
Младший научный сотрудник отдела уголовного, уголовно-процессуального, уголовно-исполнительного законодательства и судебной экспертизы Института законодательства Республики Казахстан; Республика Казахстан, г. Астана; e-mail: farukh.akhmejanov@mail.ru

Ключевые слова: *виды наказаний, штраф, ограничение свободы, лишение свободы, условное осуждение.*

Аннотация. *В настоящей статье рассматриваются отдельные проблемы действующего Уголовного кодекса Республики Казахстан в части, регулирующей наказания. Проанализирована практика назначения наказаний судами РК, на основе чего сделаны конкретные выводы. Статья направлена на совершенствование как системы (статья 40 УК), так и отдельных видов наказаний. Вместе с тем, в статье не ставится задача выявления конкретного наиболее оптимального вида наказания, но делается вывод о необходимости дальнейшего расширения сферы применения наказаний, не связанных с лишением свободы.*

Наличие коллизий и пробелов норм УК, регулирующих систему и виды уголовных наказаний, снижают их эффективность, в условиях чего цели наказания не могут быть достигнуты.

Принятие в 2014 году нового Уголовного кодекса позитивно отразилось на общей структуре наказаний, назначенных судами за 2015-2016 годы. В частности, значительно возросла назначаемость штрафа. Вместе с тем, указанное было достигнуто в большей мере за счет пересмотра санкций статей УК с включением в них альтернативы в виде штрафа.

В статье предлагается отнести штраф к смешанным видам наказания, как это было предусмотрено в УК РК 1997 года. Кроме того, в целях устранения имеющегося правового пробела предложено выделить два самостоятельных вида наказания - лишение свободы на определенный срок и пожизненное лишение свободы. Также высказывается целесообразность исключения из УК института условного осуждения путем его совмещения с имеющимся наказанием в виде ограничения свободы.

ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНЫҢ ҚЫЛМЫСТЫҚ КОДЕКСІНДЕ ЖАЗАЛАУДЫ РЕТТЕУ БӨЛІГІНДЕГІ КЕЙБІР ПРОБЛЕМАЛАР ТУРАЛЫ

Фарух Раушанұлы Ахмеджанов
Қазақстан Республикасы Заңнама институтының қылмыстық, қылмыстық іс-жүргізу, қылмыстық атқару және сот сапартамасы бөлімінің кіші ғылыми қызметкері; Қазақстан Республикасы, Астана қ.; e-mail: farukh.akhmejanov@mail.ru

Түйін сөздер: *жаза түрлері, айыппұл, бас бостандығын шектеу, бас бостандығынан айыру, шартты түрде соттау.*

Аннотация. *Осы мақалада Қазақстан Республикасының Қылмыстық кодексінің жазаны реттеуге қатысты жекелеген мәселелері қарастырылады. ҚР соттарымен жаза тағайындау практикасына талдау жүргізілді, соның негізінде нақты тұжырымдар жасалынды. Мақала жаза жүйесі (ҚК 40 бабы) мен оның бөлек түрлерін дамытуға бағытталған. Сонымен қатар, мақала жазаның ең оңтайлы нақты түрін анықтауын мақсат қоймайды, бірақ бас бостандығынан айырумен байланыспайтын жазаларды қолдану аясын одан әрі кеңейту қажеттілігі туралы тұжырым жасалынады.*

Қылмыстық жазалардың түрлері мен жүйесін реттейтін ҚК нормаларының қайшылықтары мен олқылықтарының болуы, олардың тиімділігін төмендетеді, соның салдарынан жазалар мақсаттарына дейін жете алмай қалады.

2014 жылы Қылмыстық кодекстің қабылдануы 2015-2016 жылдары соттармен тағайындалған жазалардың жалпы құрылымына оңтайлы әсер етті. Соның ішінде,

айыппұлдың тағайындалуы айтарлықтай артты. Сонымен қатар, осыған көбінесе ҚК баптарын қайта қарап, оларға айыппұл түріндегі баламаны қосу есебінен қол жеткізілді.

Мақалада, 1997 жылғы ҚК қарастырылғандай, айыппұлдың жазалардың аралас түрлеріне жатқызылуы ұсынылады. Осыдан басқа, құқықтықолқылықты жоюмақсатында екі дербес жаза түрлерін белгілеу ұсынылады – белгілі мерзімге бас бостандығынан айыру және өмір бойына бас бостандығынан айыру. Сондай-ақ ҚК-тен шартты түрде сотталу институтын бас бостандығын шектеу түріндегі жазамен біріктіру арқылы алып тастауының мақсатқа лайықтылығы жөнінде айтылады.

ON SOME PROBLEMS OF PUNISHMENT REGULATION OF THE CRIMINAL CODE OF THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN

Farukh R. Akhmejanov
Junior research fellow, Department of Criminal, Criminal Procedure, Criminal Executive Legislation and Judicial Expertise, Institute of Legislation of the Republic of Kazakhstan; Astana, Republic of Kazakhstan
E-mail: farukh.akhmejanov@mail.ru

Keywords: *types of punishment, fine, restriction on freedom, deprivation of liberty, conditional condemnation.*

Abstract. *This article considers some problems of the current Criminal Code of the Republic of Kazakhstan in the part regulating punishment. The practice of imposing punishment by the courts of the Republic of Kazakhstan was analyzed, on the basis of which concrete conclusions were drawn. The article is aimed at improving both the system (Article 40 of the Criminal Code) and certain types of punishment. At the same time, the article does not set the task of identifying the concrete and most optimal type of punishment, but it is concluded that there is a need to further expand the scope of the use of punishments that are not related to deprivation of liberty.*

The existence of collisions and gaps in the norms of the Criminal Code governing the system and types of criminal punishment, reduce their effectiveness, consequently, the objectives of punishment cannot be achieved.

The adoption of the new Criminal Code in 2014 had a positive effect on the overall structure of the penalties imposed by the courts in 2015-2016. In particular, imposition of fines significantly increased. However, this was mainly achieved by reviewing the sanctions of the articles of the Criminal Code with the inclusion in them of fine as an alternative punishment.

The article proposes to refer fine to mixed types of punishment, as it was envisaged in the Criminal Code of the Republic of Kazakhstan in 1997. In addition, in order to eliminate the existing legal gap, it is proposed to distinguish two separate types of punishment: deprivation of liberty for a certain period and life imprisonment. It is also advisable to exclude the institution of conditional conviction from the Criminal Code by combining it with the existing penalty in the form of restriction on freedom.

В Концепции правовой политики на 2010-2020 годы указывается, что «дальнейшее развитие уголовного законодательства, как и прежде, должно осуществляться с учетом двухвекторности уголовной политики»[1]. Первое направление заключается в применении строгих мер наказания к лицам, совершившим тяжкие и особо тяжкие преступления. Второе направление предполагает дальнейшую гуманизацию уголовной политики в отношении лиц, совершивших уголовные правонарушения, не представляющие большой общественной опасности, а в частности применение наказаний, не связанных с лишением свободы.

Кроме того, пунктом 2.8 Концепции отмечается, что уголовная политика должна быть направлена на «расширение сферы применения уголовных наказаний, не связанных с лишением свободы, в том числе исключение из отдельных санкций наказаний в виде лишения свободы либо снижение максимальных сроков лишения свободы; определение штрафа как одного из эффективных видов уголовных наказаний и возможности расширения его применения; установление соразмерности наказаний в санкциях статей Уголовного кодекса, отнесенных к одной категории тяжести, и соответствия их принципу справедливости наказания».

[1] *Указ Президента Республики Казахстан от 24 августа 2009 года № 858 «О Концепции правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 года» // Сайт «adilet.zan.kz» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://adilet.zan.kz/rus/docs/U090000858_. Дата обращения: 26.06.2017;*

В результате проводимых в стране реформ институт наказания претерпел некоторые изменения, хотя и незначительные, но в целом снижающие его репрессивный характер. Так, лишение свободы теперь рассматривается как мера чрезвычайная и ее применение при возможности замены другим наказанием нежелательно.

Как показывает анализ судебной практики, сфера применения наказаний, не связанных с лишением свободы, в Казахстане неуклонно растет. Наказания, альтернативные лишению свободы, активно включаются в санкции статей современного Уголовного кодекса. Так, по данным Верховного Суда РК, за 2016 год осуждено 30 726 лиц (по вступившим в силу приговорам), в том числе к лишению свободы – 8097, или 26,4% от общего числа осужденных (в 2015 - 29 156, в том числе к лишению свободы 6940, или 23,8%). Наказание, не связанное с лишением свободы, применено в отношении 19 281 лица, или 62,6% (в 2015 - 17 969, или 61,6%), в том числе в виде ограничения свободы – 9070 лиц, или 29,6%, штрафа – 5560 лиц, или 18,1%. Осуждено условно 2857 лиц (3329)[2].

Общая картина судебной практики назначения наказаний по итогам 2016 года представлена в Диаграмме 1. Можно заметить, что доминирующим в практике судов на сегодняшний день видом наказания является ограничение свободы, занимая почти 30% от всех назначенных наказаний. Вместе с тем, в последние годы значительно возрос удельный вес назначения судами штрафа и общественных работ. На наш взгляд, это связано с вступлением в силу нового УК, который расширил перечень санкций, содержащих данные виды наказаний.

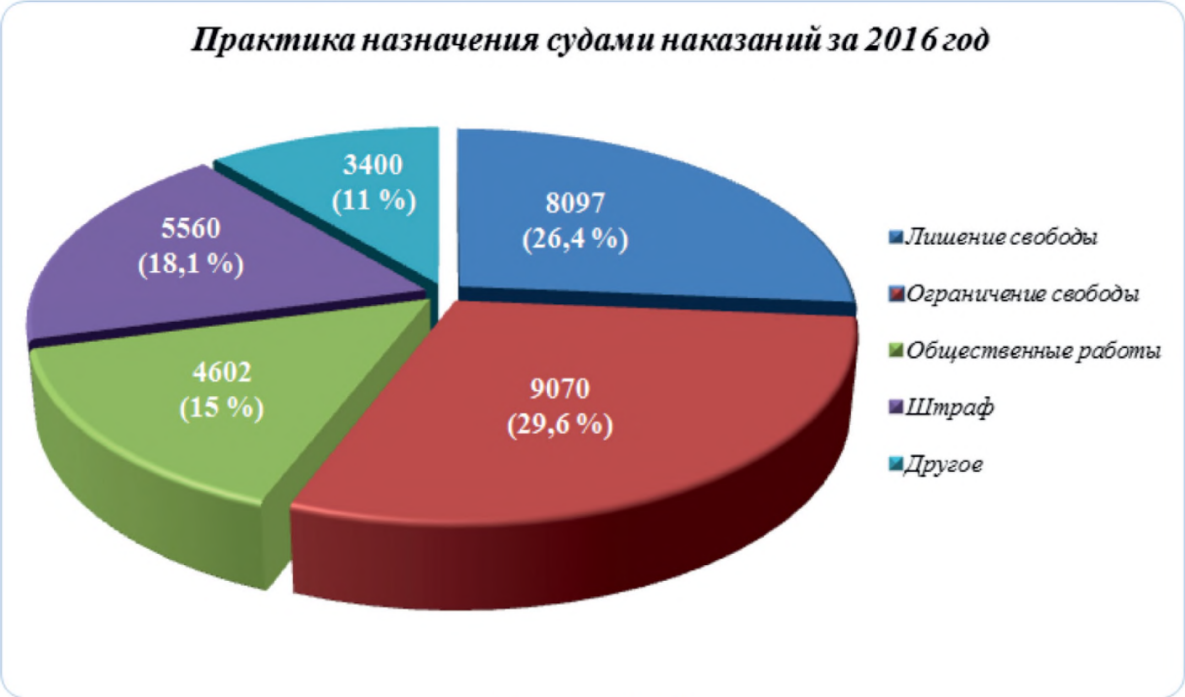


Диаграмма 1

В целях дальнейшего совершенствования системы наказаний следует обратить внимание на существующие пробелы и коллизии уголовного законодательства, которые снижают эффективность уголовных наказаний. В этой связи, обратимся к проблемным вопросам отечественного УК в части регламентации видов, порядка назначения и применения наказаний.

Зарубежный опыт показывает, что в большинстве стран штраф рассматривается не только как основной, но вместе с тем и дополнительный вид наказания. То есть он может назначаться как основным и единственным видом наказания, так и в дополнение к другому основному наказанию. Полагаем, что подобная практика позволяет достичь большей эффективности не только от применения штрафа, но и от назначенного наказания в целом с точки зрения его целей.

Карательная сущность штрафа заключается в ограничении имущественных прав и свобод лица, признанного виновным в

[2] *Справка об итогах отправления правосудия судами Республики Казахстан в 2016 году // Сайт «sud.gov.kz» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://sud.gov.kz/rus/content/analiticheskie-doklady-i-obzory-informacionnogo-haraktera-o-deyatelnosti-sudov-v-tom-chisle. Дата обращения: 26.06.2017.*

совершении уголовного правонарушения. Отмечая то, что в обществе возросла роль материальных потребностей и интересов, а число санкций в УК, предусматривающих штраф, увеличено, данная мера могла бы стать еще одной предпосылкой для расширения практики его применения.

Широкое внедрение штрафа в практику назначения уголовных наказаний отвечает социально-экономическим потребностям государства и соответствует общей концепции гуманизации уголовной политики [1, с. 5053]. Динамика роста применяемости штрафа судами РК отражена в Диаграмме 2.

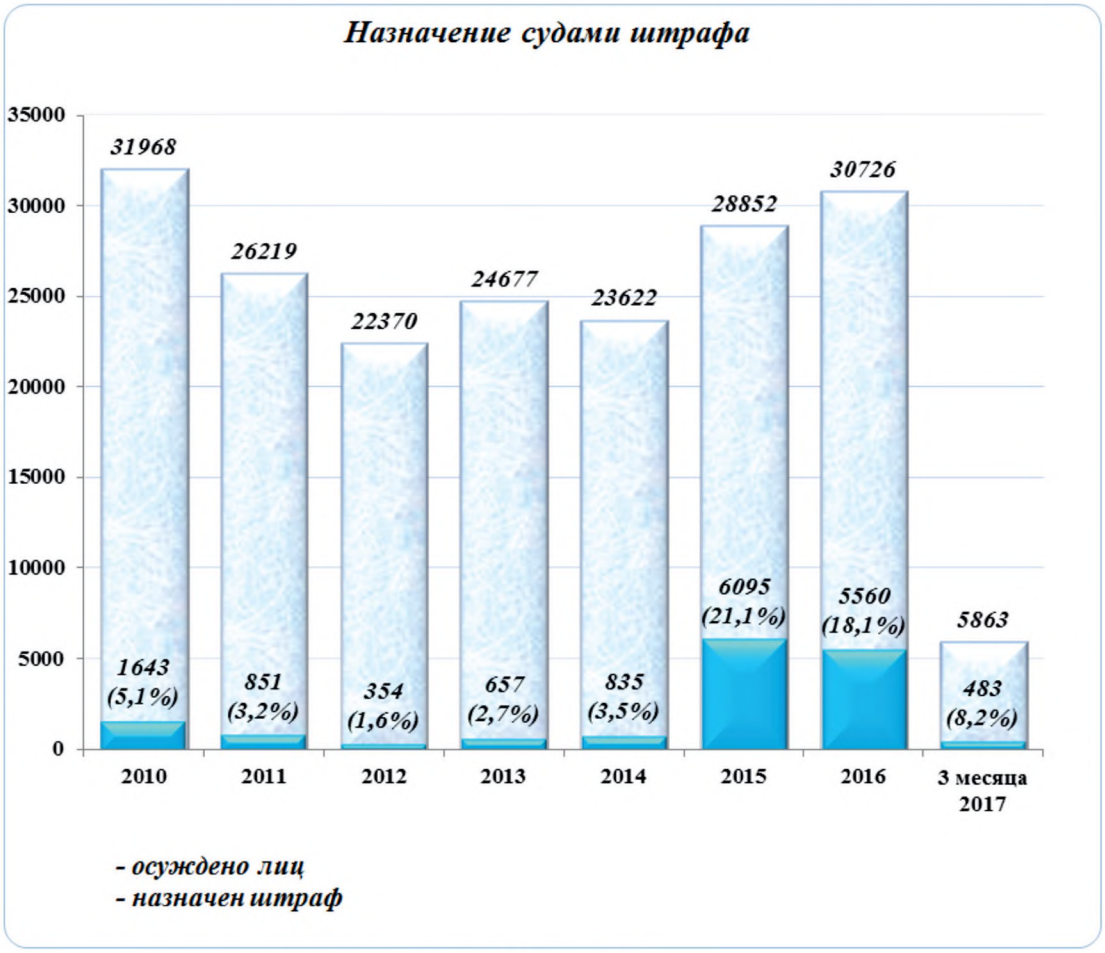


Диаграмма 2

На наш взгляд, штраф в качестве дополнительного вида наказания мог бы назначаться наряду с арестом, ограничением или в отдельных случаях, лишением свободы. В этом случае, средства, выплаченные осужденным, могли бы быть использованы для возмещения вреда потерпевшему, что в полной мере реализовывало бы цели наказания.

Отметим, что УК 1997 года определял штраф как вид наказания, применяемый как в качестве основного, так и дополнительного. Так, частью 3 статьи 39 УК 1997 года устанавливалось, что «штраф и лишение права занимать определенную должность или заниматься определенной деятельностью, и привлечение к общественным работам могут применяться в качестве как основных, так и дополнительных видов наказаний.

Вместе с тем, суды зачастую не использовали данную возможность, а доля назначенных штрафов в системе наказаний ежегодно была незначительна. Однако, учитывая обозначенные ранее преимущества, а также успешный зарубежный опыт применения штрафа в рамках рассматриваемого подхода, полагаем целесообразным осуществить возврат к прежде существовавшему порядку назначения штрафа.

В связи с направленностью уголовной политики на дальнейшую гуманизацию закономерным видится процесс снижения после принятия УК 2014 года удельного веса лишения свободы в структуре наказаний (Диаграмма 3).

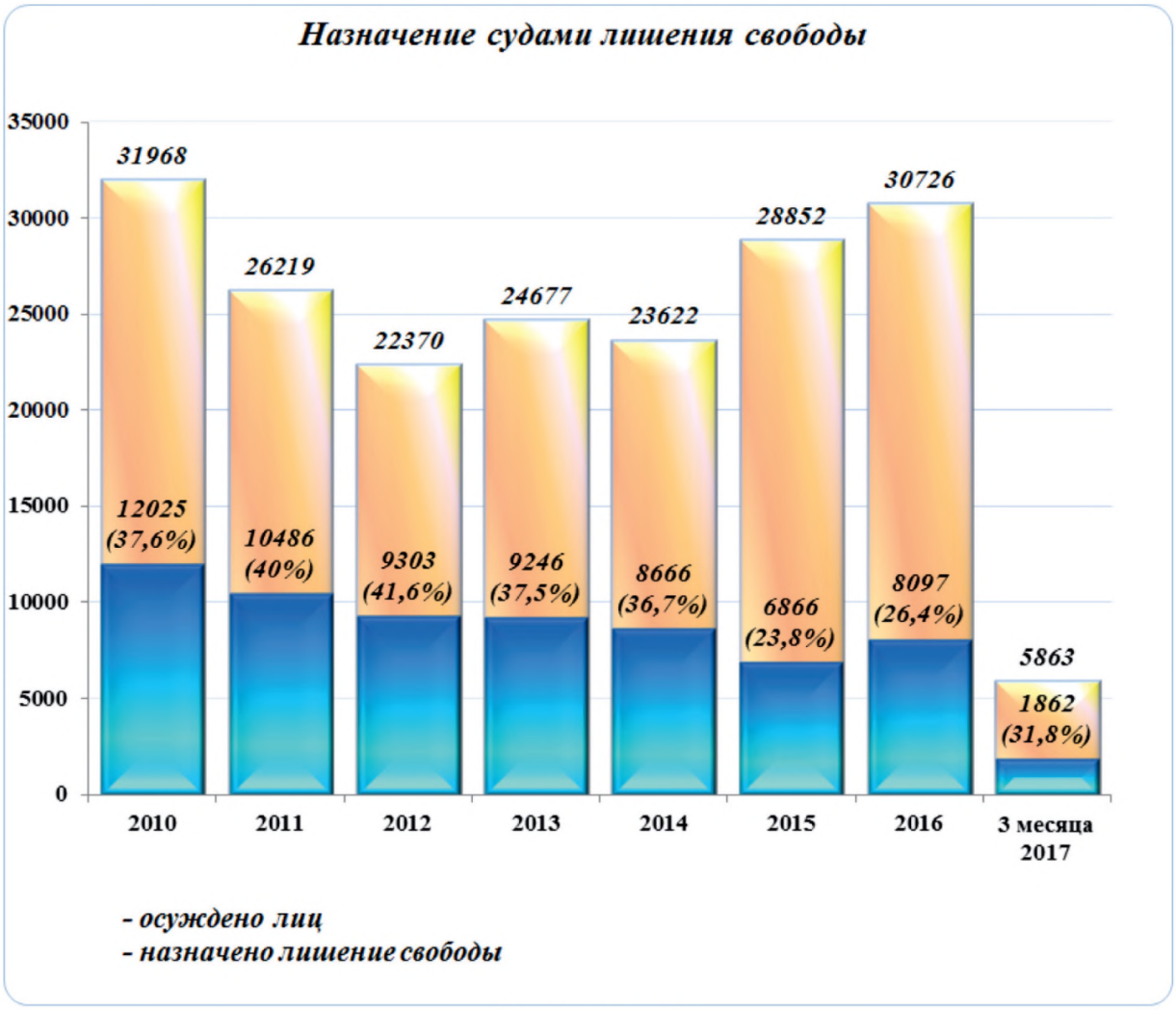


Диаграмма 3

Действующий УК содержит существенный правовой пробел, который добавляет сомнения относительно качества конструкции статьи 40 УК РК. В частности, пожизненное лишение свободы не предусмотрено в качестве отдельного вида уголовного наказания. Подпунктом 4) части 2 статьи 40 УК предусматривается только лишение свободы, тогда как санкции Особенной части содержат в себе как лишение свободы на конкретный срок, так и пожизненное лишение свободы. Полагаем, что подобный подход не отражает сущности данного наказания, а также формирует его юридическую незакрепленность, несмотря на использование в качестве самостоятельного вида наказания.

Отмечаем, что перечень наказаний, предусмотренный статьей 40 УК, является исчерпывающим и не подлежит расширительному толкованию. Приговор может содержать в себе лишь те виды наказания, которые установлены в статье 40. Таким образом, суды, фактически нарушая данные принципы, назначают пожизненное лишение свободы, при этом опираясь на логику и положения части 4 статьи 46 УК РК.

В связи с вышеуказанным, в целях устранения имеющегося пробела необходимо в статье 40 УК четко выделить два самостоятельных вида наказания – лишение свободы на определенный срок и пожизненное лишение свободы. Кроме того, регламентировать особенности назначения пожизненного лишения свободы в рамках самостоятельной статьи УК. Таким образом, будет раскрыта сущность пожизненного лишения свободы, отличная от лишения свободы на конкретный срок. Отличия данных видов наказаний определяются разной степенью строгости, направленностью и возможной эффективностью, а также различными условиями их исполнения. В целом же, правовые последствия назначения пожизненного лишения свободы отличны от лишения свободы на конкретный срок.

Полагаем необходимым скорейшее законодательное разрешение вопроса касательно правовой природы института условного

осуждения. Научные споры относительно данной проблемы ведутся не одно десятилетие. В то же время, если в теории большинство исследователей склонны считать условное осуждение разновидностью института освобождения от наказания, то уголовное законодательство нашей страны, фактически соглашаясь с указанным подходом, формально не закрепляет его. Так, в разделе 5 УК «Освобождение от уголовной ответственности и наказания» условное осуждение в числе других оснований освобождения от отбывания наказания не регламентировано.

Назрела необходимость коренного пересмотра устоявшихся советских подходов к институту условного осуждения. Учитывая его существенную схожесть с ограничением свободы, являющимся видов наказания, возникает вопрос о возможности их объединения в рамках единого вида уголовного наказания. Тем более что действующий УК предусмотрел чрезмерно много оснований освобождения от уголовной ответственности и наказания, что создает предпосылки для уклонения от ответственности теми, в отношении которых наказание должно быть применено.

Условия и порядок применения условного осуждения закреплены статьями 63 и 64 УК. При этом часть третья статьи 63 УК предусматривает, что «при назначении условного осуждения суд устанавливает по правилам части второй статьи 44 («Ограничение свободы») пробационный контроль..». Таким образом, при определении порядка отбывания условного осуждения УК отсылает к нормам, регламентирующим ограничение свободы, что еще раз подчеркивает их схожесть.

С учетом вышеизложенного полагаем целесообразным исключить из УК условное осуждение как самостоятельный институт, совместив его особенности в рамках ограничения свободы. К слову, зарубежный опыт содержит аналог отечественного ограничения свободы – пробацию.

Приведенная позиция, на наш взгляд, заслуживает внимания и поддержки. Как свидетельствует статистика, в 2016 году условно было осуждено 2 857 лиц, а в 2015 - 3 329. В случаях, когда суды могли назначать условное осуждение, будет назначаться ограничение свободы, а это, в свою очередь, значительно повысит долю ограничения свободы в общем соотношении наказаний (Диаграмма 4).



Диаграмма 4

В качестве меры по совершенствованию действующей редакции статьи 40 УК предлагаем пересмотреть ее структуру и содержание. В целях обеспечения удобства использования норм УК, связанных с видами наказаний, а также исключения дублирования одних и тех же видов наказания в части 1 и 2 статьи 40, необходимо изложить все установленные действующим УК виды наказаний (основных и дополнительных) единым списком в рамках части первой статьи 40 УК. При перечислении, как и прежде, за основу должен быть взят принцип перехода от более мягкого к самому строгому наказанию. Отметим, что статья 40 УК должна носить системный характер. «Системность характеризуется тем, что все наказания представляют собой нечто целое и единое, состоящее из исчерпывающего перечня взаимосвязанных элементов. Системность предполагает расположение наказаний в определенном порядке, последовательности, ступенчатости (отсюда термин – «лестница наказаний»)» [2, с. 42].

Учитывая необходимость законодательного разграничения видов наказаний, которые могут быть назначены за совершение уголовных проступков или преступлений, целесообразно изложить данное разграничение в рамках части второй указанной статьи одним предложением. Далее часть третья статьи 40 УК должна содержать указание на то, какие наказания являются основными, какие дополнительными, а какие могут являться и основными, и дополнительными.

Выводы и рекомендации:

1. Отнести штраф к смешанным видам наказания, как это было предусмотрено в УК РК 1997 года. На наш взгляд, штраф в качестве дополнительного вида наказания мог бы назначаться наряду с арестом, ограничением или в отдельных случаях, лишением свободы. В этом случае, средства, выплаченные осужденным, могли бы быть использованы для возмещения вреда потерпевшему, что в полной мере реализовывало бы цели наказания.

2. В статье 40 УК в целях устранения имеющегося правового пробела необходимо четко выделить два самостоятельных вида наказания - лишение свободы на определенный срок и пожизненное лишение свободы. Кроме того, регламентировать особенности назначения пожизненного лишения свободы в рамках самостоятельной статьи УК.

3. Исключить из УК самостоятельный институт условного осуждения, совместив его с имеющимся наказанием в виде ограничения свободы (статья 44 УК), с одновременным установлением полного пробационного цикла и механизма замены ограничения свободы на лишение свободы в случае нарушения условий отбывания наказания.

4. Пересмотреть действующую структуру статьи 40 УК РК, в том числе с учетом предложенных нами рекомендаций, в целях обеспечения единства системы наказания и удобства при ее практическом использовании.

ЛИТЕРАТУРА

1. Ахмеджанов Ф.Р. Штраф как вид наказания в уголовном праве Республики Казахстан / Материалы IX Международной научной конференции студентов и молодых ученых «Наука и образование - 2014». – Астана: 2014 // Сайт «articlekz.com» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://articlekz.com/file/download/350. Дата обращения: 27.06.2017;

2. Балтабаев К.Ж. «Наказание и иные меры уголовно-правового воздействия» / Материалы международно-практической конференции «Актуальные вопросы развития уголовного законодательства в рамках разработки проекта новой редакции Уголовного кодекса Республики Казахстан». – Алматы: Центр Исследования правовой политики – 2012 // Сайт «lprc.kz» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://lprc.kz/files/library/150/rus/Сборник%2020.09.pdf. Дата обращения: 28.06.2017.

REFERENCES

1. Akhmejanov F.R. Shtraf kak vid nakazanija v ugolovnom prave Respubliki Kazahstan / Materialy IH Mezhdunarodnoj nauchnoj konferencii studentov i molodyh uchenyh «Nauka i obrazovanie - 2014». – Astana: 2014 // Sajt «articlekz.com» [Jelektronnyj resurs]. – Rezhim dostupa: http://articlekz.com/file/download/350. Data obrashhenija: 27.06.2017;

2. Baltabaev K.Zh. «Nakazanie i inye mery ugolovno-pravovogo vozdejstvija» / Materialy mezhdunarodno-prakticheskoj konferencii «Aktual'nye voprosy razvitija ugolovnogo zakonodatel'stva v ramkah razrabotki proekta novoj redakcii Ugolovnogo kodeksa Respubliki Kazahstan». – Almaty: Centr Issledovanija pravovoj politiki – 2012 // Sajt «lprc.kz» [Jelektronnyj resurs]. – Rezhim dostupa: http://lprc.kz/files/library/150/rus/Sbornik%2020.09.pdf. Data obrashhenija: 28.06.2017.

УДК 343.6

ПРОБЛЕМЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ УГОЛОВНО-ПРАВОВОЙ НОРМЫ, ПРЕДУСМОТРЕННОЙ СТ. 318 УК РК

Еспергенова Евгения Владимировна
Докторант института послевузовского образования Карагандинской академии МВД Республики Казахстан имени Баримбека Бейсенова, майор полиции; г. Караганда, Республика Казахстан; e-mail: yevgeniyayes@mail.ru

Ключевые слова: *законодательство; уголовное правонарушение; нормативные правовые документы; медицинский сотрудник; клинические исследования; здоровье и жизнь.*

Аннотация. *В данной статье рассмотрены некоторые уголовно-правовые аспекты совершенствования нормы, предусматривающей ответственность за нарушение порядка проведения клинических исследований и применения новых методов и средств профилактики, диагностики, лечения и медицинской реабилитации. Предметом исследования в рамках настоящей статьи выступает уголовно-правовая норма, предусмотренная ст. 318 УК РК. Цель данной работы заключается в разработке научно обоснованных предложений по совершенствованию уголовного законодательства и практики его применения. Методологию исследования составляют общепризнанные научные методы сравнительно-правового анализа, теоретического обобщения, нормативного обоснования и научно-практического синтеза. По результатам проведенного исследования автором предлагаются рекомендации по совершенствованию действующего уголовного законодательства и правоприменительной практики в вопросах противодействия нарушению порядка проведения клинических исследований и применения новых методов и средств профилактики, диагностики, лечения и медицинской реабилитации. В частности, в целях реализации положений Концепции правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 года, направленных на гуманизацию дальнейшего развития уголовной политики в отношении лиц, совершающих уголовно наказуемые деяния, не представляющие большой общественной опасности и совершенствования отдельных норм уголовного законодательства автор предлагает ч.1 ст.318 УК РК перевести в категорию уголовных проступков. Выводы, результаты, положения, нашедшие отражение в работе основаны на анализе юридической литературы, материалов правоприменительной практики и опросе соответствующего круга респондентов и могут быть использованы в ходе дальнейших научных исследований, при разработке предложений в законодательство, в учебном процессе при преподавании курса уголовного права, а также криминологии.*

ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫ ҚК 318-БАБЫНДА КӨЗДЕЛГЕН ҚЫЛМЫСТЫҚ-ҚҰҚЫҚТЫҚ НОРМАНЫ ЖЕТІЛДІРУ ПРОБЛЕМАЛАРЫ

Евгения Владимировна Еспергенова
Қазақстан Республикасы Ішкі істер министрілігі Б.Бейсенов атындағы Қарағанды академиясы Жоғары оқу орнынан кейінгі білім беру институтының докторанты, полиция майоры; Қарағанды қ., Қазақстан Республикасы; e-mail: yevgeniyayes@mail.ru

Түйін сөздер: *заңнама; қылмыстық құқық бұзушылық; нормативтік құқықтық құжаттар; медицина қызметкері; клиникалық зерттеу; денсаулық және өмір.*

Аннотация. *Мақалада клиникалық зерттеулер жүргізу тәртібін және профилактиканың, диагностиканың, емдеудің және медициналық оңалтудың жаңа әдістері мен құралдарын қолдану тәртібін бұзғаны үшін жауапкершілікті көздейтін норманы жетілдіретін кейбір қылмыстық-құқықтық аспектілері қарастырылған. Мақаладағы зерттеу нысаны Қазақстан Республикасы ҚК 318-бабында көзделген қылмыстық-құқықтық норма болып табылады. Бұл еңбектің мақсаты қылмыстық заңнама мен оны қолдану практикасын жетілдіру бойынша ғылыми-негізделген ұсыныстарды зерттеумен сипатталады. Зерттеу әдіснамасы құқықтық салыстыра талдау, теориялық қорыту, нормативтік негіздеу және ғылыми-практикалық синтездеу сынды жалпыға танылған ғылыми әдістерден тұрады. Автор жүргізілген зерттеу нәтижелері бойын-*

ша клиникалық зерттеулер жүргізу тәртібін және профилактиканың, диагностиканың, емдеудің және медициналық оңалтудың жаңа әдістері мен құралдарын қолдану тәртібін бұзуға қарсы әрекет ету мәселелерінде қолданыстағы қылмыстық заңнама мен құқық қолдану практикасын жетілдіру бағытында ұсынымдар ұсынады. Жалпы, автор қоғамға аса қауіп төндірмейтін қылмыстық жазаға лайық іс-әрекет жасаған адамдарға қатысты қылмыстық саясаттың одан әрі дамуын ізгілендіруге бағытталған 2010-2020 жылдар аралығындағы Қазақстан Республикасының құқықтық саясат тұжырымдамасының ережелерін іске асыру және қылмыстық заңнаманың жекелеген нормаларын жетілдіру мақсатында Қазақстан Республикасы ҚК 318-бабының 1-бөлігін қылмыстық теріс қылықтар санатына ауыстыруды ұсынады. Еңбекте орын алған заң әдебиеттерін, құқық қолдану материалдары мен осы ортадағы респонденттер сауалнамаларын талдау негізіндегі қорытындыларды, нәтижелерді, тұжырымдарды алдағы ғылыми зерттеулерде, заңнамаға ұсыныстар дайындауда, қылмыстық құқық, сондай-ақ криминология курстарын оқытуда оқу процестерінде қолдануға болады.

PROBLEMS OF IMPROVING THE CRIMINAL LAW PROVISION IN ART. 318 OF THE CRIMINAL CODE OF THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN

Yespergenova Yevgeniya Vladimirovna
Doctoral student of the Institute of postgraduate education of Karaganda Academy of the Ministry of Internal Affairs of the Republic of Kazakhstan named after Barimbek Beysenov, major of police; Karaganda, Republic of Kazakhstan; e-mail: yevgeniyayes@mail.ru

Keywords: *legislation; criminal offense; normative legal documents; medical officer; clinical research; health and life.*

Abstract. *This article discusses some criminal legal aspects of the improvement of the norm, which provides for responsibility for violation of the procedure for conducting clinical trials and the application of new methods and means of prevention, diagnosis, treatment and medical rehabilitation. The subject of research within the framework of this article is the criminal-legal norm provided for in Art. 318 of the Criminal Code of the Republic of Kazakhstan. The purpose of this work is to develop scientifically sound proposals to improve criminal legislation and practice of its application. The methodology of the research consists of universally recognized scientific methods of comparative legal analysis, theoretical generalization, normative justification and scientific and practical synthesis. Based on the results of the research, the author offers recommendations on improving the current criminal legislation and law enforcement practices in countering the violation of the order of conducting clinical trials and the application of new methods and means of prevention, diagnosis, treatment and medical rehabilitation. In particular, in order to implement the provisions of the Concept of the Legal Policy of the Republic of Kazakhstan for the period from 2010 to 2020 aimed at humanizing the further development of the criminal policy towards persons committing criminally punishable acts that do not pose a great public danger and improve certain norms of criminal law, .1 Article 318 of the Criminal Code of the Republic of Kazakhstan shall be transferred to the category of criminal offenses. Conclusions, results, provisions reflected in the work are based on the analysis of legal literature, materials of law enforcement practice and the survey of the relevant range of respondents and can be used in further scientific research, in drafting proposals for legislation, in the teaching process in teaching the criminal law course, and Criminology.*

Современная медицина, ориентированная на улучшение здоровья и достижение долголетия, как с научной, так и с практической точки зрения не могла бы существовать без научных исследований. Научные исследования в области медицины на сегодняшний день играют важную роль для общества, целью которого является сохранение жизни и здоровья людей.

Проводимая реформа системы здравоохранения, сопровождающаяся развитием медицинской науки и практики, обусловлена появлением новых высокоэффективных технологий диагностики и лечения различных заболеваний, высокоэффективных лекарственных препаратов. При этом, разработка и внедрение новых методов диагностики, профилактики и лечения, в современной медицине невозможна без проведения экспериментов, при чем экспериментов с участием человека [1, с. 219].

Один из первых медицинских экспериментов на человеке был проведен английским врачом Э. Дженнером в 1796 г.

Э. Дженнер вакцинировал восьмилетнего мальчика «коровьей оспой» и доказал, что применимая им вакцинация, предупреждает смертельное заболевание[1].

Как отмечает известный советский, российский врач анестезиолог А.П. Зильбер, «клинические эксперименты различной степени сложности проводились с тех пор, как существует медицина, начинавшаяся с магических обрядов. И колдуны, и жрецы, врачевавшие в храмах, и древние врачи со специальным медицинским образованием отмечали в своем сознании эффекты, полученные от случайных лечебных средств, и закрепляли их дополнительной проверкой» [1, с. 219]. Автор считает, что переходной формой к клиническому эксперименту является терапия ex juvantibus (от лат. Juvare – помогать, способствовать, облегчать), когда врач, не знающий надежного средства лечения конкретного больного, пробует разные методы и рекомендует тот метод, который помогает [1, с. 219].

В период второй мировой войны со стороны фашистских, а также японских врачей и биологов наблюдались неприемлемые нарушения при проведении исследований (экспериментов) на человеке. Реализовывались жестокие, антигуманные опыты над людьми, в том числе детьми, стариками, беременными женщинами.

Так, с 1937 по 1945 гг. в Пингфане (Манчжурия) работала засекреченная группа японских военных врачей под руководством профессионального хирурга Сиро Исии. На пленных китайцах, корейцах, русских, американцах они проводили эксперименты по отморожениям, газовой гангрене, замещению крови, лучевой болезни, бактериальному оружию и т.д. [1, с. 221].

В США неоднократно проводились бесчеловечные опыты над людьми. Так с 1932 по 1972 гг. проводилось наблюдение за развитием, естественным ходом такой болезни как «сифилис», в то время когда медицине были известны методы борьбы с этим недугом. В 1950-х годах в трех тюрьмах штата Иллинойс 800 заключенных было заражено малярией. В 1960-х годах врачи нью-йоркского онкологического центра Слоун-Кеттеринского института привили к печени своим пациентам из дома престарелых живые раковые клетки, чтобы проверить сопротивляемость пациентов этой болезни. В г. Уиллоуброка штата Нью-Йорк умственно отсталым детям из интерната привили вирус гепатита, с целью исследования последствий данного заболевания [2, с. 15].

В 1969-1971 гг. в Германии и ряде других европейских стран к беременным женщинам применяли снотворный препарат талидомида. Препарат рекламировался как безвредный для беременных женщин и их плодов. Однако применение этого препарата указанными женщинами привело к рождению только в Германии больше 10 тысяч детей с редуцированными (отсутствующими или неполными) конечностями, половина из которых погибли [3, с. 10].

Вследствие этого перед мировым сообществом назрела необходимость законодательного закрепления мер защиты от непорядочных врачей-экспериментаторов.

Следует указать на некоторые основные международные законодательные документы, регламентирующие вопросы, связанные с медицинскими исследованиями и экспериментами на человеке: Нюрнбергский кодекс 1947 г., закрепивший впервые принципы проведения медицинских опытов над человеком; Хельсинская декларация 1964 г., принятая 18 ассамблеей Всемирной медицинской ассоциацией, включающая в себя набор этических принципов, рекомендаций для медицинских сотрудников, участвующих в медицинских исследованиях и экспериментах на людях; Конвенция о защите прав человека и человеческого достоинства в связи с применением биологии и медицины (Конвенция о правах человека и биомедицине) 1966 г. - впервые юридически обязывающий документ, устанавливающий общие стандарты защиты человека при проведении медицинских и биологических исследований; Дополнительный протокол к Конвенции по правам человека и биомедицине в области биомедицинских исследований регламентирует порядок проведения медицинских исследований и экспериментов, которые не были описаны ранее в других международных документах.

Многие международные нормативные правовые акты, регламентирующие вопросы медицинских исследований на человеке, не имеют обязательный характер для Казахстана. Однако, отечественное законодательство не может не принимать во внимание действующие нормы международного права в области медицинских исследований на человеке, так как казахстанские врачи, ученые сотрудничают с зарубежными коллегами, проводя совместные исследования.

Вследствие этого, международный опыт учитывается при разработке отечественно-

[1] *История прививок и их создатели. Вакцинация в России. [Электронный ресурс] // Клуб любителей медицинской истории. Хроники. Истории про врачей, пациентов, фармацевтов и медицинскую науку. URL: http://hroniki.org/articles/istorija_razvitija_vakcinacii - загл. с экрана - (дата обращения 03.07.2017).*

го законодательства в области медицинских исследований и экспериментов на человеке.

Что касается правового регулирования медицинских исследований и экспериментов на человеке в Республике Казахстан, то оно регламентируется посредством отдельных международных правовых актов, Конституции РК, Кодекса РК от 18.09.2009 г. «О здоровье народа и системе здравоохранения», Приказа МЗ РК от 12.11.2009 г. № 697 «Об утверждении Правил проведения медико-биологических экспериментов доклинических (неклинических) и клинических исследований»; Приказа МЗ РК от 19.11.2009 г. № 744 «Об утверждении Правил проведения клинических исследований и (или) испытаний фармакологических и лекарственных средств, изделий медицинского назначения и медицинской техники»; Приказа МЗ РК от 31.03.2010 г. № 222 «Об утверждении перечня доклинических и клинических баз, имеющих право проведения доклинических и клинических исследований в здравоохранении»; Приказа и.о. МЗСР РК от 20.05.2014 г. № 272 «Об утверждении Правил применения новых методов диагностики, лечения и медицинской реабилитации»; Приказа МЗСР РК от 10.03.2015 г. № 127 «Об утверждении Правил аккредитации в области здравоохранения»; Приказа МЗСР РК от 27.03.2015 г. № 173 «Об утверждении Правил организации и проведения внутренней и внешней экспертиз качества медицинских услуг»; Приказа МЗСР РК от 28.04.2015 г. № 274 «Об утверждении правил привлечения независимых экспертов при проведении внешней экспертизы»; Приказа МЗСР РК от 27.05.2015 г. № 392 «Об утверждении надлежащих фармацевтических практик»; Приказа МЗСР РК от 29.05.2015 г. № 421 «Об утверждении Правил проведения фармаконадзора лекарственных средств и мониторинга побочных действий лекарственных средств, изделий медицинского назначения и медицинской техники», а также иными ведомственными нормативными правовыми актами. Вместе с тем, следует отметить, что в 2014 году после подписания договора о Евразийском экономическом союзе было разработано и принято Соглашение о единых принципах и правилах обращения лекарственных средств и медицинских изделий в рамках ЕАЭС, затем в период с 2015 по 2016 год подписано 25 нормативных правовых актов по обращению лекарственных средств и 13 по обращению медицинских изделий. Важное значение имеют и такие документы как «Рекомендации комитетам по этике, проводящим экспертизу биомедицинских исследований» и «Сборник модельных стандартных операционных процедур для комитетов по этике государств-участников СНГ».

Однако, следует отметить, что медицинские исследования и эксперименты на человеке не всегда являются негативной тенденцией, поскольку зачастую участие в клиническом исследовании для пациента является единственной бесплатной возможностью и надеждой на исцеление. Как отмечает кандидат медицинских наук, директор Контрактной исследовательской организации «Синерджи Групп Казахстан», региональный директор Пан-азиатской Ассоциации клинических исследований (PACRA) в Казахстане И.С. Ким, проведение клинических исследований выгодно со всех точек зрения: и для развития медицинской науки, и в плане повышения уровня квалификации медицинских кадров, трансфера передовых технологий. Для врачей – это возможность научиться надлежащим образом вести документацию, обследовать и лечить больных по международным стандартам, а также получать финансовую поддержку. Для клиники – это тоже хорошо, определенный процент от выделенного гранта всегда идет в клинику. Кроме того, спонсор часто предоставляет оборудование, которое потом безвозмездно передается в клинику. Для пациентов – это шанс получить качественное обследование, ведение, уход и лечение инновационным препаратом, причем совершенно бесплатно. В целом клинические исследования – это своего рода локомотив, который способствует развитию медицины [4].

Следует согласиться с И.С. Ким и, к сожалению, необходимо признать, что казахстанский рынок клинических исследований на сегодняшний день находится не на должном уровне. Со слов генерального директора Национального центра экспертизы лекарственных средств, изделий медицинского назначения и медицинской техники А.Т. Кабденовой, в 2014 г. в Казахстане одобрено 39 клинических исследований, в 2015 г. - 12 клинических исследований, в 2016 – 18. Причем, это были исследования, проводимые отечественными фармпроизводителями. Ни одного международного исследования не было одобрено [4].

Уголовная ответственность за нарушение медицинским работником порядка проведения клинических исследований и применения новых методов и средств профилактики, диагностики, лечения и медицинской реабилитации в действующем законодательстве предусмотрена в ст. 318 УК РК «Нарушение порядка проведения клинических исследований и применения новых методов и средств профилактики, диагностики, лечения и медицинской реабилитации».

При этом, следует отметить, что на территории стран постсоветского пространства Республика Казахстан является одной из немногих, где в рамках самостоятельной статьи предусмотрена уголовная ответственность за нарушение порядка проведения медицинских исследований и экспериментов на человеке.

Как свидетельствуют статистические данные, с 2014 г. по настоящее время по ст. 318 УК РК в ЕРДР зарегистрировано 21 уголовное правонарушение, из них в суд направлено 0, виду того, что уголовные дела прекращены по не реабилитирующим или реабилитирующим основаниям, либо прерваны сроки расследования за не установлением лица, совершившего уголовное правонарушение[2]. Таким образом, следует признать, что статья, по сути, является «нерабочей».

Вместе с тем, на основе проведенного исследования, опроса практических сотрудников, мнения медицинских работников мы приходим к выводу, что, несмотря на отсутствие показателей по количеству направленных дел в суд, совершение данного уголовного правонарушения вполне возможно, а законодательное закрепление рассматриваемой нормы, можно сказать, работает на перспективу, поскольку количество клинических исследований в Республике Казахстан, как было показано выше, на сегодняшний день не так велико и, соответственно, нарушения в этой сфере не столь распространены. Результаты проведенного исследования свидетельствуют о том, что в плоскости рассматриваемой статьи существует ряд проблем, на решении которых хотелось бы акцентировать внимание.

Так, диспозиция ч.1 ст. 318 УК РК, является бланкетной и отсылает к другим нормативным правовым документам, в частности к Приказу МЗ РК от 12.11.2009 г. № 697 «Об утверждении Правил проведения медико-биологических экспериментов, доклинических (неклинических) и клинических исследований», Приказу и.о. МЗСР РК от 20.05.2014 г. № 272 «Об утверждении Правил применения новых методов диагностики, лечения и медицинской реабилитации». Данные правила, в свою очередь, к примеру, предусматривают такие процедуры как представление отчета, в котором на титульном листе должно содержаться название исследовательского центра, место проведения исследования, списки сотрудников, ведение журналов, протоколов.

Состав уголовного правонарушения, предусмотренного ч.1 ст.318 УК РК, по конструкции объективной стороны является формальным, поэтому для привлечения лица к уголовной ответственности не требуется наступление каких-либо негативных последствий, достаточно самого факта нарушения порядка проведения клинических исследований и применения новых методов и средств профилактики, диагностики, лечения и медицинской реабилитации.

Следовательно, фактически формальное незначительное нарушение правил, заключающееся, к примеру, как было отмечено выше, в не указании исследовательского центра, либо места проведения на титульном листе отчета является уголовным правонарушением. На наш взгляд, привлечение лица к уголовной ответственности за такое правонарушение является не рациональным, кроме того предусмотренное за данное деяние наказание в виде лишения свободы на срок до двух лет не является гуманным. В связи с этим считаем, что уголовно наказуемым преступлением данное правонарушение может признаваться лишь в том случае, если оно совершенно из корыстных побуждений, привело к определённым негативным последствиям, либо создало угрозу для жизни и здоровья человека.

В этой связи, может возникнуть вопрос: на основании чего, именно наличие корыстных побуждений и угрозы для жизни и здоровья человека является основанием для ужесточения степени ответственности. В пользу высказанной позиции, можно привести следующие аргументы: на сегодняшний день материальная составляющая жизни нашего общества имеет немаловажное значение и большая часть преступлений, так или иначе, совершается из корыстных побуждений, медицинские уголовные правонарушения в этом плане не являются исключением. Что касается создания угрозы жизни и здоровью человека, следует отметить, что угроза ставит человека в безвыходное положение, вынуждая его, постоянно беспокоится о своем здоровье и жизни, что, по сути, является самым дорогим и ценным в жизни человека.

Таким образом, на основе проведенного исследования, мы приходим к выводу о том, что решение данной ситуации видится в следующем: во-первых, поскольку, на наш взгляд, анализируемое деяние не обладает достаточной степенью общественной опасности, необходимо действующую ч.1 ст.318

[2] *Официальный сайт Комитета по правовой статистике и специальным учетам Генеральной прокуратуры РК. Информационный сервис правовая статистика. Статистические отчеты. URL: http://pravstat.prokuror.kz/rus - загл. с экрана - (дата обращения 01.07.2017).*

УК РК перевести в категорию уголовных проступков, что будет соответствовать положениям Концепции правовой политики на период с 2010 до 2020 года, которая предусматривает гуманизацию дальнейшего развития уголовной политики в отношении лиц, совершающих уголовно наказуемые деяния, не представляющие большой общественной опасности и отказаться от такого вида наказания как лишение свободы.

Во-вторых, считаем целесообразным в ч.2 ст.318 УК РК предусмотреть уголовную ответственность за нарушение медицинским работником порядка проведения клинических исследований и применения новых методов и средств профилактики, диагностики, лечения и медицинской реабилитации лишь, в том случае если оно совершено из корыстных побуждений (мотивом выступает корысть), либо присутствует такое условие уголовной ответственности как угроза для жизни и здоровья человека. Соответственно, действующую ч.2 ст.318 УК РК предлагаем считать ч.3 ст.318 УК РК.

Следует отметить, что подавляющее большинство опрошенных респондентов (71%) поддержали данное предложение. Кроме того, в ходе личных бесед с медицинскими работниками данная позиция нашла всеобщее одобрение.

Что касается уголовно правовой характеристики субъективной стороны состава преступления, предусмотренного ч.1 ст. 318 УК РК, то мы разделяем позицию таких ученых юристов как С.М. Рахметов [5, с. 545] и И.Ш. Борчашвили [6, с. 318], которые характеризуют данное деяние, как совершенное с умышленной формой вины. Данный вывод вытекает из положений ч.4 ст.19 УК РК, согласно которой, деяния, совершенные по неосторожности, признаются уголовным правонарушением только в том случае, когда это специально предусмотрено соответствующей статьей Особенной части УК[3]. Таким образом, ввиду того, что в ч.1 ст. 318 УК отсутствует прямое указание на неосторожную форму вины, то уголовной ответственности за рассматриваемое правонарушение могут быть привлечены лишь лица, которые совершили данное деяние с умышленной формой вины. Вместе с тем, как свидетельствует анализ правоприменительной практики, нередки случаи, когда данное деяние совершается и с неосторожной формой вины, однако, согласно положениям действующего законодательства такие случаи выпадают из поля зрения уголовного закона. Так, например, медицинский работник, при проведении клинических исследований предвидел возможность наступления общественно опасных последствий своих действий (бездействий), но без достаточных к тому оснований легкомысленно рассчитывал на предотвращение этих последствий. Следовательно, в рассматриваемом случае психическое отношение к самому факту нарушения правил клинических исследований характеризуется неосторожной формой вины. Таким образом, на наш взгляд, неосторожное нарушение медицинским работником порядка проведения клинических исследований и применения новых методов и средств профилактики, диагностики, лечения и медицинской реабилитации имеет место быть, но поскольку сам факт неосторожного анализируемого деяния не представляет большой общественной опасности, считаем, целесообразным ответственность за рассматриваемое правонарушение предусмотреть в плоскости административного законодательства.

В связи с рассматриваемым вопросом о субъективной стороне содеянного, в рамках данной статьи хотелось бы акцентировать внимание на квалифицирующем признаке, предусмотренном ч.2 ст.318 УК РК нарушение порядка проведения клинических исследований и применения новых методов и средств профилактики, диагностики, лечения и медицинской реабилитации, повлекшее тяжкие последствия.

Понятие «тяжких последствий» закреплено в п.4 ст.3 УК РК. Из перечня тяжких последствий, которые предусмотрены в п.4 ст.3 УК РК применительно к составу уголовного правонарушения предусмотренного анализируемой нормой можно выделить следующее: смерть человека; смерть двух или более лиц; самоубийство потерпевшего (потерпевшей) или его (ее) близкого (близких); причинение тяжкого вреда здоровью; причинение тяжкого вреда здоровью двум или более лицам; массовое заболевание, заражение, облучение или отравление людей; ухудшение состояния здоровья населения и окружающей среды; наступление нежелательной беременности; причинение крупного или особо крупного ущерба; иные последствия, свидетельствующие о тяжести причинённого вреда.

Анализируя данный квалифицирующий признак, следует отметить, что рассматриваемое уголовное правонарушение, по отношению к последствиям согласно редакции закона (диспозиции ч.2 ст.318 УК РК) характеризуется умышленной формой вины,

[3] *Уголовный кодекс Республики Казахстан: практическое пособие. – Алматы: «Издательство «Норма-К», 2016. – 244 с.*



поскольку законодатель не сделал прямого указания на неосторожную форму вины касательно последствий (ч.4 ст.19 УК РК). Вместе с тем, мы полагаем, что применительно к последствиям законодатель подразумевал неосторожную форму вины, так как, действия медицинского работника в случае наличия умышленной формы вины по отношению к тяжким последствиям обладают большей степенью общественной опасности и должны быть квалифицированы по соответствующей статье УК РК, предусмотренной в главе 1 УК РК «Уголовные правонарушения против личности». Следовательно, не достаточно четкое определение субъективной стороны на законодательном уровне, возможно, породит проблемы в правоприменительной практике.

Ошибка правоприменителей, в этой связи, на наш взгляд, возможно, будет усматриваться, в том случае, когда они ввиду отсутствия прямого указания на неосторожную форму вины по отношению к последствиям, умысел по отношению к тяжким последствиям будут квалифицировать по ч.2 ст.318 УК РК.

На наш взгляд, во избежание разночтения УК РК, проблем в правоприменительной практике, а также для уточнения признаков субъективной стороны необходимо в диспозиции рассматриваемой статьи учесть требования, содержащиеся в ч.4 ст. 19 УК РК, и сделать прямое указание на неосторожную форму вины по отношению к последствиям, предусмотренным ч.2 ст.318 УК РК. В этой связи, предлагаем диспозицию ч.2 ст. 318 УК РК после слов «…либо повлекшее» дополнить словами «по неосторожности».

Следует отметить, что дополнительным аргументом в пользу высказанной позиции также являются результаты опроса сотрудников правоохранительных органов, которые на вопрос: «Считаете ли вы целесообразным диспозицию ч.2 ст. 318 УК РК после слов «…либо повлекшее» дополнить словами «по неосторожности», в подавляющем большинстве ответили положительно (61 % опрошенных респондентов).

Таким образом, с учетом предлагаемых изменений представляется целесообразным ст.318 УК РК изложить в следующей редакции:

«1. Нарушение медицинским работником порядка проведения клинических исследований и применения новых методов и средств профилактики, диагностики, лечения и медицинской реабилитации -

наказывается…

2. То же деяние, совершенное из корыстных побуждений, либо создавшее угрозу причинения вреда жизни и здоровью человека -

наказывается…

3. То же деяние, совершенное должностным лицом либо повлекшее по неосторожности тяжкие последствия –

наказывается… »

Полагаем, что высказанные предложения послужат и сыграют важную роль в борьбе с преступностью в рассматриваемой сфере.

ЛИТЕРАТУРА

1. Зильбер А.П. Этика и закон в медицине критических состояний. — Петрозаводск: Изд-во Петрозаводского университета, 1998. — С. 560.

2. Дргонец Я., Холлендер П. Современная медицина и право. Перевод со словац. – Москва: Изд-во Юридическая литература, 1991. - С. 336. ISBN 5-7260-0547-3.

3. Этическая экспертиза биомедицинских исследований. Практические рекомендации под общей ред. Ю.Б. Белоусова – М., 2005. - С. 156.

4. Гульжамал Раисова. Проблемы проведения КИ в Республике Казахстан. [Электронный ресурс] // Фармацевтическое обозрение Казахстана. URL: https://pharm.reviews/stati/sobytiya/item/1067-problemy-provedeniya-ki-v-respublike-kazakhstan - загл. с экрана - (дата обращения 03.07.2017).

5. Рахметов С.М., Рогов И.И. Комментарий к Уголовному кодексу Республики Казахстан. – Алматы: «Издательство «Норма-К», 2016. – 752 с.

6. Борчашвили И.Ш. Комментарий к Уголовному кодексу Республики Казахстан. Особенная часть (том 2). – Алматы: Жеті Жаргы, 2015. – 1120 с.

REFERENCES

1. Zil'ber A.P.. Jetika i zakon v medicine kriticheskih sostojanij. — Petrozavodsk: Izd-vo Petrozavodskogo universiteta, 1998. — S. 560.

2. Drgonec Ja., Hollender P. Sovremennaja medicina i pravo. Perevod so slovac. – Moskva: Izd-vo Juridicheskaja literatura, 1991. - S. 336. ISBN 5-7260-0547-3.

3. Jeticheskaja jekspertiza biomedicinskih issledovanij. Prakticheskie rekomendacii pod obshhej red. Ju.B. Belousova – M, 2005, S. 156.

4. Gul'zhamal Raisova. Problemy provedenija KI v Respublike Kazahstan. [Jelektronnyj resurs] // Farmacevticheskoe obozrenie Kazahstana. URL: https://pharm.reviews/stati/sobytiya/item/1067-problemy-provedeniya-ki-v-respublike-kazakhstan - zagl. s jekrana - (data obrashhenija 03.07.2017).

5. Rahmetov S.M., Rogov I.I. Kommentarij k Ugolovnomu kodeksu Respubliki Kazahstan. – Almaty: «Izdatel'stvo «Norma-K», 2016. – 752 s.

6. Borchashvili I.Sh. Kommentarij k Ugolovnomu kodeksu Respubliki Kazahstan. Osobennaja chast' (tom 2). – Almaty: Zheti Zharғy, 2015. – 1120 s.

УДК 347.44

ПОНЯТИЕ И ХАРАКТЕРНЫЕ ОСОБЕННОСТИ ФЬЮЧЕРСНОГО ДОГОВОРА

(по материалам Аналитического отчета фундаментального и научно-прикладного исследования «Проблемы и перспективы фьючерсного договора на рынке производных инструментов»)

Канатов Ренат Канатович

Старший научный сотрудник отдела гражданского, гражданско-процессуального законодательства и исполнительного производства Института законодательства Республики Казахстан, магистр юриспруденции; г. Астана, Республика Казахстан; e-mail: r.kanatov@adilet.gov.kz, Renat1799@yandex.kz

Ключевые слова: *фьючерс; договор; финансовый рынок; финансовый инструмент; деривати*в.

Аннотация. *Настоящая статья подготовлена на основе результатов аналитического отчета, посвященный анализу проблем и перспектив фьючерсного договора на рынке производных инструментов, над которым работал научный сотрудник отдела гражданского, гражданско-процессуального законодательства и исполнительного производства ГУ «Институт законодательства Республики Казахстан» в 2017 году. Исследование производных ценных бумаг, производных финансовых инструментов и непосредственно фьючерсного договора (контракта) осуществляли Белов В.А., Диденко А.Г., Кандыбка А.И., Мороз С.П., Нургазина А.М., Сафонова Т.Ф., Салихова А. Р., Ульданова Д. Р. и другие исследователи.*

Вместе с тем в последнее время рассмотрение вышеуказанных вопросов получило особую важность. В частности, в п. 2.5 Концепции правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 года отмечено, что правовое регулирование рынка ценных бумаг будет направлено на дальнейшее развитие и повышение конкурентоспособности национального рынка ценных бумаг, создание благоприятных условий для его участников, расширение базы эмитентов и линейки финансовых инструментов, развитие инвесторской базы и обеспечение защиты интересов инвесторов. При этом повышенная неопределенность экономики страны, невозможность мобилизации капитала только за счет стандартных финансовых инструментов определили необходимость использования финансовых инноваций, таких как деривативы. С учетом того, что в Казахстане отсутствует основательная законодательная база регулирования рынка производных финансовых инструментов, а также значительный спрос на них, настоящее исследование является актуальным.

В этой связи в статье ставится цель – анализ понятия и характерных особенностей фьючерсного договора. Для достижения указанной цели применяется диалектика, метафизика, дедукция, анализ, сравнение, синтез, обобщение и формально-юридический метод.

Полученные результаты исследования в настоящей статье могут быть использованы в законотворческой работе по совершенствованию законодательства Республики Казахстан о рынке производных финансовых инструментах, а также в научных исследованиях в области правового регулирования финансовых рынков.

ФЬЮЧЕРСТІК ШАРТ ҰҒЫМЫ МЕН СИПАТТАМАЛЫҚ ЕРЕКШЕЛІКТЕРІ

(«Туынды құралдар нарығындағы фьючерстік шарттың проблемалары мен перспективалары» атты іргелі және ғылыми қолданбалы зерттеудің талдау есебінің материалдары бойынша)

Ренат Қанатұлы Қанатов
Қазақстан Республикасының Заңнама институты Азаматтық, азаматтық іс жүргізу заңнамасы және атқарушылық іс жүргізу бөлімінің аға ғылыми қызметкері, заңтану магистрі; Астана қ., Қазақстан Республикасы; e-mail: r.kanatov@adilet.gov.kz, Renat1799@yandex.kz

Түйін сөздер: *фьючерс; шарт; қаржы нарығы; қаржы құралдар; дериватив.*

Аннотация. *Аталған мақала 2017 жылы «Қазақстан Республикасы заңнама институты» ММ азаматтық, азаматтық іс жүргізу заңнамасы және атқарушылық іс жүргізу бөлімінің ғылыми қызметкерімен, туынды құралдар нарығындағы фьючерстік шарттың проблемалары мен перспективаларына арналған талдау есебінің негізінде дайындалған. Туынды бағалы қағаздардың, туынды қаржы құралдардың және тікелей фьючерстік шарттардың (контракт) зерттеуін Белов В.А., Диденко А.Г., Кандыбка А.И., Мороз С.П., Нургазина А.М., Сафонова Т.Ф., Салихова А. Р., Ульданова Д. Р. және т.б. ғалымдар жүзеге асырған.*

Сонымен қатар жоғарыда аталған мәселелер соңғы уақытта ерекше маңыздылығын алуда. Қазақстан Республикасының 2010 жылдан 2020 жылға дейінгі кезеңге арналған құқықтық саясат тұжырымдамасының 2.5 тармақшасында құнды қағаздар нарығын құқықтық реттеу ұлттық құнды қағаздар нарығы бәсекелестігінің артуына және одан әрі дамуына оның қатысушыларына қолайлы жағдайлар жасауға, эмитенттер базасы мен қаржы құралдары қатарының ұлғаюына инвесторлық базаны дамыту мен инвесторлар мүдделерін қорғауды қамтамасыз етуге бағытталады деп көрсетілген. Сонымен бірге елдің экономикалық белгісіздігі, стандартты қаржылық құралдар арқылы капиталды жұмылдырудың мүмкінсіздігі дериватив сияқты қаржылық инновацияларды қолдану қажеттілігін анықтады. Осы зерттеу Қазақстанда туынды қаржы құралдар нарығын реттеудегі заңнамалық база негіздерінің жоқ екендігін және айтарлықтай сұранымның жоқтығын алған жағдайда өзекті болып келеді.

Сондықтан мақаланың мақсаты - фьючерлік шарттың түсінігі мен сипаттамалық ерекшеглігін талдау болып табылады. Аталған мақсатқа жету үшін диалектика, метафизика, дедукция, талдау, салыстыру, синтез, жинақтау және формалды-заң әдісі қолданылады.

Мақаладан алынған зерттеу нәтижелері туынды қаржы құралдар нарығы туралы Қазақстан Республикасының заңнамасын жетілдірудегі заң шығармашылық жұмыстарында және де қаржылық нарығын құқықтық реттеу саласындағы ғылыми зерттеулерде қолданылуы мүмкін.

CONCEPT AND CHARACTER FEATURES OF THE FUTURES CONTRACT

(Based on the Analytical Report of the Fundamental and Applied Research «Problems and Prospects of the Futures Contract in the Derivatives Market»)

Kanatov Renat K.
Researcher of civil, civil procedural legislation and executive proceedings department of the Legislation Institute of the Republic of Kazakhstan, Master of laws; Astana, Republic of Kazakhstan; e-mail: r.kanatov@adilet.gov.kz, Renat1799@yandex.kz

Keywords: *futures; contract; financial market; financial instrument; derivative.*

Abstract. *This article is prepared on the basis of the results of the analytical report, devoted to the analysis of problems and prospects of the futures contract in the derivatives market, on which a researcher of the Civil, Civil Procedure Legislation and Executive Procedure Department of the Institute of Legislation of the Republic of Kazakhstan in 2017 worked. Investigation of derivative securities, derivative financial instruments and a direct futures contract was made by Belov V.A., Didenko A.G., Kandybka A.I., Moroz S.P., Nurgazina A.M., Safonova T.F., Salikhova*

A.R., Uldanova D.R. and other researchers.

At the same time, the consideration of the above issues has recently become particularly important. In particular, in paragraph 2.5 of the Concept of Legal Policy of the Republic of Kazakhstan for the period from 2010 to 2020 it was noted that the legal regulation of the securities market will be aimed at further development and increase of competitiveness of the national securities market, creation of favorable conditions for its participants, And a range of financial instruments, the development of the investor base and ensuring the protection of the interests of investors. At the same time, the increased uncertainty of the country's economy, the inability to mobilize capital only through standard financial instruments, determined the need to use financial innovations, such as derivatives. Taking into account the fact that Kazakhstan does not have a solid legislative framework for the regulation of the derivatives market, as well as a significant demand for them, this research is topical.

In this connection, the goal is to analyze the concept and specific features of a futures contract. To achieve this goal, dialectics, metaphysics, deduction, analysis, comparison, synthesis, generalization and formal-legal method are used.

The obtained research results in this article can be used in legislative work to improve the legislation of the Republic of Kazakhstan on the market for derivative financial instruments, as well as in scientific research in the field of legal regulation of financial markets.

Одним из актуальных проблем в исследовании производных финансовых инструментов в Республике Казахстан является определение понятие «фьючерсный договор». Следует отметить, что в Законе Республики Казахстан от 02 июля 2003 года № 461-II «О рынке ценных бумаг» терминологически не определено понятие «фьючерсный договор»[1].

Не закрепленное в законодательстве понятие фьючерсных сделок, заключаемых на фондовой бирже, приводит к тому, что на практике применяются различные определения, которые приводят к определенным противоречиям на практике при заключении биржевых сделок.

Такой подход законодателя получил довольно критические оценки в научной литературе. В своих работах Мороз С.П. указывает, что на самом деле фьючерсные контракты имеют свои специфические черты, которые не отражены в полном объеме в нормах указанного закона [1, с. 54].

Российский исследователь Кандыбка А.И. отмечает, суть фьючерсного контракта состоит не в реальной поставке (передаче) названных в нём товаров, а в получении или уплате разницы в рыночных ценах на момент заключения сделки и исполнения контракта. Если даже исходная (базисная) цена не была зафиксирована, то ее легко установить по биржевым котировкам [2, с. 19]. Кроме того, стоит подчеркнуть, что внимание законодателя фиксируется лишь на внешней форме договора.

Эксперты ЮНКТАД дают следующее определение фьючерсного договора. Фьючерсный договор – это соглашение о покупке или продаже права или обязательства приобрести базовый актив в определенную дату в будущем по установленной цене. Сделки совершаются на биржах через расчетные палаты. Все контракты стандартизированы. В момент заключения контракта осуществляется уплата маржи. В любой день может понадобиться дополнительная маржа. Нет риска невыполнения контракта. Открытая позиция в любой день может быть закрыта. Физическая поставка базового актива необязательна. Сроки – до 18 (реже 36) месяцев. Фьючерсы предназначены для хеджирования цен, получение краткосрочных финансовых средств, а также могут использоваться в тех же целях, что и форвардные контракты. Основные пользователи – хеджеры (производители, потребители, переработчики), спекулянты (физические и юридические лица), а также участники рынка, хотят гарантировать себя от риска невыполнения контракта другой стороной [3, с. 6].

Правила биржевой торговли срочными контрактами, утвержденными решением Биржевого совета АО «Казахстанская фондовая биржа» от 28 мая 2010 года № 11 (согласованными с Агентством Республики Казахстан по регулированию и надзору финансового рынка и финансовых организаций), определяет фьючерсный контракт как срочный контракт, на основании которого его покупатель (или продавец) берет на себя обязательство по истечении определенного срока купить (или продать) базовый актив в

[1] *Закон Республики Казахстан от 2 июля 2003 года № 461-II «О рынке ценных бумаг» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 27.02.2017 г.)// https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1041258#pos=189;-118*

соответствии с условиями, установленными внутренними документами Биржи[2].

Похожее определение приведено у Нургазиной А.М., которая под фьючерсным контрактом (futures) понимает стандартизированный срочный биржевой договор, который устанавливает обязательство купить или продать базовый актив определенного количества и качества в установленное время в будущем по цене, установленной в централизованном регулируемом биржевом аукционе [4, с. 42].

Подобное определение фьючерсного контракта дается в монографии «New financial instrument» («Новые финансовые инструменты»). В частности, фьючерсный контракт – это обязательство сделать или принять доставку определенного числа и качества товара или иных финансовых инструментов в определенное время в будущем по цене, которая установлена на централизованном регулируемом биржевом аукционе [5, с. 3].

Акт о Товарной Бирже, выданный Комиссией по фьючерсной биржевой торговле США (Commodities Futures Trading Commission — CFTC), определяет фьючерсный контракт как стандартизированный контракт по покупке или продаже товара с поставкой в будущем, который заключается на регулируемой бирже [6, с. 46].

Таким образом, обобщая изложенные определения можно сказать, что фьючерсные сделки заключаются не с целью купли-продажи реального базового актива, а для его страхования от возможных неблагоприятных изменений цен. Такие сделки заключаются по стандартизированным условиям на основе биржевых типовых контрактов по каждому виду товара.

Фьючерсные сделки могут быть заключены только на фондовых/товарных биржах. В качестве сторон фьючерсного договора выступают не продавец и покупатель, а продавец (покупатель) и биржа, либо ее расчётная (клиринговая) палата. Она оплачивает той стороне, которая выиграла и, соответственно, получает от проигравшей стороны, разницу между стоимостью договора в день его заключения и стоимостью договора на момент его исполнения. То есть, фьючерсная сделка представляет собой законную сделку между покупателем (продавцом) и биржей или ее клиринговой палатой, в которой покупатель (продавец) соглашается взять (сделать) поставку определенного актива по определенной цене в конце определенного периода времени. Датой выполнения условий транзакции называется дата доставки. (Большинство финансовых фьючерсов имеют стандартизованные сроки поставки в марте, июне, сентябре, декабре.)

Участник, взявший на себя обязательство принять базовые инструменты в соответствии с условиями фьючерсного договора, занимает длинную позицию, то есть покупает фьючерсы. Участник, который взял на себя обязательство осуществить поставку, занимает короткую позицию, то есть продает фьючерсы.

Объектом фьючерсной сделки может быть только один вид продукции определенной качественной характеристики. Фьючерсные сделки заключаются не в объемах базового актива, а только на определенное число контрактов. Суммарные объемы определенного вида базового актива по фьючерсным сделкам определяются количеством контрактов, а объемы определенного вида базового актива в каждом контракте стандартизированы.

Итак, фьючерсный контракт, будучи максимально стандартизированным, отражает конкретные требования продавцов и покупателей к базовому активу.

Во фьючерсном контракте все параметры стандартизированы и регламентируются Правилами биржевой торговли. Соглашаются в контракте только два условия: цена и позиция, то есть срок поставки базового актива. Однако на товарных биржах, как правило, позиция (срок поставки) по основному ассортименту биржевого товара также регламентированы, поэтому практически в типовом контракте соглашается только цена.

Стандартизация основных параметров фьючерсного контракта находятся в обращении на биржевом товарном рынке, предусматривает следующие параметры контракта: объем базового актива, охватывается одним контрактом (лот данного контракта); качественный стандарт актива, базис поставки актива, срок завершения контракта (длительность, длина позиции) последний день торговли фьючерсными контрактами; последний день поставки базового актива реализации фьючерсного контракта.

При таких условиях стандартизации при заключении фьючерсной сделки соглашается только цена, которая фиксируется на момент заключения биржевого контракта.

Кроме стандартизации качественных

[2] *Правила биржевой торговли срочными контрактами, утвержденными решением Биржевого совета АО «Казахстанская фондовая биржа» от 28 мая 2010 года № 11 (согласованными с Агентством Республики Казахстан по регулированию и надзору финансового рынка и финансовых организаций)// http://www.kase.kz/files/normative_base/trading_rules.pdf*

и количественных параметров фьючерсного контракта полной унификации подлежат организационно-расчетные меры, а именно: форма оплаты; гарантии выполнения; санкции за нарушение условий контракта; порядок арбитража и др.

Стандартизация и унификация фьючерсного контракта обеспечивает ему обособленность на фьючерсном рынке, благодаря чему продавцы и покупатели могут обменивать один контракт на другой или перекладывать свои обязательства относительно поставки или покупки реального актива.

Характерным для фьючерсных контрактов является то, что поставка товара может осуществляться в течение оговоренного контрактом периода. Выбор для поставки базового актива в пределах обусловленного им срока выполнения предоставляется продавцу. Покупатель может требовать обязательной поставки только в последнюю декаду установленного срока.

В процессе обращения фьючерсного контракта на биржевом рынке может возникать ситуация, когда покупатель требует поставки базового актива, а реальный товар отсутствует у продавца. Такую поставку в течение 5 дней осуществляет сама биржа, покупая ценные бумаги соответствующих характеристик по цене, которая сформировалась на биржевом рынке за счет продавца.

Ученые и практики выделяют несколько видов фьючерсных контрактов, в зависимости от вида базового актива, который лежит в его основе. В частности, существуют товарные фьючерсы (commodity futures), базовым активом которых являются такие товары, как зерно, кукуруза и т. п. и финансовые фьючерсы (financial futures), базовым активом которых являются финансовые инструменты, такие как процентные ставки, валюта, акции, казначейские облигации, фондовые индексы и прочее.

Специфика фьючерсных договорных отношений привела к появлению в науке гражданского права неоднозначных подходов к их характеристике. Среди прочего, эта неоднозначность обусловлена применением на практике механизмов, позволяющих упростить переход прав и обязанностей в этих отношениях к новым субъектам.

Согласно одному из подходов, фьючерсный договор заключается относительно гипотетической ценной бумаги (фьючерса), который предоставляет право на получение товара (базового актива) фьючерсного договора в будущем и эмитируется организатором торговли по зарегистрированной форме (спецификацией). То есть, «... предметом фьючерсного контракта выступает не биржевой реальный товар, а стандартный биржевой документ...» [7, с. 201], а «сторонами сделки становятся не продавец и покупатель, а продавец и расчетно-клиринговая палата, с одной стороны, и покупатель и палата, с другой стороны» [8, с. 76]. Однако, по нашему мнению, такой подход является узким для определения фьючерсных договорных отношений, неосновательно ограничивает фьючерсные договорные отношения участием организатора торговли, основанная на наблюдении.

Отношения, которые возникают между сторонами фьючерсного договора, можно в полной мере смоделировать с помощью единой договорной конструкции. Точка зрения В. А. Белова по этому поводу более категорична: фьючерсный договор не может быть ценной бумагой, поскольку «права и обязанности сторон договора о покупке и продаже ценных бумаг, а также договоры о предоставлении и получении прав и покупке (продаже) ценных бумаг, должны выражаться в соответствующем договоре купли-продажи, который не может быть одновременно признан ценной бумагой» [9, с. 220].

В то же время, для целей исследования, мы считаем возможным предположить, что фьючерсный договор может образовывать систему из базового договора (купли - продажи) и договора (договоров) об уступке права требования (цессии). Если базовый договор, который обозначенный фьючерсным контрактом, имеет определенными все существенные условия, то «продажу фьючерсного контракта» возможно сравнить с уступкой прав по базовому договору.

Однако наибольшее распространение получили фьючерсные договоры, в которых по крайней мере одно из условий базового договора не в полной мере определен. Обычно, на момент заключения фьючерсного контракта предмет поставки является физически отсутствующим и лишь планируется, что он появится в будущем. Положения ч. 2 ст. 407 Гражданского кодекса РК позволяет, чтобы договор был заключен на куплю-продажу товара, который будет создан или приобретен продавцом в будущем, если иное не установлено законодательными актами или не вытекает из характера товара.

Частным случаем перехода прав кредитора, учитывая ч. 2 ст. 132 ГК РК является цессия (уступка права требования), которая является переходом прав кредитора по сделке [10, с. 51]. Если бы фьючерсный договор имел признаки цессии, то определял бы срок и порядок оплаты, место исполнения обязательств и другие условия базового договора, которые являются необходимыми для договоров данного вида. При этом необходимо применять общие положения о купле-про-

даже в соответствии со ст. 406 Гражданского кодекса РК. Таким образом, фьючерсный контракт не образует системы из договора купли-продажи и цессии.

Только если бы фьючерсный договор (фьючерс) был ценной бумагой, то он должен был бы передаваться в порядке, установленном для уступки права требования (цессии) согласно ст. 132 ГК РК.

Кроме описанных выше последствий предположение, что фьючерсный договор является системой базового договора и уступки права требования, целесообразно также рассмотреть другое предположение, когда фьючерсный контракт состоит из базового договора, договора о его прекращении с установлением порядка расчетов и уступке права требования по данному договору о прекращении. Ближе всего к такой модели расчетный фьючерсный договор, когда базовым активом выступают ценные бумаги, а действительной целью сторон — доход от разницы цены (вариационная маржа). Однако совершение сделки одновременно с его прекращением непосредственно указывало бы на то, что стороны не имеют намерения относительно наступления юридических последствий по договору. Сделка, которая совершена без намерения создания правовых последствий, которые обуславливались этой сделкой», имеет признаки мнимой или недействительной по ст. 160 Гражданского кодекса РК. Поскольку система из сделок в такой модели скрывает истинные намерения по созданию правовых последствий, то при толковании отношений между сторонами фьючерсного договора должны применяться правила того договора, который был на самом деле совершен.

Таким образом, фьючерсный договор является самостоятельным целостным договором, единство которого обусловлено, в частности, единством целью и единством его правовых последствий.

ЛИТЕРАТУРА

1. Мороз С.П. Инвестиционное право: Учебник. 3-е изд., перераб. и доп. – Алматы, 2006. - 431 с.

2. Кандыбка А.И. Правовое регулирование биржевых сделок на фондовом рынке: Дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 : Ростов н/Д, 2001 193 с.

3. A Survey of Commodity Risk Management Instruments. Report by the UNCTAD secretariat. UNCTAD. 15 March 2003.

4. Нургазина А.М. Биржевое дело в Республике Казахстан: учебное пособие. Алматы: Издательство Қазақ Университеті, 2014. – 196 с.

5. Michael D. Atchison, Richard F. DeMong, CFA, John L. Kling New financial instrument A descriptive guide. Charlottesville, Virginia: The Financial Analysts Research Foundation, 2005.

6. Wunnicke, Diane B. Corporate financial risk management: practical techniques of financial engineering. Published by John Wiley & Sons, Inc., 2002.

7. Сафонова Т.Ф. Биржевая торговля производными финансовыми инструментами. – М.: Дело, 2000. – 544 с.

8. Салихова А. Р., Ульданова Д. Р. Финансовые рынки и посредники: учебное пособие для студентов экономических специальностей / А.Р. Салихова. – Павлодар: Кереку, 2011. – 160 с.

9. Белов В. А. Ценные бумаги в российском гражданском праве / Под ред. проф. Е.А. Суханова. - М.: Учебно-консультационный центр «ЮрИнфоР», 1996. – 448 с.

10. Диденко А.Г. Обеспечение исполнения договоров. Научное издание. / Астана: ЗАО Институт законодательства Республики Казахстан, 2002. - 184 с.

REFERENCES

1. Moroz S.P. Investicionnoe pravo: Uchebnik. 3-e izd., pererab. i dop. – Almaty, 2006. - 431 s.

2. Kandybka A.I. Pravovoe regulirovanie birzhevyh sdelok na fondovom rynke: Dis. ... kand. yurid. nauk : 12.00.03 : Rostov n/D, 2001 193 s.

3. A Survey of Commodity Risk Management Instruments. Report by the UNCTAD secretariat. UNCTAD. 15 March 2003.

4. Nurgazina A.M. Birzhevoe delo v Respublike Kazahstan: uchebnoe posobie. Almaty: Izdatel'stvo Қazaқ Universiteti, 2014. – 196 s.

5. Michael D. Atchison, Richard F. DeMong, CFA, John L. Kling New financial instrument A descriptive guide. Charlottesville, Virginia: The Financial Analysts Research Foundation, 2005.

6. Wunnicke, Diane B. Corporate financial risk management: practical techniques of financial engineering. Published by John Wiley & Sons, Inc., 2002.

7. Safonova T.F. Birzhevaya torgovlya proizvodnymi finansovymi instrumentami. – M.: Delo, 2000. – 544 s.

8. Salihova A. R., Ul'danova D. R. Finansovye rynki i posredniki: uchebnoe posobie dlya studentov ehkonomicheskih special'nostej / A. R. Salihova. – Pavlodar: Kereku, 2011. – 160 s.

9. Belov V. A. Cennye bumagi v rossijskom grazhdanskom prave / Pod red. prof. E.A. Suhanova. - M.: Uchebno-konsul'tacionnyj centr «YUrInfoR», 1996. – 448 s.

10. Didenko A.G. Obespechenie ispolneniya dogovorov. Nauchnoe izdanie. / Astana: ZAO Institut zakonodatel'stva Respubliki Kazahstan, 2002. - 184 s.

УДК 342.8

ELECTORAL SYSTEMS AND REPRESENTATIVENESS OF WOMEN IN ELECTED BODIES

Abdildina Danara Bagdatovna
Junior research fellow, Department of International legislation and Comparative Law of Legislation Institute of the Republic of Kazakhstan, master of Laws, Astana, the Republic of Kazakhstan; e-mail: danaraabdi@gmail.com

Keywords: *elections, electoral law; electoral systems; gender equality; gender quotas; discrimination against women.*

Abstract. *The article deals with the substantial issue of women's enfranchisement. The author points out the complexity of the problem by disclosing its internal aspects: the right of women to be elected, their desire to stand for election as candidates, the inclusion of female candidates in a party list, the assignment of a deputy mandate as a result of the voting. It's considered that the electoral system has a predominant influence on the level of women's representativeness. The world practice shows that the states with proportional list electoral system tend to give female candidates more chances to be endowed with deputy mandates than the majoritarian system.*

Author comes to the conclusion that the electoral system of Kazakhstan creates a favorable environment for the growth of women's representation in elective bodies, however, for having a real impact on this problem, certain criteria for representation must be established.

In this regard such method of enhancing the women's participation in election as gender quotas is observed. The women's representativeness depends on the methods and origin of such quotas, whether they are fixed in law (obligatory quotas) or in parties' charter (voluntary quotas). Gender quotas is a wide-spread method used in nearly hundred countries. European countries prefer non-mandatory party quotas, while such countries as the Philippines, Belgium, Slovenia, France, Latin American use legislative quotas.

Having analyzed national legislation of the Republic of Kazakhstan, charters of functioning political parties, author points out the absence of any guarantees for women's representativeness in elected bodies and makes proposals for amendments to legislation in this sphere.

САЙЛАУ ЖҮЙЕЛЕРІ ЖӘНЕ ӘЙЕЛДЕРДІҢ САЙЛАНБАЛЫ ОРГАНДАРДАҒЫ ӨКІЛДІЛІГІ

Данара Бағдатқызы Әбділдина
Қазақстан Республикасы Заңнама институтының Халықаралық заңнама және салыстырмалы құқықтану бөлімінің кіші ғылыми қызметкері, заң ғылымдарының магистрі, Қазақстан Республикасы, Астана қ.; e-mail: danaraabdi@gmail.com

Түйін сөздер: *сайлау; сайлау құқығы; сайлау жүйелері; гендерлік теңдік, гендерлік квота; әйелдерге қатысты дискриминация.*

Аннотация. *Осы ғылыми мақала сайлау процесі аясында әйелдерге тең құқықты табыс ету мәселесіне арналған. Автор зерттеліп отырған мәселенің кешенділігіне көңіл аударады, және әйелдердің сайлану құқығы, олардың сайлауда кандидат ретінде қатысуға ниеті, партия тізіміне әйел жыныстық кандидаттарды енгізу, сайлау нәтижесінде депутат мандатына ие болу сияқты оның ішкі аспектілерін белгілейді. Сайлау жүйесі әйелдердің сайланбалы органдарда өкілділігіне көп ықпал етеді деп саналады. Халықаралық қауымдастықтың ортақ ойы бойынша пропорционалды жүйе әйелдердің көп депутаттық*

мандат алуына үлкен ықпал жасайды.

Автор Қазақстанның қазіргі сайлау жүйесі әйелдердің сайланбалы органдардағы өкілділігіне қолайлы орта жасайды, бірақ, аталған мәселеге нақты ықпал ету үшін өкілділіктің белгілі критерийлерін анықтау тиіс деген ойға келеді.

Осыған орай, мақалада қай жерде тіркелгеніне байланысты (заңда немесе партия жарғысында) әр түрлі міндеттеме күшіне ие болатын гендерлік квота сияқты әйелдердің өкілділігін күшейту секілді тәсілі зерттеледі. Гендерлік квоталар жүзден аса мемлекеттерде кеңінен қолданылатын тәсіл болып табылады. Еуропалық мемлекеттер міндетті емес партиялық квоталарға артықшылықты береді. Өз кезегінде заңнамалық квоталар Филиппин, Бельгия, Словения, Франция, Латын Америка мемлекеттерінде қолданылады.

Қазақстан Республикасының ұлттық заңнамасын, әрекет ететін саяси партиялардың жарғысын зерттеп, автор әйелдердің сайланбалы органдардағы өкілділігіне кепілдіктердің жоқтығын белгілейді, және сайлау туралы тиісті ұлттық заңнамаға түзетулер енгізу бойынша ұсыныстарды енгізеді.

ИЗБИРАТЕЛЬНЫЕ СИСТЕМЫ И ПРЕДСТАВЛЕННОСТЬ ЖЕНЩИН В ВЫБОРНЫХ ОРГАНАХ

Абдильдина Данара Багдатовна
Младший научный сотрудник отдела международного законодательства и сравнительного правоведения Института законодательства Республики Казахстан, магистр юридических наук, Астана, Казахстан;
e-mail: danaraabdi@gmail.com

Ключевые слова: *выборы, избирательное право, избирательные системы, гендерное равенство, гендерные квоты, дискриминация против женщин.*

Аннотация. *Данная научная статья посвящена вопросу предоставления равных прав женщинам в области избирательного процесса. Автор обращает внимание на комплексность исследуемого вопроса и выделяет его внутренние аспекты, такие как право женщин быть избранными, их желание участвовать в выборах в качестве кандидатов, включение кандидатов женского пола в список партии, получение депутатского мандата в результате голосования. Считается, что избирательная система оказывает преимущественное влияние на уровень представленности женщин в выборных органах. Международное сообщество сходится во мнении, что пропорциональная система является наиболее благоприятствующей для получения женщинами большего числа депутатских мандатов.*

Автор приходит к выводу, что существующая избирательная система Казахстана создает благоприятную среду для роста представленности женщин в выборных органах, однако для реального воздействия на данную проблему необходимо устанавливать определенные критерии представленности.

В этой связи в статье также исследуется такой метод усиления представленности женщин как гендерные квоты, которые, в зависимости от того, где они закреплены (в законе или уставе партии), имеют различную обязывающую силу. Гендерные квоты - довольно популярный метод, используемый порядка в ста странах. Европейские страны отдают предпочтение необязательным партийным квотам, в то время как законодательные квоты используются в таких странах, как Филиппины, Бельгия, Словения, Франция, в странах Латинской Америки.

Проанализировав национальное законодательство Республики Казахстан, уставы действующих политических партий, автор выделяет отсутствие каких-либо гарантий представленности женщин в выборных органах и, соответственно, вносит предложения по внесению поправок в соответствующее национальное законодательство о выборах.

Equal active and passive electoral rights of women have been in the center of attention of the world community for decades. Women's suffrage, origin of which dates back to 1883 in New Zealand, continues to evolve the present day.

In September 1995 at the Fourth World Conference on Women 185 United Nations Member States adopted the Beijing Declaration and Platform for Action. These documents, as they cover important issues of ensuring gender equality in many spheres of public life, still remain relevant.

The Platform for Action set the task for governments and political parties to increase the number of women in elected bodies. In particular, governments were given recommendations to take measures «encouraging political parties

to integrate women in elective and nonelective public positions in the same proportion and at the same levels as men», establish targets and quotas, analyze the influence of the electoral system on this issue. At the same time, the political parties were asked to consider the development and implementation of various initiatives[1].

It should be noted the process of elevation of women representation in elected bodies is based on a number of factors, not only of political nature, but also of socio-economic and cultural nature. At the same time, within the political system, it is considered that the electoral system has a predominant influence on the level of women's representativeness.

The electoral system embraces the order of formation of state and local elective bodies, which includes principles and conditions for participation in the formation of elected bodies, as well as principles and conditions for the organization and procedure of elections.

In the restricted sense the term «electoral system» refers to the system of allocation of deputy mandates among candidates, depending on the results of voting.

There is a certain consensus among international organizations that the system of proportional representation is the most favorable for women in receiving more deputy seats[2]. Due to the fact that the obtaining a mandate in the constituency demands a relative majority of votes, the gender stereotypes in the state may affect the choice of voters in favor of male candidates.

It would not be correct to say that the choice of an electoral system automatically leads to the increase in the of women's participation rate in elected bodies. This question should be examined from both sides:

1) the socio-cultural, economic climate in the state should be taken into account, since the electoral system only defines the conditions in which candidates and voters operate. In other words, electoral system does not determine the use of the positive or negative opportunities inherent in these conditions by individuals.

2) electoral systems have their own specific features across the states. The functioning of proportional or majoritarian electoral system differs from state to state, since the concept of the electoral system itself is complex and structural and includes many technical aspects.

In the Republic of Kazakhstan the majoritarian electoral system is applied to the elections of President, the part of the Senate (2 deputies from each district, the city of republican importance and the capital), the part of Lower chamber (9 deputies elected by the Assembly of People of Kazakhstan), while the other part of Lower chamber (98 deputies of Majilis) is elected by means of proportional list.

According to the opinion of prominent Kazakhstani scientist G.S. Sapargaliyev, as the electoral system and electoral law of the Republic of Kazakhstan serve to the state representative bodies' formation by citizens, they represent the methods of expression of people's sovereignty [1, p. 176]. That is why the participation of every individual is substantial.

Today in Kazakhstan women account for 27% in the Lower chamber and 11% in the Upper chamber[3]. During the adoption of the Beijing Declaration on the Rights of Women of the United Nations in 1995 the threshold of 30% was adopted as the general rate for the representation of women[4]. The Committee on the Elimination of Discrimination against Women considers that the percentage of women's representation should be between 30-35%[5]. For the June 1, 2017 the following states represent the top five countries with the largest rate of female deputies in the lower houses of parliament: Rwanda (61%), Bolivia (53%), Cuba (49%), Iceland (48%) and Nicaragua (46%). Such Nordic countries as Sweden (44%), Finland (42%), Norway (40%) are located at the 6th, 9th, 12th place respectively[6].

The problem demands systematic approach. It is necessary to understand the complexity of the issue: the right of women to be elected, their desire to stand for election as candidates, the inclusion of female candidates in a party list, the assignment of a deputy mandate as a result of the voting.

As we see the proportional nature of

[1] *Paragraph 190, 191 of Beijing Declaration and Platform for Action http://www.unwomen.org/~/media/headquarters/attachments/sections/csw/pfa_e_final_web.pdf*

[2] *Report on the impact of electoral systems on women's representation in politics of European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission). Access http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2009)029-e (date of admission 14.07.17)*

[3] *The world classification of the percentage of women in the lower or single House at the website of Inter-Parliamentary Union. Access http://www.ipu.org/wmn-e/classif.htm (date of admission 13.07.17)*

[4] *Platform for Action of Beijing Declaration. The United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women website. Access http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/platform/decision.htm (date of admission 28.07.17)*

[5] *UN Committee on the Elimination of Discrimination Against Women (CEDAW), CEDAW General Recommendation No. 23: Political and Public Life, 1997*

[6] *The world classification of the percentage of women in the lower or single House at the website of Inter-Parliamentary Union. Access http://www.ipu.org/wmn-e/classif.htm (date of admission 13.07.17)*

the electoral system of the Republic of Kazakhstan favors the increase of women's representativeness in elective bodies, but at the same time certain procedural and technical aspects of the electoral process need to be worked out and legally fixed.

Nowadays the overwhelming majority of states guarantee equal access of women to the electoral process. There is a worldwide positive trend in the increasing the rate of women's representation in elected bodies: from 11% in 1995 to 23% in 2016[7]. The desire of women to participate in the political life of their country is determined by the socio-cultural climate and the economic situation in the state. The ambitions of the female candidates are also defined by their confidence that their party will nominate them and later endow with a deputy mandate. In this regard, the issue of nomination is the most crucial in this aspect.

One of the most popular methods to enhance the representation of women in elective bodies is the gender quotas. These quotas are aimed at determining the minimum number of women candidates to participate in elections.

Gender quotas are divided into two types depending on the origin: legislative quotas, or mandatory quotas (legal quotas, compulsory quotas) and party quotas (voluntary quotas) [1, p. 5]. As it follows from the definition, legislative quotas are mandatory for all parties that nominate candidates, party quotas are self-binding, since they are obligatory only for the party that has accepted the quotas. Party quotas are generally used in European countries and most common in Germany, Norway and Sweden.

The study of the foreign experience of gender quotas has shown that legislative gender quotas can be fixed in Constitution of the country (Burkina Faso, Nepal, Philippines, Uganda) or in the Act on elections (Latin American countries, Belgium, Bosnia and Herzegovina, Slovenia, France). Rwanda, which ranks first in the representation of women in parliament, uses the method of constitutional fixing of gender quotas. Articles 75 and 80 of the Constitution of Rwanda stipulate that at least 30% of members of the Lower and Upper chambers of parliament must be women. According to paragraph 2 of Article 75 of the Constitution of Rwanda, twenty four women elected by specific electoral colleges in accordance with the national administrative entities[8].

The conditions for setting the quotas can also vary.

Legislative quotas:

1) may indicate the number of reserved seats for female deputies in the houses of parliament. The scheme for reservation of seats in the houses of parliament is applied in 23 states: mainly in Africa, the Middle East and China[9].

2) may impose on political parties the duty to apply gender equality principle in composition of the party, which is usually denoted in the form of rate of female members. Above that the purpose of quoting can play a decisive role.

Quotas can be applied at the initial stage of inclusion in party lists. Quotas can also be applied at the second stage - the stage of final selection of candidates for inclusion in the party's ballot, when the norm establishes that the rate of representation of both sexes, for example, cannot be less than 40% and more than 60%. Such method can also be applied in case of party quotas.

However, the introduction of quotas at these stages does not guarantee the granting of deputy seats by women as they can be placed at the bottom of the party list.

It is commonly known that party lists are divided into three types: open, closed and mixed. Open lists let voters choose the candidate they wish to vote for, while closed lists make voters choose between the party lists on the whole. Some experts believe closed lists give more guarantees for women, providing that the party list is drawn up in a way where women are allocated at the same places as men[10]. Above that it is believed that quotas have the strongest effect if they are applied in countries with proportional representation electoral systems, particularly in combination with closed party lists and high district magnitudes [2, p. 6].

In this regard, some states establish rules for the arrangement of places in party lists. For example, in Serbia every fourth position on the list should be taken by the candidate of the under-represented sex, in Spain - every fifth. In Bosnia and Herzegovina, one of the first two positions, two of the first five, three of the

[7] *Facts and figures: Leadership and political participation. Women in parliaments. The United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women website. Access http://www.unwomen.org/en/what-we-do/leadership-and-political-participation/facts-and-figures#notes (date of admission 22.08.17)*

[8] *Rwanda's Constitution of 2003 with Amendments through 2015. Access https://www.constituteproject.org/constitution/Rwanda_2015.pdf?lang=en (date of admission 22.08.17)*

[9] *The table of countries with reserved seats in the lower or single house. Access http://www.quotaproject.org/reserved-seats.cfm (date of admission 21.08.17)*

[10] *Report on the impact of electoral systems on women's representation in politics of European Commission for Democracy through Law (Venice Commission). p. 13*
http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2009)029-e

first eight positions in the party lists should be occupied by candidates of the under-represented sex. In Belgium, the first two positions in the list should not be submitted to the candidates of the same sex.

Thus, the consequences of non-compliance with the quota requirements can also be an important lever. Penalties for non-observance of the rate may be expressed in a form of the decrease of public sponsorship of a party(Albania, France, Portugal), the restriction of the number of candidates (Belgium) or non-admission of a party list (Armenia, Serbia, Slovenia, Spain).

Gender quotas in the Republic of Kazakhstan are applied neither at the legislative level nor at the party level. Analysis of the charters of the acting parties in the Republic of Kazakhstan has shown that none of the parties establishes quotas for women. Still there are no restrictions imposed either.

Thus the possibility of amending Constitutional Law of the Republic of Kazakhstan of September 28, 1995, No. 2464 «On Elections in the Republic of Kazakhstan» (hereinafter - the Constitutional Law) regarding the drawing up of party lists should be considered. It is necessary to take two aspects into account:

1) the method of assignment of deputy mandates. Paragraph 5 of Article 97-1 of the Constitutional Law determines that the order of assignment of deputy mandates «is determined by party executive from the candidates included in the party list». Such order of assignment contravenes a widespread foreign practice and standards of the electoral process. The allocation of mandates according to the preferential order of candidates in a party list is more inherent for foreign countries. In other words, when the party reaches the threshold, the candidates who are at the top of the list will be the first to receive the mandates. Such algorithm allows the voter to imagine the results and consequences of the voting, and also increases the transparency of the process of mandates assignment, which on the whole strengthens the trust of population in parties and the electoral system on the whole.

2) the order of drawing up the party list. If case of amendments to the paragraph 5 of Article 97-1 of the Constitutional Law, the responsibility of parties to take into account the women's representation when drawing up a party list should be considered. In other words, the parties' responsibility to use such order of list formation, according to which female candidates are not placed at the end or middle of the list by using the method of alternation or the method of proportion (ratio).

The practice shows that the binding nature of legislative gender quotas does not guarantee the effectiveness of their application. As experts have exactly pointed out quotas do have prevailing positive sides, but on the other hand they do not influence the tenure of incumbent women [3, p. 3].

Party quotas are applied in some European countries (Sweden, Norway, Netherlands, Iceland, Germany) where the rate of women participating in the political life of the country reaches high percent. In this regard, it would be more correct to say that legislative quotas point the parties to involve as many women as possible in the elections and at the same time they should encourage the parties to use voluntary internal regulation.

To sum it up, we should conclude that the issue of the increasing of women's representativeness in elective bodies should not be a matter for women only, since this issue should be of great governmental importance. The lower threshold of 30% defined by international organizations is not the upper limit or the ultimate goal. In addition to the fact that quotas are indeed an effective tool to combat against discrimination of women, it is also necessary to understand that quotas is a catalyst that artificially contributes to the retention of places in order to give women the confidence to participate in the political life of the state. Governments should strive for the result, when equal representation of women in elective bodies does not depend on external or internal factors, so that it would be a clear statement of existence of gender equality in society.

REFERENCES

1. Sapargaliyev, G.S. Konstitucionalnoe pravo Respubliki Kazakhstan: Akademicheskyi kurs. – Almaty: Zheti zhargy, 2006. - 208 s.

2. Franceschet, S. Mona Lena Krook, J. Piscopo, M. The Impact of Gender Quotas. New York: Oxford University Press, 2012. P. 5-6.

3. O'Brien, D.Z. Rickne, J. Gender Quotas and Women's Political Leadership. IFN Working Paper, 2014, №1043. P. 3.

УДК 368.12 (574)

ТИТУЛЬНОЕ СТРАХОВАНИЕ КАК ГАРАНТИЯ ЗАЩИТЫ ИНТЕРЕСОВ ДОБРОСОВЕСТНОГО ПРИОБРЕТАТЕЛЯ

Асель Арыстан
Старший научный сотрудник отдела гражданского, гражданско-процессуального законодательства и исполнительного производства Института законодательства Республики Казахстан, магистр юридических наук; г. Астана, Республика Казахстан; e-mail: assel.arystan@gmail.com

Ключевые слова: *титульное страхование; право собственности; добросовестный приобретатель; добровольное страхование; договор титульного страхования; недвижимое имущество.*

Аннотация. *Рынок недвижимости характеризуется как сфера деятельности повышенного риска. Этот сегмент рынка имеет социально-экономическое значение. С одной стороны, недвижимость является объектом инвестиционной деятельности, с другой стороны, имеет большое социальное значение, в особенности, когда затрагиваются вопросы жилищной сферы.*

Приобретение недвижимости в Казахстане сопряжено с риском финансовых потерь, среди которых отдельно стоит выделить юридические риски, связанные с возможностью утраты права собственности. Основными причинами можно выделить несовершенство системы регистрации оборота недвижимого имущества и отсутствие эффективной защиты интересов добросовестных приобретателей.

Титульное страхование является частью механизма защиты имущественных интересов добросовестных приобретателей недвижимого имущества. Однако данный вид страхования в сфере недвижимости без надлежащего обеспечения интересов участников оборота недвижимости, в том числе на законодательном уровне, превращается в дорогостоящий и неэффективный финансовый инструмент.

Целью исследования является выявление причин, препятствующих развитию титульного страхования в Казахстане, и недостатков правового регулирования титульного страхования. В центре внимания исследования находятся сделки в отношении недвижимого имущества, которые имеют особое социальное и экономическое значение. Проведенный анализ показал, что титульное страхование находится в тесной взаимосвязи с моделью системы регистрации оборота недвижимого имущества и гарантиями защиты прав добросовестных приобретателей. В связи с этим для достижения цели работы были определены задачи по анализу указанных вопросов во взаимосвязи. На основании полученных результатов сформулированы выводы и предложения.

ТИТУЛДЫҚ САҚТАНДЫРУ АДАЛ НИЕТТІ САТЫП АЛУШЫЛАРДЫҢ МҮДДЕСІН ҚОРҒАУ РЕТІНДЕ

Әсел Арыстан
Қазақстан Республикасы Заңнама институтының азаматтық, азаматтық іс жүргізу заңнамасы және атқарушылық іс жүргізу бөлімінің аға ғылыми қызметкері, заң ғылымдарының магистрі, Астана қ., Қазақстан Республикасы; e-mail: assel.arystan@gmail.com

Түйін сөздер: *титулдық сақтандыру; меншік құқығы; адал ниетті сатып алушы; ерікті сақтандыру; титулдық сақтандыру шарты; жылжымайтын мүлік.*

Аннотация. *Жылжымайтын мүлік нарығы жоғары тәуекелді қызмет саласы ретінде сипатталады. Нарықтың бұл сегментінің әлеуметтік-экономикалық маңызы зор. Бір жағынан, жылжымайтын мүлік инвестициялық қызмет нысаны болып табылса, екінші жағынан, әсіресе, тұрғын үй саласы мәселелері қозғалған сәтте жоғары әлеуметтік мәнге ие.*

Қазақстанда жылжымайтын мүлікті сатып алу қаржылай шығындар тәуекелімен түйіседі, олардың қатарында меншік құқығын жоғалту ықтималдығымен байланысты заңды тәуекелдерді бөліп көрсету қажет. Негізгі себептер ретінде жылжымайтын мүлік

айналымын тіркеу жүйесінің жетілмегендігін және адал ниетті сатып алушылардың мүдделерін тиімді қорғаудың болмауын ерекше көрсетуге болады.

Титулдық сақтандыру жылжымайтын мүлікті адал ниетті сатып алушылардың мүліктік мүдделерін қорғау тетігінің бір бөлігі болып табылады. Алайда жылжымайтын мүлік саласындағы осы сақтандыру түрі жылжымайтын мүлік айналымы қатысушыларының мүдделерін тиісті түрде, соның ішінде заңнамалық деңгейде қамтамасыз етусіз қымбат тұратын әрі тиімсіз қаржылық құралға айналдырады.

Зерттеу мақсаты Қазақстанда титулдық сақтандыруды дамытуға кедергі келтіретін себептерді және титулдық сақтандыруды құқықтық реттеу кемшіліктерін анықтау болып келеді. Зерттеу нысанының назарында ерекше әлеуметтік және экономикалық маңызға ие жылжымайтын мүлікке қатысты мәмілелер орналасқан. Жүргізілген талдау көрсеткендей, титулдық сақтандыру жылжымайтын мүлік айналымын реттеу жүйесінің үлгісімен және адал ниетті сатып алушылар құқықтарының қорғалуына кепілдіктер берумен өзара тығыз байланысты. Осыған байланысты жұмыстың мақсатына жету үшін аталған өзара байланыс мәселелерін талдау бойынша міндеттер айқындалды. Алынған нәтижелердің негізінде қорытындылар мен ұсынымдар тұжырымдалды.

TITLE INSURANCE AS THE ASSURANCE OF GOOD FAITH PURCHASER INTERESTS PROTECTION

Assel Arystan
Senior Researcher of the Department of civil, civil procedural legislation and executive proceedings of the Legislation Institute of the Republic of Kazakhstan, Master of legal sciences; Astana, Republic of Kazakhstan; e-mail: assel.arystan@gmail.com

Keywords: *title insurance; property right; good faith purchaser; voluntary insurance; title insurance agreement; real estate.*

Abstract. *The real estate market is characterized as the higher risk activity. This market segment has a social and economic meaning. On the one hand the real estate is a subject of investment activity, and on the other hand it has a high social meaning in particular when the housing sector issues are touched.*

Purchase of a real estate in Kazakhstan is subjected to the risk of financial loss among which a special place should be given to legal risks related to the possibility of property right forfeit. As the key factors may be the imperfection of real estate turnover registration system and the absence of effective protection of good faith purchasers' interests.

The title insurance is a part of good faith real estate purchasers' property right protection mechanism. However this type of insurance in the sphere of real estate without a proper serving the interests of real estate turnover participants including legislatively changes to an expensive and ineffective financial instrument.

The purpose of study is to identify the causes hampering the development of title insurance in Kazakhstan, and the disadvantages of title insurance legal control. Primary focus is on transactions related to real estate which have a special social and economic meaning. The conducted analysis showed that the title insurance has a strong correlation with the real estate turnover registration system model and the protection guarantee of the good faith purchasers' rights. In this connection to achieve the purpose of the work the tasks on analysis of the specified interrelated issues were determined. Based on the results obtained the conclusions and suggestions have been defined.

Введение

В 2016 году в Казахстане было зарегистрировано свыше 2 млн. сделок о переходе права собственности[1]. За тот же год был выявлен существенный рост инвестиций в операции с недвижимым имуществом, а объем строительных работ увеличился на 7,9% за счет увеличения жилищного строительства[2]. Приведенные данные свидетельствуют о динамичном развитии казахстанского рынка недвижимости. В связи с этим особое значение приобретают вопросы безопасности сделок, правовых аспектов истории объектов недвижимости и страхования рисков.

[1] *Статистические данные о количестве зарегистрированных прав за период 2016 года и за 1 квартал 2017 года. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Министерства юстиции Республики Казахстан. URL: http://www.adilet.gov.kz/ru/articles/statisticheskie-dannye-o-kolichestve-zaregistrirovannyh-prav-za-period-2016-goda-i-za-1 (дата обращения: 20.09.2017).*

[2] *Справка об итогах социально-экономического развития Республики Казахстан за 2016 год. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Министерства национальной экономики Республики Казахстан. URL: http://economy.gov.kz/ru/pages/itogi-ser-za-2016-god (дата обращения: 20.09.2017).*

Одним из эффективных инструментов, позволяющих обеспечить защиту прав участников сделок с недвижимым имуществом, является титульное страхование [1, с. 21].

Место титульного страхования в механизме защиты интересов добросовестного приобретателя

Термин «титульное страхование» заимствован из общего права. Понятие «титул» в общем праве распространяется на право собственности и ограниченные вещные права, схожие по признакам с континентальным правом аренды [2, с. 69-70].

Титульное страхование защищает добросовестного приобретателя недвижимого имущества от возможных правовых дефектов вещного права (нарушение прав предыдущих владельцев, неучтенные наследники, иждивенцы, незаконность предыдущих сделок, ошибки государственного регистратора права на недвижимое имущество, неблагоприятное решение суда и т.д.) [3, с. 12].

В США титульное страхование сопровождает 90-95% сделок о возмездном отчуждении недвижимости. В государстве действует специальный закон, по которому титульное страхование возведено в статус обязательного [4, с. 93]. Страховое покрытие включает риски, связанные с утратой титула и снижением стоимости имущества из-за выявленных сервитутов, обременений, ограничений, судебных издержек, вероятность появления которых в момент заключения сделки определить невозможно (залоговое право, не обнаруженное во время покупки, непригодность для продажи, отсутствие разрешения на землю и др.) [4, с. 98].

В Великобритании титульное страхование защищает покупателей недвижимого имущества от известных и неизвестных дефектов титула. Страхование покрывает любую претензию со стороны других лиц по отношению к застрахованной недвижимости, которая привела к потере титула [4, с. 102-103].

В странах, где государственная система регистрации оборота недвижимого имущества не гарантирует защиту прав, титульное страхование является неотъемлемой частью механизма защиты интересов добросовестных приобретателей недвижимого имущества [4, с. 93].

В мире существуют две разные системы регистрации оборота недвижимого имущества: регистрация сделок (США) и регистрация прав на недвижимое имущество (Германия, Швеция). Система регистрации прав гарантирует государственную защиту интересов приобретателя недвижимого имущества. В случае последующей недействительности сделки государство возмещает пострадавшей стороне убытки [5, с. 14-15]. При системе регистрации сделок регистрирующий орган не несет ответственности перед правообладателями за регистрацию незаконной сделки. Все риски, связанные с заключением сделок с недвижимым имуществом, несут участники сделки. В связи с этим в странах, где система регистрации носит характер регистрации сделок, особое значение имеет система страхования [6].

В Казахстане система регистрации является смешанной [6]. Заимствование элементов из двух разных систем регистрации без учета принципов привело к выпадению важного элемента для обеих систем - гарантии прав участников сделок с недвижимым имуществом[3].

Российское законодательство в отличие от казахстанского предусматривает гарантию в виде государственной компенсации за утрату права, зарегистрированного в Едином государственном реестре недвижимости, в связи с истребованием недвижимого имущества у добросовестного приобретателя[4]. Тем не менее, право на компенсацию ограничено суммой в размере 1 млн. рублей и сделками с жилой недвижимостью [7].

В Казахстане в связи с отсутствием государственной гарантии прав на недвижимое имущество сложились предпосылки для развития титульного страхования.

Титульное страхование как самостоятельный вид страхования

Титульное страхование отнесено п. 2 ст. 6 Закона РК «О страховой деятельности»[5] к классам общего страхования и осуществляется в добровольной форме. В соответствии с п. 17 ст. 7 указанного Закона объектом ти-

[3] *Несмотря на то, что положения ст. 20 Закона РК от 26 июля 2007 года «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество» предусматривает обязанность регистрирующих органов по проверке законности сделки на соответствие действующему законодательству, сама государственная регистрация не гарантирует защиту зарегистрированных прав.*

[4] *ст. 31 старого Федерального закона от 21.07.1997 «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним», ст. 68 нового Федерального закона от 13.07.2015 «О государственной регистрации недвижимости».*

[5] *Закон Республики Казахстан от 18 декабря 2000 года № 126. «О страховой деятельности» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 01.07.2017) [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет». URL: http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z000000126_ (дата обращения: 20.09.2017).*

тульного страхования признаются имущественные интересы страхователя, связанные с прекращением права собственности на имущество.

По итогам 2016 года в структуре добровольного имущественного страхования доля страховых премий, полученных по договорам титульного страхования, составила 0,07%. В 2015 году этот показатель был равен 0,22%[6]. Таким образом, доход страховых организаций в сфере титульного страхования является незначительным.

Можно выделить две основные проблемы, препятствующие развитию титульного страхования на страховом рынке Казахстана: невыгодные условия титульного страхования и недостаточное правовое регулирование.

Условия титульного страхования в Казахстане

В казахстанской практике договор титульного страхования имеет срочный характер и заключается на срок от года до трех лет. Страховая сумма – фиксированная, рассчитывается от реальной стоимости имущества. Страховой тариф составляет до 10% от стоимости. Для сравнения стоимость страховой услуги в США составляет 0,4% от страховой суммы [8, с. 28-29]. В Канаде страховой полис для здания стоимостью до 250 000 долларов стоит 200 долларов [9].

Одна из причин высоких страховых тарифов кроется в специфике титульного страхования. Оценка титульных рисков представляет собой сложную процедуру по причине отсутствия статистики. Административные расходы титульного страхования в отличие от других видов составляют от 60 до 90% из-за необходимости получения информации регистрационных агентств, проведения экспертизы и оплаты независимых и/или собственных агентов [9]. Отсутствие у страховых организаций доступа к информации о предыдущих сделках с недвижимым имуществом затрудняет обслуживание, что приводит к удорожанию страховых услуг [4, с. 115-117].

Высокие страховые тарифы также связаны с высокими рисками титульного страхования в Казахстане. Из анализа судебной практики следует, что количество дел об истребовании имущества из чужого незаконного владения, в том числе у добросовестных приобретателей, из года в год увеличивается [10]. Показательным примером является широко освещенное в СМИ судебное дело АО «Нурбанк» против собственников помещений бизнес-центра и жилого комплекса «Седьмой континент» в 2016 году. Данное дело продемонстрировало несовершенство казахстанского законодательства в области защиты интересов добросовестных приобретателей, влияющее на стабильность правоприменительной практики.

Несмотря на то, что сумма выплаченных страховых премий за 2015-2016 гг. по Казахстану была приближена к нулю[7], это нельзя рассматривать в качестве показателя стабильности и безопасности оборота недвижимого имущества. Данные статистики обусловлены развитием титульного страхования преимущественно на рынке ипотеки. Почти все банковские программы ипотечного кредитования предусматривают три вида страхования: страхование имущества, страхование жизни заемщика от несчастного случая и титульное страхование. Эти виды страхования добровольные, но банки требуют от заемщика для получения кредита приобретение комплекса страховых услуг на первые три года действия ипотеки. Кроме того, выгодоприобретателем по заключенным договорам страхования является банк[8].

Банки, используя конструкцию титульного страхования, стремятся обеспечить свои имущественные интересы, как залогодержателя недвижимого имущества. Фактически титульное страхование в ипотечном кредитовании предусматривает защиту не права собственности, а защиту права залога (права требования) кредитора.

Можно привести в пример положительный опыт США. В США существует два типа полисов титульного страхования: полис для собственника и полис для кредитора. Полис собственника гарантирует страхователю, что его право собственности свободно от различных дефектов и обременений. Он также гарантирует, что страхователь имеет разрешение на землю, право на продажу собственности и передачу чистого титула новому владельцу. При этом лимит по такому полису обычно равен рыночной цене дома на момент его покупки. Полис креди-

[6] *Сводные отчеты Национального Банка РК о страховых премиях по страховым (перестраховочным) организациям РК [Электронный ресурс] // Официальный интернет-ресурс Национального банка Казахстана. URL: http://www.nationalbank.kz/?docid=1069&switch=russian (дата обращения: 20.09.2017).*

[7] *Сводные отчеты Национального Банка РК о страховых премиях по страховым (перестраховочным) организациям РК [Электронный ресурс] // Официальный интернет-ресурс Национального банка Казахстана. URL: http://www.nationalbank.kz/?docid=1069&switch=russian (дата обращения: 20.09.2017).*

[8] *Страхование недвижимости: лишние хлопоты или необходимость? [Электронный ресурс] // Портал о недвижимости Казахстана «Kn.kz». URL: https://www.kn.kz/article/6986/ (дата обращения: 20.09.2017).*

тора защищает кредитора в пределах суммы выданной ссуды и выпускается специально для банков и других кредитных учреждений. Покрытие по полису кредитора включает риск возникновения убытков у кредитора. Полис кредитора выдается, как правило, на сумму залога [4, с. 91-101].

В целях повышения прозрачности на рынке недвижимости требуется правовое регулирование риэлтерской деятельности. Это позволит повысить стабильность отношений на рынке недвижимости и уменьшить юридические риски, связанные с приобретением имущества.

На развитие титульного страхования влияют общие проблемы рынка страхования[9]. Титульное страхование по казахстанскому законодательству отнесено к добровольной форме страхования, поэтому его развитие находится в зависимости от текущего состояния рынка добровольного страхования. Учитывая сложившуюся практику на рынке страхования, дальнейшее развитие титульного страхования необходимо связывать, с одной стороны, с комплексным совершенствованием законодательства о добровольных видах страхования и, с другой стороны, с развитием инфраструктуры рынка добровольного страхования.

Таким образом, повышению доступности и эффективности титульного страхования в Казахстане должно способствовать совершенствование норм в области защиты интересов добросовестного приобретателя, развитие полноценной инфраструктуры добровольного страхования и организация рынка риэлторских услуг.

Правовое регулирование титульного страхования в Казахстане

Другие проблемы, препятствующие развитию титульного страхования в Казахстане, связаны с недостаточным правовым регулированием титульного страхования и деятельности титульных страховщиков.

Титульное страхование имеет следующие отличительные особенности от других видов имущественного страхования.

1. Объект и предмет титульного страхования

Титульное страхование в Казахстане применяется в ограниченном виде и подразумевает под собой страхование права собственности. Титульное страхование для упрощения понимания на практике можно было бы переименовать в страхование права собственности. Но ввиду того, что вещно-правовые отношения в Казахстане развиваются и усложняются, титульное страхование может найти свое применение в отношении иных вещных прав.

Законодательное закрепление объектом титульного страхования только права собственности препятствует использованию всех возможностей титульного страхования. Исходя из зарубежной практики, объектом титульного страхования могут быть имущественные интересы, связанные с утратой ограниченных вещных прав (например, права залога).

Титульное страхование осуществляется на основе сведений о юридической истории сделок с имуществом. Сделки с недвижимостью подлежат государственному учету, поэтому восстановление информации о предыдущих сделках не требует больших организационных затрат.

Предметом титульного страхования в зарубежных странах служит недвижимое имущество. Титульное страхование в отношении движимого имущества затруднительно из-за отсутствия возможности получить полную информацию по предыдущим сделкам. С учетом вышеизложенного полагаем, что под предметом титульного страхования следует понимать недвижимое имущество.

2. Страховой случай

По законодательству Казахстана страховой случай титульного страхования связывается с прекращением права собственности. В соответствии со ст. 249 Гражданского кодекса РК[10] (далее – ГК РК) право собственности прекращается при отчуждении собственником своего имущества другим лицам, отказе собственника от права собственности, гибели или уничтожения имущества и утрате права собственности на имущество в иных случаях, предусмотренных законодательными актами. Страхование носит вероятностный характер, поэтому титульное страхование необходимо ограничивать основанием утраты права собственности против воли правообладателя.

Титульные риски являются юридическими рисками. В юридической литературе к юридическим рискам утраты имущества относят: 1) виндикационные риски; 2) ре-

[9] *Постановление Правительства Республики Казахстан от 29 августа 2014 года №954 «Об утверждении Концепции развития финансового сектора Республики Казахстан до 2030» [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет». URL: http://adilet.zan.kz/rus/docs/P1400000954 (дата обращения: 20.09.2017).*

[10] *Гражданский кодекс Республики Казахстан от 27 декабря 1994 года № 268-XIII. (с изменениями и дополнениями по состоянию на 11.07.2017) [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет». URL: http://adilet.zan.kz/rus/docs/K940001000_ (дата обращения: 20.09.2017).*

ституционные риски; 3) ипотечные риски; 4) риски обременений и ограничений пользования, о которых приобретатель не знал и не должен был знать; 5) риски специально-регулируемого порядка предоставления права собственности[4, с. 59; 5, с. 9].

В отечественной практике к страховому случаю обычно относят два события: признание в судебном порядке возмездной сделки о приобретении имущества недействительной и истребование имущества из чужого незаконного владения (только в отношении добросовестного приобретателя согласно принципу вероятности и случайности наступления страхового случая) [4, с. 48-49]. Титульное страхование должно учитывать и иные титульные риски, с которыми связывается наступление страхового случая.

3. Срок договора титульного страхования

Срок договора является существенным условием договора страхования, так как влияет на степень риска, принимаемого на себя страховщиком. Чем выше срок, тем больше вероятность наступления страхового случая. В казахстанской и российской практике сроки договора титульного страхования привязываются к срокам исковой давности, установленным гражданским законодательством. Кроме того, срок договора влияет на базовый страховой тариф: чем больше срок договора, тем выше страховой тариф. Такой подход не учитывает специфические черты титульного страхования:

1. Страхование права собственности – это страхование «юридической чистоты» сделки. В отличие от страхования имущества, титульное страхование защищает не от будущих, а от произошедших событий, неблагоприятные последствия которых могут отразиться в будущем [4, с. 3-4]. Страховщик может определить обстоятельства, влияющие на вероятность наступления такого страхового случая при предварительной проверке, предшествующей заключению договора страхования.

2. Титульные риски максимальны в первые три года после заключения сделки о приобретении имущества, а затем они снижаются, а не увеличиваются, как при других видах страхования. Это связано с общим сроком исковой давности (п. 1 ст. 178 ГК РК).

3. Титульное страхование является гарантией защиты права собственности, которая имеет бессрочный характер [5, с. 17].

На основании вышеизложенного предлагаем предусмотреть правило о бессрочности договора титульного страхования либо утвердить обязательную методику расчета базового страхового тарифа, учитывающую уменьшение вероятности наступления стра-



хового случая после истечения общего срока исковой давности. При этом следует учитывать, что по договору титульного страхования невозможна замена страхователя (ст. 836 ГК РК), так как срок титульного страхования ограничен сроком права собственности конкретного лица [5, с. 21-22]. Переход прав и обязанностей на недвижимое имущество от страхователя к другому лицу является основанием прекращения договора титульного страхования.

1. Стороны договора

Страхователем (выгодоприобретателем) по договору титульного страхования выступает добросовестный приобретатель [5, с. 8].

Страховщиком по договору титульного страхования является юридическое лицо, зарегистрированное в качестве страховой организации и имеющее лицензию на право осуществления страховой деятельности, либо общество взаимного страхования в соответствии с законодательным актом Республики Казахстан о взаимном страховании (ст. 804 ГК РК).

Для осуществления титульного страхования в Казахстане не предусмотрено специальных требований. В Канаде и США, напротив, существуют условия лицензирования титульного страхования, отличные от условий лицензирования имущественного страхования [9]. Кроме того, в США для получения лицензии на осуществление титульного страхования страховая организация обязана представить документ, регламентирующий механизм получения и анализа информации об истории прав на недвижимость. Этот документ является важным условием для подтверждения платежеспособности страховой организации [4, с. 78].

В Великобритании и США титульное страхование осуществляют компании, специализирующиеся на титульном страховании. В США титульные страховщики объединены в группы, участники которой придерживаются одинаковых условий страхования. С одной стороны, расчет сложного риска проще делать специализированному страховщику, с другой стороны, недостаточная сбалансированность страхового портфеля повышает риск банкротства (в 80-90-х годах в Великобритании обанкротились 3 профильные компании) [4, с. 104].

В Казахстане рано говорить о титульных страховщиках в частном секторе предпринимательства. Функции титульного страховщика может взять на себя государство в форме государственной страховой компании, но при этом фактически произойдет переход к системе регистрации Торренса (системе регистрации прав). В таком случае рациональным решением является полноценный переход к системе Торренса, а не создание сложных и запутанных механизмов по развитию титульного страхования через государственное страхование.

Заключение

По итогам проведенного исследования можно сделать следующие выводы и предложения:

1. Для создания стабильности и определенности оборота недвижимого имущества необходимо создать систему гарантий прав участников сделок с недвижимостью. Это можно сделать двумя разными способами. Первый способ заключается в переходе к системе регистрации прав: введение государственной компенсации за утрату права собственности, зарегистрированного в едином государственном реестре, и развитие обязательного страхования гражданско-правовой ответственности лиц, осуществляющих профессиональное сопровождение сделок с недвижимостью (нотариусов, риелторов, государственных регистраторов и т.д.). Вторым способом является переход к системе регистрации сделок, предполагающей развитие обязательной формы титульного страхования.



2. Необходимо законодательно расширить перечень оснований наступления страхового случая по договорам титульного страхования. Рекомендуется распространить титульное страхование не только на случаи утраты права собственности, но и на появившиеся ограничения и обременения в отношении права собственности, уменьшающие стоимость имущества, о которых страхователь не знал и не должен был знать. Также рекомендуется включить в страховое покрытие расходы, связанные с защитой страхователя своего права собственности в суде.

3. Предлагается предусмотреть

обязательное правило о бессрочности титульного страхования на недвижимое имущество, но вместе с тем установить запрет в отношении замены страхователя при переходе его прав и обязанностей на недвижимое имущество к другому лицу.

ЛИТЕРАТУРА

1. Ведерников М.А. Правовой статус добросовестного приобретателя: теоретический и практический аспект: Автореф. дисс... канд. юрид. наук. – Москва, 2009. – 26 с.
2. Гречко Д.П. Tenancy at sufferance в системе правоотношений владения недвижимостью: опыт США [Текст] // Вестник РУДН, серия Юридические науки, 2011, №2 – с. 69-70.
3. Купреишвили Б.Ю. Титульное страхование в условиях реформирования экономики: Автореф. дисс... канд. экон. наук. – Москва, 2006. – 22 с.
4. Купреишвили Б.Ю. Титульное страхование в условиях реформирования экономики: Дисс... канд. экон. наук. – Москва, 2006. – 145 с.
5. Петров Н.В. Гражданско-правовое регулирование титульного страхования: Автореф. дисс... канд. юрид. наук. – Волгоград, 2011 – 32 с.
6. Ильясова К.М. Регистрация прав на недвижимость по законодательству Республики Казахстан: основные концептуальные положения [Электронный ресурс] // Алматы, 2000. URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30178795 (дата обращения: 20.09.2017).
7. Гришаев С.П. Комментарий к Федеральному закону от 21.07.1997 «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» (постатейный). [Электронный ресурс] // URL: https://www.lawmix.ru/commlaw/5?page=19 (дата обращения: 20.09.2017).
8. Ус В.В. Титульное страхование – действенный механизм защиты прав участников рынка недвижимости [Текст] // Имущественные отношения, 2010, № 4. – с. 24-38.
9. Тарасов В.М. Титульное страхование и защита прав собственности на недвижимое имущество [Электронный ресурс] // Финансы. - 1997. - N 12. - С. . 43-45. URL: http://www.insur-info.ru/press/22730/ (дата обращения: 20.09.2017).
10. Алимбеков М.Т., Тумабеков Д.А. О некоторых вопросах недействительности сделок, об истребовании имущества из чужого незаконного владения [Электронный ресурс] // Сетевое издание «Zakon.kz». URL: https://www.zakon.kz/4524757-o-nekotorykh-voprosakh.html (дата обращения: 20.09.2017).

REFERENCES

1. Vedernikov M.A. Pravovoj status dobrosovestnogo priobretatelja: teoreticheskij i prakticheskij aspekt: Avtoref. Diss... kand. Jurid. nauk. – Moskva, 2009. – 26 s.
2. Grechko D.P. Tenancy at sufferance v sisteme pravootnoshenij vladenija nedvizhimost'ju: opyt SShA [Tekst] // Vestnik RUDN, serija Juridicheskie nauki, 2011, №2 – s. 69-70
3. Kupreishvili B.Ju. Titul'noe strahovanie v uslovijah reformirovanija jekonomiki: Avtoref. Diss... kand. Jekon. nauk. – Moskva, 2006. – 22 s.
4. Kupreishvili B.Ju. Titul'noe strahovanie v uslovijah reformirovanija jekonomiki: Diss... kand. Jekon. nauk. – Moskva, 2006. – 145 s.
5. Petrov N.V. Grazhdansko-pravovoe regulirovanie titul'nogo strahovanija: Avtoref. Diss... kand. Jurid. nauk. – Volgograd, 2011 – 32 s.
6. Il'jasova K.M. Registracija prav na nedvizhimost' po zakonodatel'stvu Respubliki Kazahstan: osnovnye konceptual'nye polozhenija [Jelektronnyj resurs] // Almaty, 2000. URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30178795 (data obrashhenija: 20.09.2017).
7. Grishaev S.P. Kommentarij k Federal'nomu zakonu ot 21.07.1997 «O gosudarstvennoj registracii prav na nedvizhimoe imushhestvo i sdelok s nim» (postatejnyj). [Jelektronnyj resurs] // URL: https://www.lawmix.ru/commlaw/5?page=19 (data obrashhenija: 20.09.2017).
8. Us V.V. Titul'noe strahovanie – dejstvennyj mehanizm zashhity prav uchastnikov rynka nedvizhimosti [Tekst] // Imushhestvennye otnoshenija, 2010, № 4. – s. 24-38.
9. Tarasov V.M. Titul'noe strahovanie i zashhita prav sobstvennosti na nedvizhimoe imushhestvo [Jelektronnyj resurs] // Finansy. - 1997. - N 12. - S. . 43-45. URL: http://www.insur-info.ru/press/22730/ (data obrashhenija: 20.09.2017).
10. Alimbekov M.T., Tumabekov D.A. O nekotoryh voprosah nedejstvitel'nosti sdelok, ob istrebovanii imushhestva iz chuzhogo nezakonnogo vladenija [Jelektronnyj resurs] // Setevoe izdanie «Zakon.kz». URL: https://www.zakon.kz/4524757-o-nekotorykh-voprosakh.html (data obrashhenija: 20.09.2017).

ЕВРОПЕЙСКО-АЗИАТСКИЙ
ПРАВОВОЙ КОНГРЕСС



2017 жылғы 8-9 маусымда Екатеринбург қ. өткен Қазақстан Республикасы Заңнама институтының Еуропа-Азия құқықтық конгресіне қатысуы туралы АҚПАРАТТЫҚ ХАБАРЛАМА

Ағымдағы жылы 8-9 маусымда Екатеринбург қаласында Еуропа-Азия құқықтық конгресінің 11-ші сессиясы болды.

Еуропа-Азия құқықтық конгресін Ресейдің Заңгерлер қауымдастығы билік, бизнес өкілдерінің және ғалымдардың белсене қатысуымен заңдық зерттеулерді және жобаларды үйлестіру үшін айрықша «пікір-талас алаңын» қалыптастыру мақсатында 2007 жылы құрған.

Он бірінші сессияның түйінді тақырыбы «Әлемдік құқық тәртібінің дамуы: институттар және тетіктер» деп аталып, онда Ресейдің, ЕАЭО-ға, ЕО-ға және БРИКС-ке мүше мемлекеттердің кәсіпкерлік, еңбек, көші-қон, әкімшілік, салық және кеден заңнамасын жетілдіру проблемаларына байланысты мәселелер талқыланды.

Конгрестің жұмысы жалпы отырыстар, базалық сараптамалық топтар мен дөңгелек үстелдер форматында өткізіліп, оларға жалпы алғанда адам саны бір мыңнан асатын 25 елдің өкілдері қатысты. Конгрестің қорытындысы бойынша кейіннен редакциялық тұрғыдан пысықталатын қарардың жобасы қабылданды.

Сараптамалық топтың «Ғаламдық терроризм: халықаралық және ұлттық қылмыстық-құқықтық тұрғыдан қарсы іс-қимыл жасау мүмкіндіктері» атты бағдарламасы заманауи кең ауқымды әрі алуан түрлі проблемаларды қамтиды және бүкіл тақырыпты ғылыми тұрғыдан ой-елегінен өткізіп, терроризмге қарсы іс-қимыл шараларын зерделеу үшін қызығушылық тудырады.

Осы сараптамалық топта Институттың қылмыстық, қылмыстық-процестік, қылмыстық-атқарушылық заңнама және сот сараптамасы бөлімінің бастығы, з.ғ.к., профессор З.Ғ.Қазиев 2017 жылғы 24 ақпанда Қазақстан Республикасының Заңнама институты мен ҚР Сыртқы істер министрлігі бірлесіп өткізген бірінші дөңгелек үстелдің қорытындыларын келтіре отырып, «Халықаралық терроризм туралы тұтастай қамтитын конвенцияның жобасы туралы» тақырыбында сөз сөйледі. Халықаралық терроризм туралы тұтастай қамтитын конвенцияны әзірлеу көзқарасы бойынша ұсыныстарды аудитория түсіністікпен қабылдады, бұл осы сараптамалық топтың Қарарында көрініс тапты.

Құқықтық конгрестің таратып берілген материалдарын алу Заңнама институтының барлық бөлімдері үшін ғылыми-практикалық жағынан қызығушылық тудыратыны күмәнсіз және олар жұмыста пайдалану үшін кітапхана қорына берілді.

Сонымен бірге, іс-шараға қатысушылармен пікір алмасу барысында оларға Заңнама институтының журналы және бөлімдердің соңғы жылдары жүргізген зерттеу материалдары таратып берілді, ғылыми ынтымақтастық жөнінде ұсыныстар айтылды.

Екатеринбургте 2018 жылғы 15-16 ақпанға белгіленіп отырған «Қылмыс әлемі» деген жалпы тақырыптағы 15-ші «Ковалев оқулары-2018» халықаралық ғылыми-практикалық конференциясына байланысты конгрестің барлық қатысушыларына мынадай панельдік пікірсайыс бағдарламасы бар тиісті шақыру буклеті таратып берілді:

- *Экономикалық қылмыстылық: кәсіпкерлік тәуекелінің қырлары;*
- *Киберқылмыстылық – адамзатқа төнетін жаңа қауіп-қатер: проблемалары және оларды шешу жолдары;*
- *Сәулет және мәдени кеңістік: криминологиялық қыры;*
- *Әлеуметтік күйзеліс – қылмыс жасауға арандатушылық па? Бұған кім кінәлі және не істеу керек?*

Пікір-сайыс модераторлары – Ресейдің Урал мемлекеттік заң университетінің, басқа да жетекші жоғары оқу орындарының белгілі ғалымдары, шетелдің қылмыстық заң саласындағы мамандары айқындалып, белгіленді.

Осы айтылғанды ескерсек, «Ковалев оқулары-2018» конференциясына қатысу шарасын Заңнама институтының 2018 жылға арналған жұмыс жоспарына енгізу, кейіннен осы іс-шараны ұйымдастыру комитетіне өтінімдер жіберу мүмкіндігі туып отыр.

З.Ғ. Қазиев,
ҚР Заңнама институтының қылмыстық, қылмыстық-процестік, қылмыстық-атқару заңнамасы және сот сараптамасы бөлімінің бастығы, з.ғ.к., профессор

ИНФОРМАЦИОННОЕ СООБЩЕНИЕ
об участии Института законодательства Республики Казахстан в Европейско-Азиатском правовом конгрессе, 8-9 июня 2017 года, г. Екатеринбург

8-9 июня т.г. в г. Екатеринбурге состоялась 11-я сессия Европейско-Азиатского правового конгресса.

Европейско-Азиатский правовой конгресс был учреждён Ассоциацией юристов России в 2007 году в целях создания особой «дискуссионной площадки» для координации юридических исследований и проектов с активным участием представителей власти, бизнеса и учёных.

Ключевой темой одиннадцатой сессии конгресса было «Развитие мирового правопорядка: институты и механизмы» и на ней обсуждались вопросы, связанные с проблемами совершенствования предпринимательского, трудового, миграционного, административного, налогового и таможенного законодательства России, государств-членов ЕАЭС, ЕС и БРИКС и меры противодействия международному терроризму.

Работа конгресса проходила в формате пленарного заседания, базовых экспертных групп и круглых столов, в которых в общей сложности принимали участие представители 25 стран численностью более одной тысячи человек. По итогам конгресса принят проект резолюции с последующей редакционной доработкой.

Программа экспертной группы «Глобальный терроризм: международные и национальные уголовно-правовые возможности противодействия» охватывает широкий и разнообразный спектр проблем современности и представляет интерес для научного осмысления всей темы, разработки мер противодействия терроризму.

В этой экспертной группе на тему: «О проекте Всеобъемлющей конвенции о международном терроризме» с изложением итогов первого круглого стола, проведенного 24 февраля 2017 года Институтом законодательства Республики Казахстан и МИД РК, выступил начальник отдела уголовного, уголовно-процессуального, уголовно-исполнительного законодательства и судебной экспертизы Института к.ю.н., профессор Казиев З.Г. Рекомендации указанного круглого стола по подходам к разработке Всеобъемлющей конвенции о международном терроризме аудиторией были восприняты с пониманием, что нашло отражение в Резолюции этой экспертной группы.

Полученные раздаточные материалы правового конгресса, несомненно, представляют научно-практический интерес для всех отделов Института законодательства и в этой связи переданы в фонд библиотеки для использования в работе.

Кроме того, в ходе общения с участниками мероприятия им розданы журналы Института законодательства и печатные материалы исследований, проведённых отделами в последние годы, высказаны предложения по научному сотрудничеству.

В связи с намечаемой на 15-16 февраля 2018 года в Екатеринбурге 15-й Международной научно-практической конференцией «Ковалевские чтения-2018» под общим названием темы «Преступная планета» всем участникам конгресса розданы соответствующие пригласительные буклеты с программой панельных дискуссий:

- Экономическая преступность: грани предпринимательского риска;

- Киберпреступность как новый вызов человечеству: проблемы и пути их решения;

- Архитектурное и культурное пространство: криминологический аспект;

- Социальные потрясения – провокации к преступлению? Кто виноват и что делать?

Определены и названы модераторы дискуссий – известные учёные Уральского государственного юридического университета, других ведущих вузов России, зарубежные специалисты в сфере уголовной юстиции.

С учётом изложенного, имеется возможность включения в план работы Института законодательства на 2018 год участие в «Ковалевских чтениях-2018» с последующим направлением заявки в оргкомитет указанного мероприятия.

З.Г. Казиев,
начальник отдела уголовного, уголовно-процессуального, уголовно-исполнительного законодательства и судебной экспертизы Института законодательства РК, к.ю.н., профессор

INFORMATION NOTE
on the participation of the Legislation Institute of the Republic of Kazakhstan in the Euro-Asian Legal Congress, Ekaterinburg, June 8-9, 2017

The 11th session of the Euro-Asian Legal Congress was held on June 8 and 9 in Ekaterinburg City.

The Association of Lawyers of Russia, in 2007, established the Euro-Asian Legal Congress to create a special «discussion platform» for the coordination of legal research and projects with the active participation of government representatives, business and scientists.

The main theme of the 11th session of the Congress was «The Development of the World legal Order: Institutions and Mechanisms» and discussed issues related to improving the business, labor, migration, administrative, tax and customs legislation of Russia, the EEMP member states, the EU and the BRICS, and countermeasures International terrorism.

The work of the congress was held in the format of a plenary meeting, basic expert groups and round tables, in which a total of 25 countries participated, numbering more than one thousand people.

Following the results of the Congress, a draft resolution was adopted followed by an editorial revision.

The program of the expert group «Global Terrorism: International and National Criminal Legal Opportunities of countering» covers a wide and diverse range of problems of our time and is also of interest for the scientific comprehension of the whole topic, the development of counter-terrorism measures.

The participant of this expert group on the «draft of the Comprehensive Convention on International Terrorism», Kaziev Z.G., the head of the criminal department, criminal procedural, criminal enforcement and forensic science department, candidate of legal sciences, professor, made a statement of the results of the first round table which held by the Institute of Legislation of the Republic of Kazakhstan and the Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Kazakhstan on February 24, 2017. Udoritoria with understanding took the Recommendations of the round table on approaches to the development of the Comprehensive Convention on International Terrorism and this was reflected in the Resolution of this expert group.

The received distributing materials of the legal congress are undoubtedly of scientific and practical interest for all departments of the Institute of Legislation and in this connection were transferred to the library fund for use in the work.

Besides, during the meeting, the participants of the event received the journals of the Legislation Institute and printed materials of studies carried out by departments in recent years, and proposals for scientific cooperation were made.

Invitation booklets were distributed in connection with the 15th International Scientific and Practical Conference «Kovalev Readings-2018» scheduled for February 15-16, 2018 in Yekaterinburg under the general title of the topic «Criminal Planet».

These invitation booklets have corresponding programs of panel discussions:

- Economic crime: the brink of entrepreneurial risk;

- Cybercrime as a new challenge to humanity: problems and ways to solve them;

- Architectural and cultural space: criminological aspect;

- Social turmoil - provocation to crime, who is to blame and what to do?

Moderators of the discussions are well-known scientists of the Ural State Law University, other leading universities of Russia, and foreign experts in the field of criminal justice.

In view of the above, it is possible to include in the work plan of the Institute of legislation for 2018 participation in the «Kovalev Readings-2018» with the subsequent application to the organizing committee of the said event.

Z.G. Kaziev,
Head of Department of Criminal, Criminal Procedure, Criminal Executive Legislation and Judicial Expertise Legislation Institute of the Republic of Kazakhstan, Candidate of legal sciences, professor

2017 жылғы 22 маусымда Астана қ. өткен Мемлекеттік тілдегі заң жобалары мен халықаралық шарт жобаларының сапасы және ғылыми лингвистикалық сараптама мәселелері бойынша практикалық семинар туралы АҚПАРАТТЫҚ ХАБАРЛАМА

Қазақстан Республикасының Әділет министрлігі Қазақстан Республикасының Заңнама институтымен бірлесе отырып, Қазақстан Республикасы Әділет министрлігінің Қазақстан Республикасында тілдерді дамыту мен қолданудың 2011-2020 жылдарға арналған мемлекеттік бағдарламасын іске асыру жөніндегі 2017-2019 жылдарға арналған іс-шаралар жоспарына және Қазақстан Республикасы Заңнама институтының 2017 жылға арналған жұмыс жоспарына сәйкес 2017 жылғы 22 маусымда мемлекеттік тілдегі заң жобалары мен халықаралық шарт жобаларының сапасы және ғылыми лингвистикалық сараптама мәселелері бойынша практикалық семинар өткізді.

Аталған іс-шараға Қазақстан Республикасының Парламенті Палаталары Аппараттарының, Қазақстан Республикасының Премьер-Министрі Кеңсесінің, сондай-ақ басқа да мүдделі мемлекеттік органдар мен ұйымдардың өкілдері қатысты.

Семинарға қатысушылар мемлекеттік тілде нормативтік құқықтық актілер жобаларын әзірлеу және ғылыми лингвистикалық сараптама жүргізу барысында туындайтын проблемаларды талқылады. Семинар нәтижелері бойынша жоғарыда көрсетілген проблемаларды жою бойынша ұсынымдар әзірленді.

Т.Е. Мұшанов,
ҚР Заңнама институты
Лингвистика орталығының бастығы

ИНФОРМАЦИОННОЕ СООБЩЕНИЕ о практическом семинаре по вопросам качества законопроектов и проектов международных договоров на государственном языке и научной лингвистической экспертизы, Астана, 22 июня 2017 г.

Министерством юстиции Республики Казахстан совместно с Институтом законодательства Республики Казахстан в соответствии с Планом Министерства юстиции Республики Казахстан на 2017-2019 годы по реализации Государственной программы развития и



Суретте: практикалық семинарға қатысушылар, Астана қ., 2017 жылғы 22 маусым
На фото: участники практического семинара, г. Астана, 22 июня 2017 года

функционирования языков в Республике Казахстан на 2011-2020 годы и Планом работы Института законодательства Республики Казахстан на 2017 год 22 июня 2017 года проведен плановый практический семинар по вопросам качества законопроектов и проектов международных договоров на государственном языке и научной лингвистической экспертизы.

В работе указанного мероприятия приняли участие представители Аппаратов Палат Парламента Республики Казахстан, Канцелярии Премьер-Министра Республики Казахстан, а также других заинтересованных государственных органов и организаций.

Участниками семинара были обсуждены проблемы, возникающие в ходе разработки нормативных правовых актов на государственном языке и проведения научной лингвистической экспертизы. По результатам семинара выработаны рекомендации по устранению вышеуказанных проблем.

Т.Е. Мушанов,
Начальник Центра лингвистики
Института законодательства РК

INFORMATION NOTE
on the practical seminar on the quality of draft laws and treaties in the state language and scientific linguistic expertise, Astana, June 22, 2017

The Ministry of justice of the Republic of Kazakhstan jointly with the Institute of legislation of the Republic of Kazakhstan in accordance with the Plan of the Ministry of justice of the Republic of Kazakhstan for 2017-2019 for the implementation of the State program of development and functioning of languages in the Republic of Kazakhstan for 2011-2020 and the action Plan of the Institute of legislation of the Republic of Kazakhstan for 2017 June 22, 2017 scheduled workshop on quality of bills and draft international agreements in national language scientific and linguistic expertise.

Event was attended by representatives of apparatus of Chambers of Parliament of the Republic of Kazakhstan, the Office of the Prime Minister of the Republic of Kazakhstan and other state bodies and organizations.

Participants of the seminar discussed the problems arising in the course of development of normative legal acts in the state language and scientific linguistic expertise. The results of the workshop developed recommendations on elimination of the above problems.

T.E. Mushanov,
Head of the Center for Linguistics
Legislation Institute of the Republic of Kazakhstan



On the picture: Participants of the practical seminar, Astana, June 22, 2017

2017 жылғы 29 маусымда Астана қ. қоғамдық, ғылыми ұйымдар, жоғары оқу орындар өкілдерінің, ғалым-заңгерлердің және практиктердің қатысуымен өткізілген семинар-кеңес туралы АҚПАРАТТЫҚ ХАБАРЛАМА

Қазақстан Республикасының Әділет министрлігі Заңнама институтымен бірлесіп қолданыстағы заңнаманы жетілдірудің негіздерінің бірі болып табылатын қоғамдық, ғылыми ұйымдар мен жоғарғы оқу орындарын құқықтық мониторингке тарту мәселелеріне арналған тоқсан сайын кездесу өткізеді.

Құқықтық мониторинг жүргізу жұмысы аясында қоғамдық ұйымдардың ұсыныстарының үлкен практикалық мәнін атап өту қажет, өйткені олар заңнаманы іске асыруда проблемаларды анықтауға, сондай-ақ олардың негізгі шешу жолдарына ықпал етеді.

Осыған байланысты а.ж. 29 маусымда айында Институт қоғамдық, ғылыми ұйымдар мен жоғарғы оқу орындарын құқықтық мониторингке тарту мәселелеріне арналған семинар-кеңес өткізді. Аталған іс-шара барысында қолданыстағы заңнаманы қолдануда тек қана мемлекеттік органдар емес, азаматтар, заңды тұлғалар да кездестіретін мәселелерді талқыланды.

Осы жұмыстың тиімділігін арттыру мақсатында құқықтық мониторинг мәселелері бойынша қоғамдық, ғылыми ұйымдар мен жоғары оқу орындарының өкілдерімен ақпаратпен алмасу үшін Институт әлеуметтік желілерде (facebook, WhatsApp Messenger) ресми топ құрылды, ынтымақтастық меморандумдарына қол қойылды (қазіргі кезде 21 меморандум жасалды), құқықтық мониторинг жүргізу жөніндегі әдістемелік ұсынымдар жобасы талқылауға ұсынылды, сондай-ақ, құқықтық мониторинг жүргізу кезінде социологиялық әдістерді пайдалану сияқты мәселелер талқыланды.

Бұған қоса Правмедиа «Параграф» ақпараттық жүйесінде вебинарлар жүргізілді, құқық салаларының әр түрлі проблемалары бойынша мақалалар үнемі жарияланады. Құқықтық мониторинг нәтижелері бойынша талдамалық анықтамалар Институттың ресми сайтында орналастырылады.

Сондай-ақ, тоқсан сайын құқықтық мониторинг нәтижелері бойынша талдамалық анықтамалар жинақтары жарияланады (қазіргі таңда а.ж. 1-ші және 2-ші тоқсандағы Құқықтық мониторинг орталығының құқықтық мониторинг жүргізу нәтижелері бойынша талдамалық анықтамалары жинақтары ISBN алумен жарияланды).

Заңнама институты құқықтық мониторингтің қорытындылары бойынша ұсыныстарды қабылдауды мына телефондар бойынша: 74-14-87, 74-14-85, 74-14-55 және электрондық почта арқылы: na.omarova@adilet.gov.kz жалғастыруда.

Н.Н. Омарова,
ҚР Заңнама институтының
Құқықтық мониторинг бөлімінің ғылыми қызметкері

ИНФОРМАЦИОННОЕ СООБЩЕНИЕ о семинаре-совещании с участием представителей общественных, научных организаций, вузов, ученых-юристов и практиков, 29 июня 2017 года, г. Астана

Институт законодательства Республики Казахстан (далее – Институт) совместно с Министерством юстиции Республики Казахстан на ежеквартальной основе проводит работу по привлечению общественных, научных организаций и вузов к правовому мониторингу, результаты которого являются одним из оснований для совершенствования действующего законодательства.

Необходимо отметить, что предложения общественных организаций имеют большое практическое значение для проводимой работы в рамках правового мониторинга, так как они способствуют определению проблем реализации законодательства, а также основных путей их решения.

В этой связи 29 июня т.г. Институтом проведен семинар-совещание с участием представителей общественных, научных организаций, вузов, ученых-юристов и практиков. В ходе данного мероприятия были обсуждены проблемы, связанные с применением дей-



Суретте: Қоғамдық, ғылыми ұйымдарды, жоғарғы оқу орындарды, ғалым-заңгерлерді және практиктерді шақыра өткізілген семинар-кеңес қатысушылары, Астана қ., 2017 ж. 29 маусым

На фото: участники семинара-совещания с участием представителей общественных, научных организаций, вузов, ученых-юристов и практиков, 29 июня 2017 года, г. Астана

On the picture: Participants of the seminar with participation of representatives of public, scientific organizations, universities, legal scientists and practitioners, Astana, June 29, 2017



ствующего законодательства Республики Казахстан, в решении которых заинтересованы не только государственные органы, но и граждане, юридические лица.

В целях повышения эффективности данной работы Институтом созданы официальные группы в социальных сетях (facebook, WhatsApp Messenger) для обмена информацией с представителями общественных, научных организаций и вузов по вопросам правового мониторинга, заключаются меморандумы о сотрудничестве (в настоящий момент заключен 21 меморандум), представлен на обсуждение проект методических рекомендаций по проведению правового мониторинга, также были обсуждены вопросы использования социологических методов при проведении правового мониторинга.

Кроме того, проводятся вебинары в ИС «Параграф» Правмедиа, постоянно публикуются статьи по проблемам различных отраслей права. На официальном сайте Института размещаются аналитические справки по результатам правового мониторинга.

Также ежеквартально публикуются сборники данных аналитических справок (в данный момент опубликованы сборники аналитических справок по результатам проведения правового мониторинга Центром правового мониторинга за 1 и 2-квартал т.г. с получением ISBN).

Институт законодательства продолжает принимать предложения по итогам правового мониторинга по телефонам: 74-14-87, 74-14-85, 74-14-55 и электронной почте: na.omarova@adilet.gov.kz

Н.Н. Омарова,
научный сотрудник Центра правового мониторинга Института законодательства РК

INFORMATION NOTE
on the seminar with participation of representatives of public, scientific organizations, universities, legal scientists and practitioners, Astana, June 29, 2017

The Institute of Legislation of the Republic of Kazakhstan (hereinafter – the Institute) together with the Ministry of Justice of the Republic of Kazakhstan on a quarterly basis conducts work on involving public, scientific organizations and universities to legal monitoring, the results of which are one of the grounds for improving the current legislation.

It should be noted that the proposals of public organizations are of great practical importance for the ongoing work in the framework of legal monitoring, as they contribute to identify problems of implementing legislation, as well as the main ways to solve them.

In this regard, on June 29 the Institute held a seminar-meeting with the participation of representatives of public, scientific organizations, universities, lawyers and practitioners. During this event problems related to the application of the current legislation of the Republic of Kazakhstan were discussed, and not only state bodies, but also citizens and legal entities are interested in the solution of these problems.

In order to increase the effectiveness of this work, the Institute created official groups in social networks (facebook, WhatsApp Messenger) to exchange information with representatives of public, scientific organizations and universities on legal monitoring issues, memorandums of cooperation are concluded (at present 21 memorandums are concluded), the draft of guidelines for conducting legal monitoring was submitted for discussion, and issues of the use of sociological methods in conducting legal monitoring were also discussed.

In addition, webinars are being held in the IP «Paragraph» of the Pravmedia, articles on problems of various branches of law are constantly published. The official website of the Institute contains analytical information on the results of legal monitoring.

Also the digests of analytical references are quarterly published (at the moment, the digests of analytical references on the results of legal monitoring conducted by the Center for Legal Monitoring for the 1st and 2nd quarter of this year with the receipt of ISBN has been published).

The Institute of Legislation continues to accept proposals on the results of legal monitoring by phone: 74-14-87, 74-14-85, 74-14-55 and e-mail: na.omarova@adilet.gov.kz.

N.N. Omarova,
Researcher of the Center for Legal Monitoring Legislation Institute of the Republic of Kazakhstan

2017 жылғы 17-29 шілдеде Германияда өткен Неміс кәсіпкерлік құқығының сегізінші жазғы мектебі туралы АҚПАРАТТЫҚ ХАБАРЛАМА

Қазақстан Республикасының Заңнама институтының қызметкерлері Тілембаева Ж.О. мен Абылайұлы А. Халықаралық ынтымақтастық жөніндегі Герман қоғамының (GIZ) белсенді қолдауы негізінде 2017 жылдың 17-29 шілдесі аралығында Неміс кәсіпкерлік құқығының сегізінші жазғы мектебіне қатысты.

Висбаден Университеті, Мартин Лютер атындағы Халле-Виттенберг Университеті, Берлин Еркін Университеті профессорларымен және ғылыми қызметкерлерімен, сонымен қатар, тәжірибедегі заңгерлерімен дәрістерді өткізу мақсаты қатысушыларды неміс құқығы дамуының негізгі институттары мен үрдістерімен таныстыру болды.

Дәрістер, сонымен қатар, еуропа құқығының ұлттық құқыққа, Германияның кейбір салалық заңнама институттарына (конституциялық, әкімшілік, қылмыстық және қылмыстық-процестік, азаматтық және азаматтық-процестік, корпоративтік және білім беру құқығына) әсер ету сауалдарын ашуға бағытталған. Жаздық мектеп бағдарламасы аясында қатысушылар Германиядағы судья, адвокат және нотариус қызметінің тәжірибелік ерекшеліктерімен танысты.

Дәрістердің аяқталуы нәтижесінде қатысушыларға сертификаттар табыс етілді.

Абай Абылайұлы,
Қазақстан Республикасы Заңнама институтының Халықаралық заңнама және салыстырмалы құқықтану бөлімінің бастығы, PhD



Суретте: Неміс кәсіпкерлік құқығының сегізінші жазғы мектебіне қатысушылар, Германия, 2017 ж. 17-29 шілде

На фото: участники восьмой Летней школы немецкого предпринимательского права, Германия, 17-29 июля 2017 года

On the picture: Participants of the eighth Summer School of corporate Law, Germany, July 17-29, 2017

ИНФОРМАЦИОННОЕ СООБЩЕНИЕ
о восьмой Летней школе немецкого предпринимательского права, Германия, 17-29 июля 2017 г.

Сотрудники Института законодательства Республики Казахстан Тлембаева Ж.У. и Абылайұлы А. при активной поддержке Германского общества по международному сотрудничеству (GIZ) с 17 по 29 июля 2017 года приняли участие в восьмой Летней школе немецкого предпринимательского права.

Целью лекционного курса, проводимого профессорами и научными сотрудниками Университета Висбадена, Университета Халле-Виттенберг им. Мартина Лютера, Свободного Университета Берлина, а также юристами-практиками, являлось ознакомление участников с основными институтами и тенденциями развития немецкого права.

Лекции также были направлены на раскрытие вопроса влияния европейского права на национальное право, некоторых институтов отраслевого законодательства Германии (конституционного, административного, уголовного и уголовно-процессуального, гражданского и гражданского процессуального, корпоративного и образовательного права). В рамках программы Летней школы участники также ознакомились с особенностями практической работы судьи, адвоката и нотариуса в Германии. По окончании курса участникам были выданы сертификаты.

Абай Абылайұлы,
начальник отдела международного законодательства и сравнительного правоведения Института законодательства Республики Казахстан, PhD

INFORMATION NOTE
on the eighth Summer School of German Business Law Germany, July 17-29, 2017

With the active support of the German Society for International Cooperation (GIZ), employees of the Institute of Legislation of the Republic of Kazakhstan Tlembaeva Zh.U. and Abylaiuly A. participated in the eighth Summer School of German Business Law from July 17 to July 29, 2017.

The Summer School was conducted by professors and research associates of the University of Wiesbaden, Martin Luthers's Halle-Wittenberg University, the Free University of Berlin and with practicing lawyers. Lectures were aimed at revealing the issue of the influence of European law on national law, some institutions of the sectoral legislation of Germany (constitutional, administrative, criminal and criminal procedural, civil and civil procedural, corporate and educational law). Participants also learned about the practical work of the judge, lawyer and notary in Germany. At the end of the course the participants were issued certificates.

Abay Abylaiuly,
Head of the Department of International Legislation and Comparative Law of the Legislation Institute of Republic of Kazakhstan, PhD



2017 жылғы 4-15 қыркүйекте Италиядағы Турин қ. өткен жергілікті көрсетілетін қызметтерді реттеу бойынша XX Турин Халықаралық жазғы мектебі туралы АҚПАРАТТЫҚ ХАБАРЛАМА

2017 жылғы 4-15 қыркүйек аралығында ҚР Заңнама институты Құқықтық мониторинг орталығының бастығы И. Елеусізова Италияның Турин қаласында өткізілген жергілікті қызметтерді реттеу бойынша XX Турин Халықаралық жазғы мектебіне қатысты.

Аталған мектепке қатысу үшін өтінім берген 108 мемлекеттің өкілдері арасынан іріктеуден тек 20 елдің азаматтары, оның ішінде Қазақстан Республикасынан И. Елеусізова өтті.

Жазғы мектеп жергілікті коммуналдық және транспорттық қызметтерді (мысалы, сумен жабдықтау, қоғамдық транспорт, жылумен қамтамасыз ету, қалдықтар және т.б.) реттеу мәселелерін қарастыру бойынша теориялық модуль, салалық талдау, тақырыптық зерттеулер атты үш бөлімнен тұратын екі апталық курсты қамтыды.

Аталған курстың бағдарламасына сәйкес қатысушылар қарастырылатын саладағы шетел мамандардың (П. Ранчи, К. Скарпа, К. Камбини және т.б.) дәрістерін тыңдап шықты, тәжірибелік сабақтарға, оның ішінде Инвестиция, экспорт және туризм жөніндегі Пьемонт агенттігі өкілдерінің қатысуымен өткізілген сабақтарға қатысты, кәсіпорындарға барып қайтты (SMAT су тазалау стансасы, TRM SpA қалдықтарды өңдеу зауыты).

Жазғы мектеп барысында қатысушылар сонымен қатар «Ақылды қалаларды реттеу: инфрақұрылым, алмасу және қаржыландыру» тақырыбындағы дөңгелек үстелге қатысты.

Жазғы мектеп қорытындылары бойынша И. Елеусізовамен автомагистральдарды пайдаланғаны үшін төлемдерді жинау бойынша электрондық қызметтер жүйесіне қатысты Хорватиядағы транспорттық инфрақұрылымды реттеу саласындағы заңнаманы талдау бөлігінде есеп әзірленді (қоса беріледі), сондай-ақ оған тиісті сертификат берілді.

И.Қ. Елеусізова,
Қазақстан Республикасы Заңнама институтының Құқықтық мониторинг орталығының бастығы, з.ғ.к.



ИНФОРМАЦИОННОЕ СООБЩЕНИЕ
о XX Туринской Международной летней школе по регулированию местных услуг, г. Турин, Италия, 4-15 сентября 2017 г.

В период с 4 по 15 сентября 2017 года начальником Центра правового мониторинга Института законодательства РК И. Елеусизовой принято участие в XX Туринской Международной летней школе по регулированию местных услуг, проведенной в г. Турин, Италия.

Из представителей 108 государств, которые подали заявки на участие в данной школе, отбор прошли лишь граждане 20 стран, в том числе И. Елеусизова из Республики Казахстан.

Летняя школа охватывала двухнедельный курс по рассмотрению вопросов регулирования местных коммунальных и транспортных услуг (например, водоснабжение, общественный транспорт, теплоснабжение, отходы и др.), который состоял из трех частей: теоретический модуль, отраслевой анализ, тематические исследования.

Согласно программе данного курса, участники прослушали лекции зарубежных специалистов в рассматриваемой области (П. Ранчи, К. Скарпа, К. Камбини и др.), участвовали в практических занятиях, в том числе с участием представителей Пьемонтского агентства по инвестициям, экспорту и туризму, посещали предприятия (станция очистки воды SMAT, завод по переработке отходов TRM SpA).

В ходе летней школы участники также приняли участие в круглом столе на тему: «Регулирование умных городов: инфраструктура, обмен и финансирование».

По итогам летней школы И. Елеусизовой был подготовлен отчет в части анализа законодательства в сфере регулирования транспортной инфраструктуры в Хорватии касательно системы электронных услуг по сбору платежей за пользование автомагистралями (прилагается), а также получен соответствующий сертификат.

И.К. Елеусизова,
начальник Центра правового мониторинга Института законодательства Республики Казахстан, к.ю.н.

INFORMATION NOTE
on the XXth Turin International Summer School on the regulation of Local Public Services, Turin, Italy, September 4-15, 2017

In the period from September 4 to September 15, 2017, the head of the Center for Legal Monitoring of the Institute of Legislation of the Republic of Kazakhstan I. Yeleussizova took part in the XXth Turin International Summer School on regulation of Local Public Services, held in Turin, Italy.

Of the representatives of 108 states that applied for participation in this school, only citizens of 20 states passed the selection, including I. Yeleussizova from the Republic of Kazakhstan.

The summer school covered a two-week course to review the issues of regulation of local communal and transport services (for example, water supply, public transport, heat supply, waste, etc.), which consisted of three parts: theoretical module, industry analysis, case studies.

According to the program of this course, participants listened to lectures by foreign experts in the field under consideration (P. Ranchi, K. Scarpa, K. Cambini, etc.), participated in practical classes, including classes with participation of the representatives Piemonte Agency for Investments, Export and Tourism, visited enterprises (SMAT water treatment plant, TRM SpA's Waste-to-energy plant).

During the summer school the participants also took part in a round table on the topic: "Regulating Smart Cities: Infrastructure, Sharing and Financing".

According to the results of the summer school I. Yeleussizova prepared a report on the analysis of legislation in the field of regulation of transport infrastructure in Croatia concerning Electronic Toll Collection Services for the use of motorways (attached), and obtained an appropriate certificate.

I. Yeleussizova,
head of the Center for Legal Monitoring of the Legislation Institute of Republic of Kazakhstan, c.j.s.

2017 жылғы 12-14 қыркүйекте Катманду қ. (Непал) өткен Қазақстан Республикасы Заңнама институтының Азияның Заң ақпараттық қоғамдастығының халықаралық конференциясына қатысуы туралы АҚПАРАТТЫҚ ХАБАРЛАМА

2017 жылғы 12-14 қыркүйекте Катманду қаласында (Непал) ҚР Заңнама институтының азаматтық, азаматтық іс жүргізу заңнамасы және атқарушылық іс жүргізу бөлімінің бас ғылыми қызметкері, з.ғ.к. Ербол Абайұлы Дүйсенов «Азия елдерінде жерді экспроприациялау» (2017 ALIN General Meeting and International Conference on "Land Expropriation in Asian Countries") атты баяндамамен Азияның заң ақпараттық қоғамдастығының (Asia legal information network, аббр. ALIN) халықаралық конференциясына қатысты.

Конференцияны Азияның заң ақпараттық қоғамдастығы, Кореяның Заңнама зерттеу институты (Korea Legislation Research Institute) және Катманду университетінің заң мектебі (Kathmandu University School of Law) ұйымдастырды.

Бангладештің, Вьетнамның, Үндістанның, Индонезияның, Қазақстанның, Камбоджаның, Қытайдың, Малайзияның, Моңғолияның, Филиппиндердің және Жапонияның жоғары оқу орындары мен ғылыми институттары ұсынған, Азияның заң ақпараттық қоғамдастығының 20 серіктес ұйымдарының делегаттары қатысты.

Конференцияға қатысушылар Азияның заң ақпараттық қоғамдастығы жұмысының шеңберіндегі ынтымақтастықты қолдауға Заңнама институтының қатысуын жоғары бағалады.

Күн тәртібіне сәйкес 2016-2017 жылдардың нәтижелерін қорытындылау мәселелері және 2018 жылға арналған жұмыс жоспары қаралды. Сонымен қатар бірлескен зерттеулер жүргізу мәселелері, олардың тақырыптары, сондай-ақ келесі конференцияны өткізу орны талқыланды.

Қатысушыларға баяндамалар мен презентациялар ұсынылып, Вьетнамда, Моңғолияда, Үндістан мен Кореяда жерді алып қою (сатып алу) бойынша пікірталас өткізілді.

Конференцияға жұмыс істейтін судьялар, адвокаттар, ғалымдар, адам құқықтарын қорғау, жер заңнамасы және халықаралық қатынастар саласындағы мамандар қатысты. АСЕАН және басқа да халықаралық ұйымдар шеңберінде заңнаманы, сот практикасы мен құқық қолдану практикасын одан әрі жетілдірудің өзекті аспектілері талқыланды.

Қатысушылардың ресми сөз сөйлеуінің материалдары Халықаралық конференцияның жинағында жарияланған және олармен Заңнама институтының кітапханасында танысуға болады.

Е.А. Дүйсенов,
ҚР Заңнама институтының азаматтық, азаматтық іс жүргізу заңнамасы және атқарушылық іс жүргізу бөлімінің бас ғылыми қызметкері, з.ғ.к.

ИНФОРМАЦИОННОЕ СООБЩЕНИЕ об участии Института законодательства Республики Казахстан в международной конференции Юридического информационного сообщества Азии, 12-14 сентября 2017 года в г. Катманду (Непал)

12-14 сентября 2017 года в г. Катманду (Непал) главный научный сотрудник отдела гражданского, гражданско-процессуального законодательства и исполнительного производства Института законодательства РК, к.ю.н. Дюсенов Ербол Абаевич принял участие в международной конференции Юридического информационного сообщества Азии (Asia legal information network, аббр. ALIN) на тему «Экспроприация земли в азиатских странах» (2017 ALIN General Meeting and International Conference on "Land Expropriation in Asian Countries").

Конференция организована Юридическим информационным сообществом Азии, Исследовательским институтом законодательства Кореи (Korea Legislation Research Institute) и Школой права университета Катманду (Kathmandu University School of Law).

Участие приняли делегаты 20-ти партнерских организаций Юридического информационного сообщества Азии, представленные высшими учебными заведениями и научными институтами Бангладеша, Вьетнама, Индии, Индонезии, Казахстана, Камбоджи, Китая, Малайзии, Монголии, Филиппин и Японии.



Суретте: Азияның заң ақпараттық қоғамдастығының халықаралық конференциясына қатысушылар,
Катманду қ. (Непал), 2017 ж. 12-14 қыркүйек

На фото: участники международной конференции Юридического информационного сообщества Азии,
г. Катманду (Непал), 12-14 сентября 2017 года

On the picture: Participants of the international conference of the Legal Information Network of Asia,
Kathmandu (Nepal), September 12-14, 2017



Участниками конференции дана высокая оценка участия Института законодательства в поддержании сотрудничества в рамках работы Юридического информационного сообщества Азии.

Согласно повестке дня рассмотрены вопросы подведения итогов за 2016-2017 годы и план работы на 2018 год. Наряду с этим обсуждены вопросы проведения совместных исследований, их тематика, а также место проведения следующей конференции.

Вниманию участников представлены доклады и презентации, проведены дискуссии по изъятию (приобретению) земель во Вьетнаме, Монголии, Индии и Корее.

В работе конференции участвовали действующие судьи, адвокаты, ученые, специалисты в сфере защиты прав человека, земельного законодательства и международных отношений. Озвучены актуальные аспекты дальнейшего развития законодательства, судебной практики и правоприменения в рамках АСЕАН и иных международных организаций.

Материалы официальных выступлений участников опубликованы в сборнике Международной конференции и доступны для ознакомления в библиотеке Института законодательства.

Е.А. Дюсенов,
главный научный сотрудник отдела гражданского, гражданско-процессуального законодательства и исполнительного производства Института законодательства РК, к.ю.н.

INFORMATION NOTE on the participation of the Institute of Legislation of the Republic of Kazakhstan in the international conference of the Legal Information Network of Asia, Kathmandu (Nepal), September 12-14, 2017

September 12-14, 2017 in Kathmandu (Nepal), chief research officer of the Civil, Civil Procedure and Enforcement Department of the Institute of Legislation, Candidate of Juridical Science Dyussenov Yerbol Abayevich took part in the international conference of the Legal Information Network of Asia (ALIN) on the topic «Land Expropriation in Asian Countries» (2017 ALIN General Meeting and International Conference on «Land Expropriation in Asian Countries»).

The conference is organized by the Legal Information Society of Asia, the Korea Legislation Research Institute and the Kathmandu School of Law.

Participation was made by delegates of 20 partner organizations of the Legal Information Society of Asia, represented by higher educational institutions and scientific institutes of Bangladesh, Vietnam, India, Indonesia, Kazakhstan, Cambodia, China, Malaysia, Mongolia, the Philippines and Japan.

The participants of the conference highly appreciated the participation of the Institute of Legislation in maintaining cooperation within the framework of the work of the Legal Information Society of Asia.

According to the agenda, the issues of summing up the results for 2016-2017 and work plan for 2018 are considered. Along with this, issues of joint research, their topics, as well as the venue of the next conference were discussed.

Attendees are presented with reports and presentations, discussions were held on the seizure (acquisition) of land in Vietnam, Mongolia, India and Korea.

The conference was attended by current judges, lawyers, scientists, specialists in the field of human rights protection, land legislation and international relations. The actual aspects of the further development of the legislation, judicial practice and law enforcement within ASEAN and other international organizations are sounded.

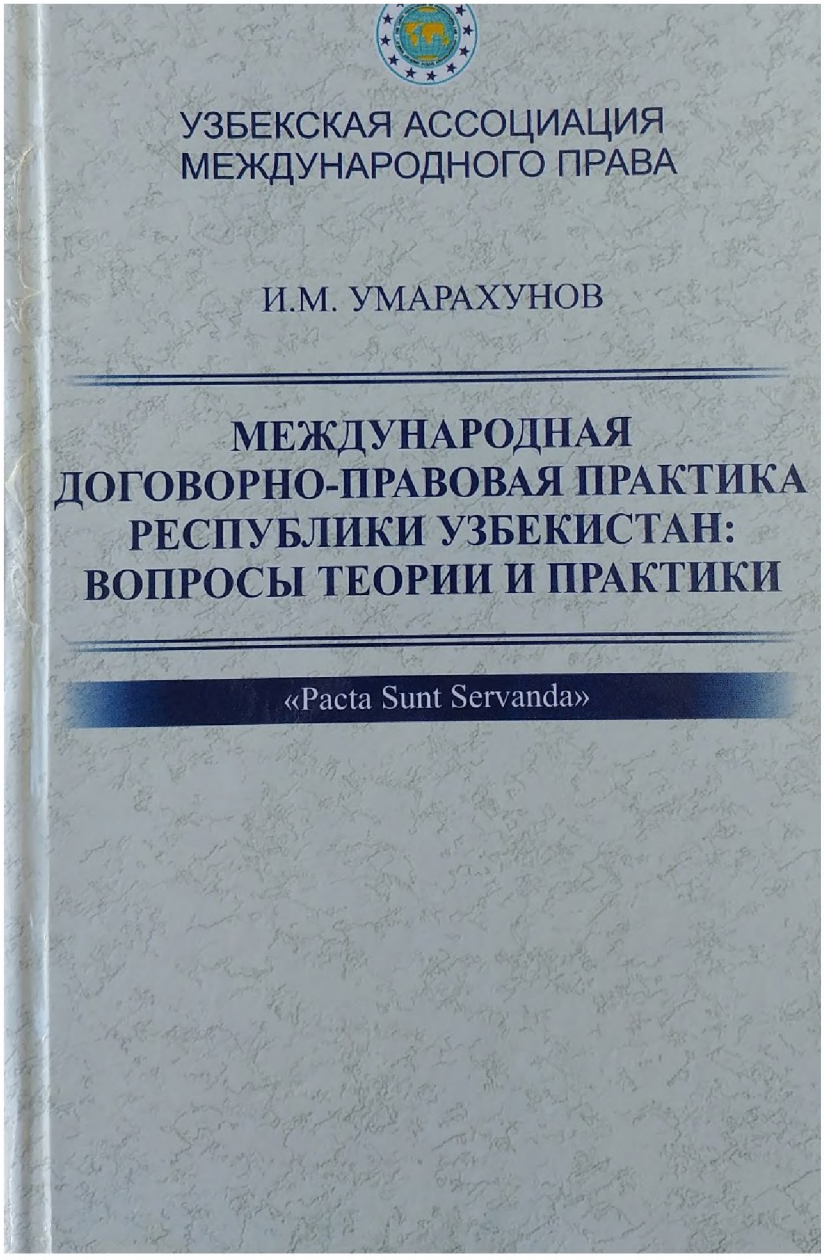
The materials of the official speeches of the participants are published in the collection of the International Conference and are available for review in the library of the Institute of Legislation.

Y.A. Dyussenov,
chief research officer of the Civil, Civil Procedure and Enforcement Department of the Legislation Institute of Republic of Kazakhstan, c.j.s.

РЕЦЕНЗИЯ
на монографию И.М. Умарахунова «Международная договорно-правовая практика Республики Узбекистан: вопросы теории и практики» / Ответственный редактор Р.Т. Хакимов. – Ташкент: «Янги аср авлоди», 2016. – 896 с.

Важнейшим средством прогрессивного развития международного права в определении основ мирового порядка, отвечающего требованиям обеспечения мира и безопасности, устойчивого развития всех государств и обеспечения реализации вышеуказанных задач являются международные договоры. Международный договор является единственным средством мирного решения возникших споров между государствами. История развития межгосударственного сотрудничества доказывает, что международные соглашения, появившиеся одновременно с межгосударственными отношениями, были многочисленны и разнообразны. По мере развития мирового сообщества, обязательства участников договорного процесса детализировались, приобретали юридический характер.

Во введении к рецензируемой монографии автор справедливо отмечает, что «сложившаяся политико-правовая реальность и стоящие перед нашим обществом и государством задачи обуславливают необходимость теоретического исследования и обоснования комплекса вопросов о законодательном регулировании сферы международно-договорной деятельности Республики Узбекистан» (стр. 6).



Отдавая должное своим предшественникам, автор рецензируемой монографии верно отмечает, что «международный договор – есть решение, принятое волевым действием субъектов международного права. Выступая основным источником международного права, международный договор в процессе правотворчества приобретает форму постановки конкретных, определенных задач, указаний на необходимость (обязательность) решения международных проблем в правоотношениях государств и иных субъектов. Это не абстрактное правило предписаний для заключивших договор государств, а своеобразный вид предписания действий…» (стр. 71).

Прежде всего, следует отметить последовательность изложения объемного научного материала. Автор начинает исследование проблемы с методологии изучения и анализа значения международного договора как одного из основных источников меж-

дународного права (гл. 1). Центральная часть научного исследования рассматривает вопросы теории и практики имплементации (гармонизации) международно-договорной практики Республики Узбекистан. В заключительной главе предложен анализ международного правотворчества Республики Узбекистан. Такая структура работы представляется оптимальной, позволяющей автору в полной мере раскрыть содержание основных проблем международной договорной практики своего государства. Это, несомненно, помогает восприятию далеко непростых проблем, и в ряде случаев дает дополнительные аргументы в пользу отстаиваемых автором позиций.

Несомненным достоинством работы необходимо признать глубокое знание автором монографии конкретных проблем отраслевого характера и широкое использование примеров из договорной правоприменительной практики для обоснования и иллюстрации сделанных им выводов.

Исследуемые в монографии проблемы являются магистральными и в договорной практике Республики Казахстан. Хочу заметить, что автор анализирует общие начала казахстанской и узбекской практик заключения, исполнения и прекращения международных договоров.

Рецензируемая работа, естественно, не содержит исчерпывающего анализа всех актуальных вопросов международно-правового регулирования договорной практики государств. Вместе с тем, отмечаю, что многие «чувствительные», «рисковые» позиции международного договорного права не рассматриваются в данном научном исследовании. Полагаю, что более чем за четверть века государственного суверенитета Узбекистана, как и Казахстана, неисследованными остаются:

- вопросы создания единого механизма реализации международных обязательств;

- целесообразность систематизации и инвентаризации международно-договорной базы;

- система конкретных рекомендаций по совершенствованию деятельности государственных органов в сфере заключения и реализации международных договоров, а именно: доминирующая роль внешнеполитического ведомства; позиция министерства юстиции в вопросах имплементации международных договоров в национальное законодательство;

- механизм и практика использования международных договоров в судебной деятельности, в том числе Конституционного суда Республики Узбекистан;

- проблема аутентичности текста международного договора на государственном и официальных языках международного права;

- практика правового мониторинга международных договоров.

Кроме того, несколько обескураживает методика использования материалов договорно-правового отдела МИД Республики Узбекистан по состоянию на 17.03.2004 года, некоторых законодательных актов Республики Узбекистан и международно-правовых источников по состоянию на 1 января 2005 года. Возможно, это объективно объяснимо с позиций исторического контекста, но в формате динамики реального времени полагаю недопустимым.

В заключение отмечу, что монографическое исследование Умарахунова Иркина Мирзахидовича отличает обстоятельность и убедительность изложения, большой научный аппарат, в нем содержатся важные научные выводы, лишь часть которых отмечена мной. В конце монографии содержатся приложения, отражающие специфику договорной практики (двусторонней и многосторонней) Республики Узбекистан со странами СНГ.

Рецензируемое исследование, несомненно, может быть полезным не только теоретикам и специалистам в области международного публичного права, но и в правоприменительной практике.

РЕЦЕНЗЕНТ
Кулжабаева Жанат Орынбековна,
кандидат юридических наук, заместитель директора Института законодательства РК, Астана, Республика Казахстан

РЕЦЕНЗИЯ
на монографию «Государство, право, общество в условиях глобализирующегося мира» / Отв. редактор канд.юрид.наук, доцент А.В. Захаров. – Москва: изд-во «Проспект», 2017. – 336 с.

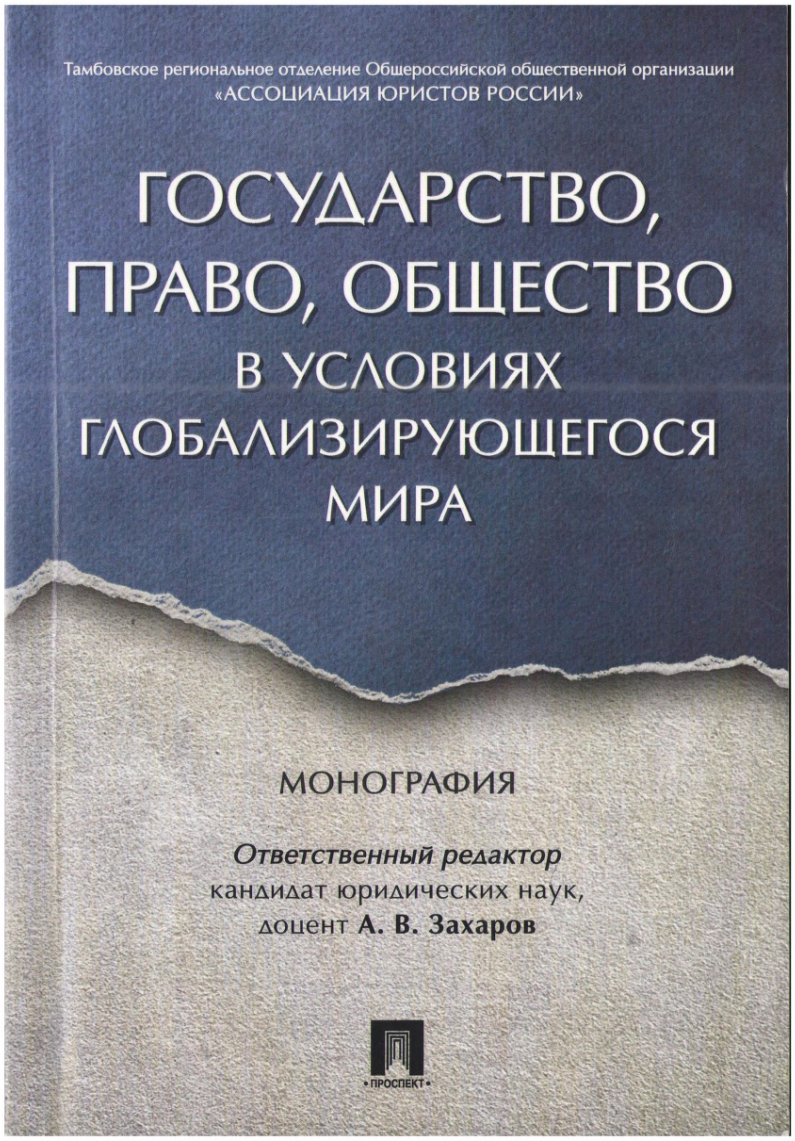
Вступление Российской Федерации в более качественный период своего развития ставит перед государством и обществом амбициозные цели, достижение которых проблематично без учета новых реалий, вызовов и угроз современности. В этом отношении, современная глобализация представляют собой один из самых противоречивых и сложных процессов, оказывающих заметное влияние на все стороны общественных отношений.

Под ее влиянием происходит трансформация не только правовой, политической и экономической систем общества, но и усиливается разрыв между развитыми и развивающимися странами.

Поэтому появление на этом фоне научных изысканий в форме монографий и иных научных изданий, посвященных проблемам сохранения национального суверенитета и суверенной правовой системы в условиях глобализации, воспринимается научным сообществом как событие неординарного значения. К числу таких изысканий (и во многом объективных), относится научный труд «Государство, право, общество в условиях глобализирующего мира», подготовленная авторским коллективом, под руководством кандидата юридических наук, доцента Захарова А.В.

Работа, отражая реальные процессы, происходящие в современном мире в основном, направлена на понимание самого процесса глобализации и тех проблем, которые при этом возникают и развиваются.

По своей направленности, содержанию и общей характеристике, она характеризируется фундаментальным научным исследованием, новизна и актуальность которой обусловлены динамикой глобализационных процессов и их проникновением во все сферы общественной жизни.



Несомненно, также, что глобализация имеет не только положительные аспекты, но и отрицательные. С одной стороны мы наблюдаем унификацию социально-экономических, политических, информационно-культурных и иных отношений, но с другой – происходит частичная «утрата национальной самобытности», и, как следствие, усугубляется экономическое и социальное неравенство государств. И это явление «заставляет» развивающиеся страны искать новые инструменты защиты национальных интересов и обеспечения правовой безопасности.

Среди прочего, ученые обращают внимание и «на конфликтность данного процесса, который сопровождается неизбежным ростом правовых коллизий и необходимостью в «восстановлении правовой цепи взаимодействия права».

В структурном отношении монография рассматривает

практически весь спектр актуальных проблем глобализации. При этом в работе показаны глубокие знания теоретического и практического материала, дан анализ понятийного аппарата, показаны исторические этапы возникновения и развития данного явления. Причем анализ обозначенных в работе проблем дан в контексте социально-экономического и политического развития Российской Федерации.

Содержание монографии логично открывается разделом, в котором раскрыты современные тенденции развития государства под влиянием глобализации, отражены процессы трансформации национального суверенитета.

Так, большое познавательное значение имеет рассмотрение особенностей глобализационных процессов. На основе инструментального подхода и собственных научных поисков, авторы рассматривают понятие данного явления, историю становления и развития, определяют его особенности, показывают, как глобализация влияет на общество и его институты. Анализируя различные подходы, авторы приходит к выводу, что «современный этап глобализации необходимо рассматривать не просто как продолжение тенденций мировой интеграции, но и как уникальный процесс, который качественно отличается от всех предыдущих эпох, оказывая заметное воздействие на общественный строй государств».

Сохраняя преемственность теоретического анализа, авторы методологически верно рассматривают вопросы трансформации национального суверенитета, которое происходит под влиянием сильных государств, обладающих мощным военно-политическим и экономическим потенциалом. На этом фоне, по мнению авторов, «уменьшается роль национальных государств, наблюдается «закат государственного суверенитета» и возрастает их взаимозависимость».

Безусловно, глобализация оказывает влияние на национальный суверенитет, особенно слабых в экономическом отношении стран, сужает их полномочия в решении не только глобальных мировых проблем, но и сугубо внутригосударственных. Процесс вмешательства и нарушение принципов самостоятельности и независимости становится частью современного миропорядка.

Под влиянием этого происходит трансформация функций государства, и в зависимости от реальных потребностей и международного статуса, меняется их содержание. Глобализация вносит изменения в экономические и политические функции, корректирует внутреннее законодательство, формирует условия для приспособления правовой системы к новым реалиям.

Имея системный характер, процесс глобализации охватывает практически все страны мира, вовлекая их в круговорот политических, экономических, культурных, экологических и иных событий.

В творческом замысле авторы логически продумали многие вопросы, относящиеся к предмету исследования, в том числе общие и особенные компоненты монографии, которые взаимосвязаны и преемственно сгруппированы. В работе показаны тенденции изменения российского права под влиянием глобализационных процессов, выявлены ряд проблем, требующих своего законодательного решения. Особо подчеркивается, что процесс глобализации является историческим явлением, подготовленным всей историей человечества.

Особую ценность монографии придает также и ее межотраслевой характер. Научные изыскания авторов направлены на исследование теоретико-правовых, социально-гуманитарных, международных и иных проблем в данной сфере. В целом рецензируемая монография является значимым научным трудом, вносящим весомый вклад в изучение роли государства и права в условиях глобализации.

По своему содержанию она вносит существенный вклад в теорию глобализационных процессов, отражая их взаимосвязь с развитием государства, права и общества. Являясь серьезной квалификационной научной работой, она содержит совокупность интересных и нестандартных выводов.

Представляется, что монография, будет интересна широкому кругу читателей, может быть использовано вузами в процессе образовательной деятельности, а также практическими работниками для изучения динамики общественных преобразований в условиях глобализации.

РЕЦЕНЗЕНТ
Алипаша Агаханович Караев,
Академический профессор Высшей школы права «Адилет»
Каспийского общественного университета, к.ю.н., старший научный сотрудник
Института законодательства РК, Астана, Республика Казахстан

Мудрые мысли
Исторические личности о праве

- Право между людьми есть природа, или независимость, между гражданами – владение, между народами – сила

(Л. Сен-Жюст, французский революционер, политический деятель)

- Правовое государство – это высшая форма государственного бытия, которую выработало человечество как реальный факт

(Б. Кистяковский, российский правовед, философ и социолог)

- Право в интересах свободы дозволяет людям быть злыми, не вмешиваясь в их свободный выбор между добром и злом; оно только в интересах общего блага препятствует злому человеку стать злодеем

(Вл. Соловьев, русский мыслитель)

- Право – это формализованный гуманизм

(А. Круглов, русский писатель)

- Правовая свобода в ее основной сущности есть духовная, внутренняя свобода

(И. Ильин, русский философ, писатель и публицист)

- Право есть само рефлекс реальных, независимых от государства, отношений; государство может регулировать, исправлять и направлять их в известных пределах, а не сочинять или создавать по своему усмотрению

(С. Франк, русский философ)

