



ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНЫҢ  
 ЗАҚАМ АМАЛДАТҚАН  
 МИНИСТРЛІГІ  
 РЕСПУБЛИКА ҚАЗАҚСТАН

обсе

ЕСҚР МҰҚА АҚПАРАТТЫҚ ОРТАЛЫҒЫ  
 ЦЕНТР ОБСЕ В Г. АСТАНА



ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНЫҢ  
 ЗАҚАМ АМАЛДАТҚАН  
 МИНИСТРЛІГІ  
 ЗАҚАМ АМАЛДАТҚАН



**Н. А. Шайкеновті еске алуға арналған («Шайкенов окулары») «ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНЫҢ ЗАҚНАМАСЫН РЕФОРМАЛАУДЫҢ ӨЗЕКТІ МӨСЕЛЕЛЕРІ: ТЕОРИЯ ЖӘНЕ ПРАКТИКА» тақырыбындағы халықаралық ғылыми-практикалық конференция материалдары**

**Материалы международной научно-практической конференции «АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ РЕФОРМИРОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН: ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА», посвященной памяти Н.А. Шайкенова («Шайкеновские чтения»)**

Астана қ., 2014 жылғы 30 мамыр



Қазақстан Республикасының Әділет министрлігі



Қазақстан Республикасының Заң шығару институты

**Н.А. Шәйкеновті еске алуға арналған («Шәйкенов оқулары»)  
«ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНЫҢ ЗАҢНАМАСЫН РЕФОРМАЛАУДЫҢ  
ӨЗЕКТІ МӘСЕЛЕЛЕРІ: ТЕОРИЯ ЖӘНЕ ПРАКТИКА»  
тақырыбындағы халықаралық ғылыми-практикалық конференция материалдары**

**Материалы международной научно-практической конференции  
«АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ РЕФОРМИРОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА  
РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН: ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА»,  
посвященной памяти Н.А. Шайкенова («Шайкеновские чтения»)**

Астана қ., 2014 жылғы 30 мамыр

УДК 340  
ББК 67.400  
Қ 18

Министерство юстиции Республики Казахстан  
Институт законодательства Республики Казахстан

**Редакционная коллегия:**

Баймолдина З.Х., Смагулов А.А., Кулжабаева Ж.О., Игембаев Д.Ж., Серикбаев Т.А., Сагидан А.Ж.,  
Каирбаева Л.К., Айсин С.Б.

**Қ 18** ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНЫҢ ЗАҢНАМАСЫН РЕФОРМАЛАУДЫҢ ӨЗЕКТІ МӘСЕЛЕЛЕРІ: ТЕОРИЯ ЖӘНЕ ПРАКТИКА: Н.А. Шәйкеновті еске алуға арн. («Шәйкенов оқулары») халықар. ғыл.-практ. конф. мат., 2014 жылғы 30 мамыр. = АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ РЕФОРМИРОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН: ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА: Мат. междунар. науч.-практ. конф. 30 мая 2014 года, посвящ. памяти Н.А. Шайкенова («Шайкеновские чтения»). - Астана: «Қазақстан Республикасының Заң шығару институты» ММ, 2014. – 204 б. – қазақша, орысша.

ISBN 9965-600-25-2

Жинақталған материалдар 2014 жылғы 30 мамырда Қазақстан Республикасы Әділет министрлігі Қазақстан Республикасының Заң шығару институтымен бірлесе отырып Астана қаласындағы ЕҚЫҰ Орталығының қолдауымен «Қазақстан Республикасының заңнамасын реформалаудың өзекті мәселелері: теория және практика» тақырыбында, Н.А. Шәйкеновты еске алуға арнап өткізген («Шәйкенов оқулары») халықаралық ғылыми-практикалық конференция қорытындысы бойынша дайындалды.

Аталған конференция тамаша ғалым, заң ғылымдарының докторы, профессор, көрнекті мемлекет қайраткері, ұлы реформашы Нағашыбай Аманғалиұлы Шәйкеновті еске алуға арналған.

Конференцияның мақсаты Қазақстандағы құқықшығырмашылық процесі мен ұлттық заңнаманы жетілдірудің түрлі бағыттары, ғылыми қорытындылар, халықаралық және зерттеме тәжірибелерімен алмасу болып табылды.

Сборник материалов подготовлен по результатам проведенной 30 мая 2014 года Министерством юстиции Республики Казахстан совместно с Институтом законодательства Республики Казахстан при поддержке Центра ОБСЕ в г. Астана международной научно-практической конференции на тему: «Актуальные вопросы реформирования законодательства Республики Казахстан: теория и практика» («Шайкеновские чтения»).

Конференция была посвящена памяти блестящего ученого, доктора юридических наук, профессора, видного государственного деятеля, великого реформатора - Нагашбая Амангалиевича Шайкенова.

Целью конференции являлось всестороннее обсуждение направлений совершенствования национального законодательства и правотворческого процесса в Казахстане, обмен научными результатами, исследовательским и международным опытом.

УДК 340  
ББК 67.400

ISBN 9965-600-25-2

© Коллектив авторов, 2014  
© ГУ «Институт законодательства  
Республики Казахстан», 2014

## МАЗМҰНЫ

<b>Баймолдина З.Х.</b> Қазақстан Республикасы Әділет министрі орынбасарының құттықтау сөзі .....	7
<b>Мәми Қ.Ә.</b> Қазақстан Республикасы Жоғарғы Сот төрағасының құттықтау сөзі.....	10
<b>Мұқашев Р.Ж.</b> Қазақстан Республикасы Парламенті Мәжілісінің Заңнама және сот-құқықтық реформа жөніндегі комитет төрағасының құттықтау сөзі.....	12
<b>Зарудна Н.Н.</b> Астана қаласындағы ЕҚЫҰ Орталығы басшысы, Елшінің құттықтау сөзі.....	15
<b>Баймаханов М.Т.</b> Ғалым және мемлекеттік қызметкер (Н.А. Шәйкеновтың суретіне штрихтері)..	17
<b>Сүлейменов М.К.</b> Азаматтық заңнаманы жетілдіру: Шәйкеновтың құқықтық ойынан прагматикалық және мақсаттық ойға.....	19
<b>Смағұлов А.А.</b> Мемлекеттік сатып алу саласында сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл (практикалық аспектілері).....	26
<b>Нұртаев Р.Т.</b> Мемлекеттік қызметтің құқықшығармашылық мониторингі және сараптамадағы өзекті мәселелері .....	29
<b>Ударцев С.Ф.</b> Конституциялық эволюцияға әсер ету факторы және оның кейбір арақатынас аспектілері.....	31
<b>Барышев С.Ж.</b> Заң үстем болсын!.....	38
<b>Борчашвили И.Ш.</b> Қазақстан Республикасы Әкімшілік құқық бұзушылық кодексі жобасының негізгі новелласы жөнінде.....	41
<b>Молдабаев С.С.</b> Заңшығармашылық процеске қатысушы адамдардың деонтологиялық менталитетін қалыптастыру.....	44
<b>Нұрғалиева Е.Н.</b> Бірыңғай Экономикалық Кеңістік елдерінің еңбек заңнамаларын гармонизациялау.....	47
<b>Балтабаев Қ.Ж.</b> Қазақстан Республикасының қазіргі заманғы қылмыстық-құқық саясатының кейбір тенденциялары туралы .....	51
<b>Амандықова С.К.</b> Қазақстан Республикасында заңнама процесін дамыту перспективалары .....	55
<b>Ахпанов А.Н.</b> Қазақстандық қылмыстық процестегі in rem тәркілеу.....	58
<b>Қарақұшев С.И.</b> Оқу қызметін оңтайландыру кәсіптік білімнің тиімділігін жоғарылатудың бір жолы ретінде.....	61
<b>Рахметов С.М.</b> Жасөспірімдерді қорғау аясында Қазақстан Республикасының қылмыстық заңнамасын жетілдірудің кейбір проблемалары туралы.....	64
<b>Құлжабаева Ж.О.</b> Халықаралық құқықты дамыту тенденцияларының қазіргі заманғы жеке құқықтық мәртебеге әсер етуі.....	68
<b>Қалишева Ж.Ғ.</b> Қазақстан Республикасының ұлттық қылмыстық заңнамасында халықаралық-құқықтық нормаларды имплементациялау мәселелері (жаңа Қылмыстық кодекстің жобасы аясында).....	73
<b>Қойбақов С.М.</b> Халықаралық құқықта терроризмді классификациялаудың негізі және түрлері....	77
<b>Жұмағұлов М.И.</b> Еуразиялық экономикалық одақ аясында Қазақстан Республикасы мен Ресей Федерациясының әкімшілік-деликтілік заңнамасын үйлестіру .....	80
<b>Игембаев Д.Ж.</b> Қазақстан Республикасының сыбайлас жемқорлыққа қарсы жаңа стратегиясын әзірлеу шеңберінде: қазіргі жағдай .....	83
<b>Мәуленов Ғ.С.</b> Қазақстан Республикасының сыбайлас жемқорлыққа қарсы заңнамаға халықаралық-құқықтық нормаларды имплементациялау.....	88
<b>Сартаева Н.А.</b> Тәуелсіз Мемлекеттер Достастығында қатысушы-мемлекеттердің заңсыз есірткі айналымына қарсы іс-қимыл жөніндегі ұлттық заңнамаларын үйлестіру және бірегейлендіру аясында Қазақстан Республикасының заңнамасын жетілдіру.....	94
<b>Сқақов А.Б.</b> Қазақстанның пенитенциарлық саясатының негізгі бағыттары туралы .....	98
<b>Тлепина Ш.В.</b> Қазақстандағы жоғары және жоғары білімнен кейінгі заң білімін беруді ұйымдастырудың тенденциялары .....	102
<b>Қазиев З.Г.</b> Жоғары білім беру саласында сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс- қимыл – қарсы тұрудың жүйелі тәсілдері .....	106
<b>Мұхтарова А.К.</b> Ведомстволық құқықшығармашылық туралы.....	109
<b>Дешко Л.Н.</b> Қазақстан Республикасы және Украинадағы кассациялық сатыдағы соттар адам құқықтары мен бостандықтарын қорғау жөніндегі мемлекетаралық органдарға жүгіну барысында толыққанды қаралуына жататын құқықтық қорғанудың мемлекетішілік құралдары ретінде .....	115
<b>Идрышева С.К.</b> Қазақстан Республикасының заңнамасын реформалаудың кейбір мәселелері .....	119
<b>Мартыненко И.Э.</b> Тарихи-мәдени мұраны сақтауда азаматтық қоғам институттарының қатысуы	122
<b>Испаева Г.Б.</b> Халықаралық жеке құқық саласының мазмұны.....	124

<b>Байниязова З.С.</b> Заңнаманы жетілдіру Ресей мемлекетінің құқықтық жүйесі күшейуінің факторы ретінде.....	128
<b>Қараев А.А.</b> Қазақстан Республикасындағы конституциялық қорғау тетігінің тиімділігі: кейбір мәселелер.....	131
<b>Қыстаубай Ө.С.</b> Шәйкенов және жеке құқық.....	134
<b>Ибрагимов Ж.И.</b> Халықаралық ынтымақтасу ауқымында заңнаманы реформалаудың өзекті мәселелері.....	136
<b>Біржанова К.С.</b> Қазақстан Республикасы заманауи құқығының қалыптастырудағы Н.А. Шәйкеновтың рөлі туралы.....	140
<b>Мұхамеджанов Е.О.</b> Ұрланған (айдап әкетілген) автокөлік құралдарын «ізін суытпай» іздестіруді ұйымдастырудың кейбір мәселелері .....	143
<b>Примашев Н.М.</b> Қазақстан Республикасының «Жергілікті мемлекеттік басқару және өзін-өзі басқару туралы» заңына құқықтық-лингвистикалық контент-талдау.....	145
<b>Қабдолов Т.С.</b> Қылмыстық-процестік заңнаманы жетілдіру - Қазақстан Республикасының ұлттық қауіпсіздігін қамтамасыз ету тиімділігінің кепілі.....	148
<b>Қойбақов С.М., Серімов У.С.</b> Терроризмді күш қолдану жолымен жанжалдарды шешудің әртүрлі нысандарынан айырудың мәселелері .....	152
<b>Айсін С.Б., Хамит Д.Х.</b> Қазақстан Республикасында жастардың экстремисттік бағытындағы қылмыстарды алдын алудың қазіргі жағдайы.....	155
<b>Карибаева Э.Т.</b> Заңгерлердің кәсіпқойлық этикасы мәселесі туралы .....	160
<b>Тәнірбергенев Ж.А.</b> Еуразиялық одақ: интеграция мен ұлттық заңнамаларды үйлестіруді тереңдетудің жана векторы .....	165
<b>Әбдікәрімова А.С.</b> Қазақстан Республикасы Қылмыстық кодексі жобасындағы қылмыстық теріс қылықтың ұғымы .....	168
<b>Баймағамбетов Т.М.</b> Кибернетикалық қылмысқа қарсы саласындағы халықаралық және ұлттық заңнаманың дамуы .....	170
<b>Бровкина А.Н.</b> Кінәні мойындау туралы мәміле нысанындағы процестік келісімді жасасу туралы өтінішті қарау тәртібіне кейбір ескертулер .....	175
<b>Қапшыева А.Қ.</b> Бейнелеу туындыларда жеке мүліктік емес құқық пен авторлық құқықтың арақатысы .....	178
<b>Төкеев Д.Ш.</b> Ұйымдарға салынатын салықты жалтару нормасын жетілдірудің кейбір мәселелері.....	182
<b>Шахиева А.М.</b> Қазақстан Республикасында және кейбір шет елдерде жер қойнауын пайдалану саласында пайдаланылатын заң терминдері .....	186
<b>Амангелдин А.Т.</b> Азаматтық сот жүргізуді реформалаудың өзекті мәселелері .....	188
<b>Жиентаева Ж.К.</b> Парақорлықтың ұғымы және нысандары туралы .....	193
<b>Л.А. Шәйкенованың (Н.А. Шәйкеновтың зайыбы) «Отаныңа қажет екенінді сезінгеннен артық ғанибет жоқ» атты Н.А. Шәйкеновты еске алуға арналған («Шәйкенов оқулары») «Қазақстан Республикасының заңнамасын реформалаудың өзекті мәселелері: теория және практика» тақырыбындағы халықаралық ғылыми-практикалық конференциясы қарсаңында «Заң» газетіне берген сұхбаты (№71 (2465), 20.05.2014).....</b>	197



## СОДЕРЖАНИЕ

<b>Баймолдина З.Х.</b> Приветственное слово заместителя Министра юстиции Республики Казахстан	7
<b>Мами К.А.</b> Приветственное слово Председателя Верховного Суда Республики Казахстан	10
<b>Мукашев Р.Ж.</b> Приветственное слово Председателя Комитета по законодательству и судебно-правовой реформе Мажилиса Парламента Республики Казахстан	12
<b>Зарудна Н.Н.</b> Приветственное слово Главы Центра ОБСЕ в г. Астана, Посла	15
<b>Баймаханов М.Т.</b> Ученый и государственный деятель (штрихи к портрету Н.А. Шайкенова)	17
<b>Сулейменов М.К.</b> Совершенствование гражданского законодательства: от Шайкеновской идеи права к идее прагматизма и целесообразности	19
<b>Смагулов А.А.</b> Противодействие проявлениям коррупции в сфере государственных закупок (практические аспекты)	26
<b>Нуртаев Р.Т.</b> Актуальные проблемы экспертирования и мониторинга правотворческой деятельности государства	29
<b>Ударцев С.Ф.</b> Факторы, влияющие на эволюцию Конституции и некоторые аспекты их соотношения	31
<b>Барышев С.Ж.</b> Чтобы торжествовал закон!	38
<b>Борчашвили И.Ш.</b> Об основных новеллах проекта Кодекса Республики Казахстан об административных правонарушениях	41
<b>Молдабаев С.С.</b> Формирование деонтологического менталитета лиц, участвующих в законотворческом процессе	44
<b>Нургалиева Е.Н.</b> Гармонизация трудового законодательства стран Единого Экономического Пространства	47
<b>Балтабаев К.Ж.</b> О некоторых тенденциях современной уголовно-правовой политики Республики Казахстан	51
<b>Амандыкова С.К.</b> Перспективы развития законодательного процесса в Республике Казахстан	55
<b>Ахпанов А.Н.</b> Конфискация in rem в казахстанском уголовном процессе	58
<b>Каракушев С.И.</b> Оптимизация учебной деятельности как один из путей повышения эффективности профессионального образования	61
<b>Рахметов С.М.</b> О некоторых проблемах совершенствования уголовного законодательства Республики Казахстан в области защиты несовершеннолетних	64
<b>Кулжабаева Ж.О.</b> Влияние современных тенденций развития международного права на правовой статус личности	68
<b>Калишева Ж.Г.</b> Вопросы имплементации международно-правовых норм в национальное уголовное законодательство Республики Казахстан (в контексте разработки проекта нового Уголовного кодекса)	73
<b>Койбаков С.М.</b> Основания и виды классификации терроризма в международном праве	77
<b>Жумагулов М.И.</b> Синхронизация административно-деликтного законодательства Республики Казахстан и Российской Федерации в рамках Евразийского экономического союза	80
<b>Игембаев Д.Ж.</b> В рамках разработки новой антикоррупционной стратегии Республики Казахстан: что мы имеем?	83
<b>Мауленов Г.С.</b> Имплементация международно-правовых норм в антикоррупционное законодательство Республики Казахстан	88
<b>Сартаева Н.А.</b> Совершенствование законодательства Республики Казахстан в рамках гармонизации и унификации национальных законодательств по противодействию незаконному обороту наркотиков государств-участников Содружества Независимых Государств	94
<b>Скаков А.Б.</b> Об основных направлениях пенитенциарной политики Казахстана	98
<b>Тлепина Ш.В.</b> Тенденции в организации высшего и послевузовского юридического образования в Казахстане	102
<b>Казиев З.Г.</b> Противодействию коррупции в сфере высшего образования – системный подход	106
<b>Мухтарова А.К.</b> О ведомственном правотворчестве	109
<b>Дешко Л.Н.</b> Суды кассационной инстанции в Республике Казахстан и Украине как внутригосударственные средства правовой защиты, подлежащие исчерпанию при обращении каждого в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека	115
<b>Идрышева С.К.</b> Некоторые вопросы реформирования законодательства Республики Казахстан	119
<b>Мартыненко И.Э.</b> Участие институтов гражданского общества в сохранении историко-культурного наследия	122
<b>Испаева Г.Б.</b> Содержание отрасли международного частного права	124

<b>Байниязова З.С.</b> Совершенствование законодательства как фактор укрепления правовой системы Российского государства.....	128
<b>Караев А.А.</b> Эффективность механизма конституционной охраны в Республике Казахстан: некоторые вопросы.....	131
<b>Кыстаубай О.С.</b> Шайкенов и частное право.....	134
<b>Ибрагимов Ж.И.</b> Актуальные проблемы реформирования законодательства в области международного сотрудничества.....	136
<b>Биржанова К.С.</b> О роли Н. А. Шайкенова в становлении современного права Республики Казахстан.....	140
<b>Мухамеджанов Е.О.</b> Некоторые вопросы организации розыска похищенного (угнанного) автотранспортного средства по «горячим следам».....	143
<b>Примашев Н.М.</b> Юридино-лингвистический контент-анализ Закона Республики Казахстан «О местном государственном управлении и самоуправлении».....	145
<b>Кабдулов Т.С.</b> Совершенствование уголовно-процессуального законодательства – залог эффективности обеспечения национальной безопасности Республики Казахстан.....	148
<b>Койбаков С.М., Серимов У.С.</b> Проблемы разграничения терроризма от различных форм насильственного решения конфликта.....	152
<b>Айсин С.Б., Хамит Д.Х.</b> Современное состояние предупреждения молодежной преступности экстремистской направленности в Республике Казахстан.....	155
<b>Карибаева Э.Т.</b> К вопросу о профессиональной этике юристов.....	160
<b>Танирбергенов Ж.А.</b> Евразийский союз: новый вектор углубления интеграции и гармонизации национальных законодательств.....	165
<b>Абдыкаримова А.С.</b> О понятии уголовного проступка в проекте Уголовного кодекса Республики Казахстан .....	168
<b>Баймагамбетов Т.М.</b> Развитие международного и национального законодательства в сфере борьбы с киберпреступностью.....	170
<b>Бровкина А.Н.</b> Некоторые замечания к порядку рассмотрения ходатайства о заключении процессуального соглашения в форме сделки о признании вины.....	175
<b>Капышева А.К.</b> Соотношение личного неимущественного права и авторского права в изобразительных произведениях .....	178
<b>Токеев Д.Ш.</b> Некоторые вопросы совершенствования нормы, предусматривающей ответственность за уклонение от налогов с организаций.....	182
<b>Шахиева А.М.</b> Юридические термины, используемые в сфере недропользования в Республике Казахстан и в некоторых зарубежных странах.....	186
<b>Амангелдин А.Т.</b> Актуальные вопросы реформирования гражданского судопроизводства.....	188
<b>Жиентаева Ж.К.</b> О понятии и формах взяточничества.....	193
<b>Интервью Шайкеновой Л.А. (супруги Шайкенова Н.А.)</b> «Правовой порядок – великое социальное благо», опубликованное в «Юридической газете» (№70 (2638), 16.05.2014), в преддверии проведения международной научно-практической конференции на тему: «Актуальные вопросы реформирования законодательства Республики Казахстан: теория и практика» («Шайкеновские чтения»).....	200

**ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫ ӘДІЛЕТ МИНИСТРІНІҢ  
ОРЫНБАСАРЫ З.Х. БАЙМОЛДИНАНЫҢ  
ҚҰТТЫҚТАУ СӨЗІ**

**ПРИВЕТСТВЕННОЕ СЛОВО  
ЗАМЕСТИТЕЛЯ МИНИСТРА ЮСТИЦИИ  
РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН БАЙМОЛДИНОЙ З.Х.**

Құрметті конференцияға қатысушылар! Құрметті әріптестер!

Қазақстан Республикасының Әділет министрлігі атынан және жеке өз атымнан Сіздерге «Қазақстан Республикасының заңнамасын реформалаудың өзекті мәселелері: теория және практика» атты халықаралық ғылыми-практикалық конференцияға қош келдіңіздер деп отырып Сіздерге алғысымды білдіремін.

Біздің конференция атақты ғалым, заңгер, саясаткер, мемлекеттік қайраткер, дарынды да бірегей Нағашыбай Аманғалиұлы Шәйкеновті еске алуға арналған.

Бәрімізге белгілі, Нағашыбай Аманғалиұлы 1992 жылы Алматы қаласында докторлық диссертациясын қорғағаннан кейін Қырғызстан Президентінің атынан оған сол елде жұмысты жалғастыру ұсынысы түсті.

Жаңадан ғылымдар докторы атанған Н.А. Шәйкенов бұл ұсынысты ойланып жүргенде, оның диссертацияны тамаша қорғап шығуы өзінің тарихи Отанында еленбей қалған жоқ.

Бірнеше күн өткен соң осындай «ақылды қазақ» туралы Қазақстан Республикасының Президенті Нұрсұлтан Әбішұлы Назарбаевқа баяндалды және оған ұсыныс жасалды.

Ойлана келе, Нағашыбай Аманғалиұлы біздің еліміздің игілігіне жұмыс істеуге бел буып, тәуелсіз Қазақстанның құқықтық жүйесі үшін шын мәнінде тарихи шешім қабылдады.

Н.А. Шәйкенов – еліміздің сол кезеңдерінде қалыптасқан әлеуметтік-саяси қарым-қатынастарға әрекеті ретінде танылған 1995 жылғы Қазақстан Республикасының Конституциясы авторларының бірі.

Рухани жағынан реформашы ол 1994 жылы Қазақстан Республикасы Президентінің қаулысымен бекітілген Құқықтық реформаның мемлекеттік бағдарламасын әзірлеушілердің бірі болды.

Осы Құқықтық реформа бағдарламасының шеңберінде Н.А. Шәйкенов қоғамда құқықтың рөлін арттыруға, жүзеге асырылатын реформалардың қажетті заңнамалық және құқық қолдану базасын жасауға бағытталған шаралардың кешенін қолданды.

Қазақстан Республикасының Әділет министрі бола отырып, оның функциялары мен міндеттерін қайта қарастырды, нәтижесінде Әділет министрлігі заң шығармашылық қызметте және азаматтардың құқықтары мен бостандықтарын қорғау жүйесінде басты орынға ие болды.

Н.А. Шәйкеновтің бастамасымен Әділет министрлігінің жанында Заң шығару институты және Құқықтық ақпарат орталығы, “Юридическая газета” және “Заң газеті” құқықтық баспа басылымдары, “Жеті жарғы” мамандандырылған құқықтық баспасы құрылды.

Мемлекеттің құқықтық жүйесінің дамуы туралы оның көзқарасы сол кезеңдегі өмірлік шындықтан туындайтын ел Президентінің нұсқауына толық шамада сәйкес келетін.

Бүгінде Қазақстанның құқықтық саясатын «Қазақстан - 2050» стратегиясы негізінде жаңғырту аясында, Нағашыбай Аманғалиұлы үлес қосқан нақты сол құқықтық бағыт байқалады.

Уақыт әлі де Н.А. Шәйкеновтің құқық ғылымы мен құқық қолдану практикасының тұжырымдамалық мәселелерді әзірлеудегі үлесін толық көлемде бағалай алған жоқ.

Біздің замандастарымызға Н.А. Шәйкеновтің тергеу жұмыстары мен прокурорлық қадағалауды конституциялық бөлу, соттарды біліктілік емтихандары арқылы іріктеу жүйелерін жаңғырту туралы және тағы басқа бастамаларын әлі алдағы уақытта бағалауға тура келеді.

Тағы бір құқықтық реформаның сөзсіз басымдықтарының бірі заң кадрларын дайындау саласы болды.

1994 жылғы 14 наурыздағы Президенттің Жарлығымен құрылған, мамандандырылған жоғары оқу орны - Қазақ мемлекеттік заң институтының ашылуы Н.А. Шәйкеновтің тікелей қатысуының арқасында мүмкін болды.

Тамаша ұйымдастырушы қабілеттері бар Нағашыбай Аманғалиұлы ректор бола тұрып, толыққанды оқу процесіне қажетті жағдайдың барлығын жасады және студенттерге өзі дәріс оқыды.

Бүгін күні Қазақ мемлекеттік заң институтының түлектері заңдылықтың, әділдік пен моральдің жоғары ұстанымдарын насихаттаушы өз тәлімгерінің өсиеттерін құрарлықтай алып келеді.

Құрметті әріптестер!!!

Парасат иесі, өз Отанының патриоты Нағашыбай Аманғалиұлы өмірінің соңғы күніне дейін құқықтық демократияның идеяларын жүзеге асырды.

Барлығымыз оның құқықтық ойларын алдағы уақытта тағы да зерделейтінімізге сенімдімін.

Осыған байланысты, Әділет министрлігінің бастамашылығымен бұл ізгі істі тамаша дәстүрге айналдыра



отырып, жыл сайынғы негізде Шәйкенов оқуларын өткізу туралы ұсыныс білдіремін.

Барлықтарыңызды осы ұсынысты қолдауға шақырамын.

Құрметті конференцияға қатысушылар!

Сөзімді аяқтай келе, біздің конференцияны ұйымдастыруға жәрдем көрсеткені үшін Еуропадағы қауіпсіздік және ынтымақтастық ұйымының Астанадағы орталығына және жеке Наталья Зарудна ханымға алғысымды білдіргім келеді.

Нағашыбай Аманғалиұлы отбасына, оның туыстары мен жақындарына, сондай-ақ аталған іс-шараға конференция жұмысына қатысқандардың барлығына ризашылығымды білдіремін.

Барлық қатысушыларға біздің Отанымыз – Қазақстан Республикасының игілігі үшін табысты жұмыс тілеймін.

Назарларыңызға рахмет!

Уважаемые участники конференции!

Уважаемые коллеги!

От имени Министерства юстиции Республики Казахстан и себя лично приветствую Вас и гостей международной научно-практической конференции на тему: «Актуальные вопросы реформирования национального законодательства: теория и практика».

Наша конференция посвящена памяти великого ученого, юриста, политика, государственного деятеля, талантливой и неординарной личности, ЧЕЛОВЕКА с большой буквы – Шайкенова Нағашбая Амангалеевича.

Как нам известно, после защиты докторской диссертации в 1992 году в Алма-Ате, Нағашбай Амангалеевичу поступило предложение от Президента Кыргызстана продолжить работу в этой стране.

И пока новоиспеченный доктор наук Шайкенов Н.А. обдумывал данное предложение, такая блестящая защита, естественно, не осталась незамеченной на его исторической Родине.

И, спустя считанные дни, ему поступило предложение от Президента Республики Казахстан Нурсултана Абишевича Назарбаева, которому было доложено об этом «толковом казахе».

В ответ Нағашбай Амангалеевич, не раздумывая, принял поистине историческое для правовой системы независимого Казахстана решение остаться работать во благо нашей страны.

Шайкенов Н.А. - один из авторов Конституции Республики Казахстан 1995 года, которая стала адекватной реакцией на сложившиеся на тот период социально-политические отношения в стране.

Реформатор по духу он был также одним из главных разработчиков Государственной программы правовой реформы, утвержденной постановлением Президента Республики Казахстан в 1994 году.

В рамках данной программы Правовой реформы Шайкенов Н.А. предпринимал комплекс мер, направленных на возрастание роли права в обществе, создание необходимой законодательной и правоприменительной базы осуществляемых реформ.

Будучи Министром юстиции Республики Казахстан, Шайкенов Н.А. пересмотрел его функции и задачи, в результате которых Минюст занял главенствующее положение в системе защиты прав и свобод граждан и законотворческой деятельности.

По инициативе Шайкенова Н.А. при Министерстве юстиции созданы Институт законодательства и Центр правовой информации, правовые печатные издания «Юридическая газета» и «Заң газеті», специализированное юридическое издательство «Жеті жарғы».

Его видение развития правовой системы государства полной мере соответствовало установкам Президента страны, вытекавших из жизненных реалий того периода.

И сегодня, когда правовая политика Казахстана модернизируется на основе Стратегии «Казахстан – 2050», прослеживается именно тот правовой курс, сподвижником которого являлся Нағашбай Амангалеевич.

Время еще не оценило в полной мере вклад Шайкенова Н.А. в разработку концептуальных проблем правовой науки и практики правоприменения.

Нашим современникам еще предстоит оценить его концептуальные инициативы о конституционном разделении следственной работы и прокурорского надзора, модернизации системы отбора судей через введение квалификационных экзаменов и др.

Еще одним из безусловных приоритетов правовой реформы стала сфера подготовки юридических кадров.

Открытие специализированного высшего юридического заведения - Казахского государственного юридического института, созданного Указом Президента от 14 марта 1994 года, стало возможным благодаря непосредственному участию Шайкенова Н.А.

Обладая блестящими способностями организатора, Нағашбай Амангалеевич будучи ректором создавал все необходимые условия для полноценного учебного процесса и даже сам читал лекции студентам.

Сегодня выпускники КазГЮУ достойно несут заветы своего наставника, пропагандировавшего высокие принципы законности, справедливости и морали.

Уважаемые коллеги!

Мудрый человек, патриот своей Родины Нагашбай Амангалеевич претворял в жизнь идеи правовой демократии до последних дней своей жизни.

Уверен, что всем нам еще предстоит осмыслить его правовые мысли в перспективе.

В этой связи вношу предложение о проведении под эгидой Министерства юстиции Шайкеновских чтений на ежегодной основе, превратив это благое дело в прекрасную традицию.

Призываю всех Вас поддержать данное предприятие.

Уважаемые участники конференции!

В завершение своего выступления хотелось бы выразить благодарность Центру ОБСЕ в Астане и лично госпоже Наталье Зарудна, за посильное содействие в организации нашей конференции.

Выражаю слова признательности семье Нагашбая Амангалеевича, его родным и близким, а также всем присутствующим на данном мероприятии за участие в работе конференции.

Желаю всем участникам плодотворной работы во благо нашей Родины – Республики Казахстан.

Благодарю за внимание!

## **ПРИВЕТСТВЕННОЕ СЛОВО ПРЕДСЕДАТЕЛЯ ВЕРХОВНОГО СУДА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН МАМИ К.А.**

Уважаемые коллеги, дамы и господа!

Конференция посвящена памяти известного ученого, педагога, юриста-реформатора, внесшего существенный вклад в развитие казахстанской государственности, ее правовой системы.

В этой связи я хотел бы выразить слова благодарности организаторам конференции за инициативу в проведении чтений, которая позволяет нам отдать дань памяти доктору юридических наук, профессору Н.А. Шайкенову.

Занимая ответственные государственные должности, Нагашбай Амангалеевич, участвовал в разработке проектов Конституции, а также ряда важнейших законодательных актов. Он внес весомую лепту в создание концептуальных юридических основ государственного и общественного развития нашей страны.

Его незаурядные способности и талант проявились в его фундаментальных научных исследованиях, посвященных вопросам правового обеспечения интересов личности, эффективности реализации правовой базы современного государства.

Под непосредственным руководством Шайкенова Н.А. была разработана первая в суверенном Казахстане государственная программа правовой реформы 1994 года, которая позволила кардинально реформировать законодательство, усовершенствовать организацию и деятельность судов, прокуратуры, иных правоохранительных органов.

Роль личности и трудов Шайкенова Н.А. в развитии отечественной правовой системы в период становления независимого Казахстана сложно переоценить. Достаточно сказать о предложенных им нововведениях, касающихся усиления требований к подготовке и подбору юридических кадров.

Для нас особое значение имеют новаторский подход и его взгляды на перспективы развития судебной системы.

Шайкенов Н.А. плодотворно работал в составе Научно-консультативного совета Верховного Суда, по его инициативе были введены квалификационные экзамены для судей.

Реформирование судебной правовой сферы, наполнение ее новым содержанием в соответствии с законодательством и международными стандартами правосудия продолжается. Во главе этих преобразований остаются насущные потребности общества и интересы государства.

Отметим, что эта работа носит плановый и целевой характер.

Основные направления поэтапного совершенствования организации и деятельности судов определены в настоящее время Концепцией правовой политики до 2020 года. По мере выполнения поставленных задач они уточняются, и если нужно, корректируются в соответствии с параметрами государственного развития, задаваемыми в стратегических документах и ежегодных посланиях Главы государства.

Верховный Суд активно участвует в формировании законодательства через процедуры согласования проектов нормативных правовых актов, посредством участия в их разработке, а также принятия нормативных постановлений по вопросам судебной практики.

В настоящее время на стадии рассмотрения Парламента находится законопроект о внесении изменений и дополнений в Конституционный закон «О судебной системе и статусе судей Республики Казахстан».

В законопроекте уточняются нормы, регламентирующие вопросы сдачи квалификационного экзамена на должность судьи, предусматривается участие общественности при отборе кандидатов на судейские должности при областных судах, устанавливается запрет на публичное высказывание мнения судей по делу, решение по которому не вступило в законную силу и некоторые другие нормы.

Предложенные поправки направлены на повышение авторитета судебной системы и усиление независимости судей при отправлении правосудия.

В рамках реализации задач, поставленных Главой государства по развитию досудебных и альтернативных форм судопроизводства, рабочей группой из числа представителей Национальной палаты, Верховного Суда, других заинтересованных ведомств и бизнес-структур подготовлен проект Закона «Об арбитражных (третейских) судах».

Законопроект содержит концептуальные нормы, соответствующие общепринятым международным стандартам. В нем предусмотрены меры, направленные на обеспечение независимости арбитров, указаны процессуальные гарантии исполнения решений арбитражей и другие положения.

По поручению Президента, данному на VI Съезде судей Верховным Судом подготовлен проект нового Гражданского процессуального кодекса.

25 апреля текущего года он обсуждался на круглом столе в Верховном Суде. Проект доступен для общественного обсуждения на сайте Верховного Суда. Работа над ним с учетом поступающих предложений и замечаний продолжается.

Неотъемлемой частью деятельности Верховного Суда является издание нормативных постановлений.

Принятие нормативных постановлений обусловлено необходимостью устранения неоднозначности понимания и применения законодательства в интересах качественного отправления правосудия.

В связи с введением в действие новых редакций УК, УПК, УИК и КоАП Верховному Суду предстоит на основе мониторинга в максимально короткие сроки пересмотреть действующие нормативные постановления и, в последующем, принять постановления по вопросам внедрения в судебную практику новых правовых институтов.

Характеризуя значение модернизации судебной системы, Глава нашего государства Н.А. Назарбаев справедливо отметил, что обновление судебно-правовой сферы должно стать неотъемлемой частью поступательного развития страны.

Реализация данной задачи требует высокого уровня нормотворчества в целом, а также объединения усилий всех государственных органов в интересах достижения эффективности законодательной деятельности.

В завершение хотел бы пожелать участникам конференции плодотворной работы и творческих успехов.

Уверен, что конференция позволит осуществить полезный обмен мнениями и опытом по обсуждаемым вопросам.

**ПРИВЕТСТВЕННОЕ СЛОВО  
ПРЕДСЕДАТЕЛЯ КОМИТЕТА ПО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ  
И СУДЕБНО-ПРАВОВОЙ РЕФОРМЕ МАЖИЛИСА ПАРЛАМЕНТА  
РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН МУКАШЕВА Р.Ж.**

Уважаемая Зауреш Хамитовна!  
Уважаемые коллеги!

Разрешите выразить благодарность за приглашение принять участие и выступить на данной международной научно-практической конференции.

В Послании Президента Республики Казахстан Н. Назарбаева народу Казахстана от 17 января 2014 г. «Казахстанский путь – 2050: Единая цель, единые интересы, единое будущее» указаны основные задачи и план вхождения нашей страны в число 30-ти самых развитых стран мира.

В этой связи затронуты вопросы атмосферы честной конкуренции, справедливости, верховенства закона, высокой правовой культуры, равенства всех перед законом, обеспечения прозрачности и доступности судебной системы, повышения качества всей правоохранительной системы, а также продолжить формирование и реализацию новой антикоррупционной стратегии.

В целях реализации названных задач Главой государства подписаны Указы Республики Казахстан «О мерах по дальнейшему развитию правоохранительной системы Республики Казахстан» и «О внесении изменений и дополнений в Концепцию правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 года».

На основании этого, Мажилисом Парламента Республики Казахстан рассмотрены проекты новых редакций Уголовного, Уголовно-процессуального, Уголовно-исполнительного кодексов и Кодекса об административных правонарушениях и переданы в Сенат Парламента Республики Казахстан.

Основная цель данных документов – повысить уровень защиты прав и свобод граждан и общественной безопасности, а также модернизация правоохранительной деятельности.

В задачи проекта Уголовного кодекса, согласно его Концепции, входило создание новых уголовно-правовых институтов, а также модернизация действующих механизмов уголовно-правовой защиты.

Наиболее значимой новацией проекта является введение двухзвенной системы уголовно-наказуемых деяний, состоящей из преступлений и уголовных проступков.

За уголовные проступки предусматривается широкий спектр «мягких» видов наказаний, в первую очередь, общественные и исправительные работы, а также минимальные сроки давности и отсутствие судимости.

Всего проектом предусматривается 171 уголовный проступок.

По сравнению с действующим Уголовным кодексом проектом значительно переработана система наказаний с акцентом на более широкое применение мер, альтернативных лишению свободы.

Так, сфера применения штрафа расширена практически на все преступления небольшой и средней тяжести, не связанные с причинением смерти человеку.

В проекте УК изменено содержание и порядок исполнения исправительных работ, которые установлены как ближайшая альтернатива штрафу и исчисляются в конкретном размере суммы, подлежащей уплате в бюджет, например 1 тыс. МРП.

Введены новые виды уголовных наказаний – «арест» и «выдворение за пределы Республики Казахстан иностранца или лица без гражданства».

Исключены такие виды воинских наказаний, как «ограничение по воинской службе» и «содержание на гауптвахте», что охватывается положениями Концепции проекта УК о том, что к военнослужащим в мирное время должен применяться весь спектр уголовных наказаний.

Область применения такого вида наказания, как ограничение свободы, распространена на все преступления небольшой и средней тяжести, а также на часть тяжких преступлений.

Минимизировано безальтернативное применение лишения свободы.

Как единственный вид наказания, лишение свободы сохранено только за преступления, совершаемые в составе организованных преступных групп, связанные с причинением смерти человеку, особо тяжкие преступления, в том числе террористические, коррупционные, а также воинские преступления, совершенные в военное время либо в боевой обстановке.

Введены два дополнительных основания освобождения лица от уголовной ответственности: при процессуальном соглашении и поручительстве. За коррупционные преступления, вводятся обязательные дополнительные виды наказаний в виде лишения званий, чинов, рангов и государственных наград, а также пожизненного запрета занимать должности на государственной службе.

Такой же пожизненный запрет устанавливается на работу с детьми лицам, совершившим преступления сексуального характера в отношении несовершеннолетних.



Кроме того, проектом предусмотрено концептуальное положение о возможности назначения судами конфискации имущества не только как меры наказания, но и в виде меры уголовно-правового воздействия.

Она будет применяться, когда подозреваемый, обвиняемый скрылся от органа уголовного преследования либо место его пребывания не установлено по другим причинам, нахождения его вне пределов Республики.

Либо когда уголовное преследование в отношении него прекращено в связи с актом амнистии, истечением срока давности, а также его смертью.

Среди новелл Особенной части проекта УК - выделение специальной главой всех медицинских преступлений, а также киберпреступления.

С учетом сложившихся реалий и общественной опасности криминализовано также нарушение требований безопасности на всех этапах архитектурной, градостроительной и строительной деятельности.

Усилена уголовная ответственность за проявления экстремизма и терроризма, распространение радикальных идеологий, в том числе с использованием новых технологий (введены запреты на УДО, применение, установлена ответственность за создание экстремистской группы, дачу разрешения на публикацию экстремистских материалов, повышен срок лишения свободы за разжигание национальной розни и др.).

В проекте Уголовно-процессуального кодекса реализованы следующие новеллы:

Проектом исключена стадия возбуждения уголовного дела, а началом досудебного производства будет являться регистрация заявления об уголовном правонарушении либо первое неотложное следственное действие.

Будет создан электронный Единый реестр досудебных расследований, в котором будут регистрироваться все заявления и сообщения об уголовном правонарушении. При этом, перед регистрацией заявители обязательно будут предупреждаться об уголовной ответственности за ложный донос. Анонимки регистрироваться не будут. Исключением на практике могут быть сообщения о заложенных взрывных устройствах.

В уголовный процесс вводятся две формы сделки: 1) о признании вины; 2) о сотрудничестве, задачами которых является достижение соглашения о снижении наказания за содеянное в обмен на активное сотрудничество с органом расследования.

Первая форма будет применяться ко всем категориям преступлений за исключением особо тяжких и призвана ускорить восстановление ущерба потерпевшему.

Вторая форма сделки направлена на раскрытие особо опасных преступлений, связанных с организованной преступностью, экстремизмом, терроризмом.

В ходе работы над проектом Кодекса, депутатами внесен ряд поправок, направленных на расширение полномочий защитника, следственного судьи, усиление состязательности и равноправия сторон в уголовном судопроизводстве, а также совершенствование отдельных норм проекта.

Значительно снижен (в два раза) размер залога при применении меры пресечения, а также в исключительных случаях, в отношении социально-уязвимых слоев населения, размер залога может быть применен ниже нижнего размера либо может быть принято иное имущество, эквивалентное этой сумме.

Также урегулированы вопросы расследования уголовных проступков, вводимых проектом новой редакции Уголовного кодекса.

Принятие нового Уголовно-исполнительного кодекса должно создать условия для широкого применения уголовно-правовых мер, не связанных с изоляцией от общества, а также социальной адаптации и реабилитации осужденных и лиц, освобожденных от отбывания наказания.

По проекту Кодекса об административных правонарушениях депутатами внесены ряд предложений, которые направлены на улучшение положений кодекса.

Возвращены в проект кодекса 10 составов из проекта Уголовного кодекса, ранее включенных в УК в качестве уголовных проступков.

Это такие составы как нарушения в сфере семейно-бытовых отношений, мелкое хулиганство, нарушения законодательства об общественных объединениях, о порядке проведения мирных собраний и митингов и др.

В этой связи депутатами в проект Кодекса включен такой вид взыскания как административный арест, а также право на необходимую оборону. Данные институты направлены на эффективную защиту прав наших граждан.

При этом необходимо отметить, что по сравнению с действующим кодексом в новом количестве статей, предусматривающих арест, сократилось с 69 до 29. Сокращен и максимальный срок ареста с 45 суток до 30.

Изменены положения, регламентирующие порядок приостановки и запрещения деятельности физических и юридических лиц.

Депутатами усилена ответственность должностных лиц за нарушения конституционных прав граждан, проведена работа по снижению штрафных санкций на бизнес и одновременно усилена ответственность за нарушения в области строительства, авиаперевозок, государственных закупок.

Необходимость улучшения эффективности судопроизводства и обеспечения мер правовой ответственности, а также усиления защиты конституционных прав человека и гражданина обусловили глубокую реформу уголовного и административно-деликтного законодательства.

В этой связи надо отметить, это удобный случай когда можно выслушать по некоторым актуальным правовым вопросам не только мнения представителей государственных органов, но и мнения представителей зарубежных стран и научного сообщества с целью эффективно обеспечить нашу совместную конструктивную работу.

Благодарю за внимание!

## ПРИВЕТСТВЕННОЕ СЛОВО ГЛАВЫ ЦЕНТРА ОБСЕ В АСТАНЕ, ПОСЛА Н. ЗАРУДНА

Уважаемая Зауреш Хамитовна!  
Уважаемый Рахмет Желдыбаевич!  
Құрметті ханымдар мен мырзалар!

От имени Центра ОБСЕ в Астане хотела бы выразить признательность Министерству юстиции и, в частности, Институту законодательства Министерства юстиции за инициативу проведения сегодняшнего форума. Мы благодарны вам за постоянный обмен мнениями, информацией и надеемся, что наше сотрудничество в будущем будет расширяться и крепнуть.

Есть люди, чьи имена вписаны золотой нитью в историю юридической науки. Они ассоциируются с масштабными реформами, прогрессом и инициативностью. В Казахстане имя Нагашбая Шайкенова звучит каждый раз, когда говорят о таких судьбоносных для страны вопросах, как конституция, переходные посткоммунистические правовые и рыночные реформы и, конечно же, юридическое образование и его самые высокие стандарты.

Для меня сегодня большая честь выступать на конференции, посвящённой памяти этого выдающегося человека, «аристократа от юриспруденции», как его называли. Ученый-правовед, профессор, доктор юридических наук, основатель крупнейшего в стране юридического вуза – можно долго перечислять все регалии и достижения Нагашбая Шайкенова.

И все же самым большим его достижением, безусловно, является создание школы твердых приверженцев правового государства и воспитание учеников, многие из которых присутствуют сегодня в этом зале. Уверена, что его ученики хорошо помнят, как высоко ставил Нагашбай Шайкенов принципы законности и гуманности и как учил этому благородному и мужественному делу своих питомцев.

Уверена, что проведение «Шайкеновских чтений» станет ежегодной доброй традицией при поддержке Министерства юстиции и не только, а те идеалы, которые проповедовал Нагашбай Амангалеевич, станут путеводной звездой для законодателей, практиков и учёных будущих поколений юристов Казахстана.

Несмотря на торжественный повод, организаторы настроили нас на деловой лад, предложив для обсуждения целый ряд самых серьёзных с точки зрения правовой науки и правоприменительной практики Казахстана вопросов.

Достаточное и эффективное законодательство является фундаментом любого работоспособного государства. Все государства как сложившейся, так и развивающейся демократии регулярно проводят правовые реформы. Такие реформы могут осуществляться либо для обеспечения соответствия законодательства международным обязательствам, либо же как ответ на внутренние или международные вызовы.

Транспарентный и качественный законотворческий процесс, затрагивающий все три измерения деятельности ОБСЕ, призван обеспечить внутреннюю и внешнюю стабильность и безопасность, надлежащее управление, взаимовыгодные экономические и торговые отношения, благоприятный инвестиционный и деловой климат, а также результативную борьбу с коррупцией и организованной преступностью.

Иными словами, эффективное законодательство, без преувеличения, является залогом политического, экономического, социального и экологического развития любого государства-участника ОБСЕ. Именно поэтому, наш Центр в рамках своего мандата всячески поддерживает процесс совершенствования законодательства в Казахстане, в том числе путем поддержки подобных дискуссий.

В связи с новыми вызовами, в частности с растущим объёмом нормативных актов, углублением их специфичности, а также информатизацией, к законотворческому процессу предъявляются всё более высокие требования, навешанные временем. Задачи, поставленные в Стратегии «Казахстан-2050» - новый политический курс состоявшегося государства» невозможно решить без должного законодательного обеспечения. Широкие и глубокие правовые изменения предусмотрены также Концепцией правовой политики и рядом других национальных стратегий. Поэтому нынешнее обсуждение призвано внести свой вклад в процесс совершенствования законодательства и обозначить связанные с этим наиболее дискуссионные вопросы.

В целом, обязательства ОБСЕ содержат положения об открытости и публичности законодательных процессов. Для того чтобы законы повсеместно принимались при общественной поддержке, что, в свою очередь, способствовало бы их эффективному соблюдению, законотворческий процесс должен быть инклюзивным и прозрачным. При этом всесторонняя экспертиза законодательства с привлечением признанных специалистов из академической среды является неотъемлемым этапом как процесса законотворчества, так и его применения.

В этой связи особое место принадлежит гражданскому обществу как проводнику обратной связи с гражданами, чьим интересам и должны служить законы. Процесс консультаций с общественностью должен быть

прописан с четкой формулировкой поставленных задач и механизма их реализации, а статус и деятельность общественно-консультативных советов при законодательном органе нуждаются в оптимизации с целью повышения их эффективности.

Развитию и поддержке научных центров и национальных институтов по правам человека, предоставляющим экспертизу, также должно уделяться приоритетное внимание. Во многих странах экспертиза законопроектов на соответствие ключевым договорам по правам человека проводится, например, институтом уполномоченного по правам человека, при условии, что такой институт отвечает Парижским принципам и имеет достаточные ресурсы. В Казахстане существует реальная перспектива дальнейшей проработки этого вопроса.

На качество законодательства, несомненно, влияет и качество подзаконных актов, которые, *de facto*, влияют на жизнь обычного гражданина больше, чем законы и кодексы, в то время как их экспертиза и мониторинг проводятся гораздо реже. Надеюсь, что вопрос регламентации ведомственного нормотворчества также найдёт своё отражение в сегодняшней дискуссии.

Стоит обратить внимание на значение комплексного подхода к применению международных стандартов в процессе экспертизы законодательства. То есть, при проверке на соответствие положениям основополагающих документов, таких как международные пакты о гражданских и политических, а также об экономических, социальных и культурных правах, необходимо учитывать и рекомендации конвенционных органов ООН, Европейского Суда по правам человека, Орхусского Комитета, Венецианской Комиссии. Ведь именно рекомендательные акты часто содержат в себе положения «мягкого права», разъясняющего толкование и смысл международных договоров и обязательств, которые в них закладывает международное сообщество.

В завершение хотела бы подчеркнуть, что Центр ОБСЕ в Астане при участии институтов ОБСЕ готов продолжать сотрудничество с нашими партнёрами из государственных и негосударственных институтов Казахстана по вопросам совершенствования законодательства и нормотворческих процедур. Как известно, нет предела совершенству, в том числе на пути к установлению подлинной демократии и правового государства, за которые с таким жаром ратовал «рыцарь законности и права» Нагашбай Шайкенов.

Желаю вам всем плодотворных дискуссий и результативной деятельности в непростом, но основополагающем деле законотворчества!

Благодарю за внимание!

## УЧЕНЫЙ И ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ДЕЯТЕЛЬ (ШТРИХИ К ПОРТРЕТУ Н.А. ШАЙКЕНОВА)

Тема нашей международной научно-практической конференции выбрана весьма удачно, ибо вопросы реформирования законодательства республики тесно увязаны с деятельностью и творчеством одного из крупных ученых и государственных деятелей, внесших большой вклад в развитие Казахстана на заре становления его государственной независимости, Нагашыбая Амангалиевича Шайкенова.

К проблемам правотворчества и совершенствования республиканского законодательства Н.А. Шайкенов подходил с двух позиций – с позиций ученого, а также государственного деятеля. Соединение этих двух близких друг к другу подходов оказалось плодотворным и полезным, привело к серьезным результатам.

С учетом этого позволю себе вкратце остановиться на некоторых проблемах научно-исследовательской, а также практической деятельности Н.А. Шайкенова в области законотворчества по обеспечению прав личности, а также претворению их в жизнь. Осуществление правотворчества и правореализации зависит от уровня и состояния их теоретико-методологической базы. Без решения составляющих ее вопросов теории трудно, а порой невозможно на должном уровне совершенствовать законодательство и содействовать его реализации.

У Н.А. Шайкенова эти два компонента находились в согласованном виде, и теория не была оторвана от практики и наоборот. Проиллюстрирую этот тезис на примере вопросов правотворчества.

Как известно, все действующие в государстве правовые институты и нормы пронизаны единой социальной волей, которая их цементирует, объединяет, направляет, заставляя достигать намеченные цели. Со временем волевое содержание права изменяется и в свою очередь влияет на развитие и модификацию всей правовой системы.

Динамика развития волевого содержания права конструируется не произвольно, а подчиняется определенным тенденциям и закономерностям, которые законодатель должен знать и которых ему надо придерживаться. Эти тенденции и закономерности со временем познаются и уясняются наукой глубже, и установленные новшества теории надо внедрять в правотворческую практику. Некоторые новшества описал Н.А. Шайкенов, и недопустимо их игнорирование в процессе правотворчества. Остановлюсь на таком его новшестве: если прежде упор делался на разведение психологических и социологических аспектов воли, возведенной в закон, то Н.А. Шайкенов стал утверждать, что в ходе правообразования и правотворчества частные интересы обобщаются и детерминируют общую волю, но потом идет обратный процесс распространения этой локально конструированной государственной воли на всю общественную систему, несущий в себе общесоциальное организующее начало...<sup>1</sup>

Тут, как видим, несколько иной, чем прежде, подход к освещению социальной воли, возведенной в закон и нашедшей отражение в праве.

По Н.А. Шайкенову, предельным основанием потребностей являются субъект-объектные отношения, а предельным основанием интересов – субъект-субъектные отношения. В субъект-субъектных отношениях сам субъект заявляет свое «я», он полномочен и активен. Для потребности же используются субъект-объектные отношения, в которых акцент делается не на субъекте, а на объекте (удовлетворить кого-то, что-то, исполнить требования, устранить нужду в чем-то и т.д.). Законодатель не может отступать от этих правил, иначе допустит промах. Он должен придерживаться рекомендаций, сделанных на основе научного анализа. Применять субъект-субъектные и субъект-объектные отношения правотворческие и иные государственные органы должны только тогда, когда это положено по закону (с. 24,55).

Стремясь повысить эффективность правового регулирования, Н.А. Шайкенов предлагает задействовать процессуальные инструменты, которые системны, взаимосвязаны и подвижны. Они содействуют реализации материальных отношений – особенно путем развития правовой активности субъекта интереса и приобщения его к праву. Последний активнее реализует инициативные формы своих субъективных прав. В этом случае притязание и дозволенность получают дополнительную свободу, соотношенную с ответными действиями контрагентов. Тем самым юридическая возможность личности расширяется. Во многом это зависит от законодателя. Этой стороне правового регулирования надо уделить больше внимания (С. 181-184).

---

<sup>1</sup>Здесь и дальше даются ссылки на дословные цитаты, а также на приблизительные заимствования из книги Н.А. Шайкенова «Правовое обеспечение интересов личности» (Свердловск, изд-во Урал. ун-та, 1990, с. 43). Ссылки на цитаты и заимствования из работы Н.А. Шайкенова приводятся не в подстрочнике, а в тексте статьи.



Интересные выводы сформулированы Н.А. Шайкеновым в отношении последовательности закрепления прав и интересов. Исторически в числе первых был выдвинут из национально-правовых систем на международные соглашения термин «права человека», а затем международными Пактами ООН задействован обратный процесс умножения прав личности в государствах. По Н.А. Шайкенову, это как бы «подтягивание национально-правовых гарантий личности» (С. 160).

Мне кажется, Н.А. Шайкенов образно, правдиво и реалистично обрисовал общую тенденцию мирового правового регулирования: через все смены взлетов и падений жизни человечества, раздвигая сковывающие границы родового права, сословного, классового, национального, человечество движется к всеобщей идее правовой цивилизованности» (С. 188).

Надо добавить, что ему (человечеству) предстоит еще пройти этапы глобализации, всесторонней модернизации, демократизации. Придется шаг за шагом преодолевать допусаемые перегибы, перекосы и извращения, выйдя на детально проверенную столбовую дорогу.

Как видно из сказанного, в правотворчестве неразрывно связаны и глобальные вопросы, и так называемые детали, частности. Играет роль и соблюдение последовательности правотворческих процедур, и выбор времени регулирования данного вопроса, и сочетание элементов законодательной техники. Столь же важна роль субъективного права в обеспечении интересов. По Н.А. Шайкенову, право – инструмент социального регулирования, а не управления. Управленческие функции права – дополнительные к регулятивным функциям. А в книге Р.О. Халфиной «Право как средство управления» дается иная трактовка. Надо было отреагировать на это расхождение. В книге Н.А. Шайкенова, его статьях и выступлениях все эти параметры правотворчества, его элементы рассматриваются внимательно и скрупулезно. Все это повышает ценность суждений и выводов Н.А. Шайкенова.

Выработав свое понимание узловых теоретических вопросов права, правотворчества и правореализации, Н.А. Шайкенов старался воплотить свое видение в практику общественных отношений, проявляя настойчивость, последовательность и требовательность.

Ученик и воспитанник одного из самых крупных правоведов Советского Союза Сергея Сергеевича Алексеева, он перенял от него многие ораторские приемы выступлений, научные манеры, умение обобщать и анализировать. У Сергея Сергеевича он воспринял остроумие, точный образный, всесторонне отработанный стиль изложения.

Помню, как механически преобразовывал Минобр. Казахстана тогдашние областные пединституты в госуниверситеты, стараясь в выгодном свете показать верхнее звено высшего образования республики. И я был свидетелем того, как хлестко и резко воспринял эту попытку Н.А. Шайкенов, называя ее прямым очковитирательством. На заседании Правительства РК Н.А. Шайкенов навалился на руководителей высшего образования, камня на камне не оставив ничего от этой так называемой реорганизации.

И на других крупных форумах (съездах судей, конференциях и круглых столах) Н.А. Шайкенов едко высмеивал недостатки, указывал пути их устранения. От этого выигрывало общее дело.

Размышляя о том, что же преобладало в образе Н.А. Шайкенова – качества ученого или государственного деятеля, я однозначно не давал себе твердого ответа, на этот вопрос, ибо порой отдавал предпочтение статусу Шайкенова как ученого, а порой – как государственного деятеля. И до сих пор склонен считать, что в масштабе его жизни в Алма-Ате налицо был баланс этих свойств и качеств, хотя в одних случаях верх брали черты ученого, в других – свойства государственного деятеля в зависимости от конкретных жизненных обстоятельств. В любом случае его деятельность была общественно-целесообразной и нужной.

В целом мы должны по достоинству оценить вклад Н.А. Шайкенова в дела Казахстана, изучать его опыт, знания и, используя их, поставить их на службу правотворчеству, правореализации и всего правового строительства Казахстана. От этого будет только польза.

А память об этом замечательном человеке, остроумном, веселом и доброжелательном, навсегда сохранится в наших сердцах.

**Сулейменов М.К.**

Директор НИИ частного права Каспийского университета,  
академик Национальной академии наук РК, д.ю.н., профессор

## **РЕФОРМИРОВАНИЕ ГРАЖДАНСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА: ОТ ШАЙКЕНОВСКОЙ ИДЕИ ПРАВА К ИДЕЕ ПРАГМАТИЗМА И ЦЕЛЕСООБРАЗНОСТИ**

### **МАКСИМЫ ШАЙКЕНОВА**

«Вне права нет свободы» – гласит одна из самых известных максим Н. Шайкенова. Другие максимы развивают эту мысль.

«Только Право дает голос Свободе. Потому что Право есть мера цивилизованности общества».

«Мы можем с полным основанием утверждать, что без права нет свободной рыночной экономики, а значит и материального благополучия».

«Право есть освоенная обществом мера свободы».

Нагашбай Шайкенов свято следовал этим максимам. Он был настоящим подвижником права и верил, что только в правовом государстве возможны и свобода, и рыночная экономика, и гарантии соблюдения конституционных прав и свобод человека и гражданина.

Об этом еще одна его максима: «Если попытаться одной формулой раскрыть социальную ценность права, то достаточно сказать, что нет личности иной, чем правовая, ибо только право нормативно выделяет личность, защищает ее автономию, экономическую самостоятельность».

Идею права и защиты прав личности он отстаивал всегда и пытался воплотить в законах, подготовкой которых он руководил, и в Конституции, которую он написал.

### **Создание Гражданского кодекса**

Мне кажется, не до конца оценена та роль, которую сыграл Нагашбай Шайкенов в становлении и развитии гражданского законодательства РК. Между тем эта роль очень велика.

Нагашбай Шайкенов хорошо знал гражданское право. И любил его. Он прекрасно понимал то значение, которое гражданское право должно сыграть в становлении рыночной экономики и правового государства. Он всегда поддерживал цивилистов во всех наших начинаниях. Без его поддержки многих по-настоящему рыночных законов в Казахстане просто не было бы.

Во многом это касается и одного из главных законов любой страны – Гражданского кодекса.

В развитии гражданского законодательства РК я выделил три этапа:

- 1) Начальный этап становления гражданского законодательства (1989-1993);
- 2) Этап резкого ускорения экономической и правовой реформы (1994-2000);
- 3) Этап экономической и правовой стабилизации (2001).

Из этих этапов самым важным был второй этап. Именно он заложил основы законодательной системы Казахстана. На этом этапе принят Гражданский кодекс (Общая часть) 1994 г. и Конституции РК 1995 г. Конституция сформировала основы современного общества и государства, политические институты и основные начала построения экономики Казахстана. Гражданский кодекс заложил основные принципы регулирования товарно-денежных отношений: равенство форм собственности и ее неприкосновенность, свобода договора, равенство субъектов гражданского оборота.

На основе Гражданского кодекса был сформирован основной пакет законов, создавших условия для развития рыночной экономики: о земле, о нефти, о недрах и недропользовании, о государственном предприятии, об акционерных обществах, о банкротстве, об ипотеке, о страховании и т.п.

И в создании этих основополагающих законов решающую роль сыграл Нагашбай Шайкенов.

Я не буду говорить о Конституции, его роль здесь неоспорима, я расскажу о Гражданском кодексе.

Работа над ГК и другими экономическими законами резко оживилась с внедрением в Казахстане по инициативе Министра юстиции РК Н. Шайкенова проекта Всемирного банка «Развитие правовой базы в Казахстане». Об этом проекте я еще расскажу, а сейчас мне хочется сказать о роли Н. Шайкенова в подготовке проекта ГК.

Н. Шайкенов вникал во все детали подготовки проекта ГК, окончательный текст он прочитал от корки до корки.

Н. Шайкенов был докладчиком в Парламенте по проекту ГК. Проект обсуждался в Парламенте неделю, и всю неделю возвышался на трибуне худой и высокий министр. И всю неделю сидел на своем месте Президент Республики. Этим он хотел подчеркнуть то значение, которое придается руководством страны принятию Гражданского кодекса. Вел заседание вице-спикер Марат Оспанов (тоже легендарная личность). И все разработчики проекта ГК (все 13 человек) сидели на первом ряду. Отвечая на вопросы депутатов, Н.

Шайкенов часто обращался к разработчикам с просьбой дать более детальное пояснения.

А вопросов было много, и хороших, и глупых. Ситуацию разрядил Марат Оспанов, где-то на четвертый день сказавший: «Господа депутаты! Я неплохой экономист, но я прочитал проект два раза и ничего не понял. Давайте поверим юристам, и будем принимать». Все, конечно, поняли, что это была шутка, потому что высокообразованный экономист, каким был Марат Оспанов, конечно же, понимал, что было написано в проекте ГК. Однако после этого депутаты успокоились, и постатейное принятие ГК пошло значительно веселее.

Таким образом, в канун Нового года после длительного и напряженного обсуждения Верховный Совет Республики Казахстан принял Гражданский кодекс Республики Казахстан (Общая часть). И докладчик (Министр юстиции Н.А. Шайкенов), и депутаты, и Президент республики, который присутствовал почти на всех заседаниях Верховного Совета, неоднократно называли кодекс экономической конституцией страны. И это действительно так. По широте охвата регулируемых им отношений, по степени их важности для развития экономики Казахстана Гражданскому кодексу нет равных среди других законодательных актов.

Все это требовало безотлагательной подготовки многозвенного системного законодательного акта, который охватил бы все основные стороны экономических отношений их согласованным правовым регулированием. Эту задачу как раз и решает Гражданский кодекс.

Теперь о проекте Всемирного банка. Н. Шайкенов очень грамотно построил процесс использования технической помощи, предоставленной Всемирным банком. Министерство юстиции РК объявило конкурс на участие в проекте среди иностранных юридических фирм. На конкурс подали заявки 8 фирм, выиграла тендер американская фирма «Пеппер, Хэмилтон и Шиц».

Первое, что сделала эта фирма, это приглашение местных специалистов, причем только ученых-цивилистов. Была создана рабочая группа, которую я возглавил. Причем совершенно ясно, что сделала это юридическая фирма по прямому указанию Министра юстиции.

В Казахстане сложилась уникальная ситуация. Всемирный банк давал деньги, на которые фирма «Пеппер, Хэмилтон и Шиц» проводила семинары, приглашала ведущих иностранных юристов, организовывала перевод законодательных актов ведущих стран мира. Группа ведущих ученых-цивилистов готовила проекты законов. Министерство юстиции осуществляло жесткий контроль и экспертизу законов. Это было сделать тем более легко, что Министром юстиции был Нагашбай Шайкенов, который лично читал проекты всех законов, передаваемых из Правительства в Парламент. Конкретное руководство проектом осуществляла в то время вице-министр юстиции Е.Н. Нургалиева.

Благодаря такой сплоченной работе нам удалось за короткое время подготовить более 50 проектов законов, которые были приняты Парламентом.

Благодаря такой сплоченности нам удалось отразить попытки привнести в казахстанскую правовую систему элементы англо-саксонского права. Такие попытки постоянно предпринимались американскими экспертами и приобретали вес благодаря поддержке юридически некомпетентных чиновников высшего эшелона власти.

В частности, нам удалось отразить попытки включить в гражданское право Казахстана такое понятие англосаксонской системы права, как «траст». Россия этой участи не избежала, там понятие «траст» появилось в Указе Президента РФ.

Нагашбай Шайкенов отчаянно боролся за чистоту гражданского права, он не допускал внесения изменений в Гражданский кодекс.

Я помню, меня пригласил к себе Председатель Национального банка Даулет Сембаев и уговаривал нести изменения в ГК в связи с принятием Закона о банках и банковской деятельности. Я упирался, доказывал, что нет такой необходимости и Закон о банках должен подчиняться ГК. Во время нашей беседы его пригласил к себе Н. Шайкенов, и Д. Сембаев, собираясь к нему, обреченно указал: «Ну, Шайкенов не даст ни строчки изменить в ГК. Он считает ГК «священной коровой».

И это было правдой. Н. Шайкенов не допускал даже мысли о возможности внесения изменений в ГК.

К сожалению, ситуация в настоящее время изменилась с точностью до наоборот.

### **Реформирование Гражданского кодекса**

Как ни странно, неудачи ГК в какой-то степени связаны с его достижениями. В иерархии нормативных правовых актов ГК был поставлен выше обычных законов. Запрещалось включать в законы нормы, противоречащие ГК. Это было сделано с целью сохранить системообразующее значение ГК. Однако на практике нередко, чтобы протащить нужные ведомства положения, противоречащие ГК, ведомства просто добивались внесения в ГК.

Начало этому позорному процессу положил Национальный банк, включив в ГК норму, что в случае противоречий между банковским законодательством и ГК действует банковское законодательство. Затем этого же добились для законодательства о хлебоприемных предприятиях. Хотели этого добиться и для хлопковых предприятий.

С момента принятия ГК в него были внесены многочисленные изменения.



Гражданский кодекс Республики Казахстан не был и не мог, конечно, быть с первого дня своего рождения совершенным системообразующим законом, полностью лишенным недостатков. Это был закон, создаваемый в период перехода всей экономики на принципиально иные начала управления и развития. Естественно, на качестве такого закона не могла не сказаться и прочно укоренившиеся оценки и представления прошлого (достаточно назвать споры о праве частной собственности на землю), и просчеты, допущенные при подготовке закона, но обнаруженные лишь в ходе его применения, и полное отсутствие практического опыта реорганизации экономики в новых условиях с учетом традиций, идеологии Казахстана и казахстанцев. Жизнь всегда и неизбежно богаче любых юридических конструкций. А современные темпы развития экономики порождают все новые явления, о которых мы вчера еще ничего не знали, но которые уже сегодня требуют скорейшего юридического освоения. Достаточно упомянуть всемирную экономическую глобализацию и интеграцию, электронные средства связи, фиксации осуществления экономических операций и многое другое.

Все это требует дальнейшего изменения и совершенствования законодательства. И все это хорошо понимают разработчики проектов гражданского законодательства, которые предлагали и предлагают меры по такому совершенствованию. Но здесь – увы! – встречаются и дополнительные трудности, связанные, прежде всего, с тем, что к изменению уже действующего законодательства нередко прилагают руку органы и организации, действующие в сугубо ведомственных интересах и умело лоббирующие внесение изменений в законодательство, в том числе и в Гражданский кодекс.

Что же касается внутренних противоречий... И без этого, конечно, не обходится, особенно, если учесть, что ГК – самый обширный закон во всей системе казахстанского законодательства, имеющий 1124 статьи, состоящий из двух частей, принятых и введенных в действие почти с пятилетним разрывом.

Однако основные – и внутренние, и внешние – противоречия ГК как раз и вызваны бесцеремонными, иногда даже необъяснимыми изменениями его текста по инициативе и по формулировкам государственных органов, в первую очередь Министерства финансов и Национального банка.

Гражданский кодекс Республики Казахстан вступил в действие 1 марта 1995 года. Первое же изменение в него было внесено Указом Президента Республики Казахстан, имеющим силу Закона, от 31 августа 1995 г., которым предусматривался приоритет норм банковского законодательства перед нормами законодательства гражданского. Это явно противоречило основным началам Гражданского кодекса.

Далее последовали изменения понятия акционерного общества, исключение из перечня ценных бумаг, установленного Гражданским кодексом, векселя и чека.

Резко возросло в Гражданском кодексе количество противоречий после принятия в 1999 году Особенной части, прежде всего потому, что несколько статей глав 36 («Заем»), 37 («Финансирование под уступку денежного требования») и 38 («Банковское обслуживание») готовились в основном специалистами Нацбанка, которым удалось преодолеть возражения специалистов гражданского права по этим главам. В итоге статью 760 ГК («Вознаграждение по договору банковского вклада») изменили через три месяца после введения в действие Особенной части, поскольку первоначальная редакция статьи чрезмерно, по мнению Нацбанка, защищала интересы вкладчика.

Нельзя не отметить агрессивность, с которой Национальный банк проводит свои идеи. Приведу только один пример. В Комитете по законодательству Мажилиса обсуждался проект Закона о внесении изменений в ГК (Общая часть), который инициировала наша рабочая группа в связи с предстоящим принятием Особенной части ГК. Этот закон был принят 2 марта 1998 года. Одновременно в Комитете по экономической реформе обсуждался проект Закона «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам банковской деятельности» (принят 11 июля 1997г.). Представители Национального банка настойчиво пытались добиться внесения изменений в параграф 4 главы 18 ГК, посвященной гарантии и поручительству. Суть предлагаемых изменений заключалась в механическом изменении понятий: гарантию назвать поручительством, а поручительство – гарантией. Естественно, доказать необходимость внесения таких изменений в Комитете по законодательству им не удалось, так как там присутствовала почти в полном составе группа разработчиков Гражданского кодекса. Тогда они свои предложения по изменению ГК включили в проект Закона, который обсуждался в Комитете по экономической реформе, где, естественно, не было квалифицированных юристов, способных возразить против предлагаемых изменений. Изменения в ГК были внесены, мы об этом узнали из газет.

### **Реформирование гражданского законодательства**

Я уже говорил выше о трех этапах развития гражданского законодательства. Третий этап – это этап экономической и правовой стабильности (с 2001 г). Ревизия законодательства, принятие законов второго и третьего поколения. Усиленное вмешательство государства в хозяйственную деятельность, засилье ведомственного правотворчества.

В течение этого этапа отмечался набирающий вес больший размах откат от принципов рыночной экономики. Все более усиливалось необоснованное вмешательство чиновников в хозяйственную деятельность

предприятий, ширилось число законов, предусматривающих увеличение лицензирования, сертифицирования, согласования и прочих разрешительных процедур. Все это вводилось под флагом усиления контролирующей и регулирующей роли государства, защиты государственных интересов и интересов народа.

Однако нередко за этим стояли не государственные интересы, а ведомственные корпоративные интересы чиновников, пытающихся получить для себя обоснованные льготы и преимущества, возможность что-нибудь разрешать и лицензировать.

Явное смешение публично-правовых и частно-правовых начал и обоснование особой роли государства в договоре наиболее ярко проявляется в контрактах на недропользование.

Подобной политике государства есть и теоретическое обоснование. 10 лет назад между мной и проф. Ю.Г. Басиным, с одной стороны, и академиком С.З. Зимановым, с другой стороны, проходила публичная дискуссия о роли государства в отношениях, вытекающих из контракта на недропользование<sup>1</sup>. Мы с Ю.Г. Басиным отстаивали позицию, что поскольку контракт на недропользование является гражданско-правовым договором, государство в нем выступает, как такой же равноправный участник, как и инвестор. С.З. Зиманов доказывал наличие особой роли государства в контракте, что обуславливало неравенство сторон договора.

Чтобы не быть голословным, приведу одну фразу из статьи С.З. Зиманова: «Равенство сторон в контракте на недропользование, как в любой другой сделке, не может быть использовано как аргумент для непризнания или даже отрицания имманентной особой роли государства, участвующего в качестве одной из сторон в соглашении. Само участие государства в контракте, когда другой стороной в нем является негосударственная структура, независимо она национальная или иностранная, придает контрактным отношениям «неравенство» в равенстве. Постулат о равенстве сторон в контракте предполагает и равенство признания роли государства как особого субъекта в этих отношениях»<sup>2</sup>.

Неравенство в равенстве. Это напоминает ситуацию в фантастическом романе Оруэлла «Скотный двор». По сюжету власть на скотном дворе захватили свиньи, но при этом они прикрывались демагогическими лозунгами. Один из самых известных лозунгов гласит: «Все животные равны, но свиньи все же немножечко равнее».

Правительственные чиновники явно разделяют позицию С.З. Зиманова и очень рады, что он дал им идеологическое обоснование творить беспредел. Это видно даже из предисловия ответственного секретаря Миннефтегаза РК К. Сафинова к вышеуказанной книге, где он нас с Ю.Г. Басиным раскритиковал, а С.З. Зиманова представил как истинного патриота и защитника национальных интересов Казахстана<sup>3</sup>.

В статье С.З. Зиманова сформулирован и активно пропагандируется очень своеобразный подход к понятию законности. Есть законность первичная и законность вторичная. Законность, связанная с рамочными условиями контракта, вторична по отношению к законности, формируемой правомочиями и правоспособностью государства.

Получается, что одна законность выше другой, и законность контрактную можно просто проигнорировать. Вряд ли это правильно с точки зрения теории права. Еще незабвенный наш классик говорил, что не может быть законности рязанской и калужской, законность всегда одна.

Законность не может быть первичной или вторичной, законность едина, и никакие различия между публичным и частным правом не могут оправдать правомерность нарушения законов (частных).

Соотношение законности и целесообразности являлось камнем преткновения для многих государств, особенно в период их становления. Не избежал этой участи и Казахстан.

Я помню, как мы с профессором Басиным Ю.Г. выступали против нарушений законодательства при приватизации, которая проводилась в 90-е годы в Казахстане. Нам отвечали на самом высоком уровне: да, мы нарушаем Гражданский кодекс, но так требует обстановка, так целесообразно. И в самом деле: предприятия лежат на боку, государственная собственность дискредитирована, рабочие не получают зарплату, семьи голодают. Несоблюдение законности во имя интересов народа.

Что из этого получилось, известно: массовая «прихватизация», обогащение кучки олигархов, обнищание народа.

Я помню, как мы с профессором Басиным Ю.Г. выступали против нарушений законности при заключении контрактов с иностранными инвесторами. В одном контракте, на который я готовил правовое заключение, было записано: «настоящий контракт является законом Республики Казахстан», в другом было записано, что в случае вступления норм контракта в противоречие с действующим законодательством РК законодательство будет изменено. Оба контракта были подписаны, как и многие другие, а нам объяснили, что высшая целесообразность требует нарушения законодательных требований. И в самом деле: в стране

---

<sup>1</sup>См.: *Вся эта дискуссия собрана в книге: Зиманов С.З. Государство и контракты в сфере нефтяных операций: Научно-практическое пособие. Алматы: Жеті Жарғы, 2007.*

<sup>2</sup>См.: Там же. С. 75.

<sup>3</sup>См.: Там же. С. 3 -5.



экономический кризис, живых денег нет, массовая безработица, семьи голодают. Несоблюдение законности во имя интересов народа.

Что из этого получилось, тоже известно: природные ресурсы под контролем иностранцев, большая часть денег уплывает в оффшорные зоны, обогащение кучки олигархов и чиновников, простой народ от инвестиций мало что получил.

Теперь опять предлагается поступиться законностью во имя целесообразности. Законность второго порядка нарушается во имя высших интересов республики и народа. И в самом деле: инвесторы ведут себя слишком самоуверенно, не подчиняются чиновникам, требуя соблюдения законности, в государстве нехватка денег.

Что из этого получится, также известно: государство расширит свою долю в контрактах за счет вытеснения иностранных инвесторов, в мире о Казахстане сложится мнение как о стране, которая не выполняет заключенных контрактов, серьезные инвесторы постараются избежать отношений с нашей страной, да и бог с ними, главное, что интересы республики и народа защищены.

Длительное время мы ведем борьбу с чиновниками разных уровней за то, чтобы в своей деятельности они руководствовались не целесообразностью (прикрываясь лозунгами об интересах народа), а принципом строгого соблюдения законности. Именно в отстаивании принципа законности всегда и везде, чем бы это ни грозило и чьи бы интересы это ни затрагивало, мы видим главную задачу юристов, особенно ученых, идеи и высказывания которых определяют порой развитие законодательства и практики на десятилетия вперед.

### Современное состояние гражданского законодательства

Мне кажется, третий этап в настоящее время плавно перетекает в четвертый. Я бы назвал его этапом стагнации.

То, что было недостатками третьего этапа, приобретает гипертрофированные формы. Вмешательство государства в предпринимательскую деятельность, помноженное на тотальную коррупцию, стремится к тотальному контролю.

Ведомственные интересы все больше подменяют государственные.

Я убежден, что сейчас практически невозможно принять закон, который вносил бы даже не кардинальные, а более-менее существенные изменения в существующее положение дел.

Я убедился в этом, когда мы готовили проект Закона о государственном имуществе. В принятом Законе 220 статей, а в проекте было более 300. И выброшенные статьи - это в основном то новое, что мы пытались внедрить. Чтобы проект довести до Правительства, мы должны были согласовать его более чем с 40 министерствами и ведомствами и со всеми акиматами областей. И каждое ведомство выкидывало из проекта все, что хоть как-то задевало их интересы. Мы пытались ликвидировать предприятия на праве хозяйственного ведения, и вроде все согласилось, но оказалось, что у Минздрава их целая куча, и под них создана какая-то программа, и на уровне вице-преьера нам эту идею зарубили. Мы хотели ликвидировать государственный фонд, но оказалось, что такой фонд существует в системе Администрации Президента. Комментарии излишни. Мы ввели в законе национализацию, но Минэнерго встало рогом и не позволило распространить эти нормы на недра и недропользование. А ведь это главное наше богатство, и именно здесь засилье иностранцев, и именно здесь необходимы четкие правила о национализации. Я уверен, что Казахстану просто необходимо пройти тот же путь, что прошли большинство стран Ближнего Востока и Латинской Америки: путь возврата национального богатства в собственность государства.

А уж что творило с этим законом Госкомимущества, трудно описать.

К сожалению, участились случаи принятия или разработки не просто неверных, но нелепых законов. Чаще всего потому, что сверху спускается указание принять, и тогда никакие аргументы не работают.

Сложнее всего, когда такое указание включается в доклад Президента. Например, Президент в одном из выступлений перед предпринимателями сказал, что необходимо усилить защиту права собственности, повысить ответственность за неисполнение договорных обязательств. Немедленно появился законопроект о защите права собственности и усилении договорной дисциплины. В нем была масса нелогичных и непродуманных предложений, например, установить ответственность органов и учредителей юридического лица за действия юридического лица. Причем это касалось и ТОО, и АО. Можете себе представить, чтобы участник ТОО отвечал всем своим имуществом?

То есть одной короткой фразой перечеркивалась тысячелетняя история развития теории юридического лица, многочисленные доктрины и концепции, основанные на фундаментальных положениях об ограниченной ответственности учредителей и недопустимости привлечения к имущественной ответственности органов юридического лица.

Это предложение удалось аннулировать.

Но это не всегда получается. И появляются такие перлы, с которыми потом не знаешь, что делать и как применять.

Искажена сама процедура принятия законодательных актов. К нам в НИИ частного права часто приходят

законопроекты по сложнейшим проблемам гражданского права со сроком исполнения 2-3 дня. Мы, конечно, можем проигнорировать проект, но там нередко содержатся такие нелепости, которые пропустить просто невозможно. Но часто эти нелепости проходят и идут спокойно до самого Парламента, где и становятся нормой закона.

К сожалению, в доклад Президента была вставлена и мысль о необходимости принятия Предпринимательского кодекса.

### Совершенствование гражданского законодательства

В настоящее время в Казахстане выявилось три направления совершенствования гражданского законодательства.

- 1) совершенствование Гражданского кодекса РК;
- 2) разработка проекта Основ гражданского законодательства государств-членов ЕврАзЭС;
- 3) разработка проекта Предпринимательского кодекса.

#### 1) Совершенствование Гражданского кодекса РК

ГК РК (Общая часть) был принят 27 декабря 1994 г., ГК РК (Особенная часть) был принят 1 июля 1999 г. Надеюсь, в следующем году мы будем отмечать 20-летие ГК РК.

Естественно, ГК нуждается в совершенствовании. Эта работа всегда находится в центре внимания НИИ частного права.

В 2007 НИИ частного права подготовил Концепцию совершенствования гражданского законодательства Республики Казахстан<sup>1</sup>.

На основе этой Концепции сотрудниками НИИ частного права были разработаны изменения и дополнения в ГК РК, которые были включены в ГК РК Законом от 25 марта 2011.

В 2009 г. была принята Концепция правовой политики РК на период с 2010 по 2020 годы<sup>2</sup>, в которой содержится десяток положений о совершенствовании гражданского законодательства. Ряд из них нашел отражение в Законе от 25 марта 2011, но об остальных благополучно забыли.

Отсутствие четкой правовой политики порождает разработку необоснованных, порой нелепых законопроектов.

На некоторые я указал в этом докладе.

Таким образом, дальнейшее развитие гражданского законодательства невозможно без разработки новой Концепции совершенствования гражданского законодательства РК по примеру Концепции, созданной в РФ.

#### 2) Разработка проекта Основ гражданского законодательства государств-членов ЕАЭС

Экономические последствия вступления Казахстана как в Евразийский экономический союз, так и в ВТО неминуемо должны быть неблагоприятными. От экономических союзов всегда выигрывают промышленные страны с сильной экономикой и развитым экспортом. Казахстан, как страна сырьевой направленности и неразвитой обрабатывающей промышленностью, обречен быть сырьевым придатком любого экономического союза, будь то Таможенный союз или ВТО. Недаром 90% тарифов в Таможенном союзе – российские тарифы. Уже наблюдается приток российских товаров в дополнение к китайским. Остатки промышленности Казахстана планомерно и методично уничтожаются.

Если говорить о правовых проблемах ЕАЭС и перспективах его развития, то можно констатировать, что, во-первых, эти проблемы взаимосвязаны, так как перспективы развития ЕАЭС неразрывно связаны с решением его правовых проблем, и наоборот, во-вторых, для эффективного функционирования ЕАЭС недостаточно принятия единого Таможенного кодекса.

Для нас, юристов, очень важным является положение о создании «общего правового пространства». Оно нуждается в теоретическом обосновании и практической реализации.

Однако эффективное функционирование общего правового пространства невозможно без наличия единого гражданского законодательства.

Одним из путей создания единого гражданского законодательства является разработка и принятие Основ гражданского законодательства государств-членов ЕАЭС.

Разработка Основ гражданского законодательства государств-членов – ЕврАзЭС производится на основе

---

<sup>1</sup>См.: Сулейменов М.К. Презентация Концепции совершенствования гражданского законодательства Республики Казахстан. – В сб.: Теоретические проблемы развития системы законодательства Республики Казахстан: проблемы и перспективы: Сборник материалов международной научно-практической конференции 12 апреля 2007г. Астана: ТОО Институт законодательства РК, 2007г. С.200-204.

<sup>2</sup>См.: Концепция правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 по 2020 годы, утвержденная Указом Президента РК от 24 августа 2009г.

решения Совета Министров юстиции государств-членов ЕврАзЭС от 23 сентября 2011 года.

В статье 3.3 проекта Основ гражданского законодательства закрепляется:

«Гражданское законодательство государств – членов ЕврАзЭС (гражданское законодательство) состоит из настоящих Основ и принятых в соответствии с ними законодательных актов государств-членов ЕврАзЭС (далее – законов), регулирующих отношения, указанные в пунктах 1 и 2 статьи настоящих Основ.

Нормы гражданского права, содержащиеся в законах и иных нормативных правовых актах государств-членов ЕврАзЭС, должны соответствовать настоящим Основам».

То есть опять появляются Союзные законы, которым должно подчиняться национальное законодательство. Я не буду оценивать политическую составляющую такого подхода. Но единственным положительным фактором с точки зрения развития законодательства является то, что чиновникам не удастся больше с такой легкостью менять ГК, если основные фундаментальные положения мы забьем в Основы гражданского законодательства.

### 3) Разработка проекта Предпринимательского кодекса

У меня сложилось такое впечатление, что при выдвижении идеи разработки Предпринимательского кодекса руководствовались тоже не идеей права, а идеей целесообразности. Предпринимателей пытались убедить в том, что появится один закон, в котором будут сосредоточены все нормы о предпринимательстве, и всем будет удобно и хорошо. При этом игнорировался очевидный факт, что реализовать эту идею практически невозможно в силу громадного объема и разнородности законов, регулирующих отдельные сферы предпринимательской деятельности. Умалчивалось также, что при реализации идеи принятия Предпринимательского кодекса именно идея права будет заблокирована. Права предпринимателей будут в очередной раз ущемлены, если удастся раскурочить Гражданский кодекс, в силу неизбежного при этом усиления административных начал в регулировании предпринимательской деятельности и усложнения такого регулирования.

Слава богу, удалось отстоять принцип неприкосновенности Гражданского кодекса. В настоящее время речь идет уже только о государственном регулировании предпринимательской деятельности, гражданско-правовые аспекты не затрагиваются.

Сейчас появился уже пятый или шестой вариант проекта Предпринимательского кодекса. В нем уже 270 статей (в отличие от прежнего варианта, где было всего 53 статьи), вставлено новых 35 глав. Однако эти главы содержат нормы о государственном регулировании в различных областях экономики (недропользования, транспорта, связи и т.п.), причем в каждой главе по 2-3 статьи (принципы, цели, задачи, основные направления). Эти статьи насквозь декларативны, ничего не регулируют и безболезненно могут быть исключены.

## Выводы

Таким образом, совершенствование Гражданского кодекса РК может проходить через принятие Основ гражданского законодательства государств-членов ЕАЭС, ибо основные положения Основ идеально ложатся в реализацию положений Концепции правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 по 2020 годы.

В случае, если от принятия Основ гражданского законодательства государства-члены ЕАЭС откажутся, ситуация с совершенствованием гражданского законодательства мало изменится: выполнение Концепции правовой политики потребует тех же изменений, которые заложены в проекте Основ гражданского законодательства. Просто выполнение это будет реализовываться через разработку Концепции совершенствования гражданского законодательства РК.

Что касается развития законодательства о предпринимательстве, которое в подавляющем большинстве случаев является гражданско-правовым, то совсем не обязательно ломать всю правовую систему, создавая Предпринимательский кодекс.

Тех же целей, которые ставят перед собой разработчики проекта ПК, можно добиться гораздо более разумными и цивилизованными мерами.

Можно на основе Закона о частном предпринимательстве создать Закон о предпринимательстве, включив в него все нормы из Закона о частном предпринимательстве и нормы об отдельных видах предпринимательской деятельности.

Подобный подход позволит выполнить основные задачи, стоящие перед разработчиками ПК: объединить все нормы о предпринимательстве в одном законе и в то же время избежать необходимости создания общей части, которую невозможно создать, и развала сложившейся и нормально функционирующей правовой системы.



**Смагулов А.А.**

Директор Института законодательства Республики Казахстан,  
д.ю.н., профессор

## **ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ ПРОЯВЛЕНИЯМ КОРРУПЦИИ В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК (ПРАКТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ)**

Проблема противодействия коррупции в системе государственного управления чрезвычайно актуальна и по истечении 20 лет со дня обретения независимости. Решение данной проблемы обозначено в качестве одного из приоритетов государственной политики.

В своем Послании народу Казахстана «СТРАТЕГИЯ «Казахстан-2050»: новый политический курс состоявшегося государства» Президент страны Н.А. Назарбаев особо отметил: «Государство и общество должны единым фронтом выступить против коррупции. Коррупция – не просто правонарушение. Она подрывает веру в эффективность государства и является прямой угрозой национальной безопасности. Мы должны резко усилить борьбу с коррупцией, в том числе посредством совершенствования антикоррупционного законодательства, с тем чтобы достичь нашей конечной цели – искоренить коррупцию как явление» [1].

Проведенный нами анализ судебно-следственной практики показал, что одной из самых уязвимых для коррупционных проявлений остается система государственных закупок. Проблема коррупции в данной сфере неоднократно рассматривалась Советом Безопасности Республики Казахстан, Правительством, а также на заседаниях Республиканского общественного совета по противодействию коррупции при НДП «Нур Отан».

Тем не менее, правовая статистика свидетельствует, что значительных результатов в борьбе с коррупцией в сфере государственных закупок не достигнуто.

Так, ежегодно доля коррупционных преступлений, совершенных в сфере государственных закупок составляет свыше 20% от общего количества зарегистрированных коррупционных преступлений [2].

С 2008-2012 годы финансовая полиция выявила почти 1800 коррупционных преступлений в сфере государственных закупок [3].

При этом ущерб от неправомерных действий должностных лиц при проведении различных процедур государственных закупок исчисляется десятками миллиардов бюджетных тенге [4].

Как показал анализ правоприменительной практики одной из форм проявления коррупции в сфере государственных закупок является взяточничество и предоставление заказчику так называемого «отката». Доля хищений бюджетных средств указанным способом может составлять от 5 % до 55% «отката» от общей суммы тендера за выигрыш в конкурсе по госзакупкам [5].

В этом ракурсе особое место занимает недобросовестная деятельность фирм-посредников. Именно эти мелкие поставщики зачастую являются структурами, реализующими коррупционные интересы отдельных служащих.

На практике их работа приводит к реализации товаров и услуг по завышенным ценам либо прямому мошенничеству и хищению. Примером может служить изученное нами уголовное дело в отношении должностных лиц Управления здравоохранения одного из городов гр.К. и гр.А., а также частного предпринимателя гр.М., которые в группе лиц по предварительному сговору совершили хищение бюджетных средств путем завышения цен на приобретенные товары и оборудование медицинского назначения. В результате незаконных действий данных лиц государству был причинен ущерб на сумму свыше 13 млн. тенге [6].

Следует отметить, что каждый из участников данного преступления имел свои корыстные интересы в зависимости от выполняемой работы и занимаемой должности. При этом данные «интересы» закладывались в процентном соотношении. К примеру, «интерес» должностных лиц Управления здравоохранения составлял 30% от суммы тендера, главный врач одной из поликлиник оценил свои услуги в 10%, а поставщик за вычетом расходов имел минимум 10% выгоды.

Таким образом, в суде было достоверно установлено, что при проведении государственных закупок стоимость приобретенных товаров с учетом коррупционных интересов заказчика была завышена на 50%.

Не менее актуальна проблема подписания уполномоченными на то должностными лицами государственных органов фиктивных актов выполненных работ, оказания услуг. Почти каждое третье коррупционное преступление, совершенное в сфере государственных закупок, связано с такими случаями.

В ходе анализа судебно-следственной практики установлены примерные схемы и этапы совершения преступлений в сфере государственных закупок.

Так, первым этапом совершения преступления в сфере государственных закупок, является формирование бюджетной заявки для приобретения товаров, работ или услуг.

Как правило, именно на данном этапе некоторыми администраторами бюджетных программ (государственными органами и организациями) закладывается сумма, впоследствии подлежащая хищению путем получения «откатов» от поставщика.

Вторым этапом в этой единой коррупционной цепи выступают фиктивные обоснования стоимости приобретаемого товара, работы или услуги при защите бюджетной заявки в вышестоящих органах или бюджетной комиссии (приложение «своих» прайс-листов, обоснование потребности именно в данном товаре и пр.).

Третий этап заключается в разработке технических спецификаций, как правило, под конкретного поставщика, с обязательным содержанием довольно таки специфичных требований (к примеру, о том, что товар должен быть иностранного производства при наличии таковых на отечественном рынке). Практика свидетельствует, что в большинстве случаев технические спецификации составляются самими фирмами-победителями.

Четвёртый этап реализуется при рассмотрении конкурсных заявок - это отклонение заявок поставщиков по причине несоответствия технической спецификации либо другим параметрам, в целях определения победителя фирмы, имеющей договорённость с заказчиком (иногда причинами отклонения заявок могут быть отсутствие почтовой марки на конверте и пр.).

Кроме того, проведенный анализ правоприменительной практики выявил определенные признаки, наличие которых может быть основанием отнесения того или иного конкурса по государственным закупкам к числу «рисковых». К таковым можно отнести:

- наличие заявок со стоимостью, значительно превышающую суммы других участников конкурса;
- наличие меньшего чем обычно числа конкурентов, подающих заявки на конкурс;
- участие в конкурсе 2-х и более аффилированных между собой компаний (наличие одного и того же учредителя и др.);
- наличие необъяснимо большой ценовой разницы между заявкой победителя и всеми остальными заявками;
- наличие очевидной структуры или схемы, согласно которой заявки с низкой стоимостью регулярно повторяются, например, одна и та же компания всегда выигрывает в конкретной географической области конкурс на предоставление определенной услуги или же это происходит в заданном режиме ротации с другими участниками конкурса;
- успешный конкурсант неоднократно выдает субподряды на выполнение работ своим конкурентам, которые представили на конкурс более дорогостоящие заявки по тем же проектам;
- наличие общих отклонений от нормы (например, одинаковые ошибки в вычислениях) в техническом оформлении предложений или же в способе их представления (например, использование одинаковых бланков или форм); это позволяет предположить, что конкуренты скопировали, обсудили или спланировали конкурсные предложения или заявки друг друга.

Таким образом, проведенное нами исследование в очередной раз свидетельствует о наличии системных проблем в сфере государственных закупок, в купе способствующих масштабной коррупции. При этом проблемы эти как законодательного, так и организационно-практического характера.

В целях снижения уровня коррупции в данной сфере требуется кардинальное реформирование всей системы законодательства о государственных закупках, включая подзаконные акты, регулирующие общественные отношения в сфере государственных закупок.

На основе анализа законодательства и практики правоприменения, нами выработаны следующие предложения по институциональному усилению контроля за системой государственных закупок:

1) Критически проанализировать законодательство о государственных закупках с выработкой предложений и принятием конкретных мер, направленных на искоренение коррупционных рисков при реализации Закона «О государственных закупках»;

2) В целях системного противодействия закупкам товаров, работ или услуг по необоснованно завышенным ценам и институционального усиления контроля за государственными закупками предлагаем наделить Агентство Республики Казахстан по статистике и его органы на местах функцией ежемесячного мониторинга среднестатистических цен на товары, работы и услуги по каждой отрасли и в разрезе регионов страны (с размещением данной информации на официальном Интернет-ресурсе).

При этом необходимо внести изменения в Закон «О государственных закупках» с тем, чтобы государственные органы-заказчики были обязаны отклонять те конкурсные заявки потенциальных поставщиков, в которых предложенная цена товара (работы, услуги) будет выше средних цен Агентства по статистике.

Данная мера будет особенно полезна при формировании госорганами бюджетных заявок и их защите на заседаниях Республиканской бюджетной комиссии;

3) В свете отдельных положений Послания Президента страны народу Казахстана «Стратегия «Казахстан - 2050»: новый политический курс состоявшегося государства», касающихся расширения сферы внесудебного урегулирования споров выносим на широкое обсуждение вопрос о создании института омбудсмена в сфере государственных закупок при уполномоченном органе (Комитет по финансовому контролю МФ РК).

В задачи отраслевого омбудсмена будет входить рассмотрение жалоб потенциальных поставщиков-участников конкурсов по госзакупкам на действия государственных органов-заказчиков с целью недоведе-



ния данных тяжб до суда.

В случае необходимости принятия по данным жалобам процессуальных решений, материалы будут передаваться в правоохранительные органы.

Для этого возможно необходимо принятие специального законодательного акта (на примере Закона «О медиации»).

Следует отметить, что омбудсмен в сфере государственных закупок функционирует в Канаде, а в Новой Зеландии создание подобного института активно обсуждается общественностью и парламентариями.

#### **Список использованных источников**

1. Послание Президента Республики Казахстан Н.А. Назарбаева народу Казахстана «Стратегия «Казахстан - 2050»: новый политический курс состоявшегося государства. Официальный сайт [www.akorda.kz](http://www.akorda.kz)
2. Статистические сведения из официального сайта Агентства Республики Казахстан по борьбе с экономической и коррупционной преступностью <http://finpol.gov.kz/rus/about/analiz/>
3. Сведения финансовой полиции из новостной ленты портала Закон.кз <http://www.zakon.kz/4549532-korruptsiya-v-sisteme-goszakupok-nanesla.html>
4. Сведения финансовой полиции из новостной ленты портала БиНьюс.кз <http://www.bnews.kz/ru/news/post/37567/>
5. Сведения суда города Астаны из новостной ленты портала Закон.кз <http://www.zakon.kz/ugolovnoe-delo-v-otnoshenii-ministra/224607-odin-iz-svidetelej-po-delu-doskaliyeva.html>
6. Материалы уголовного дела № 130510..... . Архив межрайонного суда по уголовным делам г. Астаны.

**Нуртаев Р.Т.**

Главный научный сотрудник Центра правового мониторинга  
Института законодательства РК, д.ю.н., профессор

## **АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ЭКСПЕРТИРОВАНИЯ И МОНИТОРИНГА ПРАВОТВОРЧЕСКОЙ И ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВА**

Юридическая экспертиза проектов нормативных правовых актов и проведение правового мониторинга действующего законодательства в правотворческой и правоприменительной деятельности нашего государства сравнительно новые институты, получившие официальное правовое закрепление, вследствие чего с трудом воспринимаются и получают соответствующее распространение в сфере правового сознания и правовой культуры государства и общества, хотя, надо сказать, надлежащим образом организованные качественная юридическая экспертиза проектов, а в последующем квалифицированный правовой мониторинг действующего нормативного правового акта – являются важными условиями для обеспечения функциональной эффективности проводимой государством правовой политики, а также и для дальнейшего развития юридической науки.

Основным критерием уровня функциональной эффективности проводимой государством правовой политики следует признавать степень ее соответствия конституционным требованиям построения правового и социального государства, защиты гарантированных законами прав и свобод человека и гражданина.

Следовательно, проводимая правовая политика государства, составными частями которой являются правотворчество и правоприменение, ориентирована на разрешение поставленной Конституцией задачи создания основ правового и социального государства.

В свою очередь, создание основ правового государства, как и построение в последующем правового гражданского общества нужно воспринимать и оценивать в кантовском понимании идеалов, к достижению которых человечество должно стремиться, сознавая при этом недостижимость такого рода высоких целей.

То есть проводимую государством правовую политику целесообразно рассматривать в качестве средства для достижения цели построения основ правового государства и создания в последующем правового гражданского общества, а правотворческая и правоприменительная деятельность государства являются средствами для проведения правовой политики государства. Поэтому экспертирование и мониторинг соответственно правотворческой и правоприменительной деятельности государства есть средства проведения правовой политики государства.

В нормотворческом процессе юридическая экспертиза проектов нормативных правовых актов образует самостоятельный этап, на котором по сути происходит реализация творческого осмысления нарисованных контуров будущего закона или подзаконного нормативного правового акта. Здесь важно прежде всего разобраться в сущности, перспективности и целесообразности дальнейшего продвижения изначально зародившегося правового замысла, памятуя о том, что именно в недрах правового замысла бывают сконцентрированы соки правовой идеи, которая в последующем способна трансформироваться в формулировку понятия права, а затем в правовые нормы и институты.

Результаты экспертирования проектов нормативных правовых актов дают основание к выдвиганию вывода о настоятельной необходимости дальнейшего развития, совершенствования и правовой регламентации в отдельном Законе РК «О юридической экспертизе» вопросов экспертирования проектов нормативных правовых актов, что в значительной мере способствовало бы дальнейшему улучшению качества правотворческой деятельности государства.

Если поставить перед собой задачу раскрытия в самом, возможно, обобщенном контексте генезис возникновения, дальнейшего становления и развития института правового мониторинга в плоскости законодательства и юриспруденции, то уместным будет с точки зрения законодательных конструкций сосредоточить внимание на действующих в настоящее время в нашей республике законодательных и подзаконных нормативных правовых актах, регламентирующих деятельность нашего государства по осуществлению мониторинга законодательных и подзаконных нормативных правовых актов по сути по всему периметру действующей системы права, поскольку внесенными в апреле 2011 г. поправками в действующий Закон РК «О нормативных правовых актах» правовому мониторингу в соответствии с нормами статьи 43-1 Закона РК «О нормативных правовых актах» в обязательном порядке следует подвергать всю систему права, включая сюда законодательные и подзаконные нормативные правовые акты.

С точки зрения научной оценки института правового мониторинга в плане поиска и определения места и роли этого нового правового института в области юридической науки справедливым будет отметить, что сформировавшаяся в период последнего десятилетия в результате приложения творческих усилий ряда известных ученых России и Казахстана теория правового мониторинга в рамках современной юриспруденции занимает, не будет ошибкой сказать, весьма важное и вполне достойное место в комплексе проводимых

теоретических разработок по актуальным и перспективным направлениям исследования правовых проблем.

Особо важное теоретическое и практическое значение для развития института мониторинга имеет сформулированная в Концепции правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 года, утвержденной Указом Президента Республики Казахстан от 14 августа 2009 года, ориентация на необходимость обращения пристального внимания прогностико-аналитическим аспектам правотворческой деятельности, основанной на постоянном мониторинге тенденций развития отраслей права и правовых систем, анализе и обобщении практики применения нормативных правовых актов. В свою очередь, решение задач обеспечения правильной прогностико-аналитической деятельности, а также постоянного мониторинга тенденций развития отраслей права предполагают приложение более активных усилий к дальнейшему развитию, с одной стороны, актуальных и перспективных направлений современной юридической науки; с другой стороны, - совершенствованию и повышению эффективности проводимой государством правовой политики в целом в масштабах всей страны.

В рамках проводимых в настоящее время конкретно-социологических исследований, направленных на поиск и разностороннюю характеристику сущностных аспектов правового мониторинга, формулируются выводы о том, что в целях выявления имеющихся мест различных недостатков, коллизий и пробелов в нормотворческой и правоприменительной деятельности перспективным и целесообразным началом следует признать деятельность государства по осуществлению правового мониторинга, которую следует рассматривать «в качестве одного из главных инструментов повышения уровня эффективности правового регулирования, обеспечения должного качества принимаемых нормативных правовых актов и их реализации. Правовой мониторинг можно отнести к «самым необходимым современным инструментам управления делами государства и развития гражданского общества». Он имеет большое значение для открытости государственной деятельности, информированности граждан и общественности о состоянии правовой основы развития республики, а также для повышения уровня правосознания и правовой культуры общества в целом [1].

Теоретическую разработку актуальных проблем института правового мониторинга, связанных с прогнозированием перспектив развития юридической науки в Казахстане, обоснованным представляется фундаментировать на акценте соответствующего внимания к основным тенденциям, обозначившимся в области проведения правовой политики как в масштабах международного пространства, так и национальной правовой политики в рамках нашей республики.

Неразрывная взаимосвязь и взаимообусловленность основополагающих идей, положений и рекомендаций, формулируемых в недрах юриспруденции с проводимой государством правовой политикой, обусловлены заинтересованностью государства и общества в повышении уровня эффективности проводимой государством правовой политики.

#### **Использованный источник**

1. См. А.Н. Алексеев К вопросу о понятии и сущности правового мониторинга. - Российская юстиция. - М., 2011, №10. – С. 12.

Ударцев С.Ф.

Директор НИИ правовой политики и конституционного законодательства  
Казахского гуманитарно-юридического университета, д.ю.н., профессор

## ФАКТОРЫ, ВЛИЯЮЩИЕ НА ЭВОЛЮЦИЮ КОНСТИТУЦИИ И НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ ИХ СООТНОШЕНИЯ

Настоящая конференция посвящена памяти известного юриста – Профессору Н.А. Шайкенову – яркой и нестандартной личности в годы становления независимого Казахстана после распада СССР, особенно в процессе его работы Министром юстиции РК, было суждено сыграть важную роль в развитии и институционализации сферы права. Он много сделал для принятия в середине 1990-х гг. нового Гражданского кодекса РК, налаживания всего механизма обновления системы законодательства и его систематизации, формирования ряда информационных и учебных элементов инфраструктуры юриспруденции. Его именем названа стипендия для лучших студентов в КазГЮУ, ему присвоено звание «Почетный ректор КазГЮУ», принято решение об открытии аудитории имени Н.А. Шайкенова. В Алматы его именем названа одна из улиц в новой части города. Предлагаю, учитывая заслуги Н.А. Шайкенова в сфере права, Министерству юстиции РК изучить вопрос о возможности присвоения его имени одной из улиц Астаны и Институту законодательства Республики Казахстан, созданному по его инициативе в период работы его министром юстиции. Для воспитания нового поколения юристов, было бы полезно также присвоить его имя одной из государственных стипендий для лучших студентов-юристов и ежегодной премии молодым ученым-юристам за лучшую научную работу.

Важная роль ему принадлежит и в подготовке Конституции РК 1995 г. В очерке о Н.А. Шайкенове, вошедшем в книгу «Учителя и коллеги», я уже останавливался на некоторых аспектах научной и практической деятельности этой противоречивой выдающейся личности<sup>1</sup>. В связи с непосредственной причастностью Н.А. Шайкенова к созданию Конституции РК, вниманию читателей предлагается статья, в которой затрагиваются некоторые вопросы о факторах, влияющих на эволюцию конституции как общественного явления.

### Многообразие факторов, влияющих на конституцию как системообразующий правовой акт

В ходе исторического развития право всегда было тесно связано с различными сферами общественной жизни, которые оно регулировало, отражало, с которыми взаимодействовало. Юридический позитивизм XIX в. (Дж. Остин, Г. Шершеневич и др.), а также нормативизм XX в. (Г. Кельзен) пытались сконструировать максимально «чистую», деидеологизированную и освобожденную от социальных влияний и политики конструкцию права. Право можно искусственно абстрагировать в теории от общества, но это будет нереальная, утопическая теория, каких было немало в истории. Г.В. Мальцев справедливо заметил, что «стерильное» право – «это не более, чем плод воображения»<sup>2</sup>. Не случайно, обратной стороной и реальным результатом такого подхода было утверждение жесткой связи права с государством, отождествление права и законодательства, признание государства, а не общества творцом права.

В действительности все гораздо сложнее. Право многочисленными нитями связано с обществом, как и само государство. Понять и объяснить их функционирование в отрыве от общества, его жизнедеятельности и общественного сознания невозможно. Утвердившийся в современной юридической науке многоаспектный подход к праву позволяет полнее выяснить его природу и реальную роль в ходе исторической эволюции.

На развитие конституции влияют все факторы, оказывающие воздействие на эволюцию общества. К ним относятся: экономические, научно-технические, социальные, политические, правовые, нравственные, культурные, духовные, идеологические, внешние и внутренние, объективные и субъективные, индивидуальные и групповые, и т.д. На конституцию воздействует широкий спектр человеческих интересов, особенно интересов элитных групп.

Все эти факторы и интересы могут оказывать разнонаправленное воздействие на принятие, реализацию и траекторию эволюции конституции, на ее текст и его смысловое содержание при толковании. Интересно, что, в первой статье из серии статей (позже собранных в сборник «Федералист») в защиту проекта

<sup>1</sup>См.: Ударцев С.Ф. Шайкенов Нагайбай Амангалеевич // Ударцев С.Ф. Учителя и коллеги. Из истории юридической мысли Казахстана XX – начала XXI вв.: Очерки и воспоминания. Алматы: Раритет, 2011. С. 402 – 427. См. также: Айтхожин К.К. «Другие по живому следу пройдут твой путь за пядью пядь...» // Д.А. Қонаев атындағы Университеттің Хабаршысы, № 1 (42), 2012 ж. = Вестник Университета имени Д.А. Кунаева, № 1 (42), 2012 г. С. 212 – 226.

<sup>2</sup>Мальцев Г.В. Социальные основания права. М.: Норма, 2007. С. 694.



федеративной Конституции США, объединившей штаты в одно целое, Александр Гамильтон писал: «Среди больших препятствий, которые должна встретить новая конституция, можно без труда разглядеть очевидные интересы определенного класса людей в каждом штате, опасующихся уменьшения их власти, доходов и выгод, получаемых от занимаемых ими должностей в учреждениях штата, а также извращенные амбиции другого класса людей, либо рассчитывающих разжиться в обстановке смятения, воцарившегося в стране, либо ласкающих себя надеждой, что перспективы подняться наверх при разделении империи на несколько местных конфедераций куда выше, чем при союзе, где правит одно правительство»<sup>3</sup>.

Наиболее трудный вопрос – каково соотношение этих факторов, их иерархия и масштабы влияния, направление воздействия. Здесь, исходя из исторического опыта, прослеживаются некоторые основные тенденции.

### **Значение экономики, социальной структуры, форм собственности и их наследования**

Фундаментальное влияние на конституцию оказывает развитие экономики и социальной структуры общества. Здесь переплетаются экономические потребности общественного развития (производства, торговли, коммуникаций), тенденции и возможности научно-технического развития, социально-экономические интересы различных групп людей, естественное право, исторические и географические особенности экономического развития, наличие природных ресурсов и возможности их использования, экономическое сознание, различные идеи и модели экономического и социального развития. Эти и сопутствующие им факторы – главные побудительные мотивы для принятия конституции как учредительного документа, очерчивающего основные экономические и социальные ориентиры функционирования общества.

В Конституции содержится немало норм, которые могут иметь значение для развития экономических отношений, экономики в целом. Имеется в конституции и наиболее важные для этой сферы положения, а также узловые моменты, обусловленные в свое время глубокими изменениями в экономических и социальных отношениях, закрепляющие социально-экономическую структуру, так сказать социально-экономический «хребет», «позвоночник» социального организма, на котором крепится весь «скелет» как опора социально-экономической конструкции, поддерживающей развитие данной социально-экономической системы.

В Конституции РК к числу таких фундаментальных положений, закрепляющих социально-экономические контуры общества, относятся, например, ст. 6. В этой статье говорится о признаваемых и равно защищаемых в стране формах собственности – государственной и частной, о защите закрепленных в законах прав собственника. Здесь же содержатся положения о том, что земля, ее недра, воды, растительный и животный мир, другие природные ресурсы находятся в государственной собственности и что земля может также находиться в частной собственности.

Столь же существенное социально-экономическое значение имеет ст. 26 Конституции. Здесь закрепляется, что граждане РК могут иметь в частной собственности любое законно приобретенное имущество (включая любые предметы, здания и предприятия, если только они не являются исключительной собственностью государства). В п. 2 ст. 26 зафиксировано право трансляции в другое время – за пределы человеческой жизни права частной собственности, – право ее наследования и передачи другим поколениям, право распоряжения о ее статусе и ее субъекте после смерти первичного (предыдущего) собственника. Формирование механизмов накопления частной собственности и продления этого права в иную временную сферу, за пределы жизни собственника, снятие с этого права ограничений по времени и объему – существенные параметры, определяющие социально-экономический фундамент общества.

Как известно, в «Манифесте Коммунистической партии» К. Маркса и Ф. Энгельса (1848 г.), содержалось, созвучное последователям Сен-Симона, требование ликвидации наследственного права. Позже они отказались от этой идеи, поддержав возможность определенного ограничительного регулирования этого права, поскольку иначе оно может быть обойдено дарением собственности при жизни собственника.

В 1869 г. на Базельском конгрессе I Интернационала этот вопрос вновь поднимался М.А. Бакуниным (кстати, первым переводчиком незадолго до этого «Манифеста Коммунистической партии» на русский язык) и его сторонниками, которые выступили против права наследования как, по их мнению, основы воспроизводства капитала и капиталистического общества<sup>4</sup>.

В СССР в период НЭПа, ранее отмененное в годы военного коммунизма, наследственное право было восстановлено в ограниченных пределах, затем допускалось неограниченное наследование лишь личной (потребляемой, находящейся в личном пользовании) собственности, поскольку частная собственность не

<sup>3</sup>Федералист № 1. Александр Гамильтон. Октября 27, 1787 г. К народу штата Нью-Йорк // Федералист. Политические эссе А. Гамильтона, Дж. Мэдисона и Дж. Джея; Пер. с англ. / Под общей ред., с предисл. Н.Н. Яковлева, коммент. О.Л. Степановой. М.: Издательская группа «Прогресс» – «Литера», 1994. С. 30.

<sup>4</sup>См., напр., раздел об М.А. Бакунине в кн.: Ударцев С.Ф. Политическая и правовая теория анархизма в России: история и современность. Алматы: «Казахстан»; Высшая школа права «Эділет», 1994. – 382 с.



допускалась. В этом смысле конституции постсоветских государств, содержат качественно новую норму о признании частной собственности.

Важное значение для определения параметров развития экономики имеют также положение, например, записанное в пункте 4 ст. 26 Конституции РК о свободе законной предпринимательской деятельности, а также о регулировании и ограничении монополистической деятельности и запрете недобросовестной конкуренции.

Эти положения – то существенно новое, что отличает современную Конституцию Казахстана от Конституции Казахской ССР советского периода (до 1991 г.), в которой не допускалась частная собственность (она понималась как собственность, используемая для эксплуатации чужого труда), в том числе частная собственность на землю, а также наследование частной собственности и право предпринимательской деятельности.

В действующей Конституции РК закреплены все основные моменты, связанные с разрешением права частной собственности и его наследования. В этом плане дальнейшее развитие экономики в обозримом будущем, видимо, не повлечет за собой внесение в Конституцию РК каких-либо существенных новаций. Возможно, некоторое расширение объектов права собственности по мере расширения пространства существования человеческой цивилизации, освоения воздушного и космического пространства, водных бассейнов планеты, морского дна, развития науки и техники.

### **Роль политических факторов**

Иное значение для эволюции конституции имеют политические факторы: изменение соотношения политических сил в стране; смена власти, приход к власти политической партии с иной программой, чем была у прежней правящей партии; смена политических лидеров, выработка нового политического курса; появление новой группы творческих разработчиков политических программ и законодательства (новой сильной творческой команды нового лидера, имеющей свое видение ответов на вызовы времени); разработка нового поколения политических и правовых доктрин, заслуживших большой авторитет и признание, и закрепляемых в конституциях других стран как полезное конституционное ноу-хау; значительные изменения в политическом и правовом общественном сознании и общественном мнении, утверждение в них новых ценностей и приоритетов, новых критериев политических оценок, переоценка прошлого политического опыта и политической истории с учетом динамики внутренних и внешних факторов и т.д.

Современные исследования показывают значительное влияние на политическую жизнь, в том числе и на активность общественных объединений субъективных факторов, прежде всего личностных – роли лидера или группы наиболее активных членов. При этом отмечается большое значение в политической жизни политической элиты. Французский ученый Пьер Бурдьё рассматривает социально-психологические закономерности того, что группа не может иначе существовать и взаимодействовать с другими группами, быть представленной вовне, иначе, как делегировав свои полномочия одному лицу – генеральному секретарю, папе и т.д. В результате происходит фактическое превращение полномочного представителя в группу, отождествление его с ней. Роберт Солсбери в работе «Теория обмена групп интересов» вводит понятие «политического предпринимателя» – лидера группы интересов, признавая, что его деятельность, причины успеха и неуспеха подобны аналогичным причинам у обычного предпринимателя. Дж. Уилсон отмечал, что позиции, мнения «группы интересов», как правило, совпадают с мнением ее руководства или аппаратчиков, а не с мнением рядовых членов. Происходит своего рода замещение лидером и должностными лицами организации самой этой организации. На это же обращают внимание и Томас Дай, Хармон Зиглер, авторы работы «Демократия для элиты», считающие, что руководство организации и ее активные, а не пассивные члены (большинство членов) определяют позицию и лицо организации. Ч. Линдблом констатирует, что лидеры организаций зачастую не служат членам своей организации, а лишь используют ее в своих целях и в этих организациях часто отсутствует внутренний контроль<sup>5</sup>.

В связи с этим, государственным органам и правящей партии важно вести активную работу с лидерами всех политических партий, их активом, идеологами и экспертами для обсуждения актуальных вопросов, обмена информацией, выяснения и согласования позиции. Это актуально для контролирования ситуации, обеспечения стабильности политического развития и обеспечения стабильности конституции.

В Казахстане важными площадками для такой работы с политической элитой, лидерами гражданского общества являлись в последние годы формируемая каждым созывом Мажилиса Парламента РК

---

<sup>5</sup>См.: Бурдьё П. *Социология политики*. – М., 1993. – С. 233 – 234; Уилсон Дж. *Американское правительство*. – М., 1995. – С. 197; Дай Т., Зиглер Х. *Демократия для элиты: введение в американскую политику*. – М., 1984. – С. 180; Линдблом Ч. *Политика и рынки. Политико-экономические системы мира*. – М., 2005. – С. 159 – 160; Павров А.В. *Теория политического плюрализма: сущность, противоречия, альтернативы*. – СПб.: Изд-во С.-Петерб. Ун-та, 2009. – С. 58 – 64.

Общественная палата при этом органе, а также действовавший в последние годы Межпартийный совет, созданный по соглашению семи политических партий в условиях мирового финансового кризиса. Эти две площадки, если их работа будет возобновлена, могли бы быть более эффективными, если бы имели более прочную правовую основу в виде соответствующего закона, а также если бы при них работали тематические рабочие межпартийные группы, которые вырабатывали бы позиции по основным вопросам политического и правового развития с учетом мнения входящих в них политических партий (что, кстати, было предусмотрено в Меморандуме по созданию Межпартийного совета, но не было тогда реализовано).

При стечении целого ряда факторов и обстоятельств, диктующих изменение конституции, в ней могут произойти значительные перемены вплоть до возникновения необходимости принятия новой конституции. Корабль конституции хотя и имеет определенную приписку к конкретному социально-экономическому пространственно-временному «порту», но предназначен не для стоянки в этом «порту», а для плавания в историческом океане времени. Хотя конституция принимается в конкретной исторической ситуации под давлением вполне определенных факторов, она должна быть рассчитана на действие в разных ситуациях. Если конституция не соответствует этому требованию, и, оказывается, недостаточным использовать ресурс толкования конституционных норм, то возникает потребность в ее корректировке. Такая ситуация может возникнуть и по субъективным причинам – в силу недостаточной компетентности, решительности, самостоятельности и т.д. органа конституционного контроля, который по этим и иным причинам может не воспользоваться или упустить возможность адекватного времени толкования конституции, вынуждая законодателя прибегнуть к поправке, изменению текста конституции.

### **Динамика развития общества и динамика эволюции разделов конституции**

Конституция – прежде всего конструкция, детально определяющая оптимальную структуру, компетенцию и соотношение государственных органов. В этом политико-правовом документе, обрисовывается конкретная, наиболее подходящая и полезная для решения задач, стоящих перед обществом и государством, модель, основные контуры формы правления государства и государственного режима, а также нормативная модель обеспечения прав и свобод человека и гражданина во всех основных сферах общественных отношений, в том числе в политической сфере.

Самой динамичной частью в исторической эволюции конституций в романо-германской правовой семье является описание конструкции государства – его формы и статуса государственных органов. Именно в этой части конституции фокусируются основные политические интересы социальных групп, ищущих доступ и борющихся за доступ к распределению ресурсов общества за счет государственных правовых и политических механизмов регулирования их распределения и за счет влияния на функционирование самих этих механизмов. Эти политические интересы есть не что иное, как концентрированное выражение экономических интересов социальных групп. В этой сфере, прежде всего, сосредоточены общественные противоречия и поиск их разрешения путем определения более точных балансов и соотношения сил за счет корректировки отдельных фрагментов или всей модели формирования и функционирования системы государственных органов и соотношения их полномочий. В конституции как в нотной тетради записывается новая аранжировка уже известного музыкального произведения или новое сочинение на ту же тему о структуре, функциях и балансе государственных органов. Государственный оркестр исполняет эту, записанную в конституции, политико-правовую симфонию под руководством дирижера – главы государства.

Существующее положение в системе государственных органов и соотношение их компетенции есть определенное равновесие, более или менее продолжительное. При этом, с учетом развития направленности ситуации, оно может быть как формирующимся, укрепляющимся равновесием, так и формирующимся, нарастающим неравновесием.

Еще известный теоретик «новых левых» XX в. Райт Миллс (США) обратил внимание на то, что господствующие в каждый конкретный момент группы имеют склонность выдавать существующее положение за справедливое равновесие сил, за реализованную гармонию интересов<sup>6</sup>. Этим во многом определяется нередко апологетический характер работ официальных идеологов и теоретиков конституционного права во многих странах. Объективное исследование должно учитывать позитивные моменты и тенденции любой анализируемой ситуации, но не выпускать из виду и иные развивающиеся процессы, замечать другие тенденции, в том числе для выработки средств и мер адекватного и своевременного реагирования на них. Не следует забывать, что существующее положение – результат зафиксированного и поддерживаемого определенного времени соотношения социальных сил. Но и само соотношение сил, существующее положение и конституционные конструкции – проявление и следствие живого динамического равновесия в процессе сложного движения и поиска оптимальных ответов на перманентно возникающие новые вопросы. Это

<sup>6</sup>См.: Миллс Р. *Властвующая элита*. М.: Прогресс, 1959. С. 336.

– динамическое равновесие и поддержка курса движения политического корабля, совершающего свое плавание в разную погоду, разное время суток и года, в разных географических условиях, с меняющимся составом команды, у которой к тому же меняются самочувствие, здоровье, настроение и т.д. Но корабль должен плыть по определенному курсу, приспособившись ко всем изменяющимся условиям, доставить пассажиров и груз в целостности и сохранности в назначенный порт.

Точно также право и государство должны иметь определенный адаптивный резерв и ресурс для успешного приспособления к изменяющимся условиям, эффективного функционирования в разных ситуациях. Такой ресурс, по возможности, должна предоставлять и конституция, ее смысловой потенциал, который должен видеть, находить, осмысливать действующий в государстве орган конституционного контроля, осуществляющий официальное толкование конституции. Но и толкование конституции имеет определенные ограничения, особенно в традициях романо-германской правовой семье. Здесь приоритет отдается, как известно, не столько «духу», сколько тексту закона, особенно буквальному тексту, что по сложившемуся менталитету чаще требует внесения изменений в текст, чем его толкований или опоры на судебные прецеденты, выявляющие скрытый смысл закона применительно к конкретным случаям. Нарастающее взаимное влияние правовых семей в условиях глобализации, пока еще принципиально не изменило ситуации.

Поэтому наиболее часто подверженной изменениям является та часть конституции, в которой записаны положения, конкретизирующие статус, состав, порядок формирования, компетенцию государственных органов и систему их взаимных сдержек и противовесов.

Именно в этой части следует ожидать изменений в обозримом будущем в некоторых постсоветских странах, в частности, в Конституции Республики Казахстан. Здесь в середине 2000-х гг. в условиях произошедших в ряде стран так называемых «цветных» революций, уже был поставлен вопрос о трансформации формы государства в президентско-парламентскую республику, которой, хотя и в другой форме, другом историческом контексте страна была до середины 1990-х гг. Последующие кризисы и возвратные движение в тех же странах мирных «цветных» революций и насильственных переворотов, привели многих наблюдателей из окружающих их стран к выводу, что спешить с конституционными изменениями не стоит. Тем не менее, в Казахстане были сделаны определенные шаги по дальнейшему развитию демократизации и некоторой перегруппировке в высших эшелонах государственных органов, введены выборы в нижнюю палату Парламента в основном по пропорциональной системе<sup>7</sup> (конституционная реформа 2007 г.). По итогам последних выборов в нижнюю Палату Парламента (Мажилис), избраны представители трех политических партий при решающем доминировании партии «Нур Отан».

#### **Глобализация, неравномерность исторического развития и появления «зон нестабильности»**

Не стихающие волны революций и политических переворотов, прокатывавшиеся по арабским странам Ближнего Востока и Северной Африки в 2011 – 2013 гг., где ситуация и политические режимы отличались значительной стабильностью на протяжении последних 20-30 лет, свидетельствуют о многом. Во-первых, о том, что в современном мире нет абсолютно неподвижных политических систем, недоступных изменениям. Во-вторых, что динамично развивающиеся страны, в которых в силу самого развития накапливаются значительные изменения и формируется обновленное соотношение сил, должны быть более внимательны к намечающимся изменениям и готовы адекватно и своевременно реагировать на них в законодательстве и правовой политике.

К тому же в постсоветских странах имеются специфические особенности, связанные с разнонаправленностью и многовариантностью развития стран и их политики с учетом их геополитической ситуации и соседством с разными странами, с национальными историческими особенностями, с участием в

---

<sup>7</sup>Проф. В.Е. Чиркин предлагает усовершенствовать пропорциональную систему формирования Государственной Думы РФ за счет перехода от единого округа по всей стране к многочисленным избирательным округам. «Определяя оптимальную модель выборов Государственной Думы, – пишет в связи с этим А.В. Безруков, – продуктивным представляется предложение В.Е. Чиркина о переходе не просто к пропорциональной системе, а к преференциональной пропорциональной системе, ликвидировать общегосударственный округ и создать в пределах государства небольшие многомандатные округа, от которых партии будут выдвигать по несколько кандидатов[2]. Избиратель при такой системе выборов получает реальную возможность выбрать не только партию, но и кандидата в числе ее списка, которому он доверяет и считает наиболее достойным. Такой подход исключит и обезличенное голосование за федеральный список кандидатов, зачастую включенных в него и по финансовым причинам. Вместе с тем, нельзя забывать и о недостатках такой системы, которая затруднит подсчет голосов избирателей и является менее открытой для электората» (Безруков А.В. Конституционные реформы избирательного законодательства: направления и пути совершенствования // Журнал "Российское право в Интернете". 2009. № 5. Спецвыпуск). – [http://www.rpi.msal.ru/prints/200905\\_11bezrukov.html](http://www.rpi.msal.ru/prints/200905_11bezrukov.html) – 23.08.2010 г.



различных интеграционных объединениях и международных организациях.

В отдельных случаях значительные различия в геополитической ориентации разных частей страны и ее политических сил, особенно под влиянием внешних воздействий, может стать серьезным дестабилизирующим фактором, запустить сценарии фрагментации страны, ее раскола. Это можно наблюдать в конце XX – начале XXI вв. в событиях, происходящих в некоторых Балканских странах, странах Ближнего Востока, в Украине.

Политический курс постсоциалистических стран противоречиво сочетает элементы либеральной проевропейской (евро-атлантической) политики, ориентированной на выводы из общих закономерностей политического развития современных развитых государств и элементы региональной интеграции, диктуемые законами экономики, ее структуры и традиционных социально-экономических связей, торговли со странами-соседями и региональной безопасности. Вместе с этим прослеживаются и некоторые неизбежные более консервативные элементы, ориентированные на сохранение и развитие национальной, внутригосударственной специфики. Это диктуется развивающимися процессами национальной идентичности, самоутверждения, развития национальной культуры и языка, формирования специфических интересов национального капитала и элиты, проблемами национальной безопасности.

Свои коррективы внес мировой экономический кризис, подтвердивший необходимость усиления государственного регулирования, еще более охладивший поддержку демократических и либеральных тенденций. Однако, в посткризисный период нерешенные проблемы и новые, накопившиеся в результате мирового кризиса противоречия, вновь начинают давать знать о себе, возрастает потребность в новых, скорректированных и адекватных времени решениях<sup>8</sup>. В условиях возможного продолжения кризиса в ряде стран и возможного его повторения в других странах, во многих странах принимаются превентивные меры по разгрузке государства от некоторых прежних социальных обязательств, корректируется концепция социального государства, освобождающегося от элементов «иждивенческих ожиданий». Это может породить новые определенные противоречия, требующие более внимательного, осторожного и дифференцированного подхода к их разрешению.

#### **Необходимость всестороннего развития страны, формирования обновленной модели социального государства и борьбы с бедностью**

Социально-экономические факторы тесно связаны с проблемой реализации справедливости в обществе. Наличие равных социально-экономических, политических возможностей, равенство прав и обязанностей, справедливое разрешение судебных дел способствуют устойчивости развития общества и государства. Неравенство, несправедливое распределение материальных благ, отсутствие или сбой в работе «социальных лифтов», развитие коррупции, произвола чиновников – все это может поставить под сомнение эффективность действующей конституции и системы власти. В.Д. Зорькин заметил, – «как показывает современная практика, более чем 10-кратный разрыв в доходах между 10% самых бедных и 10% самых богатых граждан уже свидетельствует о социальном неблагополучии и неустойчивости страны. В России эта кратность намного больше. Сегодняшняя ситуация в России показывает, что преодоление правового нигилизма в сознании и поведении людей (как чиновников, так и рядовых граждан) и сокращение резкой имущественной поляризации, утверждение принципа социального государства – это важнейшие задачи, от решения которых зависит будущее страны»<sup>9</sup>.

Глава государства Казахстана не раз справедливо подчеркивал о необходимости борьбы с бедностью, инициировал разнообразные программы занятости, развития малого и среднего бизнеса, иные программы развития страны для обеспечения устойчивого развития страны. Однако во многих указанных направлениях еще предстоит немало сделать.

Необходимо выстроить современную гибкую систему законодательства социального государства, учитывающего равенство и соответствующую дифференциацию прав граждан, общность и различие их интересов, а также реальные возможности государства на соответствующей ступени исторического развития и преодоление иждивенческих стереотипов у части населения. Решение этих проблем, кстати, характерных для многих постсоветских стран, еще только выходящих из периода «первоначального накопления капитала» напрямую определяет устойчивость конституции и путь конституционного развития стран.

---

*Журнал "Российское право в Интернете". 2009. № 5. Спецвыпуск). – [http://www.rpi.msa.ru/prints/200905\\_11bezrukov.html](http://www.rpi.msa.ru/prints/200905_11bezrukov.html) – 23.08.2010 г.*

<sup>8</sup>*О современных тенденциях эволюции права и государственности в мире см.: Марченко М.Н., Дерябина Е.М. Основные направления и тенденции развития в условиях глобализации // Право и государство (Астана), 2013, № 4. С. 6 – 13; Ударцев С.Ф. Государственность в условиях глобализации: кризисные явления, адаптационная трансформация и развитие // Право и государство (Астана), 2013, № 4. С. 18-23.*

<sup>9</sup>*Зорькин В.Д. Конституционно-правовое развитие России. М.: Норма: ИНФРА-М, 2011. С. 77.*

### Некоторые возможные элементы конституционного развития в Казахстане

Можно предполагать, что в Казахстане, в части Конституции, обрисовывающей основные контуры модели системы государственной власти, в обозримом будущем потребуются не только основательная реализация потенциала действующей Конституции и, возможно, более углубленное толкование отдельных ее норм, но и некоторая корректировка отдельных положений Конституции.

По мере развития общества и государства, меняющегося соотношения политических сил, в том числе внутри элиты, возрастает необходимость разрешения накапливающихся противоречий для выработки определенных механизмов более долгосрочной стабилизации курса и минимизации негативного влияния на эту стабильность различных непредвиденных обстоятельств.

Основными элементами таких изменений могут стать более детальное определение соотношения статуса Первого Президента – Лидера нации и следующего Президента, некоторых элементов механизма передачи власти, определение статуса Парламента и его фракций, в том числе партийных фракций, правового статуса конструктивной оппозиции, корректировка порядка формирования Сената и места в Парламенте представителей Ассамблеи народа Казахстана. Мажилис, видимо, целесообразно формировать по единому принципу пропорционального представительства непосредственно населением, а вторую Палату – Сенат – от региональных округов (возможно, непосредственно населением) и частично – за счет представительства от Ассамблеи народа Казахстана. Функцию представительства многонационального состава граждан в Мажилисе, кроме Ассамблеи народа Казахстана, могут выполнять и политические партии с помощью партийных списков и очередности в них.

Можно предполагать в перспективе в Казахстане также некоторую корректировку конституционной конфигурации системы судебной власти, постепенное движение в сторону ее дальнейшей независимости за счет создания межрегиональных (межобластных) окружных судов и перераспределение между ними и Верховным Судом части функций Верховного Суда. После этого – сокращение состава Верховного Суда и изменение его полномочий с оставлением за ним лишь наиболее важных функций, выполняемых в полном составе: по нормативному регулированию судебной практики, разрешению наиболее сложных дел надзорного производства и защите конституционных прав граждан и юридических лиц. Для защиты конституционных и иных прав и свобод граждан в ходе рассмотрения конкретных дел, в судебную систему целесообразно вмонтировать элемент самостоятельного административного судопроизводства (по искам граждан к государственным органам) и расширить, сделать более разветвленным и укрупненным институт уполномоченного по правам человека. Это не подменяет Конституционного Совета РК, который может остаться органом рассмотрения вопросов о конституционности законов и иных нормативных правовых актов с некоторым расширением круга субъектов обращения и активизацией механизма проверки конституционности действующего законодательства.

Важное значение для развития реальной многопартийности и демократизации имеет совершенствование и изменение избирательного законодательства. В этих целях следует изучить следующие изменения: разумное снижение процентного барьера набранных голосов для прохождения в Парламент РК политических партий, разрешение блоков, коалиций партий на выборах, создание реально многопартийных избирательных комиссий, ликвидация политического монополизма правящей партии<sup>10</sup>. Возможно, следует также изменить правила первичного и особенно – вторичного распределения (остатков) голосов между политическими партиями по итогам выборов в Парламент. Необходим отказ от несправедливого, в условиях Казахстана, принципа передачи партии, побеждающей на выборах большей части голосов избирателей, отданных ими за другие, оппозиционные партии. Распределение оставшихся мандатов депутатов Парламента, соответствующих остатку голосов после их первого распределения следует осуществлять между большим количеством других партий, не набравших установленного процента голосов и не участвовавших в первичном распределении мандатов. Неизбежно в перспективе, как отмечено выше, возникнет вопрос и об институционализации парламентской оппозиции, чтобы дискуссии и конкуренция партий протекали в правовом поле. При этом, часть из отмеченного выше может быть реализовано путем изменения законодательства без изменения Конституции или путем толкования некоторых ее положений.

---

<sup>10</sup>Многие из этих идей не раз высказывались в свое время, например, в документах Демократической партии «Әділет» (Справедливость). Подробнее о позиции и обращениях Демократической партии «Әділет» к Президенту и Парламенту РК по вопросам конституционной реформы см., напр.: Нарикбаев М.С. Казахстан: годы реформ. Диалоги и размышления. Астана: «ЦБО и МИ», 2010. – С. 384 – 387, 398 – 410 и др. В 2013 г. в Казахстане, как известно, данная партия вместе с партией «Руханият» (Духовность) объединились в новую политическую партию «Бірлік» (Единство).



## ЧТОБЫ ТОРЖЕСТВОВАЛ ЗАКОН!

Уважаемые коллеги, дамы и господа!

«Правовая культура населения у нас действительно запущена основательно. А если быть до конца честным, она никогда нормально не пропагандировалась. Ранее мы культивировали законопослушание, а не правовую активность населения. Напротив, не послушных, да строптивых, в обществе никогда не любили и третировали всем средствами».

На мой взгляд, эти слова, сказанные Нагашбаем Амангалиевичем Шайкеновым 20 лет тому назад, актуальны и в наши дни, так как правовая культура населения остается еще недостаточной, тем более, что законодательство Казахстана интенсивно развивается и не стоит на месте. Порой кажется, что мы забыли о правовом всеобуче, утвержденном Президентом страны еще в 1995 году, что естественно способствует порождению правового нигилизма, к которому мы в последние годы стали немного привыкать.

А привыкаем потому, что еще недостаточна правовая осведомленность населения в принимаемых законах и подзаконных актах и особенно тех, которые затрагивают интересы каждого человека, живущего в нашем государстве.

На сегодняшний день нет толковых постатейных комментариев к Кодексу о браке (супружестве) и семье, налоговому, административному и другим кодексам, что приводит к неосознанию норм, заложенных в законе, не только у населения, но и среди государственных, правоохранительных и судебных органов, зачастую приводя к различным толкованиям ими одних и тех же норм. Существующие нормативные постановления Верховного Суда РК не дают более точной конкретики.

Ведь не секрет, что в настоящее время проводить проверки, привлекать к ответственности и даже налагать взыскания на гражданина и на бизнес имеют право около 40 подразделений государственных органов, а это чревато последствиями при отсутствии надлежащего толкования нормативных актов и недостатка высококвалифицированных юристов, которые могли бы эффективно защищать идеи рынка и инвестиций в экономику, вести договорную работу, отстаивать интересы предпринимателей и граждан.

А ведь все это происходит в экономической и политической жизни стран, - говорил Н.А. Назарбаев на VI съезде судей, - и подчиняется в первую очередь Законам, при нарушении которых болезненно реагирует общественность.

Среди бизнесменов нередко бытует мнение, что развитие малого и среднего бизнеса необходимо только Президенту, но не государственным органам, которые за дело, а иногда и без повода, преследуют бизнес. Президента о приостановлении проверок малого и среднего бизнеса до конца текущего года, но это небольшая передышка.

На взгляд представителей малого и среднего бизнеса, проверки осуществляемые государственными органами, носят порой насильственный характер, нежели предупредительный. Как обычно, любая проверка заканчивается отрицательными итогами и незначительные, а порой и надуманные нарушения, становятся отправной точкой к привлечению к ответственности и наложению взысканий, так как проверяющий и привлекающий не могут поступить иначе, ибо будут заподозрены в коррупции.

В этой связи такой вид административного взыскания как предупреждение остановится поневоле неприменимой декларативной нормой Кодекса об административных правонарушениях.

Зачастую явные нарушения государственных органов при привлечении к ответственности остаются незамеченными и в судах, при этом отдается предпочтение приоритету приятого решения государственного органа, хотя только суд вправе, указывая на его допущенные недостатки, учить чиновника правильно применять закон.

«Цена ошибок в работе судей слишком высоко для всего общества и каждого человека, - сказал Президент государства на VI съезде судей. Непосредственная обязанность судей заключается в том, чтобы принимать всевозможные меры по защите прав и интересов граждан.»

Тем не менее, люди, обращающиеся в фонд, еще не видят результатов этих слов, по крайней мере, возможно в нашей области, где судом лишаются налоговых льгот, предусмотренных законодательством, участники афганских событий, признается общим собранием собственников квартир собрание, по протоколу которого участвуют жильцы всего одного подъезда, и многое другое. При таких обстоятельствах, как можно воспитать у сотрудников государственных органов уважение к Закону и научить правильно применять Закон.

На мой взгляд, в судах в настоящее время образовывается какая-то административно-командная система. Зная кухню судов, со всей ответственностью скажу, что фактически исход разрешения каждого дела зависит от рекомендаций вышестоящей судебной инстанции. Тогда где же исполнение требования о том, что судья при отправлении правосудия независим и подчиняется только Конституции и Закону?

Такой практики в суде остергался Шайкенов. Он говорил, что нужна такая организация судебной системы, «при которой председатель суда является первым среди судей, а не руководителем предприятия», как сейчас. Это принципиально важно поскольку рыночная экономика нуждается в независимом суде.

Еще в советские времена с высокой трибуны говорили, что кадры решают все. Это не было какой-то рекламой, это была каждодневным спросом на высококвалифицированных, честных, переданных работе кадровых специалистов.

В настоящее время по инициативе Президент страны начался процесс очень серьезного внимания к кадрам в судебной системе. Это означает, что в ней имеется кадровый голод. Об этом говорилось на недавно организованном Верховным Судом РК круглом столе. На мой взгляд, очень замечательна идея повышения возрастного ценза судьи до 35 лет, ибо это возраст, когда претендент в судьи уже будет обладать достаточным жизненным опытом, что немаловажно для судьи, будет профессионально подготовлен и не будет относиться к молодежной среде, к которой в советское время относили лиц, не достигших 30-летнего возраста. Вместе с тем хотелось бы, чтобы молодых, начинающих судей не назначали судьями в судах больших городов, а назначали бы сначала судьями районных судов, где они могли бы проявить себя, набраться опыта работы, показать себя судьями, достойными рассматривать правильно более сложные дела и в более интенсивном режиме. Направляя молодого судью работать в суд города областного значения, мы заранее подвергаем его к падению, а не становлению быть судьей.

Не открою Америки, если скажу, чтобы вырос судья-профессионал необходимо ни мало, ни много порядка 10 лет стажа работы судьей, при его ежедневной и упорной самоподготовке.

Исход из этого, вызывает недоумение внесение в Конституционный Закон о судебной системы и статусе судей статьи 34-1, согласно которой многочисленные, имеющие колоссальный стаж работы специалисты высочайшей квалификации, по состоянию здоровья могущие еще быка свалить, судьи, начиная с Верховного Суда, вынужденно «ушли» в отставку. Кому это было нужно, неужели председателю, имеющему меньше опыта и профессионализма?

Президент на съезде судей назвал систему правосудия ядром правовой системы государства, но почему-то служители этого ядра остались без льгот и привилегий после ухода на пенсию, как это имеют работники полиции и прокураторы. Неужели работа судьи также не связана с риском для его жизни? Наверное, необходимо, чтобы человек, имеющий безупречную репутацию судьи, при уходе на пенсию знал, что его дальнейшая жизнь будет обеспечена достойно.

А что сейчас имеет судья - «отставник». Он имеет право на пенсионное обеспечение, установленное общим пенсионным законодательством, и три зарплаты на погребение. Он не имеет без приостановления отставки даже права свободно заниматься тем, чем хочет, кроме преподавательской работы.

Чем будет неугоден «отставник» государству, если займется юридическим или другим бизнесом будет медиатором, конечно, без обучения, адвокатом или нотариусом, оставаясь судьей в отставке или вообще вновь призван на работу в судьи.

Верховным Судом разработан проект Гражданского процессуального кодекса. Авторы считают приоритетным направлением упрощение процесса и широкое применение примирительных процедур, а также повышение ответственности участников процесса.

Однако многие юристы, представляющие интересы сторон, считают, что законопроект в первую очередь направлен на уменьшение рассмотрения дел в судах. Таким мерами, предлагаемыми авторами, являются введение вновь оплаты при обжаловании судебных актов, в ограничении истца изменить иск и в заявлении ответчиком встречных исковых требований, непринятие новых доказательств последующих инстанций, примирительные процедуры.

Авторы проекта, основываясь на опыте Германии, считают необходимым, чтобы судья обсудил открыто на предварительном слушании со сторонам перспективу дела и рассказал им о шансах иска на успех. Если судья на предварительном слушании определил, кто выиграет дело, тогда зачем нужно вообще судебное разбирательство, ибо судья выразивший свое мнение, при последующем судебном заседании ни в коем случае не сможет изменить своего мнения в отношении того, кого он объявил «победителем» дела. По аналогии можно поступать и по уголовным делам: на предварительном слушании объявить подсудимого виновным и назначить наказание, ведь этим делом занималось и дознание, и следствие, и прокурор, доказавшие вину, так зачем же разбирательство по административным делам. А вообще, зачем тогда суд?

На взгляд многих моих коллег, такое упрощение с целью примирения сторон недопустимо, это неотразимый удар по имиджу суда. А если по опыту Германии, то давайте предоставим гражданам и юридическим лицам право обращения с несогласным судебным актом в Гаагский международный суд.

Нельзя одно брать из опыта Германии, а другое не применять, от этого наступит только дисбаланс нашего законодательства.

В стране принят в январе 2011 года Закон «О медиации», который фактически не действует. Сколько бы я не читал публикаций о применении медиации, все они однотипны, общего характера и ничего

вразумительного. Почему же не пошел Закон, да потому что в его нормах нет абсолютно никакой конкретики ни в организационном, ни в процессуальном аспекте.

На мой взгляд, который совпадает с мнением многих юристов, с кем мне приходилось беседовать, для совершения примирительных процедур необходимо развить Закон «О медиации» и отдать медиаторам все гражданские дела (за исключением дел с участием государства), все уголовные дела небольшой, а возможно и средней тяжести, предусмотреть это в УПК и ГПК, как процедуру досудебного урегулирования дела, при этом мы освободим судью от обязанности примиренца, высказывающего до суда свое мнение и в значительной степени сделаем Закон «О медиации» работающим, соответственно, внося в него изменения и дополнения. Стороны сами находят медиатора, при несогласии с его примирительными процедурами, обращаются в суд.

В завершение хочу выразить организаторам «Шайкеновских чтений» большую признательность за организацию и проведение данной научно-практической конференции, которая проходит в преддверии 20-летия Конституции Республики Казахстан, в разработке которой самое активное участие принимал Нагашбай Амангалиевич Шайкенов, который горел идеями Конституции и нацеливал нас на это, очевидцами которого в свое время были мы, его соратники по Министерству юстиции.

**Борчашвили И.Ш.**  
Директор Центра судебной экспертизы Министерства юстиции  
Республики Казахстан, д.ю.н., профессор

## **ОБ ОСНОВНЫХ НОВЕЛЛАХ ПРОЕКТА КОДЕКСА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ**

Проект Кодекса Республики Казахстан об административных правонарушениях в новой редакции разработан во исполнение Послания Главы государства народу Казахстана «Стратегия «Казахстан - 2050»: новый политический курс состоявшегося государства» от 14 декабря 2012 года.

Основные подходы проекта Кодекса были одобрены на заседаниях Межведомственной рабочей группы при Администрации Президента, Совета по правовой политике при Президенте Республики Казахстан.

Проект Кодекса внесен в Мажилис Парламента 31 октября 2013 года. В рамках Мажилиса Парламента по законопроекту состоялось 72 заседания рабочей группы.

Всего в проект Кодекса депутатами Мажилиса Парламента предложено свыше 1800 поправок, из которых принято одна четвертая часть.

Проект Кодекса содержит 920 статей (действ. КоАП – 970). В нем сохранены проверенные временем основные положения действующего Кодекса об административных правонарушениях и структура с делением на Общую, Особенную и Процессную части.

Проект нацелен на реформирование административного законодательства путем реализации следующих направлений.

### **1. Гуманизация, заключающаяся:**

во-первых, в поддержке малого бизнеса, на что отдельное внимание обратил Глава государства в своем Послании народу Казахстана 17 января текущего года. В частности, в проекте Кодекса размеры штрафов для субъектов малого предпринимательства уменьшены в среднем на 50 % по сравнению с действующим Кодексом. Уменьшение затронуло 284 статьи проекта;

во-вторых, в сокращении максимального срока административного ареста до 30 суток, в исключительных случаях - в условиях режима чрезвычайной ситуации - до 45 суток. Как вы знаете, в действующем Кодексе максимальный срок административного ареста составляет 45 суток. Также в уменьшении статей, в которых он предусматривается. Так, в проекте арест предусмотрен лишь в 29 статьях, тогда как в действующем Кодексе в 69 статьях;

в-третьих, в исключении крайне репрессивной нормы как «Применение принудительных мер медицинского характера к больным алкоголизмом, наркоманией или токсикоманией, совершившим административные правонарушения».

По сути, принудительное медицинское лечение существенно влияет на ограничение прав и свобод граждан, что свидетельствует не о административной, а уголовно-правовой природе данного института (ст. 57 действ. Кодекса).

**2. Введение сокращенное производство по делу об административном правонарушении в случаях, когда оплата штрафа производится по квитанции, которую физическое лицо получает вместе с протоколом об административном правонарушении.**

Этот порядок возможен, если физическое лицо согласно с фактом совершенного правонарушения, признает свою вину, готово добровольно уплатить штраф и не имеет претензий.

При этом для сокращенного порядка будет предусмотрен стимулирующий механизм в виде возможности в семидневный срок с момента вручения лицу протокола оплатить 50 % от общей суммы штрафа. Если лицо не согласно с фактом совершенного правонарушения, дело рассматривается в общем порядке (Глава 42; ст. 810, 811 проекта Кодекса).

**3. В целях исключения коррупциогенного фактора, а также для обеспечения сокращенного производства в проекте Кодекса установлен абсолютно определенный размер штрафов. По другим видам взыскания, где это возможно, сохранены относительно-определенные санкции (приостановление деятельности, лицензии; лишение права, лицензии и арест).**

**4. Пересмотрен круг лиц, которые несут ответственность как должностные лица. Так, должностными лицами в проекте Кодекса признаются лица, постоянно, временно или по специальному полномочию осуществляющие или осуществлявшие на момент совершения административного правонарушения функции представителя власти либо выполняющие или выполнявшие на момент совершения административного правонарушения организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в государственных учреждениях, субъектах квазигосударственного сектора, органах местного самоуправления.**

Как известно, в действующем Кодексе индивидуальный предприниматель, работники индивидуального предпринимателя юридического лица, выполняющие организационно – распорядительные или



административно – хозяйственные функции, а также руководители юридического лица несли административную ответственность как должностные лица.

Теперь в рамках проекта Кодекса к административной ответственности будет привлекаться непосредственно юридическое лицо или индивидуальный предприниматель.

Это обусловлено, прежде всего, необходимостью исключения условий для проявления коррупции при определении субъекта административной ответственности и устранения проблемы одновременного привлечения должностных и юридических лиц к ответственности за одно и то же правонарушение (статья 30 проекта Кодекса).

5. Одной из значительной новацией является введение нормы, позволяющей судье, уполномоченному органу при установлении смягчающих обстоятельств сократить сумму штрафа до 30 % в отношении физических лиц (ст. 801 проекта Кодекса).

Данное новшество введено в связи с тем, что в действующем Кодексе и в проекте предусматривается норма, которая позволяет смягчить административную ответственность в случае наличия таких обстоятельств. (ст. 60 действ. Кодекса, ст. 53 проекта Кодекса).

Введенное новшество позволит не только снизить репрессивность Кодекса, но также учитывает конституционный принцип индивидуализации наказания. (ст. 801 проекта Кодекса).

6. Систематизация административно-процессуальных норм путем исключения главы 26 Гражданского процессуального кодекса Республики Казахстан и переноса ее положений в главу 45 проекта Кодекса по пересмотру не вступивших в законную силу постановлений по делам об административных правонарушениях.

Также в проекте Кодекса предусматривается новая самостоятельная глава 44 по обжалованию действий (бездействия) органа (должностного лица), осуществляющего производство по делу об административном правонарушении, чего нет в действующем Кодексе.

7. Пересмотр компетенций органов, уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях. В частности, из подведомственности суда к уполномоченным государственным органам переведены большинство статей, в санкциях которых предусматривается административное взыскание в виде штрафа.

8. Главой государства неоднократно обращал внимание на необходимость защиты трудовых прав граждан. Для этого в проекте КоАП введены новые составы административных правонарушений, предусматривающие ответственность за:

- невыплату работодателем в полном объеме заработной платы работникам, а также непредставления трудового отпуска в течение двухлетнего периода (ст. 87, 88);

- дискриминация в сфере труда путем ущемления права работника на равную оплату за равный труд (ст. 90);

- сокрытие фактов несчастных случаев на производстве (ст. 96).

9. Введен институт пересмотра вступивших в законную силу постановлений по делам об административных правонарушениях по вновь открывшимся обстоятельствам по аналогии с ГПК (глава 44) и УПК (ст. 472). Это обеспечит возможность более полной реализации защиты прав физических и юридических лиц путем подачи заявления (глава 47 проекта).

Основаниями пересмотра в проекте Кодекса закреплены: существенные обстоятельства, которые ранее не были известны правонарушителю; установленные вступившим в законную силу приговором суда заведомо ложные показания свидетеля, заключение эксперта; признание Конституционным Советом РК неконституционным закона или иного нормативного правового акта, который был применен в данном деле об административном правонарушении и так далее.

10. Кроме того в проекте Кодекса усовершенствован институт мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении.

В частности, приведены в соответствие с их содержанием такие меры обеспечения как осмотр и личный досмотр, досмотр вещей, находящихся при физическом лице, досмотр транспортных средств.

Справочно:

Статья 791. Личный досмотр и досмотр вещей, находящихся при физическом лице

Статья 792. Досмотр транспортных средств, маломерных судов

Статья 793. Осмотр

Статья 794. Общие правила производства осмотра

11. Также в проекте усовершенствован институт уведомления участников производства по делам об административных правонарушениях по аналогии с главой 11 ГПК «Судебные извещения и вызовы».

Уведомление (извещение) направляется заказным письмом с уведомлением о его вручении, телефонограммой или телеграммой, текстовым сообщением по абонентскому номеру сотовой связи или по электронному адресу, либо с использованием иных средств связи, обеспечивающих фиксацию извещения или вызова.

В ходе обсуждения проекта Кодекса депутатами Мажилиса внесены следующие поправки.

В проекте Кодекса сохранены такие виды административного взыскания как административный арест и принудительный снос незаконно возводимого или возведенного строения.

Сохранен действующий порядок пересмотра в надзорном порядке вступивших в законную силу судебных актов по делам об административных правонарушениях на основании протеста Генерального Прокурора и его заместителей.

Исключены юридические лица из числа субъектов административных правонарушений, на которых распространяется механизм сокращенного производства по делу об административном правонарушении.

Уважаемые коллеги! Мною были озвучены лишь концептуальные новеллы, внесенные в проект Кодекса. Отмечу, что каждая статья проекта Кодекса была проработана членами рабочей группы при Министерстве юстиции с соответствующими государственными органами, по результатам чего поправки затронули 760 статей из 970 статей действующего Кодекса.

**Молдабаев С.С.**

Начальник Академии финансовой полиции, полковник финансовой полиции,  
д.ю.н., профессор

## **ФОРМИРОВАНИЕ ДЕОНТОЛОГИЧЕСКОГО МЕНТАЛИТЕТА ЛИЦ, УЧАСТВУЮЩИХ В ЗАКОНОТВОРЧЕСКОМ ПРОЦЕССЕ**

Термин «деонтология» (от греч. deon — долг, род. пад. deontos — должное, должного и logos — наука, учение, знание) впервые употребил И. Бентам (1748–1832) в работе «Деонтология, или наука о морали». Тем самым фактически заново создал раздел этической теории, в котором рассматриваются проблемы соотношения морали и права, проблемы долга, моральных требований и нормативов и вообще долженствования человека, имея в виду долг и обязанности верующего перед Богом, религией, религиозной общиной, а затем употребил его для обозначения теории нравственности в целом.

Вскоре понятие «деонтология» стало применяться в несколько ином смысле – в качестве термина, обозначающего должное поведение, поступки и действия отдельной личности или специалиста, а не только верующего по отношению к его религиозным обязанностям, а деонтология как учение стала отличаться от аксиологии – учения о нравственных ценностях.

С формированием деонтологии этика из морали добродетельного поведения стала моралью нормы, поскольку норма фиксирует должное в определенных максимах, правилах. Так в истории этики был сделан еще один шаг от морали отдельных нравственных качеств к морали, опирающейся на закон.

В настоящее время выделяют общую деонтологию, рассматривающую эту проблему в общеэтическом, нравственном, историческом плане, и профессиональную деонтологию, которая с каждым разом распространяется все шире и на сегодня охватывает такие профессии как медицина, юриспруденция, педагогика и другие. Внутри каждой из них освещаются специфические особенности конкретной дисциплины. Например, в последнее время в юриспруденции изучаются дисциплины (юридическая деонтология, судебная деонтология и полицейская деонтология), но эти дисциплины известны студентам только двух-трех вузов Казахстана. Так, «Судебную деонтологию» с 2012 года преподают в Институте правосудия Академии государственного управления при Президенте Республики Казахстан и «Полицейскую деонтологию» в Академии финансовой полиции.

Если деонтология (и в узком и в широком смысле этого понятия) в равной мере применима к любой профессиональной деятельности, то и правотворческая (законотворческая) деятельность может быть рассмотрена с точки зрения деонтологии.

Кроме того, законотворчество связано с деятельностью людей и не может быть вне морали. К ним относятся обширный круг лиц, начиная субъектов права законодательной инициативы, различных элементов гражданского общества и отдельных граждан.

Сам законотворческий процесс охватывает деятельность различных органов и лиц, а субъектом законотворческого процесса всегда является непосредственный автор идеи (концепта) будущего закона, а это может быть научное учреждение, группа экспертов и специалистов в соответствующей сфере знаний, специализированный центр законотворчества.

Сегодня законопроекты разрабатываются в недрах отраслевых министерств и других исполнительных органов государственной власти и проходят различные экспертизы с участием опять же широкого круга лиц.

Поэтому качество и эффективность закона зависят от менталитета нашего общества и нравственного качества наших законодателей.

Менталитет, или ментальность – это система качественных и количественных социально-психологических особенностей человека или социальной общности, возникшая на основе генотипа под влиянием природной и социальной среды и в результате собственного духовного творчества субъекта.

Законотворцы должны знать, понимать, интуитивно ощущать, чувствовать правоментальное, правопсихологическое состояние массового и общественного правосознания. Другими словами, законодатель обязан принимать во внимание объективные потребности реальной действительности, чутко реагировать на изменения в той или иной сфере общественных отношений и учитывать их в ходе правовой регламентации.

Что касается нравственности, то это внутренние (духовные) ценности, которые определяют действия и устремления человека, образ мышления. Нравственные ценности законодателей обязаны как-то согласоваться с обществом, то есть его нравственные принципы приблизительно должны совпадать с моральностью и этичностью окружающего общества. Иначе, будут сложности в исполнении и в применении тех законов, которые были разработаны без учета менталитета общества и нравственных качеств законодателей.

Данное обстоятельство является для законодателей принципиально важным и характеризует их законодательную состоятельность или, напротив, несостоятельность.

Например, зачастую отечественный законодатель механически перенимает устоявшиеся в зарубежном

обществе политико-правовые институты, ценности, не учитывая специфику политического и правового менталитета наших граждан и должностных лиц.

Они не учитывают широту распределения по поведенческим реакциям, поэтому неадекватны в реальности и, в принципе, не могут выполняться. Нужно менять не законы, а задуматься об основной концепции развития законов Казахстана. Нельзя швейцарские законы или французскую декларацию, написанную впопыхах во время революции, класть в основу нашего законодательства.

Перенесение на нашу действительность чужих законов свидетельствует о том, что мы изменили своим обычаям, забыли наши традиции, отреклись от нашего прошлого. «Узок круг этих законодателей, слишком далеки они от народа». Эта перефразировка В.И. Ленина очень удачно раскрывает сущность данной ситуации. Все это говорит о том, что мы сбились со своего естественного пути, и чтобы двигаться вперед нам придется найти этот свой путь.

Таким образом, успешная деятельность по созданию законов (иных правовых нормативных актов) зависит, прежде всего, от менталитета и нравственных ценностей лиц, участвующих в законотворческом процессе.

Следовательно, повышение качества принимаемых законов невозможно, без последовательного повышения правовой культуры во всем обществе, и, конечно среди парламентариев и госслужащих. Для этого надо поощрять приход во власть подготовленных специалистов, одновременно поднимая качество образования в юридических вузах. А в них, в свою очередь, должны внедряться спецкурсы, прямо направленные на подготовку людей, идущих работать в правотворческие подразделения органов власти. Думаю, что для правовой учебы парламентариев можно было бы привлекать и партийные ресурсы Нур Отана.

Законотворчество, как и всякое творчество, предполагает у законодателей не только общую культуру, но требует от них специальных знаний, определенных навыков овладения искусством формирования и формулирования законодательных актов. Эти знания в мировой юридической теории и практике именуются законодательной техникой, представляющей собой определенную систему требований при создании нормативно-правовых актов (законов и подзаконных актов), их систематизации.

Законодатель, следовательно, должен обладать всесторонними и глубокими знаниями, постоянно пополнять их в повседневном общении с народом, обогащаться его мудростью. И для того, чтобы переложить все эти знания, народную мудрость и свой собственный жизненный опыт на язык закона, ему следует овладеть мастерством законотворчества, профессионально использовать приемы законодательной техники.

Поэтому, в законотворчестве возможно участие только лиц, обладающих специальными познаниями и профессиональными навыками в законотворчестве. В первую очередь, это предполагает наличие специальной подготовки, предварительное изучение правил и методов создания нормативных правовых актов, научных и практических разработок в этой области. Для этого необходимо базовое юридическое образование, в которое в обязательном порядке необходимо включить такой предмет как законодательная техника.

Позитивно на профессионализм законотворца влияет наличие у него опыта практической правовой деятельности в той сфере общественных отношений, регулировать который он намерен. Владение специфическими методами отраслевого правового регулирования, знание специфики определенного структурного сегмента законодательства может очень позитивно сказаться на результатах работы законодателей.

Кроме того, опыт собственно законотворческой работы, участие в создании нормативно-правовых предписаний также может сослужить хорошую службу участнику законотворческой работы. Достаточно сказать, что в течение длительного времени опыт создания актов законодательства заменял отечественным законодателям специальную подготовку (впрочем, не слишком удачно, эмпирический опыт – не лучшая замена системному научному и методологическому обоснованию законотворчества).

Характерной особенностью современного становления специалиста является, с одной стороны, всевозрастающая тенденция усиленного внимания на проблеме профессионального роста, повышение удельного веса людей с высшим образованием в общей численности населения, а с другой – падение ответственности за результаты своего труда. Это обуславливает необходимость формирования у студентов ключевых компетенций, а также усвоение такого способа выполнения профессиональных задач, который опирался бы на деонтологические принципы.

При этом формирование профессионала может рассматриваться с точки зрения формирования его личности, а системообразующим принципом такого развития будет являться деонтология. Данную задачу профессиональной подготовки можно решать на различных этапах образования.

Самое главное, как утверждает доктор педагогических наук, академик Академии педагогических наук, профессор Галиябану Махметовна Кертаева: «простое изучение деонтологических дисциплин не даёт особого результата. Это заметно по нынешним врачам, по их отношению к пациентам. Поэтому нужно не только изучать основы профессиональной деонтологии, но и комплексно, целенаправленно воспитывать



деонтологическое сознание. Сначала в отдельных профессиях, потом перейти на общепрофессиональный уровень, а потом уже охватить всех без исключения. Для этого нужно подготовить преподавателей через спецкурсы, теоретические и практические занятия в университетах и школах, вынести обсуждение деонтологической подготовки на республиканский уровень и вместе с тем исследовать деонтологию каждой профессиональной сферы».

Действительно, следует согласиться с профессором Г.М. Кертасовой по поводу деонтологической подготовки педагогов. Ибо как писал известный русский математик М.В. Остроградский: «Хороший учитель рождает хороших учеников».

При этом, любая профессиональная подготовка должна начинаться с разностороннего развития личности – главного средства

преодолеть в образовании интеллектуальную, профессиональную и культурную ограниченность, обеспечить профессиональную компетентность.

Данное суждение, на мой взгляд, должно стать квинтэссенцией, стержнем методологического подхода в формировании деонтологического менталитета лиц, участвующих в законотворческом процессе.

## ВОПРОСЫ РАЗРАБОТКИ ОСНОВ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ТРУДЕ СТРАН ЕВРАЗИЙСКОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОЮЗА (ЕАЭС)

Создание Евразийского Экономического Союза (далее - ЕАЭС) объективно требует сближения трудового законодательства этих стран, поскольку трудовая сфера деятельности людей, охватывая решение проблем увеличения трудового потенциала государств, содержит в себе и политический, и социальный, и экономический аспекты.

В соответствии с Программой законодательской деятельности Межпарламентской Ассамблеи ЕврАзЭС на 2009 и последующие годы была предусмотрена разработка проекта Основ трудового законодательства ЕврАзЭС, который должен был стать ориентиром разработки Основ законодательства о труде Единого Экономического Пространства, призванные установить общие начала правового регулирования в сфере труда стран - участниц ЕАЭС. При этом гармонизация трудового законодательства этих стран должна быть нацелена на создание межгосударственных стандартов в сфере регулирования наемного труда, а также модернизацию национальных законодательств о труде. В этой связи требует также изучения опыт создания трудового законодательства стран Европейского Союза (ЕС), поскольку уровень правовой интеграции в ЕС считается высоким в плане создания наднациональных трудовых норм.

Как известно, в настоящее время, рынок труда и система отношений в сфере труда ЕС переживает кризис, сопровождаемый разрывом уровня жизни граждан между государствами-членами ЕС и снижением социальных стандартов из-за допущенных просчетов при формировании ЕС. В этой связи следует проанализировать ошибки ЕС и особое внимание уделить не на количество стран-участниц, объединяющихся в Евразийский Экономический Союз, а на возможности стран создать монолитную экономическую, политическую и правовую структуру.

В настоящее время главным образом следует решить вопрос о том, на что следует уделить особое внимание при формировании Основ трудового законодательства ЕАЭС. Большинство ученых-трудовиков склоняются к тому, что, во-первых, следует определиться с концепцией законопроекта, в которой должны быть учтены положения всех межгосударственных договоров и соглашений, а также программных и стратегических документов, принятых в последние годы в трех странах.

В частности, в Казахстане – это ежегодные Послания Президента РК Народу Казахстана, которые ставят ряд новых задач перед социальными партнерами в сфере труда по оперативному реагированию на требования рыночной конъюнктуры, по формированию принципиально новой модели трудовых отношений, сочетающую поддержку предпринимательства с учетом интересов наемных работников.

Разработчикам Основ трудового законодательства ЕАЭС, необходимо решить ряд задач: во-первых, с целью создания равных условий для трудовой деятельности граждан государств – членов ЕАЭС исключить принципиальные различия в правовом регулировании трудовых и непосредственно связанных с ними отношений в Казахстане, России, Белоруссии, унифицировав важнейшие правила, касающиеся основных институтов трудового права, как трудовой договор, рабочее время и время отдыха, заработная плата, коллективный договор, дисциплинарная и материальная ответственность и др. При этом нельзя забывать о том, что трудовое право – право социальное, направленное, в первую очередь, на защиту интересов наемных работников, поэтому при концептуальном расхождении в регламентации трудовых и непосредственно связанных с ними отношений в трудовых кодексах стран-членов ЕАЭС необходимо за основу брать наиболее благоприятные для работника условия труда. Во-вторых, целесообразно оставить определенные возможности для сохранения национальных особенностей регулирования трудовых отношений, сложившихся правовых традиций государств-членов ЕАЭС. Таким образом, в Основах следует закрепить основные стандарты в сфере труда и гарантии обеспечения прав работников в соответствующей сфере, создав тем самым лишь фундамент правового регулирования отношений, входящих в сферу трудового права. В то же время государства ЕАЭС должны иметь возможность конкретизировать отдельные положения в национальном законодательстве, одновременно повышая гарантии прав работников.

При этом Основы должны отвечать следующим критериям:

- во-первых, соответствовать международным стандартам, учитывая требования Конвенций и Рекомендаций Международной Организации Труда (МОТ) по вопросам правового регулирования социально-трудовых отношений. При этом международные трудовые нормы должны выступить в качестве модели для Основ трудового законодательства ЕАЭС. Необходимость ориентации на международные нормы подтверждаются соответствующими статьями Конституции государств ЕАЭС (ст. 4 Конституции РК; ст. 15 Конституции РФ; ст. 8 Конституции РБ);

- во-вторых, исключить принципиальные различия в правовом регулировании трудовых и непосредственно

связанных с ними отношений в государствах ЕАЭС, создав единообразные нормы права, подходящие для всех государств, с целью унификации трудового законодательства в рамках ЕАЭС и снятия препятствий для трудовой миграции, создания равных условий для трудовой деятельности граждан из стран ЕАЭС;

- в-третьих, оставить возможность для сохранения национальных особенностей трудовых отношений. При формировании Основ трудового законодательства необходимо учитывать практику нормотворчества и правовые традиции государств ЕАЭС [1].

Соглашаясь с выдвинутыми научными критериями разработки Основ законодательства о труде стран-участниц ЕАЭС, хотелось бы отметить, что для гармонизации трудового законодательства этих стран необходимо также учесть следующие обстоятельства:

а) спрос на рабочую силу, например, в России и Казахстане формируется в основном для реализации инвестиционных проектов, в отличие от Республики Беларусь, где инвестиции привлекаются гораздо меньше;

б) интенсивное развитие экономики этих стран увеличивает спрос на рабочую силу, особенно в строительстве, промышленности и нефтегазовом секторе;

в) трудящиеся-мигранты из стран Центральной Азии чаще всего представлены в сфере торговли, общепита и услуг, чего недостаточно для тех стран, где больше всего потребность в квалифицированных кадрах. Так, по экспертным оценкам для реализации намеченных программ Казахстану требуется до 60-100 тысяч новых специалистов в год. К наиболее востребованным на рынке труда отнесены такие профессии как монтажники стальных и железо-бетонных конструкций, дорожные строители, токари- фрезеровщики, слесари по обслуживанию тепловых сетей, операторы по добыче нефти и газа, каменщики, штукатуры, мастера по обслуживанию электрических систем компрессорных станций и подземных трубопроводов, сварщики аргоно-дуговой сварки;

г) анализ ситуации в странах ЕАЭС показывает, что миграционная политика предполагает, главным образом, привлечение высококвалифицированных зарубежных кадров для работы в отраслях, стратегически определенных государством приоритетными. Для работы на контрактной основе возможен выезд казахстанских специалистов за рубеж без угрозы для интересов страны;

д) в условиях вхождения в международный рынок труда будут также привлекаться неквалифицированные трудовые мигранты на вторичный рынок труда. В этой связи требуется пересмотр миграционной политики, исходя из необходимости формирования полноценного национального рынка труда, защиты трудовых и социальных прав мигрантов. И это объективно требует модернизации казахстанского трудового законодательства с учетом текущего и будущего развития российского и белорусского трудового законодательства. При этом задачами трудового законодательства этих стран, на наш взгляд, должны явиться создание необходимых правовых условий, направленных не только на обеспечение баланса интересов работников и работодателей, но и на внедрение рыночных механизмов регулирования трудовых отношений для обеспечения экономического роста, повышения эффективности производства и благосостояния людей.

Основы должны внести свой вклад в развитие экономики, производства и созданию новых рабочих мест, поэтому одной из основных задач трудового законодательства должно явиться создание таких правовых механизмов, которые способствовали бы эффективной реализации трудовых прав работников и не влекли бы за собой потери ими работы и заработка. В этом смысле актуальным представляется поиск новых правовых решений, которые позволили бы, с одной стороны, обеспечить гибкое регулирование труда, а с другой – способствовали бы эффективной занятости работников с помощью гибких механизмов их социальной защиты (от безработицы, от потери трудоспособности и др.).

Также для восполнения потребностей работодателя в работниках в периоды оздоровления экономики, увеличения спроса на продукцию, требуется установить более простые, оперативные формы трудоустройства, например, разрешив заключать трудовой договор с дистанционными сотрудниками по соглашению сторон в электронном виде.

В Основах должны быть выделены положения, отражающие специфику регулирования труда ключевых менеджеров и иных ценных для работодателя работников, совместителей, руководителей национальных компаний и других работников с профессиональными особенностями. Именно поэтому одним из новых решений должна быть правовая регламентация ротации работников в целях повышения их профессионального уровня. Работники должны понимать, что перемещения, переводы на другую работу - это нормальный процесс развития персонала, подобные изменения являются неотъемлемой частью жизнедеятельности организации. Руководители подразделений обязаны предоставлять максимальную информацию работнику о том, что перевод производится для освоения новой специальности, повышения ответственности, перспектив карьерного роста и т.п. Необходимо также разъяснить работнику о тех результатах, каких следует ожидать ему от данного перевода. План проведения переводов и перемещений работников должен быть составлен заранее по согласованию с руководителями подразделений, которые четко определяют цели и ставят задачи работнику.

В условиях, когда Казахстан идет к Обществу Всеобщего Труда, где безработные не будут просто

получателями пособий, а будут осваивать новые профессии, необходимы работники с новыми знаниями, новейшими навыками, умеющие эффективно использовать знания и технологии в повседневной жизни. Для этого работодатели со своей стороны должны создавать все возможности, обеспечить самые благоприятные условия, взяв за основу новые, адаптированные к условиям инновационной экономики, нормы трудового законодательства.

Казахстан в проекции 2050 года видится сильным, стабильным и устойчивым государством, социальную основу которого будет составлять средний класс, поскольку доля малого и среднего бизнеса в экономике Казахстана увеличится вдвое, а к 2050 году станет преобладающей. Привлекательность инвестиционного климата зависит и от состояния трудового законодательства, поэтому наша цель - сформировать принципиально новую модель трудовых отношений, сочетающую поддержку предпринимательства с учетом интересов работников [2]. Любая динамично развивающаяся экономика требует, чтобы вместо малоэффективных рабочих мест создавались высокоэффективные новые, в связи с этим следует также учитывать, что создание баланса интересов сторон трудовых отношений нельзя рассматривать как нечто неизменное, поскольку представляет собой динамическое равновесие, устанавливаемое в конкретной исторической обстановке с учетом различных факторов.

Следует также иметь в виду, что излишняя законодательная защищенность работника и предоставление ему компенсаций при увольнении по экономическим причинам могут сдерживать работодателей от найма работников даже во время экономических подъемов. В то же время трудовое законодательство должно быть нацелено на обеспечение эффективной занятости работников, увеличение их конкурентоспособности и привлекательности для работодателя.

При разработке Основ следует также минимизировать имеющиеся в трудовом законодательстве стран-участниц дефекты и пробелы, как его самые агрессивные недостатки. Пробел, как известно, характеризуется неполнотой правового регулирования, недостаточностью законодательных указаний и требований к поведению участников трудовых отношений. Очень часто пробел возникает при введении новой правовой нормы, когда еще не сложилась правоприменительная практика и законодателю сложно предусмотреть последствия введения такой нормы. Дефектами законодательства являются: противоречия, излишнее дублирование, пробелы, нерациональная расположенность норм, несовершенство юридических конструкций, которые также выступают одной из главных причин правоприменительных ошибок [3]. Требуется также скоординировать действующие трудовые кодексы трех указанных стран с действующими законами по вопросам корпоративного управления организациями, коррупции и др.

В правовом регулировании вопросов социального партнерства и коллективных отношений в сфере труда, например, должны быть установлены более совершенные механизмы для решения задач, поставленных перед трудовым законодательством. Эти разделы в трудовых кодексах стран должны быть основаны на таких принципах, как добровольность принятия социальных обязательств, учет интересов сторон и реальность выполнения обязательств. Должна быть исключена возможность принудительного распространения на работодателей неограниченного числа соглашений различных видов и уровней, вынуждающих работодателей брать на себя повышенные социальные обязательства перед работниками в условиях, когда эти обязательства не обеспечены экономически.

В случае принятия республиканских и региональных решений о дополнительных льготах, гарантиях и компенсациях для работников, превышающих экономические возможности работодателя, ему должна быть предоставлена возможность выполнять только ранее принятые обязательства.

Сложность обеспечения противоположных по своей сути интересов работников и работодателей в условиях нестабильной экономики усугубляется еще и отсутствием единой судебной практики разрешения трудовых споров, действенной системы надзора и контроля за соблюдением законодательства о труде, слабостью профсоюзов, использованием различных схем ухода предпринимателей от надлежащего оформления фактически возникших трудовых отношений.

Вводя правовой механизм, предусматривающий применительно к работодателям, не относящимся к бюджетной сфере, самостоятельное определение размера, условий и порядка компенсаций в коллективных договорах, актах работодателя, трудовых договорах, законодатель преследовал цель защитить таких работодателей, на свой риск осуществляющих предпринимательскую и (или) иную экономическую деятельность, от непосильного обременения и одновременно – через институт социального партнерства – гарантировать участие работников и их представителей в принятии соответствующего согласованного решения в одной из указанных правовых форм. Тем самым на основе принципов трудового законодательства, включая сочетание государственного и договорного регулирования трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений, достигается баланс интересов работников и их работодателей. Такое правовое регулирование направлено на учет особенностей правового положения работодателя, не относящегося к бюджетной сфере, и вместе с тем не позволяет ему лишиться работников предусмотренной законом гарантии и уклониться от установления компенсации, поскольку предполагает определение ее размера, порядка и условий ее предоставления при заключении коллективного договора или трудового договора либо в акте



работодателя, принятом с учетом мнения представительных органов работников.

Однако надо иметь в виду, что в тех случаях, когда речь идет о гарантиях трудовых прав работников, законодатель не должен целиком и полностью полагаться на сознательность работодателей, отдавая им на откуп разработку и принятие соответствующих правил поведения. Здесь применение отсылочных норм не является эффективным приемом законодательной техники. Полагаем, что, устанавливая право работодателей, не относящихся к бюджетной сфере, самостоятельно определять размеры гарантийных выплат, законодатель все-таки должен уточнять минимальные гарантии для работников, которые будут действовать при отсутствии работодательских актов. Соответствующие нормы Основ должны содержать правило поведения и оговорку: «если иное не предусмотрено коллективным договором, соглашением, трудовым договором или актом работодателя».

В частности, в случае с индексацией заработной платы следует предусмотреть норму о том, что «при отсутствии порядка индексации в актах работодателя, коллективных договорах, соглашениях, работодатели обязаны осуществлять такую индексацию ежегодно, исходя из динамики индексов потребительских цен, устанавливаемой уполномоченным органом». Данная норма, учитывая неблагоприятную обстановку в мировой экономике, призвана обеспечить защиту доходов каждого работника и удерживать приемлемый для экономического роста уровень инфляции. Это не просто макроэкономический вопрос, это вопрос социальной безопасности.

Все вышеуказанное предполагает предъявления особых требований к качеству законодательства о труде, следовательно, и к качеству Основ трудового законодательства.

Учитывая, что проблемы и недостатки в правовом регулировании трудовых и непосредственно связанных с ними отношений в настоящее время носят глубокий и системный характер в странах ЕАЭС, считаем необходимым тщательно продумать концепцию Основ, ряд норм которых должны основываться на рыночных принципах, оптимальных для развития экономики стран.

#### **Список использованных источников**

1. Головина С.Ю., Кучина Ю.А., Перминов Ю.В. Сравнительно-правовой анализ Трудовых кодексов государств-членов ЕврАзЭС. Проблемы и перспективы правового сотрудничества в рамках ШОС, ЕврАзЭС и партнерских отношений с ЕС. Доклады Исполнительного комитета к Третьей сессии Правового конгресса. Екатеринбург, 2009.
2. Послание Президента РК Народу Казахстана: Стратегия «Казахстан-2050». Казахстанская правда, 12 декабря 2012 года.
3. См., подробнее Жильцов М.А. Дефекты права. Екатеринбург, 2010. -313с.

## О НЕКОТОРЫХ ТЕНДЕНЦИЯХ СОВРЕМЕННОЙ УГОЛОВНО-ПРАВОВОЙ ПОЛИТИКИ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

1. Два вектора современной уголовной политики Казахстана были определены в Государственной программе правовой реформы в Республике Казахстан, одобренной Постановлением Президента Республики Казахстан от 12 февраля 1994 года. Уголовное законодательство, говорилось в ней, должно обеспечить применение:

- строгих мер наказания к лицам, совершающим тяжкие преступления, ранее судимым и упорно не желающим приобщаться к честной жизни;

- мягких мер наказания в отношении лиц, виновных в совершении менее опасных преступлений и способных исправиться без изоляции от общества.

Государственная программа правовой реформы в Республике Казахстан 1994 года была разработана под руководством Шайкенова Нагашбая Амангалеевича и, таким образом, она является одним из основоположников современной уголовной политики нашего государства. Как известно из биографии Шайкенова Н.А. он с 28 октября 1992 года работал советником Президента Республики Казахстан по правовым вопросам, а затем с 16 июня 1993 года был Министром юстиции. Идея о двух векторах уголовной политики была обозначена более подробно в Концепции правовой политики Республики Казахстан одобренной Указом Президента Республики Казахстан 20 сентября 2002 года. В ней отмечалось, что уголовная политика должна развиваться в направлении гуманизации в первую очередь по отношению к лицам, впервые совершившим преступления небольшой и средней тяжести, а также к социально уязвимым группам населения - беременным и одиноким женщинам, имеющим на иждивении несовершеннолетних детей, несовершеннолетним, людям преклонного возраста. Вместе с тем объективно необходимо ее ужесточение в отношении лиц, виновных в совершении тяжких и особо тяжких преступлений, скрывающихся от уголовного преследования, а также при рецидиве преступлений.

В Концепции правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 года, утвержденной Указом Президентом Республики Казахстан от 24 августа 2009 года (далее – Концепция) также отмечено, что дальнейшее развитие уголовного права, как и прежде, должно осуществляться с учетом двух векторности уголовной политики. Гуманизация должна касаться главным образом лиц, впервые совершивших преступления небольшой и средней тяжести, а также социально уязвимых групп населения - беременных и одиноких женщин, имеющих на иждивении несовершеннолетних детей, несовершеннолетних, людей преклонного возраста. Вместе с тем необходимо и впредь проводить жесткую уголовную политику в отношении лиц, виновных в совершении тяжких и особо тяжких преступлений, скрывающихся от уголовного преследования, а так же при рецидиве преступлений.

В основе рассматриваемого направления уголовной политики лежит принцип дифференциации и индивидуализации ответственности и наказания. Суть её заключается в том, что уголовная репрессия не должна носить уравнилельный характер. Как нет двух абсолютно идентичных преступлений, а также тождественных их исполнителей, так и не должно быть одномерного, усредненного подхода к различным категориям преступлений и преступников. Это достигается благодаря осуществлению принципа дифференциации. Он означает необходимость на законодательном и правоприменительном уровнях разработки и применения, соответственно строгих мер уголовно-правового воздействия к лицам, совершающим тяжкие преступления, опасным и злым преступникам и сравнительно мягких мер – к лицам, совершающим преступления невысокой степени общественной опасности, ситуативным и случайным преступникам<sup>1</sup>.

Данная концептуальная позиция уголовной политики не вызывает сомнений, является очень взвешенной и не вызывает сомнений ни у теоретиков права, ни у законодателя так и у правоприменителей. Но всегда ли мы следуем указанному правилу борьбы с преступностью. Изучение действующего уголовного законодательства и правоприменительной деятельности показывает, что мы усиливаем уголовные репрессии там, где этого делать нельзя и, наоборот, ослабляем её в случаях, когда это необходимо.

2. Регулярно публикуемая криминальная хроника пестрит сведениями о хищениях и корыстными злоупотреблениями, должностных лиц государства на миллионы и миллиарды тенге. Государству от этих злоупотреблений наносится колоссальный материальный ущерб. Есть на этот счет и официальные данные госорганов.

С 2008 по 2012 годы финансовая полиция выявила почти 1800 коррупционных преступлений в сфере

---

<sup>1</sup>См.: Коробеев А.И., Усс А.В., Голик Ю.В. Уголовно-правовая политика: тенденции и перспективы. Изд-во Краснояр. ун-та, 1991. – С.43.

государственных закупок, которыми государству причинен ущерб на сумму свыше 7 млрд. тенге. Количество таких преступлений растет из года в год<sup>2</sup>.

Не будем далеко ходить, возьмем Отчеты Правительства РК и Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета за 2013 год в Сенате. В 2013 году, Счетным комитетом осуществлен контроль эффективности реализации 2-х государственных и 13-ти отраслевых программ. Оценка эффективности их реализации показала, что государственными органами полноценное их администрирование и должное исполнение планов мероприятий в большинстве своем не обеспечивается. При реализации программ выявлены нарушения бюджетного и иного законодательства на сумму 229,2 млрд. тенге, неэффективно использовано 26,1 млрд. тенге.

В 2013 году акционерными обществами, в целом, допущены убытки в размере 3,4 млрд. тенге. Пятая часть республиканских государственных предприятий завершили отчетный финансовый год с убытками на 1,6 млрд.тенге, а треть, почти сорок единиц – с нулевым результатом.

Из 208 инвестиционных проектов, предусмотренных к реализации центральными государственными органами в отчетном периоде, фактически завершены лишь 103 проекта. Из 328,6 млрд. тенге, выделенных в 2013 году на реализацию инвестиционных проектов, администраторами бюджетных программ не освоено 12,8 млрд. тенге<sup>3</sup>.

В 2013 году Счетным комитетом проведено 26 контрольных мероприятий. Общая сумма нарушений составила 808,4 млрд. тенге, из которых 196,2 млрд. тенге – средства республиканского бюджета 2013 года<sup>4</sup>.

Подобная информация регулярно публикуется в СМИ, но я не читал о том, что кто-то из руководителей министерств и ведомств понес за такие нарушения уголовную ответственность. В указанных действиях, на мой взгляд, усматриваются составы таких преступлений как халатность, бездействие по службе, злоупотребление должностными полномочиями, а если изучить досконально эти нарушения наверняка можно выявить и хищения и другие коррупционные преступления.

В ст.14 Конституции Республики Казахстан закреплено, что все равны перед судом и законом. Никто не может подвергаться какой-либо дискриминации по мотивам происхождения, социального, должностного и имущественного положения, пола, расы, национальности, языка, отношения к религии, убеждений, места жительства или по любым иным обстоятельствам. В ч.2 ст.14 УК РК эти нормы Конституции указаны применительно уголовной ответственности. Здесь прямо говорится, что лица, совершившие преступления, равны перед законом независимо от происхождения, социального, должностного и имущественного положения, пола, расы, национальности, языка, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, места жительства или любых иных обстоятельств.

Возникает вопрос, является ли адекватным действующее уголовное законодательство проявляющейся преступности? В частности, какие же санкции предусматривает действующее уголовное законодательство за коррупционные преступления, перечень которых определен в п.5 ст.307 УК РК (ст.3 п/п 30) проекта УК РК).

Анализ санкций за коррупционные преступления в проекте УК РК показал, что из этих двадцати одной статьи только в четырех нормах предусматриваются санкции свыше 12 лет, т.е. они признаются особо тяжкими. Это получение и дача взятки в составе преступной группы, а равно в особо крупном размере, а также превышение власти и бездействие власти военными командирами в военное время. Если иметь в виду, что за воинские преступления наказание от 10 до 20 лет предусматривается только в военное время, то в мирное время из всех коррупционных преступлений только по двум составам деяния признаются особо тяжкими.

На мой взгляд, если уж законодатель выделяет отдельно коррупционные преступления, а тем более расширяет круг таких деяний, то следовало бы подумать и об усилении санкций за них. В настоящее время по большинству тяжких коррупционных преступлений после отбытия половины назначенного судом срока лишения свободы возможно условно-досрочное освобождение. Здесь надо иметь в виду и то, что суды не всегда назначают предельный срок за тяжкие преступления в двенадцать лет и многие коррупционеры, в худшем для них случае, отбыв наказание сроком в шесть лет, оказываются на свободе. Даже при таком худшем для них развитии событий преступно нажитых средств хватит им до конца жизни.

По действующему УК РК и проекту кодекса, условно-досрочное освобождение применимо к лицам, совершившим коррупционные преступления.

3.Законом от 9 ноября 2011 года в действующий УК РК были внесены изменения, согласно которым в статьях, предусматривающих уголовную ответственность за хищения и вымогательство появилась новая,

---

<sup>2</sup>См.: <http://www.nomad.su/?a=13-201304030007>

<sup>3</sup>См.: <http://www.nomad.su/?a=3-201405200023>

<sup>4</sup>Там же.

четвертая часть в которых в качестве особо квалифицирующего признака стал указываться особо крупный размер. Законодатель, вводя этот признак, имел в виду, видимо, беспрецедентный в последние годы размах хищений, наносящих огромный материальный ущерб стране, а также имея в виду, что в старом уголовном законодательстве была отдельная статья за хищение в особо крупных размерах (ст.75-5 УК КазССР). Казалось бы, все правильно, законодатель отреагировал на общественную опасность хищений в особо крупных размерах. Но достаточно посмотреть на санкции этих составов и станет ясно, что никакой реакции государства на усиление ответственности за хищение в особо крупных размерах не произошло. Наказание за кражу, мошенничество в особо крупных размерах в виде лишения свободы от пяти до десяти лет перенесено с части третьей этих статей в часть 4, а наказание по ч.3 смягчено – от 3-х лет лишения свободы до 7 лет. За грабеж и вымогательство также санкции прежней части 3 ст.ст. 178 и 181 были перенесены в новую часть 4. Так, если в ч.3 ст.178 в прежней редакции предусматривалось лишение свободы от 6 до 12 лет, то сейчас в этой части лишение свободы скорректировано с 5 до 10 лет, а новая часть 4 предусматривает теперь лишение свободы от 7 до 12 лет. Как видим, законодатель не вышел в размерах санкции за 12 лет и хищение в особо крупных размерах не считается особо тяжким преступлением.

На мой взгляд, для четкой уголовно-правовой политики в отношении посягательств на материальные богатства, необходимо предусмотреть, как и в старом УК КазССР, ответственность за хищение в особо крупных размерах в отдельной статье. В действующем УК и проекте УК РК отдельной статье предусмотрена ответственность за хищение предметов имеющих особую ценность независимо от способа хищения. Можно было бы в этой же статье предусмотреть ответственность за хищение в особо крупных размерах и признать такие преступления особо тяжкими.

4. В Верховном Суде РК в 2009 году с моим участием были изучены свыше 500 уголовных дел о кражах, грабежах и разбойных нападениях, рассмотренных судами нашей страны за 2008-2009 годы.

Следует отметить, что удельный вес преступлений против собственности с 2007 года в общей структуре преступности в стране колеблется в пределах от 49,5% до 53,7%. В 2008 году из всех рассмотренных судами страны уголовных дел, дела против собственности составили 62,2%.

В самой структуре корыстных деяний основную долю составляют кражи. В 2008 году их удельный вес среди корыстных преступлений составил 79,0%. Такая ситуация в структуре преступности сохраняется. По выступлению министра внутренних дел страны в конце 2012 года основную долю преступлений составляли кражи – почти 70% (147,5 тыс.), их количество возросло на 59%<sup>5</sup>.

Таким образом, отмечаем, что в структуре преступности большой удельный вес составляют имущественные преступления и в том числе хищения. Анализ материалов практики показал, что суды наиболее часто к лицам, совершившим кражу применяли ст.67 (Освобождение от уголовной ответственности в связи с примирением с потерпевшим) и ст.63 (Условное осуждение). Освобождение от уголовной ответственности в связи с примирением с потерпевшим было применено к 208 лицам из числа 409 осужденных, что составило 50,8%. Осуждены условно были 66 человек из 409 осужденных или 16,1%. Таким образом, к 66,9% осужденным за кражу в указанный период были применены освобождение от уголовной ответственности в связи с примирением с потерпевшим или условное осуждение.

Согласно ст.67 УК РК освобождение от уголовной ответственности в связи с примирением с потерпевшим возможно при совершении лицом преступлений небольшой и средней тяжести.

Условное осуждение (ч.8 ст.63 УК РК) хотя по закону не применяется лишь к лицам при опасном или особо опасном рецидиве преступлений на практике, согласно нормативному постановлению «О соблюдении судами законности при назначении уголовного наказания», как правило, может быть применено к лицам, совершившим преступления небольшой или средней тяжести, в прошлом несудимым.

Возвращаясь к удельному весу хищений в структуре преступности в стране, а среди хищений распространенность краж, мы можем сделать вывод о том, что правоохранительные органы и суды ведут «стрельбу из пушек по воробьям». Как показывают материалы судебно-следственной практики в большинстве случаев, стоимость похищенного имущества не представляет большой ценности. Изучение материалов судебной практики 2008-2009 годов показало, что в 22,7% случаев по изученным уголовным делам, предметами преступления были сотовые телефоны. По информации министра МВД на конец 2012 года, каждая четвертая кража и каждый второй грабеж связаны с хищениями сотовых телефонов<sup>6</sup>.

По одному уголовному делу, рассмотренному Кокшетауским городским судом за открытое хищение из магазина двух бутылок пива и двух пачек пельменей «Купеческие», был привлечен к уголовной ответственности М., в отношении его в качестве меры пресечения был применен арест. Суд применил к нему ст.67 УК РК<sup>7</sup>.

<sup>5</sup>См.: <http://nomad.su/?a=3-201211200020>

<sup>6</sup>См.: <http://nomad.su/?a=3-201211200020>

<sup>7</sup>См.: Уголовное дело № 1-616. Архив Кокшетауского городского суда Акмолинской области за 2008 год.



Этим же Кокшетауским городским судом были рассмотрены уголовные дела по ст.174 УК РК в отношении гр-на М. и А., первый из которых, при неправомерном завладении автомобилем похитил из неё мусульманские четки. Второй, находясь в чужой квартире, похитил из неё музыкальный плеер, стоимостью – 4 000 тенге. К ним судом была применена ст.67. Из содержания ст.67 видно, что данная мера применима к лицам, совершившим преступления небольшой и средней тяжести.

Положение виновного, совершающего подобные деяния, осложняется, если оно ранее привлекалось к уголовной ответственности. Факт раннего осуждения и признание в его действиях рецидива намного осложняет его состояние и влияет не только на вид режима исправительного учреждения, но и на размер назначаемого наказания. В этом отношении показательным является уголовное дело в отношении С., осужденного за покушение на кражу. С. ранее 6 раз осуждался за корыстные преступления и, будучи условно-досрочно освобожденным, за последний грабеж, совершил рассматриваемое деяние.

Суд, на основании ст.13 ч.3 п. «б», признал в действиях С. особо опасный рецидив. Окончательно, с учетом ст.60 ч.ч. 1; 4 УК РК ему было назначено наказание по ст.ст. 24 ч.3,175 ч.3 п. «в» УК РК в виде 3 лет 6 месяцев лишения свободы «с конфискацией всего имущества, лично принадлежащего осужденному», с отбыванием наказания в исправительной колонии особого режима<sup>8</sup>.

Следует сказать, что суд очень гуманно отнесся к вопросу о выборе наказания, и только нормы действующего законодательства не позволили снизить планку снисхождения к осужденному. А ведь по его показаниям преступление он совершил с целью продать похищенное и купить себе еду, так как он три дня не ел. Сумма похищенного имущества составляла 14 100 тенге, а мелким оно могло бы считаться, если бы сумма похищенного была менее 12 730 тенге. В этом случае виновному грозила бы административная ответственность.

Таких примеров, когда возбуждаются уголовные дела по пустяковому правонарушению, и затем рассматриваются судами – множество. Но, на все это тратится время и материальные средства.

Сказанное свидетельствует о том, что уголовное законодательство все ещё остается репрессивным. Анализ состава осужденных показывает, что свыше 70% осужденных являясь трудоспособными, не работали и не учились. В числе таких лиц очень высокий уровень рецидива и составляет свыше трети всех осуждавшихся лиц. Поэтому неспроста в предстоящей реформе по повышению эффективности правоохранительной деятельности и судебной системы на основании Указа Президента от 17 августа 2010 года предусмотрен большой блок законодательных вопросов по вопросам профилактики преступности, реформирования системы социальной адаптации и реабилитации лиц, отбывших уголовные наказания с передачей этих функций местным исполнительным органам.

Невольно приходится констатировать – во всех этих случаях правоохранительные органы и суды работают неэффективно. Так, в 2012 году в судах прекращено за примирением почти 50% дел из всех рассмотренных, хотя многие из них могли бы быть прекращены в досудебной стадии.

Создается видимость серьезной работы этих государственных органов по борьбе с преступностью. В результате такой «деятельности» в орбиту преступного мира вовлекается большое количество граждан, происходит криминализация населения.

Здесь уместно вспомнить исследование, проведенное профессором Иллинойского университета в конце 30-х годов XX в. Э. Сатерлендом. Анализ экономических преступлений, злоупотреблений должностным положением и иных коррупционных деяний совершаемых представителями высших слоев общества ошеломил современников. Оказалось, что преступления, совершаемые «сливками общества», многократно превосходят по своей общественной опасности и размеру материального ущерба традиционную преступность: кражи, совершаемые представителями трущоб, оказались каплей по сравнению с морем хищений в лакированном мире бизнеса. Парадоксальным результатом его исследований было следующее: несмотря на то что степень общественной опасности преступлений представителей низших слоев общества ниже, вся карательная машина обрушивается именно на них. Криминальные представители респектабельного общества, как правило, остаются безнаказанными. Это научное открытие привело исследователя к постановке достаточно острой политической проблемы: «Почему закон применяется по-разному к преступникам в белых воротничках и к другим преступникам»<sup>9</sup>.

Казахстан признан в мире государством с рыночными отношениями и, видимо, уголовно-правовые средства сдерживания преступности существующие в западном мире, со всеми её достоинствами и недостатками проявляются и у нас.

---

<sup>8</sup>Уголовное дело №1-180/09. Архив Петропавловского городского суда Северо-Казахстанской области за 2009 год.

<sup>9</sup>Сатерленд Э. Э. Являются ли преступления людей в белых воротничках преступлениями? //Социология преступности. М., 1966. С.54.

**Амандыкова С.К.**  
Профессор Академии государственного управления  
при Президенте Республики Казахстан, д.ю.н.

## **ВЛИЯНИЕ НОВОЙ КОНСТИТУЦИОННОЙ ДОКТРИНЫ НА СТАНОВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО ПРОЦЕССА В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН**

Необходимо отметить, что современные основы казахстанского парламентаризма были заложены в Конституции 1995 года именно в том виде, в котором он ныне представлен и функционирует. Становление доктрины конституционализма нашло отражение в совершенно ином концептуальном закреплении основ парламентаризма в Конституции 1995 года. Прежде всего, это выразилось в формировании постоянно действующего профессионального Парламента, состоящего из двух палат: Мажилиса и Сената.

Полномочия Парламента приобрели лаконичность, большую взвешенность и определенность. Если ранее по Конституции 1993 года Верховный Совет определялся единственным законодательным органом, то в Конституции 1995 года Парламент является высшим представительным органом республики, осуществляющим законодательные функции (п. 1 ст. 49) [1].

Хотя мы понимаем, что законотворческий процесс нельзя ограничивать только лишь рамками Парламента и его ролью в принятии закона, поскольку в Конституции Республики Казахстан Парламент не определен единственным законодательным органом. В то же время ст. 49 Конституции Республики Казахстан определяет, что законодательные функции являются основными для казахстанского Парламента. Роль Парламента Республики Казахстан в становлении законодательного процесса базируется на принципе верховенства высшего представительного органа власти в законодательной деятельности. Главенствующее место Парламента демократического правового государства в законодательном закреплении общих интересов и потребностей общественного развития необходимо искать в том, что высшие органы народного представительства выступают выразителями как народного суверенитета, так и суверенитета государства. Поэтому представляется, что издание законов, как обычных, так и конституционных, должно быть прерогативой Парламента Республики Казахстан. В целом, такой подход соответствует мировой практике, он соответствует и принципу разделения властей и институционально-функциональной форме организации государственной власти.

Конституция Республики Казахстан устанавливает определенный объект законодательной деятельности Парламента. Правовое поле этой деятельности исчерпывающе определяется п. 3 ст. 61.

В настоящее время Конституция устанавливает п. 3 ст. 61 круг общественных отношений, по которым Парламент вправе издавать законы:

- ▶ правосубъектность физических и юридических лиц; гражданских прав и свобод, обязательств и ответственности физических и юридических лиц;
- ▶ режим собственности и иных вещных прав;
- ▶ основы организации и деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, государственной и воинской службы;
- ▶ налогообложение, установление сборов и других обязательных платежей;
- ▶ республиканский бюджет;
- ▶ вопросы судостроительства и судопроизводства;
- ▶ образование, здравоохранение и социальное обеспечение;
- ▶ приватизация предприятий и их имущества;
- ▶ охрана окружающей среды;
- ▶ административно-территориальное устройство республики;
- ▶ обеспечение обороны и безопасности государства.

Одним из конституционных полномочий Парламента является внесение изменений и дополнений в Конституцию (п. 1 ст. 53). В то же время изменения в Конституцию Парламент принимает согласно п. 1 ст. 53 по предложению Президента.

Логически вытекающие из конституционных норм предложение о необходимости предоставить право законодательной инициативы еще и Президенту Республики было реализовано в изменениях и дополнениях в Конституцию РК от 21 мая 2007 г. Смысл и логические установки, Конституции и последующее конституционное законодательство фактически представляли Президенту возможность инициировать законы. Так, только по инициативе Президента вносятся изменения и дополнения в Конституцию Парламентом республики (п. 1 ст. 53). Кроме того, Президент имеет право определять приоритетность рассмотрения проектов законов, а также объявлять рассмотрение проекта закона срочным и т.д. Таким образом, конституционной новеллой законодательного процесса явилось представление Президенту РК в

мае 2007 г. права законодательной инициативы.

Предоставляя Президенту право законодательной инициативы, и тем самым сделав Президента субъектом законодательной инициативы, законотворческая деятельность Президента вошла в общее русло законотворческого процесса. Тем самым Президент включился в единую систему сдержек и противовесов в организации государственной власти, что позволяет упорядочить процесс создания законов, а также поможет Парламенту как основному законодательному органу вести скоординированную политику в сфере законотворчества.

Согласно п. 2 ст. 44 Президент в течение одного месяца вправе вернуть закон с возражениями в целом или по его отдельным статьям, т.е. воспользоваться правом отлагательного вето. Подпункт 2 пункта 2 ст. 54 Конституции регламентирует процедуру преодоления отлагательного вето Президента.

Всего на рассмотрение возражений Президента обеим палатам дается 30 дней. Если в течение этого срока Парламент не успевает рассмотреть возражения Президента, считается, что возражения Президента приняты.

Далее Мажилис должен изучить и рассмотреть возражения Президента в течение 15 дней, а Сенат в течение 10 дней. Возражения Президента считаются преодоленными, если Парламент большинством в две трети голосов от общего числа депутатов каждой из Палат Парламента подтвердит принятое им решение по закону в целом либо по отдельным его статьям. В этом случае закон считается принятым в редакции Парламента и подписывается Президентом в течении одного месяца с момента представления на подпись.

Если же путем голосования Парламент не смог преодолеть возражения Президента, закон считается не принятым. В случае же представления Президентом новой редакции закона либо отдельных статей, он считается принятым в редакции Президента. Здесь представляется не совсем ясным, какова будет судьба непринятого закона. Может ли Парламент в дальнейшем возобновить свои усилия по принятию отклоненного закона и в течение какого периода это возможно.

Согласно конституционному законодательству круг субъектов, обладающих правом законодательной инициативы, значительно сужен. Ими являются Президент, депутаты Парламента и Правительство (п. 1 ст. 61). Конституция 1993 года предоставляла право законодательной инициативы депутатам Верховного Совета, Президенту, Кабинету Министров, Верховному Суду и Высшему Арбитражному Суду (ст. 71). [2]

Правовыми формами реализации компетенции Парламента являются принимаемые им нормативные акты. Основные акты Парламента — это законы. В законе о нормативных правовых актах дается понятие закона, в котором было бы желательно определить основные свойства закона.

В этом же законе можно было бы определить статус конституционных законов, уточнив, по каким вопросам могут принимать конституционные законы. На наш взгляд, думается, что только конституционными законами должны регулироваться:

- ▶ правовые основы образования и функционирования высших органов государственной власти (как-то: Президент, Парламент, правительство, Верховный Суд);
- ▶ вопросы функционирования элементов политической системы;
- ▶ вопросы регулирования прав и свобод личности;
- ▶ вопросы гражданства;
- ▶ вопросы республиканского референдума;
- ▶ вопросы, связанные с режимом военного положения и чрезвычайного положения;
- ▶ вопросы избирательного права и избирательной системы.

Необходимо определить, кто может инициировать принятие конституционного закона. Либо остается тот круг субъектов законодательной инициативы, определенный Конституцией, либо он может быть расширен.

Кроме законов Парламент принимает законодательные акты в форме постановлений Парламента, постановлений Сената и Мажилиса, имеющих обязательную силу на всей территории республики.

Конституция 1995 года устанавливает несколько законодательствующих органов. Это, прежде всего, Президент, так как Парламент по инициативе Президента может наделить его полномочиями принимать законы (п. 3 ст. 53). Кроме того, законодательными полномочиями обладает и Правительство, поскольку Конституция, перечислив основной круг вопросов, которые регулируются законами Парламента, далее оговаривает, что все иные отношения регулируются подзаконными актами. Следовательно, полномочиями по принятию подзаконных актов обладает Правительство Республики Казахстан.

В связи с вышеизложенными конституционными установлениями возникает ряд вопросов, связанных с воплощением принципа разделения властей в жизнь. Государственная власть разделяется на три основные ветви, которые по сути своей должны быть верховными и самостоятельными, каждая в своей сфере жизнедеятельности государства. Более того, законы могут издаваться не только Парламентом. В определенных случаях, кроме проштудирования законов, т.е. их подписания и обнародования (п. 2 ст. 44), Президент Республики Казахстан вправе издавать законы и указы, имеющие силу законов (ст. 45). Конституция предусматривает такую возможность в следующих случаях.

Во-первых, когда двумя третями голосов от общего числа депутатов каждой из Палат по инициативе

Президента Парламент на совместном заседании Палат делегирует ему законодательные полномочия на срок, не превышающий одного года (п. 3 ст. 53). Во-вторых, при неисполнении Парламентом требований Президента о приоритете или срочном рассмотрении какого-либо законопроекта, Президент вправе издать указ, имеющий силу закона, который действует до принятия Парламентом нового закона по этому же вопросу (ч. 2 ст. 61).

Законотворческий процесс выходит за рамки Парламента и деятельности Парламента как законодательного органа. Это проявляется, прежде всего, в закреплении законодательных функций за Президентом, а также в закреплении полномочий Республиканского референдума по принятию, внесению изменений и дополнений в Конституцию Республики Казахстан, а также по принятию конституционных законов, законов республики и внесению в них изменений и дополнений (ст. 2 конституционного закона о республиканском референдуме).

Весьма важным в законотворческом процессе представляется определение регулятивной компетенции высших органов власти. Хотя в Конституции и очерчен круг вопросов, по которым Парламентом могут издаваться законы, но он весьма неточно сформулирован, как мы указывали ранее, и требует дальнейшей проработки. Необходимо определить и разграничить законотворческую компетенцию между Президентом и Парламентом. Имело бы смысл в конституционном законодательстве определить сферу правотворческой деятельности Президента.

Как уже отмечалось, нормативно-правовые акты самого высокого ранга принимаются несколькими органами, поэтому первостепенное значение имеет как определение праворегулятивной функции каждого из них, так и места в правовом пространстве.[3] Эти задачи были трудноразрешимыми и для Парламентов предыдущих созывов, хотя и был накоплен определенный опыт. Конституция дает направление: Парламент издает законы, регулирующие важнейшие отношения. Какие отношения можно считать важнейшими в данный момент? Ответ на это вопрос — одна из ответственных граней законотворчества. И в принципе ответить на него должны сами парламентарии. В целом же упорядочение и четкое разграничение компетенции и функций органов праворегулятивной власти в государстве составляет необходимый атрибут правопорядка на государственном уровне.

#### **Список использованных источников**

1. Конституция Республики Казахстан от 30 августа 1995 г.с изменениями и дополнениями от 7 октября 1998 г. и 21 мая 2007г. и 2 февраля 2011 г.
2. Конституция Республики Казахстан от 28 января 1993 г.(утр.силу)
3. Зиманов С.З. Конституция и Парламент Республики Казахстан.-Алматы.-Жеты Жаргы.-1995г.



## КОНФИСКАЦИЯ IN REM В КАЗАХСТАНСКОМ УГОЛОВНОМ ПРОЦЕССЕ

Проект Уголовно-процессуального кодекса Республики Казахстан (новая редакция) наряду с реформируемым институтом действующей конфискации *in personam* (на основании приговора суда в отношении имущества осуждённого) вводит новый для РК вид особого производства по уголовным делам - конфискацию *in rem*. Попутно нельзя не отметить, что в перспективе уголовно-правовая конфискация имущества как дополнительное уголовное наказание не будет зависеть от личного усмотрения судьи и перестанет служить квазиправовым инструментом, например, рейдерства, с признаками реквизиции.

Конфискация *in rem* состоит в принудительном безвозмездном изъятии и обращении в собственность государства вне уголовного производства, до вынесения судебного приговора, незаконно полученного имущества, преступного дохода, орудий преступлений в рамках гражданско-правовых отношений.

В отличие от уголовно-правовой конфискации *in rem* служит мерой гражданско-правового воздействия по иску (в проекте УПК - ходатайству) прокурора и не является дополнительным уголовным наказанием на основании приговора суда. Кроме того, «... объектом конфискации имущества и средств *in rem* является «виновное» имущество, т.е. имущество, которое использовалось при совершении преступления. Таковые санкции являются средством правовой защиты, а не карательной мерой, поскольку их цель состоит просто в том, чтобы изъять «запятнавшее себя» имущество из оборота вне зависимости от характера уголовных санкций, примененных против обвиняемого по уголовному делу... К тому же не имеет значения, если в результате такой конфискации убытки потерпит добросовестный владелец или совладелец имущества» [1, 527].

Новый для Казахстана вид конфискации основан на международно-правовых актах. В частности, пункт "с" части первой статьи 54 Конвенции ООН против коррупции гласит о том, что каждое государство-участник должно рассмотреть вопрос о введении конфискации имущества, приобретенного в результате совершения преступлений или использованного при совершении преступлений, без вынесения приговора в рамках уголовного производства по делам, когда преступник не может быть подвергнут преследованию по причине смерти, укрывательства или отсутствия или в других соответствующих случаях [2].

Подобные механизмы гражданско-правовой (или вещной) конфискации в уголовном процессе используются многими государствами (Австрия, Великобритания, Германия, Нидерланды, США, Швейцария, Япония и др.). Вопрос об их введении обсуждался в Российской Федерации [3].

Например, «власти США могут на основании Раздела 18 Свода законов США § 981 (a)(1)(B), подать гражданский иск о конфискации находящейся на их территории собственности или доходов, полученных или приобретенных на средства, вырученные от совершения таких преступлений за рубежом, т.е. уже легализованных доходов от наркобизнеса. ... поскольку § 981 предусматривает конфискацию в рамках гражданского права, согласно которому «обвиняемым» является собственность, правительство США может конфисковать собственность умершего, скрывшегося от правосудия или находящегося в заключении в другой стране лица... Процедура, осуществляемая в соответствии с Разделом 18 Свода законов США § 981, определена как гражданская конфискация. При этом, будучи введенным первоначально в законодательство исключительно в целях обеспечения изъятия доходов от незаконного наркобизнеса, к настоящему времени этот параграф распространен и на иные деяния» [4, 73-74].

В США конфискация *in rem* также допускается по уголовным делам об организованной преступной деятельности, коррупции, незаконном обороте наркотиков, легализации незаконных доходов и другим связанным с ними деяниям (около 60), а также при наличии судебных прецедентов.

Несмотря на сомнения некоторых оппонентов [5], подобного рода конфискация не нарушает краеугольные принципы уголовного процесса:

- презумпция невиновности распространяется на подозреваемого, обвиняемого, подсудимого, но не на его имущество и ценности;
- очность процесса, состязательность и равноправие сторон не подвергаются ограничению, поскольку в отношении конкретного лица не выносятся приговор;
- судьба имущества и ценностей разрешается по правилам гражданского судопроизводства, когда явка сторон носит диспозитивный характер и гражданский иск (ходатайство) прокурора, вытекающий и связанный с уголовным производством, допустим и в случае уклонения или отсутствия виновного – гражданского ответчика, которым одновременно является подозреваемый (обвиняемый).

Проектом УПК РК предусмотрены достаточно эффективные гарантии обеспечения имущественных прав подозреваемых, обвиняемых при конфискации в режиме *in rem*.

Наряду с классическим предметом доказывания особое производство требует обязательного установления органом уголовного преследования дополнительных обстоятельств:

- принадлежность имущества подозреваемому, обвиняемому или третьему лицу;
- связь имущества с расследуемым преступлением, являющимся основанием для применения конфискации;
- обстоятельства приобретения имущества третьим лицом;
- факт сокрытия имущества его переоформлением на других лиц.

В последнем случае прокурор в интересах государства или потерпевших обращается в порядке гражданского судопроизводства в суд с иском о признании недействительными сделок (купли-продажи, дарения, передачи в аренду, доверительное управление и др.).

По итогам производства следователь (дознатель) составляет заключение, на основании которого прокурор обращается в суд с ходатайством о конфискации имущества.

Процессуально-правовой механизм досудебного принудительного изъятия имущества в уголовного процессе соответствует предписаниям пункта 3 статьи 26 Конституции РК о том, что «никто не может быть лишен своего имущества, иначе как по решению суда».

Согласно проекту УПК вопрос о применении конфискации *in rem* решается единолично судьей, а судебное разбирательство проводится с соблюдением положений УПК и учетом особенностей данного вида особого производства. Решение суда первой инстанции может быть свободно, по усмотрению сторон обжаловано, опротестовано в апелляционном, кассационном и надзорном порядке.

Часть третья статьи 113 проекта УПК РК также дополняет предмет доказывания при конфискации имущества, в том числе в режиме *in rem*, обстоятельствами о незаконном происхождении имущества, которое:

- получено в результате совершения преступления
- является доходом от незаконно полученного имущества
- использовалось или предназначалось для использования в качестве орудия преступления
- использовалось для финансирования или иного обеспечения экстремистской или террористической деятельности либо преступной группы.

Между тем Казахстаном ратифицированы Конвенция ООН против коррупции, Страсбургская Конвенция об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности, Конвенция ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ.

Для приведения в соответствие с международными обязательствами РК предмет доказывания по новому виду конфискации имущества должен быть дополнен фактическими данными, указывающими на совершение преступлений:

- коррупционных;
- связанных с отмыванием незаконных доходов;
- связанных с незаконным оборотом наркотиков.

Кроме того, возможно допустить и иные исключительные случаи возбуждения перед судом ходатайства о конфискации *in rem*, но только по усмотрению Генерального прокурора РК (например, по особо тяжким преступлениям в сфере экономической деятельности).

Проект УПК оговаривает предварительные условия применения конфискации *in rem*:

- подозреваемый, обвиняемый скрылся от органа уголовного преследования
- его место пребывания не установлено по другим причинам
- нахождение его вне пределов Республики Казахстан
- уголовное преследование в отношении него прекращено вследствие акта амнистии, за истечением срока давности привлечения к уголовной ответственности или смерти

Данные четыре условия не охватывают все возможные в следственной практике ситуации и в этой связи могут быть дополнены следующими:

- подозреваемый, обвиняемый наделен привилегиями или иммунитетом от уголовного преследования и не решен вопрос о лишении его неприкосновенности
- неустановление лица, совершившего преступление
- переоформление имущества на третьих лиц [6].

Принимая во внимание гражданско-правовую природу данного вида конфискации имущества, в процессе правоприменительной практики необходимо поставить вопрос о том, что бремя доказывания неправомерного происхождения подлежащего конфискации *in rem* имущества должно возлагаться на его собственника-лицо, привлекаемое к уголовной ответственности. В этом случае новый институт будет приведен в полное соответствие с международными принципами и стандартами.

Согласно пункту 8 статьи 31 Конвенции ООН против коррупции, пункту 7 статьи 12 Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности "Государства-участники могут рассмотреть возможность установления требования о том, чтобы лицо, совершившее преступление, доказало законное происхождение предполагаемых доходов от преступления или другого имущества, подлежащего конфискации, в той мере, в какой такое требование соответствует основополагающим принципам их внутреннего законодательства и

характеру судебного и иного разбирательства".

Кроме того, пункт 7 статьи 5 Конвенции ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 года определяет, что каждому государству – участнику договора рекомендуется «рассмотреть возможность обеспечения переноса бремени доказывания законного происхождения предполагаемых доходов или другой собственности, подлежащих конфискации, в той степени, в какой такая мера соответствует принципам ее национального законодательства и характеру судебного и иного разбирательства».

#### Список использованных источников

1. Бернам У. Правовая система США. – Москва, 2006. – 1216 с.
2. Конвенция ООН против коррупции. Принята резолюцией 58/4 Генеральной Ассамблеи от 31 октября 2003 года // [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/corruption.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/corruption.shtml)
3. Смирнов А.В. К вопросу о введении в российское уголовное законодательство института конфискации "in rem" // [justicemaker.ru/view-article.php?id=21&art=1568](http://justicemaker.ru/view-article.php?id=21&art=1568)
4. Волеводз А.Г. Международный розыск, арест и конфискация полученных преступным путем денежных средств и имущества (правовые основы и методика). – Москва, 2000. – 477 с.
5. Кенжеев Н. Ради кого ввели досудебную конфискацию? // <https://ru-ru.facebook.com/respublika.kaz.info>. 23 апреля 2014 г.
6. «О реализации рекомендации Группы государств против коррупции (ГРЕКО) по введению в уголовное законодательство Российской Федерации понятия конфискации "in rem"» // Информационная справка Государственной Думы РФ. – Москва, 2010.

## ОПТИМИЗАЦИЯ УЧЕБНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ КАК ОДИН ИЗ ПУТЕЙ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ

Послание Президента Республики Казахстан Н.А. Назарбаева «Казахстанский путь – 2050: Единая цель, единые интересы, единое будущее», определяя базовую задачу предстоящего периода, - вхождение Казахстана в число 30 самых развитых стран мира – одним из приоритетных направлений государственной политики обозначило формирование передовой и конкурентоспособной национальной образовательной системы, способной решать вопросы подготовки высококвалифицированных специалистов во всех сферах жизнедеятельности государства, в том числе и правоохранительной деятельности.

Связывая будущее страны с созданием возможностей для раскрытия потенциала казахстанцев, Президент страны говорит, что «развитая страна в XXI веке – это активные, образованные, здоровые граждане. ... Все развитые страны имеют уникальные качественные образовательные системы. Поэтому нам предстоит большая работа по улучшению качества всех звеньев национального образования» [1].

В соответствии с целью Концепции развития образования в Республике Казахстан до 2015 года, которая ставит задачу «определения стратегических приоритетов в развитии образования для формирования национальной модели многоуровневого непрерывного образования» [2], профессиональное

Обучение становится важнейшим аспектом образовательного процесса, отвечающим потребностям государства и тенденциям развития во всем мире.

Один из путей повышения эффективности профессионального образования является оптимизация учебной деятельности, которая подталкивает педагогов на поиск оптимальных вариантов обучения. Что значит «оптимальных»? Это значит – максимально возможных в конкретных условиях. Когда речь идет о повышении эффективности посредством оптимизации, мы констатируем, что оно произошло не любыми средствами, а наиболее выгодным для конкретной ситуации комплексом средств. Оптимизация учебного процесса как обязательным условием предполагает получение максимально возможного качества обучения в конкретных условиях данного учебного заведения в определенный период.

Преподаватель должен уметь комплексно планировать задачи обучения и воспитания; уметь выделять главное в содержании, правильно выбирать методы, средства и формы организации учебно-воспитательного процесса, осуществлять дифференцированный подход к обучением, умело применять избранный вариант и оперативно при необходимости вносить в него коррективы.

Оптимизируя учебный процесс, педагог всегда должен четко представлять цель, к которой он стремится Ю.К. Бабанский отмечает, что «умение работать – значит уметь выбирать такие средства, которые давали бы возможность наилучшим образом, с наименьшей затратой сил и времени достигнуть поставленной цели». [3] В этом и состоит суть технологического подхода к обучению – умение конструировать учебный процесс. Специфика педагогической технологии направлена на конструирование и осуществление такого учебного процесса, который должен гарантировать достижение поставленной цели.

Инновационные педагогические технологии является эффективным средством совершенствования и оптимизация процесса обучения. Результат их использования при подготовке специалистов органов внутренних дел должен в конечном счете дать нам модель личности сотрудника ОВД, готово к выполнению профессиональных функций. Эта готовность будет выражаться в овладении им в полной мере той суммой профессиональных знаний, навыков, умений, которые позволят ему компетентно и эффективно решать профессиональные задачи.

Одним из инновационных направлений в педагогике на сегодняшний день является осмысление новой роли преподавателя. Если при традиционной системе образования преподаватель вместе с литературой по своей дисциплине были основными и наиболее компетентными источником знаний, а преподаватель к тому же является и контролирующим субъектом познания, то при новой парадигме образования преподаватель выступает больше в роли организатора самостоятельной активной познавательной деятельности слушателей, компетентного консультанта и помощника. Его профессиональные умения должны быть направлены не просто на контроль знаний и умений, а на диагностику их деятельности, чтобы вовремя помочь квалифицированными действиями устранить или преодолеть намечающиеся трудности в познании и применении знаний.

Главным приоритетом в процессе обучения должен стать переход от стандартного способа передачи учащимся готовых знаний к развитию их способностей к анализу, синтезу и логическому мышлению. Смена типа учения с информационно-репродуктивного на активно-творческий обуславливает переход от традиционных форм и методов обучения к таким, которые воплощают в себе педагогическую интеграцию образования, науки и практической деятельности. В связи с этим интересной видится классификация



педагогических технологий, предложенная Г.К. Селевко. По типу организации и управления познавательной деятельностью взаимодействие преподавателя и учащегося он характеризует как разомкнутое (неконтролируемая, некорректируемая деятельность обучаемых), цикличное (с контролем, самоконтролем и взаимоконтролем), рассеянное (фронтальное) и направленное (с помощью учебных средств) [4].

Сочетание этих признаков формирует определенные виды технологий, среди которых и классическое лекционное обучение, и обучение с помощью аудиовизуальных технических средств, и компьютерное обучение.

Инновации в классическом лекционном обучении, имеющем многовековые традиции и опыт, заключаются в применении в учебном процессе проблемных лекций, в которых процесс познания слушателей приближается к поисковой исследовательской деятельности. В сотрудничестве с преподавателем обучаемый «открывает» для себя новые знания, постигает теоретические особенности своей профессии или отдельной науки. Логика проблемной лекции принципиально отлична от логики лекции информационной. Если в последней содержание ее выносится как известный, подлежащий лишь запоминанию материал, то на проблемной лекции новое знание вводится как неизвестное для слушателя. Основной дидактический прием «включения» мышления аудитории на проблемной лекции – создание проблемной ситуации, имеющей форму познавательной задачи. Логически стройное устное изложение лекционного материала в виде системы соподчиненных проблем побуждает слушателей к совместному размышлению, поиску неизвестного знания. Важнейшая роль в проблемной лекции принадлежит общению диалогического типа. Чем выше степень диалогической лекции, тем ближе она к проблемной, и наоборот, монологическое изложение приближает лекцию к информационной форме. Таким образом, в проблемной лекции базовым являются следующих два важных элемента:

- система познавательных задач, отражающих основное содержание лекции;
- общение диалогического типа, предметом которого является вводимый лектором материал.

Одной из актуальных проблем образования является его компьютеризация. Компьютер имеет большие возможности для демонстрации учебного материала. Компьютерные программы способствуют пониманию и усвоению главного, существенного в содержании материала, выявлению причинно-следственных связей, формированию знаний. В зависимости от дидактических целей выделяются:

- а) программы-тренажеры, используемые для повторения наиболее значимых знаний;
- б) контролирующие программы;
- в) обучающие программы, предназначенные для показа на экране дисплея нового материала. Он должен представляться блоками, выстроенными в логической последовательности, т.е. каждый новый блок связан с предшествующим;
- г) имитационно-моделирующие программы, предназначенные для выработки навыков решения проблемы. В работе с такой программой могут быть заняты сразу несколько человек. В этом случае в процессе решения проблемы вырабатываются навыки совместного принятия решений. Проблемы могут быть взяты из практической деятельности, жизни. В программе формулируется проблема, предлагаются требующие выбора возможные варианты ее решения, представляются последствия каждого из возможных решений;
- д) дидактические игры, используемые для активизации индивидуальной или групповой учебной деятельности.

Содержание учебных компьютерных программ обеспечивает работу каждого учащегося по индивидуальному плану. Они состоят из нескольких самостоятельных частей, что дает возможность использовать их не только в рамках одного занятия, но и всей темы. При выполнении тренировочных упражнений обучаемый получает немедленное подкрепление правильности ответа. В случае ошибки компьютер проводит корректировку знаний и дает возможность.

Другим приоритетным направлением оптимизации обучения, связанным с компьютерными технологиями, является применение электронных учебников. Педагогические коллективы ведомственных учебных заведений должны вести работу по разработке электронных учебников – обучающей программы комплексного назначения, обеспечивающей контроль знаний, представление теоретического материала, информационно-поисковую деятельность, моделирование с компьютерной визуализацией и сервисные функции при условии осуществления интерактивной обратной связи. Использование такого вида обучения обусловлено необходимостью для специалиста развивать свой интеллектуальный потенциал, уметь ориентироваться в образовательном процессе, самостоятельно извлекать знания в условиях активного использования возможностей современных технологий информационного воздействия. Возможности этих технологий велики, поскольку позволяют своевременно включать новую тематику, обновлять информацию, отражающую современные научные достижения.

Таким образом, в докладе в качестве актуальной проблемы подготовки профессиональных кадров МВД была рассмотрена проблема оптимизации учебного процесса, которая предполагает такую

организацию обучения, при которой обеспечивается достижения максимально возможной для данных условий эффективности решения учебно-воспитательных задач без превышения на это норм времени. Проблема оптимизации обучения может быть решена только при изжитии стандарта и шаблона в работе преподавателя, через его самостоятельный творческий подход и активное внедрение в педагогический процесс инновационных технологий. Благодаря такому подходу будет достигнут качественный высокий уровень обучения и подготовки кадров, позволяющих Казахстану занять достойное место в современном мире.

#### **Список использованных источников**

1. Назарбаев Н.А. «Казахстанский путь – 2050: Единая цель, единые интересы, единое будущее». Послание Президента народу Казахстана. «Казахстанская», №11 18.01.2014 г.
2. Сивинская Н.В. Оптимизация учебного процесса. Сб. материалов межведомственной научно-практической конференции «Актуальные проблемы военного образования в контексте Государственной программы развития системы образования Республики Казахстан на 2005-2010 годы». - Петропавловск, 2005. С. 211.
3. Бабанский Ю.К. «Избранные педагогические труды». - М.: «Педагогика», 1989.
4. Селевко Г.К. Новые образовательные технологии. - М., 2003.

**Рахметов С.М.**

Главный научный сотрудник отдела уголовного, уголовно-процессуального, уголовно-исполнительного законодательства и судебной экспертизы  
Института законодательства РК, д.ю.н., профессор

## **ПРОБЛЕМЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ УГОЛОВНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН: ЮРИДИЧЕСКАЯ ТЕХНИКА**

При подготовке и принятии правовых норм используется ряд приемов и правил для обеспечения совершенства законодательства. Совокупность всех этих правил, средств и приемов, а также правила, средства и приемы формулирования правовых актов относятся к юридической технике. От уровня соблюдения юридической техники во многом зависит и соблюдение законности, и эффективность права.

К сожалению, анализ правовых норм свидетельствует о том, что правила юридической техники в нашей стране нередко нарушаются. Это подтверждается многочисленными, чрезмерно частыми изменениями, вносимыми в законодательство нашей страны, направленными на устранение нарушений юридической техники.

Высокий технико-юридический уровень правовых документов - один из важнейших показателей общей и правовой культуры общества<sup>1</sup>. "Уровень юридической техники, - считает С.С. Алексеев, - один из показателей уровня юридической культуры в стране"<sup>2</sup>. Недооценка структурно-композиционного построения, внешнего оформления, требований логики, стиля изложения ведет к декларативности, противоречивости, неясности правовых актов, что создает благоприятные возможности для различных манипуляций с ними и в конечном итоге - к снижению уровня законности и правопорядка<sup>3</sup>.

Следует остановиться на некоторых проблемах юридической техники в уголовном законодательстве нашей страны, потому что в указанном законодательстве имеется немало недостатков, что недопустимо. Эти недостатки усложняют возможность применения уголовно-правовых норм, способствуют ошибкам в правоприменительной практике, негативно влияют на судьбы людей, снижают эффективность уголовно-правовых мер борьбы с преступностью и охраны граждан от преступных посягательств.

Соблюдение правил юридической техники особенно важно при подготовке законопроектов уголовно-правового характера, потому что соблюдение правил юридической техники — залог их качества. Применение технически несовершенных законов крайне затруднено, а порой невозможно. Можно привести немало примеров, когда недостатки норм Уголовного кодекса Республики Казахстан, связанные с несоблюдением правил юридической техники при их подготовке и принятии, снизило возможность применения уголовно-правовых мер борьбы с отдельными преступлениями, что обычно приводит к росту числа преступлений, совершаемых в нашей стране. А от преступности и отдельных преступных проявлений ежегодно страдает значительное число граждан нашей страны. В частности, в 2013 году потерпевшими по зарегистрированным преступлениям было признано 311460 физических лиц, в результате их совершения наступила смерть в отношении 5125 потерпевших<sup>4</sup>. В большинстве случаев причиненный от преступлений ущерб потерпевшему не возмещается. Например, при кражах.

В соответствии со ст. 1 Закона Республики Казахстан от 24 марта 1998 года «О нормативных правовых актах» юридическая техника – это совокупность способов, требований и правил оформления нормативных правовых актов<sup>5</sup>.

Правила юридической техники в основном содержатся в следующих нормативных правовых актах: в указанном выше Законе Республики Казахстан «О нормативных правовых актах», в «Правилах организации законопроектной работы в уполномоченных органах Республики Казахстан», утвержденных постановлением Правительства Республики Казахстан от 21 августа 2003 года N 840, в постановлении Правительства Республики Казахстан от 30 мая 2002 года N 598 «О мерах по совершенствованию нормотворческой деятельности».

Отдельную и довольно обширную тему в рамках юридической техники составляет язык нормативных правовых актов<sup>6</sup>. В одном из указанных выше документов на это обращено особое внимание: «Текст

<sup>1</sup>Денисов Г.И. *Юридическая техника: теория и практика* // Журнал Российского права. 2003. № 4. С. 28.

<sup>2</sup>Алексеев С.С. *Общая теория права: В 2 т. Т. 2. М., 1981. С. 270.*

<sup>3</sup>Там же.

<sup>4</sup>Статистические данные Комитета по правовой статистике и специальным учетам Генеральной прокуратуры Республики Казахстан. Раздел 19. Сведения о потерпевших (по преступлениям) за 12 месяцев 2013 года.

<sup>5</sup>См.: Закон Республики Казахстан от 24 марта 1998 года «О нормативных правовых актах».

<sup>6</sup>Об этом см.: Власенко Н.А. *Язык права. Иркутск, 1997. С. 67; Губаева Т.В. Язык и право. М., 2003. С. 162.*

нормативного правового акта излагается с соблюдением норм литературного языка, юридической терминологии и юридической техники, его положения должны быть предельно краткими, содержать четкий и не подлежащий различному толкованию смысл. Текст нормативного правового акта не должен содержать положения декларативного характера, не несущие смысловой и правовой нагрузки»<sup>7</sup>.

Нарушения указанного правила можно усмотреть в целом ряде норм УК. В частности, в ст. 66 УК (Освобождение от уголовной ответственности при превышении пределов необходимой обороны), текст которой сформулирован следующим образом: «Лицо, превысившее пределы необходимой обороны вследствие страха, испуга или замешательства, вызванного общественно опасным посягательством, а также вследствие внезапности нападения, может быть с учетом обстоятельств дела освобождено судом от уголовной ответственности». Существование в УК данной статьи с приведенной формулировкой сводит на нет возможность применения ст. 99 УК (Убийство, совершенное при превышении пределов необходимой обороны) и ст. 109 УК (Причинение тяжкого вреда здоровью при превышении пределов необходимой обороны), так как там применяются слова «страх», «испуг», которые являются неопределенными, толкуемыми по-разному. Никакой специалист не может ответить на вопрос о наличии или отсутствии у человека, совершившего убийство или причинившего здоровью другого человека тяжкий вред, состояние страха или испуга. Поэтому при применении указанных статей Особенной части УК виновный может сослаться на состояние страха, испуга или замешательства. Эти состояния всегда могут иметь место у обороняющегося при необходимой обороне. В реальной жизни случаев превышения пределов необходимой обороны бывает немало, когда в результате превышения пределов необходимой обороны погибают люди или оказываются искалеченными.

Указанная выше ст. 66 УК, где используются оценочные понятия, позволит оставаться безнаказанными тех, кто совершает преступления при превышении пределов необходимой обороны, то есть сокращает возможность уголовно-правовой защиты граждан от тех, кто использует свое право на необходимую оборону для расправы над более физически слабым лицом. Поэтому из УК следовало бы исключить ст. 66. Подобная статья имеется только в УК ФРГ, но практика ее применения в этой стране никому не известна. В УК других зарубежных стран, в том числе во всех странах СНГ такой нормы нет. За время существования в УК около 16 лет можно с уверенностью сказать, что эта статья в нашей стране не может сыграть какую-либо положительную роль.

Использование двусмысленных или неустоявшихся терминов, понятий и формулировок, категорий оценочного характера с неясным, неопределенным содержанием, не используемых национальным законодательством, допускающих различные трактовки, повышает возможность формирования различной правоприменительной практики<sup>8</sup>.

Нельзя признать удачной следующую редакцию ст. 141-1 УК, которая предусматривает ответственность за пытки: «Умышленное причинение физических и (или) психических страданий, совершенное следователем, лицом, осуществляющим дознание, или иным должностным лицом либо с их подстрекательства или с молчаливого согласия другим лицом либо с их ведома с целью получить от пытаемого или третьего лица сведения или признания либо наказать его за действие, которое совершило оно или в совершении которого оно подозревается, а также запугать или принудить его или третье лицо или по любой причине, основанной на дискриминации любого характера». Эта формулировка не может быть правильно понята правоприменителями и поэтому усложнена возможность правильного применения указанной статьи УК. В первоначальной редакции УК статья, предусматривавшая ответственность за данное преступление, была сформулирована более удачно: «Умышленное причинение другому человеку физических и психических страданий».

Крайне неудачным следует признать редакцию диспозиции ст. 226-1 УК (Рейдерство): «Незаконное приобретение права собственности на долю участия в юридическом лице, а равно имущества и ценных бумаг юридического лица или установление контроля над юридическим лицом в результате умышленного искажения результатов голосования либо воспрепятствования свободной реализации права при принятии решения высшим органом путем внесения в протоколы собрания, заседания, в выписки из них заведомо недостоверных сведений о количестве голосовавших, кворуме или результатах голосования либо составления заведомо недостоверного подсчета голосов или учета бюллетеней для голосования, блокирования или ограничения фактического доступа акционера, участника, члена органа управления или члена исполнительного органа к голосованию, несообщения сведений о проведении собрания, заседания либо сообщения недостоверных сведений о времени и месте проведения собрания, заседания, голосования от имени акционера, участника или члена органа управления по заведомо подложной доверенности,

<sup>7</sup>См.: ст. 14 Закона Республики Казахстан «О нормативных правовых актах».

<sup>8</sup>См.: глава 5 Методических рекомендаций по проведению правового мониторинга нормативных правовых актов и по подготовке Концепций и проектов НПА.



путем нарушения, ограничения или ущемления права преимущественной покупки ценных бумаг, а равно умышленное создание препятствий при реализации права преимущественной покупки ценных бумаг либо иные незаконные способы, повлекшие существенное нарушение прав и законных интересов физических и (или) юридических лиц, государства». Здесь в одном предложении использовано более ста слов.

Следует с сожалением констатировать, что указанные нарушения правил законодательной техники сохранились в новом Уголовном кодексе Республики Казахстан, который вступит в силу с 1 января 2015 года.

Одним из недостатков действующего законодательства Республики Казахстан является имеющее место повторение одних и тех же положений в разных законах, кодексах. В частности, речь идет о понятии должностного лица. Как минимум, в четырех законах нашей страны дается определение этого понятия. Причем в них имеются различия, что является грубым нарушением законодательной техники.

В примечании 3 к ст. 307 УК нашей страны дано следующее определение понятия должностного лица: «Должностными лицами признаются лица, постоянно, временно или по специальному полномочию осуществляющие функции представителя власти либо выполняющие организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, а также в Вооруженных Силах Республики Казахстан, других войсках и воинских формированиях Республики Казахстан». Это определение повторяется в ст. 2 Закона Республики Казахстан от 2 июля 1998 года «О борьбе с коррупцией» (они по содержанию совпадают).

Встречаются и другие определения должностного лица. В частности, в ст. 1 Закона Республики Казахстан от 23 июля 1999 года «О государственной службе», а также в ст. 1 Закона Республики Казахстан от 27 ноября 2000 года «Об административных процедурах» понятие должностного лица сформулировано следующим образом: «должностное лицо - лицо, постоянно, временно или по специальному полномочию осуществляющее функции представителя власти либо выполняющее организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в государственных органах». То есть определение должностного лица, содержащееся в УК и Законе Республики Казахстан «О борьбе с коррупцией», охватывает более широкий круг лиц, чем в Законе Республики Казахстан «О государственной службе» и в Законе Республики Казахстан «Об административных процедурах».

Уголовный кодекс находится по иерархии выше, чем обычные законы, поэтому имеет большую юридическую силу, чем обычный закон Республики Казахстан. Указанное свидетельствует о нарушении принципа иерархии правовых актов, закрепленного в ст. 4 Закона Республики Казахстан «О нормативных правовых актах».

В правила юридической техники включается вопрос о точном соответствии содержания уголовно-правовых норм на государственном и русском языках. Это особенно важно для нашей страны, где правоприменителями в одинаковой степени используется нормативный акт как на государственном, так и на русском языках. Сравнение текстов Уголовного кодекса Республики Казахстан на двух языках свидетельствует о том, что по целому ряду уголовно-правовых норм эти тексты по своему содержанию не совпадают.

Указанный недостаток касается, в частности, ст. 259 «Незаконное изготовление, переработка, приобретение, хранение, перевозка, пересылка либо сбыт наркотических средств или психотропных веществ». В названии и в тексте этой статьи слово «сбыт» на казахский язык переведено неправильно: «сату». На русском языке под сбытом наркотических средств или психотропных веществ понимается их продажа, передача другому лицу безвозмездно, в порядке обмена, в счет погашения долга и т.п. Если руководствоваться казахским вариантом УК, то по указанной выше статье УК к уголовной ответственности можно привлекать только за продажу наркотических средств или психотропных веществ, то есть сфера применения этой статьи значительно сужена.

Название ст. 16 УК (Невменяемость) переведено на государственный язык: «Есі дұрыс еместік». Такой перевод искажает смысл понятия невменяемости, отразив только один из двух критериев невменяемости – медицинский критерий. На мой взгляд, более точным и правильным было бы другое название этой статьи: «Қылмыстық жауаптылыққа қабілетсіздік». К сожалению, и в новом УК ст. 17 (Невменяемость) переведена на государственный язык неправильно: «Есі дұрыс еместік», то есть недостаток, имеющийся в казахском варианте действующего УК, сохранился в казахском варианте нового УК.

В действующей редакции УК в результате неправильного перевода на казахский язык названия двух разных статей: ст. 363 и ст. 363-1 полностью совпали: «Қылмысты жасыру». Было бы правильным назвать ст. 363-1 УК «Қылмысты тіркеуден жасыру», так как в ней предусмотрена ответственность за укрытие преступления от регистрации.

Об указанных выше недостатках, неточностях перевода текстов отдельных статей УК говорилось многими учеными, но изменения, касающиеся устранения недостатков, связанных с неправильным переводом УК на государственный язык, вносятся крайне редко. Поэтому в проекте Закона Республики Казахстан «О правовых актах» следует обратить внимание на этот недостаток, указать, что перевод правовых актов как с

русского на казахский язык, так и с казахского языка на русский должен быть точным, так как они имеют одинаковую юридическую силу. Следует также указать, что за точность перевода ответственность несет разработчик проекта правового акта.

Известно, что успехи борьбы с преступностью зависят от многих факторов, в том числе и от состояния уголовного законодательства. В настоящее время идет процесс реформирования уголовного законодательства Республики Казахстан. В связи с этим хотелось бы, чтобы проект нового Уголовного кодекса Республики Казахстан избежал тех недостатков, которые имеются в действующей редакции Уголовного кодекса Республики Казахстан.

Кулжабаева Ж.О.

Заместитель директора по законопроектной работе Института законодательства  
Республики Казахстан, к.ю.н., доцент

## ВЛИЯНИЕ СОВРЕМЕННЫХ ТЕНДЕНЦИЙ РАЗВИТИЯ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА НА ПРАВОВОЙ СТАТУС ЛИЧНОСТИ

Важным направлением развития международного права и его эффективности в современных условиях является изучение области прав человека. Несмотря на то, что данная сфера имеет достаточно богатую нормативную базу, определено немало проблем, которые мы попытались изложить в данной статье. Представляется верным, что, во-первых, большое количество нормативных актов носят обобщающий характер в вопросах применения к отдельной личности; во-вторых, эффективность их применения и выполнения недостаточна; в-третьих, требует усовершенствования контрольный механизм выполнения последних. В настоящее время проблемы человека как личности все более приобретают международный характер. Справедливо отмечал Н.А. Шайкенов, что «...<Отечественный> законодатель уже стоит перед необходимостью согласования многих институтов права с международными юридическими пактами. Падение занавеса, скрывавшего долгие годы от <нас> достижения мировых правовых систем, приведет к необходимости известной коррекции устоявшихся представлений о сущности и содержании права. Развитие... права в дальнейшем невозможно без учета и перенесения на национальную почву общемировых правовых ценностей» [1].

Современное состояние интеграционных и глобализационных процессов способствует тому, что физическое лицо является актором международно-правового пространства. К понятию «международно-правовое пространство»: в широком смысле слова - «специальное юридическое поле, имеющее свои пределы, которые определяются при помощи различных международно-правовых регуляторов» [2, с.88]. Возможен вариант буквального понимания, а именно «может подразумевать также различные виды территорий в международном праве» [3].

Долгое время в международно-правовой литературе отрицалась правосубъектность индивида. В научной литературе по международному праву не признавалась международная правосубъектность индивидов. (Например, в научных трудах Мовчан А.П., Черниченко С.В.) В конце 80-х годов XX столетия публикуются первые работы, признающие за индивидами отдельные элементы международной правосубъектности. Западные юристы в той или иной степени признавали теорию международной правосубъектности индивидов. Объективные изменения в международной жизни общества сняли «табу» с обсуждения вопроса о правосубъектности личности в современном международном праве.

Теория международной правосубъектности, по-прежнему, задается вопросом применения международно-правовых норм к физическим лицам. К примеру, И.И. Лукашук выступал против концепции непосредственного применения таких норм во внутригосударственном праве [4]. Вместе с тем, авторы учебника для вузов «Международное право» считают, что отдельные нормы неуклонно возрастающих международных договоров прямо адресованы индивидам и различным учреждениям, которые являются потенциальными носителями прав и обязанностей [5, с. 13].

Учитывая тенденции современного регулятивного воздействия права на международные отношения, «выраженную личностную ориентацию», у человека возникает возможность эффективно реализовать и защищать свои права. Это, безусловно, отвечает интересам личности каждого государства для комфортного существования в международно-правовом пространстве. Более того, человек как объект правового регулирования в международном праве занимает центральное место в этом пространстве.

Ф.Ф. Мартенс, признавая вышеуказанное, писал, что «все современные цивилизованные государства согласны, что человек есть лицо, т.е. субъект известных неотъемлемых прав, которые должны быть уважаемы в области взаимных их отношений. Поэтому каждое лицо, независимо от своего подданства или национальности, находит в настоящее время покровительство своей личности и собственности на всем пространстве действия международного права. В охране лица заключается конечное назначение государства и цель международных отношений» [6, с. 69].

В связи с расширением на международном и региональном уровнях объема прав, предоставляемых индивиду в соответствии с международными договорами, последний стал субъектом международного права. Считаю необходимым отметить, что индивиды являются субъектом международного права с ограниченной правосубъектностью, так как не обладают правом участвовать в создании норм и принципов международного права. Однако эффективность применения международно-правовых норм порождает увеличение объема прав и обязанностей индивида, соответственно – возрастание роли личности в международном праве. Отмечаем, что мы равнозначно используем понятия «индивид» и «личность», т.к. личность – это человеческий индивид

с устойчивой системой социально-значимых черт; индивид – отдельное живое существо, отдельный человек.

Нормы международного права, направленные на урегулирование взаимоотношений между государствами, как основными субъектами международного права, адресованы для выполнения индивидам. Кроме того, воздействуя на правовое положение личности, данные правовые нормы обязывают государства обеспечить индивидам определенный статус.

Бесспорным приоритетом любого миролюбивого государства является обеспечение прав и свобод человека. Мы все являемся свидетелями того, какие конструктивные изменения происходят во всей нашей Республике в области прав человека. С одной стороны, еще совсем недавно никто не мог и мечтать о том, что мы сможем читать то, что читаем сейчас; высказываться так, как мы можем высказываться сейчас. Но вместе с тем, именно в этой области обмен информацией и мнениями является, на наш взгляд, недостаточным. История XX века свидетельствует о подчеркнутом приоритете коллективных прав над индивидуальными. По нашему убеждению, из прав индивидуальных можно вывести все другие права, в том числе права коллективов. Но из прав коллективных – индивидуальные права, права личности вовсе не следуют. Это обстоятельство необходимо иметь в виду при реализации принципа первичности прав человека. Необходимо согласиться с тем, что это широко известное, общепринятое утверждение. Мы все согласны с этим, как и с тем, что межгосударственные отношения могут быть эффективными только при условии строгого соблюдения прав личности. Это зафиксировано в Уставе ООН, об этом говорил наш замечательный современник – академик Андрей Дмитриевич Сахаров. Это, казалось бы, прописная истина. Однако об этом необходимо напомнить именно теперь, когда мы строим правовое государство. В вопросах соотношения прав личности и прав нации необходимо гармоничное сочетание, невозможность приоритета ни одного из этих положений. С целью спровоцировать обсуждение последнего тезиса, заметим, что в этом вопросе нельзя опираться на международно-правовые документы. Проблема, к сожалению, в том, что нормы международного права непоследовательны и противоречивы в вопросе о соотношении между коллективными правами и правами личности. Мы никак не можем разобраться: как можно объяснить приоритет прав человека над правами народов и наций? Как выработать согласованный механизм защиты прав человека? Думается, что эти вопросы требуют детального обсуждения и отдельной дискуссии. Необходимо выработать общие, основанные на общечеловеческих ценностях, критерии и подходы в проблемах прав человека. Рассматривая эти сложные вопросы, мы обязаны учитывать, что равенство прав всех граждан возможно при учете реальных политических, правовых, экономических возможностей государства.

Национальное законодательство в вопросах статуса личности обеспечивается конституционными положениями – раздел II Конституции Республики Казахстан; Законом Республики Казахстан «О гражданстве» от 20 декабря 1991 г., Законом Республики Казахстан от 19 июня 1995 года «О правовом положении иностранцев»; системой двусторонних и многосторонних договоров иностранных государств. Необходимо констатировать, что именно в вопросах соответствия национального стандарта международным нормам, суверенное государство должно совершить, своего рода, революцию и эволюцию. Мы имеем в виду то обстоятельство, что наше государство, к сожалению, не присоединилось ко многим, не ратифицировала некоторые важные международно-правовые акты в области защиты прав личности.

Важным направлением развития международного права и его эффективности в современных условиях является изучение области прав человека. Несмотря на то, что данная сфера имеет достаточно богатую нормативную базу, определено немало проблем, которые мы попытались изложить в данной статье. Представляется верным, что, во-первых, большое количество нормативных актов носят обобщающий характер в вопросах применения к отдельной личности; во-вторых, эффективность их применения и выполнения недостаточна; в-третьих, требует усовершенствования контрольный механизм выполнения последних. В настоящее время проблемы человека как личности все более приобретают международный характер.

В нашу эпоху, почти все государства во всех регионах мира, декларируют свою приверженность принципам соблюдения прав человека. Все больше правительств под давлением внутренних и внешних сил вынуждены действовать в соответствии с этими принципами. В сегодняшнем мире систематические грубые нарушения прав человека повсеместно осуждаются. Когда как до второй мировой войны кровавые проявления геноцида, массовые убийства встречали вежливые осуждения. Менее вопиющие нарушения прав человека не считались предметом, достойным дипломатических осуждений. Долгое время считалось, что отношение государства к своим собственным гражданам – внутренний вопрос этого государства.

Две мировые войны, сотни региональных и локальных вооруженных конфликтов, революции, десятки миллионов убитых на фронтах и замученных в лагерях, политический терроризм – все эти печальные события и процессы хорошо известны человечеству. Именно громадные масштабы потрясений, которые могли превратить в фикцию гарантии прав личности, определили первостепенное значение проблемы прав человека.

Принятие Всеобщей Декларации прав человека после второй мировой войны, после Освенцима и Хиросимы, – это, конечно же, не случайное совпадение во времени. Эта одна из закономерностей социального



и духовного развития мира в XX столетии, признание прав человека как теоретического принципа цивилизованного общества.

В Преамбуле Всеобщей Декларации прав человека говорится: «...принимая во внимание, что пренебрежение и презрение к правам человека привели к варварским актам, которые возмущают совесть человечества, ... что необходимо, чтобы права человека охранялись властью закона, ... что государства – члены обязались содействовать, в сотрудничестве с Организацией Объединенных Наций, всеобщему уважению и соблюдению прав человека и основных свобод... Генеральная Ассамблея провозглашает настоящую Всеобщую Декларацию Прав Человека в качестве задачи, к выполнению которой должны стремиться все народы и все государства».

Всеобщая Декларация прав человека не является юридически обязательным документом. Но основные положения данного международного акта приобрели статус правовых норм, которые должны соблюдаться всеми государствами. Международное сообщество постоянно ссылается на данный документ; более того, основные положения Декларации впоследствии стали основополагающими идеями многих международно-правовых документов.

Таким образом, Всеобщая Декларация прав человека 1948 года –

• образец для сопоставления мировых правовых систем с мировым стандартом в области защиты прав человека:

- нравственное и юридическое обоснование международных отношений в современном мире;
- источник для права на самоопределение народов – многие положения Декларации нашли свое отражение в конституциях молодых государств.
- основа современного международного права в области прав и свобод граждан.

Этот важный международно-правовой документ провозглашает равенство всех индивидов в правах. Более того, каждый человек обладает этими правами без какого-то различия. Всеобщая Декларация прав человека определяет основные права человека, которые охватывают все главные области его жизнедеятельности. В целом, эти права могут быть разделены на две группы.

Первая группа – это гражданские и политические права и свободы. Под гражданскими правами понимают главные, коренные условия существования человека как личности, индивидуальности. Иногда их называют личными правами. Эта категория прав обеспечивает защиту личности от произвола, от вмешательства в личную жизнь. Статьи 3 по 19 Всеобщей Декларации прав человека подтверждают этот перечень. Например, право на жизнь, на свободу, на личную неприкосновенность; свободу от рабства и пыток; равенство перед законом; защиту от произвольного ареста, задержания или изгнания; право на беспристрастный суд; право вступать в брак и т.д. Под политическими правами понимают права граждан участвовать в управлении общественными и государственными делами. Статьи 20 и 21 определяют свободу убеждения и их выражение; свобода печати – возможность получать и распространять информацию. Кроме того, политические права определяют отношение личности к политике государства, к событиям в обществе, влияют на общественное мнение.

Гражданские и политические права впервые появились в эпоху буржуазных революций. Именно тогда появляются первые Декларации прав человека. Например, французская декларация прав человека и гражданина 1789 года, Американский билль о правах 1791 г. Эти документы базировались именно на концепции гражданских и политических прав.

Провозглашение в Декларации 1948 года социально-экономических и культурных прав человека создало основу для социальной политики государства. Статьи Декларации с 22 по 27 провозглашают социально-экономические и культурные права человека. Социально-экономические, культурные права человека обеспечивают создание благоприятных условий материальной жизни и духовного развития. Особенностью этих прав является то, что государство обязано приложить все усилия для их осуществления. Государства имеют разные экономические возможности для материального благосостояния, разный уровень жизнеспособности.

Некоторый перечень рассматриваемых прав следующий:

- право на социальное обеспечение;
- право на труд и защиту от безработицы;
- право на равную оплату за равный труд;
- право на жизненный уровень, необходимый для поддержания здоровья и благосостояния его самого и его семьи;
- особое попечение и помощь материнству и младенчеству;
- право на образование;
- право свободно участвовать в культурной жизни общества;
- право на защиту моральных и материальных интересов авторов трудов в области культуры и науки.

Заключительные статьи Декларации прав человека, а именно, статьи 28, 29, 30 определяют условия и требования, необходимые для осуществления провозглашенных в ней прав человека. К таковым относятся:

- наличие социального и международного порядка;
- необходимость иметь не только права, но и обязанности;
- необходимость некоторых ограничений, которые обеспечивают должное признание и уважение прав и свобод граждан, удовлетворяют справедливые требования морали, общественного порядка;
- выполнение целей и принципов Организации Объединенных Наций.

Всеобщая Декларация прав человека 1948 года была первым этапом выполнения задачи обеспечения прав человека. Немало лет потребовалось международному сообществу для принятия других документов, которые бы конкретизировали и уточняли положения Декларации. Работа Организации Объединенных Наций по защите прав человека продолжилась в 1966 году. Международное сообщество, принимая два Пакта – Международный Пакт об экономических, социальных и культурных правах, Международный Пакт о гражданских и политических правах, достигли согласия по содержанию каждой нормы, провозглашенной во Всеобщей Конвенции 1948 г. Кроме того, вышеперечисленные документы детализировали провозглашенные права человека и определили условия их реализации. Пакты о правах человека имеют дополнительные Протоколы, в которых определяется возможность отдельных лиц подавать жалобы на нарушение их прав. В декабре 1989 г. принимается дополнительный протокол об отмене смертной казни. В отличие от Всеобщей Декларации 1948 года, Пакты представляют собой юридически обязательные договоры для государств-участников. Государства принимают на себя обязательство соблюдать определенные процедуры, например, предоставлять ежегодные доклады о выполнении взятых на себя обязательств. Важно отметить, что рассматриваемые Пакты, дополнительные Протоколы и Всеобщая Декларация прав человека составляют Хартию прав человека или международный Билль о правах человека.

Республика Казахстан, являясь суверенным государством, привела конституционные нормы в соответствие с Всеобщей Декларацией прав человека.

После окончания второй мировой войны стали создаваться не только универсальные, но и региональные институты и нормы, организации, определяющие статус личности. Одной из таких организаций является Совет Европы, созданный в 1950 году. В рамках данной региональной организации принимаются основополагающие документы, на которых основывается деятельность Совета Европы по защите прав человека: Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод и Европейская социальная Хартия.

При обсуждении будущего проекта документов, участники соглашений поставили перед собой цель предпринять «первые шаги» для осуществления некоторых прав, перечисленных во Всеобщей декларации прав человека. Европейская конвенция содержит лишь некоторые права и свободы, закрепленные во Всеобщей декларации и Пактах о правах человека. Бесспорным достоинством европейских документов является то, что они постоянно развиваются и дополняются новыми документами. К примеру, дополнительные протоколы к Конвенции включают практически всю систему гражданских и политических прав.

Европейская Конвенция создала механизм имплементации, т.е. осуществление международно-правовых и национальных норм во исполнение международно-правовых, а также создание определенных условий для такого осуществления. Реализация механизма имплементации заключается в создании двух органов – Европейской комиссии по правам человека и Европейского Суда по правам человека. Эти органы наделены полномочиями по рассмотрению жалоб как государства, так и физических лиц. Однако процедура рассмотрения жалоб довольно сложна. К примеру, Комиссия должна удостовериться, что исчерпаны все внутригосударственные средства правовой защиты и не истек шестимесячный срок принятия решения на национальном уровне. Условия членства в Совете Европы требуют создания эффективных механизмов защиты прав и свобод человека, а также – системы гарантий.

При вступлении государства в Совет Европы, последнему необходимо не только присоединиться к Европейской Конвенции, но и внести необходимые изменения в свое национальное законодательство, вытекающие из прецедентного права. Именно прецедентное право является основой для существования документов, принятых Советом Европы.

Европейская Конвенция о правах человека и Европейская социальная Хартия обеспечивают высокий уровень защиты прав человека в Европе, определяют не только региональный, но и мировой стандарт их защиты.

Необходимо предполагать, что человек все активнее и результативнее будет задействован в интеграционных процессах. Поступательное развитие интеграции обеспечит включение человека в интеграционное взаимодействие и сотрудничество государств. Это доказано деятельностью Содружества Независимых Государств (далее СНГ), где заключены международные договоры в сфере образования, здравоохранения, миграции. Однако в рамках СНГ возможность человека реализовать международно-правовые предписания затруднено наличием сложного имплементационного механизма; отсутствием опубликованных международно-правовых актов; несовершенной практикой применения международно-правовых актов государственными органами; наконец, недостаточным уровнем правовой грамотности человека в международно-правовой сфере.

Деятельность Комиссии по правам человека СНГ, отсутствие полномочий на юридически обязательные решения отражает неэффективность функционирования. В связи с усилением международно-правового развития статуса личности является актуальной задача разработки и функционирования судебных механизмов на евразийском пространстве. Это способствовало бы продвижению гуманистической составляющей Евразийского экономического союза, основа которой была заложена в Таможенном союзе и Едином экономическом пространстве.

#### Список использованных источников

1. Шайкенов Н.А. Правовое обеспечение интересов личности. Свердловск: изд. Уральского университета, 1990.
2. Правовое пространство и человек: монография / [Н.В. Власова, С.А. Грачева, М.А. Мещерякова и др.; отв.ред. Ю.А. Тихомиров, Е.В. Пуляева, Н.И. Хлуденева]. – М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ; ИД «Юриспруденция», 2012.
3. Указанный источник, там же
4. Лукашук И.И. Взаимодействие международного и национального права в условиях глобализации // Журнал российского права. 2002, №3.
5. Международное право: учебник для вузов /отв.ред. Г.В. Игнатенко, О.И. Тиунов. М., 2006.
6. Пустогаров В.В. Мартенс Ф.Ф. – юрист, дипломат. – 2 изд., доп. - М.: Междунар. отношения, 1999.

Калишева Ж.Г.

Директор колледжа права и экономики при Казахском гуманитарно-юридическом университете,  
к.ю.н. доцент, профессор КазГЮУ

## **ВОПРОСЫ ИМПЛЕМЕНТАЦИИ МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫХ НОРМ В НАЦИОНАЛЬНОЕ УГОЛОВНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН (В КОНТЕКСТЕ РАЗРАБОТКИ НОВОГО УК РК)**

В Концепции правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 год, утвержденной Указом Президента Республики Казахстан 24 августа 2009 года № 858 дана положительная оценка Уголовного Кодекса Республики Казахстан 1997 г. не только как документа, в котором определена принципиально новая иерархия социальных ценностей, подлежащих защите, основанной на приоритете естественных, неотъемлемых прав и свобод человека [1], но и как эффективного инструмента в борьбе с преступностью.

Безусловно, в современных условиях, уголовная политика должна адекватно отражать существующие реалии и обеспечивать реализацию основных принципов уголовного права, таких как законность и справедливость, равенства всех перед законом, неотвратимость ответственности и наказания, а также выполнения международных обязательств Казахстана в сфере международного сотрудничества в борьбе с преступностью. Отмечая вопросы эффективности международного сотрудничества в этой области, заметим, во многом она зависит от степени правового регулирования и организационной проработки процедур его реализации в каждом из государств. Решение выполнять обязательства - осуществлять преследование за совершение преступлений по нормам международного права остается за государством. Каждое государство само определяет методы и средства имплементации - «...фактическое осуществление международных обязательств на внутригосударственном уровне путем трансформации международно-правовых норм в национальные законы и подзаконные акты» [2]. На основании изложенного, остановимся на некоторых нормам проекта Уголовного Кодекса Республики Казахстан.

Закрепляя в качестве объекта уголовно-правовой охраны, мир и безопасность человечества, в главе 4 «Преступления против мира и безопасности человечества» включены нормы, устанавливающие ответственность за нарушение правил и обычаев ведения войны, нарушение норм международного гуманитарного права во время вооруженных конфликтов, преступление геноцид, незаконное пользование во время войны знаками, охраняемыми международными договорами, поскольку в основе криминализации тех или иных видов поведения в уголовном праве лежат нормы международного гуманитарного права и международного права прав человека.

В статье 176 проекта (ст. 160 действующего УК) устанавливается ответственность за состав геноцида на основе присоединения Республики Казахстан 29 июня 1998 г. [3] к Конвенции о предупреждении преступления геноцида и наказании за него 1948 года, вступившей в силу в 1961 г., импульс для разработки которой, был дан Генеральной Ассамблеей ООН, которая еще в 1946 году в своей резолюции 96 (I) объявила, что геноцид является преступлением, нарушающим нормы международного права и противоречащим духу и целям ООН [4]. Статья 1 Конвенции 1948 г. устанавливает, что геноцид, независимо от того, совершается он в мирное или военное время, является преступлением. Применив инкорпорацию, дословное воспроизведение статьи 2 Конвенции, статья 176 содержит понятие геноцида - действий, совершаемых с намерением уничтожить, полностью или частично, какую-либо национальную, этническую, расовую или религиозную группу как таковую: убийство членов такой группы; причинение серьезных телесных повреждений или умственного расстройства членам такой группы; предумышленное создание для какой-либо группы таких жизненных условий, которые рассчитаны на полное или частичное физическое уничтожение ее; меры, рассчитанные на предотвращение деторождения в среде такой группы; насильственная передача детей из одной человеческой группы в другую.

Заметим, что в проекте не предусматривается в самостоятельной статье ответственность за подстрекательство к совершению геноцида, соучастие и покушение в нем, как это имеет место в уголовных кодексах ряда стран. Признавая геноцид тягчайшим преступлением, предлагается установить наказание в виде лишения свободы на срок от пятнадцати до двадцати лет либо пожизненное лишение свободы, что, на наш взгляд, адекватно отражает степень опасности и тяжесть этого преступления.

Права человека могут быть нарушены в результате совершения так называемых военных преступлений. Отдельные лица могут нести уголовную ответственность не только за покушение на их совершение, помощь при их совершении, действий с целью облегчить совершения таких преступлений или пособничество и содействие в совершении военных преступлений. Поэтому, для того чтобы система пресечения нарушений была эффективной, в статье 39 установлена ответственность лица, отдавшего заведомо незаконный приказ или распоряжение и за исполнение незаконного приказа или распоряжения. Таким образом, следуя нормам международного гуманитарного права, командиры и другие начальники несут ответственность за военные



преступления, совершенные по их приказам. Уголовный закон устанавливает принцип индивидуальной ответственности военачальников, если они не принимают надлежащих мер для предотвращения совершения серьезных нарушений международного гуманитарного права (пытки, наемничество, похищение и др.) своими подчиненными. Ответственность командования представляла серьезную проблему во время Второй мировой войны. Хотя уставы Международных военных трибуналов в Нюрнберге и Токио не содержали таких норм, суды, состоявшие после войны, сформулировали руководящие принципы для определения элементов ответственности командования. Эти принципы остаются актуальными и в настоящее время, и относятся как к международным, так и немеждународным вооруженным конфликтам.

В современных условиях глобализации и борьбы с международной преступностью, которая усложняется, приобретая транснациональный и организованный характер, когда преступники, совершившие преступление в одной стране, скрываются на территории другой, часто меняя места проживания, законодательное рассмотрение в статье 8 института выдачи преступников приобретает особую актуальность. Для уяснения его содержания остановимся на анализе международных норм. Обращение к международно-правовым документам наводит нас на мысль, что для обозначения экстрадиции довольно часто применяется различная терминология. В частности, Женевские конвенции 1949 г. избегают понятия «extradition» и используют выражение «hand over of persons». В отличие от Женевских конвенций во многих международно-правовых документах: Конвенция о предупреждении преступления геноцида и наказании за него 1948 г., многочисленные конвенции по борьбе с отдельными категориями преступлений - о борьбе с незаконным захватом воздушных судов, о борьбе с захватом заложников применяется термин «экстрадиция». В отдельных случаях можно встретить совместное употребление терминов «экстрадиция» и «передача» как обозначающих процесс доставки лица, совершившего преступление запрашиваемому государству. В частности, в п.11 ст. 16 Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности, принятой Резолюцией Генеральной Ассамблеи 55/25 от 15 ноября 2000 г., предусматривается, что во всех случаях, когда государству-участнику, согласно его внутреннему законодательству, разрешается выдавать или иным образом передавать одного из своих граждан только при условии, что это лицо будет возвращено в это государство для отбытия наказания, назначенного в результате судебного разбирательства или производства, в связи с которыми запрашивалась выдача или передача этого лица, и это государство-участник и государство-участник, запрашивающее выдачу этого лица, согласились с таким порядком и другими условиями, которые они могут счесть надлежащими, такая условная выдача или передача являются достаточными для выполнения обязательства, установленного в п. 10 настоящей статьи [5]. Таким образом, экстрадицию можно рассматривать как межгосударственный правовой институт, содержанием которого является доставка под компетентную уголовную юрисдикцию в соответствии с международными договорами либо национальными законодательными актами или на основе принципа взаимности лица, совершившего преступление, как правило, не являющегося гражданином страны, на территории которой он находится, для привлечения к уголовной ответственности или исполнения наказания. Суть института выдачи выражает общепризнанный принцип - лицо, совершившее преступление, должно понести наказание в стране совершения преступления, либо в стране, где оно было задержано, либо в стране, в наибольшей степени пострадавшей от преступления. Являясь участницей Кишиневской Конвенции 2002 г. о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам [6], Международной конвенции о борьбе с актами ядерного терроризма от 14 сентября 2005 года [7] и ряда др., Республика Казахстан закрепляет нормы о выдаче либо оказания правовой помощи по уголовным делам. Помимо международных конвенций Казахстан заключил ряд двусторонних договоров о выдаче, о правовой помощи, о передаче осужденных лиц со многими странами, Китаем, Монголией, Турцией, Республикой Узбекистан и другими государствами ближнего и дальнего зарубежья. В рассматриваемых нормативных актах не дано юридическое определение экстрадиции. В статье 9 «Разъяснение некоторых понятий, содержащихся в настоящем Кодексе» проекта УК Республики Казахстан также не дано понятие «экстрадиция», в связи с чем, предлагается в указанной статье законодательно дать дефиницию, которое позволит единообразно толковать положение, содержащееся в бланкетных нормах. Следуя положениям международно-правовых норм, выдача осуществляется по принципу так называемого «двойного вменения». Выдача предполагает непереносимое последующее уголовное наказание выданного лица, вместе с тем, государство, которому выдан преступник, принимает на себя некоторые особые обязательства в отношении уголовного преследования выданного лица. Они касаются ограничения такого преследования. Так, выданное лицо нельзя судить за преступление, которое не фигурировало в требовании о выдаче, нельзя выдать это лицо третьему государству, если это не было оговорено в требовании о выдаче. Все вопросы о выдаче подлежат исключительной компетенции государства. При рассмотрении вопроса о выдаче преступников необходимо обратить также внимание, что обращение государств включает вопросы совершения преступлениями, как международных преступлений, так и преступлений международного характера. К ним относятся:

- военные преступления, нарушение правил и обычаев ведения войны, нарушение норм международного гуманитарного права во время вооруженных конфликтов, незаконное пользование во время войны знаками,

охраняемыми международными договорами;

- посягательства на лиц, пользующихся международной защитой;
- захват воздушных судов и другие действия, направленные против безопасности гражданской авиации;
- международный терроризм;
- работорговля и другие формы торговли людьми;
- незаконный захват и использование ядерного материала;
- незаконные операции с наркотическими и психотропными веществами;
- подделка денежных знаков;
- загрязнение моря вредными веществами и др.

Закрепляя положения п.1 статьи 11 Конституции Республики Казахстан, в статье 8 проекта Уголовного кодекса рассматриваются вопросы выдачи лиц, совершивших уголовное правонарушение. Так, в п. 1 указывается, граждане Казахстана, совершившие преступление на территории другого государства, не подлежат выдаче этому государству, если иное не установлено международными договорами. Учитывая активную «миграцию преступности» п.2 статьи 8 проекта закрепляет положение, что иностранцы и лица без гражданства, совершившие преступление за пределами Республики Казахстан и находящиеся на территории Республики Казахстан, могут быть выданы иностранному государству для привлечения к уголовной ответственности или отбывания наказания в соответствии с международным договором Республики Казахстан. Казахстан, являясь участником Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, принятой Генеральной Ассамблеей ООН 19 декабря 1984 г., которая определила, что ни одно государство-участник не должно высылать, возвращать или выдавать какое-либо лицо другому государству, если имеются серьезные основания полагать, что ему может угрожать там применение пыток, под которыми в соответствии со статьей 1, понимаются любое действие, которым какому-либо лицу умышленно причиняется сильная боль или страдание, физическое или нравственное, чтобы получить от него или от третьего лица сведения или признания, наказать его за действие, которое совершило оно или третье лицо или в совершении которого оно подозревается, а также запугать или принудить его или третье лицо, или по любой причине, основанной на дискриминации любого характера, когда такая боль или страдание причиняются государственным должностным лицом или иным лицом, выступающим в официальном качестве, или по их подстрекательству, или с их ведома или молчаливого согласия» [8], в п.3 статьи 8 проекта дано указание «никто не может быть выдан другому государству, если существуют серьезные основания полагать, что ему в этом государстве может угрожать применение пыток», что соответствует общепризнанной практике государств в отказе в выдаче преступника.

Международное сообщество признало эффективность тех усилий, которые прилагаются сегодня Казахстаном для достижения полного соблюдения прав граждан, закрепленных Конституцией Республики Казахстан. Вместе с тем, все большую тревогу международного сообщества, международных организаций вызывает проблема нарушений международного права прав человека, и в частности, преступления - торговли людьми, выступающего преступлением международного характера. Осуждая торговлю людьми, международное сообщество рассматривает ее как возмутительное и крайне серьезное нарушение прав человека, как разновидность «современного рабства», и особую форму насилия. К сожалению, остаются полностью нерешенными некоторые проблемы, в частности, нельзя отрицать, что в Казахстане имеют место, как факты вербовки иностранных граждан с целью их эксплуатации на территории Казахстана, так и факты незаконного вывоза граждан Казахстана в зарубежные страны с целью эксплуатации. С точки зрения действующего уголовного законодательства Республики Казахстан торговля людьми связана с целым рядом противоправных деяний, таких как убийство, совершенное с целью использования органов или тканей потерпевшего, похищение человека, совершенное с целью эксплуатации, геноцид, наемничество, организация или содержание притонов для занятия проституцией и сводничества, привлечения и использования в Республике Казахстан иностранной рабочей силы, доведение до самоубийства и т. п. Нельзя отрицать, что с подобного рода преступлениями ведется непримиримая борьба, в основе которой лежит уважение прав человека, верховенства закона, во главе которого стоит Конституция Республики Казахстан. Торговля людьми с целью трудовой и сексуальной эксплуатации запрещена в соответствии со статьями 128 и 133, 125 и 270 Уголовного кодекса, устанавливающими уголовную ответственность сроком до 15 лет лишения свободы.

В статье 128 «Торговля людьми» проекта УК понятие торговля людьми приведено в соответствие с положением статьи 3 Протокола о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми и наказании за нее, дополняющего Конвенцию ООН против транснациональной организованной преступности. В настоящее время Республика Казахстан присоединилась к основным конвенциям Организации Объединенных Наций по противодействию преступности, связанной с торговлей людьми, такими как:

1. Конвенция 1950 года о борьбе с торговлей людьми и с эксплуатацией проституции третьими лицами и Заключительный протокол к ней;

2. Международный пакт о гражданских и политических правах и Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (1966 год)

3. Конвенция о рабстве 1926 года, Протокол о внесении изменений в Конвенцию о рабстве от 7 декабря 1953 года и Дополнительная конвенция об упразднении рабства, работорговли и институтов и обычаев, сходных с рабством 1956 года. Единственное юридически обязательное международное определение торговли людьми содержится в Протоколе ООН о торговле людьми, принятом в декабре 2000 года. Он дает следующее определение: «Торговля людьми» означает осуществляемые в целях эксплуатации вербовку, перевозку, передачу, укрывательство или получения людей путем угрозы силой или ее применением или других форм принуждения, похищения, мошенничества, обмана, злоупотребления властью или уязвимостью положения, либо путем подкупа, в виде платежей или выгод, для получения согласия лица контролирующего другое лицо. Эксплуатация включает, как минимум эксплуатацию проституции других лиц или другие формы сексуальной эксплуатации, принудительный труд или услуги, рабство или обычаи, сходные с рабством, подневольное состояние или извлечение органов [9].

Определение, содержащееся в Протоколе о предупреждении и пресечении торговли людьми, признает все формы торговли людьми и не ограничивает торговлю людьми лишь рамками принуждения к оказанию сексуальных услуг. Оно сосредотачивается на условиях принудительного труда, подневольного состояния, рабства и обычаях, сходных с рабством, которым дано определение в международном праве. Жертвами торговли людьми могут выступать – женщины, мужчины, мальчики и девочки. Данное определение не требует факта пересечения границ жертвой, принимая во внимание то, что торговля людьми может осуществляться между регионами внутри одной страны. В-четвертых, Протокол предусматривает наличие некоторого нарушения свободы воли жертвы, например, путем силы, обмана или злоупотребления служебным положением. Следуя международно-правовым нормам в статье 9 «Разъяснение некоторых понятий, содержащихся в настоящем Кодексе» проекта УК, дается понятие торговли людьми, под которой понимается купля-продажа или совершение иных сделок в отношении лица, а равно его эксплуатация либо вербовка, перевозка, передача, укрывательство, а также совершение иных деяний в целях эксплуатации; эксплуатация человека - использование занятия проституцией другими лицами или другие формы сексуальной эксплуатации, принудительный труд или услуги, рабство или обычаи, сходные с рабством. Такое законодательное решение, по нашему мнению, будет способствовать гармонизации законодательства в соответствии с нормами международного права, и в полном объеме позволит выполнить обязательства государства в борьбе с этим серьезным нарушением прав человека.

#### Список использованных источников

1. Концепция правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 год, утверждена Указом Президента Республики Казахстан 24 августа 2009 года № 858. Интернет ресурсы: zakon.kz/146257-utverzhdena...

2. Большой юридический словарь. — М.: Инфра-М. А. Я. Сухарев, В. Е. Крутских, А.Я. Сухарева. 2003.

3. Закон Республики Казахстан от 29 июня 1998 г. №244-1 «О присоединении Республики Казахстан к Конвенции о предупреждении преступления геноцида и наказания за него». Интернет ресурсы: law.delovimir.kz/laws/view/472

4. Интернет ресурс: Ru.wikisource.org/wiki/Резолюции\_Ге...

5. Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности принята Резолюцией Генеральной Ассамблеи 55/25 от 15 ноября 2000 г. Интернет ресурсы: lawmix.ru/abro/4192

6. Кишиневская Конвенция 2002 г. о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам. Интернет ресурс: online.zakon.kz/Document?doc\_id... Ратифицирована Законом Республики Казахстан от 10.03.2004 №531-III

7. Международная конвенция о борьбе с актами ядерного терроризма от 14 сентября 2005 года. Интернет ресурсы: lawmix.ru/abro/5940

8. Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, принятой Генеральной Ассамблеей ООН 19 декабря 1984. Интернет ресурсы adilet.zan.kz/rus/docs/Z98000024

9. Протокол ООН о торговле людьми, принятом в декабре 2000 года. Ратифицирован Республикой Казахстан 2008 г. Интернет ресурсы: adilet.zan.kz/rus/docs/Z08000004...



## **ОСНОВАНИЯ И ВИДЫ КЛАССИФИКАЦИИ ТЕРРОРИЗМА В МЕЖДУНАРОДНОМ ПРАВЕ**

Процесс исследования терроризма и оценка критерии его классификации с позиции правового регулирования и правовых средств борьбы с ним следует исключить такие его разновидности, как внешний и внутренний государственный терроризм. Поскольку решение вопроса о том, какое государство следует считать террористическим, какую государственную политику считать террором, это, прежде всего, политический вопрос, где противостоящие стороны придерживаются иногда прямо противоположных критериев и оценок и, напротив, в определенных ситуациях могут менять их, идя на политические компромиссы в оценках. На наш взгляд, это чаще проблемы международной политики и только в определенной мере - международного права.

Затрагивая проблемы государственного внутреннего терроризма в отношении граждан своего государства, свойственного тоталитарным режимам, то и он не может быть предметом оценки права, действующего в таком государстве, так как право является инструментом государства. Кроме того, следует выделить ряд следующих классифицированных признаков:

- состояние психического здоровья преступников, включая аномалии в рамках вменяемости; аномалии дающие основания сделать вывод о невменяемости;
- источники приобретения оружия;
- источники финансирования;
- связи с официальными институтами.

На наш взгляд, современные формы проявления деятельности террористов можно разделить на две разновидности: идейный терроризм (в основе которого лежат какие-либо идеологические, философские, религиозные, националистические и иные, четко сформулированные начала) и уголовный (связанный с корыстной мотивацией и стремлением приобрести материальные блага в обход установленного порядка).

Именно уголовный терроризм вышел на лидирующие позиции и составляет значительную долю в общей массе регистрируемых проявлений терроризма. Подтверждением данному служат едва ли не ежедневные криминальные взрывы с целью устранения противников и конкурентов по преступному бизнесу, бандитские разборки с применением современного оружия, ставшие обыденными убийства предпринимателей, представителей коммерческих структур и т.д.).

Вместе с тем, терроризм как форма насилия и устрашения преобладает и в новой развивающейся сфере – рыночной экономике. В рамках идейного терроризма достаточно четко выделяются следующие виды данного явления:

- социальный терроризм, преследующий цель коренного или частичного изменения экономического или политического строя собственной страны;
- националистический терроризм, включающий в себя организации этносепаратистского толка и организации, поставившие своей целью борьбу против экономического и политического диктата инациональных государств и монополий;
- религиозный терроризм, связанный либо с борьбой приверженцев одной религии и лили секты в рамках общего государства с приверженцами другой, либо с попыткой подорвать и низвергнуть светскую власть и утвердить власть религиозную, либо с тем и другим одновременно.

Однако эти разновидности современного терроризма на практике редко выступают в частном виде и представлены лишь отдельными организациями, представляющими социальный терроризм. Но и последний, как показывает практика, часто бывает «окрашен» в националистические или религиозные цвета. Националистический терроризм во многих случаях «сплетается» с религиозным и при этом довольно часто заимствует идеи, лозунги, аргументы у социального терроризма. Наконец, религиозный терроризм, как правило, является националистическим терроризмом и также способен частично заимствовать из идейного арсенала социального терроризма. Терроризм как форма насилия и устрашения в последние годы преобладает в значительной степени и в рыночной экономике.

В зависимости от того, кто является его организатором, терроризм можно подразделить следующим образом:

- государственный террор, на счету которого большое число жертв;
- нелегальный, антигосударственный терроризм.

Данные формы часто переплетаются, при этом нелегальные террористические группы могут инспирироваться, (преимущественно образовываться, направляться различными диктаторскими)



режимами. Именно такая форма терроризма иногда называется международным терроризмом, хотя этот термин употребляется и в других значениях. Когда террористические группы по собственной инициативе действуют на территории других государств, эта форма называется и транснациональным терроризмом. Современный терроризм все более принимает «международный характер, цели терроризма и способы его совершения начинают совпадать с геостратегическими целями стран, которые его используют. Терроризм становится составной частью так называемых «нетрадиционных войн [1]».

По своему содержанию терроризм также подразделяется на социально – политический, который имеет и правое и левое крыло, этнический, преследующий националистические или сепаратистские цели и религиозный, обозначающий либо борьбу одной религии против другой, либо попытку низвергнуть светскую власть в пользу конфессиональной. Эти разновидности терроризма редко выступают в чистом виде, в разных вариантах переплетаясь между собой.

Следует различать также терроризм, направленный на конкретный объект, чаще всего физическое лицо и терроризм «рассеянный», жертвами которого становятся случайные люди. К актам «рассеянного терроризма» относятся групповые захваты заложников, организация взрывов в общественных и многолюдных местах, случайные жертвы при нападениях на избранные объекты. За последние годы отмечается рост направленного терроризма, при этом наблюдается и увеличение количества рассеянных террористических проявлений.

Кроме того, следует различать скрытые террористические акции, когда террористы стремятся не привлекать к ним внимание общественности (отравления, хищения неугодных лиц, запугивание, шантаж), и демонстративные, которым исполнители стремятся придать максимально возможный общественно политический резонанс (взрывы, выстрелы и т.п.), вплоть до «официального принятия на себя ответственности за совершенные действия.

Как следует из вышеприведенного, терроризм многолик и поэтому любая его классификация не является чем-то окончательно определенным. В зависимости от поставленной цели могут быть избраны различные критерии типологии. Наиболее полная классификация, на наш взгляд, составленная с учетом требований комплексного подхода может быть проведена по таким критериям, как объекты, причины и условия, способы совершения, цели, мотивы, последствия терроризма, численность и организованность участников и т.д. Подобный банк данных целесообразно создать на базе информационных центров областей с последующей централизацией.

Сбор информации позволит обобщить имеющиеся сведения по интересующему нас виду преступной деятельности, а также выделить ее местные особенности. Кроме того, в базу данных следует вводить информацию о личностных характеристиках преступников и лиц, подозреваемых к причастности к терроризму, методы совершения преступления и другие сведения. Собранная информация может быть использована и для прогнозирования и предупреждения террористической деятельности, а также при реагировании на конкретные террористические деяния.

Отмеченные характеристики «...должны учитываться при выборе адекватных методов противодействия терроризму [2]». Особо следует отметить, что, к сожалению, сущность терроризма проявляется в угрозах совершения его акций или в результате посягательства на безопасность жизнедеятельности в большей степени невинных людей. В связи с этим, Республика Казахстан, Китайская Народная Республика, Кыргызская Республика, Российская Федерация, Республика Таджикистан и Республика Узбекистан в июне 2001 года осознавая, что терроризм, сепаратизм и экстремизм представляют угрозу международному миру и безопасности, развитию дружественных отношений между государствами, а также осуществлению основных прав и свобод человека;

признавая, что указанные явления серьезно угрожают территориальной целостности и безопасности Сторон, а также их политической, экономической и социальной стабильности в июне 2001 года подписали Шанхайскую Конвенцию. В частности, в статье 1 данной Конвенции определена терминология рассматриваемых нами явлений: под терроризмом понимается:

а) какое-либо деяние, признаваемое как преступление в одном из договоров, перечисленных в Приложении к настоящей Конвенции (далее - Приложение), 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;

2) "сепаратизм" - какое-либо деяние, направленное на нарушение территориальной целостности государства, в том числе на отделение от него части его территории, или дезинтеграцию государства,

совершаемое насильственным путем, а равно планирование и подготовка такого деяния, пособничество его совершению, подстрекательство к нему, и преследуемые в уголовном порядке в соответствии с национальным законодательством Сторон;

3) "экстремизм" - какое-либо деяние, направленное на насильственный захват власти или насильственное удержание власти, а также на насильственное изменение конституционного строя государства, а равно насильственное посягательство на общественную безопасность, в том числе организация в вышеуказанных целях незаконных вооруженных формирований или участие в них, и преследуемые в уголовном порядке в соответствии с национальным законодательством Сторон [3].

Кроме того, участниками Конвенции дипломатично отмечено, что данная статья не наносит ущерба какому-либо международному договору ли какому-либо национальному законодательству Сторон, которые содержат или могут содержать положение о более широком применении терминов, используемых в настоящей статье.

Исходя из вышеизложенного, выделим, на наш взгляд, основные направления совершенствования антитеррористических мер, в частности: повышение уровня информационного обеспечения о террористических намерениях и потенциальных угрозах со стороны лиц, склонных к совершению рассматриваемых преступлений; разработка региональных программ по противодействию терроризму; организация и совершенствование мер общей профилактики терроризма; разработка методических пособий, памяток как для сотрудников правоохранительных органов, так и для населения в целом; повышение уровня и дифференцированного профессионализма подготовки лиц, занимающихся данными проблемами; развитие системной правовой основы противодействия терроризму; реализация мероприятий по противодействию идеологии терроризма; выделение необходимых финансовых средств.

#### **Список использованных источников**

1. См.: Сидоренко А. Г., Тихомиров Ю.В. Терроризм и антитеррористическая безопасность в контексте истории и современной геополитики. – М.: Кучково поле, 2011. с.8.
2. См.: Устинов В.В. Россия: 10 лет борьбы с международным терроризмом. М., 2008. с.16.
3. См.: Шанхайская конвенция, Республика Казахстан, Китайская Народная Республика, Кыргызская Республика, Российская Федерация, Республика Таджикистан и Республика Узбекистан. [http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z020000316\\_links](http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z020000316_links)

**Жумагулов М.И.**

Заместитель директора Института дополнительного образования государственных служащих Академии государственного управления при Президенте Республики Казахстан, д.ю.н.

## **СИНХРОНИЗАЦИЯ АДМИНИСТРАТИВНО-ДЕЛИКТНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН И РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В РАМКАХ ЕВРАЗИЙСКОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОЮЗА**

В статье раскрывается ряд положений проекта Договора о Евразийском экономическом союзе Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации, дан анализ применения дисквалификации как меры административного наказания Российской Федерации, раскрывается соотношение дисквалификации с иными мерами юридической ответственности, определяется механизм закрепления в Кодексе РК об административных правонарушениях, дисквалификации как меры административного взыскания.

29 мая 2014 года в столице Казахстана, городе Астане, главами государств Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации был подписан Договор о Евразийском экономическом союзе (далее – Договор), который, безусловно, является подтверждением качественно нового этапа развития интеграции на евразийском пространстве.

При разработке Договора стороны постарались максимально учесть интересы трех государств, а именно, отразить все базовые позиции, присущие международным организациям, зафиксировать принципы суверенного равенства государств, территориальной целостности, а также уважения особенностей политического устройства государств-членов союза.

В этой связи, в рамках данной конференции, которая проходит в первый день после подписания исторического документа о единой экономической политике в рамках создания Евразийского экономического союза (далее – ЕАЭС) представляется важным обсуждение вопроса о синхронизации административно-деликтного законодательства ЕАЭС.

Так, в рамках административного сотрудничества, закрепленного в подпункте 3) пункта 3 статьи 68 Договора, компетентные органы государства-члена могут запрашивать у компетентных органов других государств-членов в рамках заключенных соглашений информацию, относящуюся к сфере компетенции последних и необходимую для эффективной реализации требований, предусмотренных настоящим разделом, в том числе: «об административных мерах, уголовно-правовых санкциях или решениях о признании несостоятельности (банкротства) лица, которые были приняты компетентными органами в отношении этого лица и которые непосредственно затрагивают его компетентность или деловую репутацию. Компетентные органы одного государства-члена должны представить соответствующую информацию запросившим ее компетентным органам другого государства-члена, в том числе об основаниях привлечения к ответственности лиц, осуществивших учреждение или поставляющих услуги на территории первого государства-члена.» [1].

Учитывая формат сближения и синхронизации законодательств ЕАЭС, в том числе и в области административного законодательства мне бы хотелось остановиться подробнее на такой неизвестной казахстанскому административному праву мере административной ответственности, как дисквалификация.

В процессе своих неоднократных публичных выступлений на различных конференциях, в том числе и на страницах журналов в РК и РФ, мной была озвучена необходимость включения такого вида взыскания в Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях (далее – КоАП РК).

Соответственно, в рамках вступающего в юридическую силу с января 2015 года Договора о Евразийском экономическом союзе весьма важным представляется включение этого вида взыскания в КоАП РК.

Важно отметить, что в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) дисквалификация, как мера административного наказания предусмотрена и весьма успешно применяется.

Появление этого вида административного наказания в российском законодательстве объективно обусловлено многочисленными нарушениями со стороны руководящих работников юридических лиц. Дисквалификация характерна не только для правовой системы России. По существу указанная мера заимствована из немецкого законодательства, где (и не только там) применяется уже более 100 лет. Опыт применения дисквалификации в странах Западной Европы свидетельствует об эффективности данного средства государственного воздействия на субъектов экономической деятельности.

Согласно ст.3.11 КоАП РФ дисквалификация заключается в лишении физического лица права занимать руководящие должности в исполнительном органе управления юридического лица, входить в совет директоров (наблюдательный совет), осуществлять предпринимательскую деятельность по управлению юридическим лицом, а также осуществлять управление юридическим лицом в иных случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации. Как нетрудно заметить, дисквалификация имеет сходство с таким видом уголовного наказания, как лишение права занимать определенные должности или заниматься



определенной деятельностью, которое состоит в запрещении занимать должности на государственной службе, в органах местного самоуправления либо заниматься определенной профессиональной или иной деятельностью.

Согласно ст. 3.11 КоАП РФ, дисквалификация применима к:

лицам, осуществляющим организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в органе юридического лица;

членам совета директоров;

лицам, осуществляющим предпринимательскую деятельность без образования юридического лица;

арбитражным управляющим.

В соответствии с ч. 1 ст. 3.3 КоАП РФ дисквалификация может устанавливаться и применяться только в качестве основного наказания. Санкция в виде дисквалификации предусмотрена за совершение следующих административных правонарушений:

нарушение законодательства о труде и об охране труда лицом, ранее подвергнутым административному наказанию за аналогичное административное правонарушение (ч. 2 ст. 5.27 КоАП РФ);

фиктивное или преднамеренное банкротство (ст. 14.12 КоАП РФ);

неправомерные действия при банкротстве (ст. 14.13 КоАП РФ);

ненадлежащее управление юридическим лицом (ст. 14.21 КоАП РФ);

заключение лицом, выполняющим управленческие функции в организации, сделок или совершение иных действий, выходящих за пределы его полномочий (ст. 14.22 КоАП РФ);

представление в орган, осуществляющий государственную регистрацию юридических лиц, документов, содержащих заведомо ложные сведения, если такое действие не содержит уголовно наказуемого деяния (ч. 4 ст. 14.25 КоАП РФ).

Согласно данным, поступившим в Судебный департамент при Верховном Суде РФ, в 2003 г. большинство рассмотренных дел в судах общей юрисдикции по дисквалификации касалось административных правонарушений в сфере нарушения законодательства о труде и об охране труда (ч. 2 ст. 5.27 КоАП РФ). В целом по России в 2003 г. судами общей юрисдикции за нарушение законодательства о труде и об охране труда было дисквалифицировано 294 лица.

Как признают российские специалисты, введение нового административного наказания связано с некоторыми проблемами, которые следует решать до введения подобной меры в законодательство. В частности, норма о дисквалификации должна быть согласована с положениями трудового законодательства, регулирующими вопросы увольнения с работы. Это связано с тем, что отсутствие в перечне оснований увольнения работника по инициативе работодателя такого основания, как дисквалификация, делает невыполнимым на практике постановление о дисквалификации, вынесенное судьей.

Помимо этого, необходимо определиться с органом государственной власти, на который должна быть возложена обязанность осуществлять формирование и ведение Реестра дисквалифицированных лиц. Так, Постановлением Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2002 г. №805 «О формировании и ведении Реестра дисквалифицированных лиц» [2] (далее – Реестр) было установлено, что Федеральная служба России по финансовому оздоровлению и банкротству является уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим формирование и ведение реестра дисквалифицированных лиц.

Сам по себе Реестр дисквалифицированных лиц представлен в электронном и печатном виде. Ведение реестра в электронном виде заключается в занесении данных в компьютер с помощью специальной программы. Реестр в печатном виде - это подшивка, которая состоит из страниц, содержащих персональные данные дисквалифицированных лиц, а также даты начала и окончания дисквалификации. Согласно сведениям, приводимым Н.С. Шигиным, данные в реестре, где по состоянию на 12 мая 2004 г. значились 102 человека, значительно расходятся с данными, приведенными в отчете Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации. Разница составляет 192 человека [3, с. 145]. Содержащиеся в реестре сведения не отражают фактического состояния дел в связи с тем, что судьи не направляют в уполномоченные органы копии принятых ими постановлений о дисквалификации. Таким образом, недостатки механизма исполнения положений законодательства ведут к тому, что дисквалифицированное лицо может беспрепятственно занять руководящую должность в другой организации за отсутствием соответствующих сведений в Реестре дисквалифицированных лиц.

Кроме того, в литературе отмечается, что существующее правовое регулирование дисквалификации не лишено и других недостатков, которые в ряде случаев могут снизить эффективность применения данного вида административного наказания. Так, М.С. Студеникина указывает, что сами по себе деяния, за которые применяется дисквалификация, как правило, сопряжены с причинением крупного ущерба и охватываются нормами уголовного законодательства, в соответствии с которыми возможно применение дополнительной меры наказания в виде лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью. Отсутствие особых квалифицирующих признаков, позволяющих отграничить преступление от административного проступка, может повлечь необоснованное выведение ряда лиц из сферы действия



уголовного закона [4, с. 19].

Согласно ч. 3 ст. 4.5 КоАП РФ, за административные правонарушения, влекущие применение административного наказания в виде дисквалификации, лицо может быть привлечено к административной ответственности не позднее одного года со дня совершения административного правонарушения, а при длящемся административном правонарушении - одного года со дня его обнаружения. Поэтому, как справедливо отмечает А.Ф. Килина, срок давности является недостаточным для установления всех признаков административного правонарушения, за которые предусмотрена дисквалификация, поскольку факт совершения административного правонарушения и факт его выявления часто могут не совпадать [5, с. 151].

Реализация данного вида взыскания в содержании Кодекса видится нами обоснованной с дополнением ст.45 КоАП РК подпунктом 5-1) ч.1 «дисквалификация».

Применение данной нормы в Российской Федерации определено статьей 3.11 «Дисквалификация», действие которой распространяется на должности в исполнительном органе управления юридическим лицом. И в этом случае, отталкиваясь от содержания Закона РК «О государственной службе», речь не идет о государственных (политических, административных) служащих.

Соответственно и применительно к КоАП РК эта проблема остается открытой и может иметь ограничительные рамки. Так, если лицо назначено Президентом, то и освобождение должно иметь специальные процедуры в соответствии с содержанием главы 42 КоАП РК.

Министром Евразийской экономической комиссии (ЕЭК) по конкуренции и антимонопольному регулированию Н. Алдабергеновым в поддержку необходимости введения дисквалификации в КоАП РК была высказана мысль, что Казахстану нужно как можно скорее принимать такую норму, как «дисквалификация», которая уже действует в соседней России. В КоАП РФ она предусматривает лишение на 3 года предпринимателя права работать, если он систематически нарушает закон. Соответственно к нашим предпринимателям, которые будут ввести незаконно свой бизнес в РФ, она также будет применяться. На территории же Казахстана при отсутствии данной меры ответственности будут созданы «благоприятные» правовые условия для правонарушителей с российской территории, которые смогут перерегистрироваться в Казахстане и спокойно работать [6].

Таким образом, вышеизложенное свидетельствует о том, что для создания механизма оптимальной реализации дисквалификации как меры административной ответственности необходимо внести соответствующие нормы в КоАП РК и корреспондирующие ему акты трудового законодательства, определить орган, который будет заниматься ведением реестра дисквалифицированных лиц, проработать механизм назначения дисквалификации и занесения необходимых сведений в Реестр дисквалифицированных лиц.

При соблюдении этих оснований, дисквалификация станет действенной мерой административной ответственности на территории ЕАЭС и позволит синхронизировать в этом вопросе административно-деликтное законодательство Республики Казахстан и Российской Федерации в рамках Евразийского экономического союза.

#### Список использованных источников

1. Досье на проект Договора о Евразийском Экономическом Союзе (май 2014 года). // ИС Параграф WWW <http://online.zakon.kz/>
2. Постановление Правительства Российской Федерации «О формировании и ведении Реестра дисквалифицированных лиц» от 11 ноября 2002 г. №805 // Собрание законодательства Российской Федерации. - 2002.-. №46. - Ст.4584.
3. Шигин Н.С. Дисквалификация: проблемы реализации и применения на практике / В Сб.: Административная ответственность: вопросы теории и практики. - М., 2004. - С.145.
4. Студеникина М.С. Пятое «Лазаревские чтения» // Государство и право. - 2001. - №12. - С.19.
5. Килина А.Ф. Дисквалификация в немецком и российском административном праве // В Сб.: Административная ответственность: вопросы теории и практики. – М., 2004. - С.151.
6. Министр ЕЭК по конкуренции и антимонопольному регулированию Н. Алдабергенов: «Штрафовать предпринимателей следует только после повторного нарушения закона». Международное Информационное Агентство 16 мая 2014 год.

## **В РАМКАХ РАЗРАБОТКИ НОВОЙ АНТИКОРРУПЦИОННОЙ СТРАТЕГИИ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН: ЧТО МЫ ИМЕЕМ?**

В своем Послании народу Казахстана «Казахстанский путь – 2050: Единая цель, единые интересы, единое будущее», озвученном 17 января 2014 года, Президент страны Н.А. Назарбаев отметил, что «продолжение формирования и реализации новой антикоррупционной стратегии - это важнейшая задача».

Как известно разработка такого важного, стратегического для государства документа как антикоррупционная стратегия усилиями одних юристов и правоведов невозможна. Эта работа требует мобилизации значительного количества специалистов практически из всех отраслей экономики Казахстана.

Кроме того в целях всесторонней проработки стратегии и масштабного охвата в ней различных сфер общественных отношений, крайне важно в процесс разработки привлечь не только аналитиков и практиков правоохранительных органов, служащих министерств и ведомств, но и представителей неправительственных организаций, гражданского сектора, обществ по защите прав предпринимателей и др.

Вместе с тем, не принижая значения вышесказанного, необходимо отметить, что для целей разработки новой антикоррупционной стратегии не менее важно знать текущую ситуацию в данной сфере сквозь призму «что мы имеем». Это в значительной степени позволит наглядно увидеть сделанное Республикой Казахстан за годы независимости в сфере противодействия коррупции, а также будет способствовать определению конкретных направлений, куда следует двигаться дальше в целях искоренения коррупционных проявлений и недопущения их впредь.

Коррупция является сложным, многогранным и комплексным явлением, присущим не только развивающимся странам, но и государствам, занимающим лидирующие позиции в мировой экономике. «Она способна пускать корни и развиваться как в старых, так и в новых демократических государствах, деформируя конкуренцию, замедляя экономический рост, подрывая доверие общества к политической системе и государственным учреждениям»<sup>1</sup>.

Президент Республики Казахстан Н.А. Назарбаев, обозначив борьбу с коррупцией одним из приоритетов государственной политики, уделяет данным вопросам самое пристальное внимание. Как отметил Глава государства в одном из своих выступлений, противодействие коррупции – приоритет государственной политики, Казахстан никогда не сворачивал и не свернет с этого пути<sup>2</sup>.

Основываясь на политической воле Президента страны, выраженной в комплексном противодействии коррупции и бескомпромиссной борьбе с ней, Казахстан за годы своей независимости выстроил собственную антикоррупционную политику, впитавшую в себя лучшие международные практики в данной сфере.

Антикоррупционная политика Республики Казахстан строится на системной, комплексной основе. Проводится последовательная и целенаправленная работа по перманентному противодействию этому явлению<sup>3</sup>.

В реализацию поручений Президента страны противодействие коррупции осуществляется на программной основе.

В Казахстане, начиная с 1999 года, принимаются и реализовываются государственные программы по борьбе с коррупцией, утверждаемые Указом Главы государства.

Так, реализованы программы, действие которых было рассчитано на 1999 – 2000, 2001 – 2005 и 2006 – 2010 годы. Каждая из указанных программ явилась продолжением предыдущей программы, в них логически взаимоувязаны основные подходы государства по противодействию проявлениям коррупции. Были достигнуты определенные позитивные результаты как законодательного, так и организационно-практического характера.

К примеру, в рамках госпрограммы на 1999 – 2000 годы, а также в реализацию поручений Президента страны разработан и принят Закон Республики Казахстан «О государственной службе» от 23 июля 1999 года, которым определены основные понятия, основы и принципы прохождения государственной службы, права и обязанности государственных служащих, ограничения, связанные с прохождением государственной службы. За счет этого в должной степени упорядочен государственный аппарат, повысилась ответственность чиновников, стали предельно ясны дисциплинарные аспекты прохождения соответствующей службы.

<sup>1</sup>*Designing and Implementing Anti-corruption Policies. Handbook. EU. April, 2013. page 5.*

<sup>2</sup><http://kazakhstan.russiaregionpress.ru/archives/1844>

<sup>3</sup>*Смагулов А.А. Антикоррупционная политика Республики Казахстан. Вестник ИЗ РК, № 2 (26), 2012. с. 10.*

Принят ряд Указов Президента, в соответствии с которыми разграничены и, в определенной степени, конкретизированы функции правоохранительных органов, приняты меры по оптимизации правоохранительной системы.

На определенном уровне достигнуты успехи в деле обеспечения независимости судебного корпуса. Принят соответствующий конституционный закон.

Указ Президента, имеющий силу конституционного закона «О Парламенте Республики Казахстан и статусе его депутатов» приведен в соответствие с положениями и нормами принятого Закона «О борьбе с коррупцией».

В реализацию антикоррупционного закона разработан и принят Закон «О государственной защите лиц, участвующих в уголовном процессе» от 5 июля 2000 года, которым установлена система мер государственной защиты жизни, здоровья, имущества, законных прав, интересов лиц, участвующих в уголовном процессе, членов их семей и близких родственников, обеспечения их безопасности в целях пресечения противоправного вмешательства в уголовный процесс.

Необходимо особо отметить Закон «Об административных процедурах». Данным Законом усовершенствована организация управленческой деятельности госаппарата, обеспечены его бесперебойная работа, оперативность управленческих решений, соблюдение прав и свобод граждан, защита госинтересов, недопущение использования чиновниками должностных полномочий во внеслужебных целях.

Кроме того, в рамках исполнения госпрограммы по борьбе с коррупцией упорядочена система учета государственной собственности, при Генеральной прокуратуре введен банк данных по учету коррупционных правонарушений и лиц их совершивших, усовершенствована работа налоговых органов путем создания электронного учета налогоплательщиков, приняты первые шаги по систематизации государственного регулирования естественных монополий и защиты конкуренции и т.д.

В рамках данной программы впервые на официальном уровне озвучены и приняты определенные меры по снижению наличного оборота среди физических лиц и в частном секторе, развитию системы безналичного оборота.

Введение системы планирования проверок хозяйствующих субъектов берет свое начало также во исполнение госпрограммы борьбы с коррупцией на 1999 – 2000 годы.

Следующей стратегией борьбы с коррупцией стала госпрограмма, рассчитанная на 2001 – 2005 годы.

В программе отмечается, что «целенаправленная государственная политика в сфере борьбы с коррупцией, помноженная на нетерпимость общества к этим проявлениям, сдвинула данную проблему с мертвой точки<sup>4</sup>».

Основными задачами, на решение которых была направлена данная государственная программа, стали следующие:

- принятие новых законов, особенно в сфере правового регулирования экономики, предпринимательства, совершенствование правовой базы борьбы с коррупцией;

- решительная борьба с коррупцией не только на низшем звене, но и на более высоких уровнях, противодействие «командно-кадровым» перемещениям в госорганах, совершенствование госслужбы и внедрение принципов приема и продвижения, основанного на профессионализме;

- системная работа по устранению причин и условий, способствующих коррупции, прежде всего, в экономической сфере;

- значительное укрепление материально-технической базы, социальной и правовой защиты сотрудников силовых структур и судей, укрепление независимой судебной системы и правоохранительных органов;

- правовой всеобуч, информационная работа в целях создания обстановки массового неприятия коррупции, росту доверия к власти;

- совершенствование взаимодействия с иностранными государствами и международными организациями по вопросам противодействия коррупции.

Важным направлением антикоррупционной деятельности стало привлечение в эту работу работников неправительственного сектора, в первую очередь представителей СМИ. Об этом отмечал Президент в своем послании 2003 года<sup>5</sup>.

В Закон «О государственной службе» внесены поправки, в соответствии с которыми запрещено поступать на госслужбу лицам, совершившим коррупционные преступления, введено понятие ротации политических служащих.

Агентству Республики Казахстан по делам государственной службы и его территориальным органам в областях, городах Алматы и Астане переданы дисциплинарные советы, наделенные законом полномочиями

---

<sup>4</sup>Указ Президента Республики Казахстан от 5 января 2001 года N 534 «О Государственной программе борьбы с коррупцией на 2001-2005 годы».

<sup>5</sup>[http://akorda.kz/ru/page/poslanie-prezidenta-respubliki-kazakhstan-n-a-nazarbaeva-narodu-kazakhstana-aprel-2003-g\\_1342416495](http://akorda.kz/ru/page/poslanie-prezidenta-respubliki-kazakhstan-n-a-nazarbaeva-narodu-kazakhstana-aprel-2003-g_1342416495)



по рассмотрению дисциплинарных дел о коррупционных правонарушениях, совершенных государственными служащими.

Указом Главы государства в 2002 году создана Комиссия при Президенте Республики Казахстан по вопросам борьбы с коррупцией, осуществляющая свою деятельность как консультативно-совещательный орган при Президенте страны.

Основными задачами данной комиссии определены выработка и принятие согласованных мер, направленных на усиление борьбы с коррупцией, повышение уровня ответственности государственных служащих.

Комиссия является важным инструментом реализации антикоррупционной стратегии страны и координирующим центром в вопросах противодействия коррупции, обеспечения взаимодействия госорганов, а также институтов гражданского общества в борьбе с коррупцией<sup>6</sup>.

В реализацию Закона «О борьбе с коррупцией», а также в соответствии с международными стандартами о независимости органа, осуществляющего борьбу с коррупцией, Агентство финансовой полиции Республики Казахстан передано под непосредственное подчинение и подотчетность Президенту страны и преобразовано в Агентство по борьбе с экономической и коррупционной преступностью.

Расширена подследственность органов финансовой полиции по отношению к коррупционным преступлениям и правонарушениям.

На законодательном уровне определен конкретный перечень коррупционных преступлений и административных правонарушений, который, до реализации госпрограммы, регламентировался совместным приказом Генеральной прокуратуры и Министерства юстиции.

Указом Главы государства в 2005 году утвержден Кодекс чести государственных служащих (Правила служебной этики государственных служащих).

В сфере международного сотрудничества также приняты определенные меры. Так, 14 декабря 2004 года единогласным решением совещательной группы Организации экономического сотрудничества и развития наша страна включена в Стамбульский план действий по борьбе с коррупцией.

Это является подтверждением стремления нашего государства к расширению внешнего сотрудничества по вопросам противодействия коррупции. Позитивная оценка была получена от международных экспертов.

Тем самым госпрограмма на 2001–2005 годы стала своего рода основой дальнейшего совершенствования и развития антикоррупционной политики государства путем построения правового заслона против коррупции и решительной борьбы с коррупционерами.

Государственная программа борьбы с коррупцией на 2006–2010 годы, как и ожидалось, была воспринята обществом в качестве продолжения ранее реализованных программ, но уже с новой стратегией.

В данной программе основной упор сделан на дальнейшее упрощение бизнес-климата для целей развития малого и среднего предпринимательства, как основы развитого государства.

В этом ракурсе сделано немало.

Принята и реализована Концепция развития разрешительной системы, на основании которой лицензионно-разрешительная сфера госаппарата как на центральном, так и на местном уровнях в значительной степени была упорядочена.

В этой связи были приняты ряд законодательных актов, в значительной степени сокративших разрешительные процедуры путем постановки на утрату либо оптимизации и перевода на уведомительный порядок отдельных разрешений и лицензий.

Данная работа была проведена в два этапа, в 2011 и 2012 годах.

В рамках программы в 2008 году Казахстан ратифицировал Конвенцию ООН против коррупции. В этой связи наша страна приняла на себя определенные обязательства по имплементации норм Конвенции в национальное законодательство.

В Закон «О госслужбе» введено понятие конфликта интересов и порядок действия госслужащих в этих обстоятельствах. Также введена обязанность госслужащего сообщать о ставших ему известными случаях коррупционных правонарушений своему руководителю или в правоохранительный орган.

В законодательство о нормативных правовых актах введена процедура проведения научных экспертиз, включая антикоррупционную экспертизу по законопроектам, проектам международных договоров и проектам подзаконных актов. Введено понятие правового мониторинга действующего законодательства, в том числе на предмет выявления норм, способствующих коррупции и мн. др.

Реализация и мониторинг государственных программ борьбы с коррупцией позволил наглядно увидеть результаты проделанной работы, а также проблемы, которые остались нерешенными и вопросы, на которые предстоит обратить самое пристальное внимание для целей снижения уровня коррупции.

---

<sup>6</sup>[http://akorda.kz/ru/page/komissiya-po-voprosam-borby-s-korruptsiei\\_1339561090](http://akorda.kz/ru/page/komissiya-po-voprosam-borby-s-korruptsiei_1339561090)



В настоящее время реализуется отраслевая Программа по противодействию коррупции в Республике Казахстан на 2011 – 2015 годы, утвержденной постановлением Правительства Республики Казахстан от 31 марта 2011 года № 308.

Основу противодействия коррупции и борьбы с ней, безусловно, составляет действующее законодательство Республики Казахстан, базирующееся на Конституции нашей страны и международных актах, ратифицированных Казахстаном либо к которым Казахстан присоединился.

Необходимо отметить, что Казахстан первым на территории постсоветского пространства разработал и принял отраслевой закон – Закон Республики Казахстан «О борьбе с коррупцией» от 2 июля 1998 года, что, безусловно, говорит о многом.

Закон «О борьбе с коррупцией» регламентировал в своих нормах базовые понятия и правовые основы борьбы с коррупцией. При этом основной целью данного Закона определены защита прав и свобод граждан, обеспечение национальной безопасности в связи с коррупционными угрозами, предупреждение, выявление, пресечение и раскрытие фактов коррупции, устранение их последствий и привлечение виновных к установленной законодательством ответственности.

В реализацию данных задач и достижения намеченных результатов Закон «О борьбе с коррупцией» устанавливает еще одну важную цель – это обеспечение эффективной деятельности государственных органов, должностных лиц и всего государственного аппарата в целом.

Для достижения указанных целей Законом «О борьбе с коррупцией» определяются основные принципы данной борьбы, устанавливаются виды правонарушений, связанных с коррупцией и, соответственно, условия наступления ответственности виновных лиц.

Еще одним актуальным целевым индикатором, закрепленным в Законе «О борьбе с коррупцией» является расширение демократических начал, гласности и контроля в управлении государством, укрепление доверия населения к государственному аппарату, стимулирование профессионалов к поступлению на государственную службу, а также создание условий для неподкупности должностных лиц государственных органов и компаний с участием государства.

Также впервые на законодательном уровне данным Законом определены понятия коррупции, его правовые признаки и иные дефиниции, необходимые для целей реализации Закона «О борьбе с коррупцией».

Кроме того, Законом регламентированы понятия государственных функций, должностного лица, лиц, занимающих ответственную государственную должность. Также Законом дан исчерпывающий перечень субъектов правонарушений, связанных с коррупцией, то есть лиц, которые несут установленную законодательством ответственность за совершение коррупционных правонарушений и преступлений.

К примеру, в соответствии со статьей 3 Закона «О борьбе с коррупцией», за коррупционные правонарушения несут ответственность лица, уполномоченные на выполнение государственных функций, и лица, приравненные к ним.

Кроме того, важно отметить, что данным Законом к субъектам коррупционных правонарушений также отнесены физические и юридические лица, осуществляющие подкуп вышеуказанных лиц, а также те, кто незаконно предоставляет им имущественные блага и преимущества.

В реализацию законодательных норм о поощрении лиц, способствовавших борьбе с коррупцией, а также в целях соответствия международным стандартам, в 2012 году постановлением Правительства Республики Казахстан утверждены Правила поощрения лиц, сообщивших о факте коррупционного правонарушения или иным образом оказывающих содействие в борьбе с коррупцией.

В соответствии с данными правилами лицу, сообщившему о достоверном факте коррупции, из средств государственного бюджета будет выплачено денежное вознаграждение в определенных размерах.

Закон «О правоохранительной службе», принятый в 2011 году создал единую правовую основу прохождения службы в правоохранительных органах, единые критерии отбора и продвижения. Проведенная в 2012 году внеочередная аттестация сотрудников правоохранительных органов стала последовательным продолжением фундаментального укрепления личного состава, утверждения в силовых структурах атмосферы нулевой терпимости к коррупции и другим нарушениям.

Комплексный подход в устранении причин и условий, способствующих коррупции, а также значительный шаг в воспитании государственных служащих в духе устойчивого неприятия коррупции прослеживается в последовательных мерах по дальнейшему совершенствованию Закона «О государственной службе» наряду с принятием принципиально новых законодательных актов, регулирующих сферы взаимодействия власти и населения.

Так, в 2011 году принят Закон «О государственном контроле и надзоре», которым введена система управления рисками при проведении контрольных и надзорных мероприятий в отношении бизнес-субъектов. Теперь государственные органы вправе осуществлять только плановые проверки с предварительной регистрацией представления в органах прокуратуры и заблаговременным уведомлением проверяемого предприятия.

В 2013 году принят Закон «О государственных услугах», регулирующий общественные отношения в

сфере оказания государственных услуг путем установления единых основ, принципов, прав и обязанностей услугодателей и услугополучателей. Действие Закона распространяется на все государственные органы и регулирует единый порядок предоставления госуслуг населению, что, безусловно, носит прямой антикоррупционный характер.

Продолжением последовательной политики государства в упорядочении лицензионно-разрешительной системы стало принятие в 2014 году Закона «О разрешениях и уведомлениях». Данный Закон стал завершающим этапом работы по сокращению и упрощению разрешительных процедур, взявшей свое начало в 2008 году. Законом установлен исчерпывающий перечень лицензий и разрешений. Статья 9 Закона предусматривает принципы свободы от коррупции при осуществлении разрешительной и уведомительной деятельности.

Вышеизложенное наглядно подтверждает бескомпромиссность и беспристрастность Республики Казахстан в деле реализации антикоррупционной политики, противодействия и целенаправленной борьбы с коррупцией, основанной на твердой политической воле и поручениях Президента страны – Лидера нации Н.А. Назарбаева, являющегося приверженцем идей верховенства закона, истинной демократии и свободы.

Мауленов Г.С.

Главный научный сотрудник НИИ государства и права имени Г. Сапаргалиева,  
д.ю.н., профессор

## ИМПЛЕМЕНТАЦИЯ МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫХ НОРМ В АНТИКОРРУПЦИОННОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

Коррупция представляет угрозу для любого цивилизованного общества и для борьбы с ней особое внимание целесообразно уделять положительному опыту развитых стран мира, имплементации норм международного права в национальное антикоррупционное законодательство. В связи с тем, что Республикой Казахстан в 2008 г. была ратифицирована Конвенция ООН против коррупции и в ближайшее время будет принят новый Уголовный Кодекс Республики Казахстан, в котором содержится глава, посвященная ответственности за коррупционные преступления, важное значение приобретает соотношение нашего антикоррупционного законодательства с данной Конвенцией и иными международно-правовыми нормами, направленными на предупреждение коррупции, устранении причин и условий, ей способствующих.

В Послании Главы государства Президента Республики Казахстан Н.А. Назарбаева «Казахстанский путь – 2050: Единая цель, единые интересы, единое будущее» от 17 января 2014 г. отмечено, что: «Важнейшая задача – продолжить формирование и реализацию новой антикоррупционной стратегии». Как видим, несмотря на то, что после принятия Закона Республики Казахстан «О борьбе с коррупцией» от 2 июля 1998 г. прошло более 15 лет, тем не менее, коррупция по-прежнему представляет значительную угрозу для государства и общества. В законодательстве Республики Казахстан термин «коррупция» впервые был употреблен в 1992 году в Указе Президента Республики Казахстан Н. Назарбаева «О мерах по усилению борьбы с организованными формами преступности и коррупцией», однако само понятие «коррупция» в нем не было отражено. В свою очередь, например, для сравнения, в Российской Федерации определение «коррупция» появилось только в 1993 г. в проекте первого закона о борьбе с коррупцией.

Вместе с тем, важным «поставщиком» коррупционной практики является широко распространенный метод правительственной политики регулировать рыночные проблемы нерыночными средствами - в связи с чем, открываются многочисленные поводы для того, чтобы прибегать к коррупционным отношениям. Государство с переходом к рыночной экономике... не утрачивает функции регулятора экономического развития<sup>1</sup>. Особую опасность и подрыв авторитета государственной власти преступление представляет тогда, когда осуществляется посредством осуществления функций власти. Только тот, кто действует как орган власти, может своими действиями ронять достоинство власти и подрывать ее авторитет. Только наделенный полномочиями власти получает более легкую возможность, пользуясь ими, совершать такие правонарушения, которые не могут быть совершены частными лицами, как например, лихоимство и др., - писал в начале XX в. известный юрист Н.М. Коркунов<sup>2</sup>. Беспристрастность независимость официальных лиц государственных органов при принятии ими соответствующих решений — одно из важнейших условий предупреждения и пресечения коррупции в системе государственной службы и тем самым обеспечения справедливой конкуренции на товарных рынках. В целом же приходится отметить, что феномен коррупции связан с деятельностью государства и особенно его монопольными и разрешительными функциями. Но это не означает, что сведение к минимуму этих функций государства автоматически должно вести к снижению уровня коррупции.

Опыт целого ряда государств (Канада, Швеция, Германия, Франция, Голландия, Дания, Финляндия и др.) с низким уровнем коррупции в системе государственной службы, регулирующие функции государства в большинстве сфер государственного управления традиционно высоки. Поэтому наиболее важными с точки зрения снижения уровня коррупции являются реальные способы или технология осуществления государственных функций. Но некоторые технологии применения государственной власти могут быть питательной средой для коррупции в различных ее формах. Коррупция обусловлена и тем обстоятельством, что одни лишь формальные, закрепленные в законах и иных нормативных правовых актах отношения между государственными и негосударственными структурами не могут обеспечить полноценного функционирования системы государственного управления и объективно в любом обществе дополняются неформальными отношениями. Специфическим видом этих неформальных отношений и является коррупция. В данном контексте любопытно высказывание профессора Д. Шэклтона, который отметил, что: «пока государство в той или иной форме регулирует жизнь общества, оно вынуждено мириться с

<sup>1</sup>См.: Щетинин В. *Одолеем ли коррупцию? Международная жизнь.* 1993. №2., с. 77.

<sup>2</sup>См.: Коркунов Н.М. *Русское государственное право. Т. 2. Часть особенная.* СПб., 1909., с. 699.

определенным уровнем коррупции»<sup>3</sup>.

В целом, принятые Законы в настоящее время уже апробированы и теорией и практикой, которыми наряду с их достоинством выявились и недостатки, но на сегодня очень важное значение в связи с отмеченным Посланием Главы государства приобретает соотношение антикоррупционного законодательства Республики Казахстан с Конвенцией ООН 2003 года против коррупции, а также имплементация норм международного права в казахстанское законодательство.

В международном праве для обозначения понятия «осуществление» норм международного права широкое распространение приобрел термин «имплементация»<sup>4</sup>. Происшедший от английского *implementation* (осуществление, выполнение), термин «имплементация» прочно укоренился в международно-правовой практике. Его можно встретить в многочисленных резолюциях Генеральной Ассамблеи ООН и ее органов, решениях иных международных организаций, принятых в связи с обсуждением вопросов о ходе реализации международных договоров в гуманитарной сфере. Суверенное равенство государств, их независимость в осуществлении внутренней и внешней политики обусловили то обстоятельство, что они, являясь создателями международно-правовых норм, выступают в то же время основными субъектами их имплементации. Подавляющее большинство международно-правовых норм, содержащихся в Женевских конвенциях 1949 г. и Дополнительных протоколах к ним 1977 г., реализуется через национальный механизм имплементации.

Однако имплементация норм международного права на национальном уровне - основной, но не единственный путь их реализации. В нормах международного гуманитарного права закреплены дополнительные международно-правовые и организационные средства обеспечения имплементации на международном уровне, которые в своей совокупности составляют международный механизм имплементации норм международного гуманитарного права. Таким образом, под международным механизмом имплементации норм международного гуманитарного права понимается система правовых и организационных средств, как создаваемых совместными усилиями государств, так и используемых индивидуально в целях всесторонней, своевременной и полной реализации принятых в соответствии с международным гуманитарным правом обязательств.

Прежде всего, необходимо дать понятие термину «имплементация». Имплементация в соответствии с нормами международного права представляет собой фактическую реализацию международных обязательств на внутрисударственном уровне, которая осуществляется путем трансформации международно-правовых норм в национальное законодательство.

Способами имплементации являются: - инкорпорация; - трансформация;

- общая, частная или конкретная отсылка. При инкорпорации международно-правовые нормы без каких-либо изменений дословно воспроизводятся в законах имплементирующего государства. При трансформации происходит определенная переработка норм соответствующего международного договора при перенесении их в национальное законодательство (обычно это происходит ввиду необходимости учёта национальных правовых традиций и стандартов юридической техники). В случае общей, частной или конкретной отсылки международно-правовые нормы непосредственно не включаются в текст закона, в последнем содержится лишь упоминание о них. Таким образом, при имплементации путем отсылки применение национальной правовой нормы становится невозможным без непосредственного обращения к первоисточнику - тексту соответствующего международного договора.

В ряде государств ратифицированные международные договоры автоматически становятся частью национального законодательства. Присоединение Казахстана к Конвенциям может быть учтено при рассмотрении дел в Европейском суде по правам человека в Страсбурге, в международных судах, при рассмотрении дел в иностранной юрисдикции. При этом конвенции описывают правовые нормы, многие из которых являются новациями для казахстанского законодательства. Важной чертой Конвенций является расширение круга правонарушений, относимых к коррупционным, по которым наша страна, с одной стороны, приняла обязательства по их криминализации в национальном законодательстве, а с другой стороны, получила правовые инструменты международного сотрудничества в части обмена информацией, совместного проведения расследований, ареста, конфискации и возврата активов, выдачи преступников (для этого теперь не требуется заключение отдельных двусторонних договоров).

В настоящий момент Республика Казахстан осуществляет планомерную работу по приведению уголовного законодательства Республики в соответствие с международным уголовным правом. Так, признавая ценность принципов, на которых базируются общепризнанные нормы международного уголовного права, к которым относится и принцип уголовно-правовой ответственности за серьезное нарушение норм международного

<sup>3</sup>См.: *Shackleton J. Corruption: An essay in economic analysis // Political quart L., 1978. - Vol. 49, N 1. P. 25-37.*

<sup>4</sup>*Никуфоров Б.С., Решетников Ф.М. Современное американское уголовное право. М., 1990., с.53.*



уголовного права, нашей республикой были проведены мероприятия по организации на государственном уровне деятельности, направленной на присоединение к отдельным международным договорам и соглашениям, а также для организации работы по внесению соответствующих дополнений в национальное законодательство Республики Казахстан.

Особое значение имеет приведение казахстанского антикоррупционного законодательства в соответствие с Конвенцией ООН против коррупции. Коррупция угрожает верховенству закона, демократии и правам человека, подрывает эффективное государственное управление, нарушает принципы равенства и социальной справедливости и угрожает стабильности демократических институтов и моральным устоям общества. Мировое сообщество осознает всю опасность коррупции. Можно отметить недавние шаги, принятые Организацией Объединенных Наций, ОЭСР, Европейским Союзом, Советом Европы, Африканским Союзом, Группой государств против коррупции (ГРЕКО). В современном международном праве сформировался институт сотрудничества в борьбе с коррупцией. Нормы этого института определяют преступность «коррупционных» деяний, характеризуют субъектов коррупции, устанавливают правила осуществления юрисдикции, предусматривают меры «содействия» и правовой помощи и другие меры.

Республика Казахстан участвует во многих международных механизмах по борьбе с коррупцией. Так, в 2008 году наше государство ратифицировало Конвенцию ООН против коррупции, в которой подчеркнута необходимость проводить в первоочередном порядке общую уголовную политику, направленную на защиту общества от коррупции, включая принятие соответствующего законодательства и превентивных мер. Кроме того, отмечено, что коррупция угрожает верховенству закона, демократии и правам человека, подрывает эффективное государственное управление, нарушает принципы равенства и социальной справедливости, ведет к искажению условий конкуренции, затрудняет экономическое развитие и угрожает стабильности демократических институтов и моральным устоям общества. Конвенция является базовым документом, призванным сформировать уголовно-правовую и антикоррупционную политику на международном уровне, при этом устанавливает обязанность государств закрепить в своем уголовном законодательстве составы таких преступлений, как подкуп государственных должностных лиц, подкуп в частном секторе, злоупотребление влиянием в корыстных целях, отмывание доходов от преступлений, связанных с коррупцией, и др., а также установить санкции за их совершение.

Эксперты Совета Европы также определяют коррупцию как «взятничество, подкуп и любое другое поведение лица, наделенного ответственностью в общественном и частном секторе и нарушающего свои обязанности, причем это поведение направлено на получение любых неправомерных преимуществ для себя и другого лица». Парадигма коррупционных правонарушений на современном этапе, как видно, наделяется свойством к предельному расширению, в нее включаются новые виды коррупционных деяний. В Конвенции о гражданско-правовой ответственности, принятой Советом Европы, коррупция означает просьбу, предложение, дачу или получение, прямо или опосредованно взятки или любого другого ненадлежащего преимущества, или перспектив таковых, которые искажают нормальное выполнение любой обязанности, или поведение, требуемое от получателя взятки, ненадлежащего преимущества или перспектив таковых.

В Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности (ч. 1 ст. 8) под коррупцией понимается: а) обещание, предложение или предоставление публичному должностному лицу, лично или через посредников, какого-либо неправомерного преимущества для самого должностного лица или иного физического или юридического лица с тем, чтобы это должностное лицо совершило какое-либо действие или бездействие при выполнении своих должностных обязанностей; б) вымогательство или принятие публичным должностным лицом, лично или через посредников, какого-либо неправомерного преимущества для самого должностного лица или иного физического или юридического лица с тем, чтобы это должностное лицо совершило какое-либо действие или бездействие при выполнении своих должностных обязанностей.

В документах 34-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН (1979) коррупция означает «выполнение должностным лицом каких-либо действий или бездействие в сфере его должностных полномочий за вознаграждение в любой форме в интересах дающего такое вознаграждение, как с нарушением должностных инструкций, так и без их нарушения». В этой связи, новшеством воспринимается то обстоятельство, что коррупция на современном этапе предполагает вознаграждение, которое не обязательно должно выражаться только в товарно-денежной форме, но и в «любой форме» — возможно, и не в имущественной, а в интеллектуальной и другого рода формах (к примеру, предоставление права некоему лицу на совершение незаконного деяния с целью обоюдного обогащения), что свидетельствует об ее изощренности, латентности.

Заслуживает интерес и понимание коррупции, принятое в германском антикоррупционном законодательстве, которая означает - злоупотребление государственной должностью, политическим влиянием или положением в сфере торговли или промышленности; - предоставление преимуществ третьему лицу; - осуществляется с целью получения какой-либо выгоды должностным лицом или третьим лицом; наносит вред обществу (если речь идет о государственной или политической фигуре) или компании (если речь идет о лице, занимающем должность в области коммерции).

Вместе с тем, если подробнее вникнуть к понятию «коррупция» в нашем Законе от 2 июля 1998 г., можно

отметить, что ее содержание в некотором смысле отличается от международных понятий. Здесь нет слов «злоупотребление», «личная выгода», нет указания на действия в корыстных целях и т. д. Отличается оно и с рядом признанных определений, зафиксированных в документах ООН и Совета Европы: «Коррупция- это злоупотребление государственной властью для получения выгоды в личных целях, в целях третьих лиц или групп».

Несомненно, основная цель всех международных антикоррупционных конвенций состоит в том, чтобы помочь государствам и общественности понять коварный характер коррупции и потенциальный вред, который она может нанести благосостоянию всего мира, а также предложить меры, успешно проводимые другими странами, по обнаружению и обузданию коррупции и формированию нетерпимого отношения к ней.

Выделим основные антикоррупционные конвенции: Конвенция ООН против коррупции; Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности; Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию; Конвенция о гражданско-правовой ответственности за коррупцию. Отметим некоторые их особенности.

1. Конвенция о гражданско-правовой ответственности за коррупцию. Целью Конвенции является создание эффективных средств правовой защиты для лиц, понесших ущерб в результате актов коррупции, позволяющие им защищать свои права и интересы, включая возможность получения компенсации за ущерб.

2. Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию. Целью Конвенции является расширение, активизация и надлежащее функционирование международного сотрудничества в области уголовного права стран-участниц Конвенции, с целью предотвращения угрозы верховенству закона, демократии и правам человека, эффективному государственному управлению, принципам равенства и социальной справедливости, конкуренции, экономическому развитию и угрозы стабильности демократических институтов и моральным устоям общества.

3. Конвенция ООН против коррупции. Целями настоящей Конвенции являются: содействие принятию и укрепление мер, направленных на более эффективное и действенное предупреждение коррупции и борьбу с ней, поощрение, облегчение и поддержка международного сотрудничества и технической помощи в предупреждении коррупции и борьбе с ней, в том числе принятие мер по возвращению активов, поощрение честности и неподкупности, ответственности, а также надлежащего управления публичными делами и публичным имуществом.

4. Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности. Цель настоящей Конвенции заключается в содействии сотрудничеству в деле более эффективного предупреждения транснациональной организованной преступности и борьбы с ней.

5. Конвенция ОЭСР по борьбе с подкупом должностных лиц иностранных государств. Одной из целей настоящей Конвенции – является повышение роли правительств в предотвращении случаев вымогательства взяток от отдельных лиц и компаний при совершении международных деловых операций. Данные рекомендации составляют базисную структуру мероприятий, направленных против отмывания денег, предназначены для их применения на общемировом уровне. Они охватывают систему правосудия по уголовным делам и систему принудительных мер, финансовую систему и нормативные акты, регулирующие ее, а также вопросы международного сотрудничества.

В целом, казахстанское уголовное законодательство соответствует международным антикоррупционным стандартам, однако имеются некоторые несоответствия и проблемы, связанные с ответственностью за коррупционные преступления. Так, Конвенция ООН против коррупции предусматривает в качестве коррупционных преступлений 12 составов:

1. Подкуп национальных публичных должностных лиц;
2. Подкуп иностранных публичных должностных лиц и должностных лиц публичных международных организаций;
3. Хищение, неправомерное присвоение или иное нецелевое использование имущества публичным должностным лицом;
4. Злоупотребление влиянием в корыстных целях;
5. Злоупотребление служебным положением;
6. Незаконное обогащение;
7. Подкуп в частном секторе;
8. Хищение имущества в частном секторе;
9. Ответственность юридических лиц;
10. Соккрытие;
11. Воспрепятствование осуществлению правосудия;
12. Отмывание доходов от преступлений<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup>См.: Волженкин Б.В. Служебные преступления. М.: Юристъ.2000., с. 50-57.

Вместе с тем Уголовный Кодекс РК не предусматривает ответственности за некоторые деяния, расцениваемые в обозначенных Конвенциях как коррупционные, а именно:

1. Незаконное обогащение и обещание иностранному публичному должностному лицу или должностному лицу публичной международной организации какого-либо неправомерного преимущества в связи с ведением международных дел, в соответствии со ст. 20 Конвенции ООН против коррупции.

2. Обещание неправомерного преимущества лицу, которое руководит работой организации частного сектора или работает в любом другом качестве в такой организации, в соответствии со ст. 21 Конвенции ООН против коррупции.

3. Соккрытие или утаивание подлинного характера, источника, местонахождения, способа распоряжения, перемещения, прав на имущество или его принадлежность, заведомо предоставляющих доходы от преступлений, предусмотренное п.1 «а», «ii» ст. 23 Конвенции ООН против коррупции.

4. Соккрытие и непрерывное удержание имущества заведомо полученного в результате совершения коррупционного преступления, в соответствии со ст. 24 Конвенции ООН против коррупции.

5. Обещание неправомерного имущества с целью склонения к даче ложных показаний или предоставления доказательств по уголовному делу, в соответствии со ст. 25 Конвенции ООН против коррупции.

6. Не предусмотрена в УК РК ответственность за коррупционные преступления, совершенные юридическими лицами, в соответствии со ст. 25 Конвенции ООН против коррупции. Отдельные ученые выступают против уголовной ответственности юридических лиц, другие за. Кроме того, предлагается и выработка системы материальных санкций к юридическим лицам..., осуществляющим хозяйственную деятельность за нарушения законодательства, причиняющее ущерб потребителям<sup>6</sup>. Широкое распространение в последнее время получила позиция со ссылкой на правотворческий опыт европейских стран (например, УК Франции 1992 г.), доказывающая, что ответственность юридических лиц вполне может сосуществовать с принципом личной виновной ответственности и дополнять его<sup>7</sup>.

В Конвенции в отличие от казахстанского законодательства определены и некоторые другие вопросы. Конвенция дает иное толкование отдельных терминов по сравнению с казахстанским законодательством, в частности в сравнении с Законом РК от 02.07.1998 г. «О борьбе с коррупцией». Так, например, целями Конвенции являются: - содействие принятию и укреплению мер, направленных на более эффективное и действенное предупреждение коррупции и борьбу с ней; - поощрение, облегчение и поддержка международного сотрудничества и технической помощи в предупреждении коррупции и борьбе с ней, в том числе принятие мер по возвращению активов; - поощрение честности и неподкупности, ответственности, а также надлежащего управления публичными делами и публичным имуществом.

В соответствии с положениями ст. 5 «Политика и практика предупреждения и противодействия коррупции» Казахстан как участник Конвенции, в качестве мер по предупреждению коррупции, в соответствии с основополагающими принципами своей правовой системы, должен разрабатывать и проводить эффективную и скоординированную политику противодействия коррупции, способствующую участию общества, отражающую принципы правопорядка, надлежащего управления публичными делами и публичным имуществом, честности и неподкупности, прозрачности и ответственности.

Сравнительный анализ международного и казахстанского законодательства показывает, что почти все из рекомендуемых положений УК РК отнесены к числу коррупционных преступлений, а именно: получение взятки; хищение путем растраты и присвоения с использованием служебного положения; злоупотребление должностными полномочиями; незаконное участие в предпринимательской деятельности; нецелевое расходование бюджетных средств; превышение должностных положений.

Кроме того, вопрос об имплементации международных норм противодействию коррупции в казахстанское законодательство актуален в связи с ратификацией международных правовых актов. В первую очередь, это связано, с Конвенцией ООН против транснациональной организованной преступности (Палермо), которая представляет собой направленное движение к унификации законодательства многих стран по борьбе с крайне радикальными преступными проявлениями. Международные эксперты считают, что признается неэффективной борьба с коррупцией, если в различных странах она понимается по-разному: либо преступление, либо дисциплинарный проступок или просто как необходимое действие для продвижения контракта, своеобразный элемент делового обычая. В Конвенции даны основные понятия организованной преступности и коррупции в понимании мирового сообщества, поставлена задача криминализации коррупции в национальных правовых системах, впервые коррупция отнесена к организованной преступности (ст. 2 Конвенции). В целом, основные идеи и положения Конвенции в настоящее время в республике изучаются

<sup>6</sup>См.: Алауханов Е.О. Криминология : Учебник. - СПб. Изд-во «Юрид. центр – Пресс», 2013., с. 383.

<sup>7</sup>Кузнецова Н.Ф. Новый уголовный кодекс республики Беларусь. Вестник МГУ. Серия 11 “Право”. 2000. №3. с. 8

учеными и практиками для возможности их внедрения в последующем в отечественное законодательство.

Вместе с тем, Республика Казахстан до сих пор не присоединилась к Конвенции о гражданско-правовой ответственности за коррупцию (4 ноября 1999 года, город Страсбург). Также в рамках международного сотрудничества необходимо активизировать взаимодействие с соответствующими органами за рубежом, реализующими антикоррупционные Программы, внедрять в практику антикоррупционной борьбы положительный зарубежный опыт, максимально учитывая национальный опыт борьбы с коррупцией. Следовательно, в условиях расширяющихся международных связей, проблема борьбы с коррупцией неразрешима в отдельно взятой стране и требует адекватных скоординированных мер противодействия, как в рамках существующих международных организаций, так и вновь создаваемых.



**Сартаева Н.А.**

Главный научный сотрудник отдела уголовного, уголовно-процессуального,  
уголовно-исполнительного законодательства и судебной экспертизы  
Института законодательства РК, д.ю.н., доцент

**СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН  
В РАМКАХ ГАРМОНИЗАЦИИ И УНИФИКАЦИИ НАЦИОНАЛЬНЫХ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВ  
ПО ПРОТИВОДЕЙСТВИЮ НЕЗАКОННОМУ ОБОРОТУ НАРКОТИКОВ  
ГОСУДАРСТВ-УЧАСТНИКОВ СОДРУЖЕСТВА НЕЗАВИСИМЫХ ГОСУДАРСТВ**

Сегодня незаконный оборот наркотиков уже прочно вошел в систему факторов, отрицательно влияющих на общественную жизнь. Более того, с каждым годом его социальные, медицинские, психологические и другие последствия, утяжеляются.

По своей криминальной природе незаконный оборот наркотиков имеет транснациональный характер, и уже не определяется границами того или иного государства. В этой связи в орбиту научно-правового интереса должны входить как нормативные правовые акты национального законодательства, регулирующие борьбу с ним, так и международно-правовые акты, в числе которых акты межгосударственных объединений, в частности, государств-участников Содружества Независимых Государств (далее СНГ).

2 ноября 1996 года Постановлением Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ (далее МПА СНГ) был принят Рекомендательный законодательный акт «О противодействии незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров» (далее Рекомендательный законодательный акт) [1]. В этом международно-правовом документе определены цели, основные понятия, компетенция государственных органов в сфере борьбы с незаконным оборотом наркотиков. Также в нем установлены уголовно-правовые, административно-правовые, гражданско-правовые и оперативно-розыскные меры противодействия незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров.

Дальнейшее развитие рассматриваемой проблематики связано с принятием 16 ноября 2006 года на заседании МПА СНГ соответствующих рекомендаций, разработанных в целях унификации и гармонизации законодательства государств-участников СНГ в противодействия незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров [2].

В Рекомендациях выделены проблемы, которые имеются в национальных законодательствах стран-членов СНГ в сфере незаконных наркотиков, и которые требуют правового решения. К ним отнесены:

- существенные отличия по объему и содержанию, используемой в национальных законодательствах терминологии;
- отсутствие единообразного подхода к классификации наркотиков по соответствующим спискам перечней наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и к мерам контроля в отношении наркотиков;
- наличие в отдельных государствах, помимо национальных списков наркотиков, списков сильнодействующих веществ;
- отражение в национальных законодательствах мер, касающихся предотвращения утечки прекурсоров.

В рамках предлагаемого правового мониторинга изучалось понятие - «наркотические средства», поскольку для рассматриваемой сферы оно является исходным.

В статье 3 Рекомендательного законодательного акта МПА СНГ под наркотическими средствами (наркотиками) понимаются вещества природного или синтетического происхождения, их препараты, а равно растения и сырье, классифицированные как таковые в соответствующих международных конвенциях либо включенные в Списки наркотических средств, подлежащих контролю на территории государства, а также другие растения, сырье и вещества, в силу их действия представляющие опасность для здоровья человека при злоупотреблении ими и отнесенные к указанной категории в установленном законом порядке [1].

В соответствии с пунктом 1.0.1. статьи 1 Закона Азербайджанской Республики «Об обороте наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсорах» от 28 июня 2005 года под наркотическими средствами понимаются вещества, классифицированные таким образом в Единой Конвенции ООН 1961 года «О психотропных веществах», Конвенции ООН 1971 года «О психотропных веществах», Конвенции 1988 года «О борьбе с незаконным оборотом наркотических средств психотропных веществ», а также в утвержденных Законом Азербайджанской Республики перечнях синтетические или натуральные вещества, их препараты, в том числе растения, имеющие в своем составе наркотические вещества<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup>Примечание. Здесь и далее при формировании извлечений из законов государств – участников СНГ использовался сайт: [www.iacis.ru](http://www.iacis.ru)

Согласно статье 3 Закона Республики Армения «О наркотических средствах и психотропных веществах» от 10 февраля 2003 года наркотические средства (наркотики), психотропные вещества и их прекурсоры – это совокупность веществ природного или синтетического происхождения, препаратов и растений, оборот которых и контроль над которыми на территории Республики Армения осуществляются в соответствии с законодательством Республики Армения и международными договорами Республики Армения, в том числе Единой конвенцией о наркотических средствах 1961 года, Конвенцией о психотропных веществах 1971 года и Конвенцией Организации Объединенных Наций (ООН) о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 года.

Статьей 1 Закона Республики Беларусь «О наркотических средствах, психотропных веществах и их прекурсорах» от 29 декабря 2002 года предусматривается, что наркотические средства и психотропные вещества - вещества природного или синтетического происхождения, включенные в Республиканский перечень наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих государственному контролю в Республике Беларусь, в соответствии с законодательством Республики Беларусь, международными договорами Республики Беларусь, в том числе Единой конвенцией о наркотических средствах 1961 года, Конвенцией о психотропных веществах 1971 года.

В Законе Республики Казахстан «О наркотических средствах, психотропных веществах, прекурсорах и мерах противодействия их незаконному обороту и злоупотребления ими» от 10 июля 1998 года понятие «наркотические средства» закреплено в подпункте 3) статьи 1 закона, в котором они определены как вещества синтетического или природного происхождения, включенные в Список наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров, подлежащих контролю в соответствии с законодательством Республики Казахстан, Единой конвенцией о наркотических средствах 1961 года с поправками, внесенными в нее в соответствии с Протоколом 1972 года о поправках к Единой конвенции о наркотических средствах 1961 года.

Статья 1 Закона Республики Молдова «Об обороте наркотических, психотропных веществ и прекурсоров» от 6 мая 1999 года разъясняет, что наркотическое (одурманивающее) вещество, психотропное вещество - вещество природного или синтетического происхождения, вызывающее при злоупотреблении им психические расстройства и физическую зависимость.

В соответствии со статьей 1 Федерального закона Российской Федерации «О наркотических средствах и психотропных веществах» от 8 января 1998 года наркотические средства – это вещества синтетического или естественного происхождения, препараты, включенные в Перечень наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации, в соответствии с законодательством Российской Федерации, международными договорами Российской Федерации, в том числе Единой конвенцией о наркотических средствах 1961 года;

Статья 2 Закона Республики Таджикистан «О наркотических средствах, психотропных веществах и прекурсорах» от 10 декабря 1999 года определяет, что наркотические средства - вещества синтетического или природного происхождения, их препараты, а также растения, классифицированные в качестве таковых в соответствующих международных Конвенциях и Национальном Списке.

Согласно статье 3 Закона Республики Узбекистан «О наркотических средствах и психотропных веществах» от 19 августа 1999 года, наркотические средства - вещества синтетического или природного происхождения, наркотикосодержащие препараты и растения, внесенные в списки наркотических средств и подлежащие контролю в Республике Узбекистан.

В статье 1 Закона Туркменистана «О наркотических средствах, психотропных веществах, прекурсорах и мерах противодействия их незаконному обороту» от 9 октября 2004 года определено, что наркотические средства - вещества синтетического или естественного происхождения, их препараты, в том числе лекарственные, а также растения, включенные в Перечень наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров, подлежащих контролю в соответствии с законодательством Туркменистана, международными договорами Туркменистана, в том числе Единой конвенцией ООН о наркотических средствах 1961 года, с поправками, внесенными в нее в соответствии с Протоколом 1972 года о поправках к Единой конвенции ООН о наркотических средствах 1961 года.

Таким образом, в отличие от законодательства стран СНГ, в законодательстве Республики Молдова и Республики Узбекистан при разъяснении понятия «наркотические средства» не дается ссылка на закрепление наркотических средств в международных договорах (имеется в виду Единая конвенция о наркотических средствах 1961 года). В целом, рассматриваемое понятие на пространстве СНГ имеет единообразное толкование.

Касательно современного законодательства Республики Казахстан, следует отметить, что оно максимально унифицировано и гармонизировано с вышеназванными Рекомендациями.

Об этом свидетельствует тот факт, что из 32 основных понятий, содержащихся в Рекомендациях в сфере незаконного оборота наркотиков, в Законе Республики Казахстан «О наркотических средствах, психотропных веществах, прекурсорах и мерах противодействия их незаконному обороту и злоупотребления ими» [3]

предусмотрено 28 дефиниций. Данное, в первую очередь, следует отнести к таким основным понятиям как «наркотические средства», «психотропные вещества», «прекурсоры», «аналоги наркотических средств и психотропных веществ», «незаконный оборот наркотических средств» и ряд других.

Следует отметить, что для большинства используемых в вышеназванном законе понятий характерна общая терминология и с «Единой конвенцией о наркотических средствах 1961 года с поправками, внесенными в нее в соответствии с Протоколом 1972 года» (Казахстан ратифицировал эту Конвенцию в июле 1998 года).

Два понятия - «профилактика наркомании» и «антинаркотическая пропаганда», рекомендуемые вышеназванными Рекомендациями в сфере незаконного оборота наркотиков, содержатся в Стратегии борьбы с наркоманией и наркобизнесом в Республике Казахстан на 2006-2014 годы, утвержденной Указом Президента Республики Казахстан от 29 ноября 2005 года [4]. Кстати, в ней совершенствование законодательной базы, регулирующей антинаркотическую деятельность, дальнейшая гармонизация республиканского законодательства и правоприменительной практики, направленных на борьбу с наркоманией и наркобизнесом, с положениями соответствующих международных правовых актов и рекомендациями общественных организаций, определено одной из важнейших задач.

Также как и другими государствами-участниками СНГ, Республикой Казахстан, списки и соответствующие таблицы, содержащие перечень наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров, сформированы на основании международных конвенций, в числе которых Конвенция о наркотических средствах 1961 года, с поправками, внесенными в нее в соответствии с Протоколом 1972 года поправках в Единую конвенцию о наркотических средствах 1961 года; Конвенция ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 года; Конвенция о психотропных веществах 1971 года.

При этом в Рекомендациях в сфере незаконного оборота наркотиков предлагается утверждать и изменять перечень списков по представлению уполномоченного органа и официально их опубликовывать.

Согласно подпункту 5) пункта 1 статьи 5 Закона Республики Казахстан «О наркотических средствах, психотропных веществах, прекурсорах и мерах противодействия их незаконному обороту и злоупотребления ими» уполномоченный орган в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров вносит предложения по изменению и дополнению в Список наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров. Указанный Список является приложением к вышеназванному закону. В соответствии с пунктом 1 статьи 30 Закона Республики Казахстан «О нормативных правовых актах» все законы обязательно публикуются, что является обязательным условием их применения [5]. Таким образом, предлагаемая в Рекомендациях процедура по спискам в законодательстве Республики Казахстан учтена.

В целом при внесении изменений и дополнений в нормативные правовые акты, регулирующие сферу незаконного оборота наркотиков, Республикой Казахстан учитываются имеющиеся в данной сфере международно-правовые акты, в числе которых и Рекомендации в сфере незаконного оборота наркотиков.

Следует отметить, что вектор совершенствования законодательства Республики Казахстан направлен на усиление ответственности за совершение правонарушений и преступлений в сфере незаконного оборота наркотиков. К примеру, в 2008 году Уголовный кодекс Республики Казахстан дополнен нормой, согласно которой за незаконные приобретение, перевозку или хранение в целях сбыта, изготовление, переработку, пересылку либо сбыт наркотических средств или психотропных веществ, совершенные: организованной группой или преступным сообществом (преступной организацией); в организациях образования; в отношении заведомо несовершеннолетнего, предусмотрены наказания в виде лишения свободы на срок от пятнадцати до двадцати лет с конфискацией имущества либо пожизненным лишением свободы с конфискацией имущества. Этим законом внесены и другие изменения, направленные на усиление ответственности за наркопреступления, такие как – хищение либо вымогательство, склонение к потреблению наркотических средств или психотропных веществ.

Таким образом, для законодательства Республики Казахстан в сфере борьбы с незаконным оборотом наркотиков характерна общая с международно-правовыми актами межгосударственных объединений, терминология и единообразное толкование.

Если говорить о направлениях дальнейшей гармонизации и унификации международного сотрудничества в рамках межгосударственных объединений, то одним из условий совместной деятельности является единый подход к определению юридически значимых категорий. Международный опыт показывает, что есть как минимум два определения, нуждающихся в унификации в рамках международного законодательства.

Первое, - это минимальный размер наркотических средств, за который наступает уголовная ответственность (сегодня минимальный размер, содержащейся в законодательстве в одних странах, порой превышает размеры, установленные в других).

Второе, отнесение новых видов средств, веществ к разряду наркотических (имеются случаи, когда одни и те же вещества в одной стране включены в список наркотических средств и психотропных веществ, в то время как в другой они в таком списке не состоят).

Учитывая, их актуальность и значимость, 3 декабря 2009 года МПА СНГ принимает Рекомендации по гармонизации и унификации законодательства государств-участников СНГ, в части касающейся единого



подхода к определению минимального размера наркотических средств и психотропных веществ, за незаконный оборот которых предусмотрена уголовная ответственность, а также крупного и особо крупного размеров наркотических средств и психотропных веществ для целей уголовного законодательства [6].

Принятие названных Рекомендаций связано с необходимостью установления единых размеров наркотиков и методики их определения, поскольку разный подход, предусмотренный в уголовных кодексах государств-участников СНГ, приводит к сложностям в правоприменительной практике.

Возможно, решению указанной проблемы способствовало бы создание единого для государств-участников СНГ Перечня наркотических средств и психотропных веществ, который содержал бы наименование наркотических веществ и определяемых в отношении них минимальных размеров, как исходных для наступления уголовной ответственности.

В целом, как свидетельствует проведенный анализ, для национальных законодательств государств-участников СНГ по противодействию незаконному обороту наркотиков, характерны единые законодательные подходы (к примеру, в отношении определения понятия «наркотические средства»).

Между тем, сохраняются и существенные отличия, в первую очередь это касается установления минимального размера наркотических средств, за который наступает уголовная, а также отнесение новых видов средств, веществ к разряду наркотических.

Касательно Республики Казахстан следует отметить, что с первых дней провозглашения независимости политическая воля руководства страны была направлена на формирование законодательной базы, позволяющей осуществлять эффективное противодействие незаконным наркотикам. Дальнейшее ее развитие осуществляется при учете существующих в рассматриваемой сфере международных договоров, в том числе и актов, рекомендаций СНГ.

При этом совершенствование законодательной базы основано, как на правовом анализе, так и на научной составляющей. В рамках рассматриваемой проблематики следует отметить фундаментальное и прикладное научное исследование на тему: «Мониторинг международно-правовых актов межгосударственных объединений», проведенное Институтом законодательства Республики Казахстан совместно с Институтом законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, Национальным центром законопроектной деятельности при Президенте Республики Беларусь, в ходе которого изложены мероприятия, которые проделали государства в сфере борьбы с незаконным оборотом наркотиков; выявлены проблемы, которые еще предстоит решить [7].

#### **Список использованных источников**

1. Рекомендательный законодательный акт «О противодействии незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров» от 2 ноября 1996 года, принятый Постановлением Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ. – [www.iacis.ru](http://www.iacis.ru)
2. Рекомендации по унификации и гармонизации законодательства государств-участников СНГ в противодействия незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров. – [www.iacis.ru](http://www.iacis.ru)
3. Закон Республики Казахстан «О наркотических средствах, психотропных веществах, прекурсорах и мерах противодействия их незаконному обороту и злоупотребления ими». - Информационные системы «Юрист», «Параграф».
4. Стратегия борьбы с наркоманией и наркобизнесом в Республике Казахстан на 2006-2014 годы, утвержденная Указом Президента Республики Казахстан от 29 ноября 2005 года. – Информационные системы «Юрист», «Параграф».
5. Закон Республики Казахстан «О нормативных правовых актах». - Информационные системы «Юрист», «Параграф».
6. Рекомендации по гармонизации и унификации законодательства государств-участников СНГ, в части касающейся единого подхода к определению минимального размера наркотических средств и психотропных веществ, за незаконный оборот которых предусмотрена уголовная ответственность, а также крупного и особо крупного размеров наркотических средств и психотропных веществ для целей уголовного законодательства. - [www.iacis.ru](http://www.iacis.ru).
7. Материалы международной научно-практической конференции: «Мониторинг международно-правовых актов межгосударственных объединений в контексте совершенствования национального законодательства» от 29 ноября 2011 года. – Астана: ГУ «Институт законодательства РК», 2012. – С. 113-121.



## ОБ ОСНОВНЫХ НАПРАВЛЕНИЯХ ПЕНИТЕНЦИАРНОЙ ПОЛИТИКИ КАЗАХСТАНА

Республика Казахстан, строя правовое государство, стремится реализовывать такую уголовную политику, которая создала бы необходимые условия для социального, экономического и политического развития общества, для обеспечения прав, свобод и законных интересов человека и гражданина. Именно данное обстоятельство побудило правительство к дальнейшему совершенствованию национального уголовного законодательства, полностью соответствовало бы требованиям международных документов, ратифицированных нашей республикой.

Говоря об уголовно-исполнительной (пенитенциарной) политике Казахстана, следует отметить, что при её реализации за годы независимости сделано немало. С 1991 года по 2014 год по численности тюремного населения Казахстан переместился с третьего места на 31 в мире. По индексу с 397 в 1991 году на 295 человек на 100000 населения в 2014 году. Сокращение численности лиц, содержащихся в пенитенциарных учреждениях, удалось добиться в основном механическим способом – путем неоднократного применения акта амнистии в отношении определенных категорий осужденных. Иными словами численность спецконтингента сократилась не путем кардинальных изменений в уголовной политике страны в сторону её гуманизации в целом, а практически только в результате применения одного из видов освобождения от отбывания наказания – амнистии. Действительно, по статистическим данным, полученным в Генеральной прокуратуре Республики Казахстан, наиболее часто применяемым судом видом уголовного наказания является лишение свободы. В 2013 году она достигла 41% от общего числа. Если к ним добавить следственноарестованных, содержащихся в следственных изоляторах, число лиц, изолированных от общества, достигает 75,9%. При этом к штрафу осуждались 5%, к исправительным работам (в России – принудительным работам – сноска автора) – 0,4%. Другие виды наказаний, альтернативных лишению свободы, судом практически не применялись. Так, общественные работы (в России – обязательные работы – сноска автора) судом не назначаются, так как труд осужденных работодателем должен быть оплачен в соответствии с трудовым законодательством. Финансовые средства должны быть перечислены в бюджет местных органов власти. Учитывая высокий уровень безработицы, трудоустройство осужденных к общественным работам предпринимателям не выгодно. Поэтому труд данной категории лиц не востребован.

Также на рост численности осужденных к лишению свободы влияет продолжительность срока данного наказания. В настоящее время по действующему Уголовному кодексу Казахстана лишение свободы может быть назначено судом на срок до 25 лет, а по совокупности приговоров – до 30 лет. Кроме того, в качестве альтернативы смертной казни применяется пожизненное лишение свободы. При этом количество статей, санкции которых предусматривают смертную казнь, постепенно растет.

Здесь следует также сказать о значительных структурных изменениях в составе спецконтингента. Численность лиц, осужденных на совершение тяжких и особо тяжких преступлений, достигла 85% от общего числа лиц, лишенных свободы. При этом 80% осужденных в возрасте от 18 до 35 лет.

Из вышесказанного следует, что дальнейшее сокращение численности «тюремного населения» путем применения амнистии невозможно – основную категорию лишенных свободы составляют лица, осужденные за тяжкие и особо тяжкие преступления, в отношении которых указанный гуманный акт практически не применяется.

Каков же выход из создавшегося положения? Какие существуют, кроме амнистии, способы, которые могут существенно повлиять на сокращение численности осужденных к лишению свободы?

По нашему мнению, уменьшение «тюремного населения» возможно тремя путями:

1. сокращение максимального срока лишения свободы до 10 лет;
2. широкое применение наказаний, альтернативных лишению свободы;
3. ресоциализация осужденных и освобожденных от наказания.

Говоря о сокращении максимального срока лишения свободы (пожизненное лишение свободы как наказание за совершение особо тяжких преступлений или как альтернативы смертной казни нами не учитывается), в подтверждении высказанного мнения, на наш взгляд, следует обратиться к международному опыту уголовного судопроизводства. Так, в КНР максимальный срок лишения свободы 15 лет, в Финляндии – 12 лет, в Швеции – 10 лет. В большинстве стран мира максимальный срок лишения свободы 15 лет. Более того, в советском уголовном законодательстве максимальных срок лишения свободы составлял 15 лет. То есть, за годы гуманизации уголовной политики Казахстана максимальная продолжительность лишения свободы увеличился вдвое. Парадокс. В советском уголовном судопроизводстве человек наказывался менее строго, чем при строительстве демократического, правового и социального государства.

Думается, при снижении максимального срока лишения свободы до 10 лет, будет реализовываться процесс сокращения «тюремного населения», так как замедлится процесс аккумуляции (накапливания) численности осужденных в пенитенциарных учреждениях.

Другим способом сокращения численности спецконтингента является широкомасштабное применение в уголовном судопроизводстве наказаний, альтернативных лишению свободы. Автор имеет в виду применение штрафа, конфискации имущества, общественных работ, исправительных работ и т.д. Данное предложение часто высказывалось многими учеными-пенитенциаристами, однако реализация его в уголовном судопроизводстве Казахстана идет медленно. Хотя, широкое применение наказаний, альтернативных лишению свободы, существенно снизит численность лиц, осужденных к лишению свободы. В качестве примера следует отметить тот факт, что при назначении судами Казахстана уголовных наказаний, альтернативных лишению свободы, в отношении несовершеннолетних количество воспитательных колоний для данной категории преступников сократился с четырех до одного пенитенциарного учреждения.

Почему же широко не применяются наказания, альтернативные лишению свободы, в уголовном судопроизводстве в отношении совершеннолетних преступников?

При рассмотрении данной проблемы на конференциях и семинарах многие судьи высказывали мнение о том, что большинство осужденных малоимущие, безработные, и они не могут нести материальную ответственность (например, оплатить штраф). Кроме того, многие судьи боятся быть обвиненными в совершении коррупционных правонарушений. В результате мы наблюдаем тенденцию к росту численности осужденных в пенитенциарных учреждениях.

На наш взгляд, здесь должна быть повышена роль и ответственность государства в создании рабочих мест для исследуемой категории лиц, в обеспечении налоговых и иных преференций в отношении предпринимателей, принимающих на работу осужденных, а также организуемые жилищные и иные социальные условия их для жизни и обучения.

Третьим направлением деятельности государства по сокращению тюремного населения является принятие комплексной программы по социальной реабилитации и адаптации лиц, осужденных к лишению свободы. Конечно, реализация данного предложения потребует значительных финансовых затрат. Мои оппоненты могут высказать мнение о том, что у нас не хватает средств на оказание социальной помощи законопослушным гражданам (пенсионеров, студентов и т.д.), а здесь предлагается финансировать реабилитационный процесс преступников.

Вместе с тем, средства, направленные на оказание социальной помощи лицам, оказавшимся в сфере уголовного судопроизводства, обеспечат высокую эффективность мер профилактики преступности, реализуемых государством, создадут благоприятные условия по нейтрализации социальной напряженности в обществе и будут способствовать повышению уровня безопасности человека, общества и государства. Ведь общеизвестно, что лучше упредить преступление, чем устранять последствия её совершения. При этом, мы говорим о вреде материальном, не принимая во внимание душевные страдания потерпевших, их родственников и иных лиц, которые трудно оценить. Вместе с тем, именно человек, его жизнь, здоровье, безопасность его личности, имущества и т.д. являются высшей ценностью в любом цивилизованном, правовом государстве. Поэтому государственные средства, выделяемые на оказание социальной помощи осужденным и лицам, отбывшим наказания, положительно отразятся на экономическом, политическом и социальном состоянии страны в целом. В частности, на наш взгляд, будет сокращен уровень постпенитенциарной, рецидивной преступности. Оказание социальной помощи лицам, отбывшим наказание, в их трудоустройстве, в профессиональном обучении специальностям, необходимым для того или иного региона страны, в обеспечении жилым помещением и т.д., несомненно сократит рост преступности. Ведь в пенитенциарных учреждениях, как говорилось ранее, 80% составляют лица в возрасте от 18 до 35 лет. Это молодые, энергичные, трудоспособные люди, которые при реализации правильной, социально ориентированной политики государства могут внести значительный вклад в экономическое развитие страны.

Еще один важный вопрос: «Какой государственный орган должен осуществлять социальную адаптацию и реабилитацию?». И на этот вопрос международный опыт дает ответ: служба пробации. Во многих экономически развитых странах данный государственный орган осуществляет социальную помощь лицам, находящимся в сфере уголовного судопроизводства, с момента из задержания до освобождения из пенитенциарных учреждений. В связи с этим различают досудебную, пенитенциарную и постпенитенциарную пробацию. При досудебной пробации личность лица, оказавшегося в сфере уголовного судопроизводства, изучается, выясняется степень её подверженности криминальной субкультуре, особенности психики и т.д. Затем Службой пробации пишется заключение по каждому конкретному лицу, где указываются личностные особенности правонарушителя и предлагается тот или иной вид уголовного наказания, который был бы необходим для пресечения его преступного поведения. Данная рекомендация учитывается судом при назначении наказания.

При пенитенциарной пробации осуществляется социальная работа в процессе отбывания наказания. Проводится воспитательная, образовательная и иная работа с осужденными. В процессе реализации

пробации также готовится заключение-характеристика на каждого осужденного, которое учитывается при условно-досрочном освобождении от наказания.

Здесь уместно отметить, что социальная реабилитация осужденных, лишенных свободы, невозможна без эффективного применения мер воздействия. В статье 7 действующего Уголовно-исполнительного кодекса Казахстана приведен перечень указанных мер, начиная с режима содержания и заканчивая общественным воздействием. Предыдущий опыт применения мер воздействия при реализации карательно-воспитательного процесса, показал их важность и эффективность в социальной реабилитации осужденных. Однако, законодатель при рассмотрении проекта нового Уголовно-исполнительного кодекса Казахстана изучает вопрос целесообразности работы самодеятельных организациях осужденных. Некоторые парламентарии выступают с радикальным предложением – ликвидировать деятельность самодеятельных организаций как одной из форм воспитания осужденных, другие – наоборот, совершенствовать их работу. На наш взгляд, более правильным было бы сохранить самодеятельные организации осужденных с внесением в их деятельность новых форм участия коллектива правонарушителей в социальных процессах, за исключением возможности контроля одних за поведением других. Указанные организации помогут лицам, лишенным свободы, адаптироваться к условиям изоляции от общества, будут способствовать привитию навыков и соблюдению правил социального общежития. В этой связи, на наш взгляд, следует значительно расширить полномочия самодеятельных организаций, а также правовой статус лиц, активно участвующих в их деятельности. Работу в данных организациях необходимо рассматривать как один из критериев оценки правопослушного поведения осужденных и их стремления к исправлению. При этом следует только обеспечить надлежащий контроль за деятельностью организаций осужденных со стороны администрации пенитенциарных учреждений.

Постпенитенциарная пробация реализуется после освобождения осужденных от наказаний. При этом за каждым освобожденным автоматически устанавливается пробационный контроль. Для этого не нужно специального решения суда. Степень пробационного контроля и её продолжительность определяется в зависимости от личности освобождаемого, его поведения в процессе исполнения наказания и иных обстоятельств. Так, если, например, осужденный освобождается условно-досрочно, то пробационный контроль устанавливается на неотбытый срок наказания. В дальнейшем, при правопослушном поведении срок пробационного контроля и предусмотренные ею правовые ограничения могут быть сняты досрочно. При реализации постпенитенциарной пробации решаются различные социальные вопросы – от трудоустройства до обеспечения жильем помещением. Думается, при широком применении пробационного контроля можно и следует отказаться от административного надзора за лицами, злостными нарушителями режима содержания в пенитенциарных учреждениях.

Необходимо остановиться еще на одной важной проблеме. Неоценимую помощь в социальной реабилитации осужденных, на наш взгляд, может оказать широкомасштабное применение прогрессивной системы исполнения наказаний, в первую очередь, лишения свободы.

В связи с тем, что процесс исполнения наказания в виде лишения свободы в Республики Казахстан построен по прогрессивной, ступенчатой системе, при которой правовое положение осужденного меняется бессрочно и комплексно, нами предлагается восстановить существовавший ранее перевод положительно характеризующихся осужденных из колонии особого режима в колонии строгого режима и обратно; ввести обратный перевод в тюрьму лиц, отрицательно характеризующихся после досрочного перевода из тюрьмы в колонию, а также ввести досрочный перевод из тюрьмы в колонию лиц, положительно характеризовавшихся во время пребывания в тюрьме; предусмотреть возможность перевода осужденных в колонии-поселения не только из облегченных, но и из льготных условий содержания колоний общего и строгого режимов; установить возможность отмены условно-досрочного освобождения в случае совершения любого административного правонарушения, а не только связанного с нарушением общественного порядка; регламентировать в законе обязанность суда дифференцировать сроки тюремного заключения, назначенного по приговору, в зависимости от категории совершенного преступления.

Нами предлагается реорганизовать колонии для содержания осужденных к пожизненному лишению свободы в специализированные учреждения, не входящие в систему колоний особого режима, либо содержать этот контингент в тюрьме.

В условиях прогрессивной системы, как способа организации процесса отбывания любого вида уголовного наказания, при котором правовой статус осужденного в зависимости от его поведения меняется либо в сторону расширения объема предусмотренных прав, либо в сторону их ограничения, очень важное значение имеет определения степени исправления осужденного. Необходимо учесть, что степень исправления осужденного является оценочным понятием, не поддающимся жесткому определению и регламентации. В действующем законодательстве существует слишком общие формулировки, характеризующие осужденных, не раскрывая содержания достигнутой ими степени исправления, допускают применение различных поощрительных мер к лицам, чье поведение может быть оценено одинаково. В результате этого, а также в связи с существующей конкуренцией поощрительных норм правоприменитель лишается возможности четко классифицировать осужденных и применить к ним конкретные льготы.



Изменить сложившуюся ситуацию может включение в законодательство более дробной классификации как положительно, так и отрицательно характеризующихся осужденных. Положительно характеризующиеся осужденные должны быть разделены на пять групп (нулевая степень, первая степень исправления, вторая степень исправления, третья степень исправления, четвертая степень исправления, пятая степень исправления), отрицательно характеризующиеся - на три (нарушитель установленного порядка отбывания наказания; лица, систематически нарушающие установленный порядок отбывания наказания; злостные нарушители установленного порядка отбывания наказания). При этом за каждой классификационной группой будет закреплена возможность конкретным способом изменить свое правовое положение, например, первая степень – обычные условия содержания; вторая степень – облегченные условия; третья степень – льготные условия; четвертая степень – изменение вида колонии; пятая степень – замена наказания на более мягкий её вид; и наконец, шестая степень – условно-досрочное освобождение. Таким образом, мы получаем практическую значимость дифференциации условий содержания в зависимости от степени исправления осужденных.

Аналогичные изменения в уголовно-исполнительном законодательстве должны быть осуществлены и в отношении несовершеннолетних осужденных и осужденных женского пола.

Необходимо отметить, что в действующем Уголовно-исполнительном кодексе Казахстана существуют только три степени положительно характеризующихся осужденных – вставшие на путь исправления, твердо вставшие на путь исправления и доказавшие своё исправление. В проекте новой редакции УИК Казахстана мы вновь видим отсутствие двух степеней исправления – пятая степень (соответственно, институт замены наказания на более мягкий её вид) и шестая степень (соответственно, институт условно-досрочного освобождения). Нехватка указанных степеней исправления, на наш взгляд, негативно отразится как на эффективности реализации прогрессивной системы исполнения наказания, так и воспитательном процессе в целом.

Учитывая международный опыт в строительстве пенитенциарной системы, предлагаем объединить в одном вновь созданном государственном ведомстве – Агентстве по исполнению наказаний и пробации - все учреждения, осуществляющих принудительную изоляцию граждан-правонарушителей (изоляторы временного содержания, следственные изоляторы и т.д.), органы, исполняющие все виды уголовных наказаний (от штрафа до лишения свободы – сноски автора). Это позволит сконцентрировать в одном государственном ведомстве функции исполнения правонарушителями наказаний и их социальной адаптации и реабилитации.

Кроме того, необходимо создать центры реабилитации и адаптации освобожденных от отбывания наказаний в каждом регионе страны. Главной задачей данных центров должна являться оказание помощи лицам, отбывшим наказания, в их трудоустройстве, приобретении профессий, решение жилищных проблем, паспортизации. В центрах должны работать педагоги, психологи, социальные работники, юристы.

В настоящее время назрела реальная необходимость изучить вопрос строительства частных тюрем. Учитывая проблемы, стоящие перед государством по финансированию строительства новых исправительных учреждений, соответствующих международным стандартам, привлечение частного капитала в данную сферу экономики способствовало бы улучшению условий содержания осужденных.

Вышеизложенное позволяет нам сделать следующие выводы:

1. Сокращение численности «тюремного населения» возможно при реализации кардинальных изменений в уголовной политике страны путем сокращения максимального срока лишения свободы до 10 лет; широкого применения наказаний, альтернативных лишению свободы и ресоциализации осужденных и освобожденных от наказания.

2. Необходимо широкомасштабное применение прогрессивной системы исполнения всех видов уголовных наказаний;

3. Для повышения эффективности деятельности государственных органов и учреждений, исполняющих все виды уголовных наказаний и социальной пробации необходимо создать самостоятельный государственный орган – Агентство по исполнению наказаний и пробации.

Высказанные нами предложения могут вызвать споры среди ученых и практиков, но, в любом случае, они направлены на совершенствование законодательства и деятельности пенитенциарной системы страны.



Тлепина Ш.В.

Профессор Евразийского национального университета им. Л.Н. Гумилева, д.ю.н.

## ТЕНДЕНЦИИ В ОРГАНИЗАЦИИ ВЫСШЕГО И ПОСЛЕВУЗОВСКОГО ЮРИДИЧЕСКОГО ОБРАЗОВАНИЯ В КАЗАХСТАНЕ

*Памяти Н.А. Шайкенова, видного организатора высшего юридического образования в Республике Казахстан*

### Введение

В XXI в. мы являемся свидетелями трансформационных изменений в сфере образования<sup>1</sup>. В том числе, высшее образование сталкивается с серьезными проблемами и трудностями. Одновременно перед ним открываются новые горизонты. Наиболее бурное развитие высшего образования пришлось на конец XX в. С 1960 по 1995 гг. численность студентов во всех странах мира возросла с 13 млн. до 82 млн<sup>2</sup>. Университеты, как и иные институциональные учреждения, испытывают на себе издержки глобализации: рост числа студентов, а также изменение количественного и качественного состава. Глобализация, возможно, наиболее существенное испытание, с которым столкнулись университеты за всю свою долгую историю, даже более серьезное, чем вызовы, брошенные средневековому университету эпохи гуманизма, научной революцией или революционной Европой, с последующей индустриализацией, урбанизацией и секуляризацией жизни общества, возможно даже более серьезный, чем вызов тоталитаризма в прошлом столетии. Университетам предстоит трудная работа по адаптации к требованиям постмодернизма. В XXI столетии им предстоит пройти по узкой тропе между тем, что действительно устарело, и возможным отказом от своих ценностей<sup>3</sup>.

Задачи, стоящие перед университетами нашей страны имеют как общий, мировой характер, так и частные особенности, обусловленные местными вопросами, национальными интересами и приоритетами. И считаем возможным выделить вопросы академической мобильности, Рамки квалификаций, аккредитации, методического сообщества, профессионального сотрудничества, создания базы данных, менеджмента и ответственной автономии.

### Академическая мобильность

Вхождение в единое образовательное пространство и введение в действие «болонских условий» может повлечь приток студентов из других, пока чаще всего из развивающихся стран с целью получения более дешевого образования в Казахстане и последующего устройства на работу. В настоящее время наибольшее число студентов-иностранцев, обучающихся в Казахстане из Афганистана, Кыргызстана, Монголии, Таджикистана, Туркменистана, Узбекистана, др. В текущем учебном году в рамках академической мобильности на юридическом факультете Евразийского национального университета им. Л.Н. Гумилева обучались студенты из Кыргызстана (Бишкек, Кыргызский национальный университет им. Ж. Баласагына), из России (Оренбург, Оренбургский государственный университет), др. В академической мобильности важна роль и многих других структур. Например, миграционной службы для облегченного или ускоренного варианта получения визы для обучающихся.

### Рамка квалификаций

Могут ли наши бакалавры, магистры, доктора PhD применять свои знания и понимание способом, свидетельствующим о профессиональном подходе к трудовой деятельности или к профессии?

В сентябре 2012 г. совместным приказом Министра образования и науки, и.о. Министра труда и социальной защиты населения Республики Казахстан была утверждена Национальная рамка квалификаций (далее – НРК). НРК определяет единую шкалу квалификационных уровней для разработки отраслевых рамок квалификаций, профессиональных стандартов и позволяет описывать с единых позиций требования к квалификации работников и выпускников при разработке профессиональных и образовательных стандартов; разрабатывать оценочные материалы и процедуру определения квалификации выпускников всех уровней образования. Структура НРК представляет уровни квалификации, знания, умения и навыки, личностные и профессиональные компетенции выпускников всех уровней образования<sup>4</sup>.

<sup>1</sup>См.: Как отмечают специалисты, казахстанская система высшего образования в настоящее время занимает 40 место. Из выступления Н. Куакуарелли, управляющего директора QS World University Rankings. Университеты Казахстана // Материалы международного семинара «Стратегии для высших учебных заведений: глобальный подход» (27-28 мая 2013 г.). – С. 13; Хан В.В. Концептуальные проблемы юридического образования Казахстана // Бюллетень УМС по группе специальности «Право» МОН РК (Қарағанды) – 2011 – № 4. – С. 209-214.

<sup>2</sup>[www.sde.ru/files/t/pdf/s.pdf](http://www.sde.ru/files/t/pdf/s.pdf) Обращение 07052014

<sup>3</sup>[http://charko.narod.ru/tekst/an8/1\\_1.htm](http://charko.narod.ru/tekst/an8/1_1.htm) Обращение 040514

<sup>4</sup>Национальная рамка квалификаций. Утверждена совместным приказом МОН РК от 28 сентября 2012 г. и и.о. МГУСЗН РК от 24 сентября 2012 г.

Например, при прохождении международной аккредитации специальности «Международное право» в Институте аккредитации, сертификации и обеспечения качества «ACQUIN» (Германия) особое внимание обращалось на формирование профессионально-релевантной компетенции<sup>5</sup>. Иначе говоря, мы убеждаемся, что специальным компетенциям, в частности, профессионально профилированным (специализированным) знаниям в соответствии с конкретной профилизацией или специализацией выпускника необходимо придавать большое значение. Следует отметить, что и в ходе международного семинара «Стратегии для вузов: глобальный подход»<sup>6</sup> с участием Н. Куакуарелли<sup>7</sup> и З. Зайцевой<sup>8</sup> и И. Агилло<sup>9</sup> на это обращалось особое внимание<sup>10</sup>.

Кроме того, что подготовка специалистов осуществляется без учета потребностей таких специалистов, многие лучшие выпускники устремляются за рубеж, устраиваются на работу в иностранные компании, обеспечивающие им приличные заработки. Вместе с тем, создается армия невостребованных специалистов.

### **Аккредитация**

Независимая аккредитация позволяет иметь объективную информацию о качестве образовательных услуг.

В настоящее время уже созданы/создаются профессиональные комиссии по различным направлениям казахстанского классификатора по юридическим программам. Создан аккредитационный комитет по образовательным программам юриспруденции<sup>11</sup>.

Необходимо проведение централизованного мониторинга образовательных услуг и образовательных программ. Важно сопоставлять возможности выпускника юридического вуза и требования работодателя.

Аккредитация – это самый важный внешний инструмент для обеспечения качества образования. Аккредитация позволяет нам ценить стабильность кадров, постоянство некоторых модулей, позволяет нам видеть и понимать тенденции с течением времени. Процедура внешней оценки юридического факультета ЕНУ им. Л.Н. Гумилева экспертами НКАОКО (28-29 апреля 2014 г.) в рамках аккредитации продемонстрировала важность объединения усилий всего коллектива: обучающихся и обучающихся; единства стремления к развитию всех участников образовательного процесса – ППС, обучающихся, представителей баз практик, работодателей, выпускников, попечителей, других заинтересованных участников процесса внутренней и внешней оценки ОП.

### **Методическое сообщество**

Большое значение в современном высшем и послевузовском образовании занимает деятельность республиканской учебно-методической секции (далее – РУМС) по группе специальностей «Право». Ее значение обусловлено реальной деятельностью во благо повышения качества образования, совершенствования и внедрения инновационных технологий обучения, пропаганды методической культуры, консолидации и сотрудничества со всеми представителями научно-педагогической общественности в сфере юридического образования.

Реализация деятельности РУМС по группе специальностей «Право» МОН РК в соответствии с обязательными, рекомендательными и факультативными параметрами БП, а также планом мероприятий на 2011 – 2015 гг. по реализации Государственной программы развития образования РК на 2011 – 2020 (I этап) направление на повышение уровня методической культуры; организацию секций, которые бы работали между заседаниями. Кроме того, в основу перспективного развития РУМС следует положить такие принципы как: эволюционность, солидарность, конструктивное взаимодействие различных научных и научно-педагогических, экспертных сообществ. Наша РУМС может и должна способствовать нетворкингу научно-педагогического и экспертного сообщества юристов-теоретиков и практиков.

---

<sup>5</sup>Письмо председателя аккредитационной комиссии Герда Циммерманна, канд.инж.н., профессора от 12 июля 2012 г. Текущий архив Департамента развития и академической политики ЕНУ им. Л.Н. Гумилева.

<sup>6</sup>См.: Когда в стратегии заложен успех. Интервью первого проректора ЕНУ им. Л.Н. Гумилева Д.Н. Нурманбетовой. Интервьюер Салимова Ж. // Казахстанская правда – 2013 – 21 мая – С. 6.

<sup>7</sup>Нунио Куакуарелли – основатель и генеральный директор QS, редактор ежегодного исследования QS TopMBA.com Applicant and Recruiter Survey, со-автор QS World University Rankings.

<sup>8</sup>Зоя Зайцева – региональный директор QS по Восточной Европе и Центральной Азии, специалист в области повышения узнаваемости университетов на международной арене, интернационализации, рекрутингу студентов.

<sup>9</sup>Исидро Агилло – руководитель лаборатории Cybermetrics при Высшем совете научных исследований (CSIC) Испании (Мадрид) Международного рейтингового агентства Webometrics Ranking of World Universities.

<sup>10</sup>Материалы международного семинара «Стратегии для высших учебных заведений: глобальный подход», 27-28 мая 2013 г.

<sup>11</sup>См.: Выступление президента АО «ИАЦ», научного руководителя НКАОКО Калановой Ш.М. Национальная модель независимой аккредитации казахстанских высших учебных заведений // Бюллетень УМС по группе специальностей «Право» МОН РК (Астана) – 2013 – № 6. – С. 11.

## Профессиональное сотрудничество

Развитие сотрудничества со всеми государственными органами, которые ведут образовательную деятельность (на уровне повышения квалификации). Как, например, Координационный совет по судебному образованию при председателе Верховного Суда Республики Казахстан. Это сотрудничество необходимо и для взаимного обмена информацией по образовательным программам; участию ученых, преподавателей вузов и обучающихся в программах по судебному образованию, прохождения производственной и дипломной практик<sup>12</sup>.

Большое значение имеет актуализация сотрудничества и с учебными заведениями, в которых реализуются программы специализированной магистратуры, «двойного диплома», что становится особенно актуальным в работе с МОП. В этой связи хотелось обратить внимание на опыт Института правосудия Академии государственного управления при Президенте Республики Казахстан<sup>13</sup>; существующими профессиональными общественными объединениями. К примеру, РОО «Казахстанский союз юристов» завившее приоритетной задачей – проведение оценки реальной потребности кадров на рынке юридических услуг<sup>14</sup>; развитие всестороннего сотрудничества между юристами, содействии укреплению связи между представителями юридической науки, образования и практики стало предметом деятельности РОО «Коллегия коммерческих юристов «Kazakhstan Bar Association»<sup>15</sup>.

## База данных

Необходимо создание своей информационной базы, причем научных и методических работ. Поскольку научные исследования, умная методическая работа способствуют созданию университетов нового поколения. На наш взгляд, немаловажно создание своего профессионального рейтинга. Об этом говорилось в ходе международного семинара «Стратегии для вузов: глобальный подход»<sup>16</sup>.

Необходимо развить свою систему мониторинга выпускников через создание своей реально действующей БД. В ЕНУ на юридическом факультете создана и действует Ассоциация выпускников юридического факультета «Адал»<sup>17</sup>.

На наш взгляд, ассоциацию выпускников, другие студенческие организации обучающихся необходимо привлекать к решению вопросов, связанных с проблемами высшего образования, к оценке и обновлению методики образовательных программ, разработке политики и управления университетом, вузом.

Развитие альтернативных форм обучения: дистанционное, в том числе национальной системы дистанционного онлайн-обучения<sup>18</sup> и сетевое обучение, использование мультимедийного образовательного ресурса и т.д. Безусловно, можно говорить и о других формах профессионального обучения в современных условиях. По Госпрограмме развития образования предусмотрено к 2015 г. создать университетские порталы по образцу ведущих зарубежных вузов, а к 2020 году обеспечить 100-процентный доступ вузов к широкополосному Интернету и по мере их технической подготовленности подключить к Республиканской межвузовской е-библиотеке<sup>19</sup>.

## Менеджмент

Необходимо уделять больше внимания академической культуре, академической свободе; культуре попечительских советов. Университеты должны реально отвечать потребностям общества, обучающихся. Высокое качество, заинтересованность в совершенствовании процесса жизнеобеспечения университетов в настоящее время невозможно достичь только за счет увеличения финансирования. Контроль ресурсов, прозрачность финансовых потоков, увеличение доходов за счет новых источников, расширения ассортимента образовательных услуг являются актуальными задачами университетов.

Слабо развиты стипендиальные программы, как для казахстанских студентов, так и для зарубежных. Необходимо создание стипендиального фонда.

<sup>12</sup>Непрерывное образование судей // Юридическая газета – 2008 – №92 (1492) – С. 2.

<sup>13</sup>См.: Кузница будущих судей. Интервью директора института правосудия АГУ при Президенте Республики Казахстан Бейбитова М. Интервьюер Утегенова М. // Юридическая газета – 2008 – №93 (1493) – 20 июня – С. 2.

<sup>14</sup>См.: В интересах граждан и государства. Интервью Мукашева Р.Ж. Интервьюер Петрова И. 25 мая 2013 г. <http://www.zakon.kz/4558649-god-nazad-byt-sozdan-kazakhstanskijj.html> Обращение 30 мая 2013 г.

<sup>15</sup>См.: Устав Республиканского общественного объединения. Коллегия коммерческих юристов «Kazakhstan Bar Association», утвержденный на Учредительном собрании 4 июля 2012 г. Статья 2. Предмет и цели деятельности Объединения. [www.thelawyer.kz](http://www.thelawyer.kz) Обращение 06022014

<sup>16</sup>Материалы международного семинара «Стратегии для высших учебных заведений: глобальный подход», 27-28 мая 2013 г.

<sup>17</sup>На сайте факультета можно открыть блок «История успеха» о выпускниках факультета, университета.

<sup>18</sup>Нарикбаев М., Ударцев С. В фарватере мирового прогресса // Казахстанская правда – 2013 – 9 февраля – С. 7; См.: Когда в стратегии заложен успех. Интервью первого проректора ЕНУ им. Л.Н. Гумилева Д.Н. Нурманбетовой. Интервьюер Салимова Ж. // Казахстанская правда – 2013 – 21 мая – С. 6; Материалы международного семинара «Стратегии для высших учебных заведений: глобальный подход», 27-28 мая 2013 г.

<sup>19</sup>Нарикбаев М., Ударцев С. В фарватере мирового прогресса // Казахстанская правда – 2013 – 9 февраля – С. 7.



Доверие общества к вузу, университету – вот что, действительно, важно. Сегодня создана политическая, правовая база для развития деятельности университетов и их большей вовлеченности в общественную структуру государства. Можем ли мы говорить о том, что роль государства ослабевает в жизни вузов? Зарубежные специалисты считают, что нельзя передавать все аспекты контроля, управления, координации деятельности университетов частным агентствам<sup>20</sup>. Нельзя заменять аналитику аудитом. Нужен баланс. Для этого необходимо шире использовать возможности автономии.

### **Ответственная автономия**

Автономия, которая предоставлена высшим учебным заведениям позволяет самостоятельно принимать решения по внутренней организации, кадровым вопросам, новым учебным программам и т.п. В частности, заслуживает внимания структурная организация европейских юридических вузов, где известный профессор, занявший ту или иную кафедру, по существу рассматривается как шеф (заведующий кафедрой), обладает большими возможностями и практически самостоятельно формирует свою школу (кафедру). В его распоряжении бюджет кафедры, возможности формирования штата ассистентов, доцентов и сотрудников, работающих на тематику кафедры, определение учебно-методической и научной направленности кафедры, кафедральная библиотека и технические средства, возможности периодически пользоваться полугодовым творческим отпуском и др.

В Германии лекции профессора определяют – в зависимости от известности и авторитета лектора – рейтинг факультета, его престиж. Поэтому университеты стремятся заполучить известного ученого в свой коллектив. Каждый новый профессор читает вступительную лекцию в присутствии всего состава факультета. На юридическом факультете Санкт-Петербургского госуниверситета в качестве эксперимента проведен конкурс на занятие должности ассистента кафедры гражданского права на основе публично прочитанных тремя претендентами лекций. Вместе с тем, автономия предполагает подотчетность президенту, правительству, парламенту, обучающимся, ППС, обществу в целом. Это и есть ответственная автономия.

### **Заключение**

Важнейшим инструментом развития вуза, повышения качества его деятельности и адекватности<sup>21</sup> являются успешная реализация стратегии развития, грамотно разработанные документы стратегического и оперативного планирования<sup>22</sup>; требуют активного привлечения всех заинтересованных лиц, включая обучающихся и их семей, преподавателей, представителей бизнеса, государственный и частный сектор экономики, СМИ, сообщества, профессиональные ассоциации и общество; делают необходимыми ответственности университетов перед обществом. Как нам, представляется, мы стали забывать о том, что университеты должны предоставлять студентам возможность для всестороннего развития своих способностей наряду с чувством социальной ответственности, обучая их тому, чтобы они стали полноправными членами демократического общества и содействовали таким изменениям, которые будут благоприятствовать равноправию и справедливости<sup>23</sup>.

В данной работе мы рассмотрели лишь некоторые наиболее известные вопросы высшего юридического образования, не претендуя на категоричность нашего анализа и рекомендаций по их решению. Предлагаемые идеи носят дискуссионный характер и могут выступить предметом дальнейшего научно-практического исследования. Разрешение вопросов, касающихся качества и престижности высшего и послевузовского юридического образования, восприимчивости инновационных идей и тенденций, обусловлено не только научно-образовательной деятельностью ВУЗов. Решение этих вопросов зависит от эффективности механизма правового регулирования и организационно-методического обеспечения в рассматриваемой сфере, должного стимулирования работы профессорско-преподавательского состава, изменения менталитета и культуры общества и, безусловно, отношения обучающегося к процессу обучения, получению высшего образования и дальнейшей осознанной реализации своих знаний<sup>24</sup>.

Нагашбай Амангалиевич Шайкенов остается для меня человеком искренним, открытым к новому, молодежи, а также неравнодушным к правовым вопросам, тенденциям развития и организации высшего юридического образования в нашей стране.

---

<sup>20</sup>См.: *Материалы Евразийского Форума лидеров высшего образования 12-13 июня 2013 г., Астана, Назарбаев-университет, Астана.*

<sup>21</sup>Адекватность высшего образования оценивают с точки зрения того, насколько деятельность вузов отвечает ожиданиям общества. См.: *Ст. 6 Всемирной Декларации о высшем образовании для XXI века: подходы и практические меры (Париж, 9 октября 1998 г.)* [www.sde.ru/files/t/pdf/s.pdf](http://www.sde.ru/files/t/pdf/s.pdf) Обращение 07052014

<sup>22</sup>См.: *Учиться – значит опережать время. Интервью первого проректора ЕНУ им. Л.Н. Гумилева Нурманбетовой. Интервьюер Ибраева С. // Казахстанская правда – 2014 – 20 февраля – С. 8.*

<sup>23</sup>[www.sde.ru/files/t/pdf/s.pdf](http://www.sde.ru/files/t/pdf/s.pdf) Обращение 07052014

<sup>24</sup>См.: *Тлетина Ш.В. Вопросы развития системы высшего юридического образования в условиях социальной модернизации // Сборник материалов МНИК «Совершенствование системы образования в условиях социальной модернизации». Т. II. (Астана, 6-7 декабря 2013 г.). Астана, 2013. – С. 306-309; Она же. Правовые и организационно-методические аспекты высшего юридического образования // *Бюллетень УМС по группе специальностей «Право» МОН РК (Қарағанды) – 2013 – № 6 – С. 324-329.**



**Казиев З.Г.**

Проректор по правовым вопросам и безопасности Казахского экономического университета  
имени Т. Рыскулова, к.ю.н., профессор

## **ПРОТИВОДЕЙСТВИЮ КОРРУПЦИИ В СФЕРЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ – СИСТЕМНЫЙ ПОДХОД**

Об опасности коррупции в политическом, экономическом и социальном отношениях, в целом для всех сфер жизни социума на текущий момент, её губительном потенциале для будущего общества и государства сказано и написано немало и достаточно убедительно. Устранению либо минимизации этой угрозы национальной безопасности в Казахстане с каждым годом уделяется всё больше внимания, со стороны государства прилагаются значительные усилия по реализации антикоррупционной политики.

К настоящему времени фактом признания в стране системной коррупции и демонстрацией политической воли так же системно бороться с ней являются ежегодные Послания последних лет Президента страны – Лидера нации Н. Назарбаева народу Казахстана и провозглашенная им Стратегия «Казахстан – 2050» [1]. Для ее реализации имеется достаточная нормативная правовая база и профессионально подготовленная правоохранительная система, одной из главных задач своей деятельности на обозримую перспективу – борьбу с коррупцией, видит наиболее массовая партия «Нур Отан».

Вместе с тем, уровень коррупции остается по-прежнему очень высоким. По данным известной международной организации Транспаренси Интернэшнл, Казахстан по уровню коррупционных правонарушений в 2013 году занял 140 место из 177 возможных и делит его с Гондурасом, Лаосом и Угандой. Формированию имиджа нашей республики как высококоррупцированного государства в указанном рейтинге способствует состояние коррумпированности во многих отраслях, в том числе и в образовательной сфере, в частности, системе высшего образования. Как было подчеркнуто на семинаре-совещании 29 апреля 2014 года «Антикоррупционная политика в высших учебных заведениях Республики Казахстан», в стране образование входит в тройку наиболее коррупционных сфер. По оценкам экспертов, стоимость сдачи сессии для студента составляет 50 тыс. тенге, а общий теневой оборот в системе высшего образования может превышать 100 млн. долларов США в год [2].

В результате приобретения выпускником вуза не знаний и необходимых профессиональных навыков, а документа о наличии их общество получает не только неконкурентоспособных специалистов, но его ожидают рецидивы печально известной карагандинской Бесобы, неквалифицированного лечения пациентов, преступно безграмотного обучения детей, широкое распространение транзита коррупционного сознания подрастающего поколения, подрыв стабильности государственных и общественных устоев и другие системные негативные последствия.

Как остановить рост этой социальной раковой болезни, а затем и вовсе избавиться от нее?

Анализ состояния антикоррупционного противодействия в сфере высшего образования показывает, что вузы, заинтересованные в реальной подготовке высококвалифицированных специалистов и достигающие этой цели, строят свою деятельность на основе научно разработанной и апробированной на практике политики предупреждения коррупции и внедрения антикоррупционных технологий.

На этом форуме, посвященном светлой памяти видного государственного и общественного деятеля независимого Казахстана Н.А. Шайкенова, отрадно и символично отметить, что вуз, у истоков создания которого он стоял, нынешний Казахский гуманитарно-юридический университет, является одним из ведущих учебных заведений страны и задает тон в комплексном противодействии коррупции в сфере высшего образования. Более того, передает свой опыт антикоррупционного предупреждения другим вузам.

Между тем, результаты собственного изучения состояния мер центральных уполномоченных госорганов по противодействию коррупции в сфере высшего образования привели к выводу о том, что несмотря на массовый и длящийся характер коррупционных проявлений в образовательной среде, каких-либо системных мер в виде комплексных целевых программ и планов на этом уровне до сих пор не проводилось.

Это подтверждается и результатами поиска по данной проблеме информации в интернете. В частности, приходится констатировать такой интересный факт, к сожалению, не в пользу нашей образовательной системе.

Во-первых, все поисковые страницы заполнены сайтами российских колледжей, школ, лицеев, даже детских садов, на которых размещены различного рода материалы по противодействию коррупции в виде антикоррупционных политик, программ, планов и методических рекомендаций, и ни одной информации о подобной работе на этом уровне в казахстанской системе дошкольного и школьного образования. Во-вторых, высшее образование Казахстана представлено скудной информацией ряда вузов.

При этом основными формами работы Министерства образования и науки являются инициирование и контроль разовых или периодических антикоррупционных акций, в частности «чистая сессия», накануне и

в период семестрового контроля знаний студентов и экзаменационных сессий, взаимодействие с акиматами и общественными организациями (Альянс студентов Казахстана, комитеты по делам молодежи вузов и др.), ведение статистики мероприятий, организуемых высшими учебными заведениями по предупреждению коррупции, в т.ч. в виде праворазъяснительной работы со стороны органов финансовой полиции.

В уполномоченном госоргане по борьбе с коррупцией – АБЭКП (финполиция) также не существует специального направления работы по сфере высшего образования. Основная форма взаимодействия с вузами – профилактическая работа территориальных органов финполиции в виде лекционных занятий по инициативе учебного заведения.

То есть, реальная ситуация такова, что масштабная системная коррупция есть, а противодействие ей оказывается только на уровне инициативы и энтузиазма самих вузов, МОН работу антикоррупционной направленности проводит на уровне кампаний и акций накануне и в период экзаменов. Говорить о какой-либо эффективности такого локального противодействия, естественно, не приходится. Об этом свидетельствует и упомянутый выше семинар-совещание.

Целесообразно упомянуть еще об одном важном аспекте обсуждаемой проблемы. О плагиате и проверочной системе «Антиплагиат». Нормативно требования МОН о проверке на выявление некорректного и незаконного заимствования чужих научных идей и трудов касается только диссертационных работ разного уровня. Вместе с тем, плагиат процветает и подпитывает коррупцию при подготовке дипломных работ будущими бакалаврами. Скачивание готовых работ из интернета, запуск во вторичный оборот за незаконное вознаграждение предыдущих дипломных и курсовых работ и т.п.

Этому необходимо поставить преграду и вузы в настоящее время вводят систему «Антиплагиат» и для выпускных работ студентов. Но будет ли эти усилия достаточно результативными и все работы будут чистыми от плагиата?

Думается, что нет. И значительная причина такого результата в том, что требование написания дипломной работы поголовно всеми выпускниками, наверное, неправильное. Ожидание практической значимости, а тем более научной новизны на уровне бакалавриата не соответствует реальной их подготовке и квалификационным критериям. Требование дипломных работ повально от всех выпускников, независимо от индивидуальных способностей каждого к аналитической, научной деятельности, причем в объеме 60-80 страниц, толкает большинство студентов к плагиату, коррупции и облегчает им проблему завершения учебы и получения заветного диплома без отягощения себя истинными знаниями по избранной специальности.

Полагаю, что указанное требование МОН к выпуску бакалавров в этой части необходимо изменить - дипломные работы должны писать только по желанию и только те студенты, которые имеют высокие баллы успеваемости.

Ход и результаты упомянутого семинара-совещания дают обоснованную надежду на то, что на уровне центрального государственного органа, ответственного за образовательную политику и ее реализацию в стране, будут приняты меры системной борьбы с коррупцией в подведомственной сфере.

В частности, Министерством образования и науки принято предложение Академии финансовой полиции создать в МОН «Совет по антикоррупционной политике в вузах Республики Казахстан», в рамках деятельности которого наладить в масштабах страны системную целенаправленную работу по профилактике коррупционных правонарушений. Кроме того, предлагается ввести во всех вузах учебную дисциплину «Антикоррупционная политика», провести мониторинг на коррупциогенность всех нормативных правовых актов, регламентирующих деятельность вузов.

Данным специализированным высшим учебным заведением также намечается создать под эгидой МОН образовательно-выставочный комплекс «Антикоррупционные инициативы», в котором можно было бы реализовать научно-методический и экспертный антикоррупционный потенциал Академии с использованием международного опыта.

Одним из важных итогов семинара-совещания, наряду с перечисленными, является то, что МОН поддерживает и берется реализовать «Концепцию развития антикоррупционного мировоззрения в системе высшего образования», разработанную Костанайским госуниверситетом имени А. Байтурсынова, будет способствовать внедрению имеющегося в вузах эффективного антикоррупционного опыта.

Важное значение придается широкому и гласному обсуждению и освещению состояния антикоррупционной работы с привлечением родителей обучающихся и всех заинтересованных лиц.

Подготовлен к подписанию Меморандум о сотрудничестве между Министерством образования и науки РК и Агентством по борьбе с экономической и коррупционной преступностью (финансовая полиция) РК.

Таким образом, для создания системы противодействия коррупции в сфере высшего образования необходимы выработка гласной и прозрачной антикоррупционной политики как неотъемлемой части правовой политики нашего государства [3], разработка комплексной программы предупреждения коррупционных проявлений и иных нарушений корпоративной этики со стороны профессорско-преподавательского состава, административно-управленческого персонала и обучающихся, внедрение в учебно-воспитательный процесс эффективных антикоррупционных технологий, постоянный целенаправленный антикорруп-

ционный мониторинг.

Результатом реализации политики МОН РК по противодействию коррупции в высших учебных заведениях страны на системной основе будет формирование антикоррупционной среды, основой которой является нулевая терпимость к коррупционным проявлениям.

#### **Список использованных источников**

1. Послание Главы государства, Лидера нации Н. А. Назарбаева народу Казахстана от 14 декабря 2012 года «Стратегия Казахстан – 2050. Новый политический курс состоявшегося государства»

2. Материалы семинара-совещания «Антикоррупционная политика в высших учебных заведениях Республики Казахстан» - Астана, 29 апреля 2014 года

3. Указ Президента Республики Казахстан от 24 августа 2009 года №858 «О Концепции правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 года» (см. также Законы РК: «Об образовании», «О борьбе с коррупцией»; «Отраслевая Программа по противодействию коррупции в Республике Казахстан на 2011-2015 годы»)

4. Университет вне коррупции – Методические указания по практической реализации системы антикоррупционных технологий в сфере высшего образования. Под редакцией Г.М.Мутанова – Алматы, 2012 г., 56 с.

**Мухтарова А.К.**

Профессор Каспийского общественного университета,  
проректор по учебно-методической работе, к.ю.н.

## **О ВЕДОМСТВЕННОМ ПРАВОТВОРЧЕСТВЕ**

Работая всю жизнь в сфере образования, я часто удивляюсь тому, как скороспело и поверхностно принимаются нормативные акты, регулирующие жизнь наших детей, школ и высших учебных заведений, то есть будущего страны.

Хотелось бы напомнить о следующих простых правилах принятия, опубликования и действия нормативно-правовых актов.

1) п.4, ст.4 Конституции РК гласит: «Парламент вправе издавать законы, которые регулируют важнейшие общественные отношения, устанавливают основополагающие принципы и нормы, касающиеся:

1) правосубъектности физических и юридических лиц, гражданских прав и свобод, обязательств и ответственности физических и юридических лиц. А право на образование - статья 30 Конституции РК, которая гласит: 1. Гражданам гарантируется бесплатное среднее образование в государственных учебных заведениях. Среднее образование обязательно.

2. Гражданин имеет право на получение на конкурсной основе бесплатного высшего образования в государственном высшем учебном заведении.

3. Получение платного образования в частных учебных заведениях осуществляется на основаниях и в порядке, установленных законом.

4. Государство устанавливает общеобязательные стандарты образования. Деятельность любых учебных заведений должна соответствовать этим стандартам.

Далее право на образование конкретизируется и детализируется в законе РК «Об образовании». Так определены полномочия Правительства РК, которое:

25) утверждает типовые правила приема на обучение в организации образования, реализующие общеобразовательные учебные программы начального, основного среднего, общего среднего образования, профессиональные учебные программы технического и профессионального, послесреднего, высшего и послевузовского образования;

Министерство образования и науки

11) разрабатывает типовые правила приема на обучение в организации образования, реализующие общеобразовательные учебные программы начального, основного среднего, общего среднего образования, профессиональные учебные программы технического и профессионального, послесреднего, высшего и послевузовского образования.

Вопросы ЕНТ и КТ так важны для учащихся, являясь судьбоносными, требуют, на мой взгляд, более взвешенного и радикального подхода, который может быть обеспечен только в результате законодательной деятельности Парламента. Он относится к правосубъектности учащихся, выпускников школ.

Посмотрим, как это было осуществлено на практике. Кардинальное новшество было придумано и внедрено МОН РК.

В 2004 году установлены совершенно новые правила поступления в высшие учебные заведения, которые были утверждены приказом Министра образования и науки Республики Казахстан от 16 марта 2004 года № 213.

Далее принимается постановление Правительства Республики Казахстан от 19 января 2012 года №111 «Об утверждении Типовых правил приема на обучение в организации образования, реализующие профессиональные учебные программы высшего образования». Правительство, соглашаясь с предшествующими положениями по ЕНТ, добавляет экзамены по комплексному тестированию:

2. В организации образования Республики Казахстан, реализующие профессиональные учебные программы высшего образования, принимаются лица, имеющие общее среднее (среднее общее), техническое и профессиональное (начальное и среднее профессиональное, послесреднее), высшее (высшее профессиональное) образование.

4. Прием лиц, поступающих в высшие учебные заведения Республики Казахстан, осуществляется по их заявлениям на конкурсной основе в соответствии с баллами сертификата, выданного по результатам единого национального тестирования (далее – ЕНТ) или комплексного тестирования.

5. Комплексное тестирование проводится для выпускников организаций общего среднего образования (среднего общего) прошлых лет, выпускников технических и профессиональных (начальных и средних профессиональных, послесредних) организаций образования, выпускников общеобразовательных школ, обучавшихся по линии международного обмена школьников за рубежом, выпускников общеобразовательных школ, не принявших участие в ЕНТ, выпускников общеобразовательных школ с не казахским и не русским



языками обучения, выпускников республиканских музыкальных школ-интернатов, а также лиц, окончивших учебные заведения за рубежом.

6. Прием лиц, поступающих в высшие учебные заведения Республики Казахстан для обучения на платной основе, осуществляется высшими учебными заведениями.

Прием лиц в высшие учебные заведения, имеющих техническое и профессиональное, послесреднее образование (колледжи), на родственные специальности на обучение по сокращенным срокам на платной основе осуществляется по результатам комплексного тестирования.

Поступающие на творческие специальности также сдают комплексное тестирование по двум предметам.

Далее, Правительство Республики Казахстан ПОСТАНОВЛЯЕТ:

1. Внести в постановление Правительства Республики Казахстан от 19 января 2012 года №111 «Об утверждении Типовых правил приема на обучение в организации образования, реализующие профессиональные учебные программы высшего образования» (САПП Республики Казахстан, 2012 г, № 26, ст. 363) следующие изменения:

в Типовых правилах приема на обучение в организации образования, реализующие профессиональные учебные программы высшего образования, утвержденных указанным постановлением:

пункт 37 изложить в следующей редакции:

«37. В национальные высшие учебные заведения на платное обучение зачисляются выпускники организаций общего среднего образования текущего года, прошедшие ЕНТ, участники комплексного тестирования, набравшие по результатам тестирования не менее 70 баллов, а по группам специальностей «Образование», «Сельскохозяйственные науки» и «Ветеринария» не менее 60 баллов, в другие высшие учебные заведения не менее 50 баллов, а по специальности «Общая медицина» не менее 55 баллов, по следующим предметам: государственному или русскому языку (язык обучения), истории Казахстана, математике и предмету по выбору, в том числе не менее 7 баллов по профильному предмету (не менее 10 по каждому творческому экзамену), а по остальным предметам - не менее 4 баллов».

Говоря об установлении комплексного тестирования в целом, речь идет об отношениях, которые затрагивают интересы тысяч детей, их фундаментальное, основополагающее право на образование. Форма поступления в ВУЗы в виде ЕНТ установлена в самом начале в 2004 году приказом министра. Это отношения, которые затрагивают конституционное право на образование. После принятия закона «Об образовании» это не получило в нем отражения, там в преамбуле нет даже объяснения термина ЕНТ. Как можно было провести такие революционные перемены приказом ведомства? На мой, взгляд, это сфера регулирования закона, должна быть сделана Парламентом РК. В таком случае, по этой норме была бы проведена основательная экспертиза, заслушаны мнения разных сторон, норма прошла бы поэтапное обсуждение и была бы справедливой и проверенной.

Вне сферы ЕНТ оставались выпускники колледжей. Они поступали в ВУЗы на основе собеседования, которое проводит приемная комиссия высшего учебного заведения. Собеседование проводилось по профилирующим предметам, что было логично. Теперь и они охвачены проверкой знаний со стороны МОН РК.

МОН РК в 2012 году вводит для выпускников колледжей КТ. Следует заметить, что для поступления в ВУЗ должны быть сданы предметы школьной программы.

Здесь возникает несколько вопросов. Студенты колледжа в течение 6 семестров изучали специальные предметы, получили среднее профессиональное образование. Через три года их возвращают к школьной программе, чтобы они могли продолжить образование по специальности в высших учебных заведениях. Это же парадокс. Я понимаю, что МОН РК желает все контролировать, но можно было бы сделать КТ по нескольким главным, основным специальным предметам. Такое уравнивание выпускников школ и колледжей, по крайней мере, не рационально.

На КТ идут две группы молодых людей: выпускники школ, не сдававшие ЕНТ, приехавшие из других государств и т.д., эти должны сдавать ЕНТ по школьной программе, спора нет. Но и для ВУЗов было бы большой помощью сдача КТ по спецпредметам, никто не возражает, именно это послужило бы критерием их учебы в колледжах.

В ст.22 Закона о нормативных правовых актах сказано:

1. По проектам нормативных правовых актов может проводиться научная экспертиза (антикоррупционная, правовая, лингвистическая, экологическая, финансовая и другая) в зависимости от правоотношений, регулируемых данными актами.

2. Научной антикоррупционной экспертизе в обязательном порядке также подлежат следующие проекты нормативных правовых актов:

1) нормативные правовые постановления Правительства Республики Казахстан;

2) нормативные правовые приказы министров Республики Казахстан и иных руководителей центральных государственных органов, нормативные правовые постановления центральных государственных органов и нормативные постановления Центральной избирательной комиссии Республики Казахстан;

4. Экспертиза проводится для:

1) оценки качества, обоснованности, своевременности, правомерности проекта, соблюдения в проекте закрепленных Конституцией Республики Казахстан прав человека и гражданина;

2) определения возможной эффективности нормативного правового акта;

3) выявления возможных отрицательных последствий принятия проекта в качестве нормативного правового акта.

С введения ЕНТ прошло 10 лет, КТ три года. Учитывая, что нормативный акт ввел революционные перемены и затронул интересы тысяч людей, многие из которых отнеслись к ним неодобрительно, следует рассмотреть эту проблему заново. Эта ситуация вызвала возмущение школьников, учителей, показала провальность образования в колледжах страны.

Вот так в свое время объяснял необходимость КТ Министр образования Жумагулов Б.Т.: Уважаемая Елена! Получение высшего образования, согласно статье 30 Конституции Республики Казахстан, статьям 8 и 26 Закона РК “Об образовании”, предусмотрено на конкурсной основе. При этом условия конкурса должны гарантировать соблюдение прав на образование и обеспечить зачисление граждан, наиболее способных и подготовленных к освоению профессиональной учебной программы уровня высшего образования. Основная цель комплексного тестирования – обеспечить единые условия для всех абитуриентов, как для выпускников школ, так и для выпускников колледжей. В связи с этим, решение о введении с 2012 года комплексного тестирования (далее - КТ) для выпускников ТиПО, желающих поступать в вузы, было принято на расширенном заседании коллегии Министерства, с участием педагогической общественности, которое состоялось 16 ноября 2011 года. Более того, комплексное тестирование предоставляет возможность выпускникам ТиПО претендовать на образовательные гранты по сокращенной форме обучения. В соответствии с государственными общеобязательными стандартами образования по специальностям ТиПО итоговая аттестация обучающихся в колледжах (включая защиту дипломных проектов) в зависимости от сроков обучения (3 года 6 месяцев, 3 года 10 месяцев), завершается в марте и в июне. Прием заявлений для участия в КТ проводится с 20 июня по 9 июля, а КТ - с 17 по 23 июля, соответственно, у выпускников колледжей есть время для прохождения пробного тестирования и подготовки к КТ. Сдача экзаменов по общепрофессиональным дисциплинам при поступлении в высшие учебные заведения необходима для обеспечения единых условий к оценке знаний абитуриентов при проведении конкурса. Для своевременной подготовки тестовых вопросов Национальным центром тестирования МОН РК была создана рабочая группа с участием преподавателей общеобразовательных дисциплин колледжей, проведен анализ соответствия тестовых вопросов программам общеобразовательных дисциплин специальностей технического и профессионального образования. Составлена база тестовых вопросов с учетом общепрофессиональной подготовки в колледжах. Кроме того, каждый абитуриент может подготовиться по учебно-методическим пособиям, которые выпускаются по всем предметам тестирования на казахском и русском языках. Их можно приобрести в любом филиале Национального центра тестирования.

Однако слова Министра опровергает практика.

Вот официальные результаты прошлого 2013 года: Комплексное тестирование казахстанских абитуриентов закончилось грандиозным провалом. В тестировании приняли участие 76655 абитуриентов, из них на казахском языке – 49838, на русском языке – 26817. По результатам тестирования 48680 абитуриентов не преодолели пороговый уровень, что составляет 63,5% от количества участников. 27975, или 36,5% участниками КТА преодолен пороговый уровень. В 2012 году в КТА участвовали 65439 человек, из них пороговый уровень преодолели 22763 человека (34,8%), не преодолели порог – 42676 (65,2%).

На протяжении четырех дней абитуриенты отвечали на вопросы по четырем предметам: русский или казахский язык, история Казахстана, математика и ещё одну дисциплину каждый абитуриент выбирал сам. В итоге средний балл составил 43,4.

Сложившаяся ситуация говорит о следующем:

1) Введение Комплексного экзамена для выпускников колледжей было поспешным и не рациональным;

2) Обучение студентов в течение трех лет по специальности в колледже не имеет значения при поступлении в ВУЗ;

3) Качество обучения школьным предметам в колледжах, которые ежегодно проверяются министерством, низкое;

4) Колледжи должны изменить программу обучения, чтобы их студенты достойно и в полной мере могли пройти всю школьную программу и, таким образом, иметь возможность поступить в ВУЗ;

5) С учетом сложившихся обстоятельств, преподаватели колледжей вынуждены на последнем курсе студентов натаскивать по четырем школьным предметам, а не обучать профессии.

Аналогичные доводы приведены в депутатском запросе. Депутат Мажилиса Тулеш Кенжин обращается к Премьер-министру: введение комплексного тестирования для выпускников колледжей, поступающих в вузы по родственным специальностям, следует отменить.

"Большой общественный резонанс, возмущение выпускников колледжей и их родителей во многих регионах страны вызвало введение с этого года без общественного обсуждения за несколько месяцев до окончания учебных заведений комплексного тестирования для выпускников колледжей при поступлении в вузы по родственным специальностям. В Казахстане правила приема в вузы утверждены Министерством образования и науки 25.03.2000г., с внесенными изменениями пункт 4 гласил: "Прием в высшие учебные заведения Республики Казахстан имеющих среднее профессиональное образование на родственные специальности по сокращенным образовательным программам на платной основе осуществляется приемными комиссиями вузов".

Более 10 лет эта норма ни у кого не вызвала сомнений, никем не исследованы позитивные и негативные ее стороны, и вот Министр образования и науки Б. Жумагулов инициирует введение комплексного тестирования, аргументируя тем, что при многих вузах открыты колледжи, и ректоры за счет их выпускников комплектуют платные вузовские группы. Возникают вопросы: почему Минобразования, санкционировав открытие колледжей при вузах (на начала 1990-х годов их не было), выдало им лицензии на образовательную деятельность, теперь ищет виноватых? Кстати, несколько лет назад Минобразованием было закрыто более 70 вузов и их филиалов, лицензии которым так же выдавало Министерство.

Полагаю, что введение комплексного тестирования для выпускников колледжей, поступающих в вузы по родственным специальностям, следует отменить по следующим основаниям:

- выпускники колледжей сейчас готовятся к сдаче итоговой государственной аттестации и защите дипломных проектов, которые будут в конце июня месяца;
- выпускники колледжей два, три года назад изучали математику, физику, химию, биологию, географию, часто по укороченным программам;
- часть выпускников колледжей, поступавших в них на базе 11 классов, уже однажды сдавали в вузах комплексное тестирование;
- введение новации Минобразованием кулуарным, не демократическим путем (что стало стилем работы Министерства), затрагивающих интересы сотен тысяч граждан в дальнейшем не допустимо.

С учетом вышеизложенных прошу:

- воздержаться в этом году от сдачи комплексного тестирования выпускниками колледжей при поступлении в вузы по родственным специальностям;
- провести в 2013 г. общественную дискуссию по механизму приема в вузы выпускников колледжей по родственным специальностям. Полагаю, что они могли бы сдавать экзамены не по общеобразовательным, а по нескольким специальным дисциплинам:
- обязать Министерство образования и науки при разработке законов, поправок к ним и иных нормативных актов, затрагивающих права и интересы обучающихся, их родителей, педагогических работников до их утверждения проводить по ним общественные обсуждения". Мне нечего добавить.

Второй вопрос, который я хочу затронуть – соотношение закона и приказов МОН РК, которыми установлены абсолютно новые нормы, отсутствующие в законе. Принципиальные вопросы, касающиеся образования, урегулированы законом. Однако, ведомственное правотворчество устанавливает новые рамки, особенно, это касается количественных показателей. Возьмем, к примеру, ГОСО РК 5.03.008-2009 Система образования Республики Казахстан. Контингент обучающихся. Основные положения. (с изменениями от 11.02.2010 г.) В нем сказано: 5.6 В целях эффективной организации учебного процесса, рационального использования материальных активов и ресурсов, вовлеченных в образовательную деятельность высших учебных заведений минимальный контингент обучающихся по очной форме обучения должен быть: - в университетах - не менее 2100 человек (в том числе 10% по программам послевузовского образования); - в институтах и приравненных к ним высших учебных заведениях (консерваториях, высшей школе, высшем училище) - не менее 960 человек; - в академиях - не менее 700 человек (в том числе 10% по программам послевузовского образования).

5.7 Высшее учебное заведение может реализовывать профессиональные учебные программы по заочной форме обучения только при наличии соответствующего контингента обучающихся по очной форме.

При этом соотношение студентов очной и заочной форм обучения должно составлять 4:1.

Меня всегда удивляло, откуда взяты эти цифры? Как они проверены? Была ли проведена экспертиза? Учитывается ли, что выпускников школ в этом году, сдающих ЕНТ, всего 92.000, а ВУЗов свыше ста? Выпускникам колледжа путь почти закрыт экзаменами по КТ.

Почему заочников должно быть всего 25%? При проверке их начинают считать по курсам и специальностям. Почему магистров 10%? Во всем мире есть университеты, которые имеют только заочное или дистанционное обучение, бакалавриат или только магистратуру.

Вот что говорит о заочном обучении Президент РК в Послании народу Казахстана 27 января 2012 г. «... следует расширять доступность образования для молодежи через механизмы государственно - частного партнерства, субсидирование проезда и проживания молодежи из сельской местности и малообеспеченных



семей, развития сети общежитий. Важный вопрос – обеспечение возможности для работающей молодежи получать специальное образование без отрыва от работы.

Множество людей сегодня мигрируют из села в город. Им тяжело устроиться на работу. Каждый молодой человек должен иметь возможность, не отрываясь от работы, получить профессию и образование. Министерству образования необходимо проработать этот вопрос».

Кстати, в законе об образовании конкретные цифры отсутствуют. Если эти цифры имеют важное значение для определения высшего учебного заведения в качестве института, академии или университета, на мой взгляд, следует об это сказать в самом законе.

Третья проблема, которую я хочу обсудить, это вопрос об опубликовании нормативного акта и введении его в действие.

Правительство организует разработку государственных общеобязательных стандартов образования соответствующих уровней образования, утверждает типовые образовательные учебные программы и типовые учебные планы всех уровней образования.

МОН РК 6) организует разработку государственных общеобязательных стандартов образования соответствующих уровней образования, утверждает типовые образовательные учебные программы и типовые учебные планы всех уровней образования;

Таким образом, и Правительство, и Министерство образования имеют право утверждать типовые образовательные учебные программы и типовые учебные планы всех уровней образования.

Статья 18. Требования к содержанию и стилю изложения текста нормативного правового акта 1. Задачи, функции и компетенция государственных органов в области государственного регулирования общественных отношений должны устанавливаться в законах с четким разграничением по уровню государственного управления. Здесь в одном нормативном акте право утверждения предоставлено двум государственным органам.

Обсуждаемый нормативный акт гласит следующее: Об утверждении типовых учебных планов по специальностям высшего и послевузовского образования. Приказ и.о. Министра образования и науки Республики Казахстан от 16 августа 2013 года № 343.

Зарегистрирован в Министерстве юстиции Республики Казахстан 22 августа 2013 года № 8636.

В соответствии с подпунктом 6) статьи 5 Закона Республики Казахстан от 27 июля 2007 года «Об образовании» и в целях реализации Государственного общеобязательного стандарта образования высшего и послевузовского образования, утвержденного постановлением Правительства Республики Казахстан от 23 августа 2012 года № 1080 ПРИКАЗЫВАЮ:

1. Утвердить типовые учебные планы по специальностям высшего и послевузовского образования согласно приложению 1-522 к настоящему приказу.

2. Департаменту высшего и послевузовского образования (Жакыпова Ф.Н.):

1) обеспечить в установленном порядке государственную регистрацию настоящего приказа в Министерстве юстиции Республики Казахстан;

2) после прохождения государственной регистрации опубликовать настоящий приказ в средствах массовой информации.

3. Отменить приказ Министра образования и науки Республики Казахстан от 10 апреля 2012 года № 158 «Об утверждении типовых учебных планов по специальностям высшего и послевузовского образования».

4. Контроль за исполнением настоящего приказа оставляю за собой.

5. Настоящий приказ вводится в действие с 1 сентября 2013 года и подлежит официальному опубликованию.

Следует отметить, что этот приказ содержит квалификационные требования (№1) Нормативные правовые акты, которыми утверждаются квалификационные требования, предъявляемые к отдельным видам (подвидам) деятельности, и перечень документов, подтверждающих соответствие квалификационным требованиям, а также перечни отдельных товаров, экспорт и импорт которых подлежат лицензированию, не могут быть введены в действие до истечения двадцатиоднодневного срока после официального опубликования этих актов.

Квалификационные требования, предъявляемые при лицензировании образовательной деятельности, утверждены постановлением Правительства Республики Казахстан от 2 июня 2007 года N 452 . П. 1 гласит: 1. Квалификационные требования, предъявляемые к деятельности организаций образования, реализующих общеобразовательные учебные программы начального образования: 1) соответствие рабочих учебных планов типовым учебным планам.

Естественно, при проверке, которые были проведены в 2013 году МОН РК, все документы ВУЗа должны соответствовать такому приказу, то есть новым ГОСО по 522 специальностям. Представьте университет, в котором обучаются 20.000 студентов по 40 специальностям. Возможно ли начать этот учебный год по приказу, который 21 августа 2013 только зарегистрирован, еще не опубликован, не выдержал 21 день после опубликования, но уже введен в действие с 1 сентября 2014 года?

Распространяются ли на нормативные акты МОН РК положения закона о Нормативных правовых актах?



Статья 30. Обязательность официального опубликования нормативных правовых актов.

1. Все законы, международные договоры, участником которых является Республика Казахстан, публикуются. Официальное опубликование нормативных правовых актов, касающихся прав, свобод и обязанностей граждан, является обязательным условием их применения. Контроль за соблюдением установленного порядка последующего официального опубликования текстов нормативных правовых актов осуществляют органы юстиции.

2. Нормативные правовые акты вводятся в действие в следующие сроки:

5) нормативные правовые акты, предусмотренные в подпункте 4) настоящего пункта, подлежащие государственной регистрации в органах юстиции, - по истечении десяти календарных дней после дня их первого официального опубликования, если в самих актах не указаны иные сроки.

Приказ, о котором идет речь, зарегистрирован в МЮ 22 августа 2013 года, еще не опубликован, не прошел 21 день после публикации, но с 1 сентября 2013 года вступил в силу и имеет значение для высших учебных заведений, которые должны, согласно этому приказу, начать учебный процесс, подготовка к которому, начинается, как правило, как минимум за 1 месяц до начала учебного года. Естественно, что все проверки ВУЗов прошли на основе новых ГОСО (которые в 2013-14 учебном году формально были незаконны).

Сроки введения в действие нормативного правового акта, затрагивающего интересы сотен людей и ста ВУЗОВ, должны устанавливаться исходя из сроков, необходимых для подготовки к осуществлению деятельности и не должны наносить ущерб.

Указанные мной конкретные факты наводят на следующие мысли:

1) Министерству юстиции следует усилить контроль за качеством нормативных актов при их регистрации.

2) Устранить повторения в компетенции Правительства и Министерства образования РК, касающиеся утверждения ГОСО (Закон об образовании, ст 4, п.24 – Правительство утверждает государственные общеобязательные стандарты образования соответствующих уровней образования; и ст. 5п.6 Министерство образования и науки организует разработку государственных общеобязательных стандартов образования соответствующих уровней образования, утверждает типовые образовательные учебные программы и типовые учебные планы всех уровней образования;

3) Вопросы, касающиеся приема в высшие учебные заведения прямо отразить в законе «Об образовании». Провести общественную дискуссию относительно ЕНТ и КТ и предметов комплексного тестирования. Для выпускников колледжей установить КТ по главным предметам специальности.

4) В законе «Об образовании» определить количественный состав студентов, магистрантов, докторантов, студентов заочного обучения после объективной экспертизы, компетентного обсуждения, учета послания Президента РК для институтов, академий, университетов.

5) Обратить внимание на обязательность опубликования нормативных актов МОН РК и вступления их в силу через 10 дней после опубликования.

#### Список использованных источников

1. Конституция РК. Kodeksy-kz.com 2013-2014 год Казахстан Подробнее: <http://kodeksy-kz.com/ka/konstitutsiya.htm>
2. Закон Республики Казахстан от 27 июля 2007 года № 319-III
3. Закон Республики Казахстан от 27 июля 2007 года № 319-III
4. Он зарегистрирован в Министерстве юстиции Республики Казахстан 14 апреля 2004 года № 2804. Утратил силу приказом и.о. Министра образования и науки Республики Казахстан от 12 марта 2010 года № 114.
5. Постановление Правительства Республики Казахстан от 11 февраля 2013 года № 110
6. Закон Республики Казахстан от 24 марта 1998 года № 213-1 О нормативных правовых актах. (с изменениями и дополнениями по состоянию на 04.07.2013 г.)
7. [http://www.blogs.e.gov.kz/ru/blogs/sarinzhipov\\_a/questions/142373](http://www.blogs.e.gov.kz/ru/blogs/sarinzhipov_a/questions/142373)
8. <http://www.uchi.kz/podvedeny-itogi-hta-2013>
9. [http://www.zakon.kz/top\\_news/4489698-otmenit-v-jetom-godu-kompleksnoe.html](http://www.zakon.kz/top_news/4489698-otmenit-v-jetom-godu-kompleksnoe.html)
10. [http://www.akorda.kz/ru/page/page\\_poslanie-prezidenta-respubliki-kazakhstan-n-nazarbaeva-narodu-kazakhstan-14-dekabrya-2](http://www.akorda.kz/ru/page/page_poslanie-prezidenta-respubliki-kazakhstan-n-nazarbaeva-narodu-kazakhstan-14-dekabrya-2)
11. Закон Республики Казахстан от 27 июля 2007 года № 319-III. Ст. 4
12. Закон Республики Казахстан от 27 июля 2007 года № 319-III. Ст. 5

**Дешко Л.Н.**  
Директор Центра международного и европейского права  
Донецкого национального университета, доцент кафедры конституционного  
и международного права, к.ю.н.

**СУДЫ КАССАЦИОННОЙ ИНСТАНЦИИ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН  
И УКРАИНЕ КАК ВНУТРИГОСУДАРСТВЕННЫЕ СРЕДСТВА ПРАВОВОЙ ЗАЩИТЫ,  
ПОДЛЕЖАЩИЕ ИСЧЕРПАНИЮ ПРИ ОБРАЩЕНИИ КАЖДОГО  
В МЕЖГОСУДАРСТВЕННЫЕ ОРГАНЫ ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА**

Республика Казахстан и Украина в своих Конституциях в качестве высшей ценности провозглашают права и свободы человека, а их защиту – обязанностью государства [1]. Мировое сообщество признает наивысшей формой гарантии прав человека и основных свобод судебную защиту [2, с. 3]. Право на судебную защиту закреплено в Конституциях Казахстана и Украины. Национальные судебные органы являются ответственными за соблюдение прав человека и основных свобод.

Субсидиарным по отношению к национальным системам защиты прав человека является механизм, установленный международными документами. Право каждого на обращение в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека в качестве структурного элемента субъективного конституционного права на судебную защиту закреплено в Конституции Украины. Конституция Республики Казахстан не закрепляют его в качестве самостоятельного субъективного конституционного права или структурного элемента других субъективных конституционных прав. При этом следует отметить, что поскольку Конституция Республики Казахстан не запрещает право каждого на обращение в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека, то каждый согласно принципу не запрещенное законом дозволено может обращаться в межгосударственные органы по защите прав человека.

Кроме того, государство является участником многосторонних универсальных международных договоров в сфере прав человека, устанавливающих международный механизм защиты прав человека. Согласно Конституции Республики Казахстан международные договоры, ратифицированные государствами, являются частью национального законодательства страны и соблюдение их норм является правовым обязательством государств.

Механизм защиты прав человека, установленный международными документами, дает национальным органам, прежде всего судам, возможность предупредить нарушения прав человека и основных свобод, закрепленных в международных документах, ратифицированных государством, исправить нарушения международного документа до того, как будет подана жалоба в межгосударственный орган по защите прав человека.

Обращению в межгосударственный орган по защите прав человека и основных свобод предшествует исчерпание национальных средств правовой защиты. При этом они должны быть эффективными и доступными как теоретически, так и на практике. В частности, межгосударственными органами по защите прав человека регулярно подчеркивается, что такие средства юридической защиты должны быть способны обеспечить исправление ситуации, относительно которой была подана жалоба заявителя и достаточные шансы на успех [3, с. 89].

В Республике Казахстан и в Украине произошло существенное реформирование судебной системы, одной из целей которого явилось повышение эффективности судебной защиты прав человека и основных свобод. Вместе с тем, ряд межгосударственных органов по защите прав человека (ООН, ОБСЕ и др.) отмечают, что странам необходимо и в дальнейшем производить реформирование судебной системы с целью повышения эффективности судебной защиты прав человека. Особенно это касается судов кассационной инстанции т.к. именно они по общему правилу являются средством правовой защиты, после исчерпания которого лицо может обращаться за защитой своего нарушенного права в межгосударственный орган по защите прав человека.

В юридической литературе изменения в системе судопроизводства получили разные оценки. Зачастую, противоположные по содержанию, что вместе с практикой применения нового законодательства свидетельствует о том, что оно требует своего дальнейшего усовершенствования.

Цель статьи – определить направления усовершенствования законодательства Республики Казахстан и Украины, регулирующего общественные отношения, возникающие при осуществлении правосудия судами кассационной инстанции с целью защиты прав, свобод и законных интересов человека и гражданина, прав и законных интересов юридических лиц.

Конституционным законом Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в Конституционный закон РК «О судебной системе и статусе судей Республики Казахстан» от 17 ноября 2008 г. [4] в областных и приравненных к ним судах была закреплена возможность создания специализированных

составов суда, а так же была введена кассационная инстанция. Так, согласно п. 2 ст. 11 Закона Республики Казахстан «О судебной системе и статусе судей Республики Казахстан» в областном суде создаются судебные коллегии и могут создаваться специализированные составы. Согласно п. 3 ст. 11 данного закона органами областного суда являются: 1) пленарное заседание; 2) апелляционная судебная коллегия по гражданским и административным делам; 3) апелляционная судебная коллегия по уголовным делам; 4) кассационная судебная коллегия.

Апелляционную судебную коллессию возглавляет председатель, назначаемый на должность в порядке, установленном настоящим Конституционным законом. Кассационную судебную коллессию возглавляет председатель областного суда, назначаемый на должность в порядке, установленном настоящим Конституционным законом.

Таким образом, в Республике Казахстан построение системы судов общей юрисдикции согласуется со стадиями судопроизводства, соответствующими формами производства (в частности, в апелляционной и кассационной инстанциях). По содержанию этих положений апелляционной инстанцией названы апелляционные судебные коллегии. Кассационная судебная коллегия является по сути судом кассационной инстанции, но не является отдельным звеном системы судов общей юрисдикции.

Правосудие в Украине с момента обретения государством независимости фактически находится в состоянии постоянного реформирования. Так, Концепцией судебно-правовой реформы 1992 г. предполагалось в первую очередь "гарантировать самостоятельность и независимость судебных органов от влияния законодательной и исполнительной власти", а также - "реализовать демократические идеи правосудия, выработанные мировой практикой и наукой". В 2006 г. Указом Президента Украины утверждена Концепция усовершенствования судопроизводства для утверждения справедливого суда в Украине в соответствии с международными стандартами.

Закон «О судостроительстве и статусе судей», который стал базовым в судебной реформе 2010 г. принят с целью "реформирования системы судопроизводства в соответствии с международными стандартами".

Согласно Закону Украины «О судостроительстве и статусе судей» [5] система судов общей юрисдикции строится по принципам территориальности, специализации и инстанционности. Согласно решению Конституционного суда Украины в деле о принципе инстанционности в системе судов общей юрисдикции» от 12 июля 2011 г. [6] принцип территориальности обеспечивает территориальное разграничение компетенции судов общей юрисдикции и обусловлен потребностью доступности правосудия на всей территории Украины. Принцип специализации заключается в создании соответствующих специализированных судов для осуществления гражданского, уголовного, административного, хозяйственного судопроизводства.

Согласно правовой позиции Конституционного Суда Украины, изложенной в Решении в деле о Кассационном суде Украины от 11 декабря 2003 г. построение системы судов общей юрисдикции согласуется со стадиями судопроизводства, соответствующими формами производства (в частности, в апелляционной и кассационной инстанциях). Под принципом инстанционности Конституционный суд Украины понимает такую организацию судебной системы, которая обеспечивает право на пересмотр решения суда нижней инстанции судом высшей.

Систему судов общей юрисдикции в Украине составляют: 1) местные суды; 2) апелляционные суды; 3) высшие специализированные суды; 4) Верховный Суд Украины.

Высшим судебным органом в системе судов общей юрисдикции является Верховный суд Украины. Высшими судебными органами специализированных судов являются соответствующие высшие специализированные суды.

Согласно ст. 18 Закона Украины «О судостроительстве и статусе судей» суды общей юрисдикции специализируются на рассмотрении гражданских, уголовных, хозяйственных, административных дел, а также дел об административных правонарушениях. В судах общей юрисдикции может вводиться специализация судей по рассмотрению конкретных категорий дел. В местных общих судах и апелляционных судах областей, городов Киева и Севастополя, Апелляционном суде Автономной Республики Крым действует специализация по осуществлению уголовного производства в отношении несовершеннолетних.

Таким образом, в Украине в результате судебной реформы были введены высшие специализированные суды.

Согласно ст. 31 Закона Украины «О судостроительстве и статусе судей» в Украине в системе судов общей юрисдикции действуют высшие специализированные суды как суды кассационной инстанции по рассмотрению гражданских и уголовных, хозяйственных, административных дел. Высшими специализированными судами являются: Высший специализированный суд Украины по рассмотрению гражданских и уголовных дел; Высший хозяйственный суд Украины; Высший административный суд Украины.

В высшем специализированном суде образуются палаты по рассмотрению отдельных категорий дел в пределах соответствующей юрисдикции.

Согласно п. 4, 5 ст. 11 Закона Республики Казахстан «О судебной системе и статусе судей Республики Казахстан» численный и персональный состав судебной коллегии устанавливается по представлению



председателя областного суда пленарным заседанием областного суда. Специализированные составы формируются председателем областного суда.

Таким образом, Закон закрепляет широкие административные полномочия председателя областного суда. Подобная попытка сделана и в Украине. Так, 12 декабря 2012 г. на 1 сессии VII созыва Верховной Рады Украины был зарегистрирован Проект закона о внесении изменений в Закон Украины «О судоустройстве и статусе судей» [7]. Народными депутатами Парламента Украины было предложено председателям местных, апелляционных и высших специализированных судов в случае необходимости предоставить право вводить специализацию судей. В случае введения специализации судебные палаты апелляционных и высших специализированных судов должны будут создаваться собранием судей на основе такой специализации.

При этом, Главное научно-экспертное управление отмечает, соглашаясь с предложениями законопроекта относительно расширения отдельных административных полномочий председателей судов, что наделение их фактически дискреционным правом введения специализации в рамках соответствующей судебной юрисдикции путем определения конкретных категорий дел, которые должен рассматривать определенный судья, может приводить к значительным служебным злоупотреблениям и нарушить принцип независимости судей, гарантированный Конституцией. Кроме того, Главным научно-экспертным управлением отмечается, что одной из составляющих судебской независимости согласно положениям международных документов в сфере обеспечения непредвзятого правосудия (Основные принципы независимости судебных органов, одобренные резолюциями 40/32 и 40/146 Генеральной Ассамблеи ООН от 29 ноября и 13 декабря 1985; Рекомендации №(94) 12 "Независимость, действенность и роль судей", принятые Комитетом Министров Совета Европы 13 октября 1994 и др.) является функциональная независимость судьи в том суде, где он работает.

С такой точкой зрения можно согласиться лишь частично. Специализацию судей необходимо углублять. Об этом свидетельствует как практика рассмотрения дел национальными судами в Республике Казахстан и в Украине, так и жалобы, рассматриваемые межгосударственными органами по защите прав человека. При этом, количество таких жалоб с каждым годом растет. Уменьшить же количество подаваемых жалоб в межгосударственные органы или вообще свести их на нет возможно, если нарушенные государством права человека и основные свободы будут защищены в рамках национальной правовой системы. Известно, что международная система является субсидиарной по отношению к национальной системе и приходит ей на помощь, когда национальная система не справляется с защитой прав человека и основных свобод. Во многом эффективность национальной правовой системы зависит от компетенции судьи/судей, рассматривающих дела о нарушении права человека и/или основной свободы.

В юридической литературе ведущими учеными подчеркивается, что международные документы по правам человека являются «живым инструментом», который должен толковаться с учетом современных условий. Межгосударственные органы по защите прав человека неизменно учитывают особый характер международных документов по правам человека, которые призваны гарантировать не теоретические или иллюзорные права, а их практическое и эффективное осуществление. Как указывает Н. Варламова, эволюционистское толкование положений международных документов с учетом развития и современного состояния социальных и политических отношений ведет к расширению сферы ответственности государств сверх тех обязательств, которые они изначально принимали на себя при их подписании и ратификации [8, с. 103].

М.Л. Энтин справедливо отмечает: «... создание... системы защиты прав человека ... обогатили современное право принципиально новыми представлениями о нормах-целях, нормах, облеченных в форму программных предписаний, о необходимости применения телеологического метода толкования нормы права всеми и любыми государственными органами в своей повседневной практике. Они повели к формированию «права результата» [9, с. 10].

Лех Гарлишкий указывает, что содержание международных документов по правам человека состоит в перечислении важнейших прав и свобод, а также определении границ их осуществления. Эти предметы по определению должны, формулироваться в общем виде» суда [10, с. 82]. Поэтому в процессе применения выше указанных международных документов общие формулировки должны «переводиться» на язык более конкретных правил и принципов — в этом, в конечном счете, и состоит задача Европейского.

Вышепроведенное исследование позволяет сделать такие выводы:

1) Обоснованна необходимость введения специализации судов кассационной инстанции и судей по правам человека.

2) Аргументированна необходимость расширения отдельных административных полномочий председателей судов кассационной инстанции путем наделения их правом введения специализации по правам человека, а так же предложено вводить специализацию в рамках соответствующей судебной юрисдикции в рамках конкретной судебной палаты или коллегии.

3) Обоснованна необходимость специальной подготовки судей по изучению международных стандартов прав человека и основных свобод, а так же по международным механизмам их защиты. Предложено



определить одной из задач Министерства юстиции повышение квалификации судей и участие в их подготовке по международным стандартам прав человека и основных свобод, международным механизмам их защиты.

### Список использованных источников

1. Дешко Л. Конституционное регулирование права на обращение в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека в государствах-участниках СНГ [Электронный ресурс] // Журнал «Право. by». – Режим доступа: [http://ncpi.gov.by/produkcija/pravo%20by.aspx?section\\_id=351](http://ncpi.gov.by/produkcija/pravo%20by.aspx?section_id=351).
2. Шишкін В.І. Судові системи країн світу: Навч. посіб. Кн. 1. – К.: Юрінком Інтер, 2001. – 320 с.
3. Deshko L.M. Structural Elements of International Legal Mechanisms for Ensuring The Everyone's Right to Seek Rights Protection in International Judicial Institutions or in the Relevant Bodies of International Organizations // Закон и жизнь. – 2013. – №12. – С. 89-96.
4. О судебной системе и статусе судей Республики Казахстан: Конституционный закон Республики Казахстан от 17 ноября 2008 г. [Электронный ресурс] // Информационные системы «Параграф». – Режим доступа: [http://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=1021164#sub\\_id=170000](http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1021164#sub_id=170000).
5. О судоустройстве и статусе судей: Закон Украины от 7 июля 2010 г. // Ведомости Верховной Рады Украины. – 2010. – №41. – Ст. 529.
6. Рішення Конституційного суду України у справі щодо принципу інстанційності в системі судів загальної юрисдикції) від 12 липня 2011 р. [Электронный ресурс] Верховная Рада Украины. – Режим доступа: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v009p710-11>.
7. Проект закона о внесении изменений в Закон Украины «О судоустройстве и статусе судей» от 12 декабря 2012 г. [Электронный ресурс] Верховная Рада Украины. – Режим доступа: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=45144](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=45144).
8. Варламова Н. Права человека: попытки интегративной интерпретации // Сравнительное конституционное обозрение. – 2008. – № 6 (67). – С. 103-110.
9. Энтин М.Л. Вклад Европейского Суда по правам человека в современную правовую культуру // Вся Европа. – 2009. – №3 (31). – С. 10-15.
10. Гарлицкий Л. «Конституционные ценности» и Страсбургский суд // Сравнительное конституционное обозрение. – 2008. – № 6 (67). – С. 82-83.

**Идрышева С.К.**

Директор НИИ государства и права Казахского гуманитарно-юридического университета,  
д.ю.н., профессор КазГЮУ

## **НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ РЕФОРМИРОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН**

Тема, обозначенная на данной конференции, очень актуальна, многоаспектна, и поскольку охватить в одном докладе все грани актуальных вопросов реформирования законодательства республики невозможно, остановимся лишь на некоторых из них.

*Первый блок* вопросов – о необходимости действительного реформирования законодательства Республики в части совершенствования текстов нормативных правовых актов на государственном языке. На примерах только Гражданского и Уголовного кодексов (далее – ГК и УК) Республики Казахстан на казахском языке становится очевидным наличие системной проблемы, которая длится уже почти 20 лет в отношении ГК и 14 лет в отношении УК. Так, ГК содержит 428 раз термин «адам», «адамдар» - «человек», «люди» как субъектов гражданского права в различных ипостасях. В результате получается, что для казахскоязычного населения заключать сделки у нас могут только «люди», быть субъектами обязательств – «люди», нарушение и защита прав – только у «человека» и «людей» и т.п. Эта ошибка переводчиков 1994 года стала системной и перешла во все другие законодательные и подзаконные акты. Например, в ГК, а затем и во всех других НПА системным институтом стал неверный термин «лауазымды адам» - «должностной человек» вместо «должностное лицо». Таких примеров можно привести великое множество. Достаточно сказать, что под редакцией д.ю.н. профессора Дулатбекова Н.О. опубликована целая книга с изложением аналогичных коллизий русского и казахского текстов Уголовного кодекса Республики Казахстан<sup>1</sup>.

В 2008 году Институтом законодательства Республики Казахстан был составлен и опубликован солидный «Русско-казахский словарь юридических терминов и понятий». В процессе отбора материала для словаря были обработаны все тексты законодательных актов Республики Казахстан. Однако с учётом вышеизложенного, в этот словарь успешно «перекочевали», многократно тиражируются и далее будет распространяться все недостатки терминов и определений из всех отраслей законодательства Республики Казахстан.

*Второй блок* – реформирование законодательства путём принятия законов в новой редакции вместо действующих законов с тем же наименованием. Пример – действующий ныне Закон «О защите прав потребителей» от 4 мая 2010 года, принятый вместо аналогичного Закона от 21 июня 1991 года. К слову, аналогичные Законы Российской Федерации и других стран СНГ, принятые в начале 90-х годов прошлого века, до сих пор действуют, причем успешно, по сравнению с нашим.

Так вот, новый закон о защите прав потребителей вместо совершенствования, то есть улучшения, напротив, ухудшил как уровень защиты прав потребителей, так и правовое положение обществ защиты прав потребителей. В частности, статья 14 прежнего Закона в случае недостатков товара по качеству предусматривала, что продавец, изготовитель (их представители) обязаны принять товар у потребителя. При наличии товара требование потребителя о его замене подлежало удовлетворению немедленно, а в случае, когда возникает необходимость проверки качества, - в течение срока, устанавливаемого законодательными актами республики (но не более 14 дней) или соглашением сторон. При отсутствии товара требование потребителя о замене подлежало удовлетворению в 2-месячный срок с момента соответствующего заявления.

За каждый день нарушения указанных сроков продавец (его представитель, изготовитель) должен был уплатить потребителю одновременно с выдачей замененного товара неустойку в размере 1% стоимости товара. При замене товара гарантийный срок исчислялся заново со дня замены.

По товарам с гарантийным сроком потребителю должно быть обеспечено оказание всех предусмотренных в течение гарантийного срока услуг. При этом потребитель был вправе требовать, чтобы:

- крупногабаритные (размером 100х50х30) и тяжелые (свыше 10 кг) вещи, предметы, подлежащие ремонту в гарантийной мастерской или возврату в магазин, доставлялись на место и обратно потребителю силами и за счет мастерской или магазина, а в случае отсутствия такой возможности потребителю компенсировались транспортные расходы соответственно представленному счету или действующим тарифам;

- гарантийная мастерская на время нахождения в ремонте технически сложной вещи должна была выдать ему безвозмездно в пользование на срок ремонта такую же вещь с доставкой на место;

---

<sup>1</sup>Дулатбеков Н.О., Сыздык Б.К., Биебаева А.А. Қылмыстық заңнаманы мәтіндік сараптау тәжірибесі (Опыт текстологической экспертизы уголовного законодательства). — Караганды: Болашақ-Баспа, 2008. — 184 с.

- срок гарантийного ремонта не превышал 10 дней с первого обращения покупателя;
- гарантийный срок продлевался на время, в течение которого вещь находилась в гарантийном ремонте.

Продавец, изготовитель (их представители) должны были уплатить потребителю неустойку в размере 1% от розничной цены товара за каждый день задержки выполнения требования покупателя о предоставлении ему на время ремонта товара аналогичной модели (марки, типа), а также за каждый день задержки устранения недостатков свыше сроков, вытекающих из договора купли-продажи, и т.д.

В новом Законе нет даже намёков на такие права потребителей, а права обществ защиты прав потребителей также значительно ухудшены.

Аналогичным образом разработан и проект закона «О профессиональных союзах», который не содержит никаких концептуально новых изменений по сравнению с действующим одноименным законом, к тому же более половины его норм являются декларативными.

*Третий блок* – реформирование законодательства путём внесения в него изменений и дополнений в двух целях – прикрытия ведомственных, групповых интересов и исправление огрехов только что принятого закона.

Так, в настоящее время разработан проект Закона Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам декларирования доходов и имущества физических лиц» (далее - Законопроект по всеобщему декларированию). Данным проектом сложившийся в действующем выборном законодательстве термин «доходы и имущество» изменён на «активы и обязательства» физических лиц, что логически повлекло необходимость изменения данной терминологии в других законодательных актах, в том числе в статьях 59, 73, 89, 104 и 118 Конституционного Закона «О выборах в Республике Казахстан». Однако вместо логически верной и объективной нормы: «в статьях 59, 73, 89, 104 и 118 Конституционного Закона Республики Казахстан «О выборах в Республике Казахстан» слова «о доходах и об имуществе» заменить на слова «об активах и обязательствах»», разработчиком все названные пять статей полностью воспроизведены в законопроекте и всё это завершено в статье второй тем, что законопроект водится в действие с 01 января 2017 года. Тем самым, обязанность представления кандидатами на выборные государственные должности и их супругами необоснованно переносится на 2017 год.

Обязательность представления деклараций о доходах и имуществе определенными категориями лиц была введена в законодательство Республики Казахстан в качестве одной из основных мер в системе противодействия коррупционным проявлениям. В свете изложенного, Законопроект открыто способствует совершению коррупционных правонарушений, т.к. позволяет в течение 2014, 2015 и 2016 годов кандидатам на выборные должности и их супругам не представлять декларации о доходах и имуществе, скрывая тем самым источники и размеры поступлений доходов, размеры своих расходов и т.д.

Другой пример: лишь недавно, 11 апреля 2014 года принят Закон Республики Казахстан «О гражданской защите». Однако буквально с первых дней его принятия уже в проектах нескольких законодательных актов о внесении изменений и дополнений представлена масса правовых норм, в том числе в виде целых глав, не относящихся к предмету регулирования тех законопроектов, но вносящих изменения и дополнения в Закон «О гражданской защите». Такой законопроект нельзя отнести к сопутствующему законопроекту по отношению к основному, регулирующему совершенно иные общественные отношения.

Так, проект Закона Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам внедрения системы страхования от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» по его состоянию на апрель 2014 года вместо норм о дальнейшем совершенствовании законодательства в части внедрения системы страхования от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, содержал множество норм и даже глав, далеко выходящих за рамки предмета Законопроекта, в основном и в целом направлен на изменение и дополнение принятого к тому времени лишь 10 дней назад Закона РК «О гражданской защите». В подтверждение своего мнения приведем такие цифры: из 8 страниц Законопроекта только 4 правовые нормы (даже не статьи) относились к заявленному в Концепции и в названии предмету Законопроекта, все остальные – только к Закону «О гражданской защите».

Причем в Мажилис Парламента основной и сопутствующий Законопроекты в начале мая направлены с таким, мягко говоря, «казусом»:

«7) Главу 12 дополнить главой 12-1 следующего содержания:…», а также с не устранёнными свыше 20 замечаниями научно-правового (начиная с последовательности расположения терминов и их определений в статье 1) и несколькими принципиальными замечаниями антикоррупционного характера.

Можно привести множество других примеров по этому и иным законодательным актам. Например, статья 40 и статья 79 Закона «О конкуренции» имеют одно и то же название «Правление антимонопольного органа», но разное содержание; пункт 2 статьи 78 вместо «хозяйственного товарищества» содержит термин «хозяйствующего товарищества» и т.д., хотя и этот Закон принимался в целях совершенствования прежнего законодательного акта.

*Четвёртый блок* вопросов – о совершенствовании подзаконных нормативных правовых актов.

Так, Указом Президента Республики Казахстан от 29 октября 2012 года № 410 было утверждено типовое положение с названием: «Об утверждении Типового положения государственного органа Республики Казахстан». Однако в соответствии с элементарными правилами стилистики русского и казахского языков Положение не может быть чьим-либо, оно может быть о чём-либо, то есть название Указа должно быть «Об утверждении Типового положения о государственном органе Республики Казахстан». Данный недостаток превратился также в системный, т.к. в масштабах всего государства на основании названного НПА разрабатываются и утверждаются положения обо всех госорганах с той же ошибкой во всех текстах.

Вывод: реформирование действующего законодательства в таком относительно молодом государстве, как Республика Казахстан, важно и необходимо. Однако способы реформирования должны влечь за собой именно совершенствование системы законодательства и правовой системы государства в целом, устранение пробелов, коллизий, иных недостатков, особенно системного характера, но не создание новых недостатков и проблем.



**Мартыненко И.Э.**

Заведующий кафедрой гражданского права и процесса  
Гродненского государственного университета имени Янки Купалы, к.ю.н., доцент

## **УЧАСТИЕ ИНСТИТУТОВ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА В СОХРАНЕНИИ ИСТОРИКО-КУЛЬТУРНОГО НАСЛЕДИЯ**

Одним из признаков и элементов правового государства является создание институтов гражданского общества. «Правовое государство может существовать только в паре, в связке с гражданским обществом, обеспечивая его функционирование. И коль скоро такое общество складывается, в той же степени складывается и правовое государство. В этом его смысл, социальное назначение, будущее правового государства в существовании и развитии гражданского общества. Правовое государство и гражданское общество складывается коэволюционно, синергетически» – отмечает А.Б. Венгеров [3, с. 318].

Становление правового государства во многом детерминировано именно уровнем развития гражданского общества. При этом институты гражданского общества должны обладать механизмом общественного контроля над осуществлением функций государства (в том числе и правоохранительной), возможностью оказания помощи и сотрудничества, влияния на проведение государственной политики [4, с. 11].

Однако на современном этапе развития гражданского общества социальные институты в сфере охраны историко-культурного наследия характеризуются слабостью и рассредоточенностью в социально-политическом пространстве, а потому нуждаются в активной поддержке государства: изменении правовых условий для раскрытия потенциала некоммерческих организаций данного профиля (налоговые льготы и преимущества), реализации совместных проектов в области сохранения, восстановления и пропаганды культурного наследия, а также финансовой поддержке культурных инициатив [2, с. 9].

Эффективная памятничноохранная деятельность в сфере культурного наследия невозможна без содействия институтов гражданского общества, в частности, общественности. При этом институты гражданского общества должны обладать механизмом общественного контроля над осуществлением функций государства (в том числе и правоохранительной), возможностью оказания помощи и сотрудничества, влияния на проведение государственной политики.

Социальное значение общественного участия заключается в том, что оно способствует формированию, как гражданского общества, так и правового государства, правовое содержание состоит в допуске и привлечении граждан к принятию решений, затрагивающих сферу охраны памятников истории и культуры. Учет общественного мнения предполагает включение его в содержание принимаемых управленческих решений с целью совмещения интересов населения с интересами государства и регионов. Граждане и общественные объединения формируют определенный фон нетерпимости по отношению к случаям уничтожения памятников. Их обращения в правоохранительные органы и прежде всего в прокуратуру являются поводом для проведения проверки с принятием соответствующего решения.

Участие общественных объединений в обеспечении безопасности государства необходимо рассматривать как важнейший фактор формирования негосударственной системы безопасности посредством опережающей сигнальной системы предупреждения об опасности; осуществления контроля за соблюдением законности; формирования общественного мнения [6, с. 30]. Общественные объединения – одни из немногих коллективных субъектов, которым предоставлено право на выражение, представительство и защиту субъективных прав и законных интересов как своих, так и членов (участников), а в случаях, предусмотренных законом, неопределенного круга лиц [5, с. 8].

К проблеме повышения роли общественных организаций в деле охраны памятников культуры обращались министры культуры государств-членов Совета Европы, которые в апреле 2001 г. в городе Портороже (Словения) приняли Декларацию о роли общественных организаций в области охраны памятников истории и культуры. Важнейшее положение этого рекомендательного документа состоит в том, что общие принципы, имеющие силу для общественных организаций, также имеют силу и для тех, кто работает в области охраны памятников истории и культуры.

В прошлые годы в Советском Союзе функционировала достаточно обширная сеть общественных объединений, которые не только оказывали помощь государственным органам в охране памятников истории и культуры, но и благоприятно влияли на воспитание широких слоев населения. Однако деятельность их постепенно стала приобретать формальный и показательный характер [1, с. 24]. Подвергся сомнению принцип добровольности участия в общественных объединениях.

Считаем, что отношения между государством и гражданским обществом должны носить характер противопоставления, а партнерства, они должны быть взаимодополняемыми [7, с. 7]. Под социальным партнерством понимается конструктивное взаимодействие организаций двух или трех секторов (например, государства, бизнеса и некоммерческого сообщества) при решении социально-значимых задач в рамках

социального пространства, образуемого в ходе сложного взаимодействия ряда полей, возникающих из-за различия потенциалов и многообразия возможностей взаимодействующих организаций, отражающих специфику их структур, ресурсов, правил деятельности и норм поведения [8, с. 9].

К сожалению, взаимодействие такое во многих случаях не организовано, попытки его установления не всегда удачны. Сотрудничество уступает место конфронтации.

Как представляется, такая ситуация должна быть изменена. Поэтому новым вектором, определяющим организацию гражданского контроля в сфере охраны и использования историко-культурного наследия, может стать предоставление общественным объединениям граждан право требовать отмены решений по размещению, строительству объектов, нарушающих историческую аутентичность архитектурной среды, а также по ограничению, приостановлению, прекращению деятельности предприятий, создающих угрозу существованию недвижимых материальных историко-культурных ценностей; осуществлять контроль за правильным использованием средств, выделенных из госбюджета на реставрацию памятников.

Целесообразно наделить общественные объединения правом проводить общественные экспертизы проектов строительства и иной деятельности на территориях, имеющих объекты наследия; направлять экспертные заключения в государственные органы. При этом отрицательное общественное мнение, формализованное в установленном порядке и аргументированное нарушением законных интересов граждан, должно рассматриваться в качестве основания недопустимости деятельности по избранному варианту и проведения специальных согласительных процедур с целью поиска взаимоприемлемых альтернативных решений. Например, если общественность выступает против нового строительства современных объектов на исторической территории, указывая на диссонирующую архитектурную среду, то, по крайней мере, к ее мнению должны прислушаться уполномоченные органы и до полного историографического исследования объекта приостановить строительство. В случае противоречивости результатов общественного участия предпочтение должно отдаваться прямому и непосредственному волеизъявлению населения.

Общественные объединения должны участвовать в обсуждении и разработке всех законодательных инициатив в сфере историко-культурного наследия, выступать с собственными предложениями по совершенствованию законодательства.

Подводя итоги, отметим следующее. Важным признаком и элементом гражданского общества в правовом государстве является возможность осуществления общественного контроля. Государственная система охраны историко-культурного наследия не может успешно функционировать без помощи и содействия общественных объединений и граждан на добровольной основе. Однако возможности общественных объединений как негосударственных субъектов правоохранительной деятельности по защите историко-культурного наследия не востребованы в полном объеме. В целях повышения эффективности правоохранительной деятельности необходимо идти по пути расширения форм участия общественности в сфере охраны памятников культуры.

#### Список использованных источников

1. Акуленко, В.І. Проблеми становлення і розвитку законодавства про охорону пам'яток культури в Україні (1917–1991 рр.): дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01 / В.І. Акуленко. – Київ, 1992. – С. 24.
2. Андреева, В.А. Взаимодействие государственных органов и институтов гражданского общества в сфере культурного наследия: автореф. ... дис. канд. социолог. наук / В.А. Андреева. – Санкт-Петербург, 2006. – С. 9.
3. Венгеров, А.Б. Теория государства и права: учебник для юрид. вузов. / А.Б. Венгеров. – 3-е изд. – М.: Юриспруденция, 2000. – С. 318.
4. Лебедева, Е.В. Институты гражданского общества в реализации правоохранительной функции российского государства: автореф. ... дис. канд. юрид. наук / Е.В. Лебедева. – Челябинск, 2007. – С. 11
5. Норкин, А.И. Правовой статус общественных объединений: проблемы теории и практики: автореф. ... дис. канд. юрид. наук: 12.00.03 / А.И. Норкин. – Саратов, 2006. – С. 8.
6. Трахименок, С.А. Безопасность государства: методолого-правовые аспекты / С.А. Трахименок. – Минск, 1997. – С. 30.
7. Філік, Н.В. Державно-правові засади громадянського суспільства: автореф. ... дис. канд. юрид. наук / Н.В. Філік; Національна академія внутрішніх справ України. – Київ, 2004. – С. 7.
8. Якимец, В.Н. Основы, принципы и механизмы межсекторного социального партнерства в России: автореф. ... дис. д-ра соц. наук / В.Н. Якимец. – СПб: СПбГУ, 2002. – С. 9.

## СОДЕРЖАНИЕ ОТРАСЛИ МЕЖДУНАРОДНОГО ЧАСТНОГО ПРАВА

Международное частное право как отрасль права имеет самостоятельный предмет правового регулирования и особые специфические методы правового регулирования. Соотношение частного и публичного в этом плане имеет определяющее значение. С этих позиций дается характеристика МЧП в работах дореволюционного периода<sup>1</sup>.

В этой связи, в русской доктрине МЧП А.А. Пиленко предлагал использовать термин частное международное право<sup>2</sup>.

Данный подход имел место в немецкой доктрине<sup>3</sup>.

В современной российской доктрине данная позиция находит свою поддержку. Так, считает Л.П. Ануфриева, термин «частное право» служит определяющим в наименовании рассматриваемой области права и науки, поскольку продолжает известное еще со времен римского права разграничение публичного и частного<sup>4</sup>.

С этих же позиций Г.К.Дмитриева определяет предмет МЧП как «частноправовые отношения международного или трансграничного характера» или «международные частноправовые отношения»<sup>5</sup>.

Частное право является широким подразделением в системе права. Сформировавшись на базе гражданского права, частное право включает широкий круг отношений, имеющих имущественный характер. В этой связи, характеристика предмета международного частного права как частноправовые отношения международного характера реально отражает специфику регулируемых отношений. Поскольку МЧП регулирует частно-правовые отношения, то тем самым, решен вопрос о включении в предмет его регулирования всех отраслей цивилистического типа: гражданское право, семейное право, трудовое право, и международный коммерческий арбитраж.

Общий тезис об отнесении гражданско-правовых, семейных и трудовых отношений с иностранным элементом к сфере действия МЧП пользуется широкой поддержкой в доктрине МЧП. Аргументы в этой части были изложены Л.А. Лунцем. Во-первых, в данных отраслях используются цивилистические категории<sup>6</sup>. С другой стороны, в примечаниях к термину «гражданско-правового характера» Л.А. Лунц дает следующее пояснение: «Это - область отношений по гражданским делам, делая ссылку на ст.1 Основ гражданского судопроизводства»<sup>7</sup>. То есть подведомственность определенной категории дел гражданско-правовым судам определяет гражданско-правовые отношения в широком смысле слова.

Широкий подход к предмету МЧП предлагается современными российскими учеными<sup>8</sup>. В частности, К.Б. Морева относит к предмету МЧП гражданско-правовые, брачно-семейные, трудовые, гражданско-

---

<sup>1</sup>В частности, такие авторы как С.А. Беляцкий считал, что международное частное право есть право частное, а не публичное, так как в основе его, в конечном счете, лежат интересы частные, а свойством интереса и ничем иным определяется характер права - Беляцкий С.А. Частное право в основных принципах, Каунас, 1928, стр. 46.

<sup>2</sup>Лист Ф. Международное право в систематическом изложении под ред. проф. В.Э. Грабаря, перевод со второго совершенно переработанного издания М.Мельб с дополнением редактор очерков МЧП, составленным пр-доц. СПб Университета А.А. Пиленко. Юрьев (Дерпт), Издание М.А.Полянский, 1902, стр.371-372.

<sup>3</sup>«Коллизионное право, поскольку оно регулирует применение частного права, само - частное право» - Эннекцерус Л. Курс германского гражданского права. Пер. с 13-го нем. издания проф. К.А.Граве. Под ред., с предисл. и вводными замечаниями заслуженного деятеля науки проф. Генкина и проф. И.Б. Новицкого. - М.: изд-во иностран. Лит-ры, 1949, стр. 218.

<sup>4</sup>В этой связи, Л.П. Ануфриева использует термин «частное международное право» - Ануфриева Л.П. Международное частное право: В 3 - т. Том.1. Общая часть: Учебник. - М.: Издательство БЕК, 2000. - 288 с. - стр. 119.

<sup>5</sup>Международное частное право: учеб. / Л.П.Ануфриева, К.А.Бекишев, Г.К.Дмитриева (и др.); Отв. ред. Г.К.Дмитриева. - 2-е изд., перераб. и доп. - М: ТК Велби, Изд-вл Проспект, 2007. - 608 с. - стр.119

<sup>6</sup>Лунц Л.А. Курс Международного частного права. В 3-томах. Общая часть. Изд.3-е, доп.- М.: «Юрид. лит.», 1973.. - с.12.

<sup>7</sup>«Это - область отношений по гражданским делам», делая ссылку на ст.1 Основ гражданского судопроизводства» - Лунц Л.А. Курс Международного частного права. В 3-томах. Общая часть. Изд.3-е, доп.- М.: «Юрид. лит.», 1973, стр. 12.

<sup>8</sup>Автор Морева К.Б. «Природа и место МЧП в правовой системе Российской Федерации» - относит к предмету МЧП гражданско-правовые, брачно-семейные, трудовые, гражданско-процессуальные отношения с иностранным элементом (умеренно-расширительная концепция предмета МЧП) - Автореф. дисс. канд. юрид. наук. - Москва 2007, стр. 10.



процессуальные отношения с иностранным элементом (умеренно-расширительная концепция предмета МЧП)<sup>9</sup>.

При этом возникает соответствующая терминология - международное частное морское право, международное трудовое частное право, международное частное процессуальное право. Таким образом, перечень отраслей, входящих в МЧП, носит вполне общепризнанный характер.

Специалистами в сфере МЧП особо выделяется тот факт, что, нормы, регулирующие административно-правовые отношения, в систему частного права входить не могут. Г.Ю. Федосеева обосновывает это тем, что при регулировании данных отношений не будет возникать проблема выбора права<sup>10</sup>.

Специалисты международного публичного права возражают по поводу позиции объединения в рамках международного частного права таких отраслей права как семейное и трудовое<sup>11</sup>.

Другим принципиальным различием является отнесение к сфере МЧП отношений в области валютной, финансовой, налоговой и таможенных сферах. В частности, К.А. Бекишев<sup>12</sup> и Л.Н. Галенская<sup>13</sup>.

Считаем, что включение вопросов как частно-правового, так и публично-правового характера в сферу действия МЧП размывает границы данной отрасли права и, в конечном счете, снимает проблему отраслевой принадлежности МЧП. Данное положение основывается на концепции международного права в широком смысле, с включением вопросов как публично-правовых, так и частно-правовых.

В работах казахстанских ученых присутствуют различные позиции по вопросу юридической природы МЧП<sup>14</sup>.

Общий тезис об отнесении гражданско-правовых, семейных и трудовых отношений с иностранным элементом к сфере действия МЧП требует специального рассмотрения специфики данных отраслей с точки зрения МЧП. В частности, использование цивилистических категорий, а также то, что соответствующие отрасли регулируют имущественные отношения – все это позволяет включить семейное и трудовое право с иностранным элементом в сферу действия МЧП - считает Л.А. Лунц<sup>15</sup>.

Данная позиция сохраняет свою преобладающую и развивается специалистами в области трудовых отношений. В частности, А.С. Довгерт рассматривает международное частное трудовое право в качестве подотрасли МЧП<sup>16</sup>. При определении содержания международного частного трудового права А.С. Довгерт относит к ним индивидуально-трудовые отношения с иностранным элементом. Отражением дискуссии об отнесении внутренних материально-правовых норм, напрямую регулирующих соответствующие отношения, является вопрос об отнесении внутренних материальных норм, регулирующих трудовые отношения к отрасли МЧП либо собственно трудовому праву. В частности, А.С. Довгерт относит данные нормы к сфере МЧП<sup>17</sup>, в отличие от Л.А. Лунца, относившего данные нормы к сфере национального трудового права<sup>18</sup>. Современная российская доктрина включает трудовые отношения с иностранным элементом в сферу действия МЧП и предлагает выделять международное частное трудовое право. Например, М.А. Андриянова<sup>19</sup>, Л.В. Карасева<sup>20</sup>, А.Н. Спектор<sup>21</sup>. Что касается предмета международного частного трудового

<sup>9</sup>Морева К.Б. *Природа и место МЧП в правовой системе Российской Федерации: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук.* – М., 2007. – 30 с. – стр.10.

<sup>10</sup>Международное частное право: Учебник /Г.Ю. Федосеева.- 4-е изд., перераб. и доп. – М.: ЭКСМО, 2007, стр. 25

<sup>11</sup>Храбсков В.Г. «Международное частное право в системе права» *Государство и право*, 2006, №2, стр. 50.

<sup>12</sup>Международное публичное право: учеб./отв. ред. К.А. Бекишев. – 4-е изд., перераб. и доп. – М.: ТК Велби, Изд-во проспект, 2007, стр. 17.

<sup>13</sup>Галенская Л.Н. *Международное частное право: Учеб. Пособие.* – Л.: Изд-во ЛГУ, 1983, стр. 7.

<sup>14</sup>Широкой концепции гражданского права придерживается М.К.Сулейменов - Сулейменов М.К. *Гражданское право в системе права // Гражданское право в системе права: сб. материалов науч.-практ. конф. (в рамках ежегодных цивилистических чтений).* – Алматы: НИИ частного права КазГЮУ, 2007, стр. 88; *Отнесение МЧП к комплексной отрасли права предлагается С.П. Мороз - Мороз С.П. Инвестиционное право РК: научное издание.* – Алматы: НИИ частного права КазГЮУ, 2006. стр. 49; *К разряду самостоятельных отраслей права относит МЧП К.А. Талжанов - Талжанов К.А. «Международный обычай как источник МЧП» Автореф. дисс. на соиск. учен. степ. канд. юрид. наук.* – Алматы, 2005, стр. 13-14.

<sup>15</sup>Лунц Л.А. *Курс Международного частного права. В 3-томах. Общая часть. Изд.3-е, доп.- М.: «Юрид. лит.», 1973, стр. 12.*

<sup>16</sup>Международное частное право: современные проблемы (отв. ред. Богуславский М.М.). М.: ТЕИС, 1994, стр. 127.

<sup>17</sup>Международное частное право: современные проблемы (отв. ред. Богуславский М.М.). М.: ТЕИС, 1994, стр. 128.

<sup>18</sup>«Речь здесь всегда идет о применении советского трудового права – общего или специального» - Лунц Л.А. *Международное частное право. Особенная часть.* М.: Юрид.лит, 1975, стр. 482.

<sup>19</sup>Андриянова М.А. «Трудовые отношения с участием иностранцев в системе международного и частного права России» *Дисс. канд. юрид.наук.* – Москва, 2002, стр. 24.

<sup>20</sup>Карасева Л.В. «Значение норм МЧП в регулировании трудовых отношений мигрантов из стран СНГ» *Автореф. дисс. канд. юрид.наук.* Москва, 2007, стр. 12.

<sup>21</sup>Спектор А.Н. «Трудовые отношения, осложненные иностранным элементом, как объект МЧП» *Автореф. дисс. канд. юрид.наук.* – Москва, 2004, стр. 8 .



права – то широкой трактовки придерживается Л.В. Карасева<sup>22</sup>. Цивилистический подход представлен в работе А.Н. Спектор<sup>23</sup>. Общий подход дает М.А. Андриянова<sup>24</sup>.

Можно отметить единство позиций по вопросу отнесения трудовых отношений с иностранным элементом к сфере действия МЧП. Различия касаются содержания регулируемых МЧП отношений. В этой связи, позиция А.Н. Спектор, определяющая отнесение соответствующих отношений к сфере МЧП гражданско-правовым характером трудовых отношений, с нашей точки зрения представляется нам наиболее правильной.

В доктрине Казахстана международное трудовое право рассматривается в качестве составной части международного частного права. При этом, пишет М.К. Сулейменов, за пределами МЧП остаются вопросы, которые носят не частно-правовой, а публично-правовой характер<sup>25</sup>.

Регулирование брачно-семейных отношений с иностранным элементом имеет давнюю и глубокую историю. В рамках Гаагской конференции по международному частому праву были приняты важнейшие соглашения в данной сфере. В этой связи, вопросы брачно-семейных отношений с иностранным элементом входят в сферу международного частного права как отрасли права.

Новый Кодекс Республики Казахстан «О Браке (Супружестве) и семье» от 26 декабря 2011 года включает специальный раздел, регулирующий брачно-семейные отношения с участием иностранных лиц. Данный раздел содержит ряд важнейших коллизионных норм, что позволяет отнести данный раздел к сфере международного частного права.

Вопрос отраслевой принадлежности международного коммерческого арбитража является дискуссионным. Российская доктрина МЧП традиционно относит международный арбитраж к сфере международного гражданского процесса, что означает включение в сферу национального гражданского процесса как отрасли права<sup>26</sup>. Аналогичная позиция отнесения МКА к гражданскому процессу представлена в работе Джудитта Кордеро Мосс<sup>27</sup>.

Не разделяет данной позиции Л.П. Ануфриева считая, что «...арбитраж вообще не должен быть помещен в сферу гражданского процессуального права в силу своей специфики негосударственного суда»<sup>28</sup>. Самостоятельная позиция представлена В.Н. Ануровым<sup>29</sup>.

В казахстанской доктрине международного частного права данные вопросы относятся к предмету регулирования МЧП. В частности М.К. Сулейменов<sup>30</sup> и К.А. Талжанов<sup>31</sup>. Самостоятельная позиция представлена в диссертации С.А. Сариной, которая относит международный арбитраж, как к отрасли гражданского права, так и к отрасли МЧП как к комплексной отрасли права<sup>32</sup>.

Терминология «арбитражное право» игнорирует классическое разделение материального и процессуального права. В этой связи, не разделяем подход С.А. Сариной, относящей третейское разбирательство к сфере гражданского права, а международный коммерческий арбитраж к сфере МЧП. Должно быть найдено решение, которое способно объединить третейское разбирательство и международный коммерческий арбитраж в рамках единой классификации. Наличие двух разновидностей арбитражного способа разрешения спора – третейского – для внутренних споров, и международного – в случае, когда

---

<sup>22</sup>Автор включает в предмет международного трудового права индивидуальные и коллективные общественные отношения, возникающие по поводу участия работников в совместном труде - Карасева Л.В. «Значение норм МЧП в регулировании трудовых отношений мигрантов из стран СНГ» Автореф. дисс. канд. юрид. наук. Москва, 2007, стр. 12

<sup>23</sup>Автор считает, что часть трудовых отношений, имеющих гражданско-правовую природу, должна включаться в объект международного частного права - Спектор А.Н. «Трудовые отношения, осложненные иностранным элементом, как объект МЧП» Автореф. дисс. канд. юрид. наук. Москва, 2004, стр. 8.

<sup>24</sup>Это трудовые отношения работника с работодателем, а также иные тесно связанные с ними отношения, осложненные иностранным элементом - Андриянова М.А. «Трудовые отношения с участием иностранцев в системе международного и частного права России» Дисс. канд. юрид. наук. Москва, 2002, стр. 24.

<sup>25</sup>В частности, проблемы трудовой занятости, безопасности труда, коллективные договоры, социальные пособия - Право и внешнеэкономическая деятельность в Республике Казахстан. / Отв. Ред. М.К. Сулейменов. - Алматы: КазГЮА, 2001, стр. 29.

<sup>26</sup>Как отмечает Н.И. Марышева: «Объясняется это, несмотря на особенности третейского разбирательства споров с иностранным участием, близостью отдельных институтов, их взаимодействием и отчасти – традицией». Международное частное право: Учебник для вузов / Под редакцией д.ю.н. Н.И. Марышевой. - М.: Юридическая фирма «КОНТРАКТ», «ИНФРА-М», 2000, стр. 11.

<sup>27</sup>Джудитта Кордеро Мосс Автономия воли в практике международного коммерческого арбитража. Дисс. учен. степ. канд. юрид. наук. – Москва, 1995, стр. 10.

<sup>28</sup>Ануфриева Л.П. Международное частное право: В 3- томах. Том. 3. Международный гражданский процесс. Учебник. – М.: Издательство БЕК, 2001, стр. 285.

<sup>29</sup>Ануров В.Н. Роль международных договоров в формировании современной концепции международного коммерческого арбитража Дисс. канд. юрид. наук. – Москва, 2000, стр. 14.

<sup>30</sup>Сулейменов М.К. Гражданское право в системе права // Гражданское право в системе права: сб. материалов науч.-практ. конф. (в рамках ежегодных цивилистических чтений). – Алматы: НИИ частного права КазГЮУ, 2007, стр. 88.

<sup>31</sup>Талжанов К.А. «Международный обычай как источник МЧП» Автореф. дисс. канд. юрид. наук. – Алматы, 2005, стр. 11

<sup>32</sup>Сарина С.А. Разрешение споров международным коммерческим арбитражем // Автореф. дисс. канд. юрид. наук. – Алматы, 2010., стр. 7.

участники спора являются нерезидентами – не влияет на характеристику юридической природы арбитража. Это явления одного и того же порядка. В этой связи, решение вопроса о юридической природе третейского способа разрешения спора в равной мере относится и к международному коммерческому арбитражу.

Природа международного арбитража остается наиболее дискуссионной проблемой. Сочетание как материально-правовых, так и процессуально-правовых аспектов и соответственно переплетение публично-правовых (процессуальных) и материально-правовых (частно-правовых) начал говорит о комплексном характере данного явления как института *sui generis*. Будучи комплексным или смешанным институтом, международный арбитраж является частью МЧП как самостоятельной отрасли права. Данная характеристика относится как в сфере внутреннего арбитража – третейского способа разрешения споров, так и международного коммерческого арбитража. Будучи формой внесудебного разбирательства споров, международный коммерческий арбитраж получил широкое признание в мире благодаря принципу автономии воли сторон. Таким образом, в сфере частного права граждане осуществляют защиту своих интересов по своей воле и по своему усмотрению, что является, по-нашему мнению, проявлением автономии воли сторон в процессуальной плоскости. Мы расцениваем данное обстоятельство как факт проникновения частного-правовых начал в сферу арбитражного разбирательства. Данное обстоятельство служит еще одним примером взаимовлияния частного и публичного в праве. Что касается формулировки понятия арбитража, то мы предлагаем следующее определение: арбитраж – это внесудебный порядок (процедура) разрешения частного-правовых споров между субъектами частного права.

Вопрос определения природы арбитража следует разделить – природа арбитражного соглашения как вида гражданско-правового договора и сам арбитраж как процедура разрешения спора по существу – это две составляющие общего понятия арбитража. «Частное правосудие», в основе которого соглашение между частными лицами о передаче гражданско-правового спора, предполагает отнесение данного института к отрасли частного права. Однако, последующие его элементы: процедура рассмотрения спора в арбитраже, вынесение арбитражного решения, порядок признания и исполнения арбитражного решения подчеркивают его связь с публично-правовой сферой национального законодательства (исполнительное производство). В этой связи, сам термин «частный процесс» и «частное правосудие» указывают на его двойственную природу как института «*sui generis*».

Главными особенностями являются следующие признаки: договорной характер арбитража, основанный на соглашении сторон и процессуальные элементы, связанные с процедурой разрешения спора. Будучи формой осуществления «правосудия», данный аспект никак не может обойтись без публично-правовых элементов. Арбитражное соглашение и арбитражное решение – две составляющие единого процесса, что определяет смешанный характер. В этой связи, мы разделяем концепцию арбитража как института «*sui generis*».

Резюмирую изложенные выше положения можно сделать следующий вывод. Развитие законодательства РК в сфере МЧП должно идти в двух направлениях: с учетом национальных интересов и потребностей внутреннего развития и необходимости международного взаимодействия. Данный международно-правовой аспект взаимодействия в сфере частного права обеспечивается нормами отрасли МЧП. Нормы Раздела 7 ГК РК (Особенной части), Раздела 7 Кодекса «О браке (супружестве) и семье», а также Закона «О международном коммерческом арбитраже» должны быть объединены в рамках самостоятельного кодекса. Наличие коллизионных норм в различных источниках права усложняет процесс правоприменения. Принятие Кодекса, включающего вопросы международного частного права, международного гражданского процесса и международного коммерческого арбитража по аналогии с опытом европейских стран повысит уровень правового регулирования данной сферы отношений и будет способствовать дальнейшему развитию международного взаимодействия Республики Казахстан.

**Байниязова З.С.**

Доцент кафедры теории государства и права юридического факультета  
ФГБОУ ВПО «Саратовский государственный университет им. Н.Г. Чернышевского», к.ю.н.

## **СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА КАК ФАКТОР УКРЕПЛЕНИЯ ПРАВОВОЙ СИСТЕМЫ РОССИЙСКОГО ГОСУДАРСТВА**

Одним из актуальных вопросов развития правовой системы государства является совершенствование законодательства. Сегодня как в юридической науке, так и на практике существует повышенный интерес к проблеме оптимизации законодательства. Это во многом можно объяснить тем, что закон является важнейшим инструментом регулирования общественных отношений, от качества которого во многом зависит уровень правоприменения, осуществление приоритетов развития государства в различных его сферах. Как верно отмечается в юридической литературе, «от качества закона зависит прежде всего его реализация, что, в свою очередь, сказывается на нравственной атмосфере в обществе, правовой стабильности» [1]. Социальная ценность закона во многом состоит в том, чтобы оказывать эффективное, системное воздействие на общественные отношения. Следует согласиться с утверждением Н.А. Гушиной о том, что «критерием ценности законодательства является не только воплощение в нем требований права, но и его осуществление, способность реально удовлетворять интересы субъектов» [2]. При этом, как подчеркивается в литературе, «осуществляемость – потенциальная возможность реализации закона, обусловленная необходимостью адекватного (правильного) установления юридического содержания закона: правил поведения общего характера, определяющих права и обязанности, и его (содержания) системного воплощения в законодательстве. Обязательность закона, т.е. исполняемость, ненарушимость – требование и фактическое состояние реализованности юридического содержания закона» [3].

Законодательство должно быть адекватным по своему состоянию и уровню развития приоритетам государства в различных сферах. Еще Гегель писал: «Законодательство вообще и его особые определения следует рассматривать не изолированно и абстрактно, а как зависимый элемент одной тональности в связи со всеми остальными определениями, составляющими характер нации и эпохи; в этой связи они обретают свое истинное значение, а тем самым и свое оправдание» [4]. В данном случае возникает проблема совершенствования законодательства, обеспечения его устойчивого развития и гармоничного соотношения с современными вызовами и приоритетами развития государства. В особенности, это относится к проблемам укрепления правового статуса личности, обеспечения эффективного экономического развития государства и т.д. Закон должен быть отражением общесоциальных потребностей посредством выражения воли законодательных органов.

Совершенствование законодательства предполагает определение ряда параметров оптимизации законодательного регулирования. При этом, если это федеративное государство, то важным является процесс гармонизации федерального и регионального законодательства, их сбалансированное соотношение. К примеру, с учетом федеративного устройства Российского государства, необходимым представляется определение параметров соотношения федерального и регионального уровней законодательства, выстраивание стратегии их устойчивого развития, что является основой обеспечения эффективно функционирующей системы законодательства.

В этих целях следует исходить из конституционных параметров осуществления законодательной деятельности Российского государства, прежде всего из смысла положений ст. ст. 71 и 72 Конституции РФ, в которых определены ориентиры законотворческой деятельности, в целом законотворческой политики. Конституция РФ – это основа российской правовой системы, поэтому закрепленные в ней ценностные ориентиры законодательной деятельности являются теми параметрами, установками, из которых должны исходить федеральные и региональные законодательные органы. Как верно отмечается в юридической литературе, «развитие законодательства должно быть направлено, прежде всего, на реализацию положений Конституции Российской Федерации» [5].

Наряду с Конституцией РФ, важно учитывать положения Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ (в ред. от 27.05.2014 г.) «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», в котором определены основы взаимодействия законодательных органов федерального и регионального уровней. В частности, в ст. 1. данного закона закреплены принципы деятельности органов государственной власти субъекта Российской Федерации, одним из которых является «верховенство Конституции Российской Федерации и федеральных законов на всей территории Российской Федерации» [6].

Кроме того в Указе Президента РФ от 3 июня 1996 г. № 803 «Об Основных положениях региональной политики в Российской Федерации» отмечается: «Законотворческий процесс в сфере региональной политики должен быть направлен на гармонизацию отношений между федеральным центром и субъектами



Российской Федерации. Конституция Российской Федерации создает для этого необходимые предпосылки, являясь основой для разработки механизма регулирования федеративных отношений» [7]. Это положение подчеркивает необходимость гармоничного соотношения федерального и регионального уровней законотворческой политики в целях улучшения законодательства.

Законотворческая политика государства должна осуществляться в русле общих целей, задач, принципов, приоритетов, исходя из ценности закона в соответствии с определенными ценностными ориентирами, которые сплачивают деятельность законодательных органов. Например, к ним следует отнести права и свободы личности, верховенство закона, экономическое, социальное, культурное, правовое развитие государства. С учетом российского федерализма необходимо учитывать начала единства, координации, которые являются определяющими в основе соотношения федеральной и региональной законотворческой политики. Улучшение законодательства – это комплексная задача, успешное выполнение которой требует обеспечения скоординированных действий законодательных органов.

Законотворческая политика государства должна быть предметно направлена на совершенствование законодательной деятельности, придание ей системного и устойчивого характера. Сбалансированная, системная законотворческая политика – это во многом залог поступательного, устойчивого развития государства. Применительно к Российскому государству совершенствование и обеспечение единства федеральной и региональной законотворческой политики является одним из важнейших условий эффективного развития правовой системы.

Следует учитывать, что законодательство и правовая система диалектически взаимосвязаны между собой. Законодательство – это один из основных институтов правовой системы государства, состояние которого, с диалектической точки зрения, отражается на общем состоянии правовой системы, и прежде всего на правовом регулировании.

Эффективность правового регулирования заключается в достижении высокого уровня упорядоченности общественных отношений, что достигается путем должного использования необходимых правовых средств, в частности норм права. Правовое регулирование, выполняя различные функции в рамках правовой системы, позволяет ей быть динамичной. В то время как ухудшение правового регулирования приводит к дезинтеграционным процессам в правовой системе, к нарушению согласованности правовых явлений, которые становятся малоэффективными в общественной жизни. В то же время следует учитывать, что эффективное обеспечение действия норм права достигается в развитой правовой системе, где существует высокая степень согласованности ее элементов. Поэтому, не решив проблемы обеспечения качественного законодательства, невозможно обеспечить качественное улучшение правовой системы. В частности, на решение данной проблемы ориентирует Концепция правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 года, утвержденная Указом Президента Республики Казахстан от 24 августа 2009 г. № 858, в которой закреплено: «Необходимы дальнейшие меры по совершенствованию действующей практики нормотворчества» [8]. При этом следует ясно представлять себе, что улучшение законодательства, повышение его социальной роли в жизни общества, обеспечение соответствия задачам общественного, правового и государственного развития должно рассматриваться в качестве одного из основных направлений государственной политики.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что совершенствование законодательства – это фактор укрепления правовой системы государства, и в то же время необходимое условие эффективного развития страны.

#### Список использованных источников

1. Цыбулевская О.И. Правовая и нравственная жизнь: проблемы взаимодействия // Правовая жизнь в современной России: теоретико-методологический аспект / под ред. Н.И. Матусова и А.В. Малько. Саратов, 2005. С. 452.
2. Гушина Н.А. Закон в российском обществе: проблемы ценностного измерения // Право и политика. 2004. № 6. С. 15.
3. Лукьянова Е.Г. Закон в постсоветской России: проблемы адекватности восприятия и использования // Государство и право. 2009. № 8. С. 67.
4. Гегель Г.В.Ф. Философия права. М., 1990. С. 62.
5. Концепции развития российского законодательства / под ред. Т.Я. Хабриевой, Ю.А. Тихомирова, Ю.П. Орловского. М., 2004. С. 11.
6. Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ (в ред. от 27.05.2014г.) «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1999. № 42. Ст. 5005; Собрание законодательства РФ. 2014. № 22. Ст. 2770.



7. Указ Президента РФ от 3 июня 1996 г. № 803 «Об Основных положениях региональной политики в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1996. № 23. Ст. 2756.

8. Концепция правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 года, утвержденная Указом Президента Республики Казахстан от 24 августа 2009 г. № 858 // Казахстанская правда. 2009. 27 августа.

Караев А.А.

Профессор Каспийского общественного университета, к.ю.н.

## ЭФФЕКТИВНОСТЬ МЕХАНИЗМА КОНСТИТУЦИОННОЙ ОХРАНЫ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН: НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ

*«Конституция есть вещь, предшествующая государству,  
а государство – это всего лишь детище Конституции».*

Томас Пейн

Конституция Республики Казахстан принятая на республиканском референдуме стала политико-правовой основой построения светского, демократического, социального и правового государства. Сегодня при помощи Конституции происходит регулирование широкого круга общественных отношений, обеспечивается непрерывность и преемственность конституционного процесса, поддерживается бережное отношение к конституционным ценностям и традициям.

Значительное место в процессе обеспечения норм Конституции отводится институту правовой охраны Конституции, без которого она неспособна оказывать серьезное влияние на общественно-политические процессы. Нормативность Конституции должна быть подкреплена реальным государственным принуждением, побуждать субъектов правоотношений к активному исполнению ее положений. Именно в силу важности регулируемых общественных отношений она нуждается в создании надежного и действенного механизма ее охраны, обеспечения ее соблюдения и предупреждения от нарушений.

На эффективность правовой охраны Конституции влияют такие факторы, как конституционная стабильность, сбалансированная система сдержек и противовесов, менталитет политиков, способных воспринимать демократические ценности, их уважительное отношение к обществу и ответственность перед народом. Не менее важными представляются проблемы, связанные с формированием органов государственной власти, составляющих институциональный пласт механизма охраны Конституции, квалификацией и профессионализмом кадров, их беспристрастностью и реальной независимостью, объемом компетенции, кругом участников конституционного производства, качеством принимаемых решений и др.

Несомненно также, что утверждение Конституции в качестве высшей ценности невозможно не только без широкого общественного признания и поддержки, но и без обязанности всех субъектов правоотношений неукоснительно соблюдать и защищать ее положения. Принимаемые государственными органами и должностными лицами решения не должны противоречить нормам Конституции, не нарушать установленный конституционный порядок. Для того, чтобы гарантировать это, в государстве должны быть созданы механизмы привлечения должностных лиц к конституционной ответственности.

Очевидно также, что Конституция, учитывая внутренние закономерности, должна создавать благоприятные условия для саморазвития и саморегулирования общества и его институтов. В этом отношении правовая охрана Основного закона требует кропотливой работы государства и его институтов по формированию в обществе конституционного правосознания и культуры конституционного поведения, совершенствованию отраслевого законодательства, механизмов взаимодействия ветвей власти, созданию и обеспечению условий для реализации Конституции, потенциал которой не реализован. Не менее важными представляются проблемы повышения эффективности законотворческого процесса, учета решений и правовых позиций Конституционного Совета при формировании планов законопроектных работ, при вынесении судебных решений и актов прокурорского реагирования.

Ахиллесовой пятой в деятельности Конституционного Совета является запоздалое исполнение его решений, особенно актов толкования. Вряд ли активность Совета будет продуктивной при наличии пассивности законодателя, других органов власти, которые нередко игнорируют нормативные предписания, изложенные в его итоговых решениях. Поэтому в целях повышения гарантий правовой защиты Конституции Конституционному Совету необходимо иметь своих представителей в Парламенте, или с учетом опыта зарубежных стран учредить в системе органов государственной власти должность Конституционного адвоката (секретаря), назначаемого или избираемого Президентом республики, который бы реагировал на нарушения Конституции.

В целях повышения эффективности взаимодействия органов государственной власти, а также гарантий исполнения решений необходимо Конституционный Совет наделить правом вносить представления в органы государственной власти и, прежде всего, в Парламент и Правительство об устранении допущенных нарушений Конституции. Данный акт реагирования, широко применяемый в деятельности органов прокуратуры, может использоваться при обнаружении пробела или в случае когда правовые позиции Конституционного Совета не находят отражения в законодательных и иных нормативных правовых актах. Законодательно необходимо закрепить, что в течение месяца со дня внесения представления органом

власти должны быть приняты конкретные меры по устранению пробела, с обязательным уведомлением Конституционного Совета. Таким образом, Совет будет обращать внимание законодателя на необходимость приведения законодательных актов в полное соответствие со своими правовыми позициями.

Предназначение Конституционного Совета в механизме государственной власти должно гарантировать реализацию принципа разделения власти, преемственность и необратимость конституционного процесса и ответственность публичных органов власти перед обществом и народом. Эта идея должна стать лейтмотивом проведения конституционного контроля в Казахстане. Опыт конституционного развития современных стран в этих случаях может быть полезен, но вряд ли даст ожидаемый позитивный результат, поскольку современный уровень правовой и политической культуры в Казахстане предполагает совсем иные императивы поведения. Вместе с тем это не означает, что мы должны все отвергать, опираясь на собственный путь развития. Изучать позитивный опыт, безусловно, необходимо, особенно если в национальном законодательстве имеются пробелы в правовом и институциональном регулировании. Рецепция политико-правовых институтов должна вписываться в социальный контекст, учитывать экономические, политические, исторические, национальные, психологические и иные особенности.

Огромное значение в этом процессе должно быть отведено толковательной практике Конституционного Совета, который своими решениями пытается внушить обществу принципы нормативности Конституции, последовательно наращивая свой творческий потенциал. Его правовые позиции играют важную роль в гармонизации отношений между ветвями власти, реализации конституционных прав и свобод, наполняют созидательным содержанием конституционную материю. Совершенствование Конституции и реализация ее потенциала в решениях Конституционного Совета на современном этапе конституционного развития представляются одной из немногих возможностей сохранить стабильность Конституции, особенно ее базовых положений, избежать конфликтных ситуаций и минимизировать возрастающие социально-политические противоречия.

Самостоятельное место в механизме реализации решений Конституционного Совета должен занять метод координации. Широко применяемый в государственном управлении он позволит органам власти согласовывать свои действия, что, несомненно, скажется и на исполнении решений и повышении авторитета Конституции. Позитивную роль в исполнении решений Конституционного Совета могут сыграть Президент, Парламент, Правительство, судебные и иные правоохранительные органы. При органах власти, обладающих правом законодательной инициативы, должны быть предусмотрены специальные механизмы, гарантирующие включение правовых позиций в нормативные правовые акты. К примеру, органы прокуратуры на основе постановлений Конституционного Совета должны выявлять не соответствующие Конституции правовые акты и опротестовывать их.

В этом направлении наибольшие возможности, несомненно, принадлежат Президенту РК как гаранту Конституции. Обладая значительными нормотворческими полномочиями, он вправе на основе постановления Совета издать самостоятельный акт о реализации потенциала Конституции, либо в своем ежегодном послании обратить внимание законодателя на необходимость принятия поправок к законодательным актам. Учитывая политический вес главы государства, реализация указанных предложений позволит оперативно решать проблемы исполнения решений Конституционного Совета. Необходимость вовлечения органов государственной власти в процесс исполнения итоговых решений Совета определяется стратегической задачей построения в Казахстане правового, демократического государства. Только в этом случае и при таком жестком подходе можно добиться реализации потенциала Конституции.

В процессе реализации решений немаловажную роль должен играть и сам Конституционный Совет, который в постановляющей части не должен ограничиваться общими рассуждениями, а указывать конкретных адресатов, кому и в какие сроки надлежит внести соответствующие поправки в законодательные и иные акты. Иными словами, постановление должно содержать не общие формулировки, а конкретные сроки, в течение которых должны быть устранены из правового пространства выявленные противоречия. Одной из мер повышения эффективности исполнения решений, в этом направлении может быть введение конституционной ответственности за неисполнение решений Конституционного Совета. Реализация этих мер будет также способствовать повышению авторитета Конституции.

Самостоятельное место в вопросах совершенствования модели правовой охраны Конституции занимает институт особого мнения, который до настоящего времени не получил научного анализа. Особые мнения могут быть как открытыми, т.е. публиковаться вместе с итоговым решением, либо лишь приобщаться к материалам дела в письменном виде. Аналогичная практика существует во многих государствах, где функционирует институт конституционного контроля. Право на особое мнение является важнейшим институтом конституционного производства.

Несмотря на законодательное закрепление института особого мнения, в Казахстане он не имеет широкого применения. Отсутствие особых мнений с одной стороны отражает корпоративную монолитность состава Совета, с другой - ограничивает общество от получения необходимой правовой информации о ходе и характере научных дискуссий, мотивах принятого решения. Особое мнение отражает интеллектуальные и

творческие потенции Председателя и членов Совета, их способность выражать иное понимание смысла толкуемой нормы, выступает специфическим источником научно-правовой мысли. Поэтому данный институт в контексте правовой охраны Конституции нуждается в легализации и правовом обеспечении.

Проявляется также потребность в более четкой классификации итоговых решений. К примеру, ежегодные послания Конституционного Совета необходимо рассматривать не как вид решения, а как форму правовой коммуникации между высшими органами государственной власти, посредством которых происходит обмен предложениями о состоянии конституционной законности в республике. Послание, не имея общеобязательного характера, позволяет обобщать конституционную информацию, полученную в результате практической деятельности, имеет свой предмет, круг субъектов и особую юридическую форму изложения, формирует конституционное правосознание, способствует укреплению коммуникативных связей между ветвями власти и проникновению конституционных начал в отраслевое законодательство с целью приведения его в соответствие с постановлениями и правовыми позициями Конституционного Совета.

В целях ограничения правотворческих функций Конституционного Совета необходимо также принятие закона «Об официальном толковании норм Конституции Республики Казахстан», в котором нужно конкретизировать понятие толкования, выделить его цели и признаки, пределы и формы, юридические последствия, порядок исполнения и ответственность субъектов правоотношений, обязанных исполнять нормативные решения Конституционного Совета.

Практика Конституционного Совета должна выработать оптимальные пределы своей деятельности, а также традиции по разрешению конституционно-правовых споров между ветвями власти, иных проблем, связанных с охраной Конституции, которые в целом будут способствовать созданию режима конституционной законности на всей территории республики. Очевидно также, что принятые поправки в Конституцию, дальнейшее эволюционное развитие Казахстана неизбежно активизирует деятельность Конституционного Совета по толкованию «летаргических» норм Конституции, затрагивая наиболее значимые вопросы правового статуса Президента, Парламента, Правительства, судебной власти, прокуратуры, органов местного управления, а также их взаимодействия друг с другом. Не раскрыт смысл и большинства социальных норм.

Вне конституционного контроля остаются также решения судов республики, акты прокурорского реагирования, деятельность политических партий и общественных объединений, акты местных органов власти и многое другое. Обозначенные недостатки позволяют сделать вывод о том, что казахстанская модель правовой охраны Конституции нуждается в дальнейшем совершенствовании. В этом плане более востребованной и практичной выглядит деятельность судебного конституционного контроля, который по своим функциям и назначению способен проникать во все сферы общественной жизни.

Активная деятельность конституционных судов корректирует поведение всех органов власти - Президента, Парламента, Правительства, судов, прокуратуры и иных властных структур. Помимо толкования конституционные суды вправе устанавливать конституционность правоприменительной практики, что, несомненно, повышает их правозащитный потенциал. Практика показывает, что именно в этой сфере и происходит наиболее частое нарушение Конституции. Своими решениями конституционные суды способны затрагивать и будоражить самые глубинные проблемы современного противоречивого общества.

Реализация обозначенных в настоящей статье предложений придаст институту конституционного контроля новаторский характер, повысит его эффективность в обеспечении нормативности Конституции, защите основ конституционного строя, прав и свобод личности, будет способствовать утверждению подлинного, а не мнимого конституционализма.



## ШӘЙКЕНОВ ЖӘНЕ МЕНШІК ҚҰҚЫҒЫ

Нағашыбай Аманғалиұлы Шәйкеновті еске алған кезде, азаматтық қоғам мен құқықтық мемлекет идеяларын насихаттаушы еске түседі.

Қазақ елі мемлекеттілігінің нарықтық экономикаға бағытталған құқықтық негіздерін қалау сатысында Нағашыбай Аманғалиұлының атқарған ролі орасын деуге болады.

Жер бетіндегі мемлекеттердің даму тарихында әр кезеңде немесе ауыспашылық, ауырлық замандарында халық ішінен шығатын реформаторлар болғаны белгілі. Сондай азаматтардың бірі және бірегейі ретінде Н.Шәйкеновті қарастыруға болады.

Нағашыбай Аманғалиұлының құқықтанушы ғалым ретінде «цивилистика» атауына ие азаматтық құқық, соның ішінде, меншік құқығына қатысты ой тұжырымдары мен пікірлері де әлі күнге дейін өз өміршеңдігін жалғастыруда. Мысалы, ғалым «Құқық өркениеттің басты институты ретінде» [1, 32] деп аталатын еңбегінде «civil» және «civilistike» сөздерінің түп тамыры бір екенін және «цивилистика» терминінің «азаматтық қоғам, ағартушылық және мәдениет» деп аударылатынын, сондай-ақ «цивилистика» дегеніміз азаматтық қоғамның құқығы, оның құқық жүйесінің іргелі саласы екенін көрсетеді.

Азаматтық қоғамның құқықтық жүйесін қалыптастыратын сала ретінде азаматтық құқыққа қатысты негізгі ойларын ортаға сала отырып, ғалым меншік пен жеке меншік құқығының қоғамда алатын орнын ерекшелендіреді. Соның ішінде, «Жеке меншік құқығы ғана алдыңғы ұрпақтың жасағаны мен құрғанын жоймауға және жоғалтпауға негіз болады. Жеке меншік құқығы ғана жоғары өндірістік еңбекке баулиды, сондай-ақ жеке меншіктің материалдық және интеллектуалдық нәтижелерін тиімді пайдалануға мүмкіндік ашады» дейді [2, 34].

Жеке меншіктің әр адамның өмірі мен жалпы қоғамда алатын орны мен ролін насихаттай келе, ғалым «XV ғасырда салынған үйлер әлі күнге дейін пайдаланылатын болса, Англияға неге бай болмасқа? Бұл үйлерді кеңестік қалалық атқару комитетінің күрделі құрылыс басқармасының бастығы уақытшалық басшы ретінде тұрғызған жоқ қой, керісінше, болашақта шөберелері де мұрагерлікке алатынына сенімді меншік иесі тұрғызды. АҚШ-тың жолдары неге теп-тегіс, себебі, ертеңгі күні салық төлеушілер баламалы сайлауда қала басшыларына сұрақ қояды. Францияда қала прокурорының кабинетінде Бонапарт заманында жасалған бүп-бүтін мебель тұрғанда Францияға неге дамымасқа? Және бұл елдердің барлығында да сапасыз жұмыс немесе өнім үшін келтірілген зиянды өтеудің құқықтық тетіктері жақсы жолға қойылған. Қоғамда меншік иелерінің құқықтары тапталмай, көкке көтерілетін болса, мұндай қоғам қалайша бай болмас? Керісінше бай болу ұят және қылмыс деп келген қоғам қалайша кедей болмас? Кеңестік тәжірибе жетпіс жылдан астам уақыт осы идеологияны дәріптеп келген жоқ па? Құқықсыз еркін нарықтық экономика болмайды, яғни, қоғамның материалдық игілігі де болмайды.» дейді [3, 34].

Еліміздің нарықтық экономикамен даму бағытын таңдауы және бұл жолда, яғни ауыспашылық кезеңде қиындықтардың болатыны да белгілі. Осы жағдайларды есепке ала отырып, Нағашыбай Аманғалиұлы былай дейді: «Біз бұл дағдарыстан да шығамыз, бірақ нарықтық қатынастар мен құқықтық тәртіпті басшылыққа алу жолымен ғана. Басқаша мүмкін емес».

«Адамдар мен халықтар қызметінің қалыптастыратын негізі ретінде олардың мүддесі табылатынына қоғамдық дамудың бүкіл дүниежүзілік көпқырлы тарихы куә» дейді ғалым [4, 49]. Яғни, «Жеке тұлғаның мүдделерін құқықтық қамтамасыз ету» атты монографиясында автор мүдденің адам өмірі мен қызметінде алар орны мен ролін дәріптейді.

Алғашқы қауымдық қоғамдағы жеке тұлға үшін жеке мүдде үлкен роль атқармады десе де болады, себебі, ол заманда жалпы рулық ортақ тыйым салулар болуына байланысты табу институты болғанын білеміз. Адамдардың даралануы мен жеке тұлға ретінде қалыптаса бастауы оларға тән мүдделердің болуына әкеп тіреді. Бұл тұрғыдан алғанда Н.Шәйкенов пікірінше «біртұтас нормативтік жүйе құқық пен адамгершілікке бөлінді. Әлі қалыптасудағы құқық пен моральдың айырмашылықтары белгіленуде. Құқық индивид мүддесінде рұқсат етеді, ал мораль болса міндеттейді [5, 116-117].

Алғашқы кездегі құқықтың бөлініп шығуы жеке индивидтің мүддесін қамтамасыз етумен байланысты болды, дейді автор. Сол себептен де, «рим құқығы жеке тауар өндірісінің аяқталған құқығы ретінде жекешілдікке тұнып тұр, меншік иесіне мүлктік мүдделері саласында толық иелік береді. Осыдан ежелгі Римде құқық бұзушылықтың алғашқы екі түрі көрініс тапқан: *delicta privata* (тұлғаның мүлкіне қарсы құқықбұзушылық) және *crimina* (бүкіл мемлекетке қауіпті құқықбұзушылық)» [6, 145]

Нағашыбай Аманғалиұлы құқықтың пайда болуына жақын себептердің бірі ретінде сауда қатынастарының дамуын көрсетеді. [7].

«Құқықтық мүдде өмір сүрудің тәсілі болып табылады. Ия. Мүдде өмірдің нормативтік тәсілі. Кез келген

мүдденің емес, тек қана құқықтық рәсімдеу мен қамтамасыз етуді алған мүдденің тәсілі», дейді автор [8, 86].

Құқыққа қарағанда мүдденің алғашқы болып табылатынын және мүдде негізінде құқықтық нормалардың туындайтынын автор өз еңбектерінде ұтымды көрсете білген [9, 195].

Кеңес заманында 1918, 1925, 1936, 1977 жылдары Конституциялар қабылданды, бірақ меншік қатынастарын, мемлекеттік билік пен барлық кеңес саяси жүйесін өзгерту талпынысы болмады [10, 279], дейді ғалым. Яғни, КСРО-да заманауи шынайы мағынасындағы Конституция бекітілмеді және ол кеңес қоғамын дағдарысқа, кейіннен КСРО-ның тарихи қирауына әкеп соқты.

«Бір де бір кедей елде құқықтық мемлекет болмайды. Экономикалық дамыған, бай қоғамда әрқашанда құқықтық тәртіп жоғары болады», сондай-ақ «Тек қана құқық әлсізді әлдімен теңестіруге және оларға бірдей мүмкіндік беруге қабілетті» [11] деген ғалымның айтуы әлі күнге дейін өз өміршеңдігін жоғалтпауда.

Біртуар азамат, көрнекті ғалым, ірі қоғам қайраткері Нағашыбай Аманғалиұлын еске ала, оның өркениетті қоғам мен құқықтық мемлекет қалыптастырудағы ерен еңбегіне сүйсіне отырып, «Меншік пен құқық жоқ қоғамда жеке тұлғаға орын жоқ» [12] деген ғалымның қанатты сөзін қолдайтынымызды білдіреміз.

### Пайдаланылған деректер тізімі

1. Право как важнейший институт цивилизации. Из книги Л.А. Шайкеновой Подвижник права. Астана, Фолиант, 2002. – 440 стр.
2. Сонда. 34 бет.
3. Сонда. 34 бет.
4. Сонда. 49 бет.
5. Архангельский Л.М. Марксистская этика. – М., 1985. – 116-117 бет.
6. Маркс К., Энгельс Ф. – Соч. 2-е издание, 145 бет
7. Синицина И.Е. Обычай и обычное право в современной Африке: История изучения, кодексы обычного права. – М., 1976
8. Өмірі заңмен өрілген. Нағашыбай Шайкенов жайлы естелік. Из книги Л.А. Шайкеновой Подвижник права. Астана, Фолиант, 2002. – 440 стр.
9. Подвижник права. Л.А. Шайкенова. Астана, Фолиант, 2002. С. 195
10. Сонда. 269 бет.
11. Газета «Известия» - 25.07.1999
12. Газета «Столичное обозрение» – 11.05.1995

**Ибрагимов Ж.И.**

Л.Г. Гумилев атындағы Еуразия ұлттық университеті Мемлекет және құқық теориясы мен тарихы, конституциялық құқық кафедрасының доценті, т.ғ.к.

## **ХАЛЫҚАРАЛЫҚ ҮНТІМАҚТАСУ АУҚЫМЫНДА ЗАҢНАМАНЫ РЕФОРМАЛАУДЫҢ ӨЗЕКТІ МӘСЕЛЕЛЕРІ**

Қазақстан Еуразия кеңістігіндегі экономикалық интеграцияның бастамасы болып табылады. 2001 жылы 18 қарашада еуразиялық экономикалық интеграция туралы Декларация қабылданып, онда тараптар халықаралық шарттарда кодификациялауды 2015 жылдың 1 қаңтарына дейін аяқтап және соның негізінде Еуразиялық экономикалық одақ құру көзделді.

Осы басталған жылы еліміздің аталған бастамасына 20 жыл толғалы отыр. Барлық осы жылдар бедерінде Қазақстан еуразиялық интеграция бастамасын дәйектілікпен ілгерілетіп келеді. Оның дәлелі ретінде 2014 жылы 29 мамырда Кеден одағы мен Бірыңғай экономикалық кеңістіктің құқықтық базасын кодификациялау негізінде қалыптастыратын Еуразиялық экономикалық одақ туралы шартқа қол қойылғаны. Бұл біздің еліміз үшін өте маңызды құжат, себебі ол алдағы көптеген жылдарға мемлекетіміздің сыртқы экономикалық саясатының негіздерін анықтайды.

Тәуелсіз Қазақстанда экономиканың даму ырғағы жетілдіріліп, ашық демократиялық қоғамның институттары қалыптасып, тұрғындардың өмір сүруінің әлеуметтік көрсеткіштері жақсартылды. Ең бастысы осы жылдарда көп ұлтты және әртүрлі конфессионалды Қазақстан халқы ішкі тұрақтылықты сақтап, өзінің көршілерімен бейбіт жағдайда өмір сүріп отыр. Қазақстанның беделі халықаралық қауымдастықта белсенді және ықпалды серіктестес болуынан ғана емес, өзінің әлеуметтік-экономикалық дамуында айтарлықтай жетістіктерге жеткен ел ретінде көрінеді.

Қазақстанның дамыған 30 мемлекеттер қатарына қосылудағы Стратегияның мәні туралы Қазақстан Республикасының Президенті Н.Ә. Назарбаев 2014 жылғы 17 қаңтардағы «Қазақстан жолы-2050: Бір мақсат, бір мүдде, бір болашақ» атты Қазақстан халқына Жолдауында былай деп атап өтті: «Біз 2050-дің мақсатына қарай күрделі жаһандық бәсекелестік жағдайына ілгерілейміз. Алдағы онжылдықтарда біз қазірдің өзінде біліп отырған сын-қатерлер, жаһандық нарық пен әлемдік саясаттағы болжаусыз жағдайлар, жаңа дағдарыстар аз кездеспейді. ХХІ ғасырда «жеңіл-желпі жүріп өту» деген болмайды» [1, 1].

Қазақстан ТМД елдерінің ішінде қазіргі кезде 33 миллиард доллар шоғырланған Ұлттық қорды құрды. Қордың қызметі әлемдік дағдарыстың ұлттық экономикаға теріс ықпалын азайтып, әлеуметтік-экономикалық дамудың тұрақтылығына әсер етті. Мемлекеттегі ұлттық валютаның тұрақты курсы, инфляцияға байланысты жүргізіліп жатқан шаралардың нәтижесінде халықаралық алтын-валюталық қор 64 миллиардтан асты. Республикада тиімді инвестициялық жағдай, бизнестің құқықтық аланы қалыптастырылды. Қазақстан ТМД елдері ішінде ең алғашқылардың бірі болып, нарықтық экономикалық мемлекет ретінде танылды. Дүниежүзілік банк Қазақстан Республикасын шетелдік инвестицияға қолайлы 20 елдің тізіміне қосты.

Өзінің экономикалық дамуының өтпелі кезеңін аяқтап, Қазақстан бәсекеге қабілетті 50 мемлекеттің қатарына қосылу мақсатында сапалы секіріс жасауға қатысты іс-шаралар атқарылды.

Тәуелсіз Қазақстан халықаралық деңгейдегі көптеген жобалардың (СНГ, ШОС, ОДКБ, СВМДА) бастаушысы және белсенді жүзеге асырушысы. Бұл халықаралық ұйымдардың құрылуында мемлекетіміздің тұрақты деңгейі мен Президентіміздің сарабал саясатының мәні зор.

Әсіресе 1994 жылы наурыз айында М. Ломоносов атындағы Мәскеу мемлекеттік университетінде Елбасы Н.Ә. Назарбаевтың ұсынған еуразиялық идея, бүгінгі Еуразиялық экономикалық қауымдастықтың жетістіктерінен айқын көрінеді. Сол кездегі жобада Мемлекеттердің Еуразиялық одағы (ЕАС) тұрақтылық пен қауіпсіздікті бекіту, посткеңестік кеңістіктегі әлеуметтік-экономикалық жаңғырту мақсатындағы мемлекеттердің интеграциялануы нысаны ретінде анықталған болатын.

Еуразиялық қауымдастықты негіздеу посткеңестік кеңістіктегі мемлекетаралық қатынастарда жана, сапалы интеграциялық кезеңге көшудің тарихи оқиғасы болды. Ол үшін біздің мемлекеттерге сауда-экономикалық стратегияның жана деңгейіне көшіп, байланыстарды қалпына келтіріп, өзара іс-қимылдардың геосаяси қажеттіліктеріне сәйкес келетін жана тетіктерін негіздеуі қажет болды. Тәуелсіз мемлекеттер достастығы ішіндегі біріктіруші фактордың дамуы туралы Елбасы Н.Ә. Назарбаев былай деп атап көрсетті: «История дает нам шанс войти в ХХІ век цивилизованным путем. Одним из способов является, на наш взгляд, реализация интеграционного потенциала инициативы по созданию Евразийского союза, отражающей объективную логику развития постсоветского пространства и волю народов бывшего СССР к интеграции» [2, 4].

Сол кезеңде мемлекетаралық интеграцияға шараларға шақырған бұл үндеу қоғам тарапынан біржақты қабылданған жоқ. Ал бүгінгі күні Еуразиялық экономикалық қауымдастық табысты дамып отыр. 2010 жылдың 5 шілдесінде қауымдастықтың 10-жылдығында ЕЭҚ-тың мемлекетаралық кеңесінде қабылданған



президенттердің біріккен мәлімдемесінде: «Осознавая стратегическую значимость интеграции для вызова на качественно новый уровень развития, государства-члены сообщества вступили в XXI век, создав международную организацию «Евразийское экономическое сообщество» деп жарияланды [2, 4].

Яғни, мемлекет жетекшілері жаңа сенім қағидаттарына және өзара тиімді қатынасқа негізделген ұйымды негіздеді. Бұл келелі жиында Ресей Федерациясының сол кездегі Президенті Д.Медведев: «десять лет - срок немалый, с другой стороны, в историческом плане не очень значительный. Иногда, может быть нам казалось, что мы стоим на месте. На самом деле двигались мы быстро. Соизмерно только то, что происходило у нас в рамках ЕврАзЭС, в рамках объявленного теперь Таможенного союза, с тем, как происходила интеграция в Европе. Мы двигаемся быстрее. Большая работа была проведена, но еще большая работа предстоит. Тем не менее еще раз хотел бы констатировать: наше образование вступило в фазу продвинутой интеграции» [2, 4].

Астанада өткен Еуразиялық экономикалық қауымдастықтың мемлекетаралық кенесінің мәжілісінде Қазақстан Республикасының Президенті былай деп атап көрсетті: «Спустя 10 лет с момента основания мы с уверенностью констатируем, что ЕврАзЭС является наиболее успешным интеграционным объединением на постсоветском пространстве. Сегодня это реальная площадка для углубления интеграции наших государств в экономике, науке, социальной сфере. Необходимо не только сохранить эти наработки, но с учетом мирового опыта обеспечить дальнейшие развитие и процветание нашего сообщества» [2, 4].

Ал Кедендік Одаққа кірудегі саяси қадамдарын жүйелі түрде екшелеген Беларусь Республикасының Президенті А. Лукашенко өзінің көзқарасын былай деп білдірді: «Если уж говорить о о создании Евразийского экономического сообщества, то у истоков всего этого был Нурсултан Назарбаев. Нурсултан Абишевич был мотором всех наших отношений в ЕврАзЭС. Я помню, когда мы практически заморозили отношения, в ЕврАзЭС, он предложил создать группу для выработки концепции нашего дальнейшего движения. Леть пять или шесть назад это было. И действительно, через год он озвучил ряд шагов, которые мы должны были сделать для ЕврАзЭС и которые мы в итоге сделали» [2, 4].

Бүгінгі таңда біз еуразиялық жобаның сәттілігіне қатысты көптеген дәлелдерді келтіре аламыз. Еуразиялық экономикалық қауымдастықтың ауқымында еркін сауданың режимі қауымдастық мемлекеттері арасындағы сауда айналымының тиімді өсімін 2009 жылғы 72 миллиардтан, 2013 жылғы 133 миллиардқа өсті. Бұл мәліметтерді Елбасының мына көзқарасы бекіте түседі: «Только за последние пять лет товарооборот Казахстана со странами-участниками Таможенного союза вырос 88%, достигнув планки 24 миллиардов. Наш экспорт в государства-партнеры по евразийской интеграции увеличился на 63% и составил 6 млрд. долларов. И это не абстрактные цифры. За ними - сотни конкретных предприятий и компаний, новые линии взаимодействия между казахстанскими, белорусскими и российскими партнерами. Это тысяча рабочих мест, стабильность и рост доходности казахстанского бизнеса, открывшего для себя новые рынки сбыта» [3, 4].

Белгіленген мерзімнен бұрын жүргізілген белсенді жұмыстар Еуразиялық экономикалық қауымдастықтағы импортталатын тауарларға Бірыңғай кедендік тарифты (11 мың тауар номенклатурасы) енгізе отырып, Кеден одағының қызметін жүзеге асырды. 2010 жылдың басынан Кеден одағының комиссиясы тарапынан Кеден одағының сыртқы саудасын тарифтік және тарифтік емес реттеу саласында ұлттық құзіреттерге мүмкіндік беру, кеден одағының сыртқы экономикалық қызметінде Бірыңғай тауар номенклатурасын қолдану (ТН ВЭД ТС) және Кеден одағының Бірыңғай кедендік тарифін (ЕТТ ТС) енгізу жұмыстары атқарылып жатыр.

Интеграцияланушы мемлекеттердің жетекшілері біріккен мәлімдемелерінде қысқа мерзімдегі сапалы жұмыстардың атқарылуы, жаңа заман рухына және уақыт талаптарына сәйкес, мемлекеттердің экономикалық саладағы өзара тиімді іс-қимылдарының жаңа кезеңінің басталғаны ерекше атап көрсетілді.

Саларалық көрсеткіштердің интеграцияланған моделіне жасаған Ресей ғылым академиясының халықшаруашылығы Институтының есептеулеріне сәйкес, Кеден одағына кіретін үш мемлекеттің интеграция нәтижесінде ішкі айналым өнімі 15 пайызға жуық және инвестициялық белсенділіктің одан әрі ұлғайғандығы айтылады.

Еуразиялық экономикалық қауымдастықтың нақты нәтижелері, ең алдымен Кеден одағының қарқынды өмірге енуі халықаралық деңгейде таныла бастады. Біздің мемлекеттеріміздің әлемдік саясаттағы ерекше құбылыс Дүниежүзілік сауда ұйымына қосылу мәселесіндегі алға жылжулар Еуразиялық экономикалық қауымдастық жұмысының тиімділігімен түсіндіріледі.

Қауымдастықтың қызметінің негізгі бағыттарының бірі, халықаралық ұйымдармен өзара іс-қимыл, әлемдегі интеграциялық бірігу және аймақтардағы тұрақтылықты қамтамасыз етудің тиімді жүйесі, экономикалық және гуманитарлық қатынастарды кеңейту деп айтуымызға болады.

2003 жылғы қауымдастық Біріккен Ұлттар Ұйымының бақылаушысы мәртебесіне ие болды. 2007 жылдың желтоқсанында және 2008 жылдың желтоқсанында Біріккен Ұлттар Ұйымының Бас Ассамблеясында БҰҰ мен ЕЭҚ арасындағы қатынастар туралы қарарлар қабылданды.

Еуразиялық экономикалық қауымдастыққа мүше-мемлекеттердің интеграция және қатынастардағы жаһандық бағыттарының бірі Бірыңғай экономикалық кеңістікті негіздеу. Онда нарықтық қағидаттарға және үйлестірілген құқықтық нормаларға негізделген, жұмыс күшінің және капиталдың, қызмет көрсетудің,



тауар қозғалысының еркін айналымын қамтамасыз ететін, экономиканы реттеудің біртүрлі тетіктері қызмет атқарады.

Еуразиялық экономикалық қауымдастықтың ауқымында инвестицияның дамуы, ЕурЭҚ елдерінің бизнесінің дамуына да жағдай жасайды: «Движение капиталов между странами ЕврАзЭС, так же как и движение товаров и рабочей силы, является интеграционным процессом, поскольку доходы, полученные иностранным инвестором в стране приложения инвестиций, зачастую возвращаются обратно, способствуя развитию экономики государства-реципиента. В условиях нынешнего кризиса сохранить привлекательность экономик стран-членов ЕврАзЭС, а также добиться скорейшего выхода производства в докризисное состояние, несомненно, поможет рост взаимных инвестиционных потоков при условии либерализации внутренних правовых режимов и снижения барьеров во взаимной торговле» [4, 16].

Бірыңғай экономикалық кеңістіктің құқықтық негізін қалыптастыруды аяқтау посткеңестік кеңістіктегі интеграциялық үрдістердегі маңызды оқиғалардың бірі болды. Соның нәтижесінде нарықтық қағидаттарға және үйлестірілген құқықтық нормаларға негізделген, еңбек ресурстары және капиталдың, қызмет көрсетудің, тауар қозғалысының еркін айналымын қамтамасыз ететін, экономиканы реттеудің біртүрлі тетіктері қызмет атқарады. Бұл кеңістікте бірыңғай инфрақұрылым қалыптасып, салық, ақша-несиелік, қаржы-валюталық, сауда және кеден саясаты келісе отырып жүргізіледі.

Тауарлардың жалпы нарқы біздің мемлекеттерде өндірілген тауарлардың ғана емес, Бірыңғай кедендік кеңістікке кіргізілетін үшінші мемлекеттердің тауарларының еркін айналымын қамтамасыз етеді. Қызмет көрсетудің жалпы нарқын қалыптастыру, тараптардың резидент-мекемесіне ұлттық режимді қарастырып, оларға деген талаптарды унификациялап, лицензиялық қызмет саласындағы лицензияларды өзара мойындап, ұлттық заңнаманың үйлестірілуіне әкеледі.

Еңбек ресурстарының жалпы нарқы Бірыңғай экономикалық кеңістіктегі жұмыс күшінің еркін қозғалысын қарастырып, БЭҚ-ке мүше мемлекеттер территориясында тұратын басқа мемлекет азаматының мәртебесін құқықтық реттейді. Еркін білім алуды, орта және жоғары білім дипломдарын тану, еңбек ресурстарына және еңбек нарқына кіру тәртібіне бірыңғай ережелер мен талаптар қолданылу қамтамасыз етіледі.

Капиталдың ортақ нарқы қаржылық, банк және сақтандыру нарығына еркін кірумен қатар, валюталық реттеу нормаларын үйлестіру, бірыңғай төлеу-есеп айырысу жүйесін және ортақ валюталық нарықты қалыптастырады.

Бірыңғай экономикалық кеңістіктің аталған бағыттары Еуразиялық экономикалық қауымдастыққа мүше мемлекеттер үшін тауарлардың, қызмет көрсетудің, еңбек ресурстары және капиталдың ортақ нарығын қалыптастырады. Бірыңғай экономикалық кеңістікті қалыптастыру - еркін бәсекелестікті және біздің ортақ кеңістіктегі инновациялық белсенділікті күшейту. Бәсекелестік нарыққа шығарылатын тауарлар мен қызмет көрсетудің сапасын күшейтіп, бизнесті жетілдіріп, өндірісті жақсартып, ондағы шығысты азайтып, еңбек өнімділігін арттыруға үлес қосады. Үшінші мемлекеттер тарапынан біздің мемлекеттеріміздің территориясына кіргізіліп, еркін айналатын тауарлар Кеден одағының тауарларымен бәсекелестікке түсіп, жаңа шарттарға сәйкес сапалық жағынан жарысуына тура келеді. Мұндай бәсекелестіктің пайдасы нақты және тиімді болады.

Еуразиялық экономикалық қауымдастықтың шеңберіндегі қарым-қатынастардың негізгі бағыттары ретінде мыналарды атауға болады: «Говоря об основных направлениях сотрудничества государств-членов ЕврАзЭС в инвестиционной сфере, следует отметить стремление сторон обеспечить национальный режим для деятельности инвесторов, развитие прямых экономических связей между хозяйствующими субъектами, создание благоприятных условий для укрепления производственной кооперации, а также создание совместных предприятий, транснациональных производственных объединений, сети коммерческих и финансово-кредитных учреждений и организаций, координацию инвестиционной политики, включая привлечение иностранных инвестиций и кредитов областях, представляющих взаимный интерес, осуществление совместных капиталовложений, в том числе и на компенсационной основе» [4, 17].

Бірыңғай экономикалық кеңістікті қалыптастыру қызмет көрсету мен қаржылық институттар қызметі саласындағы бәсекелестікті де туындатады. Теміржол көлігі, электроэнергетика, мұнай және газ саласындағы нормалар мен ережелерді үйлестіру біздің мемлекеттеріміздің экономикасының дамуына ыңғайлы жағдай жасайды. Бұл жалпы нарық біздің мемлекеттеріміздегі интеграциялық үрдістермен, қосалқы өндіріспен, біздің елдерімізден түсетін құрылымдық бұйымдар өнімдерін шығаратындарға арналған.

Өзара саудадағы кедендік және басқа да кедергілердің болмауы Беларусь, Қазақстан және Ресей мекемелері тарапынан шығындарды азайтып, олардың бірігіп жұмыс істеуіне жағдай тудырады. Бірыңғай экономикалық кеңістік қалыптастырылып, нормалардың және ережелердің бірізділендірілуі және үйлестірілуі нәтижесінде мекемелер бәсекеге қабілетті өнім шығарып, инновациялық даму басымдықтарына көшеді. Осының барлығы біздің елдеріміздегі экономикалық белсенділіктің барлық салаларын жаңғыртудың қозғаушы күшіне айналып, өндірістің ескі стандарттардан бас тартып, ертеңгі және болашақтағы талаптарға сай келетін өнім шығаруына мүмкіндік береді.

Еуразиялық экономикалық қауымдастыққа мүше елдердің тарапынан құқықтық акпараттармен алмасу, осы мүше-мелекеттердің заң шығару және атқарушы ұйымдарына заңшығармашылығы және құқықшығармашылығына қатысты өзгерістер, ұсыныстар беру мақсатында халықаралық деңгейде көптеген іс-шаралар атқарылып отыр. Сонымен қатар интеграциялық үрдістер деңгейінде негізгі мақсаттар айқындалған: «Задача, следовательно, стоит в том, чтобы не только разрабатывать очередные нормативно-правовые акты Сообщества, но и формировать такую правовую базу ЕврАзЭС, которая была бы привлекательной для международного бизнес-сообщества. Таким образом, мы переходим к гармонизации законодательств ЕврАзЭС, условно говоря, второго уровня - от гармонизации законодательств между государствами ЕврАзЭС к гармонизации нормативно-правовых актов Сообщества в рамках норм и правил международных организаций» [4, 19].

Еуразиялық экономикалық одақтың қызметі халқымыздың әл-ауқатының артуына, мүше-мемлекеттердің экономикасы әлеуметтік-экономикалық өрлеуі мақсатында бірігіп, өте тығыз интеграцияланудың дамуына жаңа серпіліс береді.

Еуразиялық экономикалық одақтың туралы Шарт заңнаманы одан әрі жетілдіруге негіз беретін құжат екендігіне Қазақстан Республикасы Әділет министрінің орынбасары Э. Азимованың көзқарасы дәлел бола алады: «Фактически, созданная организация стала следующим этапом экономической интеграции. Подтверждением тому, что ЕАЭС - логическое продолжение ранее достигнутых соглашений, и их реализации в новом формате служит тот факт, что учредительный договор союза разработан на базе 68 действующих международных договоров» [5, 6].

Еуразиялық экономикалық одақтың интеграциялық жетістіктері ХХІ ғасырдағы посткеңестік кеңістіктің дамуының басты бағыттарын анықтайды. 2014 жылдың 29 мамырында Астанада Қазақстан, Ресей және Беларусь Президенттері Еуразиялық экономикалық одақ туралы шартқа қол қойды. Еуразиялық экономикалық одақ туралы шарт 118 бап, 33 қосымшаны құрайтын 2 бөлімнен тұрады:

- Институционалды бөлімінде болашақ одақтың халықаралық ұйым ретіндегі мәртебесі, оның органдары мен олардың өкілеттілігі, мемлекеттердің осы ұйымға қосылу және одан шығу тәртібі мен шарттары бекітілген.

- функционалды бөлімінде мүше-мемлекеттердің экономиканың нақты салаларында ынтымақтастығы бойынша келіскендіктері бекітілген.

Шарттың көлемділігі жоғарыда айтылғандай қолданыстағы 68 халықаралық шарттардың ережелерін біріктіруімен түсіндіріледі.

Заңнаманы кодификациялау бойынша жұмыс көбінесе экономикалық салада, атап айтқанда – келендік бақылау саласында жүргізіледі. Халықаралық ынтымақтасу ауқымында заңнаманы реформалауға арналған халықаралық келісімдер мен ұлттық заңнаманы құқықтық мониторинг жасау, осы саладағы болашақ мүмкіндіктерді кеңейтіп, дамыта түседі.

### Пайдаланылған әдебиеттер тізімі

1. Назарбаев Н.Ә. «Қазақстан жолы -2050: бір мақсат, бір мүдде, бір болашақ» атты Қазақстан халқына Жолдауы // Егемен Қазақстан, 2014 ж. 18 қаңтар. - 8б.
2. Мансуров Т. Развитие Казахстана и евразийская интеграция // Каз. Правда.1.03.2010
3. Назарбаев Н.А. Евразийский экономический союз: движение с ускорением // Казахстанская правда, 2014г. 3 июня. - 12 с.
4. Камышевский В.И. Становление международно-правового механизма инвестиционного сотрудничества в рамках ЕВРАЗЭС: нормативно-правовое и институциональное обеспечение // Евразийский юридический журнал, №6(25), 2011.
5. Азимова Э.А. На базе международных договоров // Казахстанская правда, 2014г. 3 июня. - 12с.

**Биржанова К.С.**

Доцент кафедры конституционного и международного права  
Гуманитарного университета транспорта и права им. Д.А. Кунаева

## **О РОЛИ Н. А. ШАЙКЕНОВА В СТАНОВЛЕНИИ СОВРЕМЕННОГО ПРАВА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН**

Мое знакомство с Нагашбаем Амангалиевичем Шайкеновым произошло в 1993 году на республиканской научно-практической конференции, посвященной, принятой 28 января 1993 года, Конституции Республики Казахстан и актуальным проблемам современного государства и права. До этого мне приходилось много слышать о нем, как о человеке необыкновенно интересном и очень энергичном. Те, далекие, годы были необычайно политически насыщенными, жизнь была наполнена кипучей энергией, вызванной искренним желанием людей построить подлинно демократическое, социально справедливое государство. Люди не жалели ни времени, ни сил в поиске наиболее верных решений в государственном строительстве. Среди них выделилось целая плеяда ярких, смелых и не стандартно мыслящих личностей. Одним из таких представителей был Н.А. Шайкенов и на конференции все ждали его выступление. Действительно, это стоило того. Его выступление о Конституции и конституционных реформах в Казахстане, с нестандартной формой изложения своих мыслей, несвойственной для советника Президента Республики Казахстана того времени, магически овладело аудиторией буквально с первых минут. Без лишних слов, начав с того, что народу Казахстана историей предоставлен, без всякого преувеличения, редкий шанс создать свою полноценную государственность и цивилизованное. Цена ныне принимаемых и реализуемых политических, экономических и юридических решений так высока как для его ближайшего, так и отдаленного будущего [1]. Пафос, эмоциональная насыщенность, убежденность в своем знании с несокрушимой логикой делали его выступление настолько впечатляющим, проникновенным, что хотелось разделить его взгляды, последовать его призывам. Выступление запомнилось ясным и лаконичным.

Остановившись на политическом значении принятой Конституции, он выделил три особо важных для Казахстана момента.

Во-первых, это то, что Казахстан на тот момент не имел реальной государственности. Политико-юридическое значение Конституции состояло в том, что с его принятием Казахстан осуществил конституционное оформление своей правосубъектности и тем самым, как он выразился, стал полноправным членом мирового сообщества.

Во-вторых, Конституция определила Казахстан как единое целостное образование, в котором все нации и народности приобрели юридически закрепленное название «народ Казахстана», всё социально-этническое многообразие стало одним явлением.

В-третьих, принятие Конституции стало свидетельством политического консенсуса, который продемонстрировал Верховный Совет республики, дав надежду народу на стабильность в общественном развитии страны.

В своем выступлении он особо выделил раздел Конституции, посвященный правам и свободам человека, с признанием и реализацией которых Н.А. Шайкенов связывал формирование гражданского общества и правового государства в Казахстане. На тот момент эти понятия были далеки от подлинного смысла и требовалась большая работа по их разъяснению и ценностной значимости. Новые политико-правовые установки, заложенные в Конституции республики требовали изменения прежних представлений о государстве и праве.

Для него было важным наделение людей подлинными знаниями о праве, через призму которого происходило бы осознание себя и мира как естественно-органичной целостности. В массовом сознании произошло бы понимание того, что нормы права не являются зафиксированной абстрактной идеей, а отражают реальные условия повседневной жизни человека, необходимые для нормальной жизни. Поэтому чрезвычайно важным являлось установление правовых основ открытого общества, основные положения которого должны были способствовать всестороннему развитию человека и общества. Признавались политический, экономический и идеологический плюрализм, что значительно расширяло пределы свободы.

Рождение данного политико-правового документа происходило в невероятно сложных исторических условиях, когда Казахстан, как и другие бывшие союзные республики, в результате мгновенного распада Советского государства получил свободу в выборе своей государственности.

Казахстан, став суверенным государством впервые после длительного перерыва, длившегося сотни лет, в результате мирного распада СССР, находясь в образе социалистической республики, но уже исчерпавшей себя, должен был выработать концепцию нового переустройства общества и государства. Это было время, связанное в первую очередь, с правильным определением сущности нового государства. Необходим был осторожный подход с учетом сложившихся общественно-политических, экономических и национальных



проблем, внезапно навалившихся на хрупкое состояние нашей страны. заложить основы стабильного развития страны.

Одним из таких основ было провозглашение принципа верховенства Конституции. В то время в стране преобладало представление о действии конституционных норм не прямо, а косвенно. Данное положение искажало подлинное состояние Конституции и всей правовой системы Казахстана. Необходимо было обеспечить верховенство Конституции закреплением положения о том, чтобы все нормативные акты должны были быть опубликованы и любой акт, противоречащий Конституции, должен быть отменен как недействительный.

Новая Конституция в основу организации и деятельности государственной власти ввела совершенно новый принцип, ранее не свойственный для советской власти - принцип разделения властей. Вместо прежней системе власти «Вся власть Советам», устанавливалась другая: единая государственная власть делилась на три равные и независимые ветви власти с четким разграничением их компетенции. Независимость обеспечивалась степенью организационного обособления органов и системой «сдержек и противовесов».

Благодаря Конституции РК 1993 г. страна получила правовые устои для успешного внутреннего устройства и активного вхождения в мировое пространство.

Отмечая достоинства первой Конституции Республики Казахстан, Н.А. Шайкенов весьма критически отнесся к некоторым проявлениям социалистического мышления, касающихся разделения властей, в определении равенства форм собственности, классификации прав граждан и др. Тем не менее, он был оптимистично настроен в отношении роли данной Конституции, считал, что на её основе в Казахстане можно достичь подлинной конституционности. Он возлагал большие надежды на дальнейший законодательный процесс, который избавит общество от норм права, мешающих развитию рыночных отношений и конкуренции среди производителей.

Размышляя о дальнейшей судьбе Парламента страны, он считал, что однопалатный законодательный орган более уязвим в разрешении возможных парламентских кризисов. В будущем следует подумать о более сложной форме его устройства с учетом уровня современного развития мира. В связи с чем посчитал в качестве недостатка отсутствие импичмента в отношении Президента страны и, конечно, был несогласен с конституционным положением прокуратуры, которая сама возбуждает уголовные дела, их расследует, осуществляет надзор за законностью своих же дел. Значительное внимание было уделено устройству местного самоуправления. Все высказанные им проблемы конституционного строительства нашли в той или иной мере свое разрешение в последующих конституционных законах и Конституции Республики Казахстан 1995 года.

Действительно, если обратиться к опыту развитых стран, то конституции являются стержнем, основой цивилизованной организации жизни человека и общества. Учредительная функция Конституции Республики Казахстан, возникшая в результате крупных изменений в жизни общества и государства, отразила появление новых, ранее неизвестных нашей стране, понятий, государственно – правовых институтов и механизмов. Это институты парламентаризма, президентской власти, механизм разделения властей и др. За ними стоят научно обоснованные, апробированные мировой практикой государственного строительства, знания и опыт, сжато сформулированные в конституционных принципах и нормах, значение которых необходимо донести до массового сознания. Конституции должны быть четко ориентированы на формирование и развитие политического и правового сознания, поведения и деятельности в правовой сфере. Прежде всего, потому, что в конституциях интегрированы в органичном взаимодействии нормативные предпосылки с правовым поведением и правовой деятельностью. Благодаря чему, нормы конституции должны активно воздействовать на социальные процессы, на установки, ориентацию членов общества и их объединений и тем самым обеспечивать их включение в единую систему социальной организации. Конституция призвана служить инструментом интеграции элементов политической системы общества, укреплению и развитию связей между ними, нормативной основой деятельности общественных образований, функционирования свободной и активной личности, форм непосредственной демократии. Конструктивная роль права предназначена воздействовать на сознание личности, социальной группы, общества определенных идеологических воззрений, которые выступают в виде специфических форм отражения общеисторического развития и специально выработанных с целью распространения соответствующего нормативного выражения закономерностей управления, свойственных данному обществу.

Здесь мне вновь хотелось обратиться к предостережениям Н.А. Шайкенова относительно действенности Конституции и конституционных законов, которые должны стать реформаторскими, поскольку они определяют юридическую конструкцию государства, а не общества. Именно государственные органы и должностные лица, их структура и деятельность непосредственно обусловлены нормами права, пределы их власти ограничены правом, нормам которого они обязаны подчиняться. Игнорирование этих положений неизменно приведет к деформации объективной связи общества и государства. Мне кажется, что когда у нас в стране появилась возможность прорыва к новым формам политического и правового устройства при множестве сложных обстоятельств, роль Н.А. Шайкенова была значительной. На стыке



трудностей перехода от тоталитарного государства к демократическому во всей полноте проявились его целеустремленность, верность избранным принципам и умение выдвигать масштабные идеи. Он добился очень много в преобразовании представлений о праве, сумел убедить не только в подлинной ценности этого явления, но, главное, с его помощью переориентировать социально-экономическую политику государства. Непосредственной его заслугой является преобразование и возвышение роли и значимости прежнего министерства юстиции Республики Казахстан, последовательно осуществлявшего деятельность в русле нового мышления. Высокая степень компетентности, готовность на любом уровне отстаивать интересы страны на основе права поднимали и его авторитет. Благодаря его авторитету в стране был создан первый гражданский юридический институт, основной целью которого была подготовка юристов новой формации, способной профессионально, на уровне современного юридического мышления реагировать на вызовы времени. Для этого он собирал по всей стране лучших преподавателей, создавал необходимые им жилищно-бытовые условия и в результате добился, что он стал лучшим и самым популярным вузом, а его выпускники самыми востребованными специалистами. Руководство, профессорско-преподавательский состав, студенты жили едиными интересами. В институте сложилась творческая, особая атмосфера и в итоге КазГЮИ стал символом гордости и сильного корпоративного духа выпускников.

1. Шайкенов Н.А. Конституция и конституционные реформы в Республике Казахстан. Материалы республиканской научно-практической конференции «Конституция Республики Казахстан и актуальные проблемы государства и права». Алматы, 1993.

**Мухамеджанов Е.О.**  
Преподаватель кафедры оперативно-розыскной деятельности  
Карагандинской Академии МВД Республики Казахстан им. Б. Бейсенова,  
майор полиции

### **НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ОРГАНИЗАЦИИ РОЗЫСКА ПОХИЩЕННОГО (УГНАННОГО) АВТОТРАНСПОРТНОГО СРЕДСТВА ПО «ГОРЯЧИМ СЛЕДАМ»**

Преступная деятельность, основанная на кражах и реализации автотранспортных средств, приобретает в настоящее время организованный, межрегиональный и даже транснациональный характер, а по своим доходам уступает лишь незаконным обороту наркотиков и торговле оружием. Общественный резонанс данных преступлений очень велик, а их предупреждение, пресечение и раскрытие являются одним из приоритетных направлений деятельности органов внутренних дел. За последние годы динамика этих преступлений имеет устойчивую тенденцию к росту.

Анализ оперативной обстановки свидетельствует о том, что в различных областях республики динамика криминогенной ситуации варьируется, что при наличии многих общих факторов нередко обусловлено спецификой географических, социально-экономических и других характеристик отдельных регионов. При этом, однако, проблемные вопросы организации борьбы с хищениями автотранспортных средств имеют в разных регионах больше сходств, чем различий.

Преступные группы, специализирующиеся на совершении хищений автотранспортных средств, как правило, имеют межрегиональный характер криминальной деятельности. При совершении преступлений рассматриваемой категории используется скоростные автомобили, специальные инструменты, группы прикрытия, камуфлированная одежда. Зачастую в состав таких групп входят лица, находящиеся в близких связях, родстве или знавшие друг друга по совместной, в том числе противоправной, деятельности [1].

При изучении уголовных дел выявлены определенные закономерности о том, кто, где и когда похищает автомобили. Зачастую кражи автотранспортных средств совершаются группой лиц, т.е. участниками преступных структур, имеющими возрастные и профессиональные особенности, определенный социальный статус и другие общие криминологические признаки.

Анализ возрастной характеристики членов преступных структур «угонщиков» показал, что наибольшей криминальной активностью обладает возрастная группа от 18 до 25 лет. Ими совершается в среднем около 30-35% всех краж автотранспортных средств. За ней следует возрастная группа от 25 до 35 лет, удельный вес преступлений, совершенных в ней, составляет 25-30%. Чуть реже совершаются такие преступления несовершеннолетними (9-14%), преступниками в возрасте от 36 до 50 лет – 12-17% [2].

Большинство автоворов по отношению к месту совершения хищения автотранспорта являются местными жителями. Лишь немногие преступники прибывают в местность специально для совершения хищения автомобиля.

Данные о распространенности краж и угонов автотранспортных средств по месяцам года показывают, что наибольшая активность правонарушителей проявляется в период с апреля по ноябрь включительно, поскольку это наиболее интенсивный период эксплуатации автотранспорта. Однако деятельность преступных структур автоворов названным сезонным изменениям менее подвержена.

Как показывает практика, значительное количество краж автотранспорта совершается в вечернее время (от 18 до 23 часов). Стремление преступников совершить кражу в условиях темного времени суток обуславливается большей свободой действий при реализации преступного умысла и сокрытия следов преступления.

Следует отметить, что в последнее время растет количество краж автомобилей, совершаемых в дневное время, когда повышена деловая активность граждан. Зачастую угоны (кражи) совершаются на виду у прохожих и потерпевших, что свидетельствует о дерзости и повышенной общественной опасности преступников.

Изучение мест совершения описываемых преступлений показывает, что хищения автомобилей совершается практически везде, но чаще всего в местах скопления автотранспорта (стоянки возле концертных залов, гостиниц, рынков), по месту жительства и работы потерпевшего.

Одной из особенностей преступных групп, специализирующихся на данном виде преступлений, являются высокая степень их адаптации к изменяющейся тактике деятельности ОВД по противодействию подобным преступлениям. Анализ информации о характере деятельности данного рода преступных сообществ приводит к выводу о том, что подобные формирования располагают связями в правоохранительных органах, а для оказания консультативной помощи привлекают юристов-профессионалов, в том числе из бывших сотрудников правоохранительных органов. В структуру данной категории преступных групп

входят специалисты по похищениям автотранспорта и его разукруплению, подделке техпаспортов, доверенностей и таможенных документов, сбыту похищенного и т. д.

Механизм деятельности таких организованных групп зависит от характера поступающих заказов и от спроса на определенные марки автомобилей. При этом сначала подыскивают соответствующий автомобиль и изучают возможность его похищения. После совершения кражи автотранспортное средство доставляется в специально приспособленное место, где оно определенное время отстает под присмотром группы «прикрытия». За это время на автомобиль готовят поддельные документы, а сбытчики подыскивают клиентов. Возможно также использование специалистов, которые либо полностью меняют панели с идентификационным номером машины, или вносят в него небольшие изменения, что не позволяет, в случае проверки по базе данных угнанного и похищенного автотранспорта, установить факт хищения [3].

Легализация таких автотранспортных средств часто производится через коррумпированных сотрудников таможи или полиции путем постановки на учет. По поддельным документам машины регистрируют на «подставных» лиц, а затем перепродают по доверенностям, скрывая тем самым следы сбыта машин. На основании поддельных таможенных удостоверений автотранспортные средства ставятся на учет как законно ввезенные, а через короткий промежуток времени снимаются с учета и реализуются. При этом поддельные документы о приобретении автотранспортного средства за границей остаются в подразделениях таможенной службы, что затрудняет совместные действия оперативных подразделений ОВД и подразделений УДП по выявлению фактов их похищения [4].

Зачастую кражи автотранспортных средств совершаются преступными группами «гастролеров», проживающих в области, граничащей с населенным пунктом, где планируется хищение автомобиля. Как правило, автомашины похищаются ими «под заказ» и сразу же перегоняются в другую область, где они «отстаиваются» в арендном гараже. После подготовки соответствующих документов, перебивки номеров автомобиль подвергается реализации.

Подводя итог вышесказанному, можно сделать вывод о том, что розыскная проблема органов внутренних дел представляет собой сложный комплекс организационных, управленческих, оперативно-розыскных, уголовно-процессуальных и других мероприятий, которые невозможно решить без воздействия всех служб органов внутренних дел, а также с другими правоохранительными органами Республики Казахстан.

#### **Список использованных источников**

1. Анализ практики ОВД на 2003-2014 г.г.
2. Катенкарь Н.Т. Предотвращения и раскрытия краж и угонов автототранспортных средств. - М., 1984 г.
3. Кузнецов В.А. Комплексные меры борьбы с кражами и угонами автототранспорта и разбойные нападения на водителей. - Киев, 1990 г.
4. Рудаков В.Ф., Хамотов П.П. Предотвращения и раскрытие краж и угонов автототранспортных средств. - М., 1992 г.
5. Чернодеев М.М. Оперативно-розыскные меры органов внутренних дел по предупреждению и раскрытию автомотокраж и угонов. - М., 1990 г.

**ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНЫҢ «ЖЕРГІЛІКТІ МЕМЛЕКЕТТІК БАСҚАРУ  
ЖӘНЕ ӨЗІН-ӨЗІ БАСҚАРУ ТУРАЛЫ» ЗАҢЫНА ҚҰҚЫҚТЫҚ-ЛИНГВИСТИКАЛЫҚ  
КОНТЕНТ-ТАЛДАУ**

Әлемдік тәжірибеде қоғамдық дамудың деңгейін көрсетуші жергілікті басқару институтын құру Қазақстан Республикасының басты міндеттерінің бірі болып табылады. Жиырма жылдық іс-әрекет пен талпыныс (шынайы немесе жасандылық табиғаты басқа еңбектердің тақырыбы) өзiрге оң нәтиже бермей отыр<sup>1</sup>.

Дамушы мемлекет ретінде Қазақстан Республикасы да өзінің мемлекеттік құрылысын басым жағдайда өзі айқындайды. Сондықтан жергілікті басқару институтын «жергілікті мемлекеттік басқару» мен «өзін-өзі басқару» деген екі құраушыға бөлуді оның егемендігінің белгісі деуге болады. Негізі осы екі институт та мемлекеттік басқару жүйесінің құрамдас бөлігі болып табылады<sup>2</sup>. Бұл жергілікті мемлекеттік және өзін-өзі басқару институтына деген маңыздылық пен қойылатын талаптың жоғары екендігін білдіреді. Осындай факторлар аталған институтты құқықтық реттеуге де қатысты. Сондықтан 2001 жылы қабылданып, 2009 жылы күрделі өзгерістерге ұшыраған «Қазақстан Республикасындағы жергілікті мемлекеттік басқару және өзін-өзі басқару туралы» Заңның (бұдан әрі - Заң) мақала объектісі ретінде алынуы объективті заңдылық болып табылады. Зерттеу барысында, бірінші кезекте, осы Заңның құқықтық-лингвистикалық сапасы қарастырылды. Ал заңнаманың сапасы күн өзектілігінің үлкен мәселесі болып отыр. Сапа Заңның екі тілдегі де мәтініне қатысты (орыс тіліндегі мәтін де арнайы бір мақаланың объектісі бола алады).

Заңнаманың сапасы тек оның қазақ тіліндегі мәтініне қатысты деген жаңсақ көзқарас қазақстандық қоғамда орын алып отырғаны белгілі. Ал шындығында, өкінішке орай, заңнама кемшілігі (тілдік кемшіліктер де) орыс тіліндегі мәтінінде де орын алуда<sup>3</sup>.

Қазақстан Республикасындағы заң шығару процесіне тән қостілдік тәжірибеге сәйкес әзірленген – қабылданған – өзгертілген нормативтік құқықтық актінің қазақ тіліндегі мәтіні үлкен түзету жұмыстарын қажет етеді (орыс тіліндегі, яғни әзірлеу тіліндегі құқықтық қателерді де қоса алғанда).

Жоғарыда көрсетілгендей Заңда құқықтық мәселелер де жеткілікті. Мысалы, 1-баптың 3) тармақшасындағы «әкімшілік-аумақтық бөліністі басқару схемасы - тиісті аумақта орналасқан, тиісті әкімшілік-аумақтық бөліністің бюджетінен қаржыландырылатын атқарушы органдар жүйесі» деген анықтамада кемшілік орын алған сияқты. Норманың кемшілігі «басқару схемасы - атқарушы органдар жүйесі» деген қысқаша нұсқадан айқын байқалады.

Осы баптың 7) тармақшасында «облыс, аудан, қала, қаладағы аудан, ауылдық округ, ауылдық округтің құрамына кірмейтін кент пен (бүкіл мәтін бойы жеке сөздерді ерекше көрсеткен мен. – Н.П.) ауыл қызметінің мәселелері» деген жолдар деятельности «области, района, города, района в городе, сельского

---

<sup>1</sup>Бұл институттың жолы болмады деуге тұрарлықтай. Оның құқықтық негіздері мен саясатын былай қойғанда, тұжырымдық деңгейде де кемшілікті болуы біраз нәрсені аңғартса керек. Мысалы, Қазақстан Республикасы Президентінің 2012 жылғы 14 желтоқсандағы «Қазақстан-2050» Стратегиясы қалыптасқан мемлекеттің жаңа саяси бағыты» атты Жолдауының қазақ тіліндегі мәтінінде «Мен Жергілікті басқаруды дамыту тұжырымдамасын бекіттім», «Біз селолық әкімдіктерге қосымша өкілеттіктер береміз» деген сөздердің орыс тіліндегі «Я утвердил Концепцию развития местного самоуправления», «Мы наделяем сельских акимов дополнительными полномочиями» деген сөздердің теңтүпнұсқалы аудармасы емес. Қарапайым қате жай орфографиялық па? Мүмкін ол осы институтқа деген саясаттың салдары болар? 38 жыл бойы басшылыққа алынатын ұғымның қателі болуы нені білдіреді?

<sup>2</sup>Жергілікті басқару жүйесі мемлекеттік құрылысқа байланысты. Мысалы, Ресей Федерациясы Конституциясының 12-бабы бойынша өзін-өзі басқару өз құзіреттері шеңберінде өзінің әрекет етеді. Өзін-өзі басқару органдары мемлекеттік билік органдары жүйесіне кірмейді.

<sup>3</sup>Заңда тұжырымдық қателер де кездеседі. Бірінші кезекте - жергілікті мемлекеттік органдар мәртебесінде. Нақтылығы кем мемлекеттік құрылыс пен құқықтық ұғымдар күнделікті өмірде түрлі нұсқалар тудырып, небір жасанды ұғымдарды шатастыруға алып келді. Аталған Заңның 34-бабы бойынша республикалық маңызы бар қаладағы (астанадағы) аудандық, аудандық маңызы бар қалалық, кенттік, ауылдық, ауылдық округтік әкімдіктер құрылмайды. Ал іс жүзінде, мысалы, «Астана қаласы «Сарыарқа» ауданы әкімінің аппараты» (әкім қайда?), «Есіл ауданының әкімдігі» (мұндай құрылым жоқ!) сияқты ресми / бейресми ұғымдар кездеседі. Сонымен қатар «Жылыой ауданы Қараарна селолық округі әкімдігі / Акимат села Карарна», «Селолық округтер әкімдіктері / Акиматы сельских округов» («Солтүстік Қазақстан облысы Айыртау ауданы әкімінің ресми интернет ресурсы» деген веб-сайтта) деген атаулар да кездеседі.



округа, поселка и села, не входящего в состав сельского округа» деген жолдардың толық аудармасы деуге болмайды. Ауыл округының құрамына ауылдың кірмеуін түсінуге болады, бірақ белгісіз себептерден ондай мәртебе кенттерге де қатысты бекітілген.

2-бап бойынша жергілікті өзін-өзі басқару облыс, аудан, қала шегінде жүзеге асырылуын уақытша деуге болады, өйткені жергілікті өзін-өзі басқарудың көрсетілген деңгейлерде ұйымдастырылуы күмәнді.

6-баптың 5-тармағының «облыстардың, республикалық маңызы бар қалалардың және астананың мәслихаттары қоршаған ортаға жер үсті көздерінің су ресурстарын пайдаланғаны үшін, орман пайдаланғаны үшін, ерекше қорғалатын табиғи аумақтарды пайдаланғаны үшін эмиссия үшін» деген сөздері дұрыс аударылмаған.

7-баптың 5-тармағының «Мәслихаттардың Қазақстан Республикасының Конституциясы мен заңдарына сәйкес келмейтін шешімдерін мәслихаттың өзінің жоюы не сот тәртібімен жойылады» деген нормасы үйлеспейді.

10-баптың 2-тармағындағы «Кезектен тыс сессияда оны шақыруға негіз болған ерекше мәселелер қаралуы мүмкін» деген нормада тілдік қателік жіберілген. Бұл нормада «ерекше» деген сөз «исключительно» деген сөздің мағынасын аша алмайды.

14-баптың 1-тармағының 5) тармақшасындағы «өзге де жергілікті өзін-өзі басқару органдары» деген сөздер күмәнді (мәселе орыс тіліндегі мәтінде), өйткені өзге де деген ұғым бір негізгі нәрседен, құрылымнан, органдан басқаларын санамалаған кезде қолданылады. Ал нормада ондай тәсіл аңғарылмайды.

20-баптың 3-тармағының 1) тармақшасы мен 10) тармақшасы арасында қайталаушылық бар сияқты, өйткені соңғы тармақшадағы «облыстың, республикалық маңызы бар қаланың, астананың тексеру комиссиясының төрағасы немесе тексеру комиссиясының мүшесі қызметіне тағайындалса» деген гипотеза «депутаттық міндеттерді орындаумен сыйымсыз лауазымға сайланса немесе тағайындалса» деген гипотезаның құрамдас бөлігі деуге болады.

21-баптың 1-тармағының 5) тармақшасындағы «мәслихат аумағында орналасқан жергілікті атқарушы орган мен ұйымдардың» деген нормада құқықтық кемшілік жіберілген, өйткені мәслихат аумағы деген ұғым қолданылмайды. Осы мәселе «орналасқан» деген сөзге де қатысты (басты мәселе орыс тіліндегі мәтінде). Сонымен қатар 8) және 9) тармақшаларда қолданылынған «құқылы» деген сөздің біреуі артық. Дұрысы – 8) тармақшадан алып тастаған. Сонда норманың қисындық тәртібі сақталатын болады, яғни заңшығарушы кездеген ой келесі тармақшада жабылатын болады.

21-2-баптың 1-тармақшасында «Тексеру комиссиясының төрағасы» деген ұғымды қолдану дөрекі құқықтық қате деп есептеймін. Қазіргі кезде тексеру комиссиясының мәслихатқа қатысы шамалы (өзгертулер мен толықтырулар енгізілген кезде ұмыт қалған?). Ал келесі екі тармақтағы норма-анықтамаларды Заңның 1-бабында бергенде оңды болатын еді.

Ұлттық заңнамада жергілікті мемлекеттік басқаруда ерекше орны бар мәслихат аппараты белгісіз себептерден назардан тыс қалуда. Жергілікті мемлекеттік басқаруға қатысты нормаларда осы құрылым туралы айтылмайды. Мұндай жағдай мысалы мемлекеттік қызмет туралы заңнамаға да тән.

Қазақстан Республикасының ұлттық заңнамасына тән кемшілік – ресми мәтін мәселесі осы Заңға да тікелей қатысы бар. Ресми сайттарда: Қазақстан Республикасы Президентінің, Үкіметінің, Қазақстан Республикасы Әділет министрілігіне қарасты «Заң» дерекқоры мен «Әділет» ақпараттық-құқықтық жүйесінде осы Заңның 27-бабында жіберілген өрескел қате орын алып келеді. Баптың 1-тармағының 6) тармақшасында «аудан орталықтарын, облыстық маңызы бар қалаларды сатудың бас жоспарларын әзірлейді» делінген.

Осы баптың 1-тармағының 8-1) тармақшасындағы «су қатынастарын реттеу» облыстық әкімдік деңгейінде қалып кеткен, сондықтан 31-баптың 1-тармағы 7) тармақшасындағы су құбырларына қатысты мәселе аудандық әкімдіктердің су қатынастарын реттеуіне жаппайды ма деген сұрақ туындайды. Осындағы 19) тармақшаның «әкімдіктерінің» деген сөзін «әкімдіктердің» деген сөзбен ауыстырса сөйлем/норма қисынды болар еді.

31-баптың 1-тармағының 1-7) тармақшасындағы «ауданның (облыстық маңызы бар қаланың) тиісті қаржы жылының бірінші тоқсанына арналған облыстық қаржы жоспарын бекітеді» деген норма тек мамандарға ғана түсінікті сияқты.

Құқықтық маңызы мен ресімделуіне орай, «Республикалық маңызы бар қаладағы (астанадағы) аудандық, аудандық маңызы бар қалалық, кенттік, ауылдық, ауылдық округтік әкімдіктер құрылмайды» деген нормаға жеке бап арнамай, өзге баптың құрамында қисынды бекітуге болатын еді.

37-бапта «Әкімдіктің және (немесе) әкімнің өз құзыреті шегінде қабылдаған актілері» деген ұғым бар. Осындағы «қабылдаған» сөзінің әкімге қатысы шамалы, өйткені актілерге қатысты құзіретті басқа етістік арқылы бекіту қажет (орыс тіліндегі «принятье» дегенді де).

38-баптың 2-тармағындағы «Облыс, республикалық маңызы бар қала, астана, аудан (облыстық маңызы бар қала) әкімінің аппаратын тиісінше облыс, республикалық маңызы бар қала, астана, аудан (облыстық маңызы бар қала) әкімдігі құрады, таратады және ұйымдастырады» деген норманың құқықтық табиғаты күмәнді. Негізінен әкімнің қызметін ақпараттық-талдау тұрғысынан, ұйымдық-құқықтық

және материалдық-техникалық жағынан қамтамасыз етуді жүзеге асыратын әкім аппаратына қатысты ұйымдастыру шараларын әкімдікке жүктеу қисынға келмейді. Осы нормадағы «ұйымдық-құқықтық» деген тіркес «ұйымдастырушылық-құқықтық» болуы қажет. Мемлекеттік органның ұйымдық-құқықтық мәртебесінің дау тудырмайтыны барлығына белгілі.

39-3-баптың 1-тармағында көрсетілген әкімшілік-аумақтық бірліктер толық емес сияқты. Заңның 1-бабының 7) тармақшасында осындағы аудандық маңызы бар қалалардан, ауылдардан, кенттерден, ауылдық округтерден басқа «ауылдық округтің құрамына кірмейтін кент пен ауыл» сияқты елді мекендер көрсетілген. Әлде соңғыларында жергілікті өзін-өзі басқару органдары құрылмай ма?

Осы тармақтың екінші абзацындағы «сондай-ақ сот үкімімен бас бостандығынан айыру орындарындағы адамдардың» деген жолдар Қазақстан Республикасы Конституциясының 33-бабы 3-тармағындағы «сондай-ақ сот үкімі бойынша бас бостандығынан айыру орындарында отырған азаматтардың» деген жолдарына сәйкес емес. Олардың орыс тіліндегі нұсқасы Заңда – «а также лица, содержащиеся в местах лишения свободы по приговору суда», Конституцияда – «а также содержащиеся в местах лишения свободы по приговору суда». Осы жолдардың екі тілдегі де нұсқалары нақтылауды қажет етеді.

Заңда басқа сипаттағы қателер де жеткілікті. Мысалы, «Қазақстан Республикасының сайлау туралы заңдарымен регламенттеледі», «Қазақстан Республикасындағы сайлау туралы» Қазақстан Республикасының Конституциялық заңында», «Қазақстан Республикасының сайлау туралы заңнамасында» деген жолдарды біріздендіруге болатын сияқты. Осы мәселе 4 және 39-4-баптардағы тиісінше «еңбек рыногы» мен «еңбек нарығы» дегендер – біріздендірілуі тиіс ұғымдар.

Заңның басты кемшілігі аудармада. Сондықтан «жылу маусымы», «жер заңдары», «құрамын келісу», «лицензиялау туралы заңдарында», «ол Қазақстан Республикасының азаматтығынан тоқтатса», «салдарларын», «нормативтік-құқықтық» (орыс тіліндегі «нормативно-правового» деген нұсқасы да) және т.с.с. сөздер мен тіркестер нақтылауды қажет етеді. Сонымен қатар, «процент», «стаж» және т.с.с. баламасы бар сөздерді ауыстыруға болады.

Заңдағы «облыстың аудандық жоспарлану схемасы», «әкімшілік аудандардың аудандық жоспарлануы» сияқты ұғымдардың орыс тіліндегі нұсқалары да дұрыстауды қажет етеді. Сонда ғана қазақ тіліндегі нұсқасын түсінуге болады.

Аталған заңға жүргізілген құқықтық-лингвистикалық контент-талдау онда жіберілген бірқатар қателерді көрсетуге мүмкіндік берді. Осы сынды тәсіл арқылы анықталған қателерді түзету де үлкен заңшығармашылық жұмыстарды талап етеді. Сондықтан «заң шығару портфелін толтыру» үшін жасалатын жасанды заң жобаларының орнына тезірек түзету жұмыстарын бастаған абзал.

#### Қолданылынған көздер

1. Қазақстан Республикасының Конституциясы // «Әділет» АҚЖ. (25.05.2014)
2. Қазақстан Республикасындағы жергілікті мемлекеттік басқару және өзін-өзі басқару туралы : Қазақстан Республикасының 2001 жылғы 23 қаңтардағы Заңы // «Әділет» АҚЖ. (25.05.2014)

## СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ УГОЛОВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА - ЗАЛОГ ЭФФЕКТИВНОСТИ ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

Концепция правовой политики Республики Казахстан, одобренная в 2002 г. Указом Президента Республики Казахстан, определила развитие законодательства и правоприменительной практики [1]. В соответствии с данным программным документом, одним из направлений уголовно-правовой политики государства на современном этапе является либерализация уголовного судопроизводства освобождение его от институтов репрессивного и громоздкого советского порядка правоприменения. В связи с чем, в настоящее время разработан и направлен на обсуждение в Парламент новый проект уголовно-процессуального кодекса Республики Казахстан. В данном законопроекте основная мысль – это сохранение и развитие прав личности, поскольку согласно Конституции Республики Казахстан жизнь человека, его права и свободы являются высшей ценностью. Реформа досудебного производства, в основном направлена на совершенствование уголовного судопроизводства замену устаревших институтов новыми – более эффективными, быстрыми, открытыми и простыми. Учитывая, что в деле обеспечения национальной безопасности важное значение уделяется правовому регулированию, в котором одним из элементов является уголовное судопроизводство, то совершенствование уголовно-процессуального законодательства является жизненно важной необходимостью. В этой связи для решения задач уголовного процесса в настоящий момент возникает необходимость дальнейшего совершенствования института судебного контроля за предварительным следствием и дознанием, это свою очередь повлечет стимулирование реализации принципа состязательности и равенства сторон путем введения процедур судебного разрешения принципиальных вопросов предварительного расследования.

Надо заметить, что развитие указанного института вызвано тем, что ряд юристов процессуалистов считают, что в досудебном производстве Казахстана не в полной мере реализуется принцип состязательности и равноправия сторон в результате чего в ныне действующем уголовно-процессуальном кодексе возникают серьезные проблемы.

Нарушение указанного принципа, по их мнению, усматриваются в том, что большинство решений по делу, предъявление официального обвинения, легализация доказательств в качестве судебных, применение большинства мер пресечения, принимается не судебным органом, а следователем или дознавателем, т.е. стороной уголовного преследования, которая по их взгляду является «судьей в своем собственном деле» [2].

В качестве примеров они обращают внимание на то, что органы уголовного преследования (прокурор, следователь, орган дознания, дознаватель), номинально считающиеся «сторонами обвинения», в ходе расследования уголовного дела господствуют над своими оппонентами, обладают, по сути, инквизиторскими полномочиями. В частности ч.3 ст.100 УПК РК, по их мнению, дает якобы право органам уголовного преследования утаивать от стороны защиты данные о свидетелях, что, по их мнению, ведет к возможности неконтролируемого использования агентуры.

Также они утверждают, что порядок санкционирования и производство ряда следственных действий, затрагивающих конституционные права граждан (обыск, наложение ареста на корреспонденцию, перехват сообщений, прослушивание и запись переговоров) полностью передан прокурору, следователю и дознавателю.

Следующим нарушением принципа состязательности они видят в том, что хотя и сторона защиты наделена правом собирать доказательства и представлять их согласно ч.ч. 2, 3 ст.125 УПК, но полученные и представленные ею материалы обретут доказательственную форму лишь в том случае, если органы уголовного преследования (сторона обвинения) посчитали необходимым приобщить их к делу в качестве вещественного доказательства (ч.4 ст. 125 УПК) [3].

Весомым аргументом в отсутствие состязательности, по их мнению, является так же и то, что в Казахстане законодатель не создал достаточных предпосылок для проведения стороной защиты параллельного расследования путем обращения к частным детективам. Невозможность решения указанной проблемы они видят в том, что до настоящего момента не принят закон «О частной детективной и охранной деятельности», хотя в России данный закон существует с 11 марта 1992 года.

И последнее утверждение в пользу своего мнения приводят то, что в казахстанском судопроизводстве имеются основания для отстранения участника защитника в деле в связи с отсутствием соответствующего «допуска» по уголовным делам, связанных с защитой государственных секретов.

В связи, с чем на основе приведенных примеров они делают вывод о том, что в Казахстане принцип состязательности и равноправия сторон трудно приживается.



Данные высказывания не обосновательны, так как в ныне действующей статье 109 УПК РК (судебный порядок рассмотрения жалоб на действия (бездействие) и решения прокурора, органов следствия и дознания) не в полном объеме разрешаются указанные доводы.

Для их решения, по мнению автора, настала необходимость в новом уголовно-процессуальном кодексе развить институт судебного контроля за предварительным следствием и дознанием. Совершенствование указанного института повлечет к дальнейшей реализации принципа состязательности и равноправия сторон, что в свою очередь, приведет к свободному обжалованию действий органов уголовного преследования по вопросам сокрытия данных участников уголовного процесса, и приобщения вещественных доказательств на стадии предварительного расследования.

По вопросу введения альтернативного расследования путем привлечения частных детективных служб хочется отметить, что он преждевременен, так как вначале необходимо принять закон, в котором четко прописать правовые основы частной детективной и охранной деятельности.

Дальнейшее совершенствование института судебного контроля за предварительным следствием и дознанием поможет в решении вопросов об ограничении в необходимых случаях в ходе досудебной деятельности фундаментальных прав и свобод личности принимается судьей или судом. Дача санкции на производство следственных действий ограничивающих право на свободу, неприкосновенность жилища, частной жизни и т.д. базируется, прежде всего, на идее разграничения возложенных на государственные органы уголовно-процессуальных функции. Только судебная власть в Казахстане обладает исключительной монополией на разрешение любых споров и дел, связанных с индивидуальными правами и свободами. Суд вправе ограничивать права граждан даже в тех случаях, когда такое ограничение затрагивает не физическую свободу лица, а иные его права и свободы – право на неприкосновенность жилища, частной жизни и т.д.

Кроме того институт судебного контроля предусматривает приведение в соответствие национального законодательства нормам Международного пакта о гражданских и политических правах. На основании чего в грядущем будущем, возможно, будет решен вопрос о передаче права дачи санкции на производство следственных действий ограничивающих права и свободы граждан суду.

По мнению доктора юридических наук профессора кафедры МГУ им. М.В. Ломоносова Л.В. Головки, «содержащиеся в Международном пакте о гражданских и политических правах положения с учетом их толкования Комитетом по правам человека ООН не оставляют сомнений, что Республики Казахстан, для которой речь идет о действующем праве, имеющем приоритет перед законами и применением непосредственно, обязана обеспечить на законодательном уровне механизм судебного санкционирования действий и решений, ограничивающих права, гарантированные статьями 9 и 17 указанного Международного пакта.

Содержащие в статьях 16,18, и 25 Конституции Республики Казахстан положения сами по себе и в их сопоставлении с другими конституционными нормами также не оставляют сомнений в том, что права, гарантированные названными статьями Конституции, могут быть ограничены в ходе уголовного судопроизводства и оперативно-розыскной деятельности лишь на основании судебного решения» [4].

Переходя к вопросу об отстранении участия защитника в деле в связи с отсутствием соответствующего «допуска» по уголовным делам, связанным с защитой государственных секретов, необходимо сказать следующее.

Вопросы защиты государственных секретов приобрели особую значимость в последние годы – в период глубоких социально-экономических преобразований в Казахстане, когда, с одной стороны, появляются новые угрозы безопасности государства, а с другой – сложившиеся режимы защиты государственных секретов перестают срабатывать должным образом.

Как представляется, защиту государственных секретов при осуществлении уголовно-процессуальной деятельности можно рассмотреть в двух аспектах: во-первых, как специальный порядок получения при производстве уголовно-процессуальных действий сведений составляющих государственные секреты, и, во-вторых, как специальный порядок допуска к материалам уголовных дел, содержащих государственные секреты.

Касаясь первого аспекта, можно сказать, что при производстве расследования данной категории уголовных дел необходимо руководствоваться ч. 2 ст. 57 УПК РК, а также помнить, что необходимо получение санкции прокурора при производстве выемки предметов и документов, содержащих государственные секреты. При этом сотрудники органов осуществляющих уголовное преследование получившие информацию, содержащую государственные секреты, обязаны создавать условия, обеспечивающие ее защиту. Они несут установленную законом персональную ответственность за ее сохранение, в том числе за несоблюдение установленных ограничений по ознакомлению третьих лиц со сведениями, составляющими государственную тайну. В связи с данным обстоятельством необходимо четкое нормативное определение оснований и условий доступа либо отказа в доступе к сведениям, составляющим государственные секреты, лиц, вовлеченных в орбиту уголовно-процессуальной деятельности. В нормативном постановлении Верховного суда Республики Казахстан от 13.12.13 года «В целях правильного и единообразного применения



законодательства Республики Казахстан по вопросам защиты государственных секретов» в п.7 указывается: «Производство по уголовным делам должно осуществляться при строгом соблюдении законодательства, регламентирующего вопросы защиты государственных секретов. В случае если материалы уголовного дела содержат сведения, составляющие государственные секреты, орган, ведущий уголовный процесс, должен вынести соответствующее постановление об ограничении доступа к ним, письменно уведомив об этом участников уголовного процесса и разъяснить им порядок допуска к таким сведениям.

В целях исключения возможности неправомерного ознакомления со сведениями, составляющими государственные секреты, лицами, не имеющими соответствующего допуска, материалы уголовного дела, содержащие государственные секреты рекомендуются приобщать к делу отдельно от несекретных материалов (в отдельных томах)» [5].

Из данного пункта следует, что участники уголовного процесса не имеющие допуска или получившие отказ в его получении ограничиваются в доступе к тем материалам, которые содержат государственные секреты, и хранятся в отдельном томе. Несовершенство указанного пункта создают проблемы в ходе расследования уголовного дела, как стороне обвинения, так и стороне защиты:

- во-первых, как регламентировать действия органов уголовного преследования в случаях отказа в даче допуска участникам уголовного процесса на основании Закона «О государственных секретах».

В случае ограничения со стороны следователя в ходе ознакомления с материалами дела содержащих государственные секреты защитника и обвиняемого налицо нарушение требования ч. 1 ст. 274 УПК РК, где говорится, что следователь предъявляет обвиняемому и защитнику все материалы дела.

- во-вторых, нет конкретного ответа о дальнейшем участии защитника в деле в случае отказа в «допуске».

- в третьих не оговариваются вопросы участия иностранных адвокатов.

- в четвертых хочется отметить, что в ходе расследования уголовного дела слишком сложно отделить материалы, содержащие государственные секреты в отдельный том, так как на основании данных материалов, которые будут являться доказательствами, строится все обвинение. В результате чего возникает вопрос, выделение материалов в отдельный том содержащих государственные секреты носят рекомендательный либо обязательный характер?

В Российском уголовном судопроизводстве указанные проблемы решены следующим образом:

- во-первых, отстранение от участия в деле защитника в связи с отсутствием допуска к государственной тайне не соответствует статьям Конституции и УПК, закрепляющим право каждого на получение квалифицированной юридической помощи, а также принципам состязательности и равноправия сторон. В связи, с чем Закон РФ «О государственной тайне» дополнен статьей 21-1 «Особый порядок допуска к государственной тайне», согласно которой члены Совета Федерации, депутаты Государственной Думы, судьи на период исполнения ими своих полномочий, а также адвокаты, участвующие в качестве защитников в уголовном судопроизводстве по делам, связанным со сведениями, составляющими государственную тайну, допускаются к сведениям, составляющим государственную тайну, без проведения проверочных мероприятий [6].

- во-вторых, Конституционный Суд РФ пришел к выводу, что доступ к материалам уголовного дела, содержащим государственную тайну, может получить любой являющийся защитником по этому делу адвокат независимо от того, имеет ли он доступ к указанному роду сведений или нет.

- в третьих указанные лица предупреждаются о неразглашении государственной тайны, ставшей им известной в связи с исполнением своих полномочий, и о привлечении к ответственности в случае ее разглашения, о чем у них в обязательном порядке отбирается соответствующая подписка.

В то же время стоит заметить, что в российском законодательстве ничего не сказано в случае отказа в даче подписки защитником либо другим участником уголовного процесса.

- в четвертых адвокаты иностранных государств не допускаются к оказанию юридической помощи на территории РФ по вопросам, связанные с государственной тайной РФ.

Из указанных проблем, касающихся особенностей уголовно-процессуальной деятельности по делам, связанных с государственными секретами, наглядно видно, что не все из них получили должное разрешение в УПК РК и необходима детальная регламентация охраны государственных секретов в уголовном процессе.

В этой связи хотелось бы поддержать мнение ряда юристов о возможности выделения в новом проекте уголовно-процессуального кодекса самостоятельного раздела «Сохранение конфиденциальности в уголовном процессе» [7].

В завершение хочется сказать, что соблюдение принципов в ходе предварительного следствия, одним из которых является состязательность, и равноправие сторон позволяет считать проведенное расследование объективным, полным и всесторонним и что собранные при этом материалы будут иметь доказательственное значение.

### Список использованных источников

1. Концепция правовой политики Республики Казахстан (одобрена Указом Президента Республики Казахстан от 2 сентября 2002 года, № 949) // Собрание актов Президента РК и Правительства РК (САПП).- 2002.- № 31.- С. 55-83.
2. Смирнов А.В. Предложения по реформированию уголовного судопроизводства в Республики Казахстан. Настоящий аналитический документ подготовлен Центром исследования правовой политики при поддержке Центра Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) в Астане. - С. 236.
3. Уголовно-процессуальный кодекс Республики Казахстан. - Алматы 2010. - С.10
4. Головки Л.В. Аналитическая записка по вопросу о развитии института судебного контроля за предварительным следствием и дознанием в Республике Казахстан. Настоящий аналитический документ подготовлен Центром исследования правовой политики при поддержке Центра Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) в Астане. - С. 235.
5. Нормативное постановление Верховного суда Республики Казахстан от 13.12.13 года «В целях правильного и единообразного применения законодательства Республики Казахстан по вопросам защиты государственных секретов».
6. Закон Российской Федерации «О государственной тайне» .
7. Смолькова И.В. Гласность и тайна в уголовном процессе // Законность. 1998 .№ 7. С.42.

**Койбаков С.М.**

Вице-президент АО «Центр военно-стратегических исследований»  
Министерства обороны Республики Казахстан, д.ю.н.

**Серимов У.С.**

Ведущий научный сотрудник

## **ПРОБЛЕМЫ РАЗГРАНИЧЕНИЯ ТЕРРОРИЗМА ОТ РАЗЛИЧНЫХ ФОРМ НАСИЛЬСТВЕННОГО РЕШЕНИЯ КОНФЛИКТА**

В 21 веке особую значимость приобретает разработка основ формирования и функционирования системы национальной безопасности Республики Казахстан. Негативные процессы, происходящие в современном мире, требуют критически отнестись к принципам организации общественной и личной безопасности, обеспечения стабильности в обществе и защиты государства. В настоящее время, наряду со значительными положительными процессами в социальной, экономической сферах, имеются отрицательные проявления, в частности, связанные с терроризмом и экстремизмом. В связи с этим необходимо уделять неустанное внимание уяснению сути терроризма, его правовому определению, отличию от иных форм насильственных конфликтов.

Правовую основу противодействия терроризму составляют Конституция Республики Казахстан, общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры Республики Казахстан, законодательные акты, нормативные правовые акты Президента Республики Казахстан, нормативные правовые акты Правительства Республики Казахстан, нормативные правовые акты Республики Казахстан, регулирующие деятельность государственных органов по противодействию терроризму, которая направлена на выявление и пресечение, принятие профилактических мер по предупреждению экстремизма, минимизацию и ликвидацию последствий проявлений терроризма.

Под организационными основами противодействия терроризму понимаются полномочия и меры, принимаемые государственными органами, направленные на выявление и пресечение, принятие профилактических мер по предупреждению терроризма, минимизацию и ликвидацию последствий проявлений терроризма<sup>1</sup>.

В законе Республики Казахстан «О противодействии терроризму» отмечено, что «терроризм – идеология насилия и практика воздействия на принятие решения государственными органами, органами местного самоуправления или международными организациями путем совершения либо угрозы совершения насильственных и (или) иных преступных действий, связанных с устрашением населения и направленных на причинение ущерба личности, обществу и государству<sup>2</sup>».

Терроризм представляет собой сложное многогранное социальное явление, отличающееся многообразием проявлений, множеством внутренних составляющих и существующих между ними связей. Он являет собой совокупность социальной, политической, юридической, экономической проблем.

Анализ имеющейся литературы показывает, что среди ученых и практиков существуют три основных взгляда на природу терроризма: террористическая деятельность в виде военных действий – специфический вид вооруженных действий и определяется как «вооруженный конфликт низкой интенсивности»; криминальных действий – рассматривает терроризм как вид уголовной преступности; социально-политических действий – политическая борьба, формирующаяся на основе социально-политического протеста<sup>3</sup>.

Причиной возникающих трудностей в выработке единого подхода к определению терроризма является смешение терроризма с другими видами насильственных действий. Анализ литературы, содержащей актуальные аспекты противодействия террористическим актам, показывает, что отечественными и зарубежными исследователями неоднократно отмечалось в качестве одной из важнейших проблем в дефиниции терроризма то, что он отождествляется с насилием вообще и при этом не проводится четкая грань между ним и иными близкими, но далеко не идентичными понятиями. В числе таких понятий назывались

---

<sup>1</sup>Комментарий к Законам Республики Казахстан «О противодействии терроризму» и «О противодействии экстремизму». Под ред. Н.М. Абдирова, Н.Н. Турецкого. - Астана, 2013., с.8.

<sup>2</sup>См.: Закон РК «О противодействии терроризму» ч.5 ст.1.

<sup>3</sup>Метелев С.Е. Национальная безопасность и приоритеты развития России: социально-экономические и правовые аспекты: монография. – М.: ЮНИТИ – ДАНА: Закон и право, с.151 – 152.

«война», «агрессия», «геноцид», «экстремизм», «революция» и др.<sup>4</sup>

Нередко эти дефиниции имеют идеологическую окраску, часто свойственные и террористическим действиям.

Всестороннее определение «терроризма» и установление его отличий от «партизанской войны», «политического насилия» и другого подобного поведения проблематично по причинам иным, чем концептуальные и технические трудности. Любой из этих терминов содержит оценочное суждение о мотивации действующих лиц, их взаимоотношениях с широкой общественностью и о легитимности их действий.

Как одна из форм организации и выражения насилия, терроризм часто рассматривается в ряду других насильственных проявлений политической направленности. Не случайно некоторые зарубежные исследователи терроризма рассматривают терроризм как особую разновидность социального конфликта. Для определения наиболее значимых характеристик терроризма отправной точкой может стать положение, согласно которому не все насилие – это терроризм, но весь терроризм – это насилие (физическое или психическое).

В последующем целесообразно разграничение сущностных характеристик терроризма по предметно-функциональному основанию. Несомненно, с точки зрения мотивации или идеологии, главным является положение о политической направленности насилия. В качестве важной составляющей идейных основ террористического насилия можно выделить отношение к закону и морали: то есть легитимность и моральность используемого насилия. Значение данного параметра связано с тем, что в современном обществе обозначение таких действий как «терроризм» влечет осуждение тех, кто совершает их.

В последнее время наиболее распространенной является точка зрения, согласно которой в качестве легитимных могут признаваться формы политического насилия, связанные с проведением политической кампании против репрессивного режима, например, деспотического, военного или фашистского типа и отдельные формы революционного насилия.

В то же время, общепризнанно, что особенность терроризма как формы политического насилия заключается в намеренном игнорировании в контексте единой стратегии и тактики норм права и морали. В частности, большинство концепций о терроризме включают в него отрицание моральных ограничений, выражающее в особо омерзительных варварских жестокостях и вооружениях. Следовательно, как социально-политическое явление терроризм представляет собой одну из форм насильственной политической борьбы, характеризующуюся крайним нигилизмом и цинизмом по отношению к нормам морали и права.

В данной связи справедливо отмечает профессор К.Ф. Шеремет, что «терроризм отражает культ насилия и способствует его развитию, давая ему преимущества перед правовыми, социальными методами разрешения конфликтов в обществе»<sup>5</sup>.

При отграничении терроризма от других традиционных форм политической борьбы наиболее верной представляется позиция, в соответствии с которой терроризм – это стратегия, когда посредством использования насилия производится определенный эффект на конкретную часть населения. Вместе с тем, рассмотрение терроризма только как общественно – политического явления не может иметь полноценного значения для уяснения его сущности, а также выработки путей практического противодействия ему.

Представляется, что именно приоритетность содержательной перед функциональной составляющей терроризма привела к излишней идеологизации его оценок и определений, размыванию границ между собственно терроризмом и другими формами политически мотивированного насилия. Данное положение наглядно проявляется в многочисленных определениях терроризма. В связи с этим наибольшую значимость представляет совокупность отдельных характеристик терроризма как насилия, носящего системный, наступательный и массовый характер, использующего тактику непредсказуемых атак с целью нагнетания страха.

Учитывая базовую характеристику терроризма – его нелегитимность, а также то, что он является одной из форм вооруженных насильственных конфликтов, целесообразно определить его отношение к другим таким формам и их антиподам.

Следует отметить, что характерными чертами метода «нетрадиционных» войн являются: скрытая поддержка со стороны государств – «спонсоров», которые обеспечивают финансирование, доступ к новейшему оружию, оказывают психологическое воздействие на жертвы в других странах, предоставляют убежище и защиту участникам после выполнения миссии, а в случае выявления их причастности отрицают

---

<sup>4</sup>См.: Авдеев Ю.И. *Типология терроризма. Современный терроризм : состояние и перспективы*, Под ред. Е.И. Степанова. М.: Эдиториал УРСС, 2000.с.61,65.; Ляхов Е.Г., Попов А.В. *Терроризм: национальный, региональный и международный контроль. Монография. Ростов-на-Дону: РЮИ МВД России, 1999. с.81.*

<sup>5</sup>См.: *Круглый стол журнала «Государство и право» - «Терроризм: психологические корни и правовые оценки».* *Государство и право, 1995, №4, с.20.*



свою ответственность за акты терроризма; использование в вооруженном конфликте специалистов из спецслужб разных стран, вербующих и обучающих банды наемников, часто под дипломатическим прикрытием.

Очевидно, что самым эффективным в данных условиях является использование террористических методов. Другими словами, чтобы выработать приемлемое определение терроризма необходимо экстраполировать существующие принципы традиционной войны между странами на принципы нетрадиционной войны, то есть насильственной борьбы между организацией и государством.

Определение терроризма как насильственной борьбы, намеренно использующей или угрожающей использованием насилия против гражданского населения для достижения политических целей является не достаточным и требует уточнения. В этой связи терроризм целесообразно определить как намеренное использование насилия или угрозу такового в отношении преимущественно невоенных целей для психологического воздействия на гражданское население и достижение таким путем политических целей.

Несомненно, разграничение терроризма от других форм насильственного решения конфликта требует дальнейшего исследования, в особенности в отношении таких понятий как «война», «агрессия», «геноцид», «экстремизм», «революция» и т.д.

К сожалению, в 21 веке проблемы терроризма и экстремизма приобрели значительное распространение. Вместе с тем общесоциальные и специальные меры противодействия организованному террору в различных государствах в одно и то же время не могут быть едиными и универсальными.

Специфика казахстанской стратегии противодействия организованному террору определяется государственно-правовой системой государства, уровнем развития демократических интересов в обществе, особенностями политической и криминологической обстановки в стране, твердостью руководства страны и правоохранительных органов в пресечении терроризма и преступлений экстремистской направленности, наличием качественного законодательства.

В связи с этим, при выработке стратегии противодействия терроризму и экстремизму государству и обществу приходится решать сложные задачи для обеспечения эффективного противодействия уголовному террору в целях безопасности гражданам, так же от террора страдают в основном беззащитные граждане.

Безусловно, борьба с терроризмом, должна отвечать «требованиям времени, с учетом процессов глобализации современного мира, предусматривающих тесное взаимодействие государственных субъектов противодействия терроризму, которые должны учитывать все происходящие изменения в стране и мире, а также отражаться в нормативных и правовых актов по обеспечению антитеррористической безопасности на рассматриваемой категории объектов»<sup>6</sup>.

Меры противодействия терроризму должны носить политический, идеологический, социально-экономический, организационно-управленческий, правовой, информационный и воспитательный характер. Кроме того, более глубокого теоритического осмысления требуют проблемы, связанные с терроризмом и экстремизмом, а практика нуждается в оперативных, конкретных рекомендациях по борьбе с данными угрожающими для всего общества явлениями.

---

<sup>6</sup>Акиев М.Х. *Вопросы деятельности органов внутренних дел по обеспечению безопасности объектов жизнеобеспечения населения от террористических угроз. Проблемы в российском законодательстве. Изд-во дом «Юр-ВАК», М., № 2, 2013. С. 230.*

**Айсин С.Б.**

Старший научный сотрудник отдела уголовного, уголовно-процессуального законодательства и судебной экспертизы Института законодательства РК, к.ю.н.

**Хамит Д.Х.**

Магистрант Кокшетауского университета им. Абая Мырзахметова

## **СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ МОЛОДЕЖНОЙ ПРЕСТУПНОСТИ ЭКСТРЕМИСТСКОЙ НАПРАВЛЕННОСТИ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН**

В Послании Президента Республики Казахстан - Лидера Нации Народу Казахстана «Стратегия «Казахстан-2050»: новый политический курс состоявшегося государства» в числе приоритетных задач определено противодействие всем формам и проявлениям радикализма, экстремизма и терроризма.

При этом особое внимание уделено необходимости усиления профилактики религиозного экстремизма в обществе, прежде всего, в молодежной среде, а также формирования у населения религиозного сознания, соответствующего традициям и культурным ценностям светского государства - Республики Казахстан, где царят межконфессиональный мир и согласие, уважаются и соблюдаются права как верующих, так и граждан, придерживающихся атеистических взглядов [1].

Процесс распространения экстремистской идеологии в последние годы практически во всем мире приобретает масштабный характер.

Республика Казахстан в силу своего геополитического положения, обусловленного постоянными изменениями внешнеполитической ситуации, в том числе нестабильностью в близких к центрально-азиатскому региону странах Ближнего и Среднего Востока, оказалась на одном из основных направлений борьбы с международным экстремизмом и терроризмом.

По мнению Е.М. Смагулова, эскалация террористического насилия для Казахстана пришлась на 2011 год, когда взрывы и нападения на представителей силовых органов произошли сразу в нескольких регионах. В своей статье он пишет: «Вслед за этим последовали спецоперации, аресты и суды над членами террористических организаций. Если ранее было принято считать, что Казахстан находится вне поля деятельности террористов, и даже если они и появляются у нас, то это лица, которые прячутся от преследования в своих странах. Серия взрывов и нападений на сотрудников правоохранительных органов, осуществленных за последние полтора года, оказалась неожиданностью не только для обывателей, но и для экспертов и государственных органов. Более того, именно в 2011 году террористы в Казахстане впервые публично, с помощью размещенного в интернете видеообращения, предъявили претензии к власти. В частности, неизвестная прежде группировка «Джундаль-Халифат» («Солдаты Халифата») потребовала внести изменения в законодательство о религии, пригрозив терактами. Позже радикалы взяли на себя ответственность за вылазки в Атырау и Алматинской области» [2].

В том же году весьма серьезный резонанс вызвали в казахстанском обществе сообщения о нахождении группы наших соотечественников в рядах вооруженных мятежников в Сирии. Сильную тревогу вызвало то, что вместе с потенциальными боевиками в Сирии присутствовали члены их семей, в том числе и много детей. Подобные данные свидетельствуют о том, что казахстанские радикалы имеют тесные связи с международными террористическими организациями, сетью охватывающими Ближний Восток, Кавказ, Центральную Азию и другие регионы. Эксперты выражают серьезные опасения, что возвращение этих участников боевых действий на родину может еще больше радикализировать определенные силы внутри страны [3].

По данным аналитиков, экстремисты и террористы всего мира все чаще эксплуатируют именно религиозный фактор. Наиболее явно данная тенденция просматривается в странах мусульманского мира, где сегодня наиболее злободневным вопросом является противостояние между умеренными светскими режимами и исламистским радикализмом. На смену светским режимам радикалы стремятся привести свои режимы, которые опираются, по их мнению, на истинно исламские ценности.

В этой связи, Республикой Казахстан выработана система мер обеспечения безопасности общества от угрозы экстремизма и терроризма, эффективность которой последовательно повышается.

Реализуется государственная политика, обеспечивающая межконфессиональное и межэтническое согласие, защиту интересов молодежи, информационную безопасность государства.

Главой государства 18 апреля 2013 года утверждена «Концепция развития Ассамблеи народа Казахстана (до 2020 года)» [4], которая в числе других содержит мероприятия, направленные на совершенствование казахстанской модели межэтнической толерантности и общественного согласия. Кроме того, в целях повышения эффективности обеспечения безопасности человека, общества и государства 24 сентября 2013 года Указом Президента Республики Казахстан № 648 была утверждена разработанная Правительством РК

«Государственная программа по противодействию религиозному экстремизму и терроризму в Республике Казахстан на 2013-2017 годы» [5].

В аналитической справке к данной Программе сказано, что за годы независимости государством проделана значительная работа по созданию и совершенствованию законодательной и организационной базы для выявления и пресечения предпосылок экстремизма и терроризма.

Были приняты законы Республики Казахстан «О противодействии экстремизму» от 18 февраля 2005 года и «О противодействии терроризму» от 13 июля 1999 года [6], которыми установлены правовые основы профилактики и противодействия экстремизму и терроризму, определены основной понятийный аппарат и компетенция государственных органов в данном направлении, а также основные принципы обеспечения защиты прав и свобод граждан в этой сфере.

Государственными органами была наработана практика проведения профилактических мероприятий, в том числе в области информационно-разъяснительной деятельности.

Правоохранительными органами накоплен определенный практический опыт проведения специальных и антитеррористических операций по пресечению деятельности экстремистских и террористических групп и организаций.

Республика Казахстан на сегодняшний день является участником всех основополагающих международных универсальных актов в области борьбы с экстремизмом и терроризмом.

В каждом регионе республики местными исполнительными органами создаются антитеррористические комиссии для обеспечения мероприятий по профилактике религиозного экстремизма и терроризма среди населения.

В рамках предупреждения экстремизма и терроризма на территории страны ведется оперативная работа по установлению лиц, причастных к экстремистской и террористической деятельности, а также скрывающихся в нашей стране от преследования правоохранительных органов иностранных государств за совершенные террористические преступления за пределами Казахстана.

Вместе с тем, аналитики считают что, несмотря на принимаемые меры, экстремистская и террористическая деятельность с каждым годом становится все более организованной, ряды таких группировок под воздействием внешних сил пополняются новыми лицами, в основном из числа казахстанской молодежи. Прикрываясь религиозной риторикой, международные экстремистские и террористические организации пытаются сформировать в нашем обществе молодежные ячейки с радикальными взглядами и убеждениями. Их целенаправленное влияние на сознание отдельных представителей молодежи приводит к утрате чувства патриотизма и национального самосознания, нравственных и семейных ценностей, к полному перепрограммированию личности.

Сегодня многие страны сталкиваются с действиями экстремистских организаций религиозного толка, и Казахстан не является исключением. Особое внимание борьбе с «тремя цветами зла» - терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом - уделяет Шанхайская организация сотрудничества (ШОС). Созданная на базе «Шанхайской пятерки», в которую вошли Россия, Казахстан, Кыргызстан, Китай и Таджикистан, она ставит своей целью борьбу с международным терроризмом, религиозным экстремизмом и национальным сепаратизмом.

На сегодняшний день в некоторых регионах нашей страны пропагандируются идеи исламского фундаментализма радикального толка, которые выступают как угроза национальной безопасности государства и оказывают дестабилизирующее влияние на социально-политическую обстановку и в нашей стране и за рубежом. Все более широкое распространение получают различные тоталитарные секты и деструктивные культы, осуществляющие свою деятельность с нарушением прав и законных интересов законопослушных граждан, совершающие в ходе своей деятельности противоправные деяния различной направленности. Особую общественную опасность представляют мусульманские, протестантские, миссионерские течения, осуществление которых связано с совершением особо тяжких преступлений: убийств и причинения тяжкого вреда здоровью.

По мнению казахстанских ученых, религиозный экстремизм как политико-правовой феномен отличается исповеданием религиозными группами или отдельными лицами идеологии нетерпимости к представителям других конфессий и атеистам или мировоззренческой конфликтности в рамках одной конфессии, способствующей противоправным деяниям, нарушающим права и законные интересы граждан, государства и общества в целом [7].

Причиной особой деструктивности данного вида экстремизма являются радикальные трактовки того или иного традиционного вероучения с дальнейшим его использованием с целью достижения лидерами или элитами политических или коммерческих целей, а кроме того изначальной оппозиционностью распространяемого вероучения, каноны и догматы которого часто напрямую призывают к экстремистским действиям. В последние десятилетия все чаще террористические акты рассматриваются экстремистами как средство достижения своих целей.

Анализ информационных сообщений и материалов позволяет сделать представление о том, с каких



позиций оценивают Казахстан потенциальные экстремисты. Условно эти качества можно определить следующим образом:

1. «Тыловой плацдарм». В данном случае наша страна рассматривается экстремистами не как объект для совершения возможных экстремистских или террористических действий, а в роли базы для проведения подготовительной работы подрывных действий в отношении соседних с республикой государств.

2. «Убежище». По мнению экстремистских лидеров, Казахстан является относительно удобным государством для укрывательства от правоохранительных органов тех стран, в которых экстремистами были совершены преступления.

3. «Транзитная зона». Государственная граница Казахстана, к сожалению, отличается определенной открытостью, к тому же некоторая мягкость существующего визового режима, позволяет гражданам других государств беспрепятственно въезжать, часто и нелегально, на территорию страны с транзитной целью дальнейшего проследования в «горячие точки» других государств. Делается это с целью участия в боевых действиях на стороне экстремистских группировок.

4. «Источник ресурсов для экстремистской деятельности». Республика Казахстан – это страна с богатейшим людским и финансовым потенциалом. Потенциальные экстремисты видят в нашей стране источник для пополнения своих кадровых, материальных, оружейных и иных ресурсов, которые им необходимы для осуществления своей деятельности. Самый важнейший для них ресурс – кадровый. Они осуществляют вербовку своих потенциальных сторонников из числа казахстанских граждан, прежде всего молодежи, а также граждан других государств, проживающих в нашей стране.

5. «Полигон для распространения проэкстремистских идей». Миссионеры различных религиозных организаций радикального толка, прибывающие из зарубежных стран, используют территорию Казахстана в целях распространения своих идей среди казахстанского населения. В первую очередь речь идет о мусульманских проповедниках из стран Среднего и Ближнего Востока. Например, в июне 2003 по решению суда Караганды за пределы Казахстана были выдворены граждане Киргизии А. Багышев, З. Атакеев и Ш. Алимжанов, занимавшиеся незаконным проповедованием учения религиозной организации «ТаблигиДжамаат» в некоторых мечетях Карагандинской области. Все более частыми в последнее время становятся случаи распространения в регионах Казахстана листовок и религиозной литературы нелегальной исламской организации «Хизбут-Тахрир» [8].

Насаждая в Казахстане радикальные идеи, провоцируя антиобщественные настроения, международные экстремистские и террористические организации стремятся подорвать основы конституционного строя. Они вынашивают планы и замыслы по совершению актов терроризма на территории страны. Для этого они продолжают осуществлять вербовку сторонников в нашей стране, стараются создать собственные структурные звенья.

О подобных проявлениях свидетельствуют данные за последние 5 лет о количестве задержанных на территории Казахстана иностранцев, которые причастны к деятельности международных экстремистских или террористических организаций. Их общее количество – 70.

В результате подрывной деятельности организаций международного экстремизма Казахстан реально столкнулся с совершением на своей территории актов терроризма. В течение 2011-2012 годов в республике было совершено 12 акций, которые в основном были направлены против сотрудников правоохранительных и специальных государственных органов.

Настораживает динамика увеличения количества пособников экстремизма и терроризма из числа граждан Казахстана. По данным статистики, с 2008 до 2013 годы количество лиц, осужденных за террористические преступления, возросло с 27 до 171, а за экстремистские преступления - с 56 до 168 лиц.

Аналитики определили следующие внешние и внутренние факторы, которые способствуют распространению в нашей стране радикальной религиозной идеологии.

Внешние факторы:

- близость границ Казахстана к очагам вооруженных конфликтов, в том числе с участием радикальных религиозных группировок;

- уязвимость нашей страны в миграционном плане;

- пропаганда экстремистских идей в Интернете;

- наличие в лагерях по подготовке боевиков граждан Казахстана, ставших приверженцами экстремизма.

Кроме того, еще одним внешним фактором можно признать факты попадания наших студентов, проходящих обучение в иностранных учебных заведениях, под влияние экстремистской идеологии.

Внутренние факторы:

- социально-экономические проблемы;

- низкий уровень религиозной грамотности населения;

- недостатки морально-нравственного и патриотического воспитания подрастающего поколения [9].

Еще одной причиной возникновения деструктивного настроения и недоверия к власти у молодежи являются проявления коррупции и бюрократизм со стороны чиновников на местах.



Существенным недостатком работы правоохранительных органов является то, что на фоне увеличения количества совершенных актов экстремизма и терроризма, выявление источников и каналов финансирования их деятельности носит единичный характер.

В сложившихся обстоятельствах наиболее актуальными становятся вопросы обеспечения безопасности объектов, уязвимых в террористическом отношении, а также вопросы надлежащего контроля над оборотом оружия, боеприпасов, взрывных устройств и их компонентов.

По мнению казахстанских ученых, в противодействии религиозному экстремизму, как одной из угроз национальной безопасности, приоритет должен принадлежать превентивным мерам. Прежде всего, они касаются формирования толерантного сознания верующих на основе актуализации ценностей традиционных религий, которые направлены на терпимость и взаимопонимание. Это предполагает развитие религиозно-просветительских программ в образовательных учреждениях и средствах массовой информации [10].

В таких условиях действующая система предупреждения и противодействия экстремизму требует совершенствования для эффективного устранения условий (факторов), способствующих распространению радикальной религиозной идеологии, а также для пресечения экстремистских и террористических проявлений на территории нашей страны. Как уже говорилось выше, Правительством РК была разработана Государственная программа по противодействию религиозному экстремизму и терроризму в Республике Казахстан на 2013-2017 годы. Она рассчитана на пятилетний срок, основана на анализе религиозной ситуации в стране, учитывает мнения и рекомендации экспертов и ученых, специализирующихся на вопросах противодействия экстремизму и терроризму.

Рассмотрим содержание данной Программы более подробно. Целью Программы является обеспечение безопасности человека, общества и государства посредством предупреждения проявлений религиозного экстремизма и предотвращения угроз терроризма.

Задачи Программы:

1. Совершенствование мер профилактики религиозного экстремизма и терроризма, направленных на формирование в обществе толерантного религиозного сознания и иммунитета к радикальной идеологии.

2. Повышение эффективности выявления и пресечения проявлений религиозного экстремизма и терроризма, в том числе путем совершенствования системы обеспечения деятельности специальных государственных и правоохранительных органов.

3. Совершенствование системы мер минимизации и ликвидации последствий экстремистской и террористической деятельности [5].

Для оценки степени решения задач были разработаны следующие показатели результатов:

1. По первой задаче:

1) к 2017 году 100% лиц, склонных и подверженных радикальной религиозной идеологии должны быть охвачены адресной профилактической работой специальных информационно-пропагандистских групп и государственных органов;

2) к 2017 году должен быть обеспечен 100% охват обучающихся учебных заведений всех уровней образования освоением необходимого объема знаний о религии;

3) к 2017 году в населенных пунктах всех уровней (100%) должны быть созданы условия для полноценного культурного, духовно-нравственного, патриотического, физического развития и воспитания детей и молодежи;

4) увеличить объем материалов печатных СМИ, охваченных мониторингом на предмет выявления публикаций, пропагандирующих идеи религиозного экстремизма и терроризма в год до 20 718 полос;

5) увеличить объем материалов электронных СМИ, охваченных мониторингом на предмет выявления материалов, пропагандирующих идеи религиозного экстремизма и терроризма в год до 74 460 часов;

6) увеличить количество Интернет-ресурсов, охваченных мониторингом на предмет выявления материалов, пропагандирующих идеи религиозного экстремизма и терроризма в год до 10 000;

7) ежегодно проводить не менее 5000 информационно-пропагандистских, разъяснительно-профилактических мероприятий по вопросам предупреждения и противодействия экстремизму и терроризму;

8) с 2014 года должен быть создан и начать функционировать Центр по реабилитации лиц, пострадавших от идеологии религиозного экстремизма и терроризма или попавших под влияние радикальной идеологии.

2. По второй задаче:

1) обеспечивать ежегодно 100% пресечение (запрещение) деятельности всех экстремистских организаций, деятельность которых процессуально установлена на территории Республики Казахстан;

2) обеспечивать ежегодно 100% пресечение распространения на территории Республики Казахстан информационных материалов, в содержании которых экспертами будут установлены признаки пропаганды экстремизма;

3) к 2017 году усилить кадровый потенциал, а также обеспечить повышение профессионального уровня 100% сотрудников государственных органов, осуществляющих противодействие экстремизму и терроризму;

4) проводить ежегодно во всех (100%) специальных и исправительных учреждениях мероприятия,

направленные на пресечение распространения радикальной религиозной идеологии;

5) с 2014 года ежегодно вырабатывать практические рекомендации по совершенствованию эффективности противодействия религиозному экстремизму и терроризму по итогам проведения исследований [5].

Реализация Программы предполагается в один этап с 2013 по 2017 годы. Завершается она созданием системы предупреждения, пресечения, минимизации и (или) ликвидации последствий угроз экстремизма и терроризма, направленной на обеспечение безопасности личности, общества и государства.

Таким образом, действующая в Республике Казахстан система предупреждения и противодействия экстремизму требует совершенствования для эффективного устранения факторов, способствующих распространению экстремистских проявлений на территории нашей страны, особенно среди молодежи. Для выполнения данной задачи была разработана специальная Программа по противодействию религиозному экстремизму и терроризму, реализация которой предполагается до 2017 года.

#### Список использованных источников

1. Послание Президента Республики Казахстан Н.А. Назарбаева народу Казахстана «Стратегия "Казахстан-2050": новый политический курс состоявшегося государства» //г. Астана, 2012.

2. Смагулов Е.М. Проблемы противодействия экстремизму и терроризму в контексте конфессиональной безопасности Казахстана // <http://e-islam.kz/>

3. Марат Мусин: Началась переброска боевиков в Киргизию, в Казахстан, в Россию // <http://www.nakanune.ru/articles/18199/>

4. «Концепция развития Ассамблеи народа Казахстана (до 2020 года)» от 18 апреля 2013 года

5. «Государственная программа по противодействию религиозному экстремизму и терроризму в Республике Казахстан на 2013-2017 годы» от 24 сентября 2013 года.

6. Закон Республики Казахстан от 13 июля 1999 года № 416-І «О противодействии терроризму» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 11.04.2014 г.

7. Бегалинова К., Бегалинов С. Проявление экстремизма и терроризма на территории Казахстана // Мысль. - 2008. - № 5. - С.34-37.

8. Шибутов М., Абрамов В. Терроризм в Казахстане – 2011 – 2012 годы (доклад) // Информационное агентство REGNUM. 27.11.2012

9. Федосеев С.О некоторых аспектах борьбы с терроризмом, экстремизмом и сепаратизмом в Республике Казахстан // Вестник НАН РК. - 2009. - №3. - С.61-65.

10. Гурский В.В. Религиозный экстремизм как форма социальных отношений: Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата философских наук. – Челябинск, 2012. – 32с.

## К ВОПРОСУ О ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ЭТИКЕ ЮРИСТОВ

Юридическая этика является разновидностью профессиональной этики, представляющая собой совокупность правил поведения представителей юридической профессии, которая обеспечивает нравственный характер их профессиональной деятельности и внеслужебного поведения.

Как известно, каждая зарубежная страна имеет свою специфику в области деятельности юриста, адвоката, нотариуса, судьи, прокурора и т.д. Отсюда набор их принципов и кодексов профессиональной этики различен.

В мире имеется положительный опыт разработки разнообразных этических принципов, правил и кодексов профессиональной этики, обусловленных целями профессиональной деятельности представителей юридических профессий. В частности, на Восьмом Конгрессе ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями приняты «Основные принципы, касающиеся роли юристов» (Гавана, 1990 г.).

Согласно принципу 14 «Основных принципов, касающихся роли юристов»:

«Защищая права своих клиентов, и, отстаивая интересы правосудия, юристы должны содействовать защите прав человека и основных свобод, признанных национальным и международным правом, и во всех случаях действовать независимо и добросовестно в соответствии с законом, признанными нормами и профессиональной этикой юриста».

Еще одна важная норма касательно профессиональной дисциплины закреплена в принципе 26:

«Юристы разрабатывают в соответствии с национальным законодательством, обычаями и признанными международными стандартами и нормами кодексы профессионального поведения юристов».

Преамбула «Общих принципов для сообщества юристов» (2006 г.), принятых Международной ассоциацией юристов (далее – МАЮ) предусматривает, что данные общие принципы направлены на установление общепринятых рамок, служащих основой, на которой соответствующими уполномоченными структурами могут быть приняты кодексы поведения для юристов в любой части мира. Однако они не предназначены для того, чтобы заменять собой или ограничивать какую-либо обязанность юриста, предусмотренную применимыми законами или правилами профессиональной этики.

Приведем принципы, изложенные МАЮ в «Общих принципах для сообщества юристов»:

«Юрист всегда должен поддерживать высочайшие стандарты честности, прямоты и беспристрастности по отношению к суду, своим коллегам и всем тем, с кем он вступает в профессиональный контакт» (принцип 2);

«Юрист должен сохранять конфиденциальность/профессиональную тайну» (принцип 4).

Этот нормативный акт включает и другие принципы: независимость, конфликт интересов, интересы клиентов, обязательства юристов, свобода клиентов, имущество клиентов и третьих лиц, компетентность и вознаграждение.

Подход МАЮ к профессиональной этике юристов основан на том, что для получения права оказывать юридические услуги профессиональным образом юрист должен соответствовать базовым квалификационным требованиям. Данный подход отражен в ряде документов:

Международный кодекс этики юристов (1956 г.);

Минимальные стандарты судейской независимости (1982 г.);

Стандарты в отношении независимости юристов (1990 г.);

Основные положения о роли адвокатов (1990 г.);

Генеральные принципы этики адвокатов (1995 г.);

Заявление об общих принципах применительно к открытию практики иностранных юристов и регулированию в их отношении (1998 г.);

Руководство по установлению и поддержанию процедур обжалования и рассмотрения дисциплинарных вопросов (2007 г.);

Международные принципы поведения для юристов (2011 г.) и др.

В 2002 г. судейской группой из председателей Верховных судов государств Азии, Африки, Тихоокеанского региона, Канады, большинства Европейских государств разработаны «Бангалорские принципы поведения судей», в которых выделены шесть основных принципов поведения судей. К их числу относятся:

- независимость;
- объективность;
- честность и неподкупность;
- соблюдение этических норм;

- равенство;
- компетентность и старательность.

Принципы профессиональной этики представителей юридических профессий, как показано выше, сформированы на общеправовых принципах и связаны с основными принципами современного международного права.

Как правило, международное сотрудничество в области юридической деятельности основано на интеграции опыта зарубежных стран. Поэтому в национальных кодексах поведения/этических правилах утверждаются нормативы поведения представителей юридических профессий, соответствующие международно-признанным нормам и принципам.

Прежде всего, модельным актом для национальных кодексов этики полицейской деятельности является «Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка», принятый резолюцией 34/169 Генеральной Ассамблеи ООН от 17 декабря 1979 г., который был положен в основу ряда деонтологических и профессионально-этических кодексов работников полиции Ирландии, Франции, Германии, Великобритании, США. В качестве примера, Кодекс поведения полицейского Королевской полиции Северной Ирландии, Деонтологический кодекс национальной полиции Франции, Полицейская этика Германии, Положения об этических принципах полицейской службы Великобритании, Морально-этический кодекс полицейского США.

В 1979 г. резолюцией № 690 Парламентской Ассамблеи Совета Европы утверждены Основные принципы этики полицейской службы.

Разумеется, зарубежными странами накоплен многолетний опыт в отношении стандартов поведения не только представителей правоохранительных органов, но и других юридических профессий, а также должностных лиц государственных органов. Этот опыт имеет существенные особенности, обусловленные политическими, историческими, правовыми и культурными особенностями данного государства.

Кодекс правил осуществления адвокатской деятельности или Деонтологический кодекс адвокатов Европейского Союза (1988 г.) принят делегацией из двенадцати стран - участниц Европейского Союза и является моделью для применения национальных деонтологических норм в отношении адвокатов.

Многие из должностных обязанностей, возложенных на адвоката в данном Кодексе, требуют, чтобы он:

- был абсолютно независим и свободен от любого влияния, которое может быть следствием его личных интересов или внешнего давления;
- старался избегать любой угрозы своей независимости;
- внимательно следил за тем, чтобы не поступаться своими профессиональными принципами в угоду клиенту, суду или третьим лицам.

Советом коллегий адвокатов и юридических обществ Европейского Сообщества, состоящим из 17 делегаций, члены которых назначаются коллегиями адвокатов и юридическими сообществами 15 стран-членов Европейского Союза, двумя экономическими территориями и семью наблюдателями (Кипр, Венгрия, Республика Словакия, Чехия, Словения, Швейцария, Турция) в 1988 г. принят Кодекс Совета коллегий адвокатов и юридических обществ Европейского Сообщества. Этот документ закрепляет принципы профессионального поведения, которых должны придерживаться адвокаты стран Европейского Союза.

Правила надлежащего профессионального поведения для адвокатов Финляндии приняты коллегией адвокатов Финляндии 9 июня 1972 г. Некоторые основные принципы надлежащего профессионального поведения для адвокатов страны сформулированы в Законе об адвокатской деятельности.

В целом, кодексы адвокатской профессии приняты в Швеции, Нидерландах, Польше, Испании, Великобритании, Франции, Австрии, Бельгии, Германии, Шотландии, Дании, Турции, Израиле. Понятно, что они имеют различные наименования, а именно: Кодекс поведения адвокатов Швеции, Кодекс адвокатской этики Нидерландов, Собрание основ адвокатской этики и профессионального достоинства Польши, Свод правил профессиональной этики и ответственности Испанской коллегии адвокатов, Кодекс адвокатуры для частно-практикующих адвокатов и юридических фирм Великобритании, Кодекс профессионального поведения адвокатов Англии и Уэльса, Регламент и внутренние Правила парижской коллегии адвокатов.

Примечательно, что в ряде зарубежных стран стандарты деятельности судей, нравственно-этические предписания, регламентирующие их профессиональное поведение, сформулированы в:

- Конституции и соответствующих законах (Исландия, Лихтенштейн, Норвегия, Польша, Румыния, Турция, Финляндия, Швеция, Япония),
- Законе о судебных органах (Азербайджан, Андорра, Молдова, Германия), судебном кодексе (Бельгия),
- Законе о дисциплинарных обязательствах судей (Италия),
- Законе о судах (Кипр, Литва),
- Законе об организации судебных органах (Нидерланды),
- Законе о статусе судей (Португалия, Украина, Эстония),
- Законе о судьях и мировых судьях (Словакия, Чехия),
- Законе о судебной службе (Словения).



Государствами - членами Европейского Союза приняты Рекомендации No. R (94) 12 Комитета министров Совета Европы о независимости, эффективности и роли судей.

Консультативным Советом европейских судей подготовлено также Заключение для Комитета министров Совета Европы «О принципах и правилах, регулирующих профессиональное поведение судей, в частности, этические нормы, несовместимое с должностью поведение и беспристрастность (2002 г.). Данное Заключение касается принципов и правил, регулирующих профессиональное поведение судей наряду с принципами и процедурами привлечения судей к ответственности.

Кодексы поведения судей существуют в Азербайджане, Италии, Литве, Мальте, Молдове, Словении, Украине, Чехия, Эстонии, Японии.

В основе современных принципов нотариальной этики Европы лежит Европейский кодекс нотариальной этики, который был принят в 1995 г. Ассамблеей европейских нотариусов в Неаполе. Данный кодекс ратифицирован нотариальными палатами Германии, Италии, Франции, Австрии, Бельгии, Нидерландов, Люксембурга, Испании и других европейских стран, поскольку он вступает в силу после его ратификации соответствующими национальными нотариальными палатами. В данном кодексе сформированы профессиональные и морально-этические стандарты нотариальной деятельности и поведения нотариуса, предусмотрены меры поощрения нотариуса, дана характеристика нарушений профессиональной этики, определены виды ответственности, порядок наложения и снятия взысканий и пр.

В США юристы подчиняются этическим нормам, правилам и стандартам профессионального поведения. В стране приняты Правила профессиональной этики юристов, которые включают в себя рекомендательные и обязательные положения. Рекомендательные положения предписывают юристам наиболее правильные действия в конфликтных ситуациях, обязательные правила - меры дисциплинарного воздействия. Также действуют «Каноны профессиональной этики».

Профессиональные этические кодексы в штатах США имеют разнообразие названий: Федеральные правила гражданского процесса, Кодекс судебной этики или Кодекс поведения судей США, Заключение Верховного Суда по этическим вопросам, Этические стандарты прокуроров округа Окленд, Устав полицейских города Ленсинга, Кодекс этики полицейских штата Мичиган, Кодекс чести департамента полиции Моррисвилля (США, штат Северная Каролина), Правила профессиональной этики коллегии адвокатов штата Вирджиния США, Стандарты корректности в профессиональном поведении ассоциации адвокатов округа Колумбия.

Поскольку юридическая деятельность может объединять множество профессий и принадлежать к государственной или муниципальной службе, то отметим, что этика государственной службы и правила поведения государственных служащих в разной степени регулируются в зарубежных странах. Например, Конгрессом США приняты «Кодекс поведения государственных служащих» (1958 г.), а также Законы «Об этике в Правительстве» (1978 г.) и «О реформе этических норм» (1989 г.).

Советом Организации Экономического сотрудничества и развития (сокр. ОЭСР) в 1998 г. приняты «Рекомендации по совершенствованию этики поведения государственных служащих» в соответствии с рекомендацией Комитета министров Совета Европы о принятии внутренних кодексов поведения государственных служащих правительствами государств - членом.

В Японии в отношении государственных служащих действуют Закон «Об этике государственных служащих» (2000 г.) и «Кодекс этики национальной государственной службы и нормы административных наказаний за их нарушение».

Интересно развитие кодексов поведения и иных норм профессиональной этики представителей юридической профессии в государствах постсоветского пространства. В этой связи заметим, что кодексы либо правила профессиональной этики адвоката приняты были не так давно в Республике Беларусь, Латвийской Республике, Республике Армения, Республике Узбекистан, Кыргызской Республике, Украине, Российской Федерации и отражают они правовой и морально-нравственный статус адвокатов. Причем в Азербайджане, Молдове, Грузии, Таджикистане, Туркменистане кодексы либо правила профессиональной этики адвоката пока не разработаны.

Правила профессиональной этики адвоката утверждены постановлением Министра юстиции Республики Беларусь от 27 июня 2001 г. Они представляет собой свод положений, определяющих требования, предъявляемые к личности адвоката и его поведению при выполнении профессиональных обязанностей, а также во взаимоотношении с клиентами, коллегами, органами адвокатского самоуправления, государственными органами, учреждениями и должностными лицами, общественными и иными организациями.

Кодекс судейской этики Латвии принят в 1995 г. на конференции судей Латвийской Республики, а Кодекс адвокатской этики Республики Армения - в 2006 г. на Общем собрании Палаты адвокатов.

В Республике Узбекистан действуют Правила профессиональной этики адвокатов Узбекистана, утвержденные учредительным съездом Ассоциации адвокатов Узбекистана 1 августа 1997 г., а в Кыргызской Республике - Правила профессиональной этики адвокатуры, утвержденные приказом Министра юстиции

Киргизии от 21 мая 2007 г.

Высшей квалификационной комиссией адвокатов при Кабинете Министров Украины в 1999 г. одобрены Правила адвокатской этики. Действие этих Правил распространяется на все виды профессиональной деятельности адвокатов, сотрудников органов адвокатуры, а также помощников адвокатов в той части, которая применима к их деятельности. За нарушение Правил адвокатской этики к адвокатам применяются меры дисциплинарной ответственности в порядке, предусмотренном законодательством об адвокатуре. Помимо того, в республике приняты документы касательно стандартов юридической профессии и правил поведения профессиональных групп юристов: Кодекс чести работников органов внутренних дел, Этический кодекс работников органов внутренних дел, Правила адвокатской этики, Основные положения профессиональной этики юристов Украины, Общие правила поведения государственного служащего и Правила этики арбитра (члена трудового арбитража). Подготовлен также Кодекс судебной этики.

В Российской Федерации правовые и нравственные рамки поведения адвокатов, судей и нотариусов конкретизируются и развиваются в:

- Кодексе профессиональной этики адвокатуры Российской Федерации (принят 31 января 2003 г. на I Всероссийском съезде адвокатов);
- Кодексе судебной этики (утвержден 19 декабря 2012 г. на VIII Всероссийским съездом судей);
- Кодексе нотариусов России (принят 18 апреля 2001 г. постановлением Собрания представителей нотариальных палат субъектов Российской Федерации).

Среди механизмов формирования нравственных начал правоохранительной службы должностных лиц органов внутренних дел большое место в России отводится Кодексу чести рядового и начальствующего состава органов внутренних дел России (1993 г.), который определяет комплекс морально - этических требований поведения сотрудников органов внутренних дел в профессиональной и внеслужебной деятельности.

Наконец, в Российской Федерации Кодекс служебного поведения должностных лиц государственных органов и органов местного самоуправления существует как проект. Вместе с тем, администрации разных областей страны разрабатывают и принимают собственные «Кодексы этики государственных и муниципальных служащих».

Сегодня в Республике Казахстан, как и в зарубежных странах, правилам профессиональной этики юристов уделяется большое внимание. Так, были разработаны:

- Кодекс судейской этики от 19 декабря 1996 г.;
- Кодекс чести нотариуса от 16 февраля 2001 г.;
- Кодекс чести сотрудников органов внутренних дел Республики Казахстан (Правила служебной этики) от 7 июня 2005 г.

В целях повышения требований к морально-нравственному облику и деловым качествам государственных служащих в Республике Казахстан утвержден Кодекс чести государственного служащего (2005 г.).

Как видно, в Казахстане представителями юридических профессий установлены собственные кодексы профессиональной этики, которые своими предписаниями дополняют положения нормативных правовых актов, регламентирующих их профессиональную деятельность. Например, Кодекс чести сотрудников органов и учреждений прокуратуры Республики Казахстан или Правила служебной этики сотрудников органов и учреждений прокуратуры утверждены приказом Генерального Прокурора Республики Казахстан от 13 октября 2009 г. № 1034ца. Этот нормативный акт разработан в соответствии с Законами Республики Казахстан «О Прокуратуре», «О государственной службе», «О борьбе с коррупцией», а также Кодексом чести государственных служащих Республики Казахстан (Правила служебной этики государственных служащих), утвержденным Указом Президента Республики Казахстан от 3 мая 2005 г. №1567, Положением о прохождении службы в органах прокуратуры Республики Казахстан, утвержденным Указом Президента Республики Казахстан от 20 мая 2008 г. № 595. Он устанавливает основные стандарты поведения сотрудников органов прокуратуры.

Находится на стадии обсуждения проект Кодекса профессиональной этики для всего адвокатского сообщества Казахстана, принятие которого является необходимым в силу предписания Закона Республики Казахстан «Об адвокатской деятельности» от 5 декабря 1997 г. № 195. В частности, данный Закон содержит положение, которое обязывает адвоката соблюдать нормы законодательства Республики Казахстан и Кодекса профессиональной этики при исполнении своих профессиональных обязанностей (п.1 ст.15).

Решением Центрального совета Республиканского общественного объединения «Казахстанский союз юристов» от 13 марта 2014 г. утвержден Кодекс этики.

Итак, подводя итог, можно отметить следующее.

Различные кодексы профессиональной этики, в том числе этики юридических профессий, разрабатываются во многих странах мира и в Казахстане в соответствии с функциями соответствующих юридических профессий и целями юридической деятельности.

## **Список использованных источников**

<http://www.rospravo.ru/files/sites/3e6c4363ae497714a01239b42fe3ce3b.pdf>

<http://www.law.edu.ru/doc/document.asp?docID=1132226>

<http://zhukov-partners.ru/roladvokat>

<http://www.fparf.ru/international/iba.htm>

<http://adilet.zan.kz/rus>

Танирбергенов Ж.А.

Научный сотрудник отдела международного законодательства  
и сравнительного правоведения Института законодательства РК

## ЕВРАЗИЙСКИЙ СОЮЗ: НОВЫЙ ВЕКТОР УГЛУБЛЕНИЯ ИНТЕГРАЦИИ И ГАРМОНИЗАЦИИ НАЦИОНАЛЬНЫХ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВ

Евразийский союз – это мегапроект, соизмеримый со сложными вызовами настоящего и будущего. Он имеет все шансы стать органичной частью новой мировой архитектуры, формирование которой началось под воздействием самого мощного в истории глобального финансово-экономического кризиса [1, с. 25].

Создание Евразийского экономического союза отвечает интересам наших народов, которых связывают братские узы дружбы и взаимопомощи, выкованные общими свершениями и закаленные многочисленными испытаниями в течение многовековой совместной жизни в единой стране.

Целью Евразийского экономического союза должно стать обеспечение условий для успешного социально-экономического развития государств на основе интеграции научно-технических, производственных, трудовых и финансовых ресурсов. Его создание расширит возможности общего рынка, придаст экономике большую стабильность и будет способствовать устойчивому экономическому росту в интересах повышения благосостояния граждан.

Евразийский экономический союз обретет общую стратегию развития и инструменты ее реализации посредством проведения единой торговой, промышленной, структурной и технической политики. Для этого наднациональные институты будут наделены необходимыми ресурсами.

По мере дальнейшего углубления экономической интеграции функции и полномочия наднациональных органов будут расширяться. В перспективе ставится задача создания единой денежной системы Евразийского экономического союза, общей системы стратегического планирования его развития, гармонизации налоговых систем образующих его государств.

В статье «Евразийский союз: от идеи к истории будущего», Н.А. Назарбаев выделил ряд стратегических составляющих в дальнейшем развитии евразийской интеграции: 1) Евразийский союз должен изначально создаваться как конкурентоспособное глобальное экономическое объединение, стать новой структурой современных производительных сил, основой будущей инновационной экономики; 2) Союз должен формироваться как прочное звено, сцепляющее евроатлантический и азиатский ареалы развития. В экономическом плане мы можем стать мостом, соединяющим динамичные экономики Евросоюза, Восточной, Юго-Восточной и Южной Азии; 3) Евразийский союз должен формироваться как самодостаточное региональное финансовое объединение, которое будет частью новой глобальной валютно-финансовой системы; 4) важно укреплять народную вертикаль евразийской интеграции.

В начале второго десятилетия XXI века идея евразийской интеграции обретает реальные черты Единого экономического пространства. Она доказала свою историческую перспективность как верный путь к процветанию и благополучию наших стран и народов» [2, с.22].

В настоящее время интенсивно ведутся работы по созданию законодательных и нормативно-правовых предпосылок управления интеграционными процессами Беларуси, Казахстана и России. Началом этой работы послужило принятие политического решения об углублении интеграции Стран-участниц для обеспечения последовательной и, главное, непрерывной трансформации Таможенного союза (ТС) и Единого экономического пространства (ЕЭП) в Евразийский союз государств (ЕАЭС) как высшей формы интеграции [3, с. 116].

Очевидно, что будущее государств постсоветского пространства связано с процессом их дальнейшего единения, установлением прочных, взаимовыгодных многосторонних отношений. Важно определить приемлемую форму межгосударственного объединения с передачей ему определенных надгосударственных полномочий. Идея Евразийского союза представляется достаточно оптимистичной и реализуемой, поскольку сегодня имеют место как желание государств развиваться в рамках новой интеграционной структуры, так и воля их политических лидеров.

Евразийский экономический союз представляет уникальный проект, который призван реализовать новые возможности в интеграции на постсоветском пространстве. Он впитает многое от Европейского Союза, но не станет его аналогом. Это не есть попытка воссоздания СССР. В связи с интенсивным развитием интеграционных процессов ситуация в мире изменилась, поэтому возврат к прошлому невозможен. Сложилось новое мировоззрение, отсюда нет и желания возродить бывший Советский Союз. Это будет новая форма межгосударственного объединения со свойственными ей специфическими чертами и особенностями.

Договор о создании единой таможенной территории и формировании Таможенного союза между Республикой Беларусь, Республикой Казахстан и Российской Федерацией от 6 октября 2007 г., Договор



о Таможенном кодексе Таможенного союза от 27 ноября 2009 г., создание Единого экономического пространства с 1 января 2012 г., а также подписание Договора о зоне свободной торговли в рамках СНГ способствовали становлению реальной правовой основы для функционирования будущего Евразийского экономического союза.

Таможенный союз заложил правовой фундамент для создания условий в целях формирования общего экономического пространства и выхода государств-членов на мировой рынок. Эта задача в основном успешно решена. Можно с уверенностью констатировать, что Таможенный союз является достаточно действенным интеграционным образованием. Особо следует подчеркнуть значение Единого экономического пространства. Цель создания ЕЭП превосходит приоритеты предыдущего этапа альянса, расширяет границы правовой политики, не ограничиваясь только таможенными вопросами. Это: формирование эффективной транспортной инфраструктуры, благоприятного инвестиционного климата; свободное движение товаров, капитала, рабочей силы и услуг на основе унифицированного законодательства; расширение рынков сбыта, обеспечение устойчивого и сбалансированного развития трех стран. Сознательное и целенаправленное правовое регулирование государственного развития посредством творческого использования инструментария интеграционного права и передового правового опыта межгосударственных структур становится одним из важнейших способов обеспечения стабильности государств, адаптации их к изменяющимся условиям и обеспечения жизнеспособности человечества.

Формирование основ эффективного правового обеспечения деятельности Евразийского экономического союза с применением положительного опыта существующих на постсоветском пространстве межгосударственных объединений и Европейского Союза связано, прежде всего, с четким определением правового статуса и юридической природы новой межгосударственной модели. От этого зависит успех дальнейшей интеграции на постсоветском пространстве.

Осуществление эффективной межгосударственной интеграции в рамках будущего Евразийского союза обязательно предполагает создание организационно-правового механизма гармонизации законодательства государств-членов. Опыт европейского межгосударственного объединения показывает, что именно законодательная деятельность органов ЕС на основе гармонизации права привела к наиболее высокой степени интеграции. Благодаря процессам гармонизации в рамках ЕС удалось создать общий, а затем единый рынок.

Характерной чертой современного уровня межгосударственной интеграции является использование и повышение роли такого средства согласования международного и национального права, как унификация. Если унификация права предполагает создание единых правовых норм, одинаковых моделей поведения государств-членов межгосударственной структуры, то гармонизация, являясь одним из средств унификации, способствует выработке схожих норм национального права, обеспечению тем самым согласованности частей в системе, системы в целом и устранению существенных противоречий. Необходимо отметить, что универсальная схема гармонизации национального права государств Европы не сложилась. Механизмы варьируются в разных государствах, функционируют с учетом особенностей политической и правовой систем, специфики исторического развития каждого народа и статуса государства. Следовательно, и законодательная деятельность органов Евразийского экономического союза потребует поиска соответствующих форм и методов гармонизации права.

Важнейшей проблемой правового обеспечения деятельности и функционирования Евразийского союза должно стать создание в его структуре наднационального парламента. Здесь важно учесть явно недостаточную эффективность простой формы парламентского органа в практике СНГ и других региональных организаций на постсоветском пространстве, а именно органа межпарламентского сотрудничества. Его недостаток связан с рекомендательным характером принимаемых решений.

Евразийскому союзу требуется более «авторитетный» парламентский орган. Создание органа нового типа позволит придать необходимый импульс интеграционному процессу, особенно в части укрепления его правовой основы и повышения его легитимности, а также будет способствовать усилению демократических начал концепции организационно-правового механизма евразийской интеграции. Опыт ЕС показывает, что формирование наднационального парламентского органа не должно приводить к полному исключению национальных парламентов из процесса подготовки и принятия решений в интеграционной организации, поскольку государства-члены не утрачивают своего суверенитета, а национальные парламенты сохраняют право контроля внешней политики своих государств. В будущих учредительных актах Евразийского союза необходимо четко закрепить положение об отнесении парламента к числу основных органов Союза. Наряду с основной функцией – правотворчеством, необходимо выделить и его задачу выступать представительным органом, выражающим интересы народов государств-членов Евразийского союза.

На современном этапе следует разработать основы эффективного правового обеспечения деятельности новой наднациональной структуры именно с применением положительного опыта существующих на постсоветском пространстве межгосударственных объединений и организаций, а также Европейского Союза. Необходимо выявить эффективные средства правового обеспечения деятельности Евразийского

Союза на основе продуманной правовой политики. Требуется научное осмысление правовой основы и четкое определение правовой природы новой межгосударственной модели, правовое прогнозирование развития интеграционных процессов. Большое значение будут иметь рекомендации и предложения ученых, направленные на совершенствование организационно-правового механизма Евразийского союза. Важно также определение основных тенденций в сфере межгосударственного объединения.

Вопрос об организационно-правовой форме новой модели объединения на постсоветском пространстве, особенно с учетом трансформации форм его существования на различных этапах интеграции, требует детального научного анализа, в том числе с позиций государственно-правового подхода.

Научное теоретическое изучение новой формы межгосударственного объединения представляет особую важность, поскольку именно от формы межгосударственного объединения зависит реализация его целей и задач. При этом необходимо учитывать, что форма межгосударственного объединения теснейшим образом связана с элементами формы государства.

Совершенно естественно, что процесс формирования Евразийского союза не будет и не может быть простым и беспроблемным. Это будет путь с множеством препятствий, путь «интеграции интеграций» с широким использованием проверенных правовых моделей и методов интеграционного регулирования, а также внедрением нового опыта на основе лучших достижений юридической науки. Только при таком подходе имеют место большие перспективы дальнейшего интеграционного развития в рамках этого нового межгосударственного объединения.

Резюмируем вышеизложенное, Евразийская интеграция – это не только заседания Евразийской экономической комиссии, но и постоянная деятельность по гармонизации национальных законодательств стран-членов будущего Евразийского союза. После процедуры подписания договора о создании ЕАЭС должны последовать соответствующие нормативно-правовые акты, которые будут регулировать различные направления деятельности. Гармонизация национальных законодательств является системно важной задачей, разрешение которой будет способствовать углублению процессов интеграции на территории постсоветского пространства в рамках создания ЕАЭС.

#### **Список использованных источников**

1. Назарбаев Н. Евразийский союз: от идеи к истории будущего // ЕВРАЗИЙСКАЯ ИНТЕГРАЦИЯ: ЭКОНОМИКА, ПРАВО, ПОЛИТИКА, 2011, № 10.

2. Ордабаев Б.О. Евразийская интеграция: этапы и перспективы развития. Формирование ЕЭП: состояние, проблемы, перспективы. Сборник материалов научно-практической конференции (г. Алматы, 15 ноября 2011 г.). – Алматы: КИСИ при Президенте РК, 2012. – 200 с.

3. Берентаев К.Б. Экономика Казахстана и вызовы XXI века. Сборник научных трудов. – Алматы: КИСИ при Президенте РК, 2013. – 244 с.

4. Об использовании правового опыта межгосударственной интеграции при создании Евразийского экономического союза. – [Электронный ресурс] //www.eurasialaw.ru.

**Абдыкаримова А.С.**  
Младший научный сотрудник отдела уголовного,  
уголовно-процессуального, уголовно-исполнительного законодательства  
и судебной экспертизы Института законодательства РК

## **О ПОНЯТИИ УГОЛОВНОГО ПРОСТУПКА В ПРОЕКТЕ УГОЛОВНОГО КОДЕКСА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН**

За прошедшие 16 лет положения действующего Уголовного кодекса претерпели немало изменений, которые были направлены на повышение эффективности уголовно-правовой охраны и регулирования общественных отношений с целью защиты прав и свобод человека, интересов общества и государства от общественно опасных посягательств. Изменения и дополнения, внесенные в Уголовный кодекс Республики Казахстан, в определенной части улучшили его состояние. К сожалению, некоторые изменения и дополнения привели в противоречие одни нормы УК с другими, то есть количество недостатков действующего УК увеличилось.

Поэтому уголовно-правовые нормы нуждаются в доработке относительно понятия и признаков преступления, оснований и пределов уголовной ответственности за их совершение, условий освобождения от уголовной ответственности и наказания [1].

Разработка Уголовного кодекса сочетается с реализацией важнейших государственных актов, таких как Концепция правовой политики на период с 2010 до 2020 года, утвержденной Указом Президента Республики Казахстан от 24 августа 2009 года, которая ставит задачу модернизации уголовно-правовой защиты прав человека и интересов государства от угроз, подвергающих общественной опасности.

В целях повышения эффективности уголовно-правовой охраны общественных отношений, профилактики правонарушений и преступлений в новом Уголовном кодексе предполагается введение понятия «уголовный проступок», обозначающего новый вид уголовно наказуемого деяния [2].

В новом Уголовном кодексе уголовные правонарушения подразделяется на следующие виды: «преступление» и «уголовный проступок». В пункте 2 статьи 10 проекта Уголовного кодекса преступлением признается совершенное виновное общественно опасное деяние (действие или бездействие), запрещенное настоящим Кодексом под угрозой наказания в виде штрафа, исправительных работ, ограничения свободы, лишения свободы или смертной казни. Пункт 3 статьи 10 данного проекта определяет «уголовный проступок» как совершение виновного деяния (действие либо бездействие), не представляющего большой общественной опасности, причинившего незначительный вред либо создавшего угрозу причинения вреда личности, организации, обществу или государству, за совершение которого предусмотрено наказание в виде штрафа, исправительных работ, привлечения к общественным работам, ареста, а также деяние, наказуемое с применением административной преюдиции.

По вопросу о введении в УК института уголовных проступков в настоящее время идет спор. Одни ученые и практики считают, что такой институт нужен, а другие выступают против введения в УК института уголовных проступков. Считаем более правильной позицию ученых, выступающих за введение в УК института уголовных проступков.

Следует отметить, что институт уголовных проступков существует много десятилетий почти во всех цивилизованных странах мира. Например, в УК США, Великобритании, Франции, ФРГ, Швейцарии, Бельгии, Турции. Причем полезность такого института подтверждается длительностью его существования в уголовных законодательствах указанных и многих других стран.

Понятие «уголовный проступок» означает непроступное правонарушение, то есть деяние, отличающееся от преступлений по признаку общественной опасности и предполагает новую систему наказания, применяемых за совершение уголовных проступков. Уголовно-правовая охрана общественных отношений путем применения альтернативных лишению свободы видов наказания повлияет на сокращение количества осужденных, отбывающих наказание в местах лишения свободы.

Введение данной новой категории уголовно наказуемых деяний - уголовных проступков предполагает снижение уровня тяжких преступлений за счет усиления профилактики мелких правонарушений.

В этой связи административные правонарушения, за совершение которых предусмотрен по действующему законодательству административный арест, включены в состав уголовных проступков. Среди них можно отметить такие статьи, как разглашение врачебной тайны; распространение сведений о виновности в совершении преступления; разглашение сведений о частной жизни лица, невыполнение родителями или другими законными представителями обязанностей по воспитанию детей; вовлечение несовершеннолетних в изготовление продукции эротического содержания; продажа несовершеннолетним предметов и материалов эротического содержания; незаконная деятельность по усыновлению (удочерению); незаконное изъятие у гражданина паспорта, удостоверения личности или другого личного документа и т.д. [3].

Данное изменение связано с усилением борьбы с противоправными деяниями, при назначении

наказаний применение более смягчающих их видов, не связанных с лишением свободы, таких как штрафов, исправительных работ, привлечения к общественным работам, определение применения осужденным наказаний без изоляции их от общества в виде пробационного контроля и привлечения к общественно полезному труду [2].

В целом введение понятия «уголовный проступок» позволит отличать данное деяние от других видов правонарушений и создаст возможность более широкого применения наказаний, альтернативных лишению свободы, и, в свою очередь, принятие Уголовного кодекса будет способствовать укреплению законности и правопорядка, обеспечению более эффективного противодействия современным угрозам безопасности личности, общества и государства.

Полагаем, что преступления как наиболее опасные правонарушения необходимо пресекать путем привлечения к ответственности и наказания за менее опасные уголовные правонарушения – уголовные проступки, так как большинство преступников становятся ими постепенно, первоначально совершая различного рода административные, дисциплинарные и иные правонарушения. Поэтому введение в УК института уголовных проступков усилит профилактическую роль уголовного законодательства, сыграет только положительную роль в деле противодействия преступности.

Представляется удачной наличие в проекте УК самостоятельной статьи 3 «Разъяснение некоторых понятий, содержащихся в настоящем Кодексе». Наличие этой статьи, дающей официальное толкование ряда уголовно-правовых терминов, позволит избегать ошибок в правоприменительной практике. В этой статье дается определение некоторым понятиям, таким как «тяжкий вред здоровью», «средней тяжести вред здоровью», «легкий вред здоровью», «существенный вред», «тяжкие последствия», «незначительный ущерб (незначительный размер)», «значительный ущерб (значительный размер)», «крупный ущерб (крупный размер)», «особо крупный ущерб (особо крупный размер)», «эксплуатация человека», «хищение», «семейно-бытовые отношения», «наемник», «малолетний (малолетние дети)», «коррупционные преступления», «террористические преступления», «экстремистские преступления», «воинские уголовные правонарушения», «преступное сообщество», «транснациональная организованная группа», «транснациональная преступная организация», «транснациональное преступное сообщество», «террористическая группа», «экстремистская группа», «банда», «незаконное военизированное формирование», «координация преступных действий», «лицо, занимающее лидирующее положение», «лидер общественного объединения» и т.д.

Наличие статьи указанной выше статьи будет способствовать сокращению ошибок в правоприменительной практике, которая нуждается в толковании уголовного законодательства, тем более нового, в котором будет немало новшеств, не известных действующему уголовному законодательству.

### Список использованных источников

1. Рахметов С.М. Недостатки проекта новой редакции Уголовного кодекса Республики Казахстан и пути их устранения // Сборник материалов конференции на тему: «Конституционно-правовые проблемы уголовного права и процесса», проведенной в Сенате Парламента Республики Казахстан 11 октября 2013 года. С.82.
2. Уголовное право Республики Казахстан. Общая часть / Под ред. Заслуженного деятеля РК, д.ю.н., проф. И.И. Рогова.
3. Коробов П.В. Уголовный проступок: «за» и «против» / [http://sartracc.ru/i.php?oper=read\\_file&filename=Pub/korobov\(6-06-05\).htm](http://sartracc.ru/i.php?oper=read_file&filename=Pub/korobov(6-06-05).htm)



## **РАЗВИТИЕ МЕЖДУНАРОДНОГО И НАЦИОНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В СФЕРЕ БОРЬБЫ С КИБЕРПРЕСТУПНОСТЬЮ**

Революция в научно-технической сфере двадцатого века кардинально поменяло наше представление об окружающем мире. Открытия в таких сферах как математика, физика, химия стали толчком к созданию и развитию высокотехнологичных устройств, компьютеров, сотовых телефонов и т.п., без которых сегодня невозможно представить жизнь современного человека. В настоящее время в связи с социальными преобразованиями возникла необходимость и в законодательном регулировании новых общественных отношений. Отсюда и вытекают одни из самых актуальных во всем мире вопросы защиты информации, информационных сетей и систем.

С появлением и развитием компьютеров, а также глобальной сети Интернет неразрывно связана и история развития законодательства, регулирующего общественные отношения в сфере высоких информационных технологий.

Споры о дате появления сети Интернет различны. Кто-то считает, что история глобальной сети начинается с 1958г., другие называют дату основания 1969г., а кто-то полагает, что Интернет появился только в 1983 г.

В 1958г. по указанию президента США Д. Эйзенхауэра в рамках Министерства обороны было создано Агентство перспективных исследований (ARPA), которому принадлежит особая роль в истории Интернета. Одной из задач ARPA стала разработка возможности передачи информации между компьютерами по сети, которая могла бы функционировать даже в случае ее частичного повреждения.

Первым исследованием, подтолкнувшим развитие сетевых технологий, стало «Galactic Network» (Галактическая сеть) Джона Ликлайдера (J.C.R. Licklider), написанное в 1962г. В нем он описал возможность появления в будущем глобальной сети, подключиться к которой сможет любой желающий, и что данная сеть соединит компьютерные системы по всему миру.

Одно из первых компьютерных преступлений было совершено в США в конце семидесятых годов прошлого столетия. Консультант по компьютерной безопасности Security Pacific National Bank Стэнли Рифкин расшифровал код, управляющий системой банка в Лос-Анджелесе, и дал команду ЭВМ на перевод 10 млн. долларов на его текущий счет. По другой версии первое компьютерное преступление в 1969г. совершил Альфонсе Конфессоре (США). Незаконно получив доступ к информации в электронно-вычислительной сети, он совершил налоговое преступление, ущерб от которого составил 620 тыс. долларов США.

Этот факт привлек к сфере компьютерной информации пристальное внимание органов юстиции и учёных. Начались интенсивные исследования этого феномена.

Первоначально, столкнувшись с компьютерной преступностью, органы уголовной юстиции начали борьбу с ней при помощи традиционных правовых норм о краже, присвоении, мошенничестве, злоупотреблении доверием. Однако такой подход оказался не вполне удачным, поскольку многие компьютерные преступления не охватываются составами традиционных преступлений.

Так, например, простейший вид компьютерного мошенничества - перемещение денег с одного счёта на другой путём «обмана компьютера» - не охватывается ни составом кражи ввиду отсутствия предмета кражи - материального имущества, так как деньги существуют здесь не в виде вещей, а в виде информации на компьютерном носителе; ни составом мошенничества, поскольку обмануть компьютер в действительности можно лишь в том смысле, в каком можно обмануть замок у сейфа.

В 1973г. Швеция ввела в свое законодательство ответственность за компьютерные преступления, став первой страной юридически закрепившей подобные нормы (Data Act, 2 апреля 1973 года). В нем предусматривалась уголовная ответственность за незаконное проникновение в компьютерную систему и введение в компьютерную информацию ложных сведений, позволяющих совершить хищение денег, ценных бумаг, имущества, услуг либо ценной информации.

В 1979г. в Далласе состоялась Конференция Американской ассоциации адвокатов, на которой были определены и сформулированы основные составы компьютерных преступлений, в последующем включенные в состав Уголовного кодекса США.

В 1986г. в США принят Закон о мошенничестве и злоупотреблении с использованием компьютеров (The Computer Fraud and Abuse Act<sup>8</sup>). Он образует собой основной нормативно-правовой акт, устанавливающий уголовную ответственность за преступления в сфере компьютерной информации, который включен в виде §1030 в титул 18 Свода законов США. Данный закон запрещал неавторизованный доступ к любой компьютерной системе и получение секретной военной информации.

Кроме того, закон защищал три вида несекретной информации. Во-первых, информацию, принадлежащую

финансовым учреждениям (например, информация о кредитных картах и счетах); во-вторых, данные, принадлежащие правительственным учреждениям. В-третьих, информацию, принадлежащую международным или межштатовым организациям. Также закон содержал нормы, запрещающие повреждение данных (например, распространение вирусов)[1; 115].

В ФРГ в 1986г. был принят закон о борьбе с экономической преступностью, пополнившей законодательство страны рядом норм, посвященных преступлениям в сфере компьютерной информации. В ФРГ в 1994г. был принят Федеральный закон «О защите информации». В параграфах 43-44 данного акта предусмотрена уголовная ответственность за «неправомерное получение информации для себя или иного лица, если она была защищена от несанкционированного доступа» в виде лишения свободы на срок от 1 до 2 лет или денежного штрафа до 50 тысяч марок.

В настоящее время законодательство Германии включает в себя множество статей, предусматривающих ответственность, в т.ч. и уголовную, за различные преступления, совершаемые с помощью компьютеров и компьютерных сетей. Например, «компьютерное мошенничество» (ст. 263 а), «Подделка используемых данных» (ст. 269), «Обман в официальных научных работах в совокупности с обработкой данных» (ст. 270), «Замена данных» (ст. 303 а), «Компьютерный саботаж» (ст. 303 б), «Информационный шпионаж» (ст. 202 а) и др. Таким образом, авторам представляется, что в дальнейшем для повышения результативности борьбы с преступлениями в сфере компьютерной информации необходимо учитывать позитивный законодотворческий опыт Германии [2; 396].

С 80-х гг. XX в. во многих странах пришли к выводу, что правовая защита компьютерной информации с помощью общих положений национального уголовного законодательства является недостаточной.

В 1983-85 гг. в Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) был создан специальный комитет для обсуждения возможности согласования уголовного законодательства различных стран об ответственности за компьютерные преступления.

В период с 1985 по 1989 гг. над проблемой компьютерных преступлений работал Отдельный комитет экспертов по компьютерным преступлениям Совета Европы. По итогам работы комитета 13 сентября 1989г. Совет Европы принял Рекомендацию № R89(9) Комитета министров стран - членов Совета Европы о преступлениях, связанных с компьютерами. В ней определены практически все преступления, связанные с использованием компьютерных технологий, а также дана классификация компьютерных преступлений с рекомендуемым и факультативным перечнем для включения их в национальное законодательство. Так среди рекомендуемых к включению во внутригосударственное уголовное законодательство документ различает следующие виды компьютерных правонарушений: компьютерное мошенничество, компьютерный подлог, причинение ущерба компьютерным данным или компьютерным программам, компьютерный саботаж, несанкционированный доступ, несанкционированный перехват, несанкционированное воспроизведение охраняемой авторским правом компьютерной программы, несанкционированное воспроизведение микросхемы.

С апреля 1997 по декабрь 2000 гг. Комитет провел 10 пленарных заседаний, а его редакционная группа собиралась 15 раз. В апреле 2000г. с проекта был снят гриф секретности, и он был размещен в Интернете, с тем, чтобы с ним смогли ознакомиться как специалисты, так и пользователи. 23 ноября 2001г. в Будапеште Конвенция о киберпреступности была открыта для подписания государствами. Днем вступления ее в силу был определен первый день месяца, следующего после истечения 3-месячного срока со дня, когда ее ратифицируют 5 государств. 18 марта 2004г. Конвенцию о киберпреступности ратифицировала Литва, а после этой, пятой, ратификации Конвенция вступила в силу 1 июля 2004г. [1; 116].

Конвенция о преступности в киберпространстве единственное в мире многостороннее соглашение по данному вопросу, уже ратифицированное и реализуемое многими странами. Многие государства готовы к нему присоединиться или, используя Конвенцию в качестве модели, планируют принять новые национальные законы в отношении киберпреступлений. Таким образом, хотя на сегодняшний день не все страны мира являются участниками Конвенции, это соглашение оказывает большое влияние на изменение глобальной международной правовой ситуации.

Конвенция о преступности в киберпространстве, в результате согласования законодательств разных стран и внедрения положений главы III, создает широкую базу для международного сотрудничества.

В конвенции предусмотрено множество механизмов, позволяющих избежать конфликтов между различными законодательствами. В ситуации, когда страны по-разному трактуют положения материального и процессуального права, Конвенция позволяет вводить дополнительные критерии [3; 28].

Впервые закон о правовой охране программ для электронно-вычислительных машин и баз данных был принят в России в 1992г. В ст. 128 Гражданского кодекса РФ, принятого 25 октября 1994г., информация определялась как особый объект гражданских прав, наряду с вещами, иным имуществом и интеллектуальной собственностью.

20 февраля 1995г. был принят закон «Об информации, информатизации и защите информации». Этот нормативный акт регулировал правовые отношения в сфере обмена и обработки информации с

использованием технических средств. Под информацией в нем подразумевали «сведения о лицах, предметах, фактах, событиях, явлениях и процессах, независимо от формы их представления». Продолжением развития отечественного законодательства стала разработка в проекте Уголовного кодекса РФ в 1996г. группы статей, предусматривающих уголовную ответственность за преступления в сфере компьютерной информации.

Первые попытки составления статей, предусматривающих уголовную ответственность за компьютерные преступления, в отечественной научной литературе были ориентированы на выработку необходимых рекомендаций по совершенствованию ранее действующего уголовного законодательства в этой области. Ю.М. Батурин и А.М. Жодзишский в своем исследовании, посвященном компьютерным посягательствам, выделили среди преступлений в сфере компьютерной информации два основных вида - связанные с вмешательством в работу компьютера и предполагающие его использование в качестве необходимого технического средства, авторы к первому отнесли: 1) несанкционированный доступ к информации, хранящейся в компьютере; 2) ввод в программное обеспечение «логической бомбы», активирующейся при определенных условиях и частично или целиком выводящей из строя компьютерную систему; 3) разработку и распространение компьютерных программ разрушительного характера - вирусов; 4) некачественную разработку, изготовление и использование программно-вычислительного комплекса, проводящую к тяжким последствиям; 5) подмену компьютерной информации; 6) хищение информации, содержащейся на компьютерных носителях.

Создатели проекта Уголовного кодекса, основываясь на схожих представлениях об объекте уголовно-правовой охраны, предложили включить компьютерные посягательства в одну из глав раздела «Преступления против общественной безопасности», где нашли место почти все виды преступлений, относимых данными авторами к вмешательству в работу компьютерных систем и компьютера [2; 397].

Недостаточная согласованность используемых правовых механизмов, фрагментарность деятельности субъектов законодательной инициативы по их развитию и совершенствованию, недостаточная эффективность, противоречивость правовых норм, характерная для нынешнего состояния правового обеспечения противодействия киберпреступлениям, в совокупности создают серьезную угрозу информационной безопасности государства, которая в структуре Уголовного кодекса Республики Казахстан (далее - УК РК) не получила статуса обособленного объекта уголовно-правовой охраны.

В УК РК статья 227 «Неправомерный доступ к компьютерной информации, создание, использование распространение вредоносных программ для ЭВМ» помещена в главу 7 «Преступления в сфере экономической деятельности», «затерявшись» среди деяний, объектом посягательства, при совершении которых являются отношения в сфере экономической деятельности.

В соответствии с Законом РК от 8 января 2007г. № 210 (с изменениями, внесенными законами РК от 10 декабря 2009г. № 227-V; от 18 января 2011 г. №393-V) Уголовный кодекс дополнен статьей 227-1 - «Неправомерное изменение идентификационного кода абонентского устройства сотовой связи, устройства идентификации абонента, а также создание, использование, распространение программ для изменения идентификационного кода абонентского устройства» [4; 33].

Перспективным планом законопроектных работ Правительства Республики Казахстан на 2013-2014 годы, утвержденным Постановлением Правительства Республики Казахстан от 28 марта 2012 года №360, предусмотрено внесение в I квартале 2013 года в Парламент новой редакции Уголовного кодекса Республики Казахстан (далее - проект УК РК). Государственным органом, ответственным за разработку УК РК, определена Генеральная Прокуратура РК и на данный момент обнародован соответствующий Проект концепции новой редакции УК РК (далее - Концепция) с предполагаемой структурой законопроекта, а также предварительные варианты статей в виде сравнительной таблицы. В Концепции предлагается обеспечить надлежащую уголовно-правовую защиту информационной безопасности и, с этой целью, ввести в УК самостоятельную главу, содержащую соответствующие составы уголовных преступлений и уголовных проступков.

Как справедливо указывает профессор Л.В. Головкин в своем «Анализе Концепции проекта Уголовного кодекса Республики Казахстан»: «Судя по опыту западных и постсоветских государств, феномен так называемой «инфляции уголовно-правовых норм» сегодня является не только универсальным, но и естественным. В качестве одной из причин данного процесса достаточно назвать бурное и ускоряющееся развитие информационных технологий, приводящее к стремительному изменению форм преступного поведения, на которое любая уголовно-правовая система должна адекватно и столь же стремительно реагировать» [5].

Однако последние шаги казахстанских законодателей показывают, что необходимость срочной разработки правовых основ регулирования информационных отношений приводит зачастую к поспешному и не всегда корректному формированию ряда базовых правовых понятий в этой области.

На сегодня в Казахстане ряд базовых нормативных правовых актов в сфере информационных отношений до сих пор отсутствуют, и принятие их постоянно откладывается. Соответственно, разрозненные нормы, принимаемые в спешном порядке, неизбежно требуют все новых и новых уточнений в каждом следующем



нормативном правовом акте. Тому есть немало примеров в недавней истории казахстанского нормотворчества.

Анализ последних законодательных инициатив показывает, что вопросам терминологии, используемой законодателем для формулирования норм о преступлениях в сфере информационной безопасности, не было уделено должного внимания. Это диктует необходимость изучения зарубежного опыта борьбы с такими преступлениями.

Как следует из проекта УК РК, указанные выше явления, отмеченные в международной практике, были учтены и информационные правоотношения в целом получили в нем широкую уголовно-правовую защиту, а новое уголовное законодательство включает в себя ряд неизвестных ранее составов преступлений.

В Сравнительной таблице по новой редакции УК РК предложена специальная глава 7 «Преступления и проступки против безопасности информационных технологий». Она включает следующие статьи: статья 220 «Нарушение правил эксплуатации информационных систем, электронных информационных ресурсов или информационно-коммуникационных сетей», статья 221 «Несанкционированный доступ к информации», статья 222 «Незаконная модификация информации», статья 223 «Компьютерный саботаж», статья 224 «Неправомерное завладение информацией», статья 225 «Принуждение к передаче информации», статья 226 «Создание, использование или распространение вредоносных компьютерных программ и программных продуктов», статья 227 «Неправомерное распространение электронных информационных ресурсов ограниченного распространения», статья 228 «Предоставление услуг для размещения интернет-ресурсов в противоправных целях», статья 229 «Неправомерное изменение идентификационного кода абонентского устройства сотовой связи, устройства идентификации абонента, а также создание, использование, распространение программ для изменения идентификационного кода абонентского устройства». Также, в главе 6 «Преступления и проступки против собственности» содержится статья 219 « Хищение с использованием информационных технологий».

Очевидно, что задача разработки новой редакции УК РК поставила ряд серьезных проблем перед авторами законопроекта: определить объект соответствующих преступлений, сформулировать их понятие и систему; установить критерии выделения близких по содержанию видов преступных посягательств, отграничения их от других составов преступлений; решить вопрос квалификации, а также ответственности и наказания за них.

Бланкетный характер диспозиций предложенных разработчиками законопроекта уголовно-правовых норм требует обращения к различным нормативным правовым актам, регулирующим возникающие правоотношения, и знания их терминологии [5].

Современный научно-технический прогресс с большей скоростью проникает во все сферы нашей жизнедеятельности, ведет к возникновению новых видов преступлений, форм преступных посягательств, а также криминализации новых деяний. В свою очередь, это ведет к необходимости выработки эффективных мер борьбы, внесению изменений и дополнений в уже существующее отечественное уголовное законодательство и принятию новых норм.

Проведенный анализ отечественного и зарубежного законодательства в области компьютерной информации, учитывая их разнообразие, приводит к выводу о необходимости тщательного изучения составов преступлений в сфере компьютерной информации с целью их правильной квалификации и повышения эффективности уголовно-правовой борьбы.

Учитывая, что с возникновением новых специфических форм правонарушений, к которым, возможно, будут не применимы составы преступлений, предусмотренные вышеуказанными статьями, необходимо в кратчайшие сроки производить, как имплементацию, так и унификацию норм предусматривающих уголовную ответственность за киберпреступления зарубежных государств, в казахстанское законодательство.

Необходимо отметить тот не маловажный момент о терминологической неточности изложения уголовного законодательства, что может повлечь неправильное его применение и, следовательно, все вытекающие негативные последствия. И если такие ошибки, допущенные в области гражданских отношений, могут быть тем или иным образом исправлены, то ошибки в уголовной сфере отразятся на конституционных правах и свободах конкретных граждан и могут носить необратимый характер.

Таким образом, учитывая вышеизложенное, и тот факт, что Совет Европы в ноябре 2001 года принял Конвенцию о киберпреступности, употребив именно термин «*cybercrime*» (киберпреступление) вместо таких терминов, как «компьютерное преступление» или «преступление в сфере информационных технологий» предлагаю в качестве одного из первых шагов унификации международного и отечественного законодательств ввести в Уголовный кодекс Республики Казахстан предложенное экспертами ООН понятие киберпреступности, под которым понимается совокупность преступлений, совершаемых в киберпространстве с помощью или посредством компьютерных систем или компьютерных сетей, а также иных средств доступа к киберпространству, в рамках компьютерных систем или сетей, и против компьютерных систем, компьютерных сетей и компьютерных данных.



Где данное определение «киберпреступление» охватывает весь спектр преступлений в сфере информационных технологий, будь это преступления, совершённые с помощью компьютеров, или преступления, предметом которых являются компьютеры, компьютерные сети и хранящаяся на этих носителях информация.

#### Список использованных источников

1. Жиделев В.Г. «Эволюция законодательства об уголовной ответственности за совершение преступлений в сфере высоких технологий» // Вестник Удмурского университета, серия Экономика и право, №4, 2011г., С. 114-118.
2. Дворецкий М.Ю., Карамнов А.Ю. «Преступления в сфере компьютерной информации в России и зарубежных государствах: проблемы квалификации, уголовной ответственности и наказания» // Вестник Тамбовского Государственного Университета, № 11 (103), 2011г., С. 395-399.
3. Шульман К. «Совет Европы. Меры, направленные на борьбу с киберпреступностью» // Электронный информационный бюллетень по борьбе с киберпреступностью ENAC, Cybex, Комиссия Европейского союза, №2, август 2009г. 28-30.
4. Джансараева Р.Е., Аратулы К. «Борьба с киберпреступлениями: сравнительный анализ законодательства стран СНГ» // Криминологический журнал Байкальского государственного университета экономики и права, № 3 (21) 2012г., С. 95-99.
5. Лоскутов И.Ю. ««Преступления в сфере информационных технологий в проекте новой редакции Уголовного кодекса Республики Казахстан» Международно-практическая конференция «Актуальные вопросы развития уголовного законодательства в рамках разработки нового уголовного кодекса РК», Алматы, 20 сентября 2012 года // <http://www.zakon.kz/4514668-prestuplenija-v-sfere-informacionnykh.html>

**Бровкина А.Н.**  
Докторант Академии финансовой полиции, магистр юриспруденции,  
старший лейтенант финансовой полиции

## **НЕКОТОРЫЕ ЗАМЕЧАНИЯ К ПОРЯДКУ РАССМОТРЕНИЯ ХОДАТАЙСТВА О ЗАКЛЮЧЕНИИ ПРОЦЕССУАЛЬНОГО СОГЛАШЕНИЯ В ФОРМЕ СДЕЛКИ О ПРИЗНАНИИ ВИНЫ**

Современные условия государственно-правового строительства, направленные на становление правового государства, соблюдения и защиты прав, свобод и законных интересов граждан и организаций в рамках международных стандартов привели к гуманизации и дальнейшему совершенствованию действующего законодательства, в том числе уголовного и уголовно-процессуального, одним из проявлений которого является институт сделки с правосудием, получивший широкое распространение во многих развитых странах мира.

Уголовное судопроизводство Республики Казахстан не стало исключением, поэтому отечественный законодатель в проекте Уголовно-процессуального кодекса (новой редакции) (далее – проект УПК) также предусмотрел расследование уголовных дел в рамках заключенного процессуального соглашения в форме сделки о признании вины (ст.614 проекта УПК) [1].

Так, подозреваемый, обвиняемый вправе заявить ходатайство о заключении процессуального соглашения в форме сделки о признании вины в любой момент досудебного производства по уголовному делу (ч.1 ст.617 проекта УПК).

Согласно ч.2 ст.617 проекта УПК орган, ведущий уголовный процесс, получив ходатайство от стороны защиты о заключении процессуального соглашения о производстве в форме сделки о признании вины, с учетом оснований, предусмотренных ст.615 проекта УПК, в течение трех суток принимает одно из следующих решений:

1) направляет поступившее ходатайство вместе с материалами уголовного дела прокурору для решения вопроса о заключении процессуального соглашения;

2) выносит постановление об отказе в удовлетворении заявленного ходатайства.

Данное положение, по нашему мнению, весьма дискуссионным и порождает неоднозначные толкования по применению и соблюдению уголовно-правовых норм, регламентирующих данный правовой институт.

Так, порядок рассмотрения заявленного ходатайства следующий. Первым спорным моментом является правомочие органа, ведущего уголовный процесс, на отказ стороне защиты о заключении такого соглашения. При этом, данное постановление имеет для прокурора юридическую силу. Чтобы настоять на заключении этого соглашения, прокурор, руководствуясь требованиями п.11 ч.1 ст.193 проекта УПК, должен добиться отмены постановления органа, ведущего уголовный процесс, об отказе в удовлетворении заявленного ходатайства. В связи с чем, данное полномочие (отказ в удовлетворении ходатайства) должно принадлежать исключительно прокурору.

Мы согласны с мнением А.Ю. Кирсанова, который отмечает, «что судьба соглашения должна решаться только прокурором, поскольку, чем больше будет должностных лиц, от которых зависит решение, тем больше будет в ходе предварительного следствия злоупотреблений и нарушений прав подозреваемых (обвиняемых)» [2, с. 44].

С учетом указанных обстоятельств, а также в целях соблюдения гарантированных государством прав, свобод и законных интересов участников уголовного процесса, предлагаем п.2 ч.2 ст.617 проекта УПК исключить.

Далее, в соответствии с п.22 ч.1 ст.193 проекта УПК, прокурор, осуществляя надзор за соблюдением законов при проведении досудебного расследования и уголовного преследования, уполномочен инициировать и заключать процессуальное соглашение.

На основании с ч.3 ст.618 проекта УПК, процессуальное соглашение подписывается прокурором, подозреваемым, обвиняемым, его защитником. Исходя из этого, сторонами данного соглашения являются прокурор и сторона защиты. Поэтому принятие окончательного решения по заявленному ходатайству о заключении процессуального соглашения в форме сделки о признании вины, относится к прокурору.

Далее требует своего разрешения следующее. Согласно п.24 ст.7 проекта УПК «орган, ведущий уголовный процесс – суд, а также при досудебном расследовании прокурор, следователь, орган дознания, дознаватель» [1]; и п.23 ст.7 проекта УПК «органы уголовного преследования - прокурор, (государственный обвинитель), следователь, орган дознания, дознаватель» [1].

Тем не менее, анализ норм проекта УПК показал, что процессуальное соглашение в форме сделки о признании вины может быть заключено только в период досудебного производства по уголовному делу. Заключение такого соглашения в суде противоречит смыслу и содержанию сделки с правосудием, а также

принципу процессуальной экономии, который взят за основу процессуального соглашения в форме сделки о признании вины.

Поэтому целесообразно в ч.2 ст.617 проекта УПК словосочетание «орган, ведущий уголовный процесс», заменить на словосочетание «органы уголовного преследования», что будет способствовать правильному и единообразному применению норм при заключении рассматриваемой формы процессуального соглашения.

Из анализа положений норм проекта УПК следует, что орган, ведущий уголовный процесс, в анализируемом процессуальном соглашении выступает своеобразным «курьером», который «перенаправляет» поступившее ходатайство вместе с материалами уголовного дела прокурору (п.1 ч.2 ст.617 проекта УПК), при этом не указывается каким именно процессуальным документом сопровождается прием и передача данного ходатайства. Остается открытым вопрос: должно ли выноситься отдельное постановление или иной документ?

К примеру, согласно ч.3 ст.317.1 УПК Российской Федерации «следователь, получив ходатайство о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве, в течение трех суток с момента его поступления либо направляет его прокурору вместе с согласованным с руководителем следственного органа мотивированным постановлением о возбуждении перед прокурором ходатайства о заключении с подозреваемым или обвиняемым досудебного соглашения о сотрудничестве, либо выносит постановление об отказе в удовлетворении ходатайства о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве» [3].

Учитывая, что сделка о признании вины подписывается прокурором и стороной защиты, в целях упрощения досудебного расследования и процессуальной экономии, предлагаем, чтобы подозреваемый (обвиняемый) заявлял ходатайство «на имя прокурора».

Далее, на основании ч.3 ст.617 проекта УПК постановление органа уголовного преследования об отказе в удовлетворении ходатайства о заключении процессуального соглашения может быть обжаловано подозреваемым, обвиняемым либо его защитником прокурору, осуществляющему надзор. При этом дальнейшие действия по заключению процессуального соглашения также проводит прокурор. Проект УПК не устанавливает, «какой прокурор может быть стороной рассматриваемого соглашения, следовательно, здесь действуют общие правила, определяющие статус прокурора как участника уголовного процесса» [4, с.5-6].

В этой связи актуально высказывание В.В. Горюнова, который отмечал, что при заключении процессуального соглашения о признании вины, «прокурор тем самым берет на себя обязательство по надзору за расследованием преступлений, которые должны быть выявлены в ходе реализации соглашения, а также по поддержанию государственного обвинения при рассмотрении уголовного дела в суде» [5, с. 40].

Согласно ст.62 УПК, ст.58 проекта УПК прокурор - должностное лицо, осуществляющее в пределах своей компетенции надзор за законностью оперативно-розыскной деятельности, упрощенного досудебного производства, дознания, следствия и судебных решений, а также уголовное преследование на всех стадиях уголовного процесса: Генеральный Прокурор Республики Казахстан, Главный военный прокурор, прокуроры областей и приравненные к ним прокуроры, районные, городские прокуроры, военные прокуроры, транспортные прокуроры и приравненные к ним прокуроры, их заместители и помощники, прокуроры по отрасли надзора, старшие прокуроры и прокуроры управлений и отделов прокуратур. Прокурор, участвующий в рассмотрении уголовного дела судом, представляет интересы государства путем поддержания обвинения и является государственным обвинителем.

В соответствии со ст.105 проекта УПК жалобы на действия и решения лиц, осуществляющих досудебное расследование, подаются прокурору. Таким образом, прокурор, осуществляющий надзор, и прокурор, который заключает процессуальное соглашение, это одно и то же должностное лицо.

На основании ч.4 ст.617 проекта УПК прокурор при рассмотрении заявленного ходатайства подозреваемого, обвиняемого о заключении процессуального соглашения обязан проверить:

- 1) подпадает ли деяние, совершенное лицом под процессуальное соглашение о производстве в форме сделки о признании вины;
- 2) добровольность заявленного лицом ходатайства о заключении процессуального соглашения и осведомленность о последствиях его заключения;
- 3) лицо не оспаривает собранные доказательства и квалификацию деяния;
- 4) согласие лица с характером и размером причиненного им вреда и гражданским иском;
- 5) отсутствие в деле обстоятельств, влекущих прекращение уголовного преследования.

Для выяснения указанных обстоятельств прокурор вызывает лицо (требует доставления содержащегося под стражей), подавшее ходатайство, его защитника. Лицу, подавшему ходатайство, прокурор разъясняет последствия заключения процессуального соглашения, право отказаться от его заключения.

По итогам рассмотрения заявленного ходатайства, в котором должны быть изложены условия заключения процессуального соглашения, прокурор с учетом мнения потерпевшего, при его наличии, в течение трех суток направляет стороне защиты письменное уведомление:

- 1) о намерении заключить процессуальное соглашение, в том числе с изложением своих условий;

2) об отказе в удовлетворении ходатайства (ч.5 ст.617 проекта УПК).

Несмотря на то, что законодатель точно не указывает период рассмотрения заявленного ходатайства, а указывает только на срок направления уведомления стороне защиты о принятом решении, полагаем, что в целом он не должен превышать трех суток.

В целях единообразного применения данного положения, предлагаем ч.5 ст.617 проекта УПК изложить в следующей редакции: «Прокурор рассматривает заявленное ходатайство о заключении процессуального соглашения, с учетом мнения потерпевшего, при его наличии, в течение трех суток с момента его поступления. По результату рассмотрения прокурор направляет стороне защиты письменное уведомление:...».

В случае несогласия потерпевшего на заключение процессуального соглашения прокурор уведомляет об этом лицо, заявившее ходатайство, и возвращает уголовное дело для осуществления расследования в общем порядке.

Отказ прокурора от заключения процессуального соглашения обжалованию не подлежит.

По нашему мнению, данное утверждение противоречит общему порядку рассмотрения жалоб (ст.105 проекта УПК), на основании которого жалобы на действия и решения прокурора подаются вышестоящему прокурору. Согласно ст.8 Закона РК «О прокуратуре» от 21 декабря 1995 года действия и акты прокурора могут быть обжалованы вышестоящему прокурору либо в суд.

Таким образом, данное положение предлагаем изложить в следующей редакции: «Отказ прокурора от заключения процессуального соглашения подлежит обжалованию подозреваемым, обвиняемым либо его защитником вышестоящему прокурору либо в суд». Соответственно сроки обжалования применимы в общем порядке.

С учетом вышеизложенного, в целях эффективной защиты прав и законных интересов участников уголовного процесса, правильного понимания и единообразного применения уголовно-процессуальных норм предлагаем в ст.617 проекта УПК, включить вышеуказанные изменения и дополнения.

Таким образом, согласно проводимой правовой политике, разработанной на основании определенных приоритетов развития государства, необходимо учесть вышеуказанные предложения и усилить дальнейшую работу по внедрению института сделки о признании вины с соответствующими изменениями и дополнениями уголовного, уголовно-процессуального и иных законодательных актов, в целях соблюдения прав, свобод и законных интересов граждан, организаций и государства.

#### Список использованных источников

1. Уголовно-процессуальный кодекс Республики Казахстан (новая редакция от 30 сентября 2013 года № 1011) // [http://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=31122244&sublink=1#sub\\_id=6140000](http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31122244&sublink=1#sub_id=6140000)
2. Кирсанов А.Ю. Досудебное соглашение о сотрудничестве. Анализ, практика, выводы: монография / А.Ю. Кирсанов. – М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2014. – 128 с.
3. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 года № 174-ФЗ // [http://www.consultant.ru/popular/upkrf/11\\_53.html#p4958](http://www.consultant.ru/popular/upkrf/11_53.html#p4958)
4. Александров А.С., Александрова И.А. Соглашение о досудебном сотрудничестве со следствием: правовая сущность и вопросы толкования норм, входящих в главу 40.1 УПК РФ // Уголовный процесс. – 2009. - №8. – С.3-11.
5. Горюнов В.В. Новый правовой институт // Законность. – 2010. – № 5. – С. 40 - 43.



## СООТНОШЕНИЕ ЛИЧНОГО НЕИМУЩЕСТВЕННОГО ПРАВА И АВТОРСКОГО ПРАВА В ИЗОБРАЗИТЕЛЬНЫХ ПРОИЗВЕДЕНИЯХ

Личные неимущественные права это субъективные права личности, которые относятся к категории нематериальных благ. Личные неимущественные права (право свободного передвижения, право выбора места пребывания и жительства, право на имя и др.) возникают у человека от рождения и входят в содержание правоспособности. Как известно из теории гражданского права, особенностями личных неимущественных прав являются отсутствие материального (имущественного) содержания и неразрывная связь с личностью носителя, данными особенностями и обусловлены неотчуждаемостью и непередаваемостью личных прав. Личные неимущественные права существуют без ограничения срока их действия. Личные неимущественные права могут быть связаны с имущественными правами их носителей и не связаны с ними. В первом случае это, как правило, основные права граждан, установленные и гарантированные Конституцией Республики Казахстан, авторские права и др. Во втором - право на имя, право на честь и достоинство и т.п. Одним из значимых в этой категории прав является право на собственное изображение, о котором пойдет речь в данной статье. Можно справедливо признавать особую природу и важность данного права, так как каждый гражданин Республики Казахстан имеет право запретить, не дать согласие на использование своего изображения и неважно, будет ли такое использование вредить его репутации, нарушать его личную или семейную тайну, либо никак негативно не отразится на нем. То есть любое использование изображения гражданина без его согласия является противоправным действием, при этом не имеет значения мотивация изображаемого (изображать можно, использовать только с согласия гражданина).

В Республике Казахстан право на собственное изображение закреплено в статье 145 Гражданского кодекса Республики Казахстан, оно относится к числу личных неимущественных прав, а само изображение лица причисляется к нематериальному благу. В частности закреплено, что никто не имеет право использовать изображение какого-либо лица без его согласия, а в случае его смерти - без согласия наследников. Опубликование, воспроизведение и распространение изобразительного произведения (картина, фотография, кинофильм и другие), в котором изображено другое лицо, допускается лишь с согласия изображенного, а после его смерти с согласия его детей и пережившего супруга. Такого согласия не требуется, если это установлено законодательными актами, либо изображенное лицо позировало за плату [1].

Довольно часто право на собственное изображение ошибочно могут причислять к авторским, это связано с тем, что в прежнем Гражданском кодексе соответствующая статья находилась в разделе авторского права. Конечно же, это неверно, ведь право на собственное изображение не относится к исключительным правам. Наоборот, в повседневной жизни все чаще возникают ситуации, когда право на собственное изображение «конкурирует» с другим правом: правом автора на изобразительное произведение. В частности, вызывает дискуссии вопрос, какое из прав наиболее преобладает в случае, если гражданина изображает автор в изобразительном произведении. Должен ли в последующем автор получать согласие гражданина на использование его изображения в своем произведении, либо значимо лишь его авторское право на результат его авторской деятельности.

При этом авторское право также защищено законодательным актом, в частности Законом Республики Казахстан от 10 июня 1996 года «Об авторском праве и смежных правах». Согласно упомянутому Закону авторским правом являются личные неимущественные и имущественные права автора, физического лица, творческим трудом которого создано произведение науки, литературы, искусства. То есть авторское право также как и право на собственное изображение имеет неимущественную природу. В данном случае возникает логичный вопрос: каково соотношение рассматриваемых прав. То есть, как поступать авторам при использовании объекта авторского права: необходимо ли первоначально согласие изображаемого либо достаточно факта, что изобразительное произведение является объектом авторского права, и получения согласия не требуется.

С точки зрения действующего законодательства на первый взгляд оба решения авторов могут быть обоснованы законодательно. Так, право на собственное изображение – это неимущественное право гражданина, которое, как и авторское право закреплено на уровне Гражданского кодекса. Статьей 145 ГК РК закреплено право на собственное изображение, в то же время статьей 977 ГК РК установлено, что автору в отношении его произведения принадлежит личное неимущественное право на открытие доступа к произведению неопределенному кругу лиц (право на обнародование), за исключением произведений, созданных в порядке выполнения служебных обязанностей или служебного задания работодателя [2].

Так как прямо данный вопрос в законе не решен, наличие возможных споров по поводу использования

изображений граждан в изобразительных произведениях переходит в практическую плоскость и отдается на усмотрение суда.

Пользуясь принципом аналогии закона, следует полагать, что принятый 10 июня 1996 года Закон Республики Казахстан «Об авторском праве и смежных правах» позволяет отнести изображаемых к так называемым «исполнителям», обладающим смежными правами. Например, если рассматривать данную проблему в случаях фотограф-модель, то именно к этой группе относят моделей. Такой взгляд распространен в рекламной фотографии, где практикуется заключение договоров с лицами, участвующими в съемках, о приобретении у них смежных имущественных прав, позволяющих использовать фотографии в дальнейшем на условиях, определенных договором. Таким образом, в отношении фотоснимков с участием людей возникает две группы прав: авторские — у фотографа, и смежные — у модели. Но отнесение моделей к категории исполнителей спорно, поскольку, по определению, исполнителем является актер, певец, музыкант, танцор или иное лицо, которое играет роль, поет, читает, декламирует, играет на музыкальном инструменте, интерпретирует или иным образом исполняет произведения литературы и (или) искусства (в том числе эстрадный, цирковой или кукольный номер) или произведения народного творчества, а также режиссер-постановщик спектакля и дирижер [3]. Так, исходя из толкования данного определения, исполнитель исполняет уже готовое произведение, а не является основным объектом, участвующим в создании произведения (что зачастую относится к изобразительным произведениям). Именно индивидуальный образ, внешность изображаемого лица образуют неразрывное целое с замыслом фотографа-автора, который и реализуется в процессе фотографирования модели.

Таким образом, процесс создания изобразительных произведений (художественная фотография, видеоклипы, портреты, скульптуры и т.п.) отличается от процесса создания других произведений литературы и искусства и это принципиальное отличие состоит именно в неотделимости результата творческой деятельности и объекта изображения, который в свою очередь является носителем личного неимущественного права на собственное изображение. Иногда сама внешность изображаемого служит источником вдохновения, сподвигнувшим автора на воплощение творческой идеи, замысла, который невозможен в случае отсутствия изображаемого в произведении. Исходя из данной точки зрения изображаемое лицо (будь то модель, актер, обычный человек) не является исполнителем произведения, который исполняет уже давно придуманное и воплощенное произведение (роль в спектакле, сочиненную песню, мелодию), а является особым субъектом, занимающим иногда ключевое место в изобразительном произведении автора. Как уже говорилось, данный субъект является не только основным объектом произведения, но и независимой личностью с собственными интересами и правами, и в первую очередь правом на использование собственного изображения.

Изображение любого объекта - это то, что создается из образа такого объекта. Согласно толковому словарю русского языка С. Ожегова: изображение – предмет, явление, изображающие кого-что-нибудь [4]. Такое же широкое понятие дает Д. Ушаков: Изображение – предмет, изображающий кого-нибудь, что-нибудь, художественный образ, воспроизведение чего-нибудь [5]. В Толковом русском словаре русского языка под редакцией Н.Ю. Шведовой дано аналогичное толкование изображения – предмет, рисунок, изображающие кого-нибудь, что-нибудь, зрительное воспроизведение чего-нибудь [6]. В.И. Даль дает следующее определение: изображенье – действие; изображенный предмет, особенно описание чего-либо или картина [7].

То есть основной составляющей любого из приведенных определений изображения является изображаемый объект, именно через него толкуется понятие изображения. В нашем случае это означает, что первичным в изобразительном произведении является изображаемое лицо, его личность.

Изображаемый объект может существовать лишь в воображении изобразителя (например, художник рисует персонаж литературного произведения на основе того восприятия, которое сложилось у него об этом персонаже на основе прочтения текста произведения), а может быть реально существующим. В случае изображения гражданина образом является его внешний облик (внешность).

Внешность, несомненно, является нематериальным благом, принадлежащим гражданину от рождения, неотчуждаемым и не передаваемым иным способом. В содержание этого правового блага входят возможность гражданина формировать свою внешность по своему усмотрению, сохранять и изменять ее, определять круг лиц, которым гражданин предоставляет возможность обозрения своей внешности, фиксировать или разрешать фиксацию своей внешности в определенный момент времени путем, например, фотографирования, видеосъемки и т.п.

Хотя внешность гражданина прямо не упомянута в пункте 3 статье 115 ГК РК, однако по своим признакам она входит в открытый перечень тех нематериальных благ, о которых идет речь в этой норме. Внешность является индивидуализирующим гражданина в обществе элементом его личности, именно поэтому описание внешности гражданина или его изображение представляют собой часть сведений о его личности.

Кроме того, внешность как элемент личности гражданина, зафиксированная в его изображении в определенный момент времени, может составлять его личную тайну. Среди ученых часто высказывалось

мнение, что следует относить изображение человека к тайной (частной, личной) жизни. Так, Л.О. Красавчикова отмечает, что «право на собственное изображение - это не право автора и вообще не авторское право, а личное неимущественное право гражданина, направленное на обеспечение неприкосновенности его личной жизни». Далее автор отмечает, что «произвольное (без испрашивания согласия изображаемого) совершение таких действий есть не что иное, как вторжение в личную жизнь гражданина, который тем самым лишается возможности самостоятельно решать такой сугубо индивидуальный (личный) вопрос, как выставление или невыставление своего изображения для всеобщего обозрения.» [8]. А.М. Эрделевский отмечает: «... Кроме того, внешность как элемент личности гражданина, зафиксированная в его изображении в определенный момент времени, может составлять его личную тайну. Более того, любое не обнародованное самим гражданином собственное изображение следует предполагать сохраняемым им втайне от третьих лиц» [9].

Если исходить из такой логики то следует относить изображение человека к тайной (частной, личной) жизни. По схожей логике пошла практика США и некоторых европейских стран англосаксонской правовой системы.

Например в США право на собственное изображение рассматривается в контексте «right of privacy» которое не имеет точного перевода на русский язык и включает в себя весьма внушительный, а часто и не обозначенный четко, объем нематериальных благ, защищаемых прецедентным правом. согласно Вебстеровскому словарю английского языка, «privacy» обозначает некое качество жизни, определяемое реальной возможностью человека осуществлять автономию и свободу в той сфере жизни, которая может быть названа «частной» [10]. «Верховный суд Канады определили его (право на защиту частной жизни) как «узкую сферу персональной автономии, в которой осуществляется свободный выбор» [11]. В буквальном смысле «privacy» означает уединение, уединенность, тайну. Это слово-термин употребляется и для выражения права человека на автономию и свободу в частной жизни, права на защиту от вторжения в нее других людей, органов власти или каких-либо общественных организаций и государственных институтов.

Впервые термин «right of privacy» обозначил Томас Кулей (Thomas Cooley), в своих трудах он растолковал его как right «to be alone», то есть право находиться в одиночестве, не быть потревоженным кем-то [12]. До этого суды в общем признавали «right of privacy», однако применение в судебной практике этой категории было затруднено в связи с тем, что она не была четко обозначена и определена в Конституции [13]. Идею Томаса Кулея продолжили и развили судьи Уоррен и Брэндис (Warren and Brandeis), они признали, что новостные технологии имеют вмешательственную природу в частную жизнь и опубликовали резонансную статью в Harvard Law Review под названием «The Right of Publicity» [14]. Уоррен и Брэндис пришли к выводу, что многие старые законы априори защищают прайвеси, например, запрещая посторонним людям без разрешения входить в чужой дом (древний принцип «мой дом - моя крепость») или производить запахи и звуки, беспокоящие окружающих. Они смогли понять важность прайвеси и в работе тогдашних средств массовой информации, пророчески заявив, что газетчики в обозримом будущем могут стать крупнейшими нарушителями права на неприкосновенность личной жизни.

В США под защитой «right of privacy» находятся четыре вида вторжения:

- 1) нарушение уединения;
- 2) опубликование (раскрытие) частных фактов;
- 3) описание (изображение) в фальшивом свете;
- 4) коммерческое присвоение имени и облика персоны.

Таким образом, если руководствоваться подходом о том, что изображение гражданина является составной частью его частной жизни, то, несомненно, право на собственное изображение представляет собой не просто неимущественное право гражданина, но и относится к основным правам и свободам личности, охраняемым конституцией. Согласно статье 18 Конституции Республики Казахстан, каждый имеет право на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту своей чести и достоинства. Нарушение этих конституционных прав может предусматривать в том числе и уголовную ответственность. Иными словами право изображаемого в изобразительном произведении на собственное изображение имеет приоритет перед правом автора, создавшим изобразительное произведение. В таком случае автором первоначально должно быть получено согласие на использование изображения у лица, которое будет или уже изображено в его произведении.

Поскольку действующее законодательство не содержит прямого разрешения рассматриваемого аспекта, потребует дальнейшего совершенствования действующий Закон Республики Казахстан от 10 июня 1996 года «Об авторском праве и смежных правах». Так предметом регулирования данного Закона являются отношения в области интеллектуальной собственности, возникающие в связи с созданием и использованием произведений науки, литературы и искусства (авторское право), что позволяет урегулировать вопросы использования изображения человека в произведениях науки, литературы и искусства. В связи с этим, порядок государственной регистрации прав на произведения, охраняемые авторским правом, мог бы предусматривать обязательное получение автором согласия изображаемых лиц, их наследников на использование авторских



произведений. В этом случае должна поменяться и практика заключения договоров между фотографами и моделями о приобретении у них смежных имущественных прав, позволяющих использовать фотографии в дальнейшем на условиях, определенных договором. Так, более применимым станет договор о согласии на использование изображения. При этом данный договор может быть заключен не только при изготовлении изображения, но и после начала несанкционированного использования уже полученного изображения гражданина.

Согласие на обнаружение и использование изображения, предоставляемое гражданином, по своей природе является гражданско-правовой сделкой. По этой причине такое согласие может содержать в себе ряд условий, в частности условие о сроке, на который согласие дается, условие ограничения или перечисления способов использования изображения (например, исключительно в рекламе или, напротив, лишь путем нанесения изображения на тот или иной товар и др.). Не исключается установление гражданином и территориальных пределов допустимого использования его изображения тем или иным способом.

### Список использованных источников

1. Гражданский кодекс Республики Казахстан. Общая часть / База данных «Закон». (Версия 6). Республиканский центр правовой информации Министерства юстиции Республики Казахстан.
2. Подпункт 4 пункта 1 статьи 977 Гражданского кодекса Республики Казахстан, Подпункт 4 пункта 1 статьи 15 Законом Республики Казахстан от 10 июня 1996 года «Об авторском праве и смежных правах».
3. Подпункт 24) статьи 1 Закона Республики Казахстан от 10 июня 1996 года «Об авторском праве и смежных правах».
4. Ожегов С.И. Словарь русского языка: Ок. 57000 слов / Под ред. Докт. филол.наук, проф. Н.Ю. Шведовой.- М.: Рус.яз., 1984. 816 с. – С. 217. См. также Ожегов С.И. Словарь русского языка: Ок. 57000 слов/Под ред. Ю.Н. Шведовой. – М.: Рус.яз., 1986. – 797 с. С. 210.
5. Ушаков Д.Н. Большой толковый словарь современного русского языка. Под ред. И. Мельникова, В. Тодерика. – Изд. «Буколика», «РОССА», 2008. 1246 с. – С. 310. См. также Толковый русский словарь русского языка под ред. Д.Н. Ушакова. Том 1. Государственный институт «Советская энциклопедия». М. 1935. – С. 1178.
6. Толковый русский словарь русского языка / РАН. Институт русского языка им. В.В. Виноградова. Отв. ред. Н.Ю. Шведова. – М., 2007: Изд. Центр «Азбуковник». – 1175 с. - С. 293.
7. Толковый словарь русского языка. Современная версия. – М: Изд-во Эксмо, 2005. – 736. – С. 293.
8. Красавчикова Л.О. Авторское право и право гражданина на собственное изображение // Проблемы современного авторского права. - Свердловск: Изд-во УрГУ, 1980.
9. Эрделевский А.М. Об охране изображения гражданина // Законодательство. - М., 2007. - N 7. - С. 9 - 13.
10. <http://www.merriam-webster.com/dictionary/privacy> Дата обращения 01.08.2013
11. Годбу против Лонгея (City) [1997] 3 SCR 844, §97.
12. Thomas M.Cooley, Cooley on Torts 29 (2d ed., Chicago, Callaghan &Co. 1888).
13. Jamie E. Nordhaus, Celebrities' Rights to Privacy: How far should the Paparazzi Be allowed to Go? 287 (Vol. 18:2 (1999)).
14. Samuel D. Warren & Louis D. Brandeis, The Right of Privacy, 4 Harv. L. Rev. 193, 195 (1890).



## ҰЙЫМДАРҒА САЛЫНАТЫН САЛЫҚТЫ ЖАЛТАРУ НОРМАСЫН ЖЕТІЛДІРУДІҢ КЕЙБІР МӘСЕЛЕЛЕРІ

Кез келген дәуірде қоғамдық қатынастардың бір қалыпты, әрі заң шеңберінде даму үшін нормалар көзделетіні белгілі және сол жүріс-тұрыстан ауытқыған жағдайда, оған жауаптылық арттыру мәселесінде дамып келеді. Соның нәтижесінде қоғам белгілі бір құқықтық сана қалыптастырып, өмір сүрудегі заңдылықтарды бұзуға жол бермеуді көздейді. Алайда, бір топ мүшелері осындай қалыпты заңдылықты бұзуға әрекет етеді және оны жасайды. Міне, бұндай құқыққа қайшы әрекеттер келтірген зардап пен қауіптілік дәрежесіне қарай қылмыс болып танылуы да мүмкін. Ал, қылмыс жасауға жол бермеу немесе оның алдын алуды тиімді пайдалану сұрақтары әрбір ел үшін өте күрделі болып саналады. Сондықтан біздің мемлекетіміз үшін де қылмыс жасауға тосқауыл қою жағы дамып, іске асып келеді.

Еліміздің экономикалық қауіпсіздігіне елеулі нұқсан келтіретін қылмыстар қатарына ұйымдарға салынатын салықты және бюджетке төленетін басқа да міндетті төлемдерді төлеуден жалтару саналады. Осы қылмысты жасамауға мемлекет тарапынан әрқашанда қолдау көрсетіледі, яғни, нақты қылмысты жасау себептері, салдары және қылмыстық норманың кемшіліктерін азайту, жою жағын қарастырады. Соның бір көрінісі ретінде заңи нормаларға өзгертулер мен толықтырулар енгізу болып табылады. Осыған байланысты, біздің осы мақаламызда ұйымдарға салынатын салықты және бюджетке төленетін басқа да міндетті төлемдерді төлеуден жалтарудың қылмыстық кодекстегі өзгертулер мен толықтырулардың жай-күйі, оның тиімділігі және нәтижесі туралы қарастыратын боламыз.

Жалпы ұйымдардың салықтан жалтаруы Қылмыстық кодекстің қабылдауынан (1997 жылғы 16 шілдеден) бастап қылмыс болып есептелініп келеді. Сол уақыттан бері бұл норма бірқатар өзгертулерге ұшарады.

Ең алдымен, бастапқы қылмыстық кодекстегі 222-баптың мәтіні былай деп көрсетілген: «1. Декларация беру міндетті жағдайларда жиынтық жылдық табыс туралы декларацияны бермеу, не декларацияға немесе бухгалтерлік құжаттарға кірістер немесе шығыстар туралы көрінеу бұрмаланған деректерді енгізу арқылы, не салық салынатын басқа объектілерді немесе өзге де міндетті төлемдерді жасыру арқылы ұйымдарға салынатын салықтарды немесе өзге де міндетті төлемдерді төлеуден жалтару, егер бұл әрекет салықты немесе өзге де міндетті төлемдерді ірі мөлшерде төлемеуге әкеп соқса –

бес жылға дейінгі мерзімге белгілі бір лауазымдарды атқару немесе белгілі бір қызметпен айналысу құқығынан айыруға, не төрт айдан алты айға дейінгі мерзімге қамауға, не екі жылға дейінгі мерзімге бас бостандығынан айыруға жазаланады.

2. бірнеше рет жасалған нақ сол әрекет –

үш жылға дейінгі мерзімге белгілі бір лауазымдарды атқару немесе белгілі бір қызметпен айналысу құқығынан айыра отырып, үш жылға дейінгі мерзімге бас бостандығынан айыруға жазаланады.

Ескерту. Егер төленбеген салық сомасы екі мың айлық есептік көрсеткіштен асса, салық төлемеу ірі мөлшерде жасалған деп танылады» [1].

Аталған мәтін ұйымдардың салықтан жалтаруы бірқатар әрекеттер яғни, декларация беру міндетті жағдайларда жиынтық жылдық табыс туралы декларацияны бермеу, декларацияға немесе бухгалтерлік құжаттарға кірістер немесе шығыстар туралы көрінеу бұрмаланған деректерді енгізу, салық салынатын басқа объектілерді немесе өзге де міндетті төлемдерді жасыру арқылы ұйымдарға салынатын салықтарды немесе өзге де міндетті төлемдерді төлеуден жалтару арқылы жасалатының қарастырған. Бұл көрсетілген қылмыстық әрекеттер сол кездегі осы нормадағы құқыққа қайшы әрекетті реттеп келді. Бірақ, аталған норманың жазаланушылық жағдайы әлсіздік таңытқаннан кейін, алғаш рет 2000 жылғы 5 мамыр N 47-II «Қазақстан Республикасының кейбір заң актілеріне қылмысқа қарсы күрес мәселелері бойынша өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы» Қазақстан Республикасының Заңымен қылмыстық кодекске өзгерістер мен толықтырулар енгізілді. Атап айтқанда, «28) 222-бапта: бірінші бөлікте: "қамауға, не" деген сөздерден кейін "үш жүз айлық есептік көрсеткішке дейінгі мөлшерде немесе сотталған адамның үш айға дейінгі кезеңдегі жалақысы немесе өзге де табысы мөлшерінде айыппұл салына отырып немесе онсыз" деген сөздермен толықтырылсын; "екі" деген сөз "үш" деген сөзбен ауыстырылсын; екінші бөлікте: "айыра отырып," деген сөздерден кейін "екі жүзден бес жүзге дейінгі айлық есептік көрсеткіш мөлшерінде немесе сотталған адамның екі айдан бес айға дейінгі кезеңдегі жалақысы немесе өзге де табысы мөлшерінде айыппұл салынып не мүлкі тәркіленіп немесе онсыз" деген сөздермен толықтырылсын; "үш" деген сөз "бес" деген сөзбен ауыстырылсын» - делінген [2]. Бұл жерде заң шығарушы қылмыстық әрекеттер жасаған ұйымның жалтарғандағы жауаптылығын күшейту мақсатында, санкцияның айлық есептік көрсеткішін арттырған.

Осыдан кейінгі өзгеріс «Қазақстан Республикасының кейбір заң актілеріне ұйымдасқан қылмысқа және сыбайлас жемқорлыққа қарсы күресті күшейту мәселелері бойынша өзгертулер мен толықтырулар енгізу

туралы» 2001 жылғы 16 наурыздағы №163-II Қазақстан Республикасының Заңымен енгізілді. Осы заңда 222-бапқа қатысты былай делінген:

«4) 222-бапта: бірінші бөліктің бірінші абзацы мынадай редакцияда жазылсын: 1. Декларация табыс ету міндетті болып табылатын жағдайларда жиынтық жылдық табыс туралы декларацияны табыс етпеу не декларацияға немесе салықты немесе мемлекеттік бюджетке төленетін өзге де міндетті төлемдерді есептеумен немесе төлеумен байланысты өзге де құжаттарға кірістер немесе шығыстар туралы көрінеу бұрмаланған деректерді енгізу арқылы, не салық салынатын басқа да объектілерді немесе өзге де міндетті төлемдерді немесе ұйымның нақты тұрған жерін жасыру арқылы ұйымдарға салынатын салықтарды немесе мемлекеттік бюджетке төленетін өзге де міндетті төлемдерді төлеуден жалтару, егер бұл әрекет салық немесе өзге де міндетті төлемдерді ірі мөлшерде төлемеуге әкеп соқса, -

үш жылға дейінгі мерзімге белгілі бір лауазымдарды атқару немесе белгілі бір қызметпен айналысу құқығынан айыра отырып, бір мыңнан үш мың айлық есептік көрсеткішке дейінгі мөлшерде немесе сотталған адамның үш айдан бес айға дейінгі кезеңдегі жалақысы немесе өзге де табысы мөлшерінде айыппұл салуға не бес жүзден бір мың айлық есептік көрсеткішке дейінгі мөлшерде айыппұл салына отырып, үш жылға дейінгі мерзімге белгілі бір лауазымдарды атқару немесе белгілі бір қызметпен айналысу құқығынан айыра отырып, бір жылдан үш жылға дейінгі мерзімге бас бостандығынан айыруға жазаланады.

Ескерту. Егер төленбеген салық немесе міндетті төлемдер сомасы екі мың айлық есептік көрсеткіштен асса, ұйымның салық немесе мемлекеттік бюджетке төленетін міндетті төлемдерді төлемеуі ірі мөлшерде жасалған деп танылады.» [3]. Бұндағы өзгерту «Декларация табыс ету міндетті болып табылатын жағдайларда» және «ұйымның нақты тұрған жерін жасыру» деген сөздер толықтырылған. Әрине бұл да салықтық қылмыстық әрекеттердің сол кезеңдегі қылмыстық нормадан айналып өту жағдайлардан кейін толықтырылып отыр.

222-бапқа үшінші өзгерту 2009 жылы орын алды, нақтырақ айтсақ, 2009 жылғы 7 желтоқсандағы №222-IV «Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне сыбайлас жемқорлыққа қарсы күресті одан әрі күшейту мәселелері бойынша өзгертулер мен толықтырулар енгізу туралы» Қазақстан Республикасының Заңымен өзгертілді. Бұнда:

«222-бап. Ұйымдарға салынатын салықты және (немесе) бюджетке төленетін басқа да міндетті төлемдерді төлеуден жалтару

1. Декларация табыс ету міндетті болып табылса да, декларацияны табыс етпеу не декларацияға кірістер және (немесе) шығыстар туралы көрінеу бұрмаланған деректерді енгізу жолымен, салық салынатын басқа да объектілерді және (немесе) басқа да міндетті төлемдерді жасыру жолымен ұйымдарға салынатын салықты және (немесе) бюджетке төленетін басқа да міндетті төлемдерді төлеуден жалтару, егер бұл әрекет салық және (немесе) басқа да міндетті төлемдерді ірі мөлшерде төлемеуге әкеп соқса, -

үш жылға дейінгі мерзімге белгілі бір лауазымдарды атқару немесе белгілі бір қызметпен айналысу құқығынан айыра отырып, бір мыңнан үш мың айлық есептік көрсеткішке дейінгі мөлшерде немесе сотталған адамның үш айдан бес айға дейінгі кезеңдегі жалақысы немесе өзге де табысы мөлшерінде айыппұл салуға не бес жүзден бір мың айлық есептік көрсеткішке дейінгі мөлшерде айыппұл салына отырып, үш жылға дейінгі мерзімге белгілі бір лауазымдарды атқару немесе белгілі бір қызметпен айналысу құқығынан айыра отырып, бір жылдан үш жылға дейінгі мерзімге бас бостандығынан айыруға жазаланады.

2. Бірнеше рет жасалған дәл сол әрекет, -

мүлкі тәркіленіп немесе онсыз үш жылға дейінгі мерзімге белгілі бір лауазымдарды атқару немесе белгілі бір қызметпен айналысу құқығынан айыра отырып, үш мыңнан бес мың айлық есептік көрсеткішке дейінгі мөлшерде немесе сотталған адамның алты айдан бір жылға дейінгі кезеңдегі жалақысы немесе өзге де табысы мөлшерінде айыппұл салуға не мүлкі тәркіленіп, бір мыңнан екі мың айлық есептік көрсеткішке дейінгі мөлшерде айыппұл салына отырып, үш жылға дейінгі мерзімге белгілі бір лауазымдарды атқару немесе белгілі бір қызметпен айналысу құқығынан айыра отырып, үш жылдан бес жылға дейінгі мерзімге бас бостандығынан айыруға жазаланады.

3. Осы баптың бірінші және (немесе) екінші бөліктерінде көзделген алдын ала сөз байласу бойынша адамдар тобы немесе ұйымдасқан топ жасаған не аса ірі мөлшерде жасалған әрекеттер, -

үш жылға дейінгі мерзімге белгілі бір лауазымдарды атқару немесе белгілі бір қызметпен айналысу құқығынан айыра отырып, үш мыңнан бес мың айлық есептік көрсеткішке дейінгі мөлшерде айыппұл салына отырып не мүлкі тәркіленіп, бес жылдан жеті жылға дейінгі мерзімге бас бостандығынан айыруға жазаланады.

Ескерту. Ұйымның салық және (немесе) бюджетке төленетін басқа да міндетті төлемдерді төлемеуі, егер төленбеген салық және (немесе) басқа да міндетті төлемдер сомасы екі мың айлық есептік көрсеткіштен асса, ірі мөлшерде жасалған деп және егер төленбеген салық және (немесе) басқа да міндетті төлемдер сомасы бес мың айлық есептік көрсеткіштен асса, аса ірі мөлшерде жасалған деп танылады.» [4].

Бұл өзгертулер мен толықтырулар ең алдымен баптың атауында, «бюджетке төленетін басқа да міндетті төлемдерді төлеуден жалтару» деген қосылған, сонымен қатар, «декларация табыс ету міндетті болып

табылса да, декларацияны табыс етпеу» деген сөз толықтырылып, ал «ұйымның нақты тұрған жерін жасыру» деген сөз алынып тасталды. Көрсетілген өзгертулер салықтармен қатар бюджетке төленетін міндетті төлемдерде бар екендігін сипаттайды және оны төлеу міндетті болып саналатындығын басты назарға алған. Сонымен қатар, норманың екінші бөлігінің санкциясы альтернативті жазалармен толықтырылған, және алғаш рет үшінші бөлік қосылып, онда алдын «ала сөз байласу бойынша адамдар тобы немесе ұйымдасқан топ жасаған» деген сөз қосылған. Тағы бір айта кететін жайт, ол ескерту бөлігінде жаңадан қосылған анықтаманы айту қажет. Онда, аса ірі мөлшердің осы номарға қатысты ұғымы беріледі, яғни бес мың айлық есептік көрсеткіштен асса, аса ірі мөлшерде деп саналу керек деп нормаға толықтырылған.

Қылмыстық кодекстің 222-бабына келесі өзгерту енгізуі «Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне қылмыстық заңнаманы одан әрі ізгілендіру және қылмыстық процесітегі заңдылықтың кепілдіктерін күшейту мәселелері бойынша өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы» Қазақстан Республикасының 2011 жылғы 18 қаңтардағы № 393-IV Заңына негізделді. Онда: «100) 222-баптың бірінші бөлігінің екінші абзацындағы «бір мыңнан үш мың айлық есептік көрсеткішке дейінгі мөлшерде» деген сөздер «айлық есептік көрсеткіштің жеті жүзден бір мыңға дейінгі мөлшерінде» деген сөздермен ауыстырылсын» деп қарастырылған [5].

Аталған өзгерту мен толықтыру ұйымдардың салықтан немесе өзге де міндетті төлемдерден жалтарудың санкциясына назар аударған, яғни, бір мың айлық есептік көрсеткіштен үш мың айлық көрсеткішке дейінгі мөлшерде төлеу емес, одан да жеңілрек жаза қолдану қажеттігі туындағаннан болып отыр. Ол жазаның жеңілдету саясатына байланысты болғандықтан, сәйкесінше айлық есептік көрсеткіштің жеті жүзден бір айлық есептік көрсеткішке дейінгі мөлшерде мемлекетке төлеу қажет деп өзгертілген.

ҚР ҚК 222-бабының кезекті өзгеруі 2011 жылы орын алды, ол «Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне құқық қорғау қызметін жетілдіру және қылмыстық заңнаманы одан әрі ізгілендіру мәселелері бойынша өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы» Қазақстан Республикасының 2011 жылғы 9 қарашадағы 490-IV Заңымен күшіне енді. Бұл заңда қарастырып отырған норма бойынша былай көрсетілген: «96) 222-бапта: бірінші бөліктің екінші абзацындағы «немесе сотталған адамның үш айдан бес айға дейінгі кезеңдегі жалақысы немесе өзге де табысы мөлшерінде» деген сөздер алып тасталсын; екінші бөліктің екінші абзацындағы «немесе сотталған адамның алты айдан бір жылға дейінгі кезеңдегі жалақысы немесе өзге де табысы мөлшерінде» деген сөздер алып тасталсын; ескертуде: «екі» деген сөз «жиырма» деген сөзбен ауыстырылсын; «бес» деген сөз «елу» деген сөзбен ауыстырылсын» [6].

Бұндағы сотталған адамның алты айдан бір жылға дейінгі кезеңдегі жалақысы немесе өзге де табысы мөлшерінде айыппұл салу жағдайын алып тастау, заңшығарушының ізгілендіру саясатына сай болғандықтан болып отыр. Және ескертудегі ірі мөлшер шегі – екі мың айлық есептік көрсеткіштен, жиырма мыңға өсуі, ал, аса ірі мөлшер шегі – бес мың айлық есептік көрсеткіштен, елу мың айлық есептік көрсеткішке дейін өсу жағдайы жалтарғаны үшін әкімшілік жазаға тарту ең басты мақсаттарының бірі болғандықтан. Міне, сол себепті еліміздің ізгілендіру саясаты 2011 жылдан басталды деп айтуға болады және соның нәтижесі ҚР ҚК 222-бабында көрініс тауып отыр.

Қазіргі таңда осындай өзгертулерден кейін 222-бап қалыпты әрекет етіп келеді, ондағы диспозицияда көрсетілген қылмыстық әрекеттер, өзектілігін жоғалтқан жоқ, ал қолданылатын жаза да сәйкес жауап беретін сияқты көрінеді. Бірақ, уақыт өте келе қоғамдық қатынастардың дамуына орай, қылмыстық әрекеттердің өзгеретіні анық және оған қолданылатын жаза да сәйкес болуы шарт. Міне сондықтан, ұйымдарға салынатын салықтан және өзге де міндетті төлемдерді төлеуден жалтарудың өзгеру мен толықтыру бойынша еліміздегі қылмыс ретіндегі тарихы қоғамдық қатынастардан өзгергені белгілі. Сол себепті, осы мақалада айтарымыз, жоғарыда келтірілген заңнамалық өзгертулердің нәтижесінде ұйымдардың салықтан жалтару үшін жауаптылықты нақтырақ екіге бөліп тастады. Яғни, белгілі бір шек қойып тастады, ол келтірілген зиянға байланысты болып тұр. Егер, келтірілген зиян жиырма мың айлық есептік көрсеткішке жетпейтін болса, онда ол әкімшілік құқық бұзушылық заңнамасында көзделген жауаптылық артады, ал сол көрсеткіштен асатын болса, онда сәйкесінше қылмыстық нормамен жазаланады. Бұндай шектеу біздің ойымызша дұрыс әрине, алайда, ұйымдардың әкімшілік жауаптылыққа көбірек тартылатыны белгілі болғандықтан, әкімшілік құқық бұзушылық заңнамасында көзделген нормалардың жазалау жағдайын қатаңдату, яғни айыппұл мөлшерін көбейту қажет сияқты. Себебі, ең алдымен, бұл қылмыс зиянның орнын толтыруға бағытталу керек, яғни, мемлекеттің тиісті міндетті төлемін толық қамтамасыз ету қажет. Осыған орай, ұйымдардың салықтан жалтару қылмысы кем дегенде ірі мөлшерде жасалатыны анық, ал оның ірі мөлшердегі соммасын толық қайтару жағы қазіргі уақытта белгісіз болып отыр. Сондықтан, ұйымдардың салықтан жалтару соммасы 20 мың айлық есептік көрсеткіштен аса отырғанымен, осы әрекеттің қылмыстық жауаптылығындағы ең жоғарғы сомма жеті жүзден бір мыңға дейінгі мөлшерінде айыппұл салумен сипатталады. Алайда, бұл жерде ірі мөлшер жиырма мың айлық есептік көрсеткіш, ал заңдағы ең жоғарғы айыппұл көрсеткіші бір мың айлық есептік көрсеткіш болса, сонда жалпы есеппен алғанда қалған бір мың айлық есептік көрсеткіш мемлекеттің тиісті соммасы қайтарылмай қала береді. Бұл қайтарылмаған сомма еліміздің экономикасына елеулі нұқсан келтіретіні анық, сол себепті біздің ойымызша осы ұйымдарға салынатын салықты жалтару



нормасына жоғарыда көрсетілген өзгертулер мен толықтырулар, қазіргі таңда санкциясына назар аударуды қажет етеді. Және тиісінше осы баптағы (ҚР ҚК 222-бабы) ірі мөлшер, айыппұл ретінде ірі мөлшердің соммасы толық қайтарылуы тиіс, бұл жөнінде Қылмыстық кодекстің жаңа жобасында да қарастырылған.

Қорыта айтқанда, ұйымдарға салынатын салықты немесе мемлекеттік бюджетке төленетін өзге де міндетті төлемдерді төлеуден жалтарудың ұғымы, ҚР ҚК 222-бабына енгізілген өзгертулер мен толықтырулармен жетілдіріліп келеді, әрине бұл өзгертулер әрбір кезеңде өз орнын табуда, бірақ қазіргі таңда аталған нормадағы жалтарған сомманың толық мемлекетке қайтару жағдайы міндетті түрде заңи көрнісін табу керек. Яғни, қандай сомма жалтарған болса (ірі мөлшер, аса ірі мөлшер), сол сомма мемлекетке толық түрінде қайтарылуға міндетті деп ойлаймыз. Сонымен қатар, егер сомма аса ірі мөлшерден асып кеткен жағдайда да, барлық жалтарылған сомма жедел түрде тәркелену сұрақтары қылмыстық заңнама, соның ішінде Жоғары соттың нормативтік қаулыларында көрсетілуі қажет.

### Қолданылған әдебиеттер тізімі

1. Қазақстан Республикасының Қылмыстық кодексі 1997 жылғы 16 шілдегі N 167 Заңы.
2. 2000 жылғы 5 мамыр N 47-ІІ «Қазақстан Республикасының кейбір заң актілеріне қылмысқа қарсы күрес мәселелері бойынша өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы» Қазақстан Республикасының Заңы;
3. «Қазақстан Республикасының кейбір заң актілеріне ұйымдасқан қылмысқа және сыбайлас жемқорлыққа қарсы күресті күшейту мәселелері бойынша өзгертулер мен толықтырулар енгізу туралы» 2001 жылғы 16 наурыздағы №163-ІІ Қазақстан Республикасының Заңы.
4. 2009 жылғы 7 желтоқсандағы №222-ІV «Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне сыбайлас жемқорлыққа қарсы күресті одан әрі күшейту мәселелері бойынша өзгертулер мен толықтырулар енгізу туралы» Қазақстан Республикасының Заңы.
5. «Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне қылмыстық заңнаманы одан әрі ізгілендіру және қылмыстық процестегі заңдылықтың кепілдіктерін күшейту мәселелері бойынша өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы» Қазақстан Республикасының 2011 жылғы 18 қаңтардағы № 393-ІV Заңы.
6. «Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне құқық қорғау қызметін жетілдіру және қылмыстық заңнаманы одан әрі ізгілендіру мәселелері бойынша өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы» Қазақстан Республикасының 2011 жылғы 9 қарашадағы 490-ІV Заңы.



## ЮРИДИЧЕСКИЕ ТЕРМИНЫ, ИСПОЛЬЗУЕМЫЕ В СФЕРЕ НЕДРОПОЛЬЗОВАНИЯ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН И В НЕКОТОРЫХ ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ

В данное время немаловажным является определение понятие недр и другие вопросы в сфере недропользования. Эти вопросы были, и будет объектами научного обсуждения. Так, крупный отечественный ученый Мухитдинов Н.Б. писал: «Вопрос о недрах как объекте права исключительной государственной собственности всегда привлекал внимание ученых, но особенно оживленную дискуссию он вызвал в 70-е годы в связи с необходимостью кодифицировать горное законодательство» [1, с. 38].

К числу основных позиций, высказывающихся в литературе по данному вопросу, происходит следующим образом. Первая точка зрения – недра как объект права исключительной государственной собственности относятся к полезным ископаемым [2, с. 10].

Некоторые ученые отмечает, что понятия «недра» и «полезные ископаемые» не тождественны [3, с. 3].

Второй подход заключался в том, что под недрами как объектом права исключительной государственной собственности следует признавать то, что находится под земной поверхностью [4, с. 321]. Известное положение о том, что пользование землей состоит не только в ее обработке, но и в возведении на ней предприятий и построек, позволяет отметить, что характерно и для пользования недрами [5, с. 119].

Третья группа ученых исходила из того, что в понятие «недра» как объекта права государственной собственности необходимо включать и подземные воды.

Представители четвертой позиции исходили из того, что недра Союза ССР представляют собой конус, основанием которого является территория СССР, а вершиной – центр земного сфероида [1, с. 38-40].

Обобщая имевшиеся позиции, Н.Б.Мухитдинов делает вывод, что «недра – это часть природной среды, которая может быть использована для удовлетворения народнохозяйственных нужд путем извлечения (отделения) ее составных частей или размещения подземных сооружений, хранения соответствующих веществ и материалов, захоронения вредных веществ и отходов производства, сброса сточных вод» [1, с. 44]. Как мы видим, эти вопросы носит дискуссионный характер, и как всегда законодатель постарается учесть возможные подходы к определению понятия «недра» и отражать их в законодательстве.

В Казахстане, после принятия независимости, вышли определенные научные работы таких авторов, как: К.С. Мауленова «Нефтяное право Республики Казахстан и зарубежных стран», С.Т. Культелеева «Экологическое право Республики Казахстан. Особенная часть» Н.К. Надирова «Нефть и газ Казахстана: В 2-х частях» и др.

Профессор, К.С. Мауленов отмечает, что «для того, чтобы привлечь иностранный капитал с наименьшими для себя затратами, Казахстану понадобится убедить инвесторов в том, что правовой режим Республики обеспечит эффективное ведение операций по переработке минерального сырья (в том числе нефтегазового) и защиту их инвестиций и права собственности» [6, с. 34].

В Модельном Кодексе о недрах и недропользовании для государств-участников СНГ, предусматривает в статье 1, что недра являются носителями природных ресурсов и выступают объектом отношений недропользования, регулируемых законодательством о недрах и недропользовании [7].

В Законе Республики Азербайджан, применяются следующие понятия. Недра - часть земной коры, расположенная ниже земной поверхности или почвенного слоя, дна водных объектов (водоемов), простирающаяся до глубин, доступных для изучения и освоения... [8].

В Республике Армения эти понятия используются таким образом: недра - часть земной коры, расположенной по глубине ниже почвенного слоя, а при его отсутствии - ниже земной поверхности и дна водоемов и водотоков [9].

В Республике Беларусь в статье 1 Кодекса о недрах, понятия недра отражены как - часть земной коры, расположенная ниже почвенного слоя, а при его отсутствии - ниже земной поверхности, дна водоемов, водотоков [10].

В Законе о недрах Республики Кыргызстан, понятия недра изложена как часть земной коры, включая и полезные ископаемые, простирающаяся от поверхности или нижней границы почвенного слоя, дна водоемов и водотоков, до глубин, доступных для геологического изучения и промышленного освоения [11].

В Кодексе о недрах Республики Молдова, понятия недра рассматривается как часть земной коры, расположенная ниже почвенного слоя, а при его отсутствии - ниже земной поверхности и дна водоемов и водотоков, простирающаяся до глубин, доступных для геологического изучения и освоения [12].

В законодательстве Республики Таджикистан эти понятия понимается, таким образом, недропользователи - физические и юридические лица, имеющие в соответствии с настоящим Законом разрешение на проведение

геологических работ и добычи общераспространенных полезных ископаемых; а недра - часть земной коры, расположенная ниже почвенного слоя, а при его отсутствии - ниже земной поверхности и дна морей, озер, рек и других водоемов, простирающаяся до глубин, доступных для проведения геологических работ по недропользованию с учетом научно - технических достижений [13].

В Туркмении юридический термин излагается следующим образом - недрами признается часть земной коры, расположенная ниже почвенного слоя и дна водоемов, доступная для геологического изучения и освоения [14].

В Законе «О недрах» Республики Узбекистан применяются следующие понятия: недра — часть земной коры, расположенная ниже почвенного слоя, а при его отсутствии — ниже земной поверхности или дна водных объектов, простирающаяся до глубин, доступных для геологического изучения и освоения [15].

В Украине эти понятия применяются так, недра — это часть земной коры, расположенной под поверхностью суши и дном водоемов и простирающейся до глубин, доступных для геологического изучения и освоения [16].

В Законе Республики Казахстан от 24 июня 2010 года «О недрах и недропользовании» наряду с другими терминами. Понятия недра, изложена так, что недра - часть земной коры, расположенная ниже почвенного слоя либо с выходами полезных ископаемых на поверхность, а при отсутствии почвенного слоя - ниже земной поверхности и дна морей, озер, рек и других водоемов, простирающаяся до глубин, доступных для проведения операций по недропользованию с учетом научно-технического прогресса [17].

На основе проведенного исследования в рассматриваемом контексте, можно сделать определенные выводы, что в большинстве стран законодательство, регулирующее отношения недропользования, по-разному, определяет понятия недра.

В последние годы в связи с глобализацией экономики появилась потребность в унификации законодательных актов, регулирующих использования природных ресурсов стран, объединяющихся в различные союзы и объединения. Этот процесс затрагивает страны, входящие в Европейское и Евразийское Экономическое Сообщество и в том числе Республики Казахстан.

#### Список использованных источников

1. Мухитдинов Н.Б. Основы горного права. – Алма-Ата: Казахстан, 1983. -345 с.
2. Лисковец Б.А. Правовое регулирование разведок и разработок месторождений полезных ископаемых в СССР.- М.: Госюриздат, 1960. -187 с.
3. Плахута В.Г. Правовое обеспечение регионального и комплексного использования недр земли в СССР. Автореф. ... канд. юрид. наук: 12.00.06. – Свердловск, 1996. – С.123.
4. Ерофеев Б.В. Советское земельное право. - М., 1965. – 564 с.
5. Заславская Д.А. О понятиях объекта права государственной собственности из недра земли и пользование ими. Ученые записки ВНИИСЗ. Вып.16. – М., 1969. - 632 с.
6. Мауленов К.С. Нефтяное право Республики Казахстан и зарубежных стран. - Алматы: Жеті жарғы, 2003. – 294 с.
7. Модельный Кодекс о недрах и недропользовании для государств - участников СНГ. Принят на двадцатом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ (постановление № 20-8 от 7 декабря 2002 года) г.Санкт-Петербург.
8. Закон «О недрах» Республики Азербайджан от 13 февраля 1998 г. № 439-IG. [www.zewo.ru/laws/0439-1q.htm](http://www.zewo.ru/laws/0439-1q.htm)
9. Кодекс о недрах Республики Армения от 17 декабря 2011 года № 3P-280. [www.parliament.am/legislation.php?sel=show&ID=1336&lang=rus](http://www.parliament.am/legislation.php?sel=show&ID=1336&lang=rus)
10. Кодекс о недрах Республики Беларусь от 14 июля 2008 года №406-3. [pravo.by/main.aspx?guid=3871&p0=N11300019&p1=1](http://pravo.by/main.aspx?guid=3871&p0=N11300019&p1=1)
11. Закон «О недрах» Республики Киргизия от 24 июня 1997 года, принятым Законодательным собранием Жогорку Кенеш Кыргызской Республики. [www.nature.kg/lawbase/laws/listlaws.xml](http://www.nature.kg/lawbase/laws/listlaws.xml)
12. Кодекс о недрах Республики Молдова от 2 февраля 2009 года № 3-XVI, (с изменениями и дополнениями по состоянию на 26.03.2011 г.). <https://www.google>
13. Закон «О недрах» Республики Таджикистан в редакции от 4.11.1995 г. № 120, и с изменениями и дополнениями по состоянию от 5.01.2008г.№351). [base.spinform.ru/show\\_doc.fwx?rgn=2136](http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=2136)
14. Закон «О недрах» Республики Туркмения от 14 декабря 1992 года. [www.ca-laws.info](http://www.ca-laws.info)
15. Закон «О недрах» Республики Узбекистан от 13 декабря 2002 г., № 444-II (с изменениями и дополнениями по состоянию на 28.05.2007 г.). [www.lex.uz/pages/GetAct.aspx?lact\\_id=77646](http://www.lex.uz/pages/GetAct.aspx?lact_id=77646)
16. Кодекс о недрах Республики Украины от 27 июля 1994 года N 132/94-ВР, с изменениями и дополнениями на 12.10.2012 год. [audiozakon.com.ua/ru/.../kodeksi/](http://audiozakon.com.ua/ru/.../kodeksi/)
17. Закон Республики Казахстан «О недрах и недропользовании»// Юрист.- 2010. - № 12. - С.42.

## АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ РЕФОРМИРОВАНИЯ ГРАЖДАНСКОГО СУДОПРОИЗВОДСТВА

В Послании Президента Республики Казахстан народу страны «Стратегия «Казахстан-2050»: новый политический курс состоявшегося государства» была поставлена стратегическая цель по вхождению республики в число 30-ти самых развитых государств мира к 2050 году [1].

В Стратегии «Казахстан-2050» отмечено, что важнейшим вопросом правовой политики является реализация гражданами права на судебную защиту, которая гарантирована Конституцией. Для этого необходимо упростить процесс отправления правосудия, избавить его от излишних бюрократических процедур.

Концепция правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 года предусматривает, что введение ускоренного искового производства невозможно без обновления действующей системы судопроизводства [2].

Главой государства на VI съезде судей республики Верховному Суду поручено разработать проект нового Гражданского процессуального кодекса (ГПК), учитывающий удобный и оперативный порядок рассмотрения гражданских дел, ориентированный на их примирение и широкое использование современных технологий. Также Глава государства обратил внимание на то, что необходимость разработки и внедрения законодательно обоснованной методологии разграничения случаев, требующих пересмотра судебных решений.

Все суды должны быть готовы к работе в условиях нового законодательства, обеспечить оперативное, законное и справедливое рассмотрение дел [3].

В связи с чем в настоящее время высшим судебным органом разработан новый проект ГПК, который размещен для обсуждения с общественностью на Интернет-ресурсе суда. Срок внесения в Парламент ноябрь 2014 года.

В соответствии с Концепцией правовой политики РК на период с 2010 до 2020 года, новый ГПК должен обеспечивать гибкость гражданского судопроизводства, установив дифференцированные сроки рассмотрения гражданских дел, максимальную дебиюрократизацию порядка рассмотрения дел, дальнейшее расширение сферы упрощенного порядка судопроизводства, в т.ч. путем примирения сторон частных правовых конфликтов посредством судебной медиации [2].

Данные положения корреспондируются с задачами, поставленными Главой государства на VI Съезде судей республики в части разработки нового ГПК.

В целом проект ГПК направлен на дифференциацию, дебиюрократизацию и дальнейшее упрощение порядка судопроизводства.

В этом контексте хотелось бы изложить свою точку зрения по таким дискуссионным нормам проекта как: адвокатская монополия, порядок пересмотра судебных актов, особое мнение судей.

Реализации права на судебную защиту служит институт судебного представительства, обеспечивающий заинтересованному лицу получение квалифицированной юридической помощи.

Согласно статье 14 проекта ГПК гражданское судопроизводство осуществляется на основе состязательности и равноправия сторон. Стороны пользуются равными процессуальными правами и несут равные процессуальные обязанности. Стороны избирают в ходе гражданского судопроизводства свою позицию, способы и средства ее отстаивания самостоятельно и независимо от суда, других органов и лиц. Суд полностью освобожден от сбора доказательств по собственной инициативе в целях установления фактических обстоятельств дела [4].

Вместе с тем конституционное право на судебную защиту и принципы состязательности и равноправия сторон не предполагают выбор по своему усмотрению любых способов и процедур судебной защиты, а право вести свои дела в суде через самостоятельно выбранного представителя не означает безусловное право выбирать в качестве такового любое лицо и не предполагает возможность участия в судопроизводстве любого лица в качестве представителя [5].

При этом в силу статьи 70 проекта ГПК, каждая сторона должна доказать те обстоятельства, на которые они ссылаются как на основания своих требований и возражений ... [4].

Иными словами, философия гражданского процесса есть состязательность и равноправие сторон, где каждая сторона несет бремя доказывания тех обстоятельств, на которые она ссылается, при этом суд в целях установления фактических обстоятельств дела освобожден от сбора доказательств по собственной инициативе.

При названных обстоятельствах, исход гражданского дела нередко зависит от квалификации



представителя, его позиции, способов и средств их отстаивания.

В этом контексте разработчиком проекта ГПК Верховным Судом РК актуализирован вопрос института профессионального представительства. Так, представление интересов сторон, подающих ходатайство на пересмотр судебных актов в Верховном Суде, закрепляется за адвокатами, прошедшими соответствующую аккредитацию [4].

Представляется, что данная судебно-правовая инновация является своевременной, направлена на повышение эффективности правосудия и защиты интересов личности, общества и государства, поскольку ГПК как живой организм права должен корректироваться при неизменности базовых начал и принципов, имплементируя международные принципы судопроизводства в национальное законодательство.

Казахстанское судебное сообщество должно быть на высоте любых вызовов времени. Оно должно быть открытым и восприимчивым к судебно-правовым инновациям, которые уже сейчас происходят в глобальной юриспруденции и, безусловно, будут в будущем [3].

Так, во многих европейских странах, в США (за исключением некоторых штатов) ведение дел в судах возможно только через квалифицированных адвокатов, так как адвокаты, имея представление относительно работы в судах, способах и средствах защиты лиц, чьи интересы они представляет, в сила максимально защитить права и законные интересы представляемых лиц.

Граждане порой не могут представить смысл и задачи гражданского процесса, вследствие чего нарушается баланс интересов сторон и они оказываются в неравном положении. В итоге может проиграть лицо, у кого не было профессионального представителя в лице квалифицированных юристов и адвокатов, хотя изначально его позиция была выигрышной. Обязательное профессиональное представительство направлено на исключение указанных фактов.

В то же время, очевидно, что при профессиональном представительстве процесс будет более дорогим в связи с судебными расходами, связанными с его привлечением.

Представляется, что дороговизна не будет ложиться на стороны (истец, ответчик, третьи лица), ибо стороне, в пользу которой состоялось решение, суд присуждает возмещение другой стороной понесенных ею расходов по оплате помощи представителя, участвовавшего в процессе, в размере фактически понесенных стороной затрат (статья 109 проекта ГПК) [4].

Кроме того, еще одной полезной мерой, направленной на стабилизацию гражданского оборота и гарантией правовой защиты добросовестных лиц, является наказание судом виновной стороны посредством возложение на него судебных расходов, в частности по оплате помощи представителя.

Главой государства на VI съезде судей республики отмечено, что «в XXI веке важнейший критерий развитости наций – это безупречная и эффективная национальная судебная система» [3].

То есть ключевыми посылами определены повышение эффективности, ибо эффективное правосудие есть доступное правосудие. Следовательно, повышение эффективности и доступности правосудия является главной задачей государства.

При этом следует отметить, что эффективность правосудия зависит от человеческого фактора как прямого источника реализации обеспечения этой эффективности и чем более профессиональными, квалифицированными будут все представители юридического сообщества, тем более эффективным станет отечественное правосудие.

Между тем статья 58 действующего ГПК устанавливает, что представителем в суде может быть любое дееспособное лицо, имеющее надлежащим образом оформленное полномочие на ведение дела в суде, основанное на доверенности, законодательстве, решении суда либо административном акте [6].

В связи с чем в настоящее время *de jure* и *de facto* интересы сторон может представлять практически любой желающий, при этом не исключается риски нарушения интересов представляемых сторон и, соответственно, их конституционных прав на получение квалифицированной юридической помощи, в том числе в суде. Также нередко, когда ошибки в судебных решениях вызваны недостаточной квалификацией самой стороны, выступающей без представителя. Бесспорным преимуществом данного профессионального представительства будет являться максимальная реализация прав участников гражданского судопроизводства.

Как справедливо отмечает экс-председатель Высшего Арбитражного Суда РФ А.А. Иванов, «если вы не очень хорошо знаете право, значит, вы рискуете высказывать суждения по тем вопросам, в которых специалистом не являетесь, и а priori нарушаете интересы клиента, который, полагаясь на не очень профессиональные консультации, начинает действовать и проигрывает. Поэтому, ужесточая требования к качеству, мы косвенно ужесточаем требования и к соблюдению этических норм» [7].

В свою очередь, полагаю, что в судах в зависимости от судебной инстанции, кроме надзорной (Верховного Суда) должны участвовать только лица, имеющие юридическое образование (среднее специальное, высшее), а лица, сдавшие квалификационные экзамены, в том числе адвокаты (в Верховном Суде). При таком подходе следует обеспечить баланс между доступом к правосудию и профессиональным представительством. Этот подход близок к англо-саксонской правовой системе, устанавливающей, что представлять интересы других лиц в суде могут только лица входящие в профессиональные объединения.



Доступность, открытость правосудия прекрасна и достойна всяческой поддержки только тогда, когда под этим понимаются эффективная реализация права каждого гражданина на судебную защиту и гласность этой защиты. Но если под доступностью подразумевается неограниченное право каждого на участие в судебном процессе, на представление интересов сторон в процессе, то здесь отношение будет иным. Мировой опыт давно выработал и опробовал процессуальные технологии, позволяющие отделить одно от другого, обеспечивая надлежащий баланс интересов. Но в случае с электронным правосудием мы лишены возможности ждать, пока остальной мир пройдет достаточное расстояние по пути проб и ошибок - у нас нет нескольких десятилетий в запасе. Будущее уже за порогом, и к нему надо готовиться сегодня [7]. Отсутствие у граждан и юридических лиц возможности иметь представителя для реализации своих прав как участника гражданского процесса и отстаивания своих интересов в суде, включая Верховный Суд, лишило их конституционного права на судебную защиту и на участие в судопроизводстве. В связи с чем полагаю необходимым дополнительно проработать законодательные механизмы обеспечения доступа граждан и организации в суды.

В целом, поддерживая идею профессионального представительства, предлагается в проекте ГПК расширить круг лиц, имеющих право на представительство, а также предусмотреть меры по обеспечению доступности к правосудию широких слоев населения.

В связи с этим по законодательной регламентации в проекте ГПК института профессионального представительства предлагается:

1. Предусмотреть участие в суде, кроме Верховного Суда РК других лиц в интересах стороны, при этом в качестве критерия установить обязательное наличие среднего специального при наличии стажа по юридической специальности не менее двух лет и высшего юридического образования;

2. Предусмотреть право участия в Верховном Суде в интересах сторон, подающих ходатайство на пересмотр судебных актов наряду с аккредитованными адвокатами лиц, сдавших квалификационный экзамен в специализированной магистратуре; лиц, имеющих стаж работы не менее пяти лет по юридической специальности в госорганах, обеспечивающих деятельность судебной системы, правоохранительных органах и адвокатуре; лиц, имеющих соответствующую ученую степень или ученое звание;

3. Предусмотреть норму, в силу которой суды, учитывая материальное положение сторон (истец, ответчик) и иные заслуживающие внимания обстоятельства по их мотивированному ходатайству допускали их к участию в процессе. Данную норму можно было подробно разъяснить в Нормативном постановлении Верховного Суда РК.

4. Внести поправки в Закон Республики Казахстан от 3 июля 2013 года № 122-V «О гарантированной государством юридической помощи», предусматривающие оказания субъектами оказания юридической помощи физическим и юридическим лицам, имеющим право на ее получение на бесплатной основе.

Необходимость введения института профессионального представительства очевидна и чем более профессиональным будет представительство, тем скорее мы реализуем основную цель - создание доступного и эффективного правосудия, работающего на благо личности, общества и государства.

Оптимизируется стадия пересмотра судебных актов. Согласно проекту ГПК срок на подачу кассационных жалобы или протеста уменьшен до одного месяца со дня вступления в законную силу постановления или определения суда апелляционной инстанции. Ходатайство, протест на определения, постановления суда кассационной инстанции могут быть поданы в течение трех месяцев со дня их вынесения. При этом не определен период, в течение которого может быть восстановлен пропущенный срок обжалования. В связи с чем представляется необходимым в проекте ГПК регламентировать вопросы восстановления пропущенного срока обжалования в порядке надзора, так как гарантией для лиц, не имеющих возможности реализовать свое право на совершение процессуальных действий в установленный срок по уважительным причинам, является институт восстановления процессуальных сроков и, на мой взгляд, эта возможность не должна ограничиваться каким-либо пресекательным (предельно допустимым) сроком. К примеру, Европейский Суд по правам человека не считает шестимесячный срок обжалования пресекательным для защиты нарушенного права [8].

Пересмотр в порядке надзора судебных актов, вступивших в законную силу, выступает как дополнительная гарантия законности этих актов и предполагает установление особых оснований и процедур производства в данной стадии гражданского процесса. Вступивший в законную силу судебный акт может быть изменен или отменен в порядке надзора лишь в случаях, когда в результате предыдущей допущенной ошибки существенно нарушены права и законные интересы, которые не могут быть восстановлены не иначе как без устранения или изменения ошибочного судебного акта.

Такой пересмотр, преодолевая окончательность этих судебных актов, должен отвечать требованиям процессуальной эффективности, экономии в использовании средств судебной защиты, исключения возможности затягивания или необоснованного возобновления судебного, при этом обеспечив баланс между справедливостью и стабильностью судебных актов.

В силу подпункта 1) части 2 статьи 448 проекта ГПК, не подлежат пересмотру в порядке надзора

вступившие в законную силу судебные акты, связанные с имущественными интересами физических лиц при сумме иска менее 1 000 МРП и юридических лиц, организаций без образования юридического лица при сумме иска менее 10 000 МРП.

Между тем полагаю целесообразным снизить установленный имущественный ценз для обращения в надзорную инстанцию, предусмотрев дифференцированный подход исходя из отнесения индивидуальных предпринимателей и юридических лиц к той или иной категории субъектов предпринимательства (малый, средний и крупный), что обеспечило бы доступ к судебной защите, ибо возможность обжалования судебного решения и его пересмотра в вышестоящей инстанции является одним из неотъемлемых элементов права на судебную защиту.

Еще одним вопросом является особое мнение судьи при коллегиальном рассмотрении дела. Так, согласно статье 34 проекта ГПК судья, не согласный с решением большинства, обязан подписать это решение и может изложить в письменном виде свое особое мнение, которое приобщается к делу в запечатанном конверте. С особым мнением вправе ознакомиться суд кассационной и надзорной инстанции при рассмотрении данного дела. О наличии особого мнения судьи лица, участвующие в деле, не извещаются, особое мнение в зале судебного заседания не оглашается.

В целях обеспечения открытости и гласности гражданского процесса предлагается законодательно предусмотреть порядок, в силу которого судья, несогласный с мнением большинства судей, голосовавших за принятие судебного акта, вправе изложить свое особое мнение, которое приобщается к материалам дела и подлежит опубликованию на официальном «Интернет-ресурсе» суда вместе с судебным актом при условии не разглашения тайны совещательной комнаты, т.е. при изложении своего особого мнения судья не вправе сообщать кому бы то ни было сведения о содержании обсуждения при принятии судебного акта, о позиции отдельных судей, входивших в состав суда.

Так, к примеру, судья Верховного Суда США А. Скалия полагает, что система мнений и особых мнений превращает Верховный Суд США в центральную арену современных юридических дебатов, а его решения - из простой записи аргументированных правовых решений в нечто вроде «Истории американской правовой философии с комментариями».

При этом вопрос опубликования особых мнений судей является дискуссионным. Так, в литературе А. Верещагин пишет об «определенной концептуальной проблеме». В России, с ее традиционно континентальным подходом к правосудию, судьи рассматриваются лишь как «оракулы права», а не создатели норм. Этот традиционный подход, в конечном счете, служит оправданием закрытости особых мнений [9].

Особое мнение представляет важность для судьи в коллегиальном составе, оставшегося в меньшинстве, поскольку оно демонстрирует ментальную независимость судьи, которая повышает доверие к правосудию в целом. Особое мнение защищает также достоинство судьи, оставшегося в меньшинстве. Он высказывается, руководствуясь своим правосознанием, а не мнением большинства [10].

В свою очередь, думается, что опубликование особого мнения вместе с судебным актом направлено как на обеспечение независимости судей, так и на развитие права.

В зарубежной практике вопрос об особом мнении судьи урегулирован по-разному. Есть страны, где оно вообще не предусмотрено. К примеру, статья 9 главы 17 Кодекса судебного процесса Королевства Швеции от 18 июля 1942 года устанавливает, что в случае составления особого мнения оно должно быть доведено до сведения сторон одновременно с постановлением суда и тем же способом, что последнее [11].

Глава государства, выступая на VI Съезде судей, отметил, что казахстанское судебное сообщество должно быть на высоте любых вызовов времени. Оно должно быть открытым и восприимчивым к судебноп-правовым инновациям, которые уже сейчас происходят в глобальной юриспруденции и, безусловно, будут в будущем.

Резюмируя изложенное подчеркну, что перед Республикой Казахстан стоят задачи создания современной, эффективной и справедливой системы правосудия, ибо дух правосудия – это справедливость.

#### **Список использованных источников**

1. Послание Президента Республики Казахстан Н.А. Назарбаева народу Казахстана: новый политический курс состоявшегося государства (Астана, 14 декабря 2012 года).
2. Указ Президента Республики Казахстан от 24 августа 2009 года № 858 «Об утверждении Концепции правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 года».
3. Выступление Президента Казахстана Н.А. Назарбаева на VI съезде судей Республики Казахстан «Задачи национальной судебной системы в контексте Стратегии «Казахстан-2050»» (Астана, 20 ноября 2013 года).
4. Интернет – ресурс Верховного Суда Республики Казахстан ([www.sud.kz](http://www.sud.kz)).
5. Постановление Конституционного Суда РФ от 16 июля 2004 г. N 15-П.

6. Гражданский процессуальный кодекс Республики Казахстан от 13 июля 1999 года N411.
7. Выступление Председателя Высшего Арбитражного Суда РФ А.А. Иванова на конференции «Юридический бизнес в России» (апрель, 2009 года).
8. Постановление Европейского Суда по правам человека от 7 октября 2004 года по делу «Полешчук (Poleshchuk) против Российской Федерации».
9. Верещагин А. Особые мнения в российских судах // Сравнительное конституционное обозрение. 2006. N 4. С. 1078.
10. Определение Конституционного Суда РФ от 17.01.2012 N 174-О-О (Мнение судьи Г.А. Гаджиева).
11. Кодекс судебного процесса Королевства Швеции от 18 июля 1942 года.

## О ПОНЯТИИ И ФОРМАХ ВЗЯТОЧНИЧЕСТВА

Толковый словарь Ожегова под взяточничеством понимает должностное преступление - получение взятки [1]. В Толковом словаре Ушакова взяточничество трактуется как «обычай брать взятки, караемый законом; систематическое пользование взятками» [2].

В Большом энциклопедическом словаре взяточничество определяется как «получение должностным лицом любым путем и в любой форме материальных ценностей или предоставление ему материальных благ за совершение (или несвершение) в интересах взяткодателя действий, входящих в компетенцию данного должностного лица» [3].

Наконец, А. Я. Сухарев и В. Е. Крутских (Большой юридический словарь. - М.: Инфра-М., 2003) указывают, что взяточничество есть собирательный термин, охватывающий два самостоятельных состава должностных преступлений против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления - получение взятки и дачу взятки [4].

Взяточничество, являясь проявлением коррупции, не исчерпывает последнего, выступая одной из его наиболее распространенных и опасных форм. Это подтверждается и определением коррупции в пункте 1 статьи 2 Закона Республики Казахстан «О борьбе с коррупцией», под которой «понимается не предусмотренное законом принятие лично или через посредников имущественных благ и преимуществ лицами, выполняющими государственные функции, а также лицами, приравненными к ним, с использованием своих должностных полномочий и связанных с ними возможностей либо иное использование ими своих полномочий для получения имущественной выгоды, а равно подкуп данных лиц путем противоправного предоставления им физическими и юридическими лицами указанных благ и преимуществ» [5].

Таким образом, в приведенном определении заключены следующие формы коррупции:

1) не предусмотренное законом принятие лично или через посредников имущественных благ и преимуществ лицами, выполняющими государственные функции, а также лицами, приравненными к ним, с использованием своих должностных полномочий и связанных с ними возможностей;

2) иное использование лицами, выполняющими государственные функции, а также лицами, приравненными к ним, своих полномочий для получения имущественной выгоды;

3) подкуп лиц, выполняющих государственные функции, а также лиц, приравненных к ним, путем противоправного предоставления им физическими и юридическими лицами имущественных благ и преимуществ.

Как видим в законодательное определение коррупции включено взяточничество в виде получения и дачи взятки. Не «включение» в понятие коррупции посредничества во взяточничестве считаем недостатком законодательной техники, поскольку из примечания к статье 307 Уголовного кодекса Республики Казахстан (УК РК) мы знаем, что посредничество во взяточничестве является коррупционным преступлением, то есть проявлением коррупции.

Мы согласны с мнением авторов Большого юридического словаря о том, что взяточничество это собирательный термин, охватывающий несколько самостоятельных составов преступлений (только не два состава, а три – к получению и даче взятки следует добавить и посредничество во взяточничестве), но он как термин, используемый в нормативно-правовых актах, имеет конкретное содержание. Термин «взяточничество» активно употребляется в законодательстве Казахстана с советских времен, в первую очередь это нормативно-правовые акты профилактического характера. Та же тенденция сохранялась в 90-е и начале 2000-х годов. В настоящее же время все чаще используется охватывающее взяточничество понятие коррупции.

Среди наиболее значимых нормативно-правовых актов, в которых встречается термин «взяточничество» являются УК РК (статья 313 УК РК - «Посредничество во взяточничестве») и Нормативное постановление Верховного Суда Республики Казахстан от 22 декабря 1995 года N 9 «О практике применения судами законодательства об ответственности за взяточничество». Легального определения взяточничества ни данные, ни другие нормативно-правовые акты, не содержат, но их анализ приводит к однозначному выводу, что взяточничество включает три формы деяний (три состава преступлений):

- получение взятки;
- дача взятки;
- посредничество во взяточничестве.

Так, согласно диспозиции части 1 статьи 313 УК РК следует, что посредничество во взяточничестве есть способствование взяткополучателю и взяткодателю в достижении или реализации соглашения между ними о получении и даче взятки [6]. То есть определение данного состава преступления дается через понятие



двух других составов преступлений – получение и дача взятки. Согласно действующему уголовному законодательству, получение взятки заключается в получении лицом, уполномоченным на выполнение государственных функций, либо приравненным к нему лицом лично или через посредника взятки в виде денег, ценных бумаг, иного имущества, права на имущество или выгод имущественного характера за действия (бездействие) в пользу взяткодателя или представляемых им лиц, если такие действия (бездействие) входят в служебные полномочия лица, уполномоченного на выполнение государственных функций, либо приравненного к нему лица, либо оно в силу должностного положения может способствовать таким действиям (бездействию), а равно за общее покровительство или попустительство по службе.

Получение взятки, предусмотренное частью 1 статьи 311 УК, относится к преступлениям средней тяжести, по частям 2, 3, 4 данной статьи - к тяжким преступлениям, а по части 5 - к особо тяжкому преступлению.

Дача взятки есть передача гражданином лично или через посредника взятки в виде денег, ценных бумаг, иного имущества, права на имущество или выгод имущественного характера лицу, уполномоченному на выполнение государственных функций, либо приравненному к нему лицу, за действия (бездействие) в пользу взяткодателя или представляемых им лиц, если такие действия (бездействие) входят в служебные полномочия лица, уполномоченного на выполнение государственных функций, либо приравненного к нему лица либо оно в силу должностного положения может способствовать таким действиям (бездействию), а равно за общее покровительство или попустительство по службе.

Дача взятки, предусмотренная частями 1, 2 статьи 312 УК, относится к преступлениям средней тяжести, по частям 3, 4 данной статьи - к тяжким преступлениям, а по части 5 - к особо тяжкому преступлению.

Посредничество во взяточничестве, как мы уже отметили, есть способствование взяткополучателю и взяткодателю в достижении или реализации соглашения между ними о получении и даче взятки. Посредничество во взяточничестве, предусмотренное частью 1 статьи 313 УК, относится к преступлениям небольшой тяжести, по части 2 данной статьи - к преступлениям средней тяжести.

Ключевым для понимания термином здесь выступает термин «взятка», его определение приводится в диспозиции части 1 статьи 311 УК РК.

Итак, в качестве взятки (иначе предмета взятки) могут выступать:

- деньги;
- ценные бумаги;
- иное имущество;
- права на имущество;
- выгоды имущественного характера.

Каждое из названных вещей будет признаваться предметом взятки, если имеет ценность, иначе определенную стоимость. Это значит, что предметы, принимаемые и передаваемые в качестве взятки, подлежат денежной оценке в денежной валюте Республики Казахстан, то есть в тенге.

Не смотря на то, что при описании состава посредничества во взяточничестве использован термин «способствование», надо знать, что посредничество во взяточничестве по законодательству Республики Казахстан не является какой-либо формой подстрекательства или пособничества в получении или даче взятки (в отличие от законодательства России, где до 2011 года не было самостоятельного состава посредничества во взяточничестве, и действия, фактически составляющие посредничество во взяточничестве, в зависимости от обстоятельств квалифицировались как соучастие в получении либо даче взятки), роль посредника менее значима и, как правило, менее активна, чем подстрекателя и пособника в преступлении. Посредником является лицо, которое, действуя по поручению взяткодателя или взяткополучателя, непосредственно передает предмет взятки [7].

Если лицо, выполнявшее посреднические функции в получении или даче взятки, одновременно организовало его дачу или получение, подстрекало к этому либо являлось пособником дачи или получения взятки, оно должно нести ответственность за соучастие в даче или получении взятки (статья 28 УК РК). В этом случае вопрос о квалификации действий соучастника должен решаться с учетом направленности его умысла, исходя из того, в чьих интересах, на чьей стороне и по чьей инициативе, взяткодателя или взяткополучателя, он действует. При этом дополнительной квалификации по статье, предусматривающей ответственность за посредничество во взяточничестве, не требуется. Это связано с тем, что организатор, подстрекатель и пособник получения и дачи взятки несут более строгую ответственность, чем посредник во взяточничестве, поскольку сами составы преступлений получения и дачи взятки представляют большую общественную опасность, нежели состав посредничества во взяточничестве.

Между тем встречается и иной подход к пониманию термина «взяточничество». Так, Авторы учебно-методического пособия «Квалификация и расследование взяточничества» (Москва, 2009 год) Ю.П. Гармаев и А.А. Обухов понимают под взяточничеством получение взятки, дачу взятки, коммерческий подкуп, сопутствующие служебные (злоупотребление должностными полномочиями и др.) и иные преступления [8; 15]. Посредничество во взяточничестве в этом перечне отсутствует ввиду того, что статья 291.1 Уголовного кодекса Российской Федерации (УК РФ) «Посредничество во взяточничестве» введена в УК РФ только в

мае 2011 года. Однако данный подход нам представляется не со всем правильным, поскольку в этом случае взяточничество отождествляется с близкими, но более широкими категориями «коррупция», «должностные преступления», «служебные преступления». Относить к взяточничеству сопутствующие ему составы преступлений (злоупотребление служебными полномочиями, бездействие по службе, служебный подлог и т.д.) только на том основании, что они нередко совершаются по совокупности с получением взятки, также было бы неверным.

Кроме того, в случае Казахстана это войдет в противоречие с положениями уже приводившихся статьи 313 УК РК и Нормативного постановления Верховного Суда Республики Казахстан от 22 декабря 1995 года № 9 «О практике применения судами законодательства об ответственности за взяточничество», из которых явно следует группа преступлений, относящихся к взяточничеству.

Что касается отнесения к взяточничеству коммерческого подкупа, то на данный момент для этого также нет нормативных оснований, поскольку в настоящее время взяточничество есть коррупционные преступления, что не вызывает ни у кого сомнений, между тем как по действующему уголовному законодательству коммерческий подкуп не считается коррупционным преступлением. Хотя в будущем, когда понятие «коррупция в частном секторе», имеющееся, например, в ратифицированной Республикой Казахстан Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции (Конвенция ООН против коррупции), получит свое легальное закрепление в Законе о борьбе с коррупцией и УК РК, постановка такого вопроса будет вполне обоснованной. В ходе дальнейшего приведения национального антикоррупционного законодательства в соответствие с общепризнанными международными документами в этой сфере – полная реализация положений Конвенции ООН против коррупции, ратификация Конвенций Совета Европы об уголовной и гражданско-правовой ответственности за коррупцию, понятие и содержание взяточничества будет скорректировано по следующим направлениям:

- соотношение понятий «взяточничество» и «подкуп». Как известно, в международных документах вместо понятия «взяточничество» используется понятие «подкуп» (подкуп национальных публичных должностных лиц, подкуп иностранных публичных должностных лиц и должностных лиц публичных международных организаций, подкуп в частном секторе, которые в свою очередь подразделяются на активный и пассивный подкуп). Используемый в Законе о борьбе с коррупцией термин «подкуп» охватывает, во-первых, коррупцию в публичном секторе, во-вторых, соответствует уголовно-правовому понятию «дача взятки», что соответствует международно-правовому понятию «активный подкуп» (подкуп национальных публичных должностных лиц, подкуп иностранных публичных должностных лиц и должностных лиц публичных международных организаций).

Встречаемое в УК РК понятие «коммерческий подкуп» охватывает как случаи как активного, так и пассивного подкупа, но только в частном секторе (в международно-правовых документах – подкуп в частном секторе);

- соотношение понятий «взяточничество» и «коммерческий подкуп» за счет имплементации в Закон о борьбе с коррупцией и УК РК понятия «коррупция в частном секторе». В этом случае коммерческий подкуп также будет признаваться коррупционным преступлением, что приближает его к взяточничеству;

- расширение содержания взяточничества ввиду криминализации таких видов поведения как:

- 1) обещание и предложение взятки;
- 2) испрашивание взятки, принятие обещания и предложения взятки;
- 3) обещание и предложение посредничества во взяточничестве;
- 4) дача взятки, обещание и предложение взятки, обещание и предложение посредничества во взяточничестве юридическим лицом [9].

При этом подобная криминализация возможна как путем конструирования составов преступлений в виде отдельных статей, так и путем добавления частей в статьи 311-313 УК РК.

Для уяснения смысла статей о взяточничестве и правильного их применения необходимо знать смысл статьи 307 УК РК и примечания к ней, Закона Республики Казахстан «О борьбе с коррупцией», а также обращаться к гражданскому законодательству, к закону об административных процедурах. Важные положения, касающиеся взяточничества имеются в Нормативном постановлении Верховного Суда Республики Казахстан от 22 декабря 1995 года № 9 «О практике применения судами законодательства об ответственности за взяточничество» и Нормативном постановлении Верховного Суда Республики Казахстан от 13 декабря 2001 года № 18 «О практике рассмотрения судами уголовных дел о преступлениях, связанных с коррупцией».

### Список использованных источников

1. Толковый словарь Ожегова // <http://www.ozhegov.org/>
2. Толковый словарь Ушакова // <http://ushakovdictionary.ru/>
3. Большой энциклопедический словарь / Главный редактор — академик А.М. Прохоров. – М., 2002.
4. Большой юридический словарь. Под редакцией А. Я. Сухарева и В. Е. Крутских - М.: Инфра-М. , 2003.
5. Закон Республики Казахстан от 2 июля 1998 года N 267 «О борьбе с коррупцией» // <http://adilet.zan.kz>
6. Уголовный кодекс Республики Казахстан // <http://adilet.zan.kz>
7. Нормативное постановление Верховного Суда Республики Казахстан от 22 декабря 1995 года N 9 «О практике применения судами законодательства об ответственности за взяточничество» // <http://adilet.zan.kz>
8. Квалификация и расследование взяточничества: учеб.-практ. пособие / Ю.П. Гармаев, А.А. Обухов. – М.: Норма, 2009. – 304 с.
9. Конвенция Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию (Страсбург, 27 января 1999 года) // <http://conventions.coe.int>

**Л.А. Шәйкенованың (Н.А. Шәйкеновтың зайыбы) «ОТАНЫҢА ҚАЗЖЕТ ЕКЕНІНДІ СЕЗІНГЕННЕН АРТЫҚ ҒАНИБЕТ ЖОҚ» атты Н.А. Шәйкеновты еске алуға арналған («Шәйкенов оқулары») «Қазақстан Республикасының заңнамасын реформалаудың өзекті мәселелері: теория және практика» тақырыбындағы халықаралық ғылыми-практикалық конференциясы қарсаңында «Зан» газетіне берген сұхбаты (№71 (2465), 20.05.2014).**

Астана қаласындағы ЕҚЫҰ Орталығының қолдауымен Қазақстан Республикасы Әділет министрлігі Қазақстан Республикасының Заң шығару институтымен бірлесіп, Астана қаласында ағымдағы жылдың 30 мамырында «Radisson Astana» қонақ үйінде «Қазақстан Республикасының заңнамасын реформалаудың өзекті мәселелері: теория және практика» атты тақырыпта халықаралық ғылыми-практикалық конференция (Шәйкенов оқулары) өткізуді жоспарлап отыр.

Аталған конференция тамаша ғалым, заң ғылымдарының докторы, профессор, көрнекті мемлекет қайраткері, ұлы реформашы, 1995 жылғы Конституцияның бірлескен авторы, Қазақстанда құқықтық реформаның Мемлекеттік бағдарламасын жасаушы, «Парасат» орденінің иегері, Қазақстан Республикасы Президентінің кеңесшісі болып қызмет атқарған, Қазақстан Республикасының Әділет министрі, Қазақстан Республикасы Премьер-Министрінің орынбасары, Қазақ мемлекеттік Заң университетінің бірінші ректоры, талантты басшы Нағашыбай Аманғалиұлы Шәйкеновті еске түсіруге арналған.

Қазақстанның құқық дамуының аса маңызды тұстары бойынша оның азаматтық ұстанымы бейнеленген Н.А. Шәйкенов өмірінің ресми кезеңдері туралы куәландыратын көптеген құжаттар, БАҚ-тағы ғылыми жарияланымдары мен сөйлеген сөздері, жақындарының, достары мен әріптестерінің оның адам және азамат ретіндегі Н.А. Шәйкенов туралы естеліктері оның жұбайы және өмірлік серігі – Лидия Шәйкенованың күш-жігерінің арқасында сақталып қалғандығын атап өтуге тиіспіз.

Конференция қарсаңында Лидия Шәйкенова Заң шығару институтының ғылыми қызметкері Сайкен Айсинге интервью беруге ынтасымен келісті және мынадай сұрақтарға жауап берді:

Н.А. Шәйкеновті еске алуға арналған «Подвижник права» деген жинақ Сіздің арқаңызда шыққандығы ешкімге де құпия емес. Жұбайыңызға арналған кезекті кітапты басып шығару жоспарыңызда бар ма?

Жауап: Бастапқыда Н.А. Шәйкеновтің қайтыс болғанына бір жыл болғанда ҚазМЗА типографиясында М.С. Нәрікбаевтің редакциялығымен «Естелік кітап» аз ғана таралыммен басып шығарылды, ол оны жасау идеясын қолдады. Кітаптар Нағашыбай Аманғалиұлының естелігін құрметтеп келгендердің барлығына таратылды.

Менің қарамағымда мерзімді басылымдардағы көптеген мақалалардан, басылымдардан, жазбаларынан, өлеңдері мен хаттарынан, құжаттарынан тұратын үлкен мұрағат қалды. Туысқандарымен және достарымен кеңесіп осы керемет адам туралы, оның Қазақстандағы қысқа бірақ жарқын өмірі, оның ғалым, педагог, саясаткер ретіндегі қызметі туралы айтып беретін жинақ кітапты жариялауды шештім. «Подвижник права» деген кітапты шығару екі адамның арқасында мүмкін болды, олар: Иманғали Нұрғалиұлы Тасмағамбетов, ол идеяны қолдап, оны іске асыруға көмектесті және кітапқа өте жылы және сыйымды алғы сөз жазды, сондай-ақ редакторы – мәтін құраушы Илья Владимирович Синельников, ол 900 беттік кітаптың барлығын өз қолымен компьютерде теріп шықты. Илья Владимирович – ақын, жоғары кәсіптік әдебиеттанушы, кең пейілді адам, шамамен бір жыл Шәйкеновпен, оның рухымен, идеяларымен, ойларымен «өмір сүрді» деуге болады. Оның әйелі Қазақстандағы белгілі тележурналистика мәтрі Жанна Ахметова сол уақытта Шәйкеновтің рухы олардың үйіне қонғандай болды деп айтқан болатын. Синельников оны білген адамдарға және оның сөз сөйлеулерін оқыған немесе естіген және сырттай білген түрлі жастағы адамдарға кітап оңай оқылатындай және бірдей қызықты болатындай етіп екітомдықтың құрылымын жасады, түрлі жоспарлы материал құрды. Кітапқа екінші алғысөзді Шәйкеновтің досы және серіктесі, Қазақстанның белгілі өркениеттанушысы Майдан Күнтуарұлы Сүлейменов жазды. Қайта оқып шықан сайын оның осыншама қысқа ғана мәтінде Шәйкенов деген тұлғаның және оның Қазақстандағы қызметінің ең тұздығын, мәнін соншалықты айқын, дәл және кең түрде жеткізгендігіне таң қаламын.

Екі томдықтың тиражы 2 000 данада болған, осы кітаптар толығымен таратылып, оларды алғысы келгендердің барлығына жетіспей қалды. Сондықтан, жоспарымда кітапты толықтырып, оны қайтадан басып шығаруға деген ойым бар, осыған қоса жаңа материалдардың жеткілікті көлемі жиналды. Мүмкін, осыны Нағашыбай Аманғалиұлының 70-жылдығына орындай аламын.

«Подвижник права» жинағында «Бақыт мекені – жанұя болып табылады» деген Н.А. Шәйкеновтың сөздері бар. Бұл сөздерді қалай түсіндіре аласыз?

Жауап: Құдай бір жынысты адамдарды қандай да бір күнәсі үшін екі жартыға бөліп, әлемнің түкпір-түкпіріне таратып жіберіп, өз жартыларыңды іздеп тап, тапқаныңда бақытты боласыңдар деген балалық шағымда естіген осы бір аңыз маған өте ұнайды. Біз Нағашыбай екеуіміз бір бүтіннің нағыз жартылары болғанымызға мен сенімдімін, бұл сенімділіктің соншалықты мызғымастығы – маған ұзақ отбасылық ғұмырда кейде кездесетін араздық, реніш немесе кез-келген проблемалар елеусіз, мәнсіз болып табылатын.



Нағыз шындық – біз әрқашан біргеміз, сондықтан да бізде еш қорқыныш болған жоқ! Сондықтан да адам тек жанұясында ғана еркін және бақытты бола алады. Мүмкін, мен ескі көзқарастағы адам шығармын, алайда некеде болу міндетті емес деген қазіргі көзқарас маған аландаушылық туғызады. Бұл Табиғатқа, атап айтқанда адам табиғатына қарсы деп ойлаймын.

Әділеттің кеңестік «Қалқан мен семсер» эмблемасы Н.А. Шәйкеновтің бастамасы бойынша өз уақытында – «Күн аясындағы таразы» эмблемасымен ауыстырылды. Бұл идея қалай пайда болды? Әділет министрлігінің жаңа эмблемасын әзірлеу кезінде ол Сізбен кеңесті ме?

Жауап: Нағашыбай Аманғалиұлы өз баяндамалары мен мақалаларында «...Бас хатшылар алдымен прокурорды көріп, ал содан соң ғана халықтық судьяны көретін...», сондықтан жазалаушы қылыш әрқашан да кеңестік әділет эмблемасының ажырамас элементі болып табылды деп кеңестік құқықтың әрдайым репрессивтік сипатта болғандығын үнемі атап өтіп отыратын. Шәйкеновтің максималарының бірі: «Заңгер заң шығарады – Құқықты Сот туындатады» дегенді білдіреді. Ол судьяны «кәсіпкерлік алаңында экономикалық ойынды реттейтін жанды құқық» деп санап, ал сот жүйесін қайта құруды құқықтық реформаның өзегі деп есептеді. Сондықтан әділеттің жаңа эмблемасында таразы күн аясындағы әділ соттың белгісі ретінде берілген.

Нақ осы мәселе бойынша ол менімен ақылдасты деп айта алмаймын, конкурс жарияланғаны есімде және әрине, бұл жөнінде менімен, жақын адамдармен және мүдделі адамдармен сұхбаттар кезінде қалай болғанда да, айтылып жүрді. Отбасына қатысты ең маңызды мәселелер бойынша ол әрине, менімен және жақын адамдармен ақылдасып отыратын, бірақ көбінесе, өзі қажет деп тапқандай шешетін де, біз іс жүзінде, оның шешімдеріне қолымыздан келгенінше әрдайым қолдау көрсететінбіз. Алайда ол бір телесұхбатында мен туралы – тек ол ғана айта алатын мәселелер бар деп айтқан болатын.

Н.А. Шәйкеновтің арқасында ҚР Әділет министрлігінің жанынан Құқықтық ақпарат орталығы мен Заң шығару институты ашылды, олар жақында ғана өздерінің 20 жылдығын атап өтті. Сіз осы екі мекемені құру идеясының қалай пайда болғанын айта аласыз ба?

Жауап: Республикалық құқықтық ақпарат орталығымен Заң шығару институтын құрудың қандай да бір айрықша егжей-тегжейлілігін білмеймін, бірақ біздің үйде өрбитін сол немесе өзге де құқықтық реформа мәселелері бойынша таусылмайтын әңгімелер мен консультацияларға еріксіз қатысуыма орай (өйткені Нағашыбай Аманғалиұлы тәулік бойы «осы қазанда қайнайтын»), ұлттық заңнаманың компьютерлік базасын қалыптастыру, оны республиканың бүкіл заңгерлеріне көмек ретінде кодтандыру үшін РҚАО РҚААЖ (Республикалық құқықтық ақпараттың автоматтандырылған жүйесі) базасында құрылғанын еске аламын. РҚАО бірден өзін-өзі қаржыландыратын шаруашылық есеп ретінде құрылды. Оны құрған және 20 жылға жуық басқарған Степанова Валентина Алексеевна деген тамаша әйел болатын. Оның командасы ректор Шәйкеновтің шексіз сеніміне ие болды және дәл солар ҚазМЗА талапкерлерінің әділ және ашық тестілеуден өтуін қамтамасыз етті.

Енді Валентина Алексеевна - Нағашыбай Аманғалиұлынан мұраға қалған менің қымбатты досым.

Министр Шәйкенов заң шығаруда қалыптасқан тар ведомстволық тәсілді еңсеру үшін Әділет министрлігі барлық заң жобаларының басты жобалаушысы болуға тиіс деп есептеді. Министрліктер мен ведомстволар дайындаған кез келген заңнама актісінің жобасы немесе Үкіметтің шешімі, оның пікірі бойынша Әділет министрлігімен талқыланып, келісілуге тиіс деп есептейтін. Осы мақсат үшін оның кезінде Қазақстан Республикасындағы заңнама жұмысының тірегі болады деп танылған Заңнама ғылыми-зерттеу институты құрылды.

1992 жылы Президент Н.Ә. Назарбаев Н.А. Шәйкеновті Қазақстанға шақырған кезде Сіздің отбасыңыз қандай күйде болғанын айтып бере аласыз ба?

Жауап: Нағашыбай Аманғалиұлы Орынбор облысында туып өсті, әскери қызметін Венгрияда және Чехияда өткерді, өзінің Ұлы ұстазы Сергей Сергеевич Алексеевтің басшылығымен жоғары философия және құқық саласынан білім алды. Біз Свердловскіде 23 жыл тұрдық, біздің жастық шағымыз да сонда өтті, балаларымыз да сонда дүниеге келді, бірақ біз әрқашанда да Қазақстанға көшуді армандадық. Өзінің докторлық диссертациясын Алматыда ойдағыдай қорғағаннан кейін оны күтпеген жерден Қырғызстан мен Қазақстан Президенттері бірінен кейін бірі жұмысқа шақырды (Подвижник права, 2-том, 6-бет). Әрине Нағашыбай Аманғалиұлы 1992 жылы маусымда бірден Қазақстанға барды, тамыздың аяғында отбасы да оған қосылды, біздің қуанышымызда шек болмады. Бізде бейімделу кезеңі де болған жоқ, өйткені Нәкен бірден жұмысқа кірісіп кетті, балалар да жаңа өмірге тез үйренді, ал мен болсам өз Отаныма оралдым. Қазақстандағы 8 жыл Шәйкенов үшін тағдырдың үлкен сыйы болды. Өзі еліне сенің білімің, сенің энергияң, сенің жігерлі рухың қажет болатын тарихи бақытты сәт әркімнің басына келе бермейді. Шәйкенов Қазақстанда құқықтық жүйені реформалау идеясына адал да іркіліссіз қызмет етті және өте маңызды да жауапты істі өзіне сеніп тапсырғаны үшін, қолдау көрсеткені үшін, оның білімі мен кәсібилігіне, оның адами қасиетіне сенгені үшін ол әрқашанда Нұрсұлтан Әбішұлына разы болатын.

Осы 8 жыл өте маңызды және қауырт болғаны сондай, бізге ол тұтас өмір болып көрінген секілді.

Н.А. Шәйкенов Әділет министрі болған кезінде қоғамда құқық рөлінің өсуіне бағытталған кешенді

шараларды қолданды. Сіз оның әлі де қандай бірегей идеялары мен жоспарлары жүзеге аспай отыр деп ойлайсыз?

Жауап: Осы сұраққа жауап ретінде мен Н.А. Шәйкеновтің өмірінің соңғы күндерінде Питер клиникасында жазған мақаласын еске салғым келеді. Бұл мақала ақыры аяқталмай қалды, бірақ сол күйінде де оның соңғы өзгеше өсиеті болып қалды. Мақала «Сот-құқықтық реформадағы кезек күттірмес мәселелер (экономика және сыбайлас жемқорлықпен күрес мәселелері орайында)» деп аталады («Подвижник права» кітабының 320-324 беттері, 1-том).

Н.А. Шәйкеновтің шәкірттері мен ісін жалғастырушыларға қандай тілегіңіз бар?

Жауап: Алматыда «Шәйкенов шәкірттерінің қауымдастығы» құрылып, жұмыс істеуде. Ол өзінің салтанатты тұсаукесеріне Н.А. Шәйкенов шәкірттерінің, пікірлестерінің, достарының және жақын-жуықтарының басын қосты. Ал сәуір айының соңында Каспий қоғамдық университеті Шәйкенов шәкірттерінің қауымдастығымен бірлесіп, дөңгелек үстел форматында Шәйкенов оқуларын өткізді. Шәйкенов отбасының атынан осы іс-шараны дайындаған және өткізген, сондай-ақ оған қатысқандарға ерекше ризашылығымды білдіремін. Нағашыбай Аманғалиұлын ұмытпаған және құрметтеп еске алып жүрген адамдардың барлығына үлкен алғыс айтамын.

Н.А. Шәйкеновтің шәкірттеріне және ізбасарларына, ең алдымен бақыт, отбасыларына игілік, өздерінің отбасы мен бүкіл мемлекет игілігі үшін табысты қызмет тілеймін! Болашақ заңгерлерге Әділет министрі Шәйкеновтің актілік лекциясынан Құқыққа шабыт берер әнұран ретінде санайтын мына үлгі-өнеге сөздерін еске салғым келеді: «...болашақтағы және жас заңгерлерге бұл кәсіптің ізгілікті кәсіп екендігін айтқым келеді, өйткені оларды ғаламат әлеуметтік игілік – Қазақстандағы құқықтық тәртіпті орнықтыру ісі күтіп тұр. Сіздер осы бастан өздеріңізді заң қызметшілері болуға әзірлеуге тиіссіздер, бұл пендешілік емес, құрметке лайық еңбек, сонда ғана Құқық уағыздаушысы денгейіне дейін биіктей аласыздар. Тек сонда ғана өз мақсатына сай заңдылық салтанат құрады. Бүгінгі таңда құқық саласына құр қызмет етушілік емес, өрелі де өнегелі күш-жігер талап етіледі, өйткені қоғамымызда құқықтық нигилизмнің - тамыры тереңге кеткен. Құқықты бағалаңыздар және оны барынша өркендетіңіздер! Тек Құқық қана қактығысты сұхбатқа айналдыруға қабілетті. Тек Құқық қана әлсізді күштімен иықтастырып, оларға теңбе-тең мүмкіндік беруге қабілетті. Тек Құқық қана өлім аузындағы адамды заңды тұрғыда мәңгілік ете алады. Өйткені Құқық қоғам өркениеттілігінің өлшемі және Алексей II даналықпен айтқандай: Заңнан махаббат қана биік.

Құқықтан Ізгілік қана биік. Әділдіктен – Кешірім ғана биік».

**Интервью Шайкеновой Л.А. (супруги Шайкенова Н.А.) «ПРАВОВОЙ ПОРЯДОК – ВЕЛИКОЕ СОЦИАЛЬНОЕ БЛАГО», опубликованное в «Юридической газете» (№70 (2638), 16.05.2014), в преддверии проведения международной научно-практической конференции на тему: «Актуальные вопросы реформирования законодательства Республики Казахстан: теория и практика» («Шайкеновские чтения»).**

Министерством юстиции Республики Казахстан совместно с Институтом законодательства Республики Казахстан при поддержке Центра ОБСЕ в г. Астане планируется проведение международной научно-практической конференции на тему: «Актуальные вопросы реформирования законодательства Республики Казахстан: теория и практика» (Шайкеновские чтения), которая состоится в городе Астане 30 мая текущего года в отеле «Radisson Astana».

Данная конференция посвящена памяти блестящего ученого, доктора юридических наук, профессора, видного государственного деятеля, великого реформатора, соавтора Конституции 1995 года, создателя Государственной программы правовой реформы в Казахстане, кавалера ордена «Парасат», незаурядного организатора юридического образования, талантливого администратора, работавшего советником Президента Республики Казахстан, Министром юстиции Республики Казахстан, заместителем Премьер-Министра Республики Казахстан, первым ректором Казахского государственного юридического университета - Нагашбая Амангалиевича Шайкенова.

Необходимо отметить, что многие документы, свидетельствующие об официальных этапах жизни Н.А. Шайкенова, ряд его научных публикаций и выступлений в СМИ, в которых отражена его гражданская позиция по болевым точкам правового развития Казахстана, воспоминания близких, друзей и коллег о Н.А. Шайкенове, как человеке и гражданине, удалось сохранить благодаря усилиям его жены и друга – Лидии Шайкеновой.

Накануне конференции Лидия Шайкенова любезно согласилась дать интервью и ответила на следующие вопросы научного сотрудника Института законодательства Сайкена Айсина:

Ни для кого не секрет, что именно благодаря Вам был издан сборник, посвященный памяти Н.А. Шайкенова - «Подвижник права». Есть ли у Вас в планах издать очередную книгу, посвященную Вашему супругу?

Ответ: Первоначально к годовщине со дня кончины Н.А. Шайкенова в типографии КазГЮА была издана небольшим тиражом «Книга памяти» (Естелік кітап) под редакцией М.С. Нарикбаева, поддержавшего идею ее создания. Книги были розданы всем, кто пришел почтить память Нагашбая Амангалиевича.

В моем распоряжении остался большой архив, состоящий из множества статей, публикаций о Шайкенове в периодических изданиях, его записей, заметок, стихов и писем, документов. Посоветовавшись с родственниками и близкими друзьями, я решила издать книгу-сборник, которая бы рассказала читателям об этом удивительном человеке, о его коротком, но ярком периоде жизни в Казахстане, его деятельности ученого, педагога, политика. Выпуск книги «Подвижник права» стал возможным благодаря двум людям: Имангали Нургалиевичу Тасмагамбетову, он поддержал идею, помог реализовать ее и написал очень теплое и емкое предисловие к книге, а также редактору - составителю текстов Синельникову Илье Владимировичу, набравшему всю книгу в 900 страниц собственноручно на компьютере. Илья Владимирович – поэт, высокопрофессиональный литературовед, замечательной души человек, около года буквально «жил» Шайкеновым, его духом, идеями, мыслями. Его супруга, известный в Казахстане мэтр тележурналистики Жанна Ахметова говорила, что ей казалось, будто дух Шайкенова на это время поселился в их доме. Синельников создал структуру двухтомника, выстроил разноплановый материал таким образом, что книга легко читается, одинаково интересна людям разных возрастов, тем, кто знал его лично и тем, кто только читал или слышал его выступления и даже тем, то знал о нем понаслышке. Второе предисловие к книге написал друг и соратник Шайкенова, выдающийся цивилист Казахстана Сулейменов Майдан Кунтуарович. Перечитываю и каждый раз удивляюсь, как ему удалось в коротком тексте так ярко, точно и емко выразить самую соль, суть личности Шайкенова и его деятельности в Казахстане.

Тираж двухтомника был 2000 экземпляров, практически, все книги розданы и не достались всем, кто хотел бы их иметь. Поэтому у меня, конечно же, есть в планах дополнить и переиздать книгу, тем более что накопилось уже достаточное количество новых материалов. Возможно, это удастся сделать к 70-летию Нагашбая Амангалиевича.

В сборнике «Подвижник права» есть высказывание Н.А. Шайкенова: «Местом обитания счастья, если оно возможно, является семья». Как Вы можете прокомментировать эти слова?

Ответ: Мне очень нравится притча, услышанная еще в юности о том, что прежде люди были однополыми и Бог за какие-то прегрешения разделил их на две половинки, разбросал их по миру и сказал: ищите свои половинки, найдете - будете счастливы. Я уверена, что мы с Нагашбаем были истинными половинками одного целого, и эта уверенность была столь незыблема, что любые ссоры, обиды или проблемы, которые



иногда случаются в долгой семейной жизни, казались мне всегда малозначительными, ненастоящими. Настоящим было то, что мы вместе навсегда и, поэтому нам ничего не страшно! Именно поэтому я убеждена, что человек полностью может раскрыться и быть счастливым только в семье. Возможно, я старомодна в своих убеждениях, но меня пугают разговоры о том, что брак, как таковой, изживает себя. Думаю, это против Природы и человеческой природы, в частности.

Советская эмблема юстиции «Щит и меч» в свое время по инициативе Н.А. Шайкенова была заменена – «Весы на фоне солнца». Как возникла эта идея? Советовался ли он с Вами при разработке новой эмблемы Министерства юстиции?

Ответ: Нагашбай Амангалиевич в своих выступлениях и статьях постоянно подчеркивал, что советское право всегда носило репрессивный характер, что «... Генсеки видели вначале прокурора, а потом народного судью...», поэтому карающий меч был всегда неотъемлемым элементом эмблемы советской юстиции. Одна из максим Шайкенова гласит: «Законы издает законодатель – Право творит Суд», он считал судью «живым правом, регулирующим экономическую игру на предпринимательском поле», а перестройку судебной системы он считал ядром правовой реформы. Поэтому на новой эмблеме юстиции весы как символ правосудия на фоне солнца.

Не могу сказать, что он советовался со мной конкретно по этому вопросу, помню, что был объявлен конкурс и, конечно же, все это так или иначе проговаривалось в беседах с близкими и заинтересованными людьми. По самым важным вопросам, которые могли коснуться семьи, он, конечно, советовался со мной и с близкими, но поступал всегда так, как считал необходимым, и мы практически никогда не оспаривали его решений, принимали и поддерживали, как могли. Но в одном из телеинтервью он как-то сказал обо мне – есть вещи, которые только она может мне сказать.

Благодаря Н.А. Шайкенову при Министерстве юстиции РК были открыты Центр правовой информации и Институт законодательства, которые, кстати, совсем недавно отметили свое 20-летие. Не могли бы Вы рассказать, как зародилась идея создания этих двух учреждений?

Ответ: Не знаю каких-то особенных подробностей создания РЦПИ и Института законодательства, но в силу моей невольной вовлеченности в бесконечные беседы и консультации по тем или иным вопросам правовой реформы у нас дома (ведь Нагашбай Амангалиевич «кипел в этом котле» круглосуточно), могу вспомнить, что РЦПИ создавался на базе РАСПИ (Республиканская автоматизированная система правовой информации) для формирования компьютерной базы национального законодательства, его кодификации в помощь всем юристам республики. РЦПИ сразу же создавался как хозрасчетная самофинансирующаяся структура. Его создавала и возглавляла почти 20 лет удивительная женщина Степанова Валентина Алексеевна. Помню, что ее команда пользовалась безграничным доверием ректора Шайкенова, именно они обеспечивали абсолютно честное и прозрачное тестирование абитуриентов КазГЮА.

Теперь Валентина Алексеевна – мой дорогой друг, доставшийся в наследство от Нагашбая Амангалиевича.

Министр Шайкенов считал, что Министерство юстиции должно стать головным проектировщиком всех законопроектов, чтобы преодолеть сложившийся узковедомственный подход в законотворчестве. Проект любого законодательного акта или решения Правительства, подготовленного министерствами и ведомствами, должен быть, по его мнению, проработан и согласован с МЮ. Для этой цели и создавался при нем НИИ законодательства, призванный стать опорой законодательной работы в Республике Казахстан.

Опишите, пожалуйста, те ощущения, которые переживала в 1992 году Ваша семья, когда Президент РК Назарбаев Н.А. пригласил Шайкенова Н.А. в Казахстан?

Ответ: Нагашбай Амангалиевич родился и вырос в Оренбургской области, служил солдатом в Венгрии и Чехословакии, получил высшее образование и защитил кандидатскую диссертацию в Свердловске (ныне Екатеринбург). Я родилась в Китае, выросла в Казахстане. После окончания школы уехала учиться в Свердловск, где мы и встретились в СЮИ (Свердловский юридический институт). После окончания института Нагашбай поступил в аспирантуру, стал работать в СЮИ, затем в Институте философии и права под руководством своего великого Учителя Сергея Сергеевича Алексеева. 23 года в общей сложности мы прожили в Свердловске, там прошли годы нашей молодости, родились дети, но мы всегда мечтали когда-нибудь переехать в Казахстан. И вот после успешной защиты его докторской диссертации в Алматы он неожиданно получил сразу два приглашения на работу от Президентов Киргизии и Казахстана (стр.6 книги Подвижник права, том 2). Конечно же, Нагашбай Амангалиевич сразу же в июне 1992 года поехал в Алматы, в конце августа к нему присоединилась семья, мало сказать, что мы были счастливы! У нас не было периода адаптации, потому что Наке с головой «ушел» в работу, дети быстро привыкли к новой жизни, а я вернулась домой на Родину. 8 лет жизни в Казахстане стали для Шайкенова подарком Судьбы! Не каждому выпадает счастье совпасть с историческим моментом своей страны, когда ей нужны твои знания, твоя энергия, твой неукротимый дух. Шайкенов беззаветно и честно служил идее реформирования правовой системы Казахстана и всегда был благодарен Нурсултану Абишевичу за то, что он ему доверил очень важное и ответственное дело, за поддержку, за веру в его знания и профессионализм, в его человеческие качества.

Эти 8 лет были такими насыщенными и спрессованными, что показались нам целой жизнью!



Н.А. Шайкенов, будучи Министром юстиции, предпринимал комплекс мер, направленных на возрастание роли права в обществе. Можете ли Вы рассказать, какие из его уникальных идей и планов остались еще не реализованными?

Ответ: В качестве ответа на данный вопрос я хотела бы напомнить о статье Шайкенова Н.А., которую он писал в Питерской клинике в последние дни своей жизни, она так и осталась недописанной, но даже в таком виде она является его последним своеобразным завещанием. Статья называется: «Неотложное в судебно-правовой реформе (в контексте экономики и борьбы с коррупцией)» (стр. 320-324 книги Подвижник права, том 1).

Что бы Вы пожелали ученикам и последователям школы Н.А. Шайкенова?

Ответ: в Алматы создана и действует «Ассоциация учеников Шайкенова», которая собрала на своей торжественной презентации учеников, соратников, друзей и близких Н.А. Шайкенова. А в конце апреля Каспийский общественный университет совместно с Ассоциацией учеников Шайкенова провели Шайкеновские чтения в формате круглого стола. От имени семьи Шайкеновых выражаю огромную благодарность всем, кто подготовил и провел, а также участвовал в этом мероприятии. Благодарю всех, кто помнит и чтит память Нагашбая Амангалиевича.

Ученикам и последователям Н.А. Шайкенова, прежде всего, я желаю счастья, благополучия семьям, успешной карьеры на благо своей семьи и всего государства! И хочу напомнить слова напутствия будущим юристам из актовой лекции Министра юстиции Шайкенова, которую считаю его вдохновенным гимном Праву: «...я говорю будущим и начинающим юристам о благородности этой профессии, ибо им предстоит утверждать великое социальное благо – правовой порядок в Казахстане. Готовьте себя стать слугами закона, это почетно, а не унижительно, но дорастите до проповедников Права. Тогда только законность станет высшей целесообразностью. Не прислуживание, а деятельное подвижничество требуется сегодня в правовой сфере, ибо правовой нигилизм имеет в нашем обществе древние и глубокие корни. Цените и всячески культивируйте Право! Только Право способно конфликт превратить в диалог. Только Право способно слабого уравнять с сильным и дать им равные возможности. Только Право наделяет смертного юридическим бессмертием. Только Право дает голос Свободе. Потому что Право есть мера цивилизованности общества и, как мудро сказал Алексей II: Выше Закона – только Любовь.

Выше Права – только Милость. Выше справедливости – только Прощение».

**АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ РЕФОРМИРОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН:  
ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА**

**Материалы международной научно-практической конференции 31 мая 2014 года, посвященной памяти  
Н.А. Шайкенова («Шайкеновские чтения»).**

Издается в авторской редакции

Подписано в печать 26.09.2014 г. Дата выхода тиража 01.10.2014 г.  
Формат А4 Бумага офсетная 80 г Печать RIZO  
Усл. печ. л. 35,7 Тираж 100 экз. Заказ №36

Сверстано и опечатано в ГУ «Институт законодательства Республики Казахстан»  
г. Астана, ул. Орынбор, д. 8, Дом министерств  
8(7172) 74-02-06  
e-mail: instzak-kz@mail.ru

Отпечатано  
в ГУ «Институт законодательства Республики Казахстан»  
Директор: Капиева Д.А.  
г. Астана, ул. Оринбор, д. 8, Дом министерства  
т. (7172) 74 02 06  
e-mail: [inlzak-az@mail.ru](mailto:inlzak-az@mail.ru)  
<http://www.azli.kz>