

ISSN (Print) 2788-5283  
ISSN (Online) 2788-5291



№3 (70)

2022

*Qazaqstan Respýblıkasy Zańnama  
jáne quqyqtyq aqparat institýtynyń*

# JARSHYSY

*Bulletin of Institute of Legislation  
and Legal Information of the Republic of Kazakhstan*

# ВЕСТИНИК

*Института законодательства  
и правовой информации Республики Казахстан*

GYLYMI-QUQYQTYQ JÝRNAL  
НАУЧНО-ПРАВОВОЙ ЖУРНАЛ  
SCIENTIFIC AND LEGAL JOURNAL



Qazaqstan Respublikasy Zañnama  
jáne quqqytyq aqparat institútynyń

# JARSHYSY

## gylymi-quqqytyq jýrnal №3 (70)-2022

**Құрылтайшы және баспагер:**

«Қазақстан Республикасының  
Заннама және құқықтық  
ақпарат институты» ШЖҚ РМҚ  
2006 жылдан бастап шығады  
Журналдың материалдары  
www.zqai.kz  
сайтында орналастырылған  
Заң ғылымдары бойынша диссертациялардың  
негізгі ғылыми нәтижелерін жариялауға  
арналған басылымдар тізіліміне енгізілген  
(ҚР БҒМ БҒССҚК 14.02.2022 ж.  
№38 бұйрығы)

**Редакциялық кеңес құрамы**

**Сәрпеков Р.Қ.** – з.ғ.к., Қазақстанның еңбек  
сіңірген қайраткері (Астана, Қазақстан) –  
(төраға)  
**Абайділинов Е.М.** – з.ғ.д. (Астана,  
Қазақстан)  
**Абызов Р.М.** – з.ғ.д. (Барнаул, Ресей)  
**Бельх В.С.** – з.ғ.д. (Екатеринбург, Ресей)  
**Губин Е.П.** – з.ғ.д. (Мәскеу, Ресей)  
**Мельник Р.С.** – з.ғ.д. (Астана,  
Қазақстан)  
**Монсеев А.А.** – з.ғ.д. (Мәскеу, Ресей)  
**Муромцев Г.И.** – з.ғ.д. (Мәскеу, Ресей)  
**Рахметов С.М.** – з.ғ.д. (Астана,  
Қазақстан)  
**Малиновский В.А.** – з.ғ.д. (Астана,  
Қазақстан)  
**Унзила Шапақ** – з.ғ.д. (Астана, Қазақстан)

**Бас редактор**

Дүйсенов Е.А. – з.ғ.к.

**Редакциялық алқа құрамы**

**Азер Алиев** – PhD (Киль, Германия)  
**Байниязова З.С.** – з.ғ.к. (Саратов, Ресей)  
**Жанғарашев Р.М.** – LL.M (Астана,  
Қазақстан)  
**Исмағұлов К.Е.** – з.ғ.к. (Астана, Қазақстан)  
**Ишекеев К.А.** – з.ғ.д., доцент (Мәскеу, Ресей)  
**Қазбаева Ә.Г.** – з.ғ.к. (Астана, Қазақстан)  
**Қайырбаева Л.К.** – PhD (Астана, Қазақстан)  
**Князова А.Ж.** – LL.M (Астана, Қазақстан)  
**Құлжабаева Ж.О.** – з.ғ.к. (Астана,  
Қазақстан)  
**Нұрғазин Б.Қ.** – з.ғ.к. (Астана, Қазақстан)  
**Нұрмағамбетов Р.Ғ.** – PhD (Челябинск, Ресей)  
**Примашев Н.М.** – з.ғ.к. (Астана,  
Қазақстан)  
**Рахымбердин К.Х.** – з.ғ.д. (Өскемен,  
Қазақстан)  
**Тегізбекова Ж.Ч.** – з.ғ.к. (Бишкек,  
Қырғызстан)  
**Финк Д.А.** – з.ғ.к. (Астана, Қазақстан)

Редактор – **Қолтубаева Г.Б.**  
Беттеуші – **Тасирова А.С.**  
Тел.: 8 (7172) 26-61-29

Қазақстан Республикасы Ақпарат  
және коммуникациялар министрлігі  
Ақпарат комитетінің  
БАҚ есепке қою туралы куәлігі  
№ 17761-Ж 25.06.2019 ж.  
(Алғашқы есепке қою кезі  
№6592-Ж. 07.09.2005 ж.)

Мекен-жайы: Қазақстан Республикасы,  
010000, Астана қ., Қабанбай-батыр даңғ.,  
19, С-блогы, 306-каб., тел.: 8(7172)26-61-22  
www.zqai.kz, e-mail: instzak-kz@mail.ru  
institutzakonodatelstva@gmail.com

Редакция бағанасы.....7

**Конституциялық және әкімшілік құқық**

**Р.Қ. СӘРПЕКОВ** Ғылыми лингвистикалық  
сараптама жүргізу заң шығару процесінің  
маңызды кезеңі есебінде ..... 13

**Б.К. НУРГАЗИНОВ, А.Н. ОСПАНОВА**

Қазақстандық қоғамның құқықтық мәдениетін  
арттыру бойынша ұсыныстар ..... 20

**А.А. АМАНГЕЛДІ** Қазақстан Республикасында  
Әкімшілік рәсімдік-процестік кодекстің кейбір  
аспектілерін қолдануды құқықтық талдау ..... 27

**С.С. ҚАРЖАУБАЕВ** Қазақстандағы Адам  
құқықтары жөніндегі уәкіл институтын  
жетілдіру туралы ..... 39

**З.З. НҰРЫШ, Е.И. ИСИБАЕВА** Құқық  
шығармашылық механизміндегі лоббизмнің  
саяси бағдары ..... 47

**Азаматтық және азаматтық-процестік құқық**

**А.Ж. КИЯЗОВА** Қазақстан Республикасында  
өзін-өзі реттеу институтының жұмыс істеуін  
нормативтік қамтамасыз ету ..... 58

**Д.Б. РАЗИЕВА, Н.Е. ЕСЕНЖОЛОВ** Еңбек  
құқығындағы тәртіптік жазаларды іске асыру  
тиімділігінің теориялық-құқықтық аспектілері ..... 69

**Ш.У. БУРАШОВ, И.Ж. АЗРЕТБЕРГЕНОВА,  
М.Т. БЕЙСЕНБАЕВА** Жоғары кәсіптік білім беру  
саласындағы білім беру қызметтерін тұтынушылардың  
құқықтарына азаматтық-құқықтық реттеу ..... 80

**Ф.Г. ИБРАГИМОВА, Д.Б. АЛШЫМБЕК**  
Қазақстан Республикасының заңнамасында  
белгіленген ерлі-зайыптылардың және бұрынғы  
ерлі-зайыптылардың мүлдіктік құқықтарын  
қамтамасыз етуге кепілдіктер жүйесіндегі  
алименттік міндеттемелердің мәні ..... 90

**Қылмыстық құқық және қылмыстық процесс**

**А.Н. АХПАНОВ, А.Л. ХАН** Қылмыстық  
іс бойынша дәлелдемелердің қайнар көзі ретінде  
заңгердің ғылыми қорытындысының жіберілуі ..... 101

<b>Б.Ж. КЫЗДАРБЕКОВА, А.К. ОРАЗБЕКОВА</b> Адам саудасына қарсы іс-қимылды қылмыстық-құқықтық қамтамасыз ету мәселесіне .....	110
<b>Г.Ж. ОСМАНОВА, А.Р. БИЖАНОВА</b> Бір қылмыстық құқық бұзушылық үшін көзделген жазадан гөрі неғұрлым жеңіл жаза тағайындау және оның ҚР ҚК-гі жазаны жеңілдету жүйесіндегі орны .....	119
<b>А.С. АХМЕТОВ, В.Н. ЖАМУЛДИНОВ</b> Құқықтық мәдениеттің мазмұнының қазіргі мәселелері.....	130
<b>Д.Д. ЖАМПЕИСОВ, Д.Д. ЖАМПЕИСОВ</b> Халықтың көші-қоны саласындағы құқық шығармашылық пен құқық қолдануды жетілдірудің өзекті мәселелері .....	138
<b>Халықаралық құқық және салыстырмалы құқықтану</b>	
<b>А.А. НУКУШЕВА, Б.Ж. АЙТИМОВ</b> Қазақстандағы және шет елдердегі тұрмыстық қалдықтарды басқарудың құқықтық аспектілері: салыстырмалы-құқықтық талдау.....	148
<b>С.Т. ТЛЕУБЕКОВ, С.Ж. АЙДАРБАЕВ, Г. ПАЛАО МОРЕНО</b> (Валенсия, Испания) ДСҰ шеңберіндегі дауларында Қазақстанның үшінші тарап ретінде қатысуы.....	160
<b>А.А. НУКУШЕВА</b> Атом энергетикасы саласындағы реттеудің халықаралық-құқықтық аспектілері.....	171
<b>Құқықтық мониторинг</b>	
<b>А.Г. ҚАЗБАЕВА, К.Е. ИСМАҒҰЛОВ</b> Қылмыстық жолмен алынған кірістерді заңдастыруға (жылыстатуға) және терроризмді қаржыландыруға қарсы іс-қимыл туралы заңнаманың тиімділігін талдау .....	181
<b>О.Б. ФИЛИПЕЦ</b> Тәрбиелік әсері бар мәжбүрлеу шараларының құқықтық табиғаты туралы Қазақстан Республикасы заңнамасының мониторингі.....	189
<b>М.И. ДЯЧУК</b> Қазақстан Республикасындағы реттеуші құмсалғыш: оны жетілдіру жолдары .....	196
<b>Мемлекеттік тілдегі заңшығармашылық практикасынан</b>	
<b>А.К. МАХАМБЕТОВА</b> Терминологияны біріздендіру қағидатының рөлі.....	205
<b>Жас ғалым мінбері</b>	
<b>А.Е. АСАНОВ</b> Қазақстан Республикасындағы жеке сот орындаушылар институтының тиімділігін қамтамасыз ету .....	214
<b>К.Ю. ПРОСКУРИНА</b> Ақша функцияларын орнатудың құқықтық нысандары: құн өлшемі, айналыс құралы, әлемдік ақшаның қызметі .....	225
<b>М.К. ЖУРУНОВА</b> ЕАЭО-дағы еңбек бостандығы қағидатын ұстанудың конституциялық кепілдігін құқыққолдану тәжірибесінде қолданудың кейбір мәселелері .....	235
<b>ВАН ХЭЙОНГ</b> Халықаралық қылмыстық соты әділетінен тыс: АСJ&HR құру жолы.....	245
<b>В.Б. ТАПАКОВА</b> Адам құқықтарының ғылыми тұжырымдасын қалыптастыру мәселелері: тарихи-құқықтық аспектілері .....	254
<b>«Жаршының» архивтегі беттері</b>	
Құқық қорғау органдарының қызметі туралы заңнаманы жетілдіру жөніндегі заң жобалау жұмысын ғылыми қамтамасыз ету: Н.А. Сартаеваның ғылыми жарияланымдарына қайта оралғанда .....	263



**Учредитель и издатель:**  
РГП на ПХВ «Институт законодательства  
и правовой информации  
Республики Казахстан»  
Издается с 2006 года

Все материалы журнала размещаются на  
сайте [www.zqai.kz](http://www.zqai.kz)  
Включен в перечень изданий для публикации  
основных научных результатов диссертаций  
по юридическим наукам  
(Приказ КОКСОН МОН РК №38  
от 14.02.2022 г.)

**Состав Редакционного совета**

**Сарпеков Р.К.** – к.ю.н., Заслуженный  
деятель Казахстана (Астана, Казахстан) –  
(председатель)  
**Абайдельдинов Е.М.** – д.ю.н. (Астана,  
Казахстан)  
**Абызов Р.М.** – д.ю.н. (Барнаул, Россия)  
**Белых В.С.** – д.ю.н. (Екатеринбург, Россия)  
**Губин Е.П.** – д.ю.н. (Москва, Россия)  
**Мельник Р.С.** – д.ю.н. (Астана,  
Казахстан)  
**Моисеев А.А.** – д.ю.н. (Москва, Россия)  
**Муромцев Г.И.** – д.ю.н. (Москва, Россия)  
**Рахметов С.М.** – д.ю.н. (Астана, Казахстан)  
**Малиновский В.А.** – д.ю.н. (Астана,  
Казахстан)  
**Унзила Шапак** – д.ю.н. (Астана, Казахстан)

**Главный редактор**

**Дюсенов Е.А.** – к.ю.н.

**Состав Редакционной коллегии**

**Азер Алиев** – PhD (Киль, Германия)  
**Байниязова З.С.** – к.ю.н. (Саратов, Россия)  
**Джангарашев Р.М.** – LL.M (Астана,  
Казахстан)  
**Исмагулов К.Е.** – к.ю.н. (Астана,  
Казахстан)  
**Ишеков К.А.** – д.ю.н. (Москва, Россия)  
**Казбаева А.Г.** – к.ю.н. (Астана,  
Казахстан)  
**Каирбаева Л.К.** – PhD (Астана,  
Казахстан)  
**Киязова А.Ж.** – LL.M (Астана, Казахстан)  
**Кулжабаева Ж.О.** – к.ю.н. (Астана,  
Казахстан)  
**Нургазинов Б.К.** – к.ю.н. (Астана,  
Казахстан)  
**Нурмагамбетов Р.Г.** – PhD (Челябинск,  
Россия)  
**Примашев Н.М.** – к.ю.н. (Астана,  
Казахстан)  
**Рахимбердин К.Х.** – д.ю.н. (Усть-Каменно-  
горск, Казахстан)  
**Тегизбекова Ж.Ч.** – к.ю.н. (Бишкек,  
Кыргызстан)  
**Финк Д.А.** – к.ю.н. (Астана, Казахстан)

Редактор – **Колтубаева Г.Б.**  
Верстка – **Тасирова А.С.**  
Тел.: 8 (7172) 26-61-29

Свидетельство о постановке  
на учет СМИ № 17761-Ж  
от 25.06.2019 г. Комитета информации  
Министерства информации и коммуникаций  
Республики Казахстан (Первичная постановка  
на учет №6592-Ж. 07.09.2005 г.)

Адрес: Республика Казахстан, 010000,  
г. Астана, пр. Кабанбай батыра, 19,  
блок С, каб. 306, тел. 8(7172) 26-61-22  
[www.zqai.kz](http://www.zqai.kz), E-mail: [instzak-kz@mail.ru](mailto:instzak-kz@mail.ru)  
[institutzakonodatelstva@gmail.com](mailto:institutzakonodatelstva@gmail.com)

# ВЕСТНИК

## Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан

### научно-правовой журнал №3 (70)-2022

**Колонка редакции** ..... 9

#### Конституционное и административное право

**Р.К. САРПЕКОВ** Проведение научной  
лингвистической экспертизы как важнейший  
этап нормотворческого процесса..... 13

**Б.К. НУРГАЗИНОВ, А.Н. ОСПАНОВА**  
Предложения по повышению правовой  
культуры казахстанского общества ..... 20

**А.А. АМАНГЕЛЬДЫ** Правовой анализ  
применения некоторых аспектов  
Административного процедурно-процессуального  
кодекса в Республике Казахстан ..... 27

**С.С. КАРЖАУБАЕВ** О совершенствовании  
института Уполномоченного по правам человека  
в Казахстане..... 39

**З.З. НУРЫШ, Е.И. ИСИБАЕВА** Политическая  
ориентация лоббизма в механизме правотворчества..... 47

#### Гражданское и гражданско-процессуальное право

**А.Ж. КИЯЗОВА** Нормативное обеспечение  
функционирования института саморегулирования  
в Республике Казахстан ..... 58

**Д.Б. РАЗИЕВА, Н.Е. ЕСЕНЖОЛОВ** Теоретико-  
правовые аспекты эффективности реализации  
дисциплинарных взысканий в трудовом праве ..... 69

**Ш.У. БУРАШОВ, И.Ж. АЗРЕТБЕРГЕНОВА,  
М.Т. БЕЙСЕНБАЕВА** Гражданско-правовое  
регулирование прав потребителей образовательных  
услуг в сфере высшего профессионального  
образования ..... 80

**Ф.Г. ИБРАГИМОВА, Д.Б. АЛШЫМБЕК**  
Значение алиментных обязательств в системе  
гарантий обеспечения имущественных прав  
супругов и бывших супругов по законодательству  
Республики Казахстан ..... 90

#### Уголовное право и уголовный процесс

**А.Н. АХПАНОВ, А.Л. ХАН** Допустимость  
научного заключения юриста как источника  
доказательств по уголовному делу..... 101

<b>Б.Ж. КЫЗДАРБЕКОВА, А.К. ОРАЗБЕКОВА</b> К вопросу уголовно-правового обеспечения противодействия торговле людьми.....	110
<b>Г.Ж. ОСМАНОВА, А.Р. БИЖАНОВА</b> Назначение более мягкого наказания, чем предусмотрено за данное уголовное правонарушение и его место в системе смягчения наказаний по УК РК.....	119
<b>А.С. АХМЕТОВ, В.Н. ЖАМУЛДИНОВ</b> Актуальные вопросы содержания правовой культуры.....	130
<b>Д.Д. ЖАМПЕИСОВ, Д.Д. ЖАМПЕИСОВ</b> Актуальные вопросы совершенствования правотворчества и правоприменения в сфере миграции населения.....	138
<b>Международное право и сравнительное правоведение</b>	
<b>А.А. НУКУШЕВА, Б.Ж. АЙТИМОВ</b> Правовые аспекты управления бытовыми отходами в Казахстане и зарубежных странах: сравнительно-правовой анализ.....	148
<b>С.Т. ТЛЕУБЕКОВ, С.Ж. АЙДАРБАЕВ, Г. ПАЛАО МОРЕНО</b> (Валенсия, Испания) Участие Казахстана в спорах в рамках ВТО в качестве третьей стороны.....	160
<b>А.А. НУКУШЕВА</b> Международно-правовые аспекты регулирования в области атомной энергетики .....	171
<b>Правовой мониторинг</b>	
<b>А.Г. КАЗБАЕВА, К.Е. ИСМАГУЛОВ</b> Анализ законодательства о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма .....	181
<b>О.Б. ФИЛИПЕЦ</b> Мониторинг законодательства Республики Казахстан о правовой природе принудительных мер воспитательного воздействия.....	189
<b>М.И. ДЯЧУК</b> Регуляторная песочница в Республике Казахстан: пути совершенствования .....	196
<b>Из практики законодательства на государственном языке</b>	
<b>А.К. МАХАМБЕТОВА</b> Роль принципа унификации терминологии.....	205
<b>Трибуна молодого ученого</b>	
<b>А.Е. АСАНОВ</b> Обеспечение эффективности института частных судебных исполнителей в Республике Казахстан .....	214
<b>К.Ю. ПРОСКУРИНА</b> Правовые формы установления денежных функций: мера стоимости, средство обращения, функция мировых денег.....	225
<b>М.К. ЖУРУНОВА</b> Некоторые вопросы применения в правоприменительной практике конституционной гарантии соблюдения принципа свободы труда в ЕАЭС.....	235
<b>ВАН ХЭЙОНГ</b> За пределами правосудия Международного уголовного суда: путь к созданию ACJ&HR.....	245
<b>В.Б. ТАПАКОВА</b> Проблемы формирования научной концепции прав человека: историко-правовые аспекты.....	254
<b>Архивные страницы «Вестника»</b>	
Научное обеспечение законопроектной работы по совершенствованию законодательства о деятельности правоохранительных органов: возвращаясь к научным публикациям Сартаевой Н.А.....	263





# Bulletin of Institute of Legislation and Legal Information of the Republic of Kazakhstan

# JARSHYSY

scientific and legal journal №3 (70)-2022

**Founder and publisher:**  
RSE on the REM «Institute of Legislation and Legal information of the Republic of Kazakhstan»  
**Published since 2006**  
All journal materials are placed on the website  
[www.zqai.kz](http://www.zqai.kz)  
Included in the list of publications of basic scientific results of dissertations on legal sciences (Order CCES MES RK №38 from 14.02.2022)

#### Editorial Council members

**Sarpekov R.K.** – *c.j.s.*, Honored Worker of Kazakhstan (Astana, Kazakhstan) – (Chairman)  
**Abayeldinov E.M.** – *d.j.s.* (Astana, Kazakhstan)  
**Abyzov R.M.** – *d.j.s.* (Barnaul, Russian)  
**Belih V.S.** – *d.j.s.* (Ekaterinburg, Russian)  
**Gubin E.P.** – *d.j.s.* (Moscow, Russian)  
**Melnik R.S.** – *d.j.s.* (Astana, Kazakhstan)  
**Moiseev A.A.** – *d.j.s.* (Moscow, Russian)  
**Muromcev G.I.** – *d.j.s.* (Moscow, Russian)  
**Rahmetov S.M.** – *d.j.s.* (Astana, Kazakhstan)  
**Malinovski V.A.** – *d.j.s.* (Astana, Kazakhstan)  
**Unzila Shapak** – *d.j.s.* (Astana, Kazakhstan)

#### Chief Editor

**Dyussenov Ye.A.** – *c.j.s.*

#### Editorial Board members

**Azer Aliyev** – *PhD* (Kiel, Germany)  
**Bainiyazova Z.S.** – *c.j.s.* (Saratov, Russian)  
**Dzhangarashev R.M.** – *LLM* (Astana, Kazakhstan)  
**Ismagulov K.Y.** – *c.j.s.* (Astana, Kazakhstan)  
**Ishekov K.A.** – *d.j.s.* (Moscow, Russian)  
**Kazbayeva A.G.** – *c.j.s.* (Astana, Kazakhstan)  
**Kairbaeva L.K.** – *PhD* (Astana, Kazakhstan)  
**Kiyazova A.Zh.** – *LLM* (Astana, Kazakhstan)  
**Kulzhabayeva Zh.O.** – *c.j.s.* (Astana, Kazakhstan)  
**Nurgazinov B. K.** – *c.j.s.* (Astana, Kazakhstan)  
**Nurmagambetov R.G.** – *PhD* (Chelyabinsk, Russian)  
**Primashev N.M.** – *c.j.s.* (Astana, Kazakhstan)  
**Rakhimberdin K.H.** – *d.j.s.* (Ust-Kamenogorsk, Kazakhstan)  
**Tegizbekova Zh.Ch.** – *c.j.s.* (Bishkek, Kyrgyzstan)  
**Fink D.A.** – *c.j.s.* (Astana, Kazakhstan)

Editor – **Koltubaeva G.B.**

Layout – **Tasirova A.S.**

Tel.: 8 (7172) 26-61-29

The certificate of registration of mass media №17761-G from 25.06.2019 from the Information Committee of the Ministry of Information and Communications of the Republic of Kazakhstan (Number and date of primary registration №6592-Zh.07.09.2005.)

Address: The Republic of Kazakhstan, 010000, Astana, Kabanbay-batyr ave., 19, block C, office 306, tel.: 8(7172)26-61-22  
[www.zqai.kz](http://www.zqai.kz), e-mail: [instzak-kz@mail.ru](mailto:instzak-kz@mail.ru)  
[institutzakonodatelstva@gmail.com](mailto:institutzakonodatelstva@gmail.com)

**Editorial** ..... 11

### Constitutional and Administrative Law

**R.K. SARPEKOV** Conducting scientific linguistic expertise as the most important stage of the rule-making process ..... 13

**B.K. NURGAZINOV, A.N. OSPANOVA** Proposals for improving the legal culture of kazakhstan society ..... 20

**A.A. AMANGELDY** Legal analysis of the application of some aspects of the Administrative procedural code in the Republic of Kazakhstan ..... 27

**S.S. KARZHAUBAYEV** On improving the institution of the Commissioner for human rights in Kazakhstan ..... 39

**Z.Z. NURYSH, E.I. ISIBAYEVA** Political orientation of lobbying in the mechanism of law-making ..... 47

### Civil and Civil Procedure Law

**A.ZH. KIYAZOVA** Regulatory support of the functioning of the institute of self-regulation in the Republic of Kazakhstan ..... 58

**D.B. RAZIYEVA, N.Y. YESENZHOLOV** Theoretical and legal aspects of the effectiveness of the implementation of disciplinary penalties in labor law ..... 69

**SH.U. BURASHOV, I.ZH. AZRETBERGENOVA, M.T. BEISENBAYEVA** Civil law regulation of consumer rights educational services in the field of higher professional education ..... 80

**F.G. IBRAGIMOVA, D.B. ALSHYMBEK** The importance of alimony obligations in the system of guarantees for the property rights of spouses and former spouses under the legislation of the Republic of Kazakhstan ..... 90

### Criminal law and Criminal procedure

**A.N. AKHPANOV, A.L. KHAN** Admissibility of a lawyer's scientific opinion as a source of evidence on criminal case ..... 101

**B.ZH. KYZDARBEKOVA, A.K. ORAZBEKOVA** To the question of criminal legal support of counteraction to human traffickin ..... 110

<b>G.ZH. OSMANOVA, A.R. BIZHANOVA</b> The imposition of a more lenient punishment than that provided for this criminal offense and its role in the leniency system under the Criminal Code of the Republic of Kazakhstan.....	119
<b>A.S. AKHMETOV, V.N. ZHAMULDINOV</b> Topical issues of the content of legal culture .....	130
<b>D.A. ZHAMPEISOV, D.A. ZHAMPEISOV</b> Current issues of improvement of legislation and law enforcement in the sphere of population migration.....	138
<b>International law and Comparative law</b>	
<b>A.A. NUKUSHEVA, B.Zh. AITIMOV</b> Legal aspects of household waste management in Kazakhstan and foreign countries: comparative legal analysis.....	148
<b>S. TLEUBEKOV, S. AIDARBAYEV, G. PALAO MORENO</b> (Valencia, Spain) Participation of Kazakhstan in disputes in the framework of WTO as a third party .....	160
<b>A.A. NUKUSHEVA</b> International legal aspects of regulation in the sphere of nuclear power industry .....	171
<b>Legal monitoring</b>	
<b>A.G. KAZBAYEVA, K.E. ISMAGULOV</b> Analysis of the efficiency of legislation on countering the legalization (money-laundering) of proceeds from crime and the financing of terrorism .....	181
<b>O.B. FILIPETS</b> Monitoring of the legislation of the Republic of Kazakhstan on the legal nature of compulsory educational measures .....	189
<b>M.I. DYACHUK</b> Regulatory sandbox in the Republic of Kazakhstan: ways to improve it.....	196
<b>From the lawmaking practice in the official language</b>	
<b>A.K. MAKHAMBETOVA</b> The role of the principle of terminology unification .....	205
<b>Young researchers' tribune</b>	
<b>A. ASSANOV</b> Ensuring the efficiency of the institute of private bailiffs in the Republic of Kazakhstan .....	214
<b>K.Y. PROSKURINA</b> The legal forms of establishing monetary functions: measure of value, medium of circulation, function of world money.....	225
<b>M.K. ZHURUNOVA</b> Some issues of application in law enforcement practice of the constitutional guarantee of compliance with the principle of freedom of labor in the EAEU.....	235
<b>WANG HEYONG</b> Beyond the ICC'S justice: the road to construction of ACJ&HR.....	245
<b>V.B. TAPAKOVA</b> Problems of formation of the scientific concept human rights: historical and legal aspects .....	254
<b>The archive pages of the «Bulletin»</b>	
Scientific support of legislative work to improve legislation on the activities of law enforcement agencies: going back to the scientific publications of N.A. Sartayeva .....	263

## ҚҰРМЕТТІ ОҚЫРМАНДАР!

«Қазақстан Республикасы Заңнама және құқықтық ақпарат институтының Жаршысы» ғылыми-құқықтық журналының кезекті шығарылымын ұсынуға қуаныштымыз.

Журналдың ғылыми мақалаларында ұлттық заңнама мен халықаралық құқықтың ең өзекті практикалық және теориялық мәселелері қарастырылады.

«Конституциялық және әкімшілік құқық» айдарында институт директоры, Қазақстанның еңбек сіңірген қайраткері, з.ғ.к. Р.Қ. Сәрпековтің «Ғылыми лингвистикалық сараптама жүргізу заң шығару процесінің маңызды кезеңі есебінде» атты мақаласы ұсынылған. Қазақстандық қоғамның құқықтық мәдениетін арттыру бойынша ұсыныстар з.ғ.к. Б.К. Нұрғазин, А.Н. Оспанова мақалаларында бар. Сондай-ақ, бұл айдарда Қазақстан Республикасындағы Әкімшілік рәсімдік-процестік кодекстің кейбір аспектілерін қолдануға құқықтық талдау жасау туралы (з.ғ.д., проф. А.А. Амангелді), Қазақстандағы Адам құқықтары жөніндегі уәкіл институтын жетілдіру туралы (з.ғ.к. С.С. Қаржаубаев) және құқық шығару механизмінде лоббизмнің саяси бағытына арналған ғылыми мақалалар ұсынылған (З.З. Нұрыш, т.ғ.к. Е. И. Исибаева).

«Азаматтық құқық және процесс» айдарын А.Ж. Киязованың Қазақстан Республикасындағы өзін-өзі реттеу институтының жұмыс істеуін нормативтік қамтамасыз ету мәселелеріне арналған ғылыми мақаласы ашады. Сондай-ақ, бұл айдарда еңбек құқығындағы тәртіптік жазаларды іске асыру тиімділігінің теориялық-құқықтық аспектілері (PhD Д.Б. Разиева, Н.Е. Есенжолов), жоғары кәсіптік білім беру саласындағы білім беру қызметтерін тұтынушылардың құқықтарын азаматтық-құқықтық реттеу мәселелері (Ш.У. Бұрашов И.Ж. Азретбергенова, з.ғ.к. М.Т. Бейсенбаева) қамтылған, Қазақстан Республикасының заңнамасы бойынша ерлі-зайыптылар мен бұрынғы ерлі-зайыптылардың мүліктік құқықтарын қамтамасыз ету кепілдіктері жүйесіндегі алименттік міндеттемелердің мәні ашылады (з.ғ.к. Ф.Г. Ибрагимова, Д. Б.Алиымбек).

«Қылмыстық құқық және қылмыстық процесс» айдарында қылмыстық іс бойынша дәлел көзі ретінде заңгердің ғылыми қорытындысына жол беру мәселелері (з.ғ.д., проф. А.Н. Ахпанов, з.ғ.к. А.Л. Хан), адам саудасына қарсы іс-қимылды қылмыстық-құқықтық қамтамасыз ету мәселелері (з.ғ.к. Б.Ж. Қыздарбекова, А.К. Оразбекова) қарастырылған. Г.Ж. Османова, з.ғ.д. А.Р. Бижанова қылмыстық құқық бұзушылық үшін көзделгеннен гөрі неғұрлым жеңіл жаза тағайындау мәселелерін және оның ҚР ҚК бойынша жазаны жеңілдету жүйесіндегі орнын қарайды. Құқықтық мәдениет мазмұнының өзекті мәселелері PhD А.С. Ахметова, з.ғ.к. В.Н. Жамулдинов мақалаларының мәнін құрайды. Д.Ә. Жампейісов пен PhD Д.Ә. Жампейісовтың мақаласы халықтың көші-қон саласындағы құқық шығаруды және құқық қолдануды жетілдіру мәселелеріне арналған.

Қазақстан мен шет елдердегі тұрмыстық қалдықтарды басқарудың құқықтық аспектілерін салыстырмалы талдауға з.ғ.к. А.А. Нукушева, PhD Б.Ж. Әйтімовтың мақаласы «Халықаралық құқық және салыстырмалы құқықтану» айдарында қарастырылған. Сондай-ақ біздің Испандық әріптесіміз Гильермо Палао Моренаның С.Т. Тілеубеков және з.ғ.д., проф. С.Ж. Айдарбаевпен бірлескен авторлығында Қазақстанның ДСҰ шеңберіндегі дауларға үшінші тарап ретінде қатысу мәселелерін ашатын мақаласы жарияланды. Бұдан басқа, атом энергетикасы саласындағы реттеудің халықаралық-құқықтық аспектілері жария етілді (з.ғ.к. А.А. Нукушева).

«Құқықтық мониторинг» журналының айдарында сіздердің назарларыңызға Қылмыстық жолмен алынған кірістерді заңдастыруға (жылыстатуға) және терроризмді қаржыландыруға қарсы іс-қимыл туралы заңнаманы талдауға (А.Г. Қазбаева, К.Е. Исмагулов), Қазақстан Республикасының тәрбиелік әсері бар мәжбүрлеу шараларының құқықтық табиғаты туралы заңнамасының мониторингіне (О.Б. Филиппец) арналған ғылыми мақалалар ұсынылған. З.ғ. к. М.И. Дячук ғылыми мақаласы Қазақстан Республикасындағы реттеуші құмсалғышты жетілдіру жолдарына арналған.

«Мемлекеттік тілдегі заң шығару тәжірибесінен» айдарында жас лингвист-ғалым А.К. Махамбетова өзінің ғылыми мақаласында мемлекеттік тіл терминологиясын біріздендіру қазғидасының рөлін ашып көрсетеді.



*«Жас ғалым мінбері» айдарының беттерінде жас зерттеушілердің Қазақстан Республикасындағы жеке сот орындаушылары институтының тиімділігін қамтамасыз етуге (А.Е. Асанов), ақша функцияларын белгілеудің құқықтық нысандарына: құнның шараларына, айналым құралдарына, әлемдік ақша функцияларына (К.Ю. Проскурина) арналған ғылыми мақалалары жарияланды. М.К. Журунова өз мақаласында ЕАЭО-дағы еңбек бостандығы қағидатын ұстанудың конституциялық кепілдігін құқыққолдану тәжірибесінде қолданудың кейбір мәселелерін жария етеді. Жас ғалым Ван Хэйонгтың ғылыми мақаласы: «Халықаралық қылмыстық соттың әділеттілігінен тыс: АСJ&HR құрудың жолы». В. Б. Тапакованың ғылыми мақаласы адам құқықтарының ғылыми тұжырымдамасын қалыптастырудың тарихи-құқықтық аспектілеріне арналған.*

*«Құқық қорғау органдарының қызметі туралы заңнаманы жетілдіру жөніндегі заң жобалау жұмысын ғылыми қамтамасыз ету: Н.А. Сартаеваның ғылыми басылымдарына қайта оралу» - атаумен осы нөмірде «Жаршысының» архивтегі беттерінде ғылыми мақала ұсынылды.*

*Бұл нөмірде жарияланған материалдар ғылыми қоғамдастықты, сондай-ақ мемлекеттік және үкіметтік емес сектордың іс жүзіндегі қызметкерлерін қоса алғанда, кең аудиторияға қызықты болады деп үміттенеміз.*

*Барлық ниет білдірушілерді ынтымақтастыққа және ғылыми жаңалықтың, қорытындылардың өзектілігі мен фундаменталдылығының талаптарына жауап беретін ғылыми мақалалар мен әртүрлі құқықтық тақырыптағы материалдар журналының беттерінде жариялауға шақырамыз.*

**«Қазақстан Республикасының Заңнама және құқықтық ақпарат институтының Жаршысы» журналының редакциясы**

## УВАЖАЕМЫЕ ЧИТАТЕЛИ!

Рады представить очередной выпуск научно-правового журнала «Вестник Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан».

В научных статьях Журнала рассматриваются наиболее актуальные практические и теоретические вопросы национального законодательства и международного права.

В рубрике «Конституционное и административное право» представлена статья директора Института, заслуженного деятеля Казахстана, к.ю.н. Р.К. Сарпекова на тему «Проведение научной лингвистической экспертизы как важнейший этап нормотворческого процесса». Предложения по повышению правовой культуры казахстанского общества содержатся в статье к.ю.н. Нургазинова Б.К., Оспановой А.Н. Также в данной рубрике представлены научные статьи, посвященные правовому анализу применения некоторых аспектов Административного процедурно-процессуального кодекса в Республике Казахстан (д.ю.н., проф. Амангельды А.А.), совершенствованию института Уполномоченного по правам человека в Казахстане (к.ю.н. Каржаубаев С.С.) и политической ориентации лоббизма в механизме правотворчества (Нурыйи З.З., к.и.н. Исибаева Е.И.).

Рубрику «Гражданское право и процесс» открывает научная статья Киязовой А.Ж., посвященная вопросам нормативного обеспечения функционирования института саморегулирования в Республике Казахстан. Также в данной рубрике освещены теоретико-правовые аспекты эффективности реализации дисциплинарных взысканий в трудовом праве (PhD Разиева Д.Б., Есенжолов Н.Е.), вопросы гражданско-правового регулирования прав потребителей образовательных услуг в сфере высшего профессионального образования (Бурашов Ш.У. Азретбергенова И.Ж., к.ю.н. Бейсенбаева М.Т.), раскрывается значение алиментных обязательств в системе гарантий обеспечения имущественных прав супругов и бывших супругов по законодательству Республики Казахстан (к.ю.н. Ибрагимова Ф.Г., Алишымбек Д.Б.).

В рубрике «Уголовное право и уголовный процесс» освещаются вопросы допустимости научного заключения юриста как источника доказательств по уголовному делу (д.ю.н., проф. Ахпанов А.Н., к.ю.н. Хан А.Л.), вопросы уголовно-правового обеспечения противодействия торговле людьми (к.ю.н. Кыздарбекова Б.Ж., Оразбекова А.К.). Вопросы назначения более мягкого наказания, чем предусмотрено за уголовное правонарушение и его место в системе смягчения наказаний по УК РК рассматривают Османова Г.Ж., д.ю.н. Бижанова А.Р. Актуальные вопросы содержания правовой культуры составляют суть статьи PhD Ахметова А.С., к.ю.н. Жамулдинова В.Н. Вопросам совершенствования правотворчества и правоприменения в сфере миграции населения посвящена статья Жампеисова Д.А. и PhD Жампеисова Д.А.

Сравнительному анализу правовых аспектов управления бытовыми отходами в Казахстане и зарубежных странах посвящена статья к.ю.н. Нукушевой А.А., PhD Айтимова Б.Ж. в рубрике «Международное право и сравнительное правоведение». Также опубликована статья нашего испанского коллеги Гильермо Палао Морено в соавторстве с Тлеубековым С.Т., д.ю.н., проф. Айдарбаевым С.Ж., раскрывающая вопросы участия Казахстана в спорах в рамках ВТО в качестве третьей стороны. Кроме того, освещены международно-правовые аспекты регулирования в области атомной энергетики (к.ю.н. Нукушева А.А.).

В рубрике журнала «Правовой мониторинг» вашему вниманию представлены научные статьи, посвященные анализу законодательства о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма (Казбаева А.Г., Исмагулов К.Е.), мониторингу законодательства Республики Казахстан о правовой природе принудительных мер воспитательного воздействия (Филипец О.Б.). Путям совершенствования регуляторной песочницы в Республике Казахстан посвящена научная статья к.ю.н. Дячук М.И.

В рубрике «Из практики законодательства на государственном языке» молодой ученый-лингвист Махамбетова А.К. в своей научной статье раскрывает роль принципа унификации терминологии государственного языка.

На страницах рубрики «Трибуна молодого ученого» опубликованы научные статьи молодых исследователей, посвященные обеспечению эффективности института частных

судебных исполнителей в Республике Казахстан (Асанов А.Е.), правовым формам установления денежных функций: меры стоимости, средства обращения, функции мировых денег (Проскурина К.Ю.). Некоторые вопросы применения в правоприменительной практике конституционной гарантии соблюдения принципа свободы труда в ЕАЭС освещает в своей статье Журунова М.К. Научная статья молодого ученого Вана Хэйонга звучит так: «За пределами правосудия международного уголовного суда: путь к созданию ACJ&HR». Историко-правовым аспектам формирования научной концепции прав человека посвящена научная статья Тапаковой В.Б.

«Научное обеспечение законопроектной работы по совершенствованию законодательства о деятельности правоохранительных органов: возвращаясь к научным публикациям Сартаевой Н.А.» – под таким названием в этом номере представлена научная статья в Архивных страницах «Вестника».

Надеемся, что материалы, опубликованные в этом номере, будут интересны широкой аудитории, включая как научное сообщество, так и практических работников государственного и неправительственного сектора.

Приглашаем всех желающих к сотрудничеству и опубликованию на страницах журнала научных статей и материалов различной правовой тематики, отвечающих требованиям научной новизны, актуальности и фундаментальности выводов.

**Редакция журнала «Вестник Института законодательства  
и правовой информации Республики Казахстан»**

## DEAR READERS!

We are glad to present the next issue of the scientific and legal journal «Bulletin of the Institute of Legislation and Legal Information of the Republic of Kazakhstan».

The scientific articles of the Journal deal with the most topical practical and theoretical issues of national legislation and international law.

The heading «Constitutional and Administrative Law» presents an article by the Director of the Institute, Honored Worker of Kazakhstan, Candidate of Law Sarpekov R.K. on the topic «Conducting scientific linguistic expertise as the most important stage of the rule-making process». Proposals to improve the legal culture of Kazakhstani society are contained in the article by Candidate of Law Nurgazinov B.K., Ospanova A.N. Also, this section presents scientific articles devoted to the legal analysis of the application of some aspects of the Administrative procedural and process-related code of the Republic of Kazakhstan (Doctor of Law, Prof. Amangeldy A.A.), improvement of the institution of the Human Rights Ombudsman in Kazakhstan (Candidate of Law Karzhaubaev S.S.) and the political orientation of lobbying in the mechanism of lawmaking (Nurysh Z.Z., Candidate of Historical Sciences Isibaeva E.I.).

The heading «Civil law and process» is opened by a scientific article by Kiyazova A.Zh., devoted to the issues of normative support for the functioning of the institution of self-regulation in the Republic of Kazakhstan. Also, this section highlights the theoretical and legal aspects of the effectiveness of the implementation of disciplinary sanctions in labor law (PhD Raziyeva D.B., Esenzholov N.E.), issues of civil law regulation of the rights of consumers of educational services in the field of higher professional education (Burashov Sh.U. Azretbergenova I.Zh., Candidate of Law Beisenbayeva M.T.), reveals the importance of maintenance obligations in the system of guarantees for ensuring the property rights of spouses and former spouses under the legislation of the Republic of Kazakhstan (Candidate of Law Ibragimova F.G. , Alshymbek D.B.).

The heading «Criminal Law and Criminal Procedure» highlights the issues of the admissibility of a scientific opinion of a lawyer as a source of evidence in a criminal case (Doctor of Law, Prof. Akhpanov A.N., Candidate of Law Khan A.L.), issues of criminal law support of combating human trafficking (Candidate of Law Kyzdarbekova B. Zh., Orazbekova A.K.). Issues of imposing a more lenient punishment than provided for a criminal offense and its place in the system of mitigation of punishments under the Criminal Code of the Republic of Kazakhstan are considered by Osmanova G.Zh., Doctor of Law. Bizhanova A.R. Topical issues of the content of legal culture are the essence of the article PhD Akhmetova AS, Candidate of Law Zhamuldinova V.N. The article by Zhampeisov D.A. and PhD Zhampeisova D.A. is devoted to the issues of improving lawmaking and law enforcement in the field of population migration.

A comparative analysis of the legal aspects of household waste management in Kazakhstan and foreign countries is devoted to the article by Candidate of Law Nukusheva A.A., PhD Aitimova B.Zh. under the heading «International Law and Comparative Law». Also published is an article by our Spanish colleague Guillermo Palao Moreno in collaboration with Tleubekov S.T., Doctor of Law, prof. Aidarbaev S.Zh., revealing the issues of Kazakhstan's participation in disputes within the WTO as a third party. In addition, international legal aspects of regulation in the field of nuclear energy are covered (Candidate of Law Nukusheva A.A.).

Under the heading of the journal «Legal Monitoring» you will find scientific articles devoted to the analysis of the efficiency of legislation on countering the legalization (money- laundering) of proceeds from crime and the financing of terrorism (Kazbayeva A.G., Ismagulov K.E.), monitoring of the legislation of the Republic of Kazakhstan on the legal nature of compulsory measures of educational influence (Filipets O.B.). The ways of improving the regulatory sandbox in the Republic of Kazakhstan is devoted to a scientific article by Ph.D. Dyachuk M.I.

In the heading «From the practice of lawmaking in the official language» a young linguist Makhambetova A.K. in his scientific article reveals the role of the principle of unification of the terminology of the official language.

On the pages of the heading «Tribune of a Young Researcher», scientific articles by young researchers are published on ensuring the effectiveness of the institution of private bailiffs in the Republic of Kazakhstan (A.E. Asanov), legal forms of establishing monetary functions: measures of value, means of circulation, functions of world money (Proskurina K.Yu.). Some issues of application in law enforcement practice of the constitutional guarantee of compliance with the



*principle of freedom of labor in the EAEU are covered in article by Zhurunova M.K. The scientific article of the young scholar Wang Hayong reads as follows: «Beyond the ICC's justice: the road to the construction of ACJ&HR». The scientific article by Tapakova V.B. is devoted to the historical and legal aspects of the formation of the scientific concept of human rights.*

*«Scientific support of legislative work to improve legislation on the activities of law enforcement agencies: returning to the scientific publications of Sartaeva N.A.» - under this title in this issue a scientific article is presented in the Archive pages of the Bulletin.*

*We hope that the materials published in this issue will be of interest to a wide audience, including both the scientific community and practitioners in the public and non-governmental sectors.*

*We invite everyone to cooperate and publish on the pages of the journal scientific articles and materials on various legal topics that meet the requirements of scientific novelty, relevance and fundamental conclusions.*

***Editorial Board of «Bulletin of the Institute of Legislation  
and legal information of the Republic of Kazakhstan»***

УДК 81.142:343.148

## ҒЫЛЫМИ ЛИНГВИСТИКАЛЫҚ САРАПТАМА ЖҮРГІЗУ НОРМАШЫҒАРМАШЫЛЫҚ ПРОЦЕСТІҢ МАҢЫЗДЫ КЕЗЕҢІ ЕСЕБІНДЕ

**Сәрпеков Рамазан Құмарбекұлы**

*Қазақстан Республикасы Заңнама және құқықтық ақпарат институтының директоры, Қазақстанның еңбек сіңірген қайраткері, заң ғылымдарының кандидаты;  
Нұр-Сұлтан қ., Қазақстан Республикасы; e-mail: instzak-kz@mail.ru*

**Аннотация.** Қазақ тілінде норма шығару Қазақстан Республикасындағы нормашығармашылық процестің өзекті мәселесі болып отыр. Қазақстан Республикасындағы қостілділік жағдайында тек орыс тіліндегі нормашығармашылық практикасының басым болуы түрлі объективтік себептерге байланысты екені баршаға аян. Дейтұрғанмен бұл салада да мемлекеттік тілде норма шығару тәжірибесі баршылық. Сондықтан оның ауқымы мен сапасын арттыру бүткіл мемлекеттік органдар және лауазымды тұлғалармен қатар, қоғам алдында да тұрған келелі мәселе.

Мемлекеттік органдардың түрлі норма шығару тәжірибесінде қарапайым және қайталанбалы, тұрпатты, жеңіл және жай лексикалы, құқықтық салдары аз құрамдағы заңға тәуелді нормативтік құқықтық актілер шығару үдерісі негізінен тек ведомстволық ауқымды қамтиды. Сондықтан оның құқықтың және өзге де салдары көпшілік мүддесін қозғамауы мүмкін. Ал кодекс, конституциялық заң, шоғырландырылған заң және қарапайым заң сияқты құқықтық актілер мемлекет пен қоғамның мүддесін қамтитын болғандықтан құқықтық жағынан да, тілдік жағынан да мінсіз болуы шарт. Мұндай шарт қолданыстағы заңнамада айқындалған. Сондықтан заңнамалық актілердің құқықтық және тілдік сапасын қамтамасыз етуде, атап айтқанда олардың қазақ және орыс тілдеріндегі мәтіндерінің теңтүпнұсқалылығын қамтамасыз етуде ғылыми лингвистикалық сараптама ерекше орын алады. Мақаланың объектісі ретінде ғылыми лингвистикалық сараптаманың жай-күйі мен оның перспективасының кейбір аспектілері қарастырылады.

**Түйін сөздер:** нормашығармашылық процесс, ғылыми сараптама, ғылыми лингвистикалық сараптама, құқықтық-ұйымдастырушылық негіздер, уәкілетті ұйым, заңнамалық талаптар мен қалыптасқан практика.

## ПРОВЕДЕНИЕ НАУЧНОЙ ЛИНГВИСТИЧЕСКОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ КАК ВАЖНЕЙШИЙ ЭТАП НОРМОТВОРЧЕСКОГО ПРОЦЕССА

**Сарпеков Рамазан Кумарбекович**

*Директор Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан, Заслуженный деятель Казахстана, кандидат юридических наук;  
г. Нур-Султан, Республика Казахстан; e-mail: instzak-kz@mail.ru*

**Аннотация.** Нормотворчество на казахском языке является актуальной проблемой данного процесса в Республике Казахстан. Общеизвестно, что преобладание нормотворческой практики на русском языке в условиях двуязычия в Республике Казахстан обусловлено различными объективными причинами. Тем не менее, и в этой сфере имеется опыт нормотворчества на государственном языке. Поэтому повышение его объема и качества является большой проблемой, стоящей как перед государственными органами и должностными лицами, так и перед обществом.

*В разнообразной нормотворческой практике государственных органов процесс издания подзаконных нормативных правовых актов с простым и дублирующим, типовым и простым лексическим составом, с меньшими правовыми последствиями носит в основном только ведомственный характер. Поэтому его правовые и иные последствия могут не затрагивать интересы большинства. А правовые акты, такие как кодекс, конституционный закон, консолидированный закон и обычный закон, должны быть безупречными как в правовом, так и в языковом отношении, поскольку они затрагивают интересы государства и общества в целом. Такие требования установлены в действующем законодательстве. Поэтому особое место в обеспечении правового и языкового качества законодательных актов, в частности в обеспечении аутентичности их текстов на казахском и русском языках, занимает научная лингвистическая экспертиза. В качестве объекта статьи рассматриваются некоторые аспекты состояния и перспективы научной лингвистической экспертизы.*

**Ключевые слова.** *нормотворческий процесс, научная экспертиза, научная лингвистическая экспертиза, организационно-правовые основы, уполномоченная организация, законодательные требования и сложившаяся практика.*

## CONDUCTING SCIENTIFIC LINGUISTIC EXPERTISE AS THE MOST IMPORTANT STAGE OF THE RULE-MAKING PROCESS

**Sarpekov Ramazan Kumarbekovich**

*Director of the Institute of Legislation and Legal Information  
of the Republic of Kazakhstan, Honored Worker of Kazakhstan,  
Candidate of Legal Sciences;  
Nur-Sultan, Republic of Kazakhstan; e-mail: instzak-kz@mail.ru*

**Abstract.** *Rulemaking in the Kazakh language is an urgent problem of this process in the Republic of Kazakhstan. It is well known that the predominance of standard-setting practice in Russian in the conditions of bilingualism in the Republic of Kazakhstan is due to various objective reasons. Nevertheless, there is also experience in this area of rulemaking in the state language. Therefore, increasing its volume and quality is a big problem facing both state bodies and officials, as well as society.*

*In the diverse rule-making practice of state bodies, the process of issuing subordinate regulatory legal acts with simple and duplicative, standard and simple lexical composition, with fewer legal consequences, is mainly only departmental in nature. Therefore, its legal and other consequences may not affect the interests of the majority. And legal acts, such as the Code, the constitutional law, the consolidated law and the ordinary law, must be impeccable both in legal and linguistic relations, since they affect the interests of the state and society as a whole. Such requirements are established in the current legislation. Therefore, a special place in ensuring the legal and linguistic quality of legislative acts, in particular in ensuring the authenticity of their texts in Kazakh and Russian, is occupied by scientific linguistic expertise. Some aspects of the state and prospects of scientific linguistic expertise are considered as the object of the article.*

**Keywords.** *normative process, scientific expertise, scientific linguistic expertise, organizational and legal framework, authorized organization, legislative requirements and established practice.*

### Кіріспе

Нормашығармашылық қызмет мемлекеттің негізгі функцияларының бірі болып табылады. Сонымен қатар бұл қызмет мемлекеттік басқарудың күрделі рәсімі болып саналатын, бүкіл мемлекеттік аппарат пен жекелеген құрылымдарды, тіпті азаматтардың қатысуын көздейтін заң шығару қызметін де қамтиды.

Заңның мемлекеттің қызметін тиімді атқаруы және ең бастысы халыққа түсінікті болуы және сапалы әзірлеу үшін ол жан-жақты құқықтық, ғылыми, ұйымдастырушылық, әдістемелік, үйлестірушілік, қаржылық және т.с.с. қажеттіліктермен қамтамасыз етіледі. Солардың қатарында заң шығару процесінің маңызды элементі – заңнамалық актілер мен халықаралық шарттар жобалары бойынша жүргізілетін ғылыми сараптамалар институты (бұдан әрі – ҒЛС). Қолданыстағы заңнамаға сәйкес нормашығармашылық қызметте ғылыми (құқықтық, сыбайлас жемқорлыққа қарсы, лингвистикалық, экономикалық және басқа да) сараптамалар жүргізіледі.

### Әдістер мен материалдар

Мақала объектісінің – заңнамалық актілер мен халықаралық шарттар жобаларына жүргізілетін ҒЛС-тың қазіргі жағдайын зерттеуде салыстыру, салалық жүйелік, сапалық және сандық талдау әдістері қолданылды. Оның материалдарының негізін уәкілетті ұйымның практикасында қарастырылған, яғни ҒЛС-қа түскен жобалар мысалдары құрады. Мақала қолданбалы сипатта болғандықтан қазақ тілі мен нормашығармашылықтың ғылыми-теориялық аспектілері қарастырылмады.

### Негізгі бөлім

#### Нәтижелер мен талқылаулар

Қазақстан Республикасы Конституциясының «мемлекеттік тіл – қазақ тілі

және мемлекеттік ұйымдарда, жергілікті өзін-өзі басқару органдарында орыс тілі ресми түрде тең қолданылады» деген нормасына сәйкес заң шығару екі тілде жүргізіледі. Осыған орай мемлекеттің заң шығару қызметке қоятын басты талабы – заңның екі тілдегі мәтінінің теңтүпнұсқалылығын қамтамасыз ету. Сондықтан «Құқықтық актілер туралы» 2016 жылғы 6 сәуірдегі Қазақстан Республикасының Заңына<sup>1</sup> сай ҒЛС заңнамалық актілер жобаларының қазақ және орыс тілдеріндегі мәтіндерінің теңтүпнұсқалылығы бөлігінде жүргізіледі. Оған қоса ҒЛС-қа қатысты тиісті талаптар-нормалар «Қазақстан Республикасының халықаралық шарттары туралы» 2005 жылғы 30 мамырдағы Қазақстан Республикасының Заңында<sup>2</sup>, Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2016 жылғы 29 желтоқсандағы № 907 қаулысымен бекітілген Қазақстан Республикасы Үкіметінің заң шығару жұмысының қағидаларында<sup>3</sup>, Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2021 жылғы 8 маусымдағы № 386 қаулысымен бекітілген Ғылыми сараптаманы ұйымдастыру мен жүргізу, сондай-ақ ғылыми құқықтық сарапшыларды іріктеу қағидаларында (бұдан әрі – Қағидалар)<sup>4</sup>, Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2022 жылғы 2 маусымдағы №55 қаулысымен бекітілген Қазақстан Республикасы Үкіметінің Регламенті (бұдан әрі – Регламент)<sup>5</sup>, Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2018 жылғы 31 қазандағы № 703 қаулысымен бекітілген Мемлекеттік және мемлекеттік емес ұйымдарда құжаттама жасау, құжаттаманы басқару және электрондық құжат айналымы жүйелерін пайдалану қағидаларында және т.с.с. нормативтік құқықтық актілерде регламенттелген, яғни мемлекет осы теңтүпнұсқалылықты барынша қамтамасыз етудің дәйекті тетігін құрған.

Заңнамалық актілердің жобалары бойын-

<sup>1</sup> «Құқықтық актілер туралы» 2016 жылғы 6 сәуірдегі Қазақстан Республикасының Заңы // «Әділет» АҚЖ // <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z160000480> (жүгіну күні: 12 шілде 2022).

<sup>2</sup> «Қазақстан Республикасының халықаралық шарттары туралы» 2005 жылғы 30 мамырдағы Қазақстан Республикасының Заңы // «Әділет» АҚЖ // <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z050000054> (жүгіну күні: 12 шілде 2022).

<sup>3</sup> Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2016 жылғы 29 желтоқсандағы № 907 қаулысымен бекітілген Қазақстан Республикасы Үкіметінің заң шығару жұмысының қағидалары. Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2016 жылғы 29 желтоқсандағы № 907 қаулысымен бекітілген // «Әділет» АҚЖ // <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/P1600000907> (жүгіну күні: 12 шілде 2022).

<sup>4</sup> Ғылыми сараптаманы ұйымдастыру мен жүргізу, сондай-ақ ғылыми құқықтық сарапшыларды іріктеу қағидалары. Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2021 жылғы 8 маусымдағы № 386 қаулысымен бекітілген // «Әділет» АҚЖ // <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/P2100000386> (жүгіну күні: 12 шілде 2022).

<sup>5</sup> Қазақстан Республикасы Үкіметінің Регламенті. Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2022 жылғы 2 маусымдағы № 355 қаулысымен бекітілген // «Әділет» АҚЖ // <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/P2200000355> (жүгіну күні: 12 шілде 2022).



ша Қазақстан Республикасы Президентінің заң шығару бастамасы тәртібімен енгізіліп, ғылыми сараптама жүргізбеуге болатын жағдайларды қоспағанда, Қазақстан Республикасы Парламентінің қарауына енгізілетін нормативтік құқықтық актілердің жобалары бойынша олар реттейтін қоғамдық қатынастарға қарай ғылыми сараптама жүргізілуі міндетті. Оған қоса халықаралық шарттарға да ҒЛС жүргізу тиісті дәрежеде регламенттелген.

ҒЛС институты нормашығармашылық процеске 2010 жылы енгізілді. Олардың саны жыл сайын орта есеппен 200-250 ҒЛС-қа жетіп отыратын. 2010-2019 жылдары Институттың «мемлекеттік мекеме» ұйымдық-құқықтық нысанында болуына байланысты кез келген жобаның ҒЛС жүргізу барысында анықталған тілдік кемшіліктері әзірлеуші мемлекеттік органдармен жұмыс тәртібінде жойылып, Қазақстан Республикасының Үкіметіне пысықталған соңғы нұсқасы енгізілетін. Жоғарыда көрсетілген 2019 жылғы 28 наурыздағы №149 қаулыға сәйкес Институттың ұйымдық-құқықтық нысаны «шаруашылық жүргізу құқығындағы республикалық мемлекеттік кәсіпорын» болып өзгертілді. Осыған орай ҒЛС жүргізу тәртібі де өзгертілді, атап айтқанда талап күшейтілді және оның нәтижелерін бағалау тегі енгізілді. Осыған орай жаңа заңнамаға сай ресімделетін ҒЛС қорытындысында көрсетілген кемшіліктерді жою мен ұсынғандарды ескеру не ескермеу заң және халықаралық шарт жобаларын әзірлеуші мемлекеттік органдардың құзырында, өйткені оның қорытындысы ұсынымдық сипатқа ие.

Институт соңғы жылдары заң және халықаралық шарт жобалары бойынша жыл сайын 170-180 ҒЛС жүргізіп келеді. Оның басты мақсаты – жобалардың қазақ және орыс тілдеріндегі мәтіндерінің теңтүпнұсқалылығын тексеру. Сондықтан ҒЛС барысында олардың кемшіліктері, теңтүпнұсқалылық тұстарымен қатар өзге де тілдік қателері айқындалып жатады (практикада кейде тілдік кемшіліктер арқылы анықталатын құқықтық кемшіліктер де кездесіп қалады).

ҒЛС қорытындыларын талдау заң және халықаралық шарттар жобаларының қазақ тіліндегі мәтіндерінің сапасы бұрынғысынша төмен екенін көрсетеді. Атап айтқанда, ҒЛС барысында: 2020 жылы 28530 қате, 2021 жылы 38634 қате және 2022 бірінші жартыжылдығында 15 000-ға жуық қате анықталды. Көрсетілген қателер санына лексикалық, грамматикалық, стилистика-

лық, орфографиялық, пунктуациялық және техникалық сипаттағылармен қатар заң техникасы бойынша жіберілген қателер де кіреді. Заң тілінің ресми стильге жатуына және оның саяси-әлеуметтік сипатымен қатар саяси-құқықтық маңызы мен салдарына орай, заң және халықаралық шарттар жобалары қазақ және орыс тілдері тұрғысынан мінсіз болуы мемлекет пен қоғам қоятын басты шарт. Бірақ әлі күнге дейін осы талап қажетті деңгейде орындалмай келеді.

ҒЛС-та жоба мәтіні қазақ тілі грамматикасы тұрғысынан тыңғылықты қаралатыны оның басты белгілерінің бірі болып есептеледі. Сондықтан қателер санының көп болуы әрі тілдік көрсеткіш, әрі сарапшылардың әлеуетін көрсетеді.

Мәселен, көрсетілген кезеңде қателердің ең көп саны мынадай заңнамалық актілер жобаларында анықталды:

3142 қате («Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне экономикалық өсуді қалпына келтіру мәселелері бойынша өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы») ҚР Заңының жобасы, әзірлеуші мемлекеттік орган – ҚР Ұлттық экономика министрлігі. Осы заңға қайталама ҒЛС жүргізу кезінде 2842 анықталды);

1865 қате («Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне инновацияларды ынталандыру, цифрландыруды және ақпараттық қауіпсіздікті дамыту мәселелері бойынша өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы») ҚР Заңының жобасы, әзірлеуші мемлекеттік орган – ҚР Цифрлық даму және аэроғарыш өнеркәсібі министрлігі);

1447 қате («Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне мүгедектігі бар адамдардың өмір сүру сапасын жақсарту мәселелері бойынша өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы») ҚР Заңының жобасы, әзірлеуші мемлекеттік орган – ҚР Парламентінің Сенаты) және т.б.

Халықаралық шарттарда анықталған қателердің ең көп саны:

2516 (Бір жағынан Қазақстан Республикасы және екінші жағынан Ұлыбритания және Солтүстік Ирландия Біріккен Корольдігі арасындағы стратегиялық әріптестік және ынтымақтастық туралы келісім жобасы, әзірлеуші мемлекеттік орган – ҚР Сыртқы істер министрлігі);

731 (Компьютерлік қылмыстар туралы конвенция, әзірлеуші мемлекеттік орган – ҚР Ішкі істер министрлігі);

586 (Қазақстан Республикасының Үкіметі мен БҰҰ арасындағы Біріккен Ұлттар Ұйы-

мының Ауғанстандағы уақытша қашықтағы офисінің Қазақстандағы мәртебесі туралы келісімнің жобасы, әзірлеуші мемлекеттік орган – ҚР Сыртқы істер министрлігі). Негізінен халықаралық шарт жобалары аз көлемді болып келеді, соған қарамастан жіберілген және мысал ретінде келтірілген қателер саны олардың сапасының төмендігін көрсетеді.

Заң және халықаралық шарт жобаларына ҒЛС Институттың ішкі рәсімдеу процесіне сай жүргізіледі. Мәселен, қолданыстағы заңнамаға сай ресімделіп, Институтқа электронды түрде БҚА жүйесі және қағаздағы нұсқалары Лингвистика орталығына келіп түседі.

Жоғарыда көрсетілген заңнамалық талаптарға қарамастан, практикада ҒЛС-ты ұйымдастыруда бірқатар кемшіліктер орын алып отыр.

ҒЛС-тың ұйымдастыру мәселелері жобаны Институтқа жолдаудан басталады. Қолданыстағы заңнама талаптары бойынша ресімделген жобаны жолдау бойынша ілеспе хат үлгісі әзірлеуші мемлекеттік органдардың барлығына жолданған. Осыған орай, Қағидалар және Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2019 жылғы 28 наурыздағы «Қазақстан Республикасындағы норма шығармашылығы қызметінің кейбір мәселелері туралы» № 149 қаулысы бойынша Институт уәкілетті ұйым болып табылатындықтан жоба Институтқа тікелей жолдануға тиіс.

ҒЛС бойынша шешуді қажет ететін мәселе – жобаларды бір мезгілде түрлі ғылыми сараптамаларға жолдау. Қолданыстағы заңнамаға сәйкес заң және халықаралық шарт жобаларына түрлі ғылыми сараптамалар жүргізіледі. Мәселен, заң жобасын қазақ тілі тұрғысынан талдау оның қазақ және орыс тілдеріндегі мәтіндерінің теңтүпнұсқалылығы бөлігінде жүргізілетін ҒЛС-та ғана жасалады (кейбір жобалар бойынша қазақ тіліндегі мәтінді талдауда міндетті түрде қаралатын орыс тіліндегі мәтіннің де сапалық мәселелері айқындалып жатады). Осы тұрғыдан келгенде, ҒЛС-ты басқа ғылыми сараптамалармен бір мезгілде жүргізу қиынсыз болады. Басқа сараптамаларда, мәселен, ғылыми құқықтық сараптаманың қорытындыларында жоба мәтінінде анықталған құқықтық кемшіліктерді түзету, өзгерту, толықтыру, жаңадан редакциялау және т.с.с. пысықтау рәсімдері бойынша ұсыныстар беріліп жатады (практикада жобалардың құқықтық сапасы бойынша қағидатты ескертулер мен ұсынымдар беру де орын

алып отырады). Сондықтан жобаға тиісті өзгерістер мен толықтырулар енгізіліп пысықталып жатса, сол мезгілде оған жүргізілген ҒЛС-тың қорытындысы өзінің маңызын да, өзектілігін де жоғалтады.

Кейбір әзірлеуші мемлекеттік органдар жоба құжаттарын электронды түрде ілеспе хатпен қоса бірден Қазақстан Республикасының Әділет министрлігіне жолдап жатады. Бұл да – қате практика. Олардың жоғарыда көрсетілген Қағидалардың 5-тармағына сілтеме жасауы да орынсыз, өйткені көрсетілген тармақ бойынша Қазақстан Республикасы Әділет министрлігіне ғылыми сараптама жүргізуді ұйымдастыру жүктелген. Ал Институт – оны жүргізуші, яғни заңнамалық актілер жобаларына, Қазақстан Республикасы қатысушы болуға ниеттенетін халықаралық шарттарға, сондай-ақ халықаралық шарт жобаларына ҒЛС-ты қамтамасыз ететін уәкілетті ұйым. Сондықтан құжаттарды Әділет министрлігіне жіберу қосымша ұйымдастырушылық және уақыттық ресурстарды қажет етеді, өйткені аталған министрлік жобаларды қосымша ресімдеп Институтқа қайта жолдайды.

Оған қоса Институтқа жіберілетін жобаның ілеспе хатын ресімдеуде де мәселе бар. Бұл мәселе негізінен құрамында комитет не қызмет сияқты ведомстволық құрылымдары бар министрліктерге қатысты. Мұндай құрылымдар ҒЛС бойынша құқықтық қатынастардың субъектісі, яғни «мемлекеттік орган» болып табылмайды, өйткені олар мемлекеттік органның ведомствосы болып қана табылады. Сондықтан ондай құрылымдар министрлікпен бірге не бөлек орналасуына қарамастан (мәселен, Қазақстан Республикасы Ішкі істер министрлігінің Қылмыстық-атқару жүйесі комитеті) тек министрліктің ресми бланкілерінде және оның құжат айналымы тәртібінде ресімдеуі қажет.

Заң жобалары Институтқа Қағидалардың 77-тармағына сәйкес жіберіледі. Практикада аталған тармақтың 3) тармақшасында көрсетілген келісу парағының көшірмесінсіз ҒЛС-қа жолдау да жиі орын алып тұрады. Бұл жерде әзірлеуші мемлекеттік органдарға қойылатын бір-ақ ескерту бар. Ол – келісу парағының көшірмесі болмаса, ҒЛС-ты жүргізудің мүмкін еместігі. Сондықтан әкімшілік-биліктік ресурстарды қосуға тырысу, яғни заңсыз әрекеттерге бару орынсыз. Билік тарапынан жеделдеттіріліп жататын мұндай практикадан жалпы ҒЛС-тың ұтылатыны, ал соңында жобалардың

қазақ тіліндегі мәтіндері сапасының нашарлайтыны белгілі аксиома.

Қазақстан Республикасы қатысушы болуға ниеттенетін халықаралық шарттарға және халықаралық шарттар жобалары бойынша ҒЛС жүргізу де Қағидаларға сай болуы қажет. Практикада әзірлеуші мемлекеттік органдар үшін басқа мәселелермен қатар қағидалардың 78-тармағын орындау да күрделі екені белгілі болып отыр. Көрсетілген тармақтың 2) тармақшасына сәйкес ҒЛС-қа қазақ және орыс тілдеріндегі халықаралық шарттың немесе халықаралық шарт жобасының әрбір бетін дәйектеу (парафирование), яғни әзірлеуші органның басшысы не оны алмастыратын адам қол қоюы қажет. Басшылықтың қызметтік жүктемесіне орай орындаушылар уақытында олардың қолын ала алмай, ілеспе хатты басшының қолымен, ал жобаның құжаттарын басқа адамның қолымен ресімдеп әкелу фактісі практикада жиі кездеседі. Қисын және заңнама талаптары бойынша ілеспе хатқа қол қою мен дәйектеуді бір ғана адам – құзыретті лауазымды тұлға жүргізуі тиіс. Сондықтан практикада орын алып тұратын құжаттарға комитет не департамент басшылығы өкілдерінің қол қоюын не дәйектеуін тоқтату қажет.

Осы мақалада міндетті түрде көрсетілуі тиіс тағы бір күрделі мәселе – соңғы кезде көбейіп отырған жайт – Институт берген ҒЛС қорытындыларының түпнұсқаларын жоғалту бойынша мемлекеттік органдардың сұрау салуының күрт өсуі. Практикада Институттың 2019 жылғы маусым айына, яғни оның ұйымдық-құқықтық нысанының өзгеруіне дейін жүргізілген ҒЛС қорытындыларының түпнұсқаларын сұрату да бар. Ұйымның «Мемлекеттік мекеме» деген құқықтық мәртебесінің өзгеруі салдарын мемлекеттік органдар білуі тиіс, бірақ оған қарамастан құжат сұрату, тіпті ҒЛС бойынша қорытындылардың Институттың өз қажеттілігі мен есептілігі үшін міндетті түрде сақталатын түпнұсқа құжаттарын сұрату да көбейе түсуде.

Практикада кездесетін тағы бір үлкен мәселенің – әзірлеуші мемлекеттік органдардың жауапты орындаушыларының қолданыстағы заңнама талаптарын, бірінші кезекте Қағидаларды білмеуі де заң және халықаралық шарт жобаларының қазақ тіліндегі мәтіндеріне кері әсерін тигізіп келеді.

Келесі өзекті мәселе – ҒЛС-тың рәсімдік мәселесі. Атап айтқанда, қайталама ҒЛС жүргізудің ұйымдастырушылық негіздерін айқындау. Мәселен, қазіргі уақытта жоба Премьер-Министр Кеңесінің және Президент Әкімшілігінің құрылымдық бөлімшелерінде пысықталғаннан кейін қайталама ҒЛС жүргізіледі.

Шын мәнісінде аталған билік құрылымдарындағы пысықтау жұмыстары – тексеру, ескертулер жасау, ұсыныстар беру сипатында болады. Ал, нағыз пысықтау – жоба бойынша Премьер-Министр Кеңесінің және Президент Әкімшілігінің ескертулерін жою, жобаны қайта құрылымдау, толықтыру, түзету, редакциялау және т.с.с. жұмыстар әзірлеуші мемлекеттік органдарда жүргізіледі.

Осыған ұқсас мәселелер ҒЛС-тың басқа аспектілері бойынша да орын алып келеді. Мұндай практиканы шектеудің бірден бір жолы – қолданыстағы заңнама талаптарын қатаң сақтау мен жоба бойынша ақылға қонымды іс-әрекеттер жасау.

Қазақстан Республикасының Үкіметі Регламентінің<sup>6</sup> 84-тармағына сәйкес қайталама ҒЛС заң жобалары Премьер-Министр Кеңесінің және Президент Әкімшілігінің құрылымдық бөлімшелерінде пысықталғаннан кейін жүргізіледі. Осы тармақтың 13) тармақшасында «ғылыми сараптаманың қорытындысымен келіспеген жағдайда, заң жобасын әзірлеуші тиісті қорытындымен келіспеу себептерінің сараптама ұйымына жіберілген жазбаша дәлелді негіздемелерін қоса беруге тиіс» деген мемлекеттік органның формальді құқығы бекітілген. Мұндай құқықты, мәселен, ҒЛС қорытындысы бойынша пайдалану не жүзеге асыру мүмкін емес. Заң жобаларының қазақ тіліндегі аударма мәтінінің сапасы төмен болғандықтан, әзірлеуші мемлекеттік органдардың ҒЛС жүргізген уәкілетті ұйымның ескертулерімен жай келісу не оларды елемей практикасы орын алып келеді. Сонымен қатар ҒЛС қорытындысымен келіспейтіндігінің негіздемесі бойынша анықталған қателер және олармен келісу/келіспеу туралы заң шығару процесіне қатысушылардың кейбіреулері, осы мемлекеттік органның аудармашыларынан немесе сырттан тартылған мамандардан басқасы, тіпті жобаның жауапты орындаушыларының өздері де білмейді. Мәселен, бүгінгі күні заңнамалық

<sup>6</sup> Қазақстан Республикасы Үкіметінің Регламенті. Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2022 жылғы 2 маусымдағы №355 қаулысымен бекітілген // «Әділет» АҚЖ // <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/P2200000355> (жүгіну күні: 12 шілде 2022).

актілердің жобаларына ҒЛС жүргізу барысында анықталған қателердің ең жоғары саны 3142-ні құрап отыр. Әр қатемен келіспеу себептерінің жазбаша ресімделген негіздемесін орындау қазақ тілінің грамматикасы тұрғысынан да, қолда бар ресурстар тұрғысынан да, әсіресе уақыт жағынан да өте қиын. Бұдан басқа, заң жобаларын әзірлеуші мемлекеттік органдардың Қазақстан Республикасының Үкіметі айқындайтын ҒЛС жүргізу жөніндегі уәкілетті ұйымға жүгінуінің құқықтық тетіктері айқындалмаған. Кең көлемді қателер бойынша хат-хабар алмасу онсыз да ауқымды қағазбастылыққа алып келері сөзсіз.

### Қорытынды

Мақалаға арқау болған ҒЛС институтының жай-күйін талдау оның заң шығару процесінде маңызды рөл атқаратынын көрсетеді. 10 жылдан астам уақыт ішінде ҒЛС

өзінің институциялық қажеттілігін толық ақтап келеді. Заңнамалық актілер мен халықаралық шарттар жобаларына ҒЛС жүргізудің, олардың қазақ тіліндегі мәтіндерінің сапасын көтерумен қатар, оларды жетілдіруге қоса алатын әлеуеті мол. Бірақ қалыптасқан практика ҒЛС-қа теріс әсерін тигізуде. Жобалардың қазақ тіліндегі мәтіндері әлі де болса жіті қаралмай, яғни олар бойынша қазақ тілінің емлелеріне сай келетін аударма жүргізілмей отыр. Осының салдары ретінде жобаны әзірлеу мен оны ҒЛС-қа жіберу практикасында сапалық тәсілден гөрі сандық тәсіл басым болуы жалғасуда. Оған қоса, олар бойынша белгіленген мерзімдік межелер де қазақ тілімен мүдделес болмай тұр. Мұндай жағдайды әзірлеуші мемлекеттік органдардың қазақ тілі бойынша әлеуеттерін көтерумен бірге, олардың қолданыстағы заңнама талаптарын қатаң сақтауы арқылы да жақсартуға болады.





## PROPOSALS FOR IMPROVING THE LEGAL CULTURE OF KAZAKHSTAN SOCIETY

### **Nurgazinov Bagdat Kabylkadyrovich**

*Head of the Department of Constitutional, Administrative  
Legislation and State Administration of the Institute of  
Legislation and Legal Information of the Republic of Kazakhstan, Ph.D.,  
Nur-Sultan, Republic of Kazakhstan, e-mail: nurgazinov.b@zqai.kz*

### **Ospanova Aidana Nurgalieвна<sup>1</sup>**

*Senior Researcher of the Department of Constitutional,  
Administrative Legislation and Public Administration of the Institute  
of Legislation and Legal Information of the Republic of Kazakhstan,  
doctoral student of the L.N. Gumilyov Eurasian National University  
Nur-Sultan, Republic of Kazakhstan, e-mail: ospanova.a@zqai.kz*

**Abstract.** *The scientific article presents a comprehensive study and analysis of scientific approaches to the study of the phenomenon of legal culture in the process of the formation of society. The methodological basis of this work is a set of general scientific and methodological methods of cognition. The presented scientific approaches to the study of legal culture as social phenomena provided a well-grounded position based on the achievements of researchers in the field of the nature and essence of the legal culture of civil society. On the basis of the domestic approach and research methods, to analyze the outcomes of the study of legal culture, to determine the main factors that can form the basis for the development of the level of culture of the population, and a number of measures have been developed that will form the legal consciousness of citizens and their legal literacy. The process of forming the legal culture of the population is quite complex and multifaceted, since it affects the relationship between society and the state and has its own characteristics.*

**Key words:** *law, legislation, legal culture, civil society, legal consciousness, legal state, legal literacy, youth.*

## ҚАЗАҚСТАНДЫҚ ҚОҒАМНЫҢ ҚҰҚЫҚТЫҚ МӘДЕНИЕТІН АРТТЫРУ БОЙЫНША ҰСЫНЫСТАР

### **Нұрғазинов Бағдат Қабылқадырұлы**

*Қазақстан Республикасы Заңнама және құқықтық ақпарат  
институты конституциялық, әкімшілік заңнама және  
мемлекеттік басқару бөлімінің басшысы, з.ғ.к.,  
Нұр-Сұлтан қаласы, Қазақстан Республикасы, e-mail: nurgazinov.b@zqai.kz*

### **Оспанова Айдана Нұрғалиқызы**

*Қазақстан Республикасы Заңнама және құқықтық ақпарат  
институты конституциялық, әкімшілік заңнама және  
мемлекеттік басқару бөлімінің аға ғылыми қызметкері,  
Л.Н. Гумилев атындағы Еуразия ұлттық университетінің докторанты,  
Нұр-Сұлтан қаласы, Қазақстан Республикасы, e-mail: ospanova.a@zqai.kz*

<sup>1</sup> Correspondence author

**Аннотация.** Ғылыми мақалада азаматтық қоғамның қалыптасу процесінде құқықтық мәдениет феноменін зерттеудің қазіргі ғылыми тәсілдерін кешенді зерттеу және талдау ұсынылған, сондай-ақ азаматтардың құқықтық мәдениетінің деңгейін арттыру бойынша белгілі бір ұсынымдар әзірленді. Бұл жұмыстың әдіснамалық негізі танымның жалпы ғылыми және арнайы құқықтық әдістерінің жиынтығы болып табылады. Құқықтық мәдениетті әлеуметтік құбылыс ретінде зерттеудің ұсынылған ғылыми тәсілдері зерттеушілердің азаматтық қоғамның құқықтық мәдениетінің табиғаты мен мәні саласындағы жетістіктері негізінде негізделген ұстаным жасауға мүмкіндік берді. Отандық және шетелдік дереккөздердің негізінде зерттеу құқықтық мәдениетті зерделеудің қазіргі тәсілдерін талдауға, халықтың құқықтық мәдениеті деңгейінің дамуына негіз болатын негізгі факторларды анықтауға, сондай-ақ азаматтардың құқықтық санасын қалыптастыруға және олардың құқықтық сауаттылығын арттыруға ықпал ететін бірқатар іс-шараларды әзірлеуге мүмкіндік берді. Халықтың құқықтық мәдениетін қалыптастыру процесі өте күрделі және жан-жақты, өйткені ол қоғам мен мемлекеттің қарым-қатынасына әсер етеді және өзіндік сипаттамаларға ие.

**Түйінді сөздер.** Құқық, заңнама, құқықтық мәдениет, азаматтық қоғам, құқықтық сана, құқықтық мемлекет, құқықтық сауаттылық, жастар.

## ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО ПОВЫШЕНИЮ ПРАВОВОЙ КУЛЬТУРЫ КАЗАХСТАНСКОГО ОБЩЕСТВА

### Нургазинов Багдат Кабылкадырович

Руководитель отдела конституционного, административного законодательства и государственного управления Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан, к.ю.н., г. Нур-Султан, Республика Казахстан, e-mail: nurgazinov.b@zqai.kz

### Оспанова Айдана Нурғалиевна

Старший научный сотрудник отдела конституционного, административного законодательства и государственного управления Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан, докторант Евразийского национального университета им. Л.Н. Гумилева, г. Нур-Султан, Республика Казахстан, e-mail: ospanova.a@zqai.kz

**Аннотация.** В научной статье представлено комплексное исследование и анализ существующих научных подходов к изучению феномена правовой культуры в процессе становления гражданского общества, а также разработаны определенные рекомендации по повышению уровня правовой культуры граждан. Методологическую основу данной работы составляет совокупность общенаучных и специальных правовых методов познания. Представленные научные подходы к изучению правовой культуры как социального явления позволили разработать обоснованную позицию на основе имеющихся достижений исследователей в области природы и сущности правовой культуры гражданского общества. На основе отечественных и зарубежных источников исследование позволило проанализировать существующие подходы к изучению правовой культуры, определить основные факторы, которые могут лечь в основу развития уровня правовой культуры населения, а также разработать ряд мероприятий, которые будут способствовать формированию правосознания граждан и повышению их правовой грамотности. Процесс формирования правовой культуры населения достаточно сложен и многогранен, поскольку влияет на взаимоотношения общества и государства и имеет свои особенности.

**Ключевые слова:** право, законодательство, правовая культура, гражданское общество, правовое сознание, правовое государство, правовая грамотность, молодежь.

### Introduction

It is impossible to work, achieve success, and even just exist quietly in modern society without knowledge of the laws. The theoretical and legal analysis of such categories as “legal culture of society” is very relevant, since this concept is one of the key in the process of building a modern legal state, overcoming the problem of legal nihilism.

In today’s world, when people talk about legal literacy and culture, the first association that many people have is the protection of human rights, stories about discrimination based on race, gender and other grounds. Someone will remember how his employer violated his rights by not giving out the required salary or depriving him of vacation, someone will talk about bullying at school. But the influence of low legal culture is much wider. Legal nihilism breeds corruption and, as a consequence, the shadow economy. All this interferes with the normal functioning of the state. Let’s say more, the problem of ignorance of laws and rights changes the fate of countries and entire regions, allows thousands of people to be used in the political games of certain influential groups, leads to armed conflicts and other tragic consequences.

Ignorance of the laws and disrespect for them become a serious obstacle to building a state of law, the formation of a normal civil society. Therefore, more and more attention is paid to the issues of social science and legal education all over the world. Experts today talk about legal culture as an important component of society’s immunity to the influence of harmful destructive ideas.

At present, hardly anyone in our society doubts the urgent need for a significant increase in the level of culture in general, and legal culture in particular. But in order to understand the true role of legal culture, the depth of its greatness and the main directions for raising its level in the context of the formation of a social legal state and a legal civil society, it is necessary, firstly, to proceed from the nature of general culture and the specifics of legal culture; secondly, from the most significant factors causing it; thirdly, from the essence of law, its principles, the principles of the rule of law and civil society; fourthly, from the global tasks facing the state and society.

### Materials and methods

The methodological basis of the study is

the dialectical method of cognition, general scientific and special methods of legal research.

### Discussion and results

Legal culture is an integral part of the general culture, so the category «culture» is of crucial methodological importance for understanding its legal variety. The legal culture is part of the general culture of the individual and society. In this context, the legal culture, like the general culture, has both the material and the spiritual aspects of its content. More than that, she acts as The values and ideas that unite the legal system and therefore determine its position in the culture of society as a whole: It is through the right that the main expression of the purpose of culture, the potential of the accumulated spiritual riches of creativity is realized, designed and able to protect and protect man from the relentless democratic forces of nature and society» [1].

«Legal culture is the quality of legal life of a society and the degree of guarantee by the state and society of human rights and freedoms, as well as knowledge, understanding and observance of the right by each individual member of a society» [2].

Legal culture means «a certain level of legal thinking and feelings, perception of legal reality» [3], as well as «an appropriate degree of knowledge of laws by the population and a high level of respect for the norms of law, their authority» [4]. The legal culture includes «specific ways of legal validity (work of law enforcement agencies, constitutional control, etc.)» [4], laws and systems of legislation, judicial practice as a result of legal activity.

There is an inextricable link between the legal culture and the state and the law, as they are «specific forms of the whole culture, forms of organization of the aggregate cultural life of any state organized people, society» [4].

Some researchers, in particular Roger Cotterrell, argue that the term «legal culture» is too vague and impressionistic a concept to be useful in explaining legal phenomena [5]. Lawrence Friedman is the author of the classic distinction between «internal» and «external» legal culture. On the one hand, the «internal legal culture «refers to the ideas and practice of legal professionals, and the «external legal culture» on the other hand - these are legal opinions, interests, views and pressures exerted on the legal validity by wider social groups [6].

David Nelken argues that legal culture, like culture itself, is who we are, not just what we do

[7]. He is trying to understand the mysterious features of the role and rule of law in individual societies.

Or another example where knowledge of the peculiarities of legal culture can actually save your life. So, in England, you are relatively safe on pedestrian crossings, but much less safe if you try to cross them elsewhere. In Italy, you need to be about the same in both places; but at least motorists will do their best not to actually run over you. On the other hand, in Germany it is safe to cross the zebra. You do not even need to watch the traffic. But if you dare to cross the border elsewhere, you risk simply not being «noticed» [8].

These kinds of studies, in which the idea of a legal culture finds its place, are those aimed at exploring empirical variations in how the law is understood and implemented, rather than at establishing universal truths about the nature of the law. Consequently, the foreign press is more concerned with the effects of the law than with the content of the law itself when it comes to legal culture.

Many factors influence the improvement of the level of the legal culture of society as a whole, including:

- Level of educational services;
- Quality of legislation;
- the state of real settlement of social relations;
- the effectiveness of law enforcement activities;
- the level of law and order in society;
- qualitative organization of activities of the state apparatus, capable to ensure realization of interests of the whole society, as well as rights and interests of individual and citizen.
- the effectiveness of interaction between different State bodies, the forms and methods of their activity;
- Quality of civil servants;
- the level of anti-corruption consciousness of society.

On the basis of a clear understanding that the development of legal culture in modern Kazakhstan can be considered as a process of increased public importance, we believe it is necessary to develop and approve the State Programme for the Development of Legal Culture for 2021-2030, which will be an organic and independent part of the Concept of Legal Policy of the Republic of Kazakhstan.

On the basis of the future State Programme for the Development of Legal Culture, develop a National Model for the Development and Strengthening of the Legal Culture of the Society as a Whole, the Legal Culture of Civil Servants, etc. social groups. The model is based on support for such structures that influence the formation of legal culture: family institute, pre-school education, secondary education, higher education, postgraduate education, legal education, advanced training and retraining of personnel, public service and others. The national model provides for the development by all State bodies of a media aplan to enhance the legal culture of the population.

Thus, on 24 December 2004, the Government of the Republic of Kazakhstan approved, by resolution 1382, a programme for the period 2005-2005 on legal education, the formation of a legal culture, and legal training and the upbringing of citizens. The Government of the Republic of Kazakhstan issued a decree of 29 November 2008, 11162.

The establishment of a State based on the rule of law is inseparable from the process of developing a legal culture among the population. This, in turn, contributes to the development of a developed civil society. The attitude to the right as a permanent social value on the basis of social justice, humanism and individual freedom must be established in the public consciousness.

According to paragraph 4) of the Resolution of the Government of the Republic of Kazakhstan «Questions of the Ministry of Justice of the Republic of Kazakhstan» dated October 28, 2004 11203, The tasks of the judicial authorities include the formulation and implementation of State policy in the area of State registration, the organization and provision of legal assistance and legal advocacy.

In connection with the above, the Ministry of Justice of the Republic of Kazakhstan and the Institute of Legislation and Legal Information of the Republic of Kazakhstan are working on citizens' access to up-to-date legal information through the Information legal system of normative legal acts of the Republic of Kazakhstan «Adilet».

In addition, the Ministry of Justice has established and operates a free 24-hour Legal Information Service on the basis of the Institute for Legislation and Legal Information.

<sup>2</sup> *Postanovlenie Pravitelstva Respubliki Kazahstan ot 29 noyabrya 2008 goda № 1116 // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P080001116> #z4 26.08.2022*

<sup>3</sup> *Postanovlenie Pravitelstva Respubliki Kazahstan ot 28 oktyabrya 2004 goda № 1120 // [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=1051309](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1051309) 26.08.2022*



The Legal Information Service performs the following functions in accordance with the legislation in force and the tasks assigned to it:

- providing information and legal advice to applicants when applying to the Legal Information Service;

Promoting public awareness in the application of legitimate rights and interests;

- ensuring the timely transmission of required information.

In addition, issues of improving legal education and legal awareness among citizens are reflected in the Concept of Legal Policy of the Republic of Kazakhstan for the period from 2010 to 2020, approved by Presidential Decree of 24 August 2009, 858. Despite the completion of the implementation period, the measures taken for its implementation are still in force.

Similar norms are contained in the Concept of Legal Policy of the Republic of Kazakhstan until 2030. Section 7 «Legal education, legal propaganda» of the Concept states that civic activity is a necessary condition for the existence of the rule of law state, which in turn is inextricably conditioned by the level of legal culture of the individual and society. In order to establish a system of up-to-date legal knowledge and lawful social and active behaviour among citizens in accordance with the fundamental values established by the Constitution, it is necessary to continue systematic work, Related to legal awareness and education.

In view of the fact that, in general, wide-ranging measures are being taken to develop a legal culture in Kazakhstan, it would seem appropriate, in accordance with the established procedure, to:

- continue to systematically provide legal coverage of the legal policy;
- to inform about the main provisions adopted normative legal acts, using various forms of legal propaganda;
- improve the usability of information systems of state bodies for citizens;
- Provide legal coverage with broad civil sector involvement and enabling environment.

In addition, the following proposals are being made for the scientific analysis of the development of a society's legal culture.

1. Legal education and training should be components of the development of a legal culture.

1) knowledge of the law contributes significantly to the development of both legal culture and legal conviction. In this connection, a coherent and continuous system of legal education and training should be established.

The goal of the educational process should be to develop respect for the law and an understanding of the value of the law. The realization of this goal should give citizens knowledge of their rights and freedoms, develop the ability to use them in life situations.

It is suggested that emphasis be placed on the study of constitutional, administrative, civil and criminal law.

2) The process of formation of the legal culture of the individual is connected with the socialization of the person, which is of a staging nature, connected with the life cycle (childhood, adolescence, maturity and old age). In this regard, legal education should start from childhood, when basic legal knowledge and behaviour are developed.

At the secondary and senior school age, during this period, legal education and training should be aimed at developing informed respect for the law and the ability to actively use it in life situations. Having covered all stages of schooling, legal education should progressively move to higher education.

The result of legal education and training based on the principles from «simple to complex», and covering pre-school, school and higher education, should be to educate the young generation to respect the law, as well as to understand the value of the law, which is the basis of the legal culture.

Legal knowledge and legal education are prerequisites for the development of legal persuasion, raising the level of legal awareness, the acquisition of skills and abilities to properly use their rights, to fulfill relevant duties, which ultimately contributes to the development of a legal culture in society.

2. The aim of the development of a legal culture should be the formation of law-abiding behaviour of citizens.

Norms of lawful conduct are not laid down in codes, laws. Such behavior of a person is determined by his culture and moral principles. As a form of social behaviour in relation to the legal norms existing in society, lawful conduct is the basis on which the rule of law functions and will continue to develop. At present, therefore, the problem of formation of law-abiding behaviour is being significantly actualized and conceptually determined by the creation by the State of the basis for the perception of law as a social value necessary for each individual and society as a whole.

The beginning of the formation of law-abiding behavior takes place in the absorption in childhood of norms of social behavior,

communication and interaction of people, social and moral prohibitions and requirements. Later it begins to take on more distinct forms: this happens when a person becomes an adult, becomes a full participant of legal relations and is faced with the need to defend their rights independently, civilized to enter into relations with other people and to fulfill their duties to society.

3. Carrying out work on explaining the provisions of the Constitution, laws and regulations through the use of mass media (TV, radio, newspapers, social networks (Facebook, TikTok, Instagram, etc.), messengers (Whatsapp, Telegram) in various forms accessible to society and target groups:

- discussions on legal issues;
- brief professional commentary on the legislation;
- scientific and popular articles in the press and on Internet resources on certain legal topics;
- weekly columns in print and electronic media with answers to readers' questions on legal topics;
- training videos on legal topics;
- short warnings via SMS and messengers about upcoming legal events (elections, referendum, etc.), about the responsibility for violations of the legislation (for example, for the falsification of vaccination passports and their use);
- placement of stands and posters on legal issues in public places;
- mailing of free legal brochures, etc.

We believe that the above-mentioned work should be carried out on a systematic basis in the form of accessible as adults who do not have legal knowledge in the target groups (in the relevant professional environment, persons with disabilities, large and needy families, the unemployed, etc.), and minors in pre-school organizations, in the place of study in secondary education organizations, educational organizations, implementing educational programs of technical and professional, postsecondary, higher and postgraduate education.

These measures are important for the prevention of crime, the active use of citizens' rights and their protection, the education of anti-corruption behaviour and the development of the principle of zero tolerance for offences.

4. Stimulation of legal activity of the population:

- Wide use of public hearings on bills affecting the rights of citizens in various forums;
- involving representatives of the public in

working groups when working with laws in the Parliament of the country;

- the placement on the site of «Open NPA» of variants of laws taking into account comments of citizens and justifications of proposals, not taken into account on the results of their online discussion.

We believe that it is impossible to improve the legal culture of the population without the active assistance of civil society and the active participation of citizens in legal work.

5. Involvement of representatives of creative professions (workers of national science, culture, literature and art, thinkers, scientists, writers, poets and artists), famous bloggers for legal work among the population on a reimbursable and irrevocable basis.

In this regard, since the above-mentioned persons have a large audience, they can positively influence the mood, emotions and actions of citizens, encouraging them to take certain positive actions and avoid negative ones.

6. It is proposed to define the formation of patriotism, law-abiding, human dignity, respect for the rights of others among the citizens of the country.

The ideas of a state based on the rule of law can be translated into the real practice of state-legal building only if each participant in public relations clearly knows his rights and duties.

Today, there is an urgent need to conduct targeted, multidimensional and long-term programmes for the formation and improvement of a legal culture in order to counter the rule of law nihilism and ensure the process of establishing the individual in a State governed by the rule of law.

Many reforms have been introduced, while modern approaches to solving the problems of legal nihilism are somewhat outdated. With a view to improving the system of raising the level of legal culture, the solution to this problem requires the development of modernized strategies, taking into account the world globalization of information, taking into account the trends of world evolutionary development, taking into account the changes and orientations of today.

### Conclusion

To sum up, we would like to point out that the transition to fundamentally new ways of raising the level of legal culture is legal and necessary.

The high level of legal culture is an indicator of legal progress, therefore it is recommended

to use comprehensive measures of the state scale to overcome this situation, to carry out a reasonable and rational policy on formation of legal consciousness, development of ideology and legal information of the population. In

order for every citizen to be interested in improving his or her legal culture for the benefit of society as a whole, Kazakh society proposes the implementation of legal awareness-raising measures.

## REFERENCES

1. Алексеев С.С. Теория права. - М.: Издательство БЕК, 1995. - 320 с.
2. Никитин А.Ф. Что такое правовая культура? Книга для уч-ся старших классов. - М.: «Просвещение», 1988. - 122 с.
3. Дмитриев Ю.А., Казьмин И.Ф., Лазарев В.В. и др. / Под общ. ред. А.С. Пиголкина. Общая теория права: Учебник для юридических вузов. - 2-е изд., испр. и доп. - М.: Изд-во МГТУ им. Н.Э. Баумана, 1996. - 516 с.
4. Нерсесянц В.С. Общая теория права и государства. - М.: ИНФРА, 1999. - 274 с.
5. Cotterrell R. Law, Culture and Society / R. Cotterrell. - Aldershot, UK, 2006. - 199 p.
6. Фридман Л. Введение в американское право [Электронный ресурс] / Л. Фридман. - 2017. - Режим доступа: [https://www.studmed.ru/fridmen-l-vvedenie-v-amerikan-skoepravo\\_8133268d0c6.html](https://www.studmed.ru/fridmen-l-vvedenie-v-amerikan-skoepravo_8133268d0c6.html) (дата обращения: 30.06.2022).
7. Nelken D. Comparative Legal Research and Legal Culture: Facts, Approaches, and Values. / D. Nelken // Annual Review of Law and Social Science. - 2016. - 12(1). - 45-62 pp.
8. Solomon P. Accusatorial Bias in Russian Criminal Justice / P. Solomon // Cambridge Studies in Law and Society. Cambridge: Cambridge University Press. - 2018. - 170-204 pp.

## REFERENCES

1. Alekseev S.S. Teoriya prava. - M. Izdatelstvo BEK, 1995. 320 s.
2. Nikitin A.F. Chto takoe pravovaya kultura? Kniga dlya uch\_sya starshih klassov. - M.: «Prosveschenie», 1988. - 122 s.
3. Dmitriev Yu.A., Kazmin I.F., Lazarev V.V. i dr. / Pod obsch. red. A.S. Pigolkina. Obschaya teoriya prava: Uchebnik yuridicheskikh vuzov. - 2-e izd., ispr. i dop. - M: Izd-vo MGTU im. N.E. Baumana, 1996. - 516 s.
4. Nersesyanc V.S. Obshchaya teoriya prava i gosudarstva. - M.: INFRA, 1999. 274 s.
5. Cotterrell R. Law, Culture and Society. - Aldershot, UK, 2006. -199 p.
6. Friedman, L. Introduction to American law [Electronic resource] / - 2017. Access mode: [https://www.studmed.ru/fridmen-l-vvedenie-v-amerikans\\_koepravo\\_8133268d0c6.html](https://www.studmed.ru/fridmen-l-vvedenie-v-amerikans_koepravo_8133268d0c6.html) (date of access: 30.06.2022).
7. Nelken D. Comparative Legal Research and Legal Culture: Facts, Approaches, and Values // Annual Review of Law and Social Science. - 2016. - 12(1). 45-62 pp.
8. Solomon, P. Accusatorial Bias in Russian Criminal Justice // Cambridge Studies in Law and Society. Cambridge: Cambridge University Press. - 2018. - 170-204 pp.

УДК 347.983

## ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ ПРИМЕНЕНИЯ НЕКОТОРЫХ АСПЕКТОВ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРОЦЕДУРНО-ПРОЦЕССУАЛЬНОГО КОДЕКСА В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН

**Амангельды Айжан Амангельдықызы**

*Доктор юридических наук, профессор кафедры гражданско-правовых дисциплин Евразийской юридической академии им. Д.А. Кунаева, научный сотрудник Научно-исследовательского центра Академии МВД РК, г. Алматы, Республика Казахстан, e-mail: aizhan\_amangeldy@mail.ru*

**Аннотация.** *Статья посвящена положениям и проблемам применения норм Административного процедурно-процессуального кодекса РК. В статье раскрываются вопросы административных процедур и административного судопроизводства. В частности, в статье анализируются нормы, касающиеся досудебного порядка рассмотрения заявлений и жалоб со стороны физических и юридических лиц в административные органы. В связи с этим рассматривается не только порядок проведения административной процедуры, но и вопросы сроков рассмотрения заявления и жалоб. В статье проведен сравнительный анализ норм Гражданского процессуального кодекса РК и Административного процедурно-процессуального кодекса РК, в частности нормы, касающиеся изменения предмета, основания иска, стадий. В статье рассматриваются новеллы Административного процедурно-процессуального кодекса РК, а именно: денежное взыскание как мера принуждения, применяемая специализированными административными судами в случае проявления неуважения к суду. В статье также анализируются особенности пяти категорий дел, которые рассматриваются в рамках административного судопроизводства в соответствии с Административным процедурно-процессуальным кодексом РК. В частности, каждая категория дел рассматривается через призму прохождения всех стадий административного судопроизводства, также отмечается, что особенностью является, то, что вступившие в силу судебные акты административного суда направляются для исполнения ответчику, а не судебному исполнителю, как это предусмотрено Гражданским процессуальным кодексом РК. В статье отмечается схожесть предметов всех четырех административных исков, предусмотренных нормами Административного процедурно-процессуального кодекса РК. В статье проанализирована судебная практика по некоторым делам, формирующаяся в настоящее время по Административному процедурно-процессуальному кодексу РК.*

**Ключевые слова:** *административная процедура, обращение (заявление), жалоба, административное судопроизводство, административный иск.*

## ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНДА ӘКІМШІЛІК РӘСІМДІК-ПРОЦЕСТІК КОДЕКСТІҢ КЕЙБІР АСПЕКТІЛЕРІН ҚОЛДАНУДЫ ҚҰҚЫҚТЫҚ ТАЛДАУ

**Амангелді Айжан Амангелдіқызы**

*Заң ғылымдарының докторы, Д.А. Қонаев атындағы Еуразиялық заң академиясының азаматтық-құқықтық пәндері кафедрасының профессоры, ҚР ПМ Академиясының Ғылыми-зерттеу орталығының ғылыми қызметкері, Алматы, Қазақстан Республикасы, e-mail: aizhan\_amangeldy@mail.ru*



**Аннотация.** Мақала Қазақстан Республикасының Әкімшілік іс жүргізу кодексінің нормаларын қолдану ережелері мен мәселелеріне арналған. Мақалада әкімшілік іс жүргізу және әкімшілік іс жүргізу мәселелері ашылған.

Атап айтқанда, мақалада жеке және заңды тұлғалардың әкімшілік органдарға арыздары мен шағымдарын қараудың сотқа дейінгі тәртібіне қатысты нормалар талданады. Осыған орай, тек әкімшілік рәсімді жүргізу тәртібі ғана емес, сонымен қатар арыздар мен шағымдарды қарау мерзімдері мәселелері де қарастырылуда. Мақалада Қазақстан Республикасының Азаматтық іс жүргізу кодексі мен Қазақстан Республикасының Әкімшілік іс жүргізу және іс жүргізу кодексінің нормаларына, атап айтқанда, іс-әрекеттің мәнін, әрекет ету негіздерін, кезеңдерін өзгертуге қатысты нормаларға салыстырмалы талдау жасалған. Мақалада Қазақстан Республикасының Әкімшілік іс жүргізу кодексінің жаңашылдықтары, атап айтқанда: мамандандырылған әкімшілік соттар сотқа құрметтемеушілік білдірген жағдайда қолданатын мәжбүрлеу шарасы ретіндегі ақшалай жаза қарастырылған. Мақалада Қазақстан Республикасының Әкімшілік іс жүргізу кодексіне сәйкес әкімшілік іс жүргізу шеңберінде қаралатын істердің бес санатының ерекшеліктері де талданған. Атап айтқанда, істердің әрбір санаты әкімшілік іс жүргізудің барлық сатыларынан өту призмасы арқылы қаралады, сонымен қатар әкімшілік соттың заңды күшіне енген сот актілері жауапкерге орындауға жіберілетіндігі, сондай-ақ ерекшелігі атап өтілген. Қазақстан Республикасының Азаматтық іс жүргізу кодексінде көзделген сот орындаушысына емес. Мақалада Қазақстан Республикасының Әкімшілік іс жүргізу кодексінің нормаларында көзделген барлық төрт әкімшілік талаптың субъектілерінің ұқсастығы атап өтілген. Мақалада қазіргі уақытта Қазақстан Республикасының Әкімшілік іс жүргізу кодексіне сәйкес қалыптасып келе жатқан кейбір істер бойынша сот тәжірибесіне талдау жасалған.

**Түйін сөздер:** әкімшілік іс жүргізу, апелляция (арыз), шағым, әкімшілік іс жүргізу, әкімшілік талап.

## LEGAL ANALYSIS OF THE APPLICATION OF SOME ASPECTS OF THE ADMINISTRATIVE PROCEDURAL CODE IN THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN

**Amangeldy Aizhan Amangeldykyzy**

Doctor of Law, Professor of the Department of Civil Law Disciplines of the Eurasian Law Academy. D. Kunaeva, researcher of the, Research Center of the Academy of the Ministry of Internal Affairs of the Republic of Kazakhstan, Almaty, Republic of Kazakhstan, e-mail: aizhan\_amangeldy@mail.ru

**Abstract.** The article is devoted to the provisions and problems of application of the norms of the Administrative Procedural Code of the Republic of Kazakhstan. The article reveals the issues of administrative procedures and administrative proceedings. In particular, the article analyzes the rules relating to the pre-trial procedure for considering applications and complaints from individuals and legal entities to administrative bodies. In this regard, not only the procedure for conducting an administrative procedure is being considered, but also the issues of the timing of consideration of an application and complaints. The article provides a comparative analysis of the norms of the Civil Procedure Code of the Republic of Kazakhstan and the Administrative Procedural and Procedural Code of the Republic of Kazakhstan, in particular, the norms relating to changing the subject matter; grounds for action, stages. The article discusses the novelties of the Administrative Procedural Code of the Republic of Kazakhstan, namely: a monetary penalty as a coercive measure used by specialized administrative courts in case of contempt of court. The article also analyzes the features of the five categories of cases that are considered within the framework of administrative proceedings in accordance with the Administrative Procedure Code of the Republic of Kazakhstan. In particular, each category of cases is considered through the prism of passing through all stages of administrative proceedings, it is also noted that a feature is

*that the judicial acts of the administrative court that have entered into force are sent for execution to the defendant, and not to the bailiff, as provided by the Civil Procedure Code of the Republic of Kazakhstan. The article notes the similarity of the subjects of all four administrative claims provided for by the norms of the Administrative Procedural Code of the Republic of Kazakhstan. The article analyzes the judicial practice in some cases, which is currently being formed according to the Administrative Procedure Code of the Republic of Kazakhstan.*

**Keywords:** *administrative procedure, appeal (application), complaint, administrative proceedings, administrative claim.*

DOI: 10.52026/2788-5291\_2022\_70\_3\_27

### Введение

Административный процедурно-процессуальный кодекс РК (далее – АППК РК) был принят 29 июня 2020 года и вступил в силу 1 июля 2021 года.

Создание АППК РК осуществлялось довольно длительное время, возникали вопросы о необходимости внедрения данного законодательного акта, о его эффективности действия и способности вынести споры частных лиц с представителями государственной власти на новый, качественно иной уровень.

Чуть более 10 месяцев прошло с пор, как вступил в силу АППК РК, и практика применения норм данного Кодекса по определенным делам уже складывается, но все же остаются вопросы, которые мы попытаемся осветить в данной статье.

### Материалы и методы

Статья подготовлена с использованием общих и частных методов научного познания: диалектического, формально-логического, системного, сравнительно-правового, технико-юридического и др. При проведении исследования были изучены труды казахстанских и российских ученых по вопросам административных процедур и административного судопроизводства, а также законодательство Республики Казахстан.

### Обсуждение

АППК регулирует три сферы отношений, связанных с осуществлением 1) внутренних административных процедур государственных органов, 2) административных процедур, 3) административного судопроизводства. Согласно статье 4 АППК РК:

- внутренняя административная процедура государственных органов - единоличная распорядительная деятельность должностного лица или деятельность коллегиального

государственного органа, связанная с вопросами организации государственного органа, внутреннего порядка рассмотрения, прохождения служебных документов и внутреннего контроля за их исполнением, процедура, регламентирующая информационный обмен между государственными органами, их структурными и территориальными подразделениями и должностными лицами, а также осуществление передачи государственных функций в конкурентную среду;

- административная процедура представлена как деятельность органа или должностного лица, направленная на рассмотрение административного дела, соответственно, принятие и исполнение по нему решения, совершаемая на основании обращения или по собственной инициативе, а также деятельность, осуществляемая в порядке упрощенной административной процедуры<sup>1</sup>.

В свою очередь понятие административного судопроизводства, которое не дано в АППК РК, по нашему мнению, представляет собой деятельность суда по отправлению правосудия по категориям дел, определенным в АППК РК.

Отдельного внимания требуют вопросы отношений, касающихся двух сфер, а именно: 1) административной процедуры; 2) административного судопроизводства, поскольку включение в один законодательный акт двух разных этапов является довольно инновационным решением.

Административная процедура, предусмотренная АППК РК, другими словами – это досудебный административный порядок рассмотрения заявлений и жалоб административными органами, должностными лицами, поступивших от физических или юридических лиц.

Важно отметить, что оба института и административных процедур, и административного судопроизводства разрабатывались

<sup>1</sup> Кодекс Республики Казахстан от 29 июня 2020 года № 350-VI «Административный процедурно-процессуальный кодекс Республики Казахстан» // [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=35132264&pos=15;-48#pos=15;-48](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=35132264&pos=15;-48#pos=15;-48). 12.05.2022

на основе немецкого опыта правового регулирования [1].

Между тем, в науке включение административной процедуры и административного судопроизводства в единый законодательный акт вызывает множество вопросов и дискуссий.

В.М. Редкоус отмечает смелость казахстанского законодателя. По мнению ученого, соединение в рамках одного кодифицированного акта таких кажущихся достаточно разноплановых правовых явлений, как административные процедуры и административное судопроизводство, показывает, что современный уровень правотворчества и законодательной техники позволяет осуществить задуманное, хотя многие ученые и практики, наверное, признают это, как минимум, дискуссионным, а как максимум, не совсем удачным [2, с. 163].

Но в одном мы с этой позицией солидарны, АППК РК действует меньше года, и пока рано делать вывод о неудачности подхода, результаты такой новации оценит время и юридическая практика.

Кодекс говорит о двух видах административных процедур: внутренних и внешних. Внутренние процедуры связаны с единоличной распорядительной деятельностью должностного лица или деятельностью коллегиального государственного органа, вопросами организации государственного органа, внутреннего порядка рассмотрения, прохождения служебных документов и внутреннего контроля за их исполнением, информационным обменом между государственными органами, а также осуществлением передачи государственных функций в конкурентную среду [1, с. 139].

АППК включает в себя понятие внешней административной процедуры как деятельность уполномоченных субъектов рассматривать административные дела, принимать по нему решение и исполнять его, основанием данной процедуры выступает обращение или собственная инициатива, а также деятельность, осуществляемая в порядке упрощенной административной процедуры [1].

Несмотря на инновационность АППК РК, критике ученых все же подвергается отсутствие законодательного закрепления в качестве участников административной процедуры административных органов и должностных лиц. Так, по мнению Ф.П.

Досановой и М.М. Алиева, анализ АППК показал, что участниками административной процедуры являются заявитель и заинтересованное лицо. Законодатель в качестве участника административной процедуры не закрепил административные органы и их должностных лиц. Возможно, это как само собой разумеющееся, что не стоило бы закреплять законодательно [3, с. 60]. Авторы, аргументируя необходимость включения такого положения, ссылаются на опыт зарубежных стран, отмечают о важности формализации статуса публичной администрации и привлечение к ответственности чиновников любого ранга, обеспечивая тем самым принцип персональной ответственности [3, с. 60].

П. 1 ст. 76 АППК РК гласит, что срок административной процедуры, возбужденной на основании обращения, составляет пятнадцать рабочих дней со дня поступления обращения, но согласно п. 3 данной статьи 76 АППК РК срок административной процедуры, возбужденной на основании обращения, может быть продлен мотивированным решением руководителя административного органа или его заместителя на разумный срок, но не более чем до двух месяцев ввиду необходимости установления фактических обстоятельств, имеющих значение для правильного рассмотрения административного дела, об этом участник административной процедуры извещается в течение трех рабочих дней со дня продления срока. Таким образом, максимальный срок рассмотрения обращения (заявления), поступившего от физического или юридического лица, может быть два месяца<sup>2</sup>.

В соответствии с п. 1 ст. (63) 65 АППК РК обращение, поступившее административному органу, должностному лицу, в полномочие которых не входит рассмотрение данного обращения, в установленный срок: не позднее трех рабочих дней со дня его поступления перенаправляется уполномоченному административному органу, должностному лицу с одновременным уведомлением (извещением) участника административной процедуры<sup>3</sup>.

Как гласит китайская пословица, врагу не пожелаешь жить в эпоху административных реформ, а в Казахстане на протяжении 30-ти лет проходят в т.ч. административные реформы, поэтому вполне объяснимо, что

<sup>2</sup> Кодекс Республики Казахстан от 29 июня 2020 года № 350-VI «Административный процедурно-процессуальный кодекс Республики Казахстан» // [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=35132264&pos=15;-48#pos=15;-48](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=35132264&pos=15;-48#pos=15;-48). 12.05.2022

<sup>3</sup> Там же.



граждане и юридические лица Казахстана не знают, какие министерства и ведомства функционируют, зону их ответственности и компетенции государственного органа.

В случаях, если заявитель не согласен с решением административного органа, рассмотревшего его обращение (заявление), он может обратиться с жалобой в вышестоящий орган на действия данного нижестоящего органа согласно статье 91 АППК РК. Обращение с жалобой в вышестоящий орган вызывает на практике такие вопросы как, есть ли у этого должностного органа или административного органа вышестоящий орган. Например, по такой категории как обжалование действий (бездействий) частных судебных исполнителей (25) (далее – ЧСИ), оказалось, что региональная палата ЧСИ и республиканская палата ЧСИ не являются вышестоящими органами для ЧСИ, поэтому такая категория дел без досудебного порядка рассмотрения заявлений и жалоб подлежит рассмотрению в порядке административного судопроизводства согласно АППК РК.

Таким образом, заявителю нужно выяснять, имеется ли у этого административного органа, рассматривавшего ваше обращение (заявление), вышестоящий орган, и в случае наличия согласно п. 1 ст. 92 АППК РК жалоба на административный акт, административное действие (бездействие) подается в административный орган, должностному лицу не позднее трех месяцев со дня, когда участнику административной процедуры стало известно о принятии административного акта или совершении административного действия (бездействия) (104). Необходимо соблюсти данный срок подачи жалобы, т.к. в соответствии с п. 3 данной статьи 92 АППК РК пропуск срока подачи жалобы в вышестоящий орган является одним из оснований для отказа в удовлетворении жалобы<sup>4</sup>.

По аналогии с ГПК РК жалоба в вышестоящий орган подается через административный орган, должностному лицу, чьи административный акт, административное действие (бездействие) обжалуются.

Согласно п. 4 ст. 91 АППК РК у нижестоящего административного органа после поступления жалобы на его действия предусмотрены 2 альтернативы: 1) направляет жалобу в течение 3 рабочих дней в выше-

стоящий орган или 2) вправе не направлять жалобу в орган, рассматривающий жалобу, если он (нижестоящий административный орган) в течение трёх рабочих дней примет благоприятный административный акт, совершит административное действие, полностью удовлетворяющие требования, указанные в жалобе<sup>5</sup>. Возникает вопрос к данному нижестоящему органу, почему он не мог положительно рассмотреть обращение (заявление) от 15 рабочих дней до 2-х месяцев в пользу заявителя, а после поступления жалобы на его действия он рассматривает ее в течение 3 рабочих дней в итоге с благоприятным результатом, удовлетворяющим заявителя?

Согласно ст. 99 АППК РК срок рассмотрения жалобы составляет 20 рабочих дней с момента ее поступления<sup>6</sup>.

Отдельного внимания заслуживают сроки, установленные АППК РК, которые, на наш взгляд, являются довольно длительными. Досудебный порядок рассмотрения обращения (заявления) в нижестоящий орган и подачи, рассмотрения жалобы в вышестоящий орган составляет в совокупности до 6 месяцев, и это касается только одного дела. Вопрос насколько это много или мало, однозначно встает, особенно если ситуация, требующая разрешения, касается жизни, здоровья или смерти людей, или деятельности предпринимателей в эпоху санкций.

Более того, если и с результатами рассмотрения жалобы заявитель не согласен, далее его ожидает судебное рассмотрение дела по обжалованию действий и бездействий административного органа.

Касательно административного судопроизводства следует отметить, что в этом виде производства происходит рассмотрение публично-правовых споров уже с участием суда.

Безусловно, с внедрением данного кодекса изменения и коснулись судебной системы. В частности, созданы суды, осуществляющие правосудие в порядке административного судопроизводства согласно АППК РК. При этом важно отметить, что эти суды отделены от судов, рассматривающие дела по административным правонарушениям.

Согласно ст. 102 АППК РК к судам 1 инстанции относятся специализированные районные и приравненные к ним админи-

<sup>4</sup> Кодекс Республики Казахстан от 29 июня 2020 года № 350-VI «Административный процедурно-процессуальный кодекс Республики Казахстан» // [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=35132264&pos=15;-48#pos=15;-48](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=35132264&pos=15;-48#pos=15;-48). 12.05.2022

<sup>5</sup> Там же.

<sup>6</sup> Там же.



стративные суды. В соответствии с п. 3 ст. 102 АППК РК у специализированного межрайонного административного суда города Нур-Султана, как суда 1 инстанции, установлена дополнительная подсудность, он рассматривает иски инвесторов, по обжалованию административных актов, административных действий (бездействия) административных органов, должностных лиц<sup>7</sup>.

Также следует упомянуть подсудность военных судов, согласно ст. 103 АППК РК военные суды рассматривают административные дела по искам военнослужащих ВС РК, других войск и воинских формирований, граждан, проходящих военные сборы, если ответчиком являются органы военного управления<sup>8</sup>.

Также п. 1 ст. 105 АППК РК предусматривается компетенция Верховного суда РК. Так, Верховный суд РК также отнесен к судам 1 инстанции по одной категории дел, а именно Верховный Суд Республики Казахстан по правилам суда первой инстанции рассматривает административные дела об оспаривании решений и действий (бездействия) Центральной избирательной комиссии Республики Казахстан, решений и действий (бездействия) Центральной комиссии референдума.

И конечно традиционно к судам апелляционной инстанции относятся Областные и приравненные к ним суды согласно ст. 104 АППК РК. Согласно ст. 105 АППК РК к суду кассационной инстанции, рассматривающему административные иски, относится Верховный суд РК.

В соответствии с АППК РК рассматриваются 5 категорий дел в порядке административного судопроизводства: 1) дела об оспаривании действий (бездействий) административных органов, должностных лиц; 2) дела об оспаривании решений, заключений, предписаний уполномоченного органа по итогам проверки проведения государственных закупок; 3) дела об оспаривании действий (бездействия) судебных исполнителей; 4) дела о защите избирательных прав граждан и общественных объединений, участвующих в выборах, республиканском референдуме; 5) дела об оспаривании действий (бездействий) местных исполнительных органов, нарушающих права граждан

на участие в уголовном судопроизводстве в качестве присяжного заседателя. До 1 июля 2021 года вышеуказанные категории дел рассматривались в порядке гражданского судопроизводства в соответствии с ГПК РК в особом исковом производстве.

Хотелось бы выразить надежду о более высоком уровне качества отправления правосудия по данным делам.

Вместе с тем, с вступлением в действие АППК РК возникают вопросы. В частности, в АППК предусмотрены 4 категории административных исков, которых ранее не существовало в законодательстве Казахстана, а именно: 1) иск об оспаривании; 2) иск о принуждении; 3) иск о совершении действия; 4) иск о признании. Каждый из данных исков обеспечивает свои задачи. Однако при подаче административного иска в порядке административного судопроизводства становится неясным, какой вид административного иска следует предъявлять, поскольку требования могут быть схожими или несколькими.

Согласно статье 132 АППК РК при нарушении обременяющим административным актом прав, свобод и законных интересов истца он вправе предъявить иск об оспаривании с требованием отменить административный акт полностью или в какой-либо его части. В соответствии со статьей 133 АППК РК по иску о принуждении истец может потребовать принять благоприятный административный акт, в принятии которого было отказано либо не принятый по причине бездействия административного органа, должностного лица. В таких случаях отдельного требования об оспаривании отказа не требуется<sup>9</sup>. Иск о принуждении может содержать требование об обязанности ответчика не принимать обременяющий административный акт.

Согласно статье 134 АППК РК по иску о совершении действия истец вправе требовать совершить определенные действия или воздержаться от таких действий, которые не направлены на принятие административного акта. По иску о совершении действия истец вправе требовать также представления предусмотренного законом соответствующего документа в случае признания административного акта принятым вследствие

<sup>7</sup> Кодекс Республики Казахстан от 29 июня 2020 года № 350-VI «Административный процедурно-процессуальный кодекс Республики Казахстан» // [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=35132264&pos=15;-48#pos=15;-48](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=35132264&pos=15;-48#pos=15;-48). 12.05.2022

<sup>8</sup> Там же.

<sup>9</sup> Кодекс Республики Казахстан от 29 июня 2020 года № 350-VI «Административный процедурно-процессуальный кодекс Республики Казахстан» // [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=35132264&pos=15;-48#pos=15;-48](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=35132264&pos=15;-48#pos=15;-48). 12.05.2022

непринятия административного акта в установленный законом срок поэтому же предмету.

В соответствии со статьей 135 АППК РК по иску о признании истец вправе обратиться с требованием признать наличие или отсутствие определенного правоотношения, если он не может подать иск в соответствии со статьями 132, 133 и 134 АППК РК. По иску о признании истец может также потребовать признать обременяющий административный акт, не имеющий больше юридической силы, незаконным<sup>10</sup>.

Исходя из содержания и даже из названий этих исков, можно сделать вывод, что требования (предмет) исков схожи, или напротив могут быть случаи необходимости подачи нескольких исковых требований по нескольким искам, и как поступать в таких случаях тоже непонятно, ведь в зависимости от вида административного иска различаются и сроки подачи их в суд в соответствии со ст. 136 АППК РК. В связи с этим норма, предусмотренная в ст. 116 АППК РК, характеризует особенности полномочий специализированного административного суда о пределах судебного разбирательства по административным делам, а именно: при определении предмета иска суд не связан формулировкой исковых требований, текстом иска и документами, приложенными к нему или представленными позднее. При этом суду предоставлено право содействовать стороне, формулировать и (или) изменить исковые требования, вправе предварительно разъяснить правовые последствия. Согласно положениям АППК суд не связан заявленным основанием иска, но выходить за пределы исковых требований не имеет права. В отличие от ст. 169 ГПК РК в соответствии с п. 1 ст. 142 АППК истец вправе изменить основание и предмет иска.

Когда административный иск подан в суд согласно п. 2 ст. 138 АППК РК суд может возвратить иск. В отличие от норм ГПК РК, где предусмотрено, что если суд 1 инстанции возвращает иск, то можно повторно обратиться в суд с этим иском, но в п. 3 ст. 138 АППК РК термин «возвращение иска» в рамках административного судопроизводства предусматривает два варианта: 1) по определенным основаниям возможность повторного обращения в суд с административным иском или 2) по указанным случаям

в п. 3 ст. 138 АППК запрет на повторное обращение в суд с иском по тому же предмете и основанию. Следовательно, установлены ограничения для повторной подачи иска.

Одной из интересных новелл АППК РК – это отнесение к мерам процессуального принуждения согласно пп. 3 ст. 123 АППК РК денежного взыскания. Согласно ст. 127 АППК РК денежное взыскание налагается на физическое, должностное лицо, юридическое лицо либо его представителя в размере от десяти до ста месячных расчетных показателей, о чем суд выносит соответствующее определение с вручением копии лицу, на которое налагается денежное взыскание. Суд вправе наложить денежное взыскание на следующих лиц: 1) на лицо, злоупотребляющее процессуальными правами или не выполняющее процессуальных обязанностей, в том числе в случаях представления доказательств, исполнения поручений с нарушением установленного судом срока без уважительных причин, если это привело к затягиванию рассмотрения административного дела; 2) за невыполнение требования, запроса суда, неявку в суд лица, участвующего в административном деле, несвоевременное извещение суда, несвоевременное представление отзыва, неподчинение распоряжениям председательствующего в судебном заседании, нарушение установленных в суде правил, а также иные действия (бездействия), явно свидетельствующие о неуважении к суду и (или) судье; 3) за неисполнение решения суда, определения суда об утверждении соглашения сторон о примирении, медиации или об урегулировании спора в порядке партисипативной процедуры<sup>11</sup>.

Рассмотрим один из важных вопросов административного судопроизводства в РК – это сроки рассмотрения и разрешения по 5 категориям дел в соответствии с АППК РК.

Разберем сроки рассмотрения и разрешения по делу об оспаривании действий (бездействий) административного органа, должностного лица. В суде 1 инстанции согласно п. 1 ст. 146 АППК РК административное дело рассматривается и разрешается в разумные сроки, но не более трех месяцев с момента предъявления иска. В случае особой сложности дела этот срок может быть продлен мотивированным определением суда на разумный срок, но не более чем на три месяца. После рассмотрения дела в

<sup>10</sup> Там же

<sup>11</sup> Там же

суде 1 инстанции изготавливается решение судом 1 инстанции, а именно согласно п. 2 ст. 151 АППК РК решение выносится после разбирательства административного дела и изготавливается не позднее десяти рабочих дней со дня окончания устного разбирательства. В исключительных случаях с учетом сложности административного дела решение суда изготавливается не позднее одного месяца со дня окончания устного разбирательства.

Таким образом, в суде 1 инстанции по делу об оспаривании действий (бездействий) административного органа, должностного лица срок рассмотрения, разрешения и вынесения решен равен от 3,5 месяцев до 7 месяцев.

Далее, если стороны не согласны с решением или определением суда 1 инстанции, то следом идет следующая стадия административного судопроизводства – это стадия апелляционного обжалования. Согласно п. 2 и п. 3 ст. 168 АППК РК не вступившие в законную силу решения суда могут быть обжалованы участниками административного процесса в апелляционном порядке на основании подачи апелляционной жалобы в течение двух месяцев со дня вынесения решения в окончательной форме. Апелляционное ходатайство прокурора может быть подано в течение двух месяцев со дня вынесения решения в окончательной форме (19) по административным делам, предусмотренным ст. 31 АППК РК. Частная жалоба, ходатайство прокурора на определение суда первой инстанции подаются в течение десяти рабочих дней со дня изготовления определения в окончательной форме. После стадии апелляционного обжалования следует стадия рассмотрения и разрешения дела в суде апелляционной инстанции, согласно п. 8 ст. 168 АППК РК административное дело в суде апелляционной инстанции рассматривается и разрешается в разумные сроки, но не более трех месяцев со дня его поступления в суд. в случае особой сложности дела этот срок может быть продлен мотивированным определением суда на разумный срок, но не более чем на три месяца.

Таким образом, дело об оспаривании действий (бездействий) административного органа, должностного лица в суде апелляционной инстанции рассматривается и разрешается от 3 до 6 месяцев. Совершенно очевидно, что сроки также довольно дли-

тельные.

Если с актом суда апелляционной инстанции стороны не согласны, они подают кассационное ходатайство, т.е. обжалуют акты суда апелляционной инстанции. В отличие от ГПК РК, в котором постановление апелляционной инстанции вступает в силу с момента его оглашения, в соответствии с п. 10 ст. 168 АППК РК постановление суда апелляционной инстанции вступает в силу по истечении кассационного срока обжалования. Согласно п. 2 ст. 169 АППК РК не вступившие в законную силу решения и определения суда могут быть обжалованы участниками административного процесса в кассационном порядке путем подачи кассационной жалобы в течение месяца со дня вручения судебного акта апелляционной инстанции в окончательной форме<sup>12</sup>.

Но есть и другая альтернатива, например в случае пропуска срока кассационного обжалования согласно п. 3 ст. 169 АППК РК вступившие в законную силу судебные акты, в том числе по административным делам, оконченным в порядке примирения, медиации или урегулирования спора в порядке партисипативной процедуры, могут быть пересмотрены по протестам Генерального Прокурора Республики Казахстан, принесенным как по собственной инициативе, так и по ходатайствам лиц, указанных в части второй статьи 169 АППК РК, поданным ему по административным делам, предусмотренным ст. 31 АППК РК, в течение трех месяцев со дня вступления в законную силу.

После стадии кассационного обжалования следует стадия рассмотрения дела в суде кассационной инстанции и в соответствии с п. 5 ст. 169 АППК РК административное дело в суде кассационной инстанции рассматривается и разрешается в разумные сроки, но не более шести месяцев со дня его поступления в суд. Таким образом, срок рассмотрения одного дела об оспаривании действий (бездействий) административного органа, должностного лица с учетом всех 3 судебных инстанций составляет до 22 месяцев (почти 2 года)!

В практике Специализированного межрайонного административного суда г. Нур-Султан было рассмотрено дело физического лица против Департамента полиции города Нур-Султана Министерства внутренних дел РК. Протоколом заседания жилищно-бытовой комиссии ДВД города Астаны

<sup>12</sup> Там же

от 30 марта 2008 года № 2, Н.Д. являясь работником ДВД города Астаны, включен в список сотрудников, нуждающихся в жилье. АО «Ипотечная организация «Казахстанская Ипотечная Компания» и Н.Д. заключен договор аренды с выкупом № ПРР/01-843-2015, согласно которому Н.Д. передано во временное владение и пользование, с возможностью последующего выкупа жилище. Однако Протоколом заседания жилищной комиссии ДВД города Астаны от 10 июля 2015 года № 14, Н.Д. исключен из списка сотрудников, нуждающихся в жилье.

14 октября 2021 года Н.Д. обратился в суд с иском. Суд изучив материалы дела, пришел к выводу, что оснований для исключения Н.Д. из списка сотрудников, нуждающихся в жилье, не имелось, поскольку основания для признания Н.Д. нуждающимся в жилище из государственного жилищного фонда. Суд посчитал необходимым признать незаконным протокол заседания жилищной комиссии ДВД города Астаны от 10 июля 2015 года № 14 в части исключения Н.Д. из списков сотрудников, нуждающихся в жилье.

Также, рассматривая вопрос о том, что согласно протоколу заседания жилищной комиссии ДП города Нур-Султан от 1 сентября 2021 года № 19, в признании Н.Д. нуждающимся в жилище и назначении жилищных выплат отказано со ссылкой на то, что за ним числится арендное жилье, суд мотивировал свое решение тем, что Н.Д. не имеет жилища на праве собственности в городе Нур-Султан. Также не имеет в постоянном пользовании жилища, полученного из государственного жилищного фонда. Предоставленное Н.Д. арендное жилье не относится к государственному жилищному фонду.

Решение суда было оглашено 24 декабря 2021 года, в окончательной форме изготовлено 10 января 2022 года, то есть мы видим, что сроки более длительные по сравнению со сроками согласно ГПК РК<sup>13</sup>.

Разберем сроки рассмотрения и разрешения по следующим двум категориям дел, а именно: 1) дела об оспаривании решений, заключений, предписаний уполномоченного органа по итогам проверки проведения государственных закупок; 2) дела об оспаривании действий (бездействия) судебных исполнителей, так как указанные сроки по-

данным категориям согласно АППК РК одинаковые.

Согласно п. 1 ст. 143 АППК РК по административным делам об оспаривании решений, заключений, предписаний уполномоченного органа по итогам проверки проведения государственных закупок, а также действий (бездействия) судебных исполнителей предварительное слушание осуществляется не позднее двадцати рабочих дней со дня предъявления иска в суд. Предварительное слушание по АППК РК – это аналог стадии подготовки дела к судебному разбирательству согласно ГПК РК. Далее после стадии предварительного слушания в суде первой инстанции следует стадия судебного разбирательства<sup>14</sup>.

В соответствии с п. 2. ст. 146 АППК РК административные дела об оспаривании решений, заключений, предписаний уполномоченного органа по итогам проверки проведения государственных закупок и действий (бездействия) судебного исполнителя рассматриваются и разрешаются в течение десяти рабочих дней со дня назначения его к разбирательству в судебном заседании. И в соответствии со ст. 151 АППК РК решение выносится после разбирательства административного дела и изготавливается не позднее десяти рабочих дней со дня окончания устного разбирательства<sup>15</sup>.

### Результаты

Таким образом, суммируя все сроки стадий в суде первой инстанции итоговый срок рассмотрения и разрешений в суде первой инстанции по делам об оспаривании решений, заключений, предписаний уполномоченного органа по итогам проверки проведения государственных закупок и по делам об оспаривании действий (бездействия) судебных исполнителей составляет 40 рабочих дней, т.е. примерно до 2 месяцев. И если лица, участвовавшие в данных делах, не согласны с решением суда первой инстанции, подают апелляционную жалобу.

Согласно п. 4. ст. 168 АППК РК апелляционные жалоба, ходатайство прокурора по административным делам об оспаривании решений, заключений, предписаний уполномоченного органа по итогам проверки проведения государственных закупок и действий (бездействия) судебных исполнителей

<sup>13</sup> Решение СМАС г. Нур-Султана от 24 декабря 2021 года № 7194-21-00-4/1250 // [www. http: sud.kz](http://www.sud.kz) 12.05.2022

<sup>14</sup> Кодекс Республики Казахстан от 29 июня 2020 года № 350-VI «Административный процедурно-процессуальный кодекс Республики Казахстан» // [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=35132264&pos=15;-48#pos=15;-48](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=35132264&pos=15;-48#pos=15;-48). 12.05.2022

<sup>15</sup> Там же



могут быть поданы в течение десяти рабочих дней со дня вынесения решения. Далее следует стадия рассмотрения дела в суде апелляционной инстанции, в соответствии с п. 8 ст. 168 АППК РК административное дело об оспаривании решений, заключений, предписаний уполномоченного органа по итогам проверки проведения государственных закупок и действий (бездействия) судебных исполнителей рассматривается в течение десяти рабочих дней со дня его поступления в суд<sup>16</sup>.

Далее следует ожидание истечения срока кассационного срока обжалования либо подача кассационной жалобы и рассмотрение дела в кассационном порядке, но есть и альтернатива в соответствии с п. 3 ст. 169 АППК РК.

Таким образом, срок рассмотрения делам об оспаривании решений, заключений, предписаний уполномоченного органа по итогам проверки проведения государственных закупок, а также действий (бездействия) судебных исполнителей с учетом всех 3 судебных инстанций составляет до 10 месяцев.

Приведем примеры из судебной практики.

Специализированный межрайонный административный суд города Алматы (далее – СМАС г. Алматы) рассмотрел дело о признании незаконными действия частного судебного исполнителя исполнительного округа города Алматы У.Н. по вынесению постановления об определении задолженности от 16 июня 2021 года и об обязывании частного судебного исполнителя У.Н. устранить допущенные нарушения, путём отмены постановления об определении задолженности от 16 июня 2021 года.

Судом установлено, что частный судебный исполнитель законно и обоснованно определил сумму задолженности должника за последние три года. При таких обстоятельствах иск истца в части признания незаконными действия частного судебного исполнителя исполнительного округа города Алматы У.Н. по вынесению постановления об определении задолженности от 16 июня 2021 года подлежит отказу в удовлетворении. Кроме того, суд счел оспариваемое постановление благоприятным актом для истца, поскольку реализует право

истца на получение алиментов за последние три года<sup>17</sup>.

В другом случае по тому же чси СМАС г. Алматы рассмотрел дело о признании незаконным действия по возбуждению исполнительного производства и отмене постановления о возбуждении исполнительного производства; о признании незаконным и отмене постановления об обращении взыскания с пенсионных начислений и иные виды доходов; о признании незаконным и отмене постановления об обращении взыскания на заработную плату и иные виды доходов; об обязанности прекратить исполнительное производство. Решением суда иск был удовлетворен частично. В своем решении суд указал, что на решение могут быть поданы апелляционная жалоба участниками административного процесса и (или) ходатайство прокурором в судебную коллегия по административным делам Алматинского городского суда через СМАС г. Алматы в течение десяти рабочих дней со дня вынесения решения<sup>18</sup>.

Из этого следует, что чси в практике судов лично несет ответственность за свои действия, а также сроки апелляционного обжалования равны до 10 рабочих дней.

Рассмотрим сроки рассмотрения в суде следующей категории дела – это дела о защите избирательных прав граждан и общественных объединений, участвующих в выборах, республиканском референдуме.

Согласно п. 1 ст. 163 АППК РК иск, поступивший в период подготовки и проведения выборов, республиканского референдума, а также в течение месяца со дня голосования, должен быть рассмотрен *в пятидневный срок*, а поступивший менее чем за пять дней до голосования, в день голосования и до объявления итогов выборов, республиканского референдума, - *немедленно*, если иное не предусмотрено конституционными законами Республики Казахстан «О выборах в Республике Казахстан» и «О республиканском референдуме». Если лица, участвовавшие в деле, не согласны с решением суда 1 инстанции, подается апелляционная жалоба в течение *трех дней* со дня вручения копии решения в соответствии с п. 2 ст. (63) 164 АППК РК<sup>19</sup>.

Далее следует стадия рассмотрения дела

<sup>16</sup> Там же

<sup>17</sup> Решение СМАС от 14 октября 2021 года Дело № 7527 – 21 – 00 – 4/904 www. http: sud.kz

<sup>18</sup> Решение СМАС № Алматы от 24 сентября 2021 года дело № 7594-21-00-4/598 www. http: sud.kz 12.05.2022

<sup>19</sup> Кодекс Республики Казахстан от 29 июня 2020 года № 350-VI «Административный процедурно-процессуальный кодекс Республики Казахстан» // https://online.zakon.kz/Document/?doc\_id=35132264&pos=15;-48#pos=15;-48. 12.05.2022.

в суде апелляционной инстанции. В соответствии с п. 4 ст. 164 АППК РК в суде второй инстанции данная категория дел рассматривается в *трехдневный срок* со дня поступления в суд, а поступившие менее чем за пять дней до голосования, в день голосования и до объявления итогов выборов, республиканского референдума, - *немедленно*, если иное не предусмотрено конституционными законами Республики Казахстан «О выборах в Республике Казахстан» и «О республиканском референдуме». Постановление суда апелляционной инстанции обжалованию и опротестованию не подлежит<sup>20</sup>.

Таким образом, дела о защите избирательных прав граждан и общественных объединений, участвующих в выборах, республиканском референдуме, проходят только 2 инстанции (первую и апелляционную), и соответственно срок рассмотрения и разрешения по данной категории дел составляет до 11 дней.

Как было уже сказано выше согласно п. 1 ст. 105 АППК РК и п. 3 ст. 164 АППК РК Верховный Суд Республики Казахстан по правилам суда первой инстанции рассматривает административные дела об оспаривании решений и действий (бездействия) Центральной избирательной комиссии Республики Казахстан, решений и действий (бездействия) Центральной комиссии референдума.

Исходя из смысла, такая категория дел как административные дела об оспаривании решений и действий (бездействия) Центральной избирательной комиссии Республики Казахстан, решений и действий (бездействия) Центральной комиссии референдума проходит первую и кассационную инстанции, минуя апелляционное рассмотрение<sup>21</sup>.

Согласно п. 1 ст. 163 АППК РК срок рассмотрения дела в суде 1 инстанции составляет 5 дней или немедленно. Далее следует стадия кассационного обжалования в соответствии с п. 3 ст. 164 АППК РК решение суда по административным делам об оспаривании решений и действий (бездействия) Центральной избирательной комиссии Республики Казахстан, а также решений и действий (бездействия) Центральной комиссии референдума, вынесенное по правилам подсудности, предусмотренной статьей 105 настоящего Кодекса, вступает в законную

силу со дня его оглашения и может быть обжаловано, опротестовано в кассационном порядке в течение трех дней со дня вручения копии решения, если иное не предусмотрено конституционными законами Республики Казахстан «О выборах в Республике Казахстан» и «О республиканском референдуме». Стадия кассационного рассмотрения по этой категории дела в соответствии с п. ст. 164 АППК РК составляет 3 дня или немедленно<sup>22</sup>.

Из этого следует, что срок рассмотрения по административным (103) делам об оспаривании решений и действий (бездействия) Центральной избирательной комиссии Республики Казахстан, а также решений и действий (бездействия) Центральной комиссии референдума с учетом первой и кассационной инстанции составляет 11 дней.

И последняя категория дел, которая рассматривается в порядке административного судопроизводства, - это дела об оспаривании действий (бездействий) местных исполнительных органов, нарушающих права граждан на участие в уголовном судопроизводстве в качестве присяжного заседателя.

Согласно п. 3 ст. 165 АППК РК иск может быть подан в суд в течение семи рабочих дней с момента окончания срока ознакомления граждан с предварительными списками кандидатов в присяжные заседатели в соответствии с законодательством Республики Казахстан о присяжных заседателях.

В соответствии с п. 1 ст. 166 АППК РК иск, поступивший в сроки, установленные в статье 165 АППК РК, должен быть рассмотрен в течение двух рабочих дней, а поступивший в день окончания этого срока, - немедленно. Решение суда, которым установлено нарушение права гражданина на участие в процедуре отбора для участия в уголовном судопроизводстве в качестве присяжного заседателя, является основанием для внесения исправлений в предварительные списки кандидатов в присяжные заседатели. Решение суда направляется в соответствующий местный исполнительный орган.

Должностные лица, виновные в неисполнении решения суда, несут ответственность, в частности предусмотренную статьей 669 КоАП РК. Таким образом, срок рассмотрения дела об оспаривании действий (бездействий) местных исполнительных органов, нарушающих права граждан на участие в

<sup>20</sup> Там же

<sup>21</sup> Там же.

<sup>22</sup> Там же.

уголовном судопроизводстве в качестве присяжного заседателя составляет до 2 рабочих дней.

В отличие от гражданского процесса в РК в административное судопроизводство входит стадия исполнения решения суда и судебный контроль согласно ст. 117 АППК РК. В отличие от вступивших в силу судебных актов в порядке гражданского судопроизводства, и которые направляются на исполнение судебным исполнителям в соответствии с ЗРК «Об исполнительном производстве и статусе судебных исполнителей», решение суда по административному делу после его вступления в законную силу в течение трех рабочих дней направляется судом для исполнения к ответчику в соответствии с п. 1 ст. 171 АППК РК, и ответчик в свою очередь обязан исполнить решение суда по административному делу в месячный срок, о чем он должен известить суд. В противном случае, т.е. если решение суда не исполнено в срок добровольно, то суд 1 инстанции налагает денежное взыскание в соответствии со ст. 127 АППК РК. В случае добровольного неисполнения решения суда по административному делу, обязывающее ответчика (административный орган) уплатить денежную сумму, решение подлежит принудительному исполнению в силу исполнительного листа согласно правилам ГПК РК.

### Закключение

Таким образом, считаем, что принятие АППК РК является важным шагом на пути

к качественному отправлению правосудия по делам с участием государственных органов и должностных лиц. Вместе с тем, очевидно, что слишком длительные сроки по рассмотрению административных дел по обжалованию действий, бездействий административных (государственных) органов в производстве судов первой инстанции, апелляционной инстанции, кассационной инстанции будут существенно задерживать исполнение судебных актов этих судов.

Сроки административного судопроизводства по обжалованию действий, бездействий административных (государственных) органов необходимо сократить, поскольку не исключены случаи невозможности или затруднительности их исполнения вообще, например, если истец умер во время рассмотрения дела и у него правопреемников нет, или, если решения утратят для истца актуальность или целесообразность, тогда как по определенным делам АППК РК предусматривает более короткие сроки, поэтому считаем, что необходимо сроки пересмотреть.

АППК РК действует меньше года, необходимо время, чтобы оценить результаты его действия и применения, и после глубокого анализа правоприменительной практики считаем необходимым совершенствовать положения данного кодекса, тем самым способствовать более эффективному административному производству.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Подопригора Р.А. Развитие административного законодательства в Республике Казахстан: новый кодекс // Вестник ВГУ. Серия: Право. -№1. – 2021. - С. 137-146.
2. Редкоус В.М. Некоторые вопросы развития административно-процессуального законодательства в Республике Казахстан // Образование. Наука. Научные кадры. -№3. – 2021. – С. 158-164.
3. Досанова М.П., Алиева М.М. Об участниках административной процедуры и иных лицах, в ней участвующих // Право и управление. -№2. – 2022. – С. 58-63.

## REFERENCES

1. Podoprigora R.A. Razvitie administrativnogo zakonodatel'stva v Respublike Kazahstan: novyy kodeks // Vestnik VGU. Serija: Pravo. -№1. – 2021. - S. 137-146.
2. Redkous V.M. Nekotorye voprosy razvitija administrativno-processual'nogo zakonodatel'stva v Respublike Kazahstan // Obrazovanie. Nauka. Nauchnye kadry. -№3. – 2021. – S. 158-164.
3. Dosanova M.P., Alieva M.M. Ob uchastnikah administrativnoj procedury i inyh licah, v nej uchastvujushhikh // Pravo i upravlenie. -№2. – 2022. – S. 58-63.

## ҚАЗАҚСТАНДАҒЫ АДАМ ҚҰҚЫҚТАРЫ ЖӨНІНДЕГІ УӘКІЛ ИНСТИТУТЫН ЖЕТІЛДІРУ ТУРАЛЫ

### Қаржаубаев Серік Сейітұлы

*Қазақстан Республикасының Заңнама және құқықтық ақпарат институтының қылмыстық, қылмыстық-процестік және қылмыстық-атқарушылық заңнама бөлімінің жетекші ғылыми қызметкері, заң ғылымдарының кандидаты, Қазақстан Республикасы, Нұр-Сұлтан, e-mail: serikseit@mail.ru*

**Аннотация.** Қазақстанның ішкі саясатының негізгі міндеті адам мен азаматтардың құқықтары мен бостандықтарын жан-жақты қорғау болып табылады. Сондықтан елде негізгі мақсаты адам мен азаматтың құқықтары мен бостандықтарын қорғау болып табылатын мемлекеттік органдар құрылды. Алайда, қоғамда бұл органдарға сенімсіздік пайда болды. Олардың қатарында Адам құқықтары жөніндегі уәкіл институты бар, оған қоғамның сенімі әлі жоғалған жоқ. Бірақ Адам құқықтары жөніндегі уәкілдің мәртебесі мен өкілеттігі қайта құруды талап етеді.

Қазақстандағы Адам құқықтары жөніндегі уәкіл институтын жетілдіру мақсатында мынадай құқықтық проблемаларды шешу қажет. Біріншісі – құқықтық мәртебені күшейту. Омбудсмен міндеттерінің маңыздылығын ескере отырып, оның құқықтық мәртебесін Қазақстан Республикасының Конституциясында тиісті құқықтық бекіту қажет. Сонымен қатар, оның өкілеттіктерін арнайы конституциялық заңда бекіту омбудсменнің қызметін жаңа деңгейге көтереді, адам мен азаматтың құқықтарын жан-жақты қорғауға ықпал етеді.

Екінші мәселе – уәкілетті мемлекеттік органдарға Уәкілдің ұсынымдары мен өтініштерін орындау міндеттілігі. Адам құқықтары жөніндегі уәкілдің ұсынымдары мен өтініштерін орындамағаны үшін лауазымды адамдардың жауапкершілігінің болмауы омбудсмен институты жұмысының тиімсіздігі себептерінің бірі болып табылады. Мақалада Адам құқықтары жөніндегі уәкілдің ұсынымдары мен өтініштерін орындамағаны үшін лауазымды адамдардың тәртіптік және әкімшілік жауаптылығын енгізу қажеттігі негізделген.

Үшінші мәселе – Адам құқықтары жөніндегі уәкілге қолданыстағы заңнаманы жетілдіру жөніндегі ұсыныстармен заң шығару бастамасы құқығы бар субъектілерге жүгіну құқығын беру. Адам құқықтары жөніндегі уәкіл өзінің құқық қолдану практикасында қолданыстағы заңнаманың шешуді талап ететін проблемаларын анықтайды. Сондықтан бұл құқық заңнаманы жетілдіруге ықпал етеді.

Төртінші мәселе – Адам құқықтары жөніндегі уәкілдің БАҚ-пен өзара іс-қимылының міндеттілігі. Мұндай өзара іс-қимылдың маңыздылығы омбудсменнің өкілеттіктерін іске асыру бойынша қажетті және тиімді құралдардың бірі болып табылады.

**Түйінді сөздер:** омбудсмен институты, Адам құқықтары жөніндегі уәкіл, адам және азаматтың құқықтары мен бостандықтарын қорғау, парламенттік омбудсмен, омбудсменнің конституциялық-құқықтық мәртебесі, омбудсменнің өкілеттіктерін кеңейту



## О СОВЕРШЕНСТВОВАНИИ ИНСТИТУТА УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В КАЗАХСТАНЕ

**Каржаубаев Серик Сейтович**

*Ведущий научный сотрудник отдела уголовного, уголовно-процессуального и уголовно-исполнительного законодательства Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан, кандидат юридических наук, Нур-Султан, Республика Казахстан, e-mail: serikseit@mail.ru*

**Аннотация.** Основной задачей внутренней политики Казахстана является всемерная защита права и свобод граждан. Потому в стране существуют различные государственные органы, одной из основных задач которых является защита прав граждан. Однако, в обществе сложилась недоверие к этим органам. В их ряду выделяется Институт Уполномоченного по правам человека, доверие общества к которому еще не утрачено. Но статус и полномочия Уполномоченного по правам человека требуют преобразований.

В целях совершенствования института Уполномоченного по правам человека в Казахстане необходимо решить следующие правовые проблемы. Первая – усиление правового статуса. Учитывая важность задач омбудсмена необходимо соответствующее правовое закрепление его правового статуса в Конституции Республики Казахстан. Кроме того, закрепление его полномочий в специальном конституционном законе, поднимет на новый уровень деятельность омбудсмена, способствует всесторонней защите прав граждан.

Вторая проблема – обязательность исполнения рекомендаций и обращений Уполномоченного государственным органам. Отсутствие ответственности должностных лиц за неисполнение рекомендаций и обращений Уполномоченного по правам человека является одной из причин неэффективности работы институт омбудсмена. В статье обоснована необходимость введения дисциплинарной и административной ответственности должностных лиц за неисполнение рекомендаций и обращений Уполномоченного по правам человека.

Третья проблема – наделение Уполномоченного по правам человека правом обращения к субъектам, имеющим право законодательной инициативы с предложениями по совершенствованию действующего законодательства. В своей правоприменительной практике Уполномоченным по правам человека выявляются проблемы действующего законодательства, требующих решения. Поэтому данное право способствует совершенствованию законодательства.

Четвертая проблема – обязательность взаимодействия Уполномоченного по правам человека со СМИ. Важность такого взаимодействия, является одним из необходимых и эффективных средств по реализации полномочий омбудсмена.

**Ключевые слова:** институт омбудсмена, Уполномоченный по правам человека, защита прав и свобод человека и гражданина, парламентский омбудсмен, конституционно-правовой статус омбудсмена, расширение полномочий омбудсмена

## ON IMPROVING THE INSTITUTION OF THE COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS IN KAZAKHSTAN

**Karzhaubayev Serik Seitovich**

*Leading Researcher of the Department of Criminal, Criminal Procedure and Penal Enforcement Legislation of the Institute of Legislation and Legal Information of the Republic of Kazakhstan, Candidate of Law, Nur-Sultan, Republic of Kazakhstan, e-mail: serikseit@mail.ru*

**Abstract.** The main task of Kazakhstan's domestic policy is the full protection of the rights and freedoms of citizens. Therefore, there are various state bodies in the country, one of the main tasks of which is to protect the rights of citizens. However, there is a lack of trust in these bodies in society. Among them, the Institution of the Commissioner for Human Rights stands out, the trust of

*society in which has not yet been lost. But the status and powers of the Commissioner for Human Rights require transformations.*

*In order to improve the institution of the Commissioner for Human Rights in Kazakhstan, it is necessary to solve the following legal problems. The first is the strengthening of the legal status. Given the importance of the tasks of the Ombudsman, it is necessary to provide appropriate legal consolidation of his legal status in the Constitution of the Republic of Kazakhstan. In addition, the consolidation of his powers in a special constitutional law will raise the activities of the Ombudsman to a new level, contributes to the comprehensive protection of human and civil rights.*

*The second problem is the mandatory implementation of the recommendations and appeals of the Authorized state bodies. The lack of responsibility of officials for non-compliance with the recommendations and appeals of the Commissioner for Human Rights is one of the reasons for the inefficiency of the work of the Ombudsman institution. The article substantiates the need to introduce disciplinary and administrative responsibility of officials for non-compliance with the recommendations and appeals of the Commissioner for Human Rights.*

*The third problem is the empowerment of the Commissioner for Human Rights with the right to appeal to subjects who have the right of legislative initiative with proposals for improving the current legislation. In its law enforcement practice, the Commissioner for Human Rights identifies problems of the current legislation that require solutions. Therefore, this right contributes to the improvement of legislation.*

*The fourth problem is the mandatory interaction of the Commissioner for Human Rights with the media. The importance of such interaction is one of the necessary and effective means to implement the powers of the Ombudsman.*

**Keywords:** *institution of the Ombudsman, Commissioner for Human Rights, protection of human and civil rights and freedoms, parliamentary Ombudsman, constitutional and legal status of the Ombudsman, expansion of the powers of the Ombudsman*

DOI: 10.52026/2788-5291\_2022\_70\_3\_39

### **Кіріспе**

Бүгінде омбудсмен институты құқықтық қорғаудың және азаматтардың бұзылған құқықтары мен бостандықтарын қалпына келтірудің соттан тыс нысандарының ұлттық жүйесінде негізгі орындардың бірін алады. Ол мемлекеттік органдардың, лауазымды тұлғалардың шешімдері мен іс-әрекеттерінде адам құқықтарының сақталуын тәуелсіз бақылауды жүзеге асырады. Басқа құқық қорғау ұйымдарымен салыстырғанда азаматтардың бұзылған құқықтары мен бостандықтарын қалпына келтірудің нақты өкілеттіктеріне ие [1].

Уәкіл институты мемлекет құрылымдарының қызметін бақылайтын және белгілі бір салада адам мен азаматтың құқықтары мен бостандықтарының сақталуы мен қорғалуын қамтамасыз ететін құқықтық орган ретінде ғана емес, сондай-ақ құқықтық мәдениетті арттыру, адамдарды құқықтар мен бостандықтар мәселелері бойынша ағарту үшін, сондай-ақ азаматтық қоғамның қалыптасу процестерін ынталандыратын орган ретінде қажет. Уәкілдің миссиясы – адам мен азаматтың құқықтары мен бостандықтарын қорғауды неғұрлым толық жүзеге

асыру мүддесінде билік пен қоғам арасында делдал болу.

Құқықтары бұзылған азаматтардан ақпарат алу және талдау арқылы Уәкіл мемлекеттік басқару органдары қызметінің нақты көрінісін көреді және кез-келген деңгейдегі билікке әсер ету мүмкіндігіне ие және оның пікірін ескеру қажет. Уәкіл институтының тағы бір маңызды ерекшелігі оның ашықтығы мен қолжетімділігі, саяси бейтараптылығы мен дербестігі болып табылады.

Құқық шығармашылығы, ақпараттық-талдамалық, ағартушылық қызмет уәкіл институтының мәні болып табылады. Осыған байланысты аталған институтты көрсетілген бағыттар бойынша құқықтық реттеуді жетілдіруді жалғастырған жөн.

### **Негізгі ережелер**

Уәкіл институтын мемлекеттік құқық қорғау органы ретінде құру Қазақстан дамуының маңызды кезеңін білдіреді. Омбудсмен институтын құрудың маңыздылығы туралы көптеген ғалымдар айтады. Оның тәуелсіздігіне көп көңіл бөлінеді, өйткені дәл осы фактор артықшылық береді және оның тиімді жұмысына ықпал етеді. Р.М. Бө-

кембаевтың пікірінше, тәуелді және бақылаудағы орган өз қызметінде шектеулі болады, бұл қоғамның осы органға және мемлекетке деген сенімін жоғалтуға әкеп соқтырады [2]. Шынында да, мұндай тәсіл адам мен азаматтың құқықтарын жан-жақты қорғау ісінде маңызды, сондықтан шын мәнінде тәуелсіз орган құру қажет.

Сонымен қатар, бір органның функцияларын екіншісіне қайталамау үшін сұрақтар шеңберін құру маңызды. М.С. Башимовтың пікірінше, Адам құқықтары жөніндегі уәкілдің қызметі прокуратура мен сот сияқты басқа мемлекеттік органдарға балама болмауы керек. Омбудсменнің міндеттері мемлекеттік органдардың, лауазымды тұлғалардың азаматтардың құқықтары мен заңды мүдделерін сақтауы болып табылады, сондықтан Адам құқықтары жөніндегі уәкіл ерекше құқықтық мәртебесі бар орган болуға тиіс [3]. Шынында да, Адам құқықтары жөніндегі уәкіл өз міндеттері бойынша Прокуратураға, Қазақстан Республикасының Конституциялық Кеңесіне, Қазақстан Республикасы Президентінің жанындағы Адам құқықтары жөніндегі комиссияға ұқсас. Алайда, бұл органдардың өкілеттіктері нақты анықталуы керек және басқа органдардың міндеттерімен қиылыспауы керек.

### Әдістер мен материалдар

Мақала құқықтық зерттеудің жалпы және жеке-ғылыми әдістерін қолдана отырып дайындалған. Ресми логикалық және жүйелік әдістер жалпы ретінде қолданылады. Жеке-ғылыми әдістерден салыстырмалы-құқықтық, талдау әдісі, құқықтық модельдеу және болжау әдісі, техникалық-құқықтық және т.б. қолданылды. Жұмыста омбудсмен мәселелері бойынша қазақстандық және ресейлік ғалымдардың еңбектері, сондай-ақ Қазақстан Республикасының қолданыстағы заңнамасы зерттелді.

### Нәтижелері. Талқылау

Әлемде омбудсменнің үш моделі бар. Атқарушы омбудсмен атқарушы билік органы болып табылады. Тәуелсіз омбудсмен – биліктің дербес тармағы. Айта кету керек, бұл модельдер олардың таралуында шектеулі. Үшінші кең таралған модель – парламенттік омбудсмен, оның ерекшелігі омбудсменнің заң шығарушы билік жүйесіне кіруі болып табылады. Мұндай кіру Уәкілді тағайындау тетігімен және оның парламентке есеп беруімен айқындалған. Қазақстанда өзін табысты көрсете білген соңғы модель

жұмыс істейді.

Парламенттік модельдің ерекшеліктерінің бірі оның елдің Негізгі заңында нормативтік бекітілуі болып табылады. Мұндай бекіту алғаш рет Швеция Конституциясының 97-бабында жазылған. В.Г. Ищук атап өткендей, омбудсменнің ережелерін елдің Негізгі заңында осылай бекіту басқа елдер үшін оң үлгі болды [4]. Көптеген ғалымдар Адам құқықтары жөніндегі уәкіл туралы нормаларды құқықтық бекіту қажеттілігі туралы айтады. Осылайша, Н.С. Грудинин омбудсменнің құқықтық мәртебесін Конституциялық бекітудің екі нұсқасын ұсынады. Біріншісі – Конституцияда және заңнама деңгейінде. Екіншісі – Конституцияда Адам құқықтары жөніндегі уәкіл қызметін, ал оның мәртебесі мен өкілеттіктерін арнайы заңда көздеу. Бұл ретте ол мысал ретінде 1974 жылғы Швецияның Басқару нысаны туралы актісіне сілтеме жасай отырып, Швециядағы омбудсменнің конституциялық-құқықтық мәртебесін келтіреді [5].

Басқа ғалымдар адам мен азаматтардың конституциялық құқықтарын қорғау болып табылатын органдардың құқықтық мәртебесі Конституцияда бекітілуі керек деп санайды. А.Б. Ұзақбаева азаматтардың Адам құқықтары жөніндегі уәкілге жүгінуге құқығы бар деп санайды, ал ол өз кезегінде оларды қорғауды қамтамасыз етуі тиіс, оның құқықтық мәртебесі конституциялық нормалармен айқындалуы тиіс [6]. М.С. Башимов конституциялық нормаларға талдау жасай отырып, 2007 жылы Адам құқықтары жөніндегі уәкіл туралы нормалардың Конституцияда жоқтығын атап өтіп, бұл сұрақты шешу қажеттілігі туралы мәселені көтерді [3]. Кейіннен «Қазақстан Республикасының Конституциясына өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы» 2017 жылғы 10 наурыздағы № 51 - VI ҚРЗ Қазақстан Республикасының Заңымен Қазақстан Республикасының Конституциясы Уәкілді сайлау және қызметтен босату құқығымен Сенаттың ерекше жүргізілуін кеңейтетін 1-1) тармақшамен толықтырылды.

Конституцияда бекітілген Сенаттың осындай өкілеттіктерінің кеңеюі Қазақстандағы омбудсмен институтын конституциялық тұрғыдан бекітудің барлық проблемаларын шеше алмайтынын атап өткен жөн. Уәкіл институтының дамуын тежейтін нормативтік-құқықтық базаның жетілмегендігіне де назар аудармауға болмайды. Қазақстан Республикасының Конституциясына Адам құқықтары жөніндегі уәкіл институтын



реттейтін нормаларды кешенді түрде енгізу қажет. Омбудсмен мәртебесін Конституциялық бекітумен қатар, оның өкілеттігін реттейтін конституциялық заң әзірлеу қажет. Қоғам мен мемлекеттің күш-жігерін аталған мемлекеттік құқық қорғау институтын жетілдіруге бағыттау қажет. Сонымен қатар, Адам құқықтары жөніндегі уәкілдің құқықтық мәртебесі конституциялық заң деңгейінде анықталуы керек, өйткені мұндай институттың маңызы ең жоғары деңгейге көтерілуі керек.

Адам құқықтары жөніндегі уәкіл құзыретінің басқа да маңызды құрамдас бөлігі салалық кодекстерде лауазымды адамдардың жауаптылығын бекіту жолымен адам құқықтарының анық бұзылуы анықталған кезде лауазымды адамдарға ықпал ету тәсілдері болып табылады. Қолданыстағы нормалар омбудсменге Адам құқықтары жөніндегі уәкіл туралы заңның 12-бабы 1) тармақшасының негізінде адамның және азаматтың бұзылған құқықтары мен бостандықтарын қалпына келтіру үшін қабылдануы тиіс шараларға қатысты ұсынымдар жолдау құқығын береді. Алайда, мұндай бағыт декларативті болып қала береді, осылайша олардың орындалмау тәуекелдерін тудырады. А.Ф. Малый, Р.А. Агишев атап өткендей, Адам құқықтары жөніндегі уәкіл шешімдерінің заңдық күші туралы мәселе неғұрлым даулы болып қалуда. Мұны мұндай шешімдер шенеуніктің шешімін жоққа шығара алмайтындығымен және олардың мәні бойынша императивті емес екендігімен түсіндіреді. Сонымен қатар, Адам құқықтары жөніндегі уәкіл тексеру үшін барлық құжаттарды талап ете алмайды. Бұл да омбудсменнің өкілеттігін шектейді [7]. Шынында да, бұл ереже құқық қолдану тәжірибесінде орын алады және шешімді талап етеді.

Сонымен қатар, құқық қолдану практикасында мемлекеттік органдардың Адам құқықтары жөніндегі уәкілмен өзара іс-қимылы жөніндегі мәселе өте өткір тұр. В.П. Лукиннің пікірінше, шенеуніктер көбінесе өз кінәсін мойындамайды және Уәкілдің шешімін елемей, олардың кінәсіздігінің барлық дәлелдерін жібереді. Сонымен қатар, В.П. Лукин Адам құқықтары жөніндегі уәкілге құрмет көрсетпегені үшін лауазым-

ды тұлғалардың әкімшілік жауапкершілігін қатаңдату қажеттігін атап өтті<sup>1</sup>.

Қолданыстағы редакцияда Адам құқықтары жөніндегі уәкіл туралы Заңның 12-бабының 2) тармақшасына сәйкес Адам құқықтары жөніндегі уәкілдің кінәлі адамға тәртіптік немесе әкімшілік жауаптылық белгілеу туралы өтінішхатпен мемлекеттік органға жүгіну құқығы көзделген. Мұндай құқық еңбек, әкімшілік-деликтілік заңнамада бекітілген тиісті құқықтық нормасыз декларативті болып қала береді. Сондықтан Адам құқықтары жөніндегі уәкілдің ұсынымдарын міндетті түрде орындау мақсатында Адам құқықтары жөніндегі уәкілдің ұсынымдарын орындамағаны үшін Қазақстан Республикасының Еңбек кодексінде және Қазақстан Республикасының Әкімшілік құқық бұзушылық туралы кодексінде лауазымды адамдардың жауапкершілігін көздеген орынды.

Омбудсмен өкілеттігінің маңызды құрамдас бөлігі оның сот инстанцияларына жүгіну құқығы болып табылады. Сондықтан Конституциялық сотқа жүгіну анық және қажет. Бұл ереже Конституциялық соттың құрылуы туралы Президент ұсынған бастамадан туындайды<sup>2</sup>. Адам құқықтары жөніндегі уәкілдің Конституциялық сотқа жүгінуі жекелеген заңнамалық актілерді немесе олардың жекелеген ережелерін құқық қолданудың даулы мәселелерін реттеуге мүмкіндік береді.

Конституциялық сотқа жүгінумен қатар, қолданыстағы заңнаманы жетілдірудің басқа да тетіктері бар. Олардың бірі – заң шығару бастамасы құқығы бар субъектілерге жүгіну құқығы. М.С. Башимовтың пікірінше омбудсменге заңнамалық бастамасы бар инстанцияларға жүгіну құқығы берілуі тиіс. Мұндай өтініш құқық қолдану практикасын талдауға негізделуі тиіс. Бұл тәсіл шенеуніктердің құқықтық олқылыққа байланысты азаматтардың құқықтарын бұзуының көптеген жағдайлары болған кезде мүмкін болады. Құқықтық олқылық, әдетте, құқықтың негізгі қағидаларын сақтамау салдарынан туындайды [3]. Бұл пікір Е.А. Кулишенкоға тән, ол омбудсменге оның ең маңызды өкілеттіктерінің бірі болатын құқықты беру қажет деп санайды [8]. Омбудсменге қолда-

<sup>1</sup> Доклад Уполномоченного по правам человека в РФ за 2010 г. URL: <http://www.old.ombudsmanrf.ru/institut/institut.shtml> Дата обращения: 21.05.2022.

<sup>2</sup> Послание Главы государства Касым-Жомарта Токаева народу Казахстана «Новый Казахстан: путь обновления и модернизации» от 16 марта 2022 года // <https://www.akorda.kz/ru/poslanie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva-narodu-kazahstana-1623953>



ныстағы заңнаманы жетілдіру мәселелері бойынша заң шығару бастамасы құқығы бар субъектілерге жүгіну құқығын беру құқық бұзушылықтың алдын алудың маңызды шарты болар еді.

О.О. Миронов (з.ғ.д., профессор, 1998-2004 жж. Ресей Федерациясындағы Адам құқықтары жөніндегі уәкіл) Адам құқықтары жөніндегі уәкілдің заңнамалық бастамасының болуы адам құқықтары саласындағы заңнаманы жетілдіруге ықпал етеді деп санайды. Заңнаманы конституциялық нормаларға және халықаралық құқықтың жалпы қабылданған қағидаттарына сәйкес келтіру [9]. О.В. Колесникова бұл көзқарасты қолдайды, омбудсменнің өкілеттіктерін заңнамалық органдардың отырыстарына қатысу құқығымен кеңейту қажет деп санайды. Сонымен қатар, бұл құқық заңнамалық бастама құқығымен толықтырылуы керек [10].

Уәкілдің өзінің құқық қолдану практикасында қолданыстағы заңнаманың проблемаларын анықтауға байланысты заңнаманы жетілдіру ісінде мұндай тәсіл қисынды дұрыс және негізді болып көрінеді. Сондықтан заң шығару бастамасы құқығы бар субъектілерге қолданыстағы заңнаманы жетілдіру жөніндегі ұсыныстармен жүгіну құқығын көздеу қажет.

Қоғамдық пікірге әсер етудің маңызды құралдарының бірі – қоғам арасында белгілі бір қатынасты қалыптастыратын бұқаралық ақпарат құралдары. Бүгінгі күннің шындығында мемлекеттік органдардың БАҚ-ты елемеуіне жол берілмейді, сондықтан кез келген органның азаматтық қоғаммен өзара іс-қимылының негізгі міндеті өз қызметін БАҚ-та жариялау болып табылады. БАҚ пен мемлекеттік органдардың өзара тығыз іс-қимылы оң имиджге әсер етіп, азаматтардың осы органға деген сенімінің негіздерін жасауға қабілетті. Сондықтан Уәкіл үшін мұндай ынтымақтастық маңызды. Көптеген ғалымдар Уәкіл туралы заңды БАҚ-пен өзара әрекеттесудің нормасымен толықтыру идеясын алға тартты. Осылайша, М.С. Башимов заң жобасын омбудсменнің Адам құқықтары жөніндегі уәкілге өз міндеттерін жүзеге асыруына жәрдемдесу жөніндегі тиімді жұмысына ықпал ететін нормамен толықтыру қажет деп есептейді. Мұндай өзара іс-қимылдың болуы Адам құқықтары жөніндегі уәкілдің БАҚ-тан оған теледидарлық арнада ең жақсы уақытты, журналдар мен газеттердің алғашқы беттерін беруді талап ету құқығына негізделуі тиіс [3].

Басқа ғалымдар БАҚ Адам құқықтары

жөніндегі уәкілдің ұсынымдарын орындау кезінде лауазымды тұлғаларға жанама әсер етеді деп санайды. Осылайша, М.В. Демидов БАҚ шенеуніктерді заңсыз әрекеттерден аулақ болуға, жанжалды жағдайларды болдырмауға мәжбүр етеді деп санайды [11]. С.Л. Давтян БАҚ-тың шенеуніктерге ықпалын түсіндіре отырып, әлемдік тәжірибе омбудсмен мен БАҚ-тың кәсіптік одағының бар екенін көрсетіп отыр деген оймен бөліседі. Сонымен қатар, бұл институттар жалпы міндеттерді жүзеге асыруға бағытталған және жеткілікті әсер ету тетігіне ие. Мұндай тетік омбудсмен белгілеген лауазымды тұлғалар тарапынан құқық бұзушылықтың болуы болып табылады. БАҚ бұл ақпаратты көпшілікке көру үшін жеткілікті түрде таратуға бағытталған. Шенеуніктердің қорқынышы резонанс пен оның салдарында [12].

Ресей Федерациясының Свердлов облысының Адам құқықтары жөніндегі уәкілі Т.Г. Мерзляко ва Адам құқықтары жөніндегі уәкіл осы тандемде сөзсіз пайда көреді, өзінің беделін арттырады және шенеуніктерге әсер етеді деп санайды [13].

Құқық қолдану практикасындағы мұндай жағдай БАҚ-тың Уәкілмен өзара іс-қимыл жасау қажеттігі туралы мәселені одан сайын өткір қойып отыр. БАҚ пен Адам құқықтары жөніндегі уәкілдің тығыз өзара іс-қимылын көздейтін Уәкіл туралы заңға толықтырулар енгізу қажет сияқты.

### Қорытынды

Жоғарыда айтылғандардың негізінде конституциялық заңнаманы жетілдірудің маңызды шарты болып табылатын Адам құқықтары жөніндегі уәкілдің Қазақстан Республикасының Конституциясындағы құқықтық мәртебесін бекіту қажеттілігі туралы қорытынды жасауға болады. Омбудсмен мәртебесін конституциялық бекітумен қатар, оның өкілеттігін реттейтін конституциялық заң әзірлеу қажет.

Уәкілетті мемлекеттік органдарға жіберілген ұсынымдар мен өтініштерді орындамау омбудсмен институты жұмысының тиімсіздігі себептерінің бірі болып табылады. Ұсынымдарды міндетті түрде орындау мақсатында Адам құқықтары жөніндегі уәкілдің ұсынымдарын орындамағаны үшін Қазақстан Республикасының Еңбек кодексінде және Қазақстан Республикасының Әкімшілік құқық бұзушылық туралы кодексінде лауазымды адамдардың жауапкершілігін көздеу орынды.

Уәкілге қолданыстағы заңнаманы жетіл-

діру жөніндегі ұсыныстармен заң шығару бастамасы құқығы бар субъектілерге жүгіну құқығын беру қажеттілігі заңнаманы жетілдірудің маңызды құралына айналар еді. Сондықтан Уәкілге қолданыстағы заңнаманы жетілдіру жөніндегі ұсыныстармен заң шығару бастамасы құқығы бар субъектілерге жүгіну құқығын беру туралы мәселені пысықтау қажет.

БАҚ пен Уәкілдің өзара іс-қимылының маңыздылығы омбудсменнің өкілеттіктерін іске асыру бойынша қажетті және тиімді құралдардың бірі болып табылады. Уәкілдің қызметін БАҚ-та жариялау оның имиджіне оң әсер етеді және тиімді жұмысқа ықпал етеді. Сондықтан Уәкілге өз жұмысында БАҚ-пен өзара іс-қимыл жасау өкілеттіктерін беру туралы мәселені пысықтау қажет.

## ӘДЕБИЕТ

1. Демина Е.П., Созаев А.С. Организация деятельности и правовой статус омбудсменов в зарубежных странах: на примере Швеции, Германии и Англии // <https://cyberleninka.ru/article/n/organizatsiya-deyatelnosti-i-pravovoy-status-ombudsmenov-v-zarubezhnyh-stranah-na-primere-shvetsii-germanii-i-anglii> Қаралған күні: 22.05.2022 ж.

2. Букембаев Р.М. Институциональные механизмы по защите прав человека функционирующих в Республике Казахстан: правовой анализ деятельности в контексте международных стандартов // <https://cyberleninka.ru/article/n/institutsionalnye-mehanizmy-po-zaschite-prav-cheloveka-funktsioniruyuschih-v-respublike-kazahstan-pravovoy-analiz-deyatelnosti-v> Қаралған күні: 20.05.2022 ж.

3. Башимов М.С. Некоторые проблемы совершенствования законопроекта об омбудсмене Казахстана // <https://cyberleninka.ru/article/n/nekotorye-problemy-sovershenstvovaniya-zakonoproekta-ob-ombudsmene-kazahstana> Қаралған күні: 20.05.2022 ж.

4. Ицук В.Г. Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации: правовая основа, полномочия и пути повышения эффективности деятельности // <https://cyberleninka.ru/article/n/upolnomochennyy-po-pravam-cheloveka-v-rossiyskoy-federatsii-pravovaya-osnova-polnomochiya-i-puti-povysheniya-effektivnosti> Қаралған күні: 20.05.2022 ж.

5. Грудинин Н.С. Конституционные основы деятельности омбудсмана в Российской Федерации и зарубежных странах: сравнительно-правовой анализ // <https://cyberleninka.ru/article/n/konstitutsionnye-osnovy-deyatelnosti-ombudsmena-v-rossiyskoy-federatsii-i-zarubezhnyh-stranah-sravnitelno-pravovoy-analiz> Қаралған күні: 20.05.2022 ж.

6. Узакбаева А.Б. Некоторые аспекты правового статуса уполномоченного по правам человека в Республике Казахстан и Российской Федерации // <https://cyberleninka.ru/article/n/nekotorye-aspekty-pravovogo-statusa-upolnomochennogo-po-pravam-cheloveka-v-respublike-kazahstan-i-rossiyskoy-federatsii> Қаралған күні: 20.05.2022 ж.

7. Малый А.Ф., Агишев Р.А. Комиссия и Уполномоченный по правам человека как часть правозащитного механизма государства // <https://cyberleninka.ru/article/n/komissiya-i-upolnomochennyy-po-pravam-cheloveka-kak-chast-pravozaschitnogo-mehanizma-gosudarstva> Қаралған күні: 20.05.2022 ж.

8. Кулишенко Е.А. К вопросу об участии уполномоченного по правам человека в законотворческом процессе Российской Федерации // <https://cyberleninka.ru/article/n/k-voprosu-ob-uchastii-upolnomochennogo-po-pravam-cheloveka-v-zakonotvorcheskom-protse-rossiyskoy-federatsii> Қаралған күні: 21.05.2022 ж.

9. Миронов О.О. Участие уполномоченных по правам человека (омбудсменов) в совершенствовании законодательства // <https://wiselawyer.ru/poleznoe/60467-uchastie-upolnomochennykh-pravam-cheloveka-ombudsmenov-sovershenstvovanii-zakonodatelstva> Қаралған күні: 20.05.2022 ж.

10. Колесникова О.В. Институт уполномоченного по правам коренных малочисленных народов в субъектах Российской Федерации: основные направления совершенствования // <https://aprp.msal.ru/jour/article/viewFile/1626/1271> Қаралған күні: 22.05.2022 ж.

11. Демидов М.В. Понятие института уполномоченного по правам человека и его место в правозащитном механизме государства // <https://cyberleninka.ru/article/n/ponyatie-instituta-upolnomochennogo-po-pravam-cheloveka-i-ego-mesto-v-pravozaschitnom-mehanizme-gosudarstva> Қаралған күні: 20.05.2022 ж.

12. Давтян С.Л. СМИ и омбудсман: о некоторых правовых аспектах взаимодействия // <https://cyberleninka.ru/article/n/smi-i-ombudsman-o-nekotoryh-pravovyh-aspektah-vzaimodeystviya> Қаралған күні: 20.05.2022 ж.

13. Мерзлякова Т.Г. Омбудсманы должны быть с журналистами // [http://euro-ombudsman.org/ombudsmen\\_activities/russia/ombudsman-dolzhn-bty-s-zhurnalistami](http://euro-ombudsman.org/ombudsmen_activities/russia/ombudsman-dolzhn-bty-s-zhurnalistami) Қаралған күні: 20.05.2022 ж.

## REFERENCES

1. Demina E.P., Sozaev A.S. Organizacija dejatel'nosti i pravovoj status ombudsmenov v zarubezhnyh stranah: na primere Shvecii, Germanii i Anglii // <https://cyberleninka.ru/article/n/organizatsiya-deyatelnosti-i-pravovoy-status-ombudsmenov-v-zarubezhnyh-stranah-na-primere-shvetsii-germanii-i-anglii> Қаралған күні: 22.05.2022 ж.
2. Bukembaev R.M. Institucional'nye mehanizmy po zashhite prav cheloveka funkcionirujushhih v Respublike Kazahstan: pravovoj analiz dejatel'nosti v kontekste mezhdunarodnyh standartov // <https://cyberleninka.ru/article/n/institutsionalnye-mehanizmy-po-zaschite-prav-cheloveka-funktsioniruyuschih-v-respublike-kazahstan-pravovoy-analiz-deyatelnosti-v> Қаралған күні: 20.05.2022 ж.
3. Bashimov M.S. Nekotorye problemy sovershenstvovaniya zakonoproekta ob ombudsmene Kazahstana // <https://cyberleninka.ru/article/n/nekotorye-problemy-sovershenstvovaniya-zakonoproekta-ob-ombudsmene-kazahstana> Қаралған күні: 20.05.2022 ж.
4. Ishhuk V.G. Upolnomochennyj po pravam cheloveka v Rossijskoj Federacii: pravovaja osnova, polnomochija i puti povysheniya jeffektivnosti dejatel'nosti // <https://cyberleninka.ru/article/n/upolnomochennyj-po-pravam-cheloveka-v-rossijskoj-federatsii-pravovaya-osnova-polnomochiya-i-puti-povysheniya-effektivnosti> Қаралған күні: 20.05.2022 ж.
5. Grudin N.S. Konstitucionnye osnovy dejatel'nosti ombudsmana v Rossijskoj Federacii i zarubezhnyh stranah: sravnitel'no-pravovoj analiz // <https://cyberleninka.ru/article/n/konstitucionnye-osnovy-deyatelnosti-ombudsmana-v-rossijskoj-federatsii-i-zarubezhnyh-stranah-sravnitelno-pravovoj-analiz> Қаралған күні: 20.05.2022 ж.
6. Uzakbaeva A.B. Nekotorye aspekty pravovogo statusa upolnomochennogo po pravam cheloveka v Respublike Kazahstan i Rossijskoj Federacii // <https://cyberleninka.ru/article/n/nekotorye-aspekty-pravovogo-statusa-upolnomochennogo-po-pravam-cheloveka-v-respublike-kazahstan-i-rossijskoj-federatsii> Қаралған күні: 20.05.2022 ж.
7. Malyj A.F., Agishev R.A. Komissija i Upolnomochennyj po pravam cheloveka kak chast' pravozashhitnogo mehanizma gosudarstva // <https://cyberleninka.ru/article/n/komissiya-i-upolnomochennyj-po-pravam-cheloveka-kak-chast-pravozaschitnogo-mehanizma-gosudarstva> Қаралған күні: 20.05.2022 ж.
8. Kulishenko E.A. K voprosu ob uchastii upolnomochennogo po pravam cheloveka v zakonotvorcheskom processe Rossijskoj Federacii // <https://cyberleninka.ru/article/n/k-voprosu-ob-uchastii-upolnomochennogo-po-pravam-cheloveka-v-zakonotvorcheskom-protsesse-rossijskoj-federatsii> Қаралған күні: 21.05.2022 ж.
9. Mironov O.O. Uchastie upolnomochennyh po pravam cheloveka (ombudsmenov) v sovershenstvovanii zakonodatel'stva // <https://wiselawyer.ru/poleznoe/60467-uchastie-upolnomochennykh-pravam-cheloveka-ombudsmenov-sovershenstvovanii-zakonodatelstva> Қаралған күні: 20.05.2022 ж.
10. Kolesnikova O.V. Institut upolnomochennogo po pravam korenyh malochislennyh narodov v sub#ektah Rossijskoj Federacii: osnovnye napravlenija sovershenstvovaniya // <https://aprp.msal.ru/jour/article/viewFile/1626/1271> Қаралған күні: 22.05.2022 ж.
11. Demidov M.V. Ponjatie instituta upolnomochennogo po pravam cheloveka i ego mesto v pravozashhitnom mehanizme gosudarstva // <https://cyberleninka.ru/article/n/ponyatie-instituta-upolnomochennogo-po-pravam-cheloveka-i-ego-mesto-v-pravozaschitnom-mehanizme-gosudarstva> Қаралған күні: 20.05.2022 ж.
12. Davtjan S.L. SMI i ombudsman: o nekotoryh pravovyh aspektah vzaimodejstvija // <https://cyberleninka.ru/article/n/smi-i-ombudsman-o-nekotoryh-pravovyh-aspektah-vzaimodeystviya> Қаралған күні: 20.05.2022 ж.
13. Merzljakova T.G. Ombudsmany dolzhny byt' s zhurnalistami // [http://euro-ombudsman.org/ombudsmen\\_activities/russia/ombudsman-dolzhn-bty-s-zhurnalistami](http://euro-ombudsman.org/ombudsmen_activities/russia/ombudsman-dolzhn-bty-s-zhurnalistami) Қаралған күні: 20.05.2022 ж.



## ҚҰҚЫҚ ШЫҒАРМАШЫЛЫҚ МЕХАНИЗМІНДЕГІ ЛОББИЗМНІҢ САЯСИ БАҒДАРЫ

### Нұрыш Зина Зинелқызы

*Жалпы заң пәндері кафедрасының доценті, құқық магистрі.,  
полиция подполковнигі, Қазақстан Республикасы ІІМ М.  
Бөкенбаев атындағы Ақтөбе заң институты  
Ақтөбе қ., Қазақстан Республикасы; e-mail: nurush.zina@mail.ru*

### Исибаева Елизавета Иманғалиқызы<sup>1</sup>

*Құқықтану кафедрасының доценті, тарих ғылымдарының кандидаты,  
Қ. Жұбанов атындағы Ақтөбе өңірлік университеті,  
Ақтөбе қ., Қазақстан Республикасы; e-mail: isibaeva liza @mail.ru*

**Аннотация.** Қазіргі заманғы ең маңызды жаһандық проблемалардың бірі - бір жағынан мемлекеттік органдардың, екінші жағынан, қоғамның, жекелеген әлеуметтік топтардың өзара әрекеттесуі мен өзара әсер етуінің оңтайлы түрлерін іздеу. Лоббизм бұл түбегейлі мәселені шешуде ерекше маңызды рөл атқарады. Шынында да, қоғамдық бірлестіктер мен жеке құрылымдардың мемлекеттік органдардың шешімдері мен саясатына әсері қазіргі мемлекеттердің көпшілігінде іс жүзінде жүзеге асырылады. Осы тұрғыдан алғанда, лоббизм парламенттегі және мемлекеттік биліктің атқарушы органдарындағы әртүрлі топтар мен ұйымдардың мүдделерін ілгерілетудің тиімді құралы болып табылады. Құқық шығармашылығындағы жеке тұлғалар мен топтардың белгілі бір мүдделерін қамтамасыз етуге бағытталған әрекет жеке тұлғалар, әртүрлі әлеуметтік топтар, қоғамдық бірлестіктердің бастамасымен қоғамға керекті заңдарды қарауына және оның қабылдануына атсалысуына мүмкіндік береді. Тарихи тамыры терең және лоббистік қызметтің қалыптасқан дәстүрлері бар бірқатар шет елдерде оны құқықтық реттеу тетігі жасалды және сәтті жұмыс істейді.

Мақалада Лоббизм, ең алдымен, мемлекет құқығы жүйесінің құрылымдық элементі болып табылатын құқықтық институт ретінде зерттеліп, лоббистік қызметті заңнамалық реттеу бойынша бірқатар ұсыныстар беріледі. Мақаланың практикалық маңыздылығы оның тұжырымдары заңнамалық актілердің жобаларын әзірлеуге негіз болатындығында. Лоббистік қызметті реттеудің негізгі қағидаларының бірі оның жариялылығы, қоғамға ашықтығы болуы керек. Бұл сыбайлас жемқорлық көздерінде кеңінен қолданылатын көлеңкелі лоббизмнің формаларына жол ашады. Жариялылық мемлекет пен қоғамның біртұтастығының лоббистік операцияларын бақылау мүмкіндігін қамтамасыз етеді. Жариялылық кез-келген мүдделі тұлға үшін қол жетімді лоббистік тізілімді құруды, тізілімдегі ақпаратты үнемі жаңартып отыруды және желіде лоббистік есептердегі ақпаратты орналастыруды қамтуы керек.

**Түйін сөздер:** лоббизм, құқық шығармашылығы, жеке тұлға, саяси партия, топтар, плюрализм, қоғамдық мүдде.

<sup>1</sup> Хат-хабарларға арналған автор



## ПОЛИТИЧЕСКАЯ ОРИЕНТАЦИЯ ЛОББИЗМА В МЕХАНИЗМЕ ПРАВОТВОРЧЕСТВА

**Нурыш Зина Зинеловна**

*Доцент кафедры общих юридических дисциплин, магистр права,  
подполковник полиции, Актюбинский юридический институт  
МВД Республики Казахстан им. М. Букембаева,  
г. Актюбе, Республика Казахстан; e-mail: nurush.zina@mail.ru*

**Исибаева Елизавета Имангалиевна**

*Доцент кафедры юриспруденции, кандидат исторических наук,  
Актюбинский региональный университет имени К. Жубанова,  
г. Актюбе, Республика Казахстан; e-mail: isibaeva liza @mail.ru*

**Аннотация.** Одной из важнейших глобальных проблем современности является поиск оптимальных форм взаимодействия и взаимовлияния государственных органов, с одной стороны, и общества, отдельных социальных групп, с другой. Лоббизм играет особенно важную роль в решении этой принципиальной проблемы. Действительно, влияние общественных объединений и частных структур на решения и политику государственных органов осуществляется практически в большинстве современных государств. С этой точки зрения лоббизм является эффективным средством продвижения интересов различных групп и организаций в парламенте и исполнительных органах государственной власти. Деятельность, направленная на обеспечение определенных интересов физических лиц и групп в правотворчестве, позволяет по инициативе физических лиц, различных социальных групп, общественных объединений рассматривать и принимать участие в принятии законов, необходимых обществу. В ряде зарубежных стран, имеющих глубокие исторические корни и сложившиеся традиции лоббистской деятельности, разработан и успешно функционирует механизм ее правового регулирования.

В статье исследуется Лоббизм, прежде всего, как правовой институт, являющийся структурным элементом системы государственного права, дается ряд рекомендаций по законодательному регулированию лоббистской деятельности. Практическая значимость статьи заключается в том, что ее выводы являются основой для разработки проектов законодательных актов. Одним из основных принципов регулирования лоббистской деятельности должна быть ее гласность, открытость обществу. Это открывает путь к формам теневого лоббизма, широко используемым в источниках коррупции. Гласность обеспечивает возможность контроля лоббистских операций единства государства и общества. Публичность должна включать в себя создание общедоступного реестра лоббистов для любого заинтересованного лица, регулярное обновление информации в реестре и размещение информации в отчетах лоббистов в сети.

**Ключевые слова:** лоббизм, правотворчество, личность, политическая партия, группы, -плюрализм, общественный интерес.

## POLITICAL ORIENTATION OF LOBBYING IN THE MECHANISM OF LAW-MAKING

**Nurysh Zina Zinelovna**

*Associate Professor of the Department of General Legal Disciplines,  
Master of Law, Police Lieutenant Colonel, Aktobe Law Institute  
of the Ministry of Internal Affairs of the Republic  
of Kazakhstan named after M. Bukembayev,  
Aktobe, Republic of Kazakhstan; e-mail: nurush.zina@mail.ru*

**Isibayeva Elizaveta Imangalievna**

*Associate Professor of the Department of Jurisprudence,  
Candidate of Historical Sciences Aktobe Regional  
University named after K. Zhubanov,  
Aktobe, Republic of Kazakhstan; e-mail: isabaeva liza @mail.ru*

**Abstract.** *One of the most important global problems of our time is the search for optimal forms of interaction and mutual influence of state bodies, on the one hand, and society, individual social groups, on the other. Lobbying plays a particularly important role in solving this fundamental problem. Indeed, the influence of public associations and private structures on the decisions and policies of state bodies is carried out in almost most modern states. From this point of view, lobbying is an effective means of promoting the interests of various groups and organizations in Parliament and executive bodies of state power. Activities aimed at ensuring certain interests of individuals and groups in law-making allow, on the initiative of individuals, various social groups, public associations, to consider and participate in the adoption of laws necessary for society. In a number of foreign countries with deep historical roots and established traditions of lobbying activities, a mechanism for its legal regulation has been developed and is successfully functioning.*

*The article examines Lobbying, first of all, as a legal institution, which is a structural element of the system of state law, gives a number of recommendations on the legislative regulation of lobbying activities. The practical significance of the article lies in the fact that its conclusions are the basis for the development of draft legislative acts. One of the main principles of regulation of lobbying activities should be its transparency, openness to society. This opens the way to forms of shadow lobbying, widely used in sources of corruption. Glasnost provides an opportunity to control lobbying operations of the unity of the state and society. Publicity should include the creation of a public register of lobbyists for any interested person, regular updating of information in the register and posting information in the reports of lobbyists on the network.*

**Keywords:** *lobbying, law-making, personality, political party, groups, pluralism, public interest.*

**DOI: 10.52026/2788-5291\_2022\_70\_3\_47**

**Кіріспе**

Құқық шығармашылығындағы жеке тұлғалар мен топтардың белгілі бір мүдделерін қамтамасыз етуге бағытталған әрекетті заң жүзінде реттеу механизмінің енгізілгеніне біршама уақыт бола қойған жоқ. Жаңа құрлықта он тоғызыншы ғасырда лоббистердің әрекетін реттестіру турасында база, мың тоғыз жүз қырық алтыншы жылы жаһанда лоббизм турасында алғаш нормативтік құқықтық акт енгізілді. 1996-жылы Конгресс пен Сенатта ғана емес, атқарушы биліктің құқық шығармашылығындағы жеке тұлғалар мен топтардың белгілі бір мүдделерін қамтамасыз етуге бағытталған әрекетін реттейтін заң күшіне енді. Заң жүзінде лоббизммен ұйымдасқан лоббистер мен лоббистік компаниялар айналысады [1,23-б.]. Ұйымдасқан мүдделерді қорғаумен арнайылап құрылатын биліктің мемлекеттік органдарымен байланыс бөлімі айналысады. Ал құқық шығармашылығындағы жеке тұлғалар мен топтардың белгілі бір мүдделерін қамтамасыз етуге бағытталған әрекет

фирмалар ақылы негізде мемлекеттік органдардың тапсырысын орындаумен шұғылданады. Жалпы айтқанда, оның қызметін қорғаушының қызметімен сәйкестендіруге болады. Құқық шығармашылығындағы жеке тұлғалар мен топтардың белгілі бір мүдделерін қамтамасыз етуге бағытталған фирмалар өзінің клиенттері, есеп-қисаптары жөніндегі мәліметтерді жария етуге міндеттеледі

**Зерттеу әдістері**

Лоббизмнің саяси бағдарын, атқаратын қызметін білу мақсатында жалпы ғылыми әдіс қолданылды. Салыстырмалы-құқықтық зерттеу әдісі бұл мақаланы жазу барысында негізгі қолданылған әдіс болып табылады, өйткені ол мақаланы зерттеудің ерекшелігін және зерттелетін мәселеге деген көзқарастың жаңалығын білдіреді. Мақала қазіргі таңдағы құқық шығармашылығындағы лоббизмнің негізгі мәселелерін анықтап, АҚШ, Еуропалық Одақ, Ресей сынды мемлекет-

тердің көпжылдық тәжірибесін пайдалану арқылы оны шешуді қарастырады.

### Талқылау

Құқық шығармашылығындағы жеке тұлғалар мен топтардың белгілі бір мүдделерін қамтамасыз етуге бағытталған әрекет – бұл әртүрлі азаматтық топтар мүдделерін мемлекеттік органдардың заң шығарушы және әкімшілік қызметіне бірлесіп әсер ету арқылы іске асыру жүйесі мен тәжірибесі болып табылады. Лоббизм - әрі түзетуші, әрі басқарудың механизмі мемлекетке қатысты азаматтық қоғам, олардың арасындағы кері байланыс механизмі [2,119- б]. Кері байланыс және коммуникация модельдерінің тұжырымдамасының өзі қоғамдық қатынастарға көбірек тән болғандықтан, бұл пәннің соңғы жылдары лоббизмді зерттеумен байланыстырылуы мүмкін. Сонымен қатар, бұл тәсіл толығымен дұрыс емес, өйткені лоббизм көбінесе саяси емес мақсаттарға жету үшін саяси, жеке және бұқаралық коммуникацияның қалыпты, арнайы емес, кең таралған әдістерін қолданады. Құқық шығармашылық механизміндегі лоббизмнің саяси бағдары мынада:

1. Құқық шығармашылығындағы жеке тұлғалар мен топтардың белгілі бір мүдделерін қамтамасыз етуге бағытталған әрекетті жүзеге асыратын топтар азаматтар мен мемлекеттің арасында делдалдық қызметін жүзеге асырады. Брокерлік әуелі хабар алмасу саласында көрініс табады;

2. Құқық шығармашылығындағы жеке тұлғалар мен топтардың белгілі бір мүдделерін қамтамасыз етуге бағытталған әрекет қоғамдық мүдделер плюрализмінің қызметін жүзеге асырады. Құқық шығармашылығындағы жеке тұлғалар мен топтардың белгілі бір мүдделерін қамтамасыз етуге бағытталған әрекетті әрдайым адамдар тобы орындайды [3,114-б]. Бірақ құқық шығармашылығындағы жеке тұлғалар мен топтардың белгілі бір мүдделерін қамтамасыз етуге бағытталған әрекет нәтижелерінің салдары елеулі болады. Жекелеген жағдайларда мемлекеттің қалың топтарына әсерін тигізбей қоймайды;

3. Құқық шығармашылығындағы жеке тұлғалар мен топтардың белгілі бір мүдделерін қамтамасыз етуге бағытталған әрекет басқа мүмкіндіктері жоқ топтарға саяси шешімдерді қабылдау мен жүзеге асыруға қатысуға мүмкіндік бере отырып, демократиялық өкілдіктің конституциялық жүйесін толықтырады.

Құқық шығармашылығындағы жеке тұлғалар мен топтардың белгілі бір мүдделерін қамтамасыз етуге бағытталған әрекеттің ішінде ықпалды адамдармен жеке байланыс арналарын пайдалану бастапқы орын алады (сексен пайыз). Ол үшін өз мүдделерін табыспен құқық шығармашылығындағы жеке тұлғалар мен топтардың белгілі бір мүдделерін қамтамасыз етуге бағытталған әрекет үшін негізгі қызметтерде «өз» адамдарының болуы және оларды демеу маңызды. Белгілі-бір азаматтардың өз корпоративтік мүдделерін құқық шығармашылығындағы жеке тұлғалар мен топтардың белгілі бір мүдделерін қамтамасыз етуге бағытталған әрекеттің екінші маңызды тәсілін белгілі-бір лауазымды тұлғаларға пара беру деп қарастыруға болады (қырық үш пайыз). Бұл сыбайлас жемқорлыққа жол ашады және шенеуніктерге жағдаят туғызады. Қазақстанда танымалдығы бойынша үшінші орын алатын құқық шығармашылығындағы жеке тұлғалар мен топтардың белгілі бір мүдделерін қамтамасыз етуге бағытталған ұйымдасқан тәсілі бұл топ мүшесі ретінде бұқаралық ақпарат құралдары және ғылыми конференцияларда сөз алу болып табылады (жиырма алты пайыз). Қазақстанда ең көп таралған тәсіл болып құқық шығармашылығындағы жеке тұлғалар мен топтардың белгілі бір мүдделерін қамтамасыз етуге бағытталған әрекетін жүзеге асыратын топтардың әлеуметтік-конституциялық актілерді дайындап қабылдауы болып саналады (24%). Келесі құқық шығармашылығындағы жеке тұлғалар мен топтардың белгілі бір мүдделерін қамтамасыз етуге бағытталған әрекеті көтерілістер мен ереуілдер, адамдардың ерікті одағымен ел ішіндегі қимылдар арқылы әсер ету болып табылады (16-18%). Сайып келгенде, біздің елде бұл әдіс оң әсерін берген жоқ. Қазақстанда соңғы және ең көп таралған құқық шығармашылығындағы жеке тұлғалар мен топтардың белгілі бір мүдделерін қамтамасыз етуге бағытталған әрекет – бұл сараптамалық және ақпараттық құрылымдарды пайдалану жәнешенеуніктің мекендер мен жеке шаруашылық бірлестіктерге баруын ұйымдастыру болып табылады (6-10%). Қазақстанда жергілікті ерекшелікті қолданатын құқық шығармашылығындағы жеке тұлғалар мен топтардың белгілі бір мүдделерін қамтамасыз етуге бағытталған әрекетті толық пайдалану үшін мыналар қажет:

1) қажетті заң шығару базасын құру. Яғни ел Парламентінің құқық шығармашылығын-



дағы жеке тұлғалар мен топтардың белгілі бір мүдделерін қамтамасыз етуге бағытталған әрекетқызмет туралы заңды қабылдауы. Бұл оны заң аясында ресмилендіреді. Саяси әрекетті жариялайды;

2) парламенттік қызмет тәжірибесін жеделдету. Бұл дегеніміз - парламенттік қызмет тәжірибесіне әртүрлі құқық шығармашылығындағы жеке тұлғалар мен топтардың белгілі бір мүдделерін қамтамасыз етуге бағытталған әрекет ететін командалары бар заң шығару органының әсер ету құрылымын жасап енгізу;

3) құрылымдық үстемдік ететін билікке қарсы қозғалыстар қалыптастыру;

4) құқық шығармашылығындағы жеке тұлғалар мен топтардың белгілі бір мүдделерін қамтамасыз етуге бағытталған әрекет процесін реттеу әдістері мен құралдарына өңдеу. Бұл бүкіл құқық шығармашылығындағы жеке тұлғалар мен топтардың белгілі бір мүдделерін қамтамасыз етуге бағытталған әрекет институты үшін оның қайта шырқы бұзылмауына дейін аса келеңсіз салдарына жол бермеуге мүмкіндік береді.

Сондай-ақ, лоббизм экономикалық, әлеуметтік, әлеуметтік-мәдени болып бөлінеді [4,13-6]. Қызмет салаларына сүйене отырып, салалық және аймақтық лоббизмді ажыратады. Лоббизм классификациясын ішкі және сыртқы деп бөлуге болады. Ішкі лоббизм, мүдделі топтардың өкілдері - депутаттар, үкімет мүшелері және президенттің айналасындағылар - саяси институттарға енгізілгенде. Сыртқы лоббизм, сырттан билікке қысым жасалғанда. Осындай көзқараспен бөлісетін саясаттанушылардың пікірінше, КСРО-да 60-жылдардың ортасынан бастап - 70-жылдардың басына дейін. саяси жүйе бәсекеге қабілетті болады, сондықтан мүдделік топтардың қалыптасу процесі жүреді, осы тәсіл шеңберінде кеңестік қоғамдағы қызығушылық топтарының ерекшеліктеріне үш көзқарас қалыптасты: қызығушылық топтары кәсіби қоғамдастықтар негізінде құрылады [5,23-6]. Америкалық саясаттанушы М.Лодж топтық сана, топтық құндылықтар және әлеуметтік мәртебе сияқты белгілер негізінде мүдделердің бес тобын анықтады: а) партиялық аппарат, б) экономикалық аппарат, в) офицерлер корпусы, г) адвокаттар, д) мәдениет қайраткерлері; сонымен қатар мүдделік топтар осы немесе басқа мәселе бойынша жалпы саяси ұстанымдар, құндылықтар мен көзқарастар негізінде ұйымдастырылады, Ф.Браун модернизаторлар мен консерваторлар, ревизионисттер мен

догматистер сияқты топтарды анықтады; қызығушылық топтары кәсіби топтар мен саяси бағыттардың бірлігі негізінде құрылады деп санаған [6,114-6]. Осы тәсілді көрсете отырып, Д.Лейн кеңестік мүдделі топтарды былайша жіктеді: а) саяси элита; б) аппараттағы институционалдық позициясы бар топтар; в) адал оппозиционерлер; г) шекті топтар; д) жат топтар. Үшінші тәсілді орыс саясаттанушысы С.Перегудов тұжырымдады. Оның пікірінше, кеңестік қоғамға қатысты мүдделік топтар туралы емес, мемлекеттің қатаң бақылауындағы және қатаң мемлекеттік шеңбердегі корпорациялардың жұмыс істеуімен сипатталатын бюрократиялық корпорация жүйесі туралы айту әділетті. Орталықтандырылған жоспарлы экономика жағдайында корпоративті басшылар мемлекеттен максималды материалдық және қаржылық ресурстарды «қағып алуға» ұмтылды. Партиялық-саяси элита анықтаған корпорацияның мәртебесі экономикалық ресурстардың бір бөлігін алу мүмкіндіктері мен мөлшеріне байланысты болды. Кеңестік кезеңдегі ең ірі және ықпалды экономикалық корпорацияларға әскери-өнеркәсіп кешені (МИК), агроөнеркәсіп кешені (АӨК), машина жасау және химия кешендері кірді. Тәжікстанның өзіндік ерекшелігі - азаматтық қоғамның пассивті рөлі. Жоғары салық, еңбек жағдайының нашарлығы, әлеуметтік анемия - қоғамның ең осал саласы. Бұл мәселелерді шешу үшін азаматтық қоғамды жандандыру қажет, бұл проблемаларды шешуге болатындығын түсіндіру керек, лоббизм институтының көмегімен және лоббизм қызметі олардың мүдделерін алға жылжытуды қамтамасыз етеді. Саяси лоббизм - қазіргі саяси жүйенің маңызды аспектісі [7, 82-6]. Ол кездесулерде өткір талқыланатын мемлекет қызметінің барлық салаларын дамыта алады. Тәжікстанға елдің әлеуметтік саласын дамыту қажет, бірақ ол үшін экономикалық саясатты оңтайландыру қажет. Саяси билік мұны жақсы түсінеді және маңызды салаларды реформалауға бар күшін салады, бірақ экономикалық саясатты тиімдірек дамыту үшін көшенің артында саясат пайда болады, ол әлі күнге дейін мемлекеттің саяси институтына кірмейді. Ел экономикасы реформалауды қажет етеді, өзектілігі саяси лоббиде, ел басшысының елдің экономикалық өсуінің тиімділігін арттыруға қызығушылығында көрінеді. Саяси зерттеулер көрсеткендей, механизмнің дұрыс жұмыс істеуі үшін лоббизм институтын құру керек. Саяси мүдделер мен қоғамдық пікір



бір-біріне сәйкес келуі және толықтырылуы керек. Тәжікстан - табиғи ресурстарға бай аграрлық ел. Азық-түлік байлығын жүзеге асыру және көрші елдерге экспорттау - қазіргі үкіметтің басты міндеті. Лоббизм институты тапсырманы тезірек орындауға көмектеседі. Лоббистік қызмет институтын іске асыру принциптері жария жариялылық, ақпараттың сенімділігі, ең бастысы, мұның бәрі Тәжікстан Республикасының адам мен азаматтың құқықтары мен бостандықтарын сақтауға негізделген заңдылық негізінде жүзеге асырылатын болады. Осылайша, саяси институт ретіндегі лоббизм қоғам тиімді азаматтық позицияны қалыптастыра алады және саяси билікке экономикалық және әлеуметтік саясатты жоғары деңгейде жүзеге асыруға көмектеседі. Ең алдымен, жеке кәсіпкерлерді әлеуметтік мәселелермен таныстырып, оларға әрекет ету еркіндігін беру керек. Еркін кәсіпкерлердің құқықтары мен бостандықтарын шектеу мемлекеттің қаржылық саласын нашарлатады, дегенмен үкімет кәсіпкерлерге қысым жасайтыны белгілі, ал кәсіпкерлерде мұндай құқықтар жоқ. Нәтижесінде бюрократиялық аппарат кәсіпкерлердің дәрменсіздігін пайдаланып, өз өкілеттіктерін теріс пайдаланады. Жалпы лоббизм ұғымы АҚШ - та ХІХ ғасырдың екінші жартысы-ХХ ғасырдың басында пайда болды. Дәл сол жерде оған қатысты қатынастар (ең алдымен экономикалық мүдделерді ілгерілету) ғылыми түсінікке ұшырап, толыққанды, заңды саяси институт ретінде қалыптасты. Бірақ лоббизм институтына деген көзқарас, тіпті АҚШ-та, мемлекеттік саясатты қалыптастыруда оның біржақты оң немесе таза теріс рөлі туралы айтуға мүмкіндік бермейді.

Лоббизм құбылыс ретінде Ресейде де бар, онда әртүрлі көріністер бар. Мұндай көріністерге Президенттің федералды округтегі өкілетті өкілі институты, мемлекеттік корпорациялар мен мемлекеттік компаниялардың мүдделерін қорғайтын Ресей Федерациясы Мемлекеттік думасының депутаттары кіреді. Лоббист мамандығын нормативтік бекітуге бағытталған бастамаларды ілгерілетуде лоббистердің мүдделерін білдіретін қоғамдық ұйымдардың белсенділігін атап өткен жөн.

Осылайша, демократиялық мемлекеттерде лобби институтын құру толығымен табиғи сипатқа ие және оның Ресейде өмір сүруін мойындамау немесе саяси практикадан шығару оның оң әсер ету мүмкіндігіне байланысты ғана мүмкін емес. Сондықтан

Ресейде мұндай қатынастарды реттеуге тырысқан шет елдердің тәжірибесін зерттеу қажет деп санаймыз. Бұл бізді Ресей мен АҚШ-тағы лобби институтына салыстырмалы талдау жүргізу қажеттілігіне алып келеді.

Ресейдегі сыбайлас жемқорлықтың ауқымын ескере отырып, жеке бөлім құру орында қадам болып көрінуі мүмкін, өйткені бұл бағытты неғұрлым ауқымды қамту, кәсіби кадрларды тарту және сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес пен сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл бағытын көбірек жариялау қажет. Сондай-ақ, жеке ведомствоға осы салада қоғамдық ұйымдармен, оның ішінде қоғамдық бақылау субъектілері ретінде қоғамдық палаталармен қажетті байланыс орнату оңайырақ болады.

Тағы бір маңызды бағыт-бизнес пен билік өкілдері арасындағы бейресми байланыстарды біртіндеп азайту қазіргі уақытта лоббизм туралы заңды қабылдаудың орынсыздығының негізгі себебі болып табылады, бұл заңнаманы қатайту арқылы да, қолданыстағы заңнамалық және атқарушы билік органдарының регламенттеріне толықтырулар енгізу арқылы да мүмкін. Бірақ сонымен бірге, оларды қысқартудың маңызды бағыты-бұл үлкен мәселені шешу, атап айтқанда, Ресей Федерациясы Президентінің Әкімшілігінен, Ресей Федерациясының Үкіметінен және лоббистердің негізгі күш-жігері шоғырланған министрліктерден айырмашылығы, үлкен жариялылыққа ие Парламенттің (Ресей Федерациясының Федералды Жиналысы) саяси салмағын арттыру.

Лоббизм кез-келген саяси жүйе үшін табиғи құбылыс, бірақ демократияландырудың соңғы толқынын ескере отырып, оның біздің мемлекетіміздің саясатындағы рөлі іс жүзінде күшейе түсуде. АҚШ тәжірибесі көрсетіп отырғандай: лоббизм мемлекеттік саясатты қалыптастырудағы рөлінің анық еместігіне қарамастан, заңды ғана емес, сонымен бірге заңды институт бола алады.

Зерттеу көрсеткендей, Ресейдегі лобби институты заңсыз. Оның заңсыздығының негізгі себебі-елдегі сыбайлас жемқорлықтың билік үшін жүйе құрушы фактор ретінде жоғары деңгейі. Сондықтан, лоббизм институтын заңдастыру және заңдастыру емес, сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл (оның ішінде қарсы іс-қимылдың күшейтілген декларациясы) және оған қарсы күрес билік үшін бірінші орынға шығады.

Лобби мемлекеттік сегменттегі заңнама-

лық және шешім қабылдау тетіктеріне әсер етуге бағытталған. Бұл аспект бойынша қоғамдық пікір қалыптастыру тұрғысынан пиар қызметі болып көрінуі мүмкін. Бірақ оның қоғамдық қатынастардан бөлек аспектісі - лоббизм көбінесе саяси мақсатты көздейді және осы бағытта ықпал ету құралы ретінде қолданылады. Алайда, қоғамдық қатынастарда институттардың әлеуметтік және экономикалық мүдделері елге қарағанда көбірек бақыланады. Лобби жасайтын барлық топтар өздерінің де қоғамдық мүдделер үшін жұмыс істейтіндерін айтады. Бұл қоғамдық қызығушылық ұғымы әр адамға әр түрлі болатындығын көрсетеді. Шешім қабылдау қозғалтқышы қабылдаған шешім қай топ лоббизмде сәтті болғанына қарамастан, өзі қалаған бағытта болады деген идея лоббизмнің маңыздылығына да, кемшіліктеріне де назар аударады. Лобби - бұл шешім қабылдау тетіктерін ақпараттандыру әдісі. Егер ол қоғамдық қатынастардың негізгі идеясынан алшақтап кетсе, бұл ықпалды теріс пайдалану немесе параның қандайда бір түріне әкелуі мүмкін. Жеке мүдделер үшін заң шығарушыға қысым жасауды моральдық деп санауға болмайды. Лоббизм, қоғамдық қатынастар тұрғысынан заң шығарушылардың әсеріне бағытталған қызметтің неғұрлым мамандандырылған түрі, кейбір қоғамдық қатынастар практиктері жекелеген мүдделер үшін үкімет басшылығының мағынасын қамтитын жағымсыз сөз ретінде келтіреді. Қоғамдық қатынастар мен лоббизмді қарастырған кезде екі бағытта да белгілі бір коммуникация құралы қолданылады. Мақсатты аудиторияны қамтығысы келетін қоғаммен байланыс жөніндегі маман қажет болған жағдайда тиісті мақалалар мен графиктерді дайындайды. Лоббист сол әдісті өзі таң қалдырғысы келетін адамдар үшін де қолдана алады. Қоғаммен байланыс және лоббизм де жоспарланған жұмыс. Қоғаммен байланыс және лоббизм де осы мәселе бойынша егжей-тегжейлі зерттеулер мен кең білімді қажет етеді. Сонымен бірге қоғаммен байланыс жұмысы да, лоббистік қызмет те жүзеге асырылуы мүмкін. Үкіметтер көбінесе ұйымдасқан топтық лоббизмді саяси сыбайлас жемқорлықтың алдын алу және қоғамдық лобби жазбаларының ықтимал әсері туралы ашықтықты қамтамасыз ету үшін заңдардың бөлігі ретінде анықтайды және реттейді. Лоббистік топтар заңдар шығарылатын заң шығарушы органға назар аудара алады, бірақ олар өз істерін ілгерілету үшін сот жүйесін де қолдана алады. Мы-

салы, Халықты ілгерілету жөніндегі ұлттық қауымдастық 1950 жылдары штаттық және федералдық соттарда төртбұрышты сегрегация туралы заңдарға қарсы іс қозғады. Олардың күш-жігері нәтижесінде Жоғарғы Сот мұндай заңдарды конституциялық емес деп таныды. Лоббистер сот істеріне ықпал ету үшін «amicus curiae» (сөзбе-сөз «соттың досы») брифингтері деп аталатын заңды техниканы қолдана алады. Түйіндеме дегеніміз - іс бойынша тараптар сотқа жеткізетін жазбаша құжаттар. Amicus curiae брифингтері - бұл іске қатысы жоқ адамдар немесе топтар берген брифингтер. Бұл брифингтер сот іс қағаздарына жазылады және қаралатын тақырып бойынша қосымша ақпарат береді. Ақпараттық-насихат топтары осы брифингтерді тәжірибе алмасу үшін және өз позицияларын жоғарылату үшін пайдаланады. Лоббизм индустриясына айналмалы есік тұжырымдамасы, заң шығарушылар мен реттеушілер рөлі арасындағы персонал қозғалысы және заңнама мен реттеуге бағынатын салалар әсер етеді, өйткені лоббистің басты байлығы мемлекеттік қызметкерлермен байланыс пен ықпал ету болып табылады. Бұл климат бұрынғы мемлекеттік қызметкерлер үшін тартымды. Бұл сонымен қатар лоббистік фирмалар мен жүздеген миллион мемлекеттік жобалар мен оларды ұсынуға арналған келісімшарттарға ақшалай сыйақыларды білдіруі мүмкін. Төрт халықаралық ұйымдарда және ұлттықтан жоғары қауымдастықтарда лоббизмді реттеудің халықаралық стандарттары енгізілді: 1) Еуропалық Одақ; 2) Еуропа Кеңесі; 3) Экономикалық ынтымақтастық және даму ұйымы; 4) Тәуелсіз Мемлекеттер Достастығы.

### Нәтижелер

Сонымен, лоббизмді қоғамдық тану - қазіргі саясаттағы күрделі мәселе. Лоббизмнің түбірі өте теренде [8]. Өйткені мұндай құбылыс адам табиғатымен сипатталады. Яғни белгілі бір экономикалық ынталандыруға лайықты, сөзі өтімді адамдар және мемлекет қайраткерлерінің тобы осы немесе басқа субъектілерге қолдау көрсетеді. Лоббист мамандығы даулы беделге ие. Көбісі лоббизмді жемқорлықпен немесе көлеңкелі ықпалмен байланыстырады. Мүмкін этикалық нормалардың ең маңыздысы - лоббист ең алдымен қоғамның мүдделерін ескеріп, белгілі бір топтағы азаматтардың мүдделеріне нұқсан келтірмей, елдің барлық азаматтарының мүдделері үшін қызмет жүргізуі керек. Этика лоббизмнің жағымсыз тәжіри-

бесін жоюға ықпал етеді, лоббистік қызметтің кәсіби стандарттарын қалыптастырады және лоббизмнің өркениетті формаларын ұсынады. Этикалық реттеу лоббизмді ұйымдастырудың, әлеуметтік қысымның тепе-теңдігін ескере отырып, саяси саладағы мүдделерді білдіру үшін консенсус ережелерін белгілейтін механизм ретінде әрекет етеді. Лоббизм этикасының принциптері адалдық, ашықтық, заңдылық, кәсібилік және әлеуметтік жауапкершілік идеяларына негізделген демократиялық саясаттың құндылықтарын білдіреді [9,87-б]. Этикалық реттеу лоббизмді қазіргі демократияның жоғары талаптарына бейімдеуге көмектеседі. Этикалық тұрғыдан байытылған лобби демократиялық саяси процесті қолдайды және дамытады, лоббизмнің заманауи демократиялық басқару жүйесіне тиімді интеграциясын қамтамасыз етеді. «Лоббизм» туралы заң – қоғамға пайда әкелетін құжат. Оған жер комиссиясының мүшесі, саясаткер Мұхтар Тайжанның сөзін тиек етсек болады: «Лоббизм заңды өзгерту жұмысы. Тура мағынасында, «лобби» қонақ үйдің астындағы қабаттағы әңгімелесу жерін айтады. Лоббизм, пайдалы, себебі лоббистің мақсаттарын ашық жариялай алады. Кез келген депутат – лоббист. Себебі, заңды өзгертетін жұмыс лоббист деп аталады». Мұндай лоббизмді құқықтық реттеуде шетел зор тәжірибеге ие [10, 546]..

Шет елдердегі лоббистік қатынастарды құқықтық реттеу уақыт өте келе дамып келеді. Лоббизмге қатысты ең жетілдірілген ереже Америка Құрама Штаттарында бар. Бұл штатта лоббизмді заңнамалық реттеу жүйесі жыл санап дамыды. Заңнамалық актілер лоббист мәртебесін анықтайды, лоббистер тізіліміне міндетті түрде тіркелу, лоббистік байланыстар туралы тұрақты есеп беру, лоббистік заңнаманы бұзғаны үшін едәуір айыппұл түріндегі санкциялар талаптарын белгілейді. Сонымен қатар, Америка Құрама Штаттарында мемлекеттік қызметшілер мен шенеуніктерге арналған жұмыстан шыққаннан кейін сыйлықтар мен іс-шараларға шектеу жүйесі бар. Қазіргі уақытта Америка Құрама Штаттары лоббистік реттеуді одан әрі жетілдіру туралы белсенді түрде айтып жатыр.

Еуропалық Одақта және Еуропалық Одақ елдерінде лоббизмді реттеу диспозитивті болып табылады. Лоббизм туралы жеке заңнамалар тек жеті елде (Францияда, Ұлыбританияда, Литвада, Польшада) қол жетімді, бірқатар елдерде лоббистердің іскерлік эти-

ка кодексіне негізделген ерікті реттеу бар [11,74 -75 б]. Германияда лоббистерді тіркеудің міндетті жүйесі жоқ. Тіркеу жүйесі ерікті және тек Бундестагтағы лоббистерге қолданылады.

Ұлыбританияда лоббизмді жеке заңмен реттеу мүлдем жаңа тәсіл болып табылады, бұған дейін бұл ереже лоббистердің ерікті мінез-құлық кодексіне негізделген болатын [12,136-б]. Енгізілетін талаптар сипаты жағынан едәуір шектеулі: олар тек Үкіметтегі лоббистік қызметке қатысты және шектеулі мәселелер шеңберінде ғана қолданылады.

Лоббистерді тізілімге тіркеу туралы талап енгізілді, ол лоббист туралы өте кең ақпаратты көрсетеді. Есеп беру талаптары жоқ, алайда тіркеу талаптарын бұзғаны үшін айыппұл салынады. Алайда, Ұлыбританияда лоббистерді ерікті реттеу жүйесі дамыған, бұл лоббистік реттеу тәсілін одан әрі жетілдіруге негіз жасайды [13, 122- б].

### Қорытынды

Құқық шығармашылығындағы лоббизмнің мәселелерін төмендегі қағидалармен реттеуге болады:

- Лоббизм туралы арнайы заң қабылдануы керек. Ол лоббистік қызмет туралы, сондай-ақ лоббистердің клиенттері туралы және лоббизм мәселелері, сондай-ақ лоббистік қызметтің кірістері мен шығыстары туралы ақпараттардың тиісті ашықтық деңгейін және көпшілік алдында жариялануын қамтамасыз ететін ережелерді қамтуы керек;
- Лоббистік қызметті реттеудің негізгі принциптерінің бірі оның жариялылығы болуы керек. Бұл сыбайлас жемқорлық мақсатында кеңінен қолданылатын көлеңкелі лоббизм түрлерін жоюға көмектеседі. Жариялылық лоббистік операцияларды мемлекет пен қоғамның бақылауына мүмкіндік береді [14, 34-36 б].

Сонымен қатар, лоббистік заңнаманы бұзғаны үшін қатаң санкциялар қолдану, лоббистердің құқықтық мәртебесін нақты бекіту және олардың лоббистік қызметін тіркеуге және жариялауға ынталандыру мақсатында оларға кең құқықтар беру, қоғам мен билік арасындағы диалогты құқықтық негізде дамыту жүргізілуі тиіс.

Лоббистік қызметті реттеу азаматтардың конституциялық құқықтары мен бостандықтарын, конституциялық принциптерін сақтауға негізделуі керек. Лоббистерге тыйым салулар мен жүріс-тұрыс ережелерін белгілеу азаматтардың мемлекеттік орган-



дарға жүгінуге, ақпаратқа еркін қол жеткізуге конституциялық құқықтарын шектемеуі керек [15, 71-б].

Лоббизм туралы заң осы тараудың тақырыбына айналған қарастырылған заң жобаларының оң сипаттамаларын қамтуы керек: лоббизм туралы заңнаманы бұзғаны үшін қатаң санкциялар белгілеу; лоббистердің құқықтық мәртебесін нақты бекіту және олардың лоббистік қызметін тіркеуге және жария етуге лоббиді ынталандыру мақсатында оларға кең құқықтар беру; қоғам мен билік арасындағы диалогты құқықтық негізде дамыту.

Жаңа заң жобасы лоббистік қызмет туралы, сондай-ақ лоббистердің клиенттері туралы және лоббизм мәселелері, сондай-ақ лоббистік қызметтің кірістері мен шығыстары туралы ақпараттардың тиісті ашықтық деңгейін және жария түрде жариялануын қамтамасыз ететін ережелерді қамтуы керек. Қатаң санкциялар жүйесімен біріктірілген лоббистік қызметті ынталандыру әдісін қолдану лоббистік операцияларды жасауды уәкілетті мемлекеттік органдар мен қоғамның назарынан жасыруға деген ұмтылысқа елеулі тепе-теңдік тудыруы мүмкін.

Лобби, негізінен, жеке тұлғалардың немесе заңды тұлғалардың мемлекеттік қызметшілер алдындағы көзқарастары мен мүдделерін қолдауды, осындай шенеуніктердің неғұрлым саналы стратегиялық шешімдер қабылдауына ықпал етуді көздейді. Лобби демократиялық процестің ажырамас және маңызды бөлігі ретінде кез-келген демократиялық қоғамда негізгі құқық ретінде қарастырылуы керек. Мемлекеттік шенеуніктер қарапайым адамдардың, компаниялардың, кәсіподақтардың, діни топтардың, қайырымдылық институттарының және басқа да ұйымдардың өмірлік маңызды мүдделеріне әсер ететін қоғамдық-саяси шешімдерді үнемі қабылдайды.

Саналы саяси пайымдауларды қалыптастыру үшін мемлекеттік шенеуніктер мүдделері қозғалатын адамдардан нақты ақпарат алып, осындай тараптардың көзқарастары туралы білуі керек. Қоғамдық саясатқа әсер ету мақсатында өз құқығын жүзеге асыру кезінде мүдделі тұлғалар көбінесе оқиғалардың дамуын бақылау, заңнамалық немесе нормативтік стратегиялар бойынша кеңес беру, сондай-ақ өз ұстанымдарын ілгерілету үшін тәуелсіз мамандарды тартады. Өзге жағдайларда жеке немесе заңды тұлғалар лоббистердің қызметтерін олардың сауда қауымдастықтарына, кәсіби қоғамдастықтарға

және басқа да өкілді ұйымдарға мүшелігі арқылы пайдаланады.

Мемлекет пен азаматтық қоғам институттары арасындағы өзара қарым-қатынастардың серпінді дамуы саяси процеске институционалдық және заңдық тұрғыдан тартылмаған субъектілер іс жүзінде мемлекеттік билік органдары мен олардың лауазымды адамдарының жария сипаттағы шешімдерді қалыптастыруы мен қабылдауына әсер етуге ұмтылатын және ықпал ететін белгілі бір жағдайға алып келеді. Құқықтық реттеу шеңберінен тыс, бұл ретте тұтастай алғанда заңды бола отырып, лоббизм уәкілетті субъектілердің тар шеңбердегі адамдардың мүдделерін көрсететін шешімдер қабылдау тәуекелдерінің бүкіл қоғамның мүдделеріне нұқсан келтіретіндей ұлғаюына алып келеді. Лоббистік қатынастардың көлеңкелі сипаты қоғамдық және мемлекеттік бақылауға кедергі келтіреді, бұл қызығушылық топтары мен лоббистерге сәйкесінше олардың мүдделері мен клиенттердің мүдделерін тиімді алға жылжытуға мүмкіндік береді. Екінші жағынан, арнайы құқықтық құралдардың болмауы мүдделер топтары мен билік арасында сындарлы диалог құруға кедергі келтіреді [16, 119- б].

Кәсіби лоббистердің қызметін құқықтық реттеу көптеген шет елдерде лоббизмді заңнамалық реттеудің негізгі мақсаты болып табылады. Лоббизмді құқықтық реттеудің ең үлкен тарихи тәжірибесі бар мемлекеттер (АҚШ, Канада) бұл реттеуді клиенттердің мүдделерін алға тартатын делдал лоббистердің қызметін реттеу мақсатында ғана қарастырады.

Кәсіби лоббизмнің болуы лоббистердің арнайы құқықтары мен міндеттерін енгізу (кәсіби лоббистерге арнайы құқықтық мәртебе беру), сондай-ақ осы міндеттерді орындамағаны үшін заңды жауапкершілік шараларын анықтау қажеттілігін анықтайды. Бұл мәселе шеңберіндегі проблемалық сәттер, атап айтқанда, кәсіби лоббистердің әртүрлі ұйымдық-құқықтық нысандарын, лоббистердің осы санаты үшін тыйым салулар мен артықшылықтарды белгілеу дәрежесін, сондай-ақ кәсіби лоббистер үшін соңғы құқық бұзушылықтар жасағаны үшін оңтайлы құқықтық жауапкершілік шараларын анықтау болып табылады.

Біздің ойымызша, Ресейдегі лоббизмді ықтимал (ықтимал) құқықтық реттеу жоғарыда аталған проблемалардың болуын ескеруі керек. Бұл пайымдау лоббизмді отандық арнайы құқықтық реттеудің болмауы тұрғы-



сынан ерекше өзекті болып көрінеді, бұл көптеген мәселелерді заң шығару процесінде алдын-ала шешуге мүмкіндік береді. Дегенмен, Ресейде әртүрлі тарихи себептердің әсерінен қалыптасқан қоғамдық лобби институтының ұлттық ерекшеліктерін, сондай-ақ отандық экономикалық модельдің қолданыстағы ерекшеліктерін ескермеуге болмайды [17, 161- б].

Сонымен, белгілі бір бағыттар бойынша шет елдердегі лоббистік қызметті құқықтық реттеудің әртүрлі модельдері талданды, бұл әртүрлі мемлекеттерде лоббизмді құқықтық реттеудің тұтас көрінісін қалыптастыруға мүмкіндік берді. Сонымен қатар, осындай талдау негізінде іс жүзінде лоббизмді құқықтық реттеуді жүзеге асы-

рудың тиімділігімен тікелей байланысты іргелі проблемалар тұжырымдалды және қойылды.

Салыстырмалы зерттеу нәтижесінде осы саладағы ресейлік заңның үстемдігінің негізгі ережелерін, сондай-ақ шет елдердегі лоббизмді құқықтық реттеудің жалпы белгілері мен ерекшеліктерін ескере отырып, Ресейдегі құқықтық реттеудің осы модельдерінің қолданылуы қарастырылды. Осыған байланысты зерттеудің негізгі мақсатына қол жеткізілді: лоббистік қызметті құқықтық реттеудің проблемалық сәттерін іздеу жүзеге асырылды, сондай-ақ осы проблемалар мен оларды шешудің мүмкін жолдары туралы авторлық түсінік берілді.

## ӘДЕБИЕТТЕР

1. Bently, Arthur. *The process of government / Arthur Bently; edited by Peter H. Olegard. Cambridge: Belknap Press, 1961 (originally published in 1908). - 501 p.*
2. Лепехин В.А. Лоббизм в России и проблемы его правового регулирования. Электронный ресурс URL: [http://www.civisbook.ru/files/File/1998\\_4\\_Lepexhin.pdf](http://www.civisbook.ru/files/File/1998_4_Lepexhin.pdf) 27.06.2022. -121 стр.
3. Малько А.В. Политико-правовые проблемы лоббизма // *Политология для юристов: Курс лекций / Под ред. проф. Н.Н. Матузова и проф. А.В. Малько. -М.: Юристъ, 1999. С. 448-465.*
4. Брянецев И.И., Баранова Л.К. Коррупция как вид теневого лоббизма // *Власть. М., 2008. – № 3. С.13 по 16.*
5. Любимов, А. П. *Формирование лоббистских правоотношений в российском обществе: конституционно-правовое исследование Автореф. дис. по соиск. учен. степ, д-ра юр. наук: 23.00.02/ А. П. Любимов. МГЮА. М. 2002. - 42 с.*
6. Cigler Allan J., Burdett A. Loomis. *Interest group politics. - Washington, D.C.: CQ Press, 1998. - 422 p.*
7. Любимов А.П. *Л932 Политическое право и практика лоббизма (Антикоррупционный проект). - М.: Издание Государственной Думы, 2001. - 249 с.*
8. Әбдрасул А. Қазақстанның мемлекеттік басқару және бизнес салаларындағы лоббизм. 08.12.2015. [el.kz>news/archive/aza-stanny-temlekettik...biznes...](http://el.kz/news/archive/aza-stanny-temlekettik...biznes...) 27.06. 2022ж.
9. Бинецкий А. Э. *Лоббизм в современном мире. - М.: ТЕИС, 2004. - 247 с.*
10. Иванов П.А. *Конституционно-правовое регулирование лоббистской деятельности: выбор России и опыт зарубежных стран. - М.: Лингвистика, 2014. - 82 с.*
11. Бирюкова А.М. 2015. *Лоббирование в России. - Наука. Мысль. № 8. С. 70-75.*
12. Васильева С.В. 2013. *Правовой институт лоббизма в России: оценка законодательства и перспектив формирования. - Сравнительное конституционное обозрение. № 1(92). С. 136.*
13. Гильметдинова З.М. 2014. *Лоббизм в российской и зарубежной практике. -Вестник Казанского юридического института МВД России. № 2(16). С. 122-126.*
14. Грибков М.А., Орлов А.В. 2013. *Противодействие коррупции. Краткая версия: монография. М.: Палеотип. 164 с.*
15. Зарипов А.В. 2011. *Лоббизм в Российской Федерации. - Всероссийский журнал научных публикаций. № 12. С. 71.*
16. Каневский П.С. 2015. *Развитие лоббизма в России: теория и практика. -Вестник Московского университета. Сер. 18. Социология и политология. № 4. С. 119-134.*
17. Кремянская Е.А. 2014. *Правовые аспекты регулирования лоббизма в Соединенных Штатах Америки и Канаде. - Вестник МГИМО. № 2. С. 161-168.*

## REFERENCES

1. Bentli A. *Process upravleniya* / P. H. Olegard. Kembridzh :BelknapPress, 1961 (pervonachal'no opublikovano v 1908 godu). 501 str.
2. Lepehin V.A. *Lobbizm v Rossii i problemy ego pravovogo regulirovanija. Jelektronnyj resurs* URL: [http://www.civisbook.ru/files/File/1998\\_4\\_Lepekhin.pdf](http://www.civisbook.ru/files/File/1998_4_Lepekhin.pdf) 27.06.2022. -121 str.
3. Mal#ko A.B. *Politiko-pravovye problemy lobbizma // Politologija dlja juristov: Kurs lekcij / Pod red. prof. H.H. Matuzova i prof. A.B. Mal#ko. -M.: Jurist#, 1999. S. 448-465.*
4. Brjancev I.I., Baranova L.K. *Korrupcija kak vid tenevogo lobbizma //Vlast'. M., 2008. – № 3. S.13 po 16.*
5. Ljubimov, A. P. *Formirovanie lobbistskih pravootnoshenij v rossijskom obshhestve: konstitucionno-pravovoe issledovanie Avtoref. dis. po soisk. uchen. step, d-ra jur. nauk: 23.00.02/ A. P. Ljubimov. MGJuA. M. 2002. - 42 s.6. Cigler Allan J., Burdett A. Loomis. Interest group politics. Washington, D.C. : CQ Press, 1998. 422 p*
7. Ljubimov A.P. *L932 Politicheskoe pravo i praktika lobbizma (Antikorrupcionnyj proekt). - M.: Izdanie Gosudarstvennoj Dumy, 2001. - 249 s. 8. Abdrasul A. Qazaqstannyn memlekettik basqaru zhane biznes salalaryndagy . 08.12.2015. EL.KZ [https://el.kz/news/archive/aza-stanny-\\_memlekettik\\_bas-aru\\_zh-ne\\_biznes\\_salalarynda-y\\_lobbizm/](https://el.kz/news/archive/aza-stanny-_memlekettik_bas-aru_zh-ne_biznes_salalarynda-y_lobbizm/)*
9. Bineckij A. E. *Lobbizm v sovremennom mire. M.: TEIS, 2004. 247 s*
10. Ivanov P.A. *Konstitucionno-pravovoe regulirovanie lobbistskoj deyatel'nosti: vybor Rossii i opyt zarubezhnyh stran. M.: Lingvistika, -2014.*
11. Birjukova A.M. 2015. *Lobbirovanie v Rossii. - Nauka. Mysl'. № 8. S. 70-75.*
12. Vasil'eva S.V. 2013. *Pravovoj institut lobbizma v Rossii: ocenka zakonodatel'stva i perspektiv formirovanija. - Sravnitel'noe konstitucionnoe obozrenie. № 1(92). S. 136.*
13. Gil'metdinova Z.M. 2014. *Lobbizm v rossijskoj i zarubezhnoj praktike. -Vestnik Kazanskogo juridicheskogo instituta MVD Rossii. № 2(16). S. 122-126.*
14. Gribkov M.A., Orlov A.V. 2013. *Protivodejstvie korrupcii. Kratkaja versija: monografija. M.: Paleotip. 164 s.*
15. Zaripov A.V. 2011. *Lobbizm v Rossijskoj Federacii. - Vserossijskij zhurnal nauchnyh publikacij. № 12. S. 71.*
16. Kanevskij P.S. 2015. *Razvitie lobbizma v Rossii: teorija i praktika. -Vestnik Moskovskogo universiteta. Ser. 18. Sociologija i politologija. № 4. S. 119-134.*
17. Kremjanskaja E.A. 2014. *Pravovye aspekty regulirovanija lobbizma v Soedinennyh Shtatah Ameriki i Kanade. - Vestnik MGIMO. № 2. S. 161-168.*



## НОРМАТИВНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ИНСТИТУТА САМОРЕГУЛИРОВАНИЯ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН

**Киязова Альбина Жомартовна**

*LLM, руководитель отдела гражданского, гражданского процессуального законодательства и исполнительного производства Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан; Республика Казахстан, г. Нур-Султан; e-mail: a.kiyazova@mail.ru*

**Аннотация.** В условиях развития экономических отношений становится актуальным использование механизмов саморегулирования в некоторых областях предпринимательской и профессиональной деятельности. Институционализация саморегулирования в Республике Казахстан обусловила необходимость закрепления нормативных положений в соответствующих законодательных актах. Учитывая, что явление саморегулирования является относительным новшеством для национальной правовой системы, заслуживают внимания вопросы ее законодательной регламентации.

В настоящем исследовании выявлены правовые нормы, свидетельствующие о первых попытках введения нормативного обоснования имевшихся на практике отношений по саморегулированию аудиторской деятельности, в области рынка ценных бумаг, строительства и деятельности судебных исполнителей. Дальнейший анализ правовых норм выявил сформировавшуюся с 2015 года упорядоченную нормативную систему в данной области. Общие положения в части саморегулирования предусматриваются основным Законом РК «О саморегулировании» и законами, содержащими общепринятые для всех организаций нормы. Специальные нормы в отношении отдельных саморегулируемых организаций, как, например, палаты юридических консультантов, оценщиков, объединения актуариев, организации брокеров или дилеров, встроены в отраслевые законодательные акты. По итогам исследования установлено, что правовое регулирование в Республике Казахстан предусматривает систему общей и специальной регламентации в области саморегулирования в зависимости от специфики видов деятельности.

В работе использовались общенаучные методы познания, для изучения нормативных правовых актов применялся формально-юридический метод. Результаты исследования будут полезны при дальнейшем анализе качественного содержания действующих правовых норм в данной области, а также при изучении механизма саморегулирования в целом.

**Ключевые слова:** саморегулирование, нормативное обеспечение саморегулирования, общее регулирование, специальное регулирование, саморегулируемая организация.

## ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНДА ӨЗІН-ӨЗІ РЕТТЕУ ИНСТИТУТЫНЫҢ ЖҰМЫС ІСТЕУІН НОРМАТИВТІК ҚАМТАМАСЫЗ ЕТУ

**Альбина Жомартовна Киязова**

*LL.M, Қазақстан Республикасы Заңнама және құқықтық ақпарат институтының азаматтық, азаматтық процесстік заңнама және атқарушылық іс жүргізу бөлімінің басшысы; Нұр-Сұлтан қ. Қазақстан Республикасы; e-mail: a.kiyazova@mail.ru*

**Аннотация.** Экономикалық қатынастардың дамуы жағдайында кәсіпкерлік және кәсіби қызметтің кейбір салаларында өзін-өзі реттеу тетіктерін пайдалану өзекті болып отыр. Қазақстан Республикасында өзін-өзі реттеуді институционализациялау нормативтік ережелерді тиісті заңнамалық актілерде бекіту қажеттілігін туындатты.

Өзін-өзі реттеу құбылысы ұлттық құқықтық жүйе үшін салыстырмалы жаңалық болып табылатынын ескере отырып, оны заңнамалық регламенттеу мәселелері назар аударуға лайық.

Осы зерттеуде аудиторлық қызметтің өзін-өзі реттеу, бағалы қағаздар нарығы, құрылыс және сот орындаушыларының қызметі саласындағы практикада болған қатынастардың нормативтік негіздемесін енгізудің алғашқы әрекеттері туралы куәландыратын құқықтық нормалар анықталды. Құқықтық нормаларды одан әрі талдау 2015 жылдан бастап қалыптасқан осы саладағы реттелген нормативтік жүйені анықтады. Өзін-өзі реттеу бөлігіндегі жалпы ережелер Қазақстан Республикасының «Өзін-өзі реттеу туралы» негізгі Заңында және барлық ұйымдар үшін жалпыға бірдей қабылданған нормаларды қамтитын заңдарда көзделеді. Жекелеген өзін-өзі реттейтін ұйымдарға қатысты арнайы нормалар, мысалы заң консультанттары, бағалаушылар палаталары, актуарийлер бірлестіктері, брокерлер немесе дилерлер ұйымдары, салалық заңнамалық актілерге енгізілген. Зерттеу қорытындысы бойынша Қазақстан Республикасындағы құқықтық реттеу қызмет түрлерінің ерекшелігіне байланысты өзін-өзі реттеу саласында жалпы және арнайы регламенттеу жүйесін көздейтіні анықталды.

Жұмыста танымның жалпы ғылыми әдістері қолданылды, нормативтік құқықтық актілерді зерттеу үшін ресми-құқықтық әдіс қолданылды. Зерттеу нәтижелері осы саладағы қолданыстағы құқықтық нормалардың сапалық мазмұнын одан әрі талдауда, сондай-ақ тұтастай өзін-өзі реттеу механизмін зерттеуде пайдалы болады.

**Түйінді сөздер:** өзін-өзі реттеу, өзін-өзі реттеуді нормативтік қамтамасыз ету, жалпы реттеу, арнайы реттеу, өзін-өзі реттейтін ұйым.

## REGULATORY SUPPORT OF THE FUNCTIONING OF THE INSTITUTE OF SELF-REGULATION IN THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN

**Kiyazova Albina Zhomartovna**

*LL.M, head of the Department of civil, civil procedure legislation and enforcement proceedings of the Institute of legislation and legal information of the Republic of Kazakhstan;  
Nur-Sultan, Republic of Kazakhstan; e-mail: a.kiyazova@mail.ru*

**Abstract.** *In the context of the development of economic relations, the use of self-regulation mechanisms in some areas of entrepreneurial and professional activity becomes relevant. The institutionalization of self-regulation in the Republic of Kazakhstan has necessitated the consolidation of regulatory provisions in relevant legislative acts. Considering that the phenomenon of self-regulation is a relative innovation for the national legal system, the issues of its legislative regulation deserve attention.*

*In this study, legal norms indicating the first attempts to introduce a regulatory justification for the relations that existed in practice on self-regulation of auditing activities, in the field of the securities market, construction and the activities of bailiffs, have been identified. Further analysis of legal norms revealed an orderly formed since 2015 regulatory system in this area. General provisions regarding self-regulation are provided for by the basic law of the Republic of Kazakhstan «On Self-Regulation» and laws containing norms generally accepted for all organizations. Special rules for individual self-regulating organizations, such as chambers of legal consultants, appraisers, associations of actuaries, organizations of brokers or dealers, are embedded in industry legislation. According to the results of the study, it was found that legal regulation in the Republic of Kazakhstan provides for a system of general and special regulation in the field of self-regulation, depending on the specifics of the types of activities.*

*General scientific methods of cognition were used in the paper; the formal legal method was used to study normative legal acts. The results of the study will be useful in further analysis of the qualitative content of the current legal norms in this area, as well as in studying the mechanism of self-regulation in general.*

**Keywords:** *self-regulation, regulatory support of self-regulation, general regulation, special regulation, self-regulating organization.*



## Введение

Тема настоящего исследования обусловлена возрастающим интересом к поиску и внедрению новых способов регулирования предпринимательской и профессиональной деятельности в условиях изменяющихся механизмов функционирования экономики.

Институт саморегулирования является альтернативой государственному регулированию, который осуществляется путем предоставления субъектам предпринимательства и профессиональным сообществам права самостоятельно определять свою деятельность и осуществлять отдельно от государственных органов внутренний контроль. Достаточное правовое закрепление данного нового метода управления является необходимым условием его качественного функционирования и зависит от правильного учета в нормах права соотношения частного интереса бизнеса, направленного на удовлетворение требований узкого круга лиц, и публичного интереса, отражающего потребности крупных социальных групп и общества [1].

Исследование направлено на выявление системы общих и специальных нормативных правовых положений, регламентирующих организацию деятельности юридических лиц в условиях саморегулирования. Предметом исследования являются правовые нормы национальных законов. Основные задачи: изучить действующие законодательные акты, предусматривающие регулирование профессиональной и предпринимательской деятельности и выявить систему нормативного обеспечения саморегулирования в Республике Казахстан.

## Материалы и методы

В настоящей работе исследованы правовые нормы, регламентирующие вопросы саморегулирования предпринимательской и профессиональной деятельности в Казахстане на уровне законодательных актов. Учитывая направление данной статьи основными материалами для ее подготовки являлись Закон РК «О саморегулировании»<sup>1</sup> (далее – Закон о саморегулировании), а так-

же ряд других законов, предусматривающих отдельные положения по вышеуказанному вопросу.

В ходе исследования применялись общенаучные методы познания, такие как метод анализа и синтеза, системного анализа, логический и исторический методы. В дополнение, для изучения нормативных правовых актов в данной работе применялся формально-юридический метод.

## Основные положения

Нормативное регулирование является важнейшей формой регулирования общественных отношений, роль которого возрастает в современных условиях [2]. Саморегулирование представляет собой новую модель взаимодействия общества и государства в регулировании предпринимательских отношений и профессиональной деятельности [3], в связи с чем данный институт следует рассматривать в качестве самостоятельной разновидности правового регулирования [4].

Правовое обеспечение саморегулирования связано с императивным и диспозитивным подходами, применяемых при использовании частноправовых и публично-правовых средств воздействия на поведение субъектов [5]. Учитывая то, что официальный характер регулирования в государстве и обществе выражается посредством принятия правовых актов [2], настоящее исследование будет связано с изучением законодательных актов в области саморегулирования.

## Обсуждение и результаты

Первые попытки нормативного закрепления положений по саморегулированию в Республике Казахстан были предприняты начиная с 2006 года в отдельных отраслевых законодательных актах в отношении некоторых видов профессиональной деятельности.

В частности, в Закон РК «Об аудиторской деятельности» (далее – Закон об аудиторской деятельности)<sup>2</sup> Законом РК от 5 мая 2006 года № 139 введено новое понятие «аккредитованная профессиональная аудиторская организация». Данная орга-

1 О саморегулировании: закон РК от 12 ноября 2015 года 390-V (ред. от 30.12.2021). URL:<http://zan.gov.kz/client/#!/doc/95275/rus> (дата обращения 20.08.2022).

<sup>2</sup> Об аудиторской деятельности: закон РК от 20 ноября 1998 года № 304 (ред. от 01.01.2022). URL:<http://zan.gov.kz/client/#!/doc/1561/rus> (дата обращения 10.08.2022).

низация носила статус саморегулируемого объединения аудиторов и аудиторских организаций. Впоследствии, Законом РК от 20 февраля 2009 года № 138-IV данное понятие было изменено, и профессиональная аудиторская организация утратила статус саморегулируемой организации.

Наиболее основательное содержание правовых норм в области саморегулирования предусматривалось Законом РК «О рынке ценных бумаг»<sup>3</sup> (далее – Закон о рынке ценных бумаг), который содержал положения касательно целей, задач, правового положения, функций, внутренних документов саморегулируемых организаций на рынке ценных бумаг, вопросы их ходатайств, порядка приема в их члены, а также защиты интересов их клиентов. Законом РК от 12 ноября 2015 года № 391-V ЗРК в вышеуказанный нормативный правовой акт были внесены изменения, согласно которым слова «саморегулируемые организации» были заменены на «профессиональные организации».

Закон РК «Об исполнительном производстве и статусе судебных исполнителей»<sup>4</sup> (далее – Закон об исполнительном производстве) был дополнен Законом РК от 29 декабря 2014 года № 269-V понятием «республиканская палата частных судебных исполнителей», под которой подразумевалась «некоммерческая, профессиональная и саморегулируемая организация». Законом РК от 12 ноября 2015 года № 391-V ЗРК слово «саморегулируемая» из указанного определения было исключено.

В дополнение, в Закон РК «Об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности в Республике Казахстан»<sup>5</sup> (далее – Закон об архитектурной деятельности) Законом РК от 29 декабря 2014 года № 269-V ЗРК введено новое понятие «палата экспертных организаций», под которой подразумевается «единая некоммерческая саморегулируемая организация». Законом

РК от 12 ноября 2015 года № 391-V ЗРК из указанного определения слово «саморегулируемая» также было исключено.

Следует отметить, что изменения, исключившие наличие саморегулирования в последних трех упомянутых законодательных актах, связаны с принятием основного Закона о саморегулировании. Именно сопутствующим к нему Законом РК «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам саморегулирования»<sup>6</sup> профессиональные организации на рынке ценных бумаг, республиканская палата частных судебных исполнителей и палата экспертных организаций в области проектирования объектов строительства утратили статус саморегулируемой организации.

Основанием для принятия Закона о саморегулировании послужил пункт 3 Указа Президента РК «О кардинальных мерах по улучшению условий для предпринимательской деятельности в Республике Казахстан»<sup>7</sup>, согласно которому Правительству РК поручено было разработать и внести на рассмотрение Мажилиса РК проект закона по вопросам саморегулирования.

Вторым стратегическим документом, определившим необходимость разработки основного Закона о саморегулировании являлась утвержденная постановлением Правительства РК Концепция государственного регулирования предпринимательской деятельности до 2020 года<sup>8</sup>, одной из задач которой являлось создание условий для развития саморегулирования бизнеса. Данная Концепция содержала три основных этапа развития бизнеса, первый из которых, подготовительный, предусматривал разработку и внедрение системы саморегулирования.

Необходимо указать, что за рубежом отдельных общих законов с основами саморегулирования не предусматривается, и саморегулируемые организации функционируют

<sup>3</sup> *О рынке ценных бумаг: закон РК от 2 июля 2003 года N 461 (ред. от 12.07.2022). URL: <http://zan.gov.kz/client/#!/doc/16159/rus> (дата обращения 11.08.2022).*

<sup>4</sup> *Об исполнительном производстве и статусе судебных исполнителей: закон РК от 2 апреля 2010 года № 261-IV (ред. от 27.06.2022). URL: <http://zan.gov.kz/client/#!/doc/51792/rus> (дата обращения 10.08.2022).*

<sup>5</sup> *Об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности в Республике Казахстан: закон РК от 16 июля 2001 года № 242 (ред. от 27.06.2022). URL: <http://zan.gov.kz/client/#!/doc/9555/rus> (дата обращения 10.08.2022).*

<sup>6</sup> *О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам саморегулирования: закон РК от 12 ноября 2015 года № 391-V ЗРК (ред. от 12.11.2015). URL: <http://zan.gov.kz/client/#!/doc/95276/rus> (дата обращения 10.08.2022).*

<sup>7</sup> *О кардинальных мерах по улучшению условий для предпринимательской деятельности в Республике Казахстан: указ Президента РК от 27 февраля 2014 года № 757 (ред. от 27.02.2014). URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U1400000757/info> (дата обращения 10.08.2022).*

<sup>8</sup> *Об утверждении Концепции государственного регулирования предпринимательской деятельности до 2020 года: постановление Правительства РК от 18 апреля 2014 года № 380 (ред. от 07.11.2016). URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P1400000380> (дата обращения 10.08.2022).*

на основании отраслевых законодательных актов и действующего законодательства [6]. Исключением является Российская Федерация, где принят Федеральный Закон «О саморегулируемых организациях»<sup>9</sup>.

В качестве примера отдельного нормативного закрепления вопросов саморегулирования в зарубежных странах можно рассмотреть факт наличия или отсутствия законодательных актов по следующим сферам профессиональной деятельности: оценочная деятельность и работа юридических консультантов.

Деятельность оценщиков, например, в США, осуществляется в рамках Закона «О реформе финансовых институтов» (Financial Institution Reform, Recovery and Enforcement Act) и регулируется некоммерческим Фондом оценки (The Appraisal Foundation), а также правительственным органом по надзору за исполнением оценочного законодательства — Подкомитетом по оценке (Appraisal Subcommittee)<sup>10</sup>.

Однако в большинстве зарубежных стран с развитой экономикой (Великобритания, Китай, Канада, Швеция и др.) оценочная деятельность не урегулирована законодательными актами и там присутствует модель саморегулирования, которая осуществляется с минимальным вмешательством государства при помощи профессиональных сообществ [7].

Юридическая профессия в США законодательно связана с десятой поправкой к Конституции США с единоличным правом каждого штата принимать собственные правила по ее регулированию [8]. На уровне профессионального сообщества регулирование осуществляется Американской ассоциацией юристов (American Bar Association), основанной в 1878 году, функции которой включают предоставление практических ресурсов для юристов, аккредитацию юридических школ, разработку типовых кодексов этики и другую компетенцию<sup>11</sup>.

Великобритания также отличается наличием системы саморегулирования в юриспруденции, независимой от государства. В частности, институт адвокатуры до приня-

тия Закона о судах и правовом обслуживании 1990 года (Courts and Legal Services Act 1990) официально не признавался, и приверженность к юридической профессии определялась принадлежностью к корпорации барристеров или солиситоров [9].

Возвращаясь к Казахстану следует отметить, что принятие основного Закона о саморегулировании было обусловлено стремлением к выработке единых подходов и требований к саморегулируемым организациям в предпринимательской и профессиональной деятельности, в особенности, с обязательным членством. Целью принятия Закона о саморегулировании являлось создание условий для развития предпринимательства в Казахстане, установление партнерских взаимоотношений государства и бизнеса, переход от политики «выявления и наказания» к политике «доверия и поддержки добросовестного предпринимательства»<sup>12</sup>.

Основной закон состоит из четырех глав и тридцати двух статей. Глава первая содержит нормы, определяющие понятийный аппарат, виды саморегулирования, а также его цели и принципы. Глава вторая посвящена описанию полномочий государственных органов и Национальной палаты предпринимателей РК (далее - НПП). Значительная по содержанию глава третья включает нормы в части создания и прекращения деятельности саморегулируемой организации, реестра саморегулируемых организаций, учредительных документов и органов управления, их прав и обязанностей, требований к правилам и стандартам, а также регулирует вопросы членства, конфликта интересов, контроля, в том числе государственного, ответственности и источников формирования имущества саморегулируемой организации. Последняя глава законодательного акта связана с заключительными положениями и ответственностью за нарушение законодательства о саморегулировании<sup>13</sup>.

Принятие Закона о саморегулировании повлекло значительные дополнения в общее и специальное законодательство РК в данной области. Так, в Предпринимательский

<sup>9</sup> О саморегулируемых организациях: федеральный закон Российской Федерации от 01 декабря 2007 года №315-ФЗ URL:[http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_72967/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_72967/) (дата обращения 10.08.2022).

<sup>10</sup> H.R.1278 - Financial Institutions Reform, Recovery, and Enforcement Act of 1989 URL:<https://www.congress.gov/bill/101st-congress/house-bill/1278> (дата обращения 15.08.2022).

<sup>11</sup> The American Bar Association URL:[https://www.americanbar.org/about\\_the\\_aba/](https://www.americanbar.org/about_the_aba/)

<sup>12</sup> Досье на проект Закона РК «О саморегулировании» URL:[https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=31563716](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31563716) (дата обращения 15.08.2022).

<sup>13</sup> О саморегулировании: закон РК от 12 ноября 2015 года 390-V (ред. от 30.12.2021). URL:<http://zan.gov.kz/client/#!/doc/95275/rus> (дата обращения 20.08.2022).



Кодекс РК<sup>14</sup> (далее – Предпринимательский Кодекс) были включены положения о том, что саморегулирование является принципом взаимодействия предпринимательства и государства и включается в задачи государственного регулирования, а саморегулирование, основанное на обязательном членстве, представляет собой регуляторный инструмент, обеспечивающий исполнение обязательных требований субъектами предпринимательства. Кроме того, в Предпринимательском Кодексе были определены условия для функционирования саморегулирования, указаны его виды и порядок введения, а также предусмотрена оговорка что добровольное саморегулирование является основанием для смягчения порядка проведения государственного контроля.

В Административный процедурно-процессуальный Кодекс РК<sup>15</sup> (далее - АППК) был включен порядок передачи функций центральных и (или) местных исполнительных органов в конкурентную среду, в том числе путем введения саморегулирования, основанного на обязательном членстве (участии).

Законом РК «О некоммерческих организациях»<sup>16</sup> (далее – Закон о некоммерческих организациях) предоставлено право юридическим лицам, созданных в форме общественного объединения или ассоциации, осуществлять деятельность в качестве саморегулируемой организации в соответствии с Законом о саморегулировании. Подобная норма была включена и в Закон РК «Об общественных объединениях»<sup>17</sup>.

В Законе РК «О разрешениях и уведомлениях»<sup>18</sup> (далее – Закон о разрешениях) в перечне уведомлений, являющихся обязательными к направлению для включения в соответствующий разрешительный реестр, был предусмотрен отдельный документ - уведомление о начале или прекращении деятельности саморегулируемой организации.

Следует отметить императивность данной нормы для всех категорий саморегулируемых организаций как неотъемлемое условие легитимности их функционирования, даже при условии проведения процедуры их государственной регистрации как юридического лица [10].

Дополнительные нормы, касающиеся организации деятельности саморегулируемых организаций, были включены в Закон РК «О Национальной палате предпринимателей Республики Казахстан»<sup>19</sup>. В частности, данный законодательный акт был дополнен порядком членства саморегулируемых организаций в НПП, их взаимодействия по вопросам разработки правил и стандартов, экспертизы нормативных правовых актов, проведения анализа регуляторного воздействия, а также предоставления услуг третейского суда и арбитража для разрешения споров.

Кроме того, законодательный акт общего регулирования по вопросам разработки стандартов – Закон РК «О стандартизации»<sup>20</sup>, определяя в своей статье 19 характеристики стандартов организаций, предусматривает такой отдельный их вид как стандарты саморегулируемых организаций.

Возвращаясь к основному нормативному правовому акту в области саморегулирования – Закону о саморегулировании - необходимо отметить, что, несмотря на наличие множества унифицированных положений, он содержит альтернативные или императивные отсылочные нормы на другие законодательные акты с конкретным их указанием и без такового. Например, статья 9 Закона о саморегулировании предусматривает, что при решении вопросов создания и ликвидации саморегулируемой организации необходимо руководствоваться нормами Закона о некоммерческих организациях<sup>21</sup>.

Указанная статья также предусматривает императивную норму о необходимости

<sup>14</sup> Предпринимательский Кодекс РК от 29 октября 2015 года 375-V (ред. от 14.07.2022). URL: <http://zan.gov.kz/client/#!/doc/95275/rus> (дата обращения 20.08.2022).

<sup>15</sup> Административный процедурно-процессуальный Кодекс РК от 29 июня 2020 года № 350-VI ЗПК (ред. от 14.07.2022). URL: <http://zan.gov.kz/client/#!/doc/144260/rus> (дата обращения 20.08.2022).

<sup>16</sup> О некоммерческих организациях: закон РК от 16 января 2001 года № 142 (ред. от 01.07.2022). URL: <http://zan.gov.kz/client/#!/doc/7950/rus> (дата обращения 20.08.2022).

<sup>17</sup> Об общественных объединениях: закон РК от 31 мая 1996 года № 3 (ред. от 01.07.2022). URL: <http://zan.gov.kz/client/#!/doc/104308/rus> (дата обращения 20.08.2022).

<sup>18</sup> О разрешениях и уведомлениях: закон РК от 16 мая 2014 года № 202-V ЗПК (ред. от 14.07.2022). URL: <http://zan.gov.kz/client/#!/doc/80091/rus> (дата обращения 20.08.2022).

<sup>19</sup> О Национальной палате предпринимателей Республики Казахстан: закон РК от 4 июля 2013 года № 129-V (ред. от 27.06.2022). URL: <http://zan.gov.kz/client/#!/doc/73340/rus> (дата обращения 20.08.2022).

<sup>20</sup> О стандартизации: закон Республики Казахстан от 5 октября 2018 года № 183-VI ЗПК (ред. от 27.12.2021) URL: <http://zan.gov.kz/client/#!/md/125029/rus> (дата обращения 20.08.2022).

<sup>21</sup> О некоммерческих организациях: закон РК от 16 января 2001 года № 142 (ред. от 01.07.2022). URL: <http://zan.gov.kz/>



законодательно определять требования к количеству членов (участников) саморегулируемых организаций, основанных на обязательном членстве, что является прямой отсылкой к специализированным законодательным актам. Подобное законодательное установление пределов численности членов такого вида организаций связано с необходимостью повышенного контроля за ними в определенных сферах деятельности, что, по мнению некоторых авторов, является свидетельством условности при передаче государственных функций в конкурентную среду [11].

Необходимость наличия дополнительных законодательных норм в части обязательных видов саморегулирования обусловлено статьей 3 Закона о саморегулировании, согласно которой *саморегулирование, основанное на обязательном членстве (участии) в сфере предпринимательской или профессиональной деятельности, вводится на основании законов Республики Казахстан*.

В реализацию указанной нормы обязательное саморегулирование было введено в Республике Казахстан в отношении двух видов профессиональной деятельности - в области правовой помощи и оценочной деятельности - посредством внесения соответствующих правовых норм в специальные законодательные акты.

В частности, согласно пунктам 1 и 2 статьи 16 Закона РК «Об оценочной деятельности в Республике Казахстан»<sup>22</sup> (далее – Закон об оценочной деятельности) *палата оценщиков создается в форме некоммерческой организации и является саморегулируемой организацией, основанной на обязательном членстве, объединяющей на условиях членства не менее трехсот оценщиков*. Деятельность палаты оценщиков регулируется данным и иными законами, уставом, стандартом и правилами палаты оценщиков.

Глава четвертая Закона об оценочной деятельности предусматривает специальное регулирование деятельности палат оценщиков: порядок их образования, их права и обязанности, требования к членству и органам управления, особенности установления имущественной ответственности, контроля за своими членами и порядка присвоения квалификаций.

Особенности регламентации деятельности второго вида профессиональной деятельности, в отношении которой введен режим обязательного саморегулирования, предусматриваются Законом РК «Об адвокатской деятельности и юридической помощи»<sup>23</sup> (далее – Закон об адвокатской деятельности).

Так, пункт 1 статьи 78 указанного закона определяет, что палатой юридических консультантов признается *саморегулируемая, основанная на обязательном членстве организация, созданная в целях регулирования деятельности по оказанию юридической помощи и контроля за деятельностью своих членов в части соблюдения ими требований законодательства Республики Казахстан об адвокатской деятельности и юридической помощи, правил и стандартов палаты юридических консультантов, Кодекса профессиональной этики, включенная в реестр палат юридических консультантов, объединяющая на условиях членства не менее двухсот юридических консультантов*.

Глава шестая Закона об адвокатской деятельности предусматривает специальное регулирование деятельности палат юридических консультантов, органов ее управления, особенности ее устава, функций, прав и обязанностей ее членов, условия членства, порядок оплаты их деятельности, положения о взносах, особенности включения и исключения из реестров палат юридических консультантов и реестров членов палаты, вопросы государственного контроля за деятельностью палат и внутреннего контроля за их участниками, их ответственность, а также вопросы обжалования действий палаты. В дополнение, статьей 77 Закона об адвокатской деятельности регламентируется порядок обеспечения имущественной ответственности членов палаты юридических консультантов.

В других законодательных актах ранее предусматривались правовые нормы, обозначающие статус деятельности отдельных саморегулируемых организаций. Как рассмотрено выше, подобным правовым статусом были наделены аудиторские организации, республиканская палата частных судебных исполнителей, организации на рынке ценных бумаг и палата экспертных

*client/#!/doc/7950/rus* (дата обращения 20.08.2022).

<sup>22</sup> Об оценочной деятельности в Республике Казахстан: закон РК от 10 января 2018 года (ред. от 03.03.2022). URL:<http://zan.gov.kz/client/#!/doc/117706/rus> (дата обращения 10.08.2022).

<sup>23</sup> Об адвокатской деятельности и юридической помощи: закон РК от 5 июля 2018 года № 176-VI ЗПК (ред. от 21.08.2022). URL:<http://zan.gov.kz/client/#!/doc/123269/rus> (дата обращения 15.08.2022).

организаций в области проектирования объектов строительства. Следует отметить, что данные виды профессиональной деятельности предусматривали обязательное саморегулирование, поскольку нормы касательно статуса вышеуказанных организаций не предоставляли альтернатив в выборе данного статуса.

Необходимо оговориться о неравномерном соотношении объема нормативного содержания особенностей саморегулирования профессий, имевших статус саморегулируемых до принятия Закона о саморегулировании, и профессий, деятельность которых приобрела указанный статус регулирования после введения в действие основного закона. В отличие от Закона об адвокатской деятельности и Закона об оценочной деятельности отраслевые законодательные акты в отношении аудиторских организаций, республиканской палаты частных судебных исполнителей и палаты экспертных организаций в области проектирования объектов строительства не включали многие обязательные положения в области саморегулирования.

Так, например, Закон об исполнительном производстве не содержал норм касательно наличия специальных органов управления республиканской палатой судебных исполнителей и порядка членства, наличия полномочий о принятии правил и стандартов, а также о контроле за деятельностью палаты и ее членов<sup>24</sup>. В Закон об архитектурной деятельности не были включены нормы касательно специальных органов управления палаты экспертных организаций, порядок членства, права принятия правил и стандартов организации, порядка формирования имущественной ответственности и контроля за участниками палаты<sup>25</sup>. Закон об аудиторской деятельности также не содержал нормы касательно специальных органов управления и полномочий организации о принятии правил и стандартов<sup>26</sup>. Только Закон о рынке ценных бумаг предусматривал детальное регулирование деятельности саморегулируемых организаций в области рынка ценных бумаг<sup>27</sup>.

Возвращаясь к наличию бланкетных норм в Законе о саморегулировании, необходимо упомянуть, что правоотношения в области функционирования органов саморегулируемой организации, определении взносов, прав и обязанностей организации, оснований для исключения из реестра, порядка формирования имущественной ответственности регулируются основным Законом о саморегулировании, а также могут устанавливаться отдельными законами.

В отличие от юридических лиц, в отношении которых предусматривается введение обязательного саморегулирования, создание саморегулируемой организации, основанной на добровольном участии, может быть осуществлено в инициативном порядке без введения правовых норм об их допустимости. Вместе с тем, в законодательных актах имеются нормы, на наш взгляд имеющие номинальный характер, указывающие на возможность создания в определенной области профессиональной деятельности подобного вида саморегулирования.

В частности, Закон РК «О страховой деятельности»<sup>28</sup> (далее – Закон о страховой деятельности) был дополнен Законом РК от 2 июля 2018 года № 166-VI ЗРК положениями о введении института саморегулирования, основанного на добровольном участии. Так, статья 3 Закона о страховой деятельности предусматривает, что объединение актуариев является саморегулируемой организацией, основанной на добровольном членстве актуариев, создаваемой для обеспечения защиты интересов своих членов, создания условий профессиональной деятельности и выполнения иных функций.

В статье 10-3 Закона о страховой деятельности предусматриваются частичные особенности регулирования деятельности объединения актуариев: условия членства в организации, ее функции, ответственность ее членов и порядок применения мер воздействия. В дополнение, в данном законе также имеется ссылка на применение Закона о саморегулировании.

Следующим законодательным актом, в

<sup>24</sup> Об исполнительном производстве и статусе судебных исполнителей: закон РК от 2 апреля 2010 года № 261-IV (ред. от 27.06.2022). URL: <http://zan.gov.kz/client/#!/doc/51792/rus> (дата обращения 10.08.2022).

<sup>25</sup> Об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности в Республике Казахстан: закон РК от 16 июля 2001 года № 242 (ред. от 27.06.2022). URL: <http://zan.gov.kz/client/#!/doc/9555/rus> (дата обращения 10.08.2022).

<sup>26</sup> Об аудиторской деятельности: закон РК от 20 ноября 1998 года № 304 (ред. от 01.01.2022). URL: <http://zan.gov.kz/client/#!/doc/1561/rus> (дата обращения 10.08.2022).

<sup>27</sup> О рынке ценных бумаг: закон РК от 2 июля 2003 года N 461 (ред. от 12.07.2022). URL: <http://zan.gov.kz/client/#!/doc/16159/rus> (дата обращения 11.08.2022).

<sup>28</sup> О страховой деятельности: закон РК от 18 декабря 2000 года № 126 (ред. от 14.07.2022). URL: <http://zan.gov.kz/client/#!/doc/7832/rus> (дата обращения 11.08.2022).

положения которого были введены нормы о наличии возможности добровольного саморегулирования в определенной сфере, является Закон РК «О товарных биржах»<sup>29</sup> (далее – Закон о товарных биржах). Так, согласно дополнениям, внесенных Законом РК от 2 апреля 2019 года № 241-VI ЗРК, в Закон о товарных биржах введено понятие «саморегулируемая организация», под которой понимается некоммерческая *организация в форме ассоциации (союза), основанная на добровольном участии товарных бирж, брокеров или дилеров и включенная в реестр саморегулируемых организаций в сфере товарных бирж.*

Далее, в статье 19-1 Закона о товарных биржах приведено детализированное регулирование деятельности саморегулируемых организаций также с оговоркой о применении положений Закона о саморегулировании. Необходимо оговориться, что, в отличие от Закона о страховой деятельности в данном законодательном акте имеются нормы, затрагивающие вопросы утверждения и согласования правил и стандартов, членства в саморегулируемой организации и контроля за ее членами.

На момент проведения настоящего исследования Закон РК «О медиации»<sup>30</sup> (далее – Закон о медиации) являлся законодательным актом, который завершал перечень нормативных правовых документов, предусматривающих статус добровольного саморегулирования. Законом РК от 20 декабря 2021 года № 84-VII в Законе о медиации понятие «организация медиаторов» было дополнено особенностью о том, что данная организация является саморегулируемой и создается медиаторами на добровольной основе в целях обеспечения материальных, организационно-правовых и иных условий оказания медиаторами услуг по проведению медиации. В качестве недостатка следует отметить, что законодательный акт не содержит отсылочных норм на применение Закона о саморегулировании, и включает только положения касательно функций этих организаций медиаторов и порядка ведения реестров профессиональных медиаторов.

Вместе с тем необходимо отметить, что несмотря на наличие или отсутствие в от-

раслевых законодательных актах указания на возможность создания саморегулируемых организаций, основанных на добровольном членстве, последние в любом случае создаются. Например, не предусматривается отраслевыми законами создание саморегулируемых организаций в области налогообложения, здравоохранения и экологического аудита<sup>31</sup>, однако они существуют и функционируют.

### Заключение

В ходе исследования было установлено, что в Казахстане первоначальное нормативное обеспечение саморегулирования, которое впоследствии утратило силу, было предусмотрено в деятельности профессиональных организаций на рынке ценных бумаг, республиканской палаты частных судебных исполнителей, палат экспертных организаций в области проектирования объектов строительства, а также аудиторских организаций.

Принятие отдельного законодательного акта в 2015 году обусловило унификацию общих правовых норм в области всех видов саморегулирования. Основную часть положений Закона о саморегулировании составляют нормы, регламентирующие вопросы организации деятельности саморегулируемых организаций, формирования реестра, разработки правил и стандартов, проведения государственного контроля, а также формирования источников имущественной ответственности. Основной закон одновременно содержит бланкетные нормы на другое общее и специальное регулирование.

Общие нормы в отношении саморегулируемых организаций также предусматриваются в Предпринимательском Кодексе, АППК, в Законах о некоммерческих организациях, о разрешениях, общественных объединениях, об НПП и стандартизации. В дополнение, учитывая специфику саморегулирования с обязательным участием, деятельность палат юридических консультантов и оценщиков подробно регламентированы в отраслевых законодательных актах. В отношении саморегулирования, основанного на добровольном участии, отсутствует требование о его нормативной регламентации в

<sup>29</sup> О товарных биржах: закон РК от 4 мая 2009 года № 155-IV (ред. от 02.03.2022). URL: <http://zan.gov.kz/client/#!/doc/45652/rus> (дата обращения 15.08.2022).

<sup>30</sup> О медиации: закон РК от 28 января 2011 года № 401-IV (ред. от 02.03.2022). URL: <http://zan.gov.kz/client/#!/doc/57223/rus> (дата обращения 20.08.2022).

<sup>31</sup> Национальная палата предпринимателей РК «Атамекен» URL: <https://atameken.kz/ru/services/17-peredacha-gosfunkcij-v-ks-i-sro> (дата обращения 15.08.2022)



специальных нормах права, однако Законы о товарных биржах, страховании и медиации предусматривают наличие данного вида саморегулирования.

Таким образом, нормативное обеспечение института саморегулирования обусловлено наличием общих правовых норм, включенных в основной Закон о саморегулировании и семь отдельных законодательных актов. Дополнительное специальное регулирование предусматривается отраслевыми законами для саморегулируемых организаций с обязательным участием. Одновременно с указанными нормами в отдельных законо-

дательных актах встречаются положения и в части добровольного саморегулирования, которые не являются обязательными.

Результаты исследования демонстрируют наличие национальной системы общей и специальной нормативной регламентации в области саморегулирования в зависимости от специфики видов деятельности. Выводы, полученные в ходе исследования, могут быть использованы в дальнейшем для изучения качественного содержания систематизированных правовых положений в области саморегулирования или всего механизма в целом.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Ломаев А. Ю. Публичный интерес как правовая категория // *Вестник Самарского юридического института*. 2012. №1. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/publichnyy-interes-kak-pravovaya-kategoriya> (дата обращения: 24.08.2022).

2. Тихомиров Ю.А. *Правовое регулирование: теория и практика*. – М.: Формула права, 2010. – 400 с.

3. Хридина Н.А. Институционализация саморегулирования предпринимательских отношений как фактор развития гражданского общества // *Власть и управление на Востоке России*. – 2020. – №4 (93). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/institutsionalizatsiya-samoregulirovaniya-predprinimatelskih-otnosheniy-kak-faktor-razvitiya-grazhdanskogo-obschestva> (дата обращения: 15.08.2022).

4. Рубцова Н.В. Правовое регулирование и саморегулирование предпринимательской деятельности: вопросы соотношения // *Вестник ОмГУ. Серия. Право*. – 2017. – №1 (50). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/pravovoe-regulirovanie-i-samoregulirovanie-predprinimatelskoy-deyatelnosti-voprosy-sootnosheniya> (дата обращения: 15.08.2022).

5. Ершова И.В. *Саморегулирование предпринимательской и профессиональной деятельности: единство и дифференциация: монография / отв. ред. Ершова И. В.* – М.: Норма: Инфра-М, 2015. – 256 с.

6. Стригунова Д.П. Опыт саморегулирования предпринимательской и профессиональной деятельности в некоторых зарубежных странах // *Вестник экономической безопасности*. 2020. №2. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/opyt-samoregulirovaniya-predprinimatelskoy-i-professionalnoy-deyatelnosti-v-nekotoryh-zarubezhnyh-stranah> (дата обращения: 25.08.2022).

7. Касьяненко Т.Г., Бакалова К.А., Сергеева Д.П. Сравнительное исследование уровня развития оценочной деятельности в России и за рубежом // *Российское предпринимательство*. 2016. №5. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/sravnitelnoe-issledovanie-urovnya-razvitiya-otsenochnoy-deyatelnosti-v-rossii-i-za-rubezhom> (дата обращения: 20.08.2022).

8. Кенжебаева А.Т., Зенин К.И., Пуделька Й., Биир М., Каудыров Т.Е., Елюбаев Ж.С., Ли Х. Аналитическая справка. *Международный опыт регулирования представительства интересов в суде / Регулирование юридической профессии в разных странах (США, Германия, Англия и Уэльс, Австралия, Канада) [Электронный ресурс] // Информационная система «Параграф»: [сайт]. [2004]. URL: [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=32727694](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=32727694).*

9. Аксенов А.М. Разнообразие моделей институтов судебного представительства и правозаступничества (адвокатуры) в условиях трансформации правовых систем: историческая ретроспектива // *ЮП*. 2012. №1 (50). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/raznoobrazie-modeley-institutov-sudebnogo-predstavitelstva-i-pravozastupnichestva-advokatury-v-usloviyah-transformatsii-pravovyh> (дата обращения: 23.08.2022).

10. Киязова А.Ж. *Институт саморегулирования как вид регулирования предпринимательской деятельности в Республике Казахстан // Вестник института законодательства и правовой информации Республики Казахстан. Научно-правовой журнал, №2(60), 2020. – С. 47-55.*



11. Грейдин О.И. Передача государственных функций саморегулируемым организациям и их национальным объединениям: проблемы переходного периода // *Lex Russica*. 2017. №8 (129). URL:<https://cyberleninka.ru/article/n/peredacha-gosudarstvennyh-funktsiy-samoreguliruemyim-organizatsiyam-i-ih-natsionalnym-obedineniyam-problemy-perehodnogo-perioda> (дата обращения: 20.08.2022).

## REFERENCES

1. Lomaev A. Ju. Publichnyj interes kak pravovaja kategorija // *Vestnik Samarskogo juridicheskogo instituta*. 2012. №1. URL:<https://cyberleninka.ru/article/n/publichnyy-interes-kak-pravovaya-kategoriya> (дата обращения: 24.08.2022).

2. Tihomirov Ju.A. *Pravovoe regulirovanie: teorija i praktika*. – М.: Formula prava, 2010. – 400 s.

3. Hridina N.A. *Institucionalizacija samoregulirovaniya predprinimatel'skih otnoshenij kak faktor razvitiya grazhdanskogo obshhestva // Vlast' i upravlenie na Vostoke Rossii*. - 2020. - №4 (93). URL:<https://cyberleninka.ru/article/n/institutsionalizatsiya-samoregulirovaniya-predprinimatelskih-otnoshenij-kak-faktor-razvitiya-grazhdanskogo-obschestva> (дата обращения: 15.08.2022).

4. Rubcova N.V. *Pravovoe regulirovanie i samoregulirovanie predprinimatel'skoj dejatel'nosti: voprosy sootnosheniya // Vestnik OmGU. Serija. Pravo*. - 2017. - №1 (50). URL:<https://cyberleninka.ru/article/n/pravovoe-regulirovanie-i-samoregulirovanie-predprinimatelskoj-deyatelnosti-voprosy-sootnosheniya> (дата обращения: 15.08.2022).

5. Ershova I. V. *Samoregulirovanie predprinimatel'skoj i professional'noj dejatel'nosti: edinstvo i differenciacija : monografija / otv. red. Ershova I. V.* – М. : Norma : Infra-M, 2015. – 256 s.

6. Strigunova D.P. *Opyt samoregulirovaniya predprinimatel'skoj i professional'noj dejatel'nosti v nekotoryh zarubezhnyh stranah // Vestnik jekonomicheskoy bezopasnosti*. 2020. №2. URL:<https://cyberleninka.ru/article/n/opyt-samoregulirovaniya-predprinimatelskoj-i-professionalnoy-deyatelnosti-v-nekotoryh-zarubezhnyh-stranah> (дата обращения: 25.08.2022).

7. Kas'yanenko T.G., Bakalova K.A., Sergeeva D. P. *Sravnitel'noe issledovanie urovnya razvitiya ocenочноj dejatel'nosti v Rossii i za rubezhom // Rossijskoe predprinimatel'stvo*. 2016. №5. URL:<https://cyberleninka.ru/article/n/sravnitelnoe-issledovanie-urovnya-razvitiya-otsenочноj-deyatelnosti-v-rossii-i-za-rubezhom> (дата обращения: 20.08.2022).

8. Kenzhebaeva A.T., Zenin K.I., Pudel'ka J., Biir M., Kaudyrov T.E., Elyubaev Zh.S., Li H. *Analiticheskaya spravka. Mezhdunarodnyj opyt regulirovaniya predstavitel'stva interesov v sude / Regulirovanie juridicheskoy professii v raznyh stranah (SShA, Germaniya, Angliya i Uel's, Avstraliya, Kanada) [Elektronnyj resurs] // Informacionnaya sistema «Paragraf» : [sajt]. [2004]. URL:[https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=32727694](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=32727694).*

9. Aksenov A. M. *Raznoobrazie modelej institutov sudebnogo predstavitel'stva i pravozastupnichestva (advokatury) v usloviyah transformacii pravovyh sistem: istoricheskaya retrospektiva // YuP*. 2012. №1 (50). URL:<https://cyberleninka.ru/article/n/raznoobrazie-modelej-institutov-sudebnogo-predstavitel'stva-i-pravozastupnichestva-advokatury-v-usloviyah-transformatsii-pravovyh> (дата обращения: 23.08.2022).

10. Kijazova A.Zh. *Institut samoregulirovaniya kak vid regulirovaniya predprinimatel'skoj dejatel'nosti v respublike Kazahstan // Vestnik instituta zakonodatel'stva i pravovoj informacii Respubliki Kazahstan. Nauchno-pravovoj zhurnal, №2(60), 2020. – S. 54.*

11. Grejdin O.I. *Peredacha gosudarstvennyh funkcij samoreguliruemyim organizacijam i ih nacional'nym ob#edinenijam: problemy perehodnogo perioda // Lex Russica*. 2017. №8 (129). URL:<https://cyberleninka.ru/article/n/peredacha-gosudarstvennyh-funktsiy-samoreguliruemyim-organizatsiyam-i-ih-natsionalnym-obedineniyam-problemy-perehodnogo-perioda> (дата обращения: 20.08.2022).

УДК 349.225.65

## ТЕОРЕТИКО- ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ЭФФЕКТИВНОСТИ РЕАЛИЗАЦИИ ДИСЦИПЛИНАРНЫХ ВЗЫСКАНИЙ В ТРУДОВОМ ПРАВЕ

**Разиева Динара Багдатовна<sup>1</sup>**

*Старший преподаватель кафедры гражданско-правовых дисциплин, Alikhan Bokeikhan University,  
г. Семей, Республика Казахстан, доктор PhD; e-mail: razieva@mail.ru*

**Есенжолов Нуrolла Ергалиевич**

*Докторант Alikhan Bokeikhan University,  
г. Семей, Республика Казахстан; e-mail: Nurolla.1974@mail.ru*

***Аннотация.** Предметом проведенного исследования обозначена актуальная проблема эффективности дисциплинарной ответственности по трудовому законодательству РК.*

*В статье предпринята попытка провести теоретико – правовой анализ мер дисциплинарных взысканий, в силу признания неоспоримого значения теории трудового права в разработке фундаментальных способов правового регулирования трудовых отношений в Республике Казахстан.*

*Авторами подчеркивается зависимость эффективности реализации дисциплинарных взысканий от степени достижения предусмотренной цели, критически оцениваются взгляды ученых о карательном характере дисциплинарной ответственности.*

*Авторы, освещая проблему определенности субъектного состава дисциплинарной ответственности, ставят под сомнение включение в п.1 ст.64 ТК РК первого руководителя национального управляющего холдинга.*

*В рамках исследования подвергается анализу система дисциплинарных взысканий, применяемых к работнику в случае совершения дисциплинарного проступка, делаются обоснованные выводы о целесообразности внесения изменений и дополнений в ст. 64 ТК РК и в ст.22 Нормативного постановления Верховного Суда РК «О некоторых вопросах применения судами законодательства при разрешении трудовых споров».*

*Авторами раскрываются противоречия ст. 66 ТК РК и в п. 17 Нормативного постановления Верховного Суда РК «О некоторых вопросах применения судами законодательства при разрешении трудовых споров» в части исчисления сроков применения дисциплинарных взысканий.*

*В статье освещается проблема отсутствия в трудовом законодательстве закрепленного механизма соизмеримости проступка и меры взыскания, на основании чего предлагается внесение дополнений в ст.65 ТК РК.*

***Ключевые слова:** трудовые отношения, дисциплинарная ответственность, дисциплинарные взыскания, дисциплинарный проступок, дисциплина труда, работник, работодатель.*

## ЕҢБЕК ҚҰҚЫҒЫНДАҒЫ ТӘРТІПТІК ЖАЗАЛАРДЫ ІСКЕ АСЫРУ ТИІМДІЛІГІНІҢ ТЕОРИЯЛЫҚ-ҚҰҚЫҚТЫҚ АСПЕКТІЛЕРІ

**Разиева Динара Багдатовна**

*«Азаматтық-құқықтық пәндер» кафедрасының аға оқытушысы,  
«Alikhan Bokeikhan University»,  
Семей қ., Қазақстан Республикасы, PhD докторы; e-mail: razieva@mail.ru*

<sup>1</sup> Автор для корреспонденции

**Есенжолов Нуролла Ергалиевич**

«Alikhan Bokeikhan University» докторанты,  
Семей қ., Қазақстан Республикасы; e-mail: Nurolla.1974@mail.ru

**Аннотация.** Жүргізілген зерттеу тақырыбы ҚР еңбек заңнамасы бойынша қолданылатын тәртіптік жауапкершіліктердің тиімділігінің өзекті мәселелеріне арналған.

Мақалада Қазақстан Республикасындағы еңбек қатынастарын құқықтық реттеудің іргелі әдістерін әзірлеуде еңбек құқығы теориясының аса маңыздылығын мойындауына байланысты тәртіптік жаза шараларына теориялық – құқықтық талдау жүргізуге әрекет жасалады.

Авторлар тәртіптік жазаларды іске асыру тиімділігінің көзделген мақсатқа қол жеткізу дәрежесіне тәуелділігін баса көрсете отырып, ғалымдардың тәртіптік жауапкершіліктің жазалау сипаты туралы көзқарастарын сыни бағалайды.

Сонымен қатар, авторлар тәртіптік жауапкершіліктің субъектілік құрамының айқындылық мәселесін жариялай отырып, ҚР ЕК-нің 64-бабының 1-тармағына ұлттық басқарушы холдингтің бірінші басшысының енгізілуіне күмән келтіреді.

Зерттеу шеңберінде тәртіптік теріс қылық жасалған жағдайда қызметкерге қолданылатын тәртіптік жазалар жүйесі талданады, ҚР ЕК-нің 64-бабына және ҚР Жоғарғы Сотының «Соттардың еңбек дауларын шешу кезінде заңнаманы қолданудың кейбір мәселелері туралы» нормативтік қаулысының 22-бабына өзгерістер мен толықтырулар енгізудің орындылығы туралы негізделген тұжырымдар жасалады.

Авторлар ҚР ЕК 66-бабының және ҚР Жоғарғы Сотының «Соттардың еңбек дауларын шешу кезінде заңнаманы қолданудың кейбір мәселелері туралы» нормативтік қаулысының 17-тармағының тәртіптік жазаларды қолдану мерзімдерін есептеу бөлігіндегі қайшылықтарын ашады.

Мақалада еңбек заңнамасында теріс қылықтың өлшемділігі мен жазалау шараларының бекітілген тетігінің болмауына байланысты мәселелер баяндалады, соның негізінде ҚР ЕК-нің 65-бабына толықтырулар енгізу ұсынылады.

**Түйінді сөздер:** еңбек қатынастары, тәртіптік жауапкершілік, тәртіптік жазалар, тәртіптік теріс қылық, еңбек тәртібі, қызметкер, жұмыс беруші.

## THEORETICAL AND LEGAL ASPECTS OF THE EFFECTIVENESS OF THE IMPLEMENTATION OF DISCIPLINARY PENALTIES IN LABOR LAW

**Raziyeva Dinara Bagdatovna**

Senior Lecturer of the Department of Civil Law Disciplines,  
Alikhan Bokeikhan University,  
Semey, Republic of Kazakhstan, PhD; e-mail: razieva@mail.ru

**Yesenzholov Nurolla Yergalievich**

Doctoral student of Alikhan Bokeikhan University,  
Semey, Republic of Kazakhstan; e-mail: Nurolla.1974@mail.ru

**Abstract.** The subject of the study is the actual problem of the effectiveness of disciplinary responsibility under the labor legislation of the Republic of Kazakhstan.

The article attempts to conduct a theoretical and legal analysis of disciplinary penalties, due to the recognition of the indisputable importance of the theory of labor law in the development of fundamental ways of legal regulation of labor relations in the Republic of Kazakhstan.

The authors, emphasizing the dependence of the effectiveness of the implementation of disciplinary penalties on the degree of achievement of the intended goal, critically evaluate the views of scientists on the punitive nature of disciplinary responsibility.

The authors, highlighting the problem of the certainty of the subject composition of disciplinary responsibility, question the inclusion in paragraph 1 of Article 64 of the Labor Code of the Republic

of Kazakhstan of the first head of the national management holding.

Within the framework of the study, the system of disciplinary penalties applied to an employee in case of a disciplinary offense is analyzed, reasonable conclusions are made about the expediency of making amendments and additions to Article 64 of the Labor Code of the Republic of Kazakhstan and Article 22 of the Regulatory Resolution of the Supreme Court of the Republic of Kazakhstan “On certain issues of application of legislation by courts in resolving labor disputes”.

The authors reveal the contradictions of Article 66 of the Labor Code of the Republic of Kazakhstan and paragraph 17 of the Regulatory Resolution of the Supreme Court of the Republic of Kazakhstan “On certain issues of the application of legislation by courts in resolving labor disputes” in terms of calculating the terms of disciplinary penalties.

The article highlights the problem of the absence in the labor legislation of a fixed mechanism for the commensurability of misconduct and penalties, on the basis of which it is proposed to make additions to Article 65 of the Labor Code of the Republic of Kazakhstan.

**Keywords:** labor relations, disciplinary responsibility, disciplinary penalties, disciplinary misconduct, labor discipline, employee, employer.

DOI: 10.52026/2788-5291\_2022\_70\_3\_69

## Введение

Актуальность исследования обусловлена неоспоримым значением углубленных научных представлений о роли права в урегулировании общественных отношений в сфере труда, в формировании правовой модели обеспечения трудовой дисциплины посредством применения мер дисциплинарных взысканий. Актуальность связана также и с практической необходимостью разработки эффективных подходов к механизмам воздействия на поведение работника как ключевого субъекта трудового правоотношения с целью формирования его правомерного поведения.

Выступая в качестве регулятора общественных отношений, действующее законодательство призвано, прежде всего, обеспечить определенное желаемое поведение субъектов отношения. Эффективной можно считать лишь такую правовую норму, которая способствует достижению объективно обоснованной цели. Соответственно, эффективность реализации дисциплинарных взысканий в трудовом праве зависит от степени достижения цели, призванной упорядочить трудовые отношения, способствующей укреплению правопорядка в организации.

Отдавая должное имеющимся исследованиям, мы, тем не менее, считаем, что при характеристике дисциплинарной ответственности, некоторые ученые отдают необоснованное предпочтение карательной функции дисциплинарных взысканий, раскрывая ее как обязанность работника поне-

сти наказание, предусмотренное нормами трудового права, за виновное, противоправное неисполнение своих трудовых обязанностей [1, с. 326 – 327], [2, с. 12 – 13], [3, с.307].

Дисциплинарная ответственность сочетает в себе регулятивную, превентивную, воспитательную, карательную, восстановительную функции, при этом, на наш взгляд, превентивная функция имеет приоритетное значение. Первостепенная цель дисциплинарной ответственности заключается не в наказании виновного работника, а в побуждении действовать правомерно, не нарушая установленный порядок в организации. Такой подход находит отражение в содержании Трудового кодекса Республики Казахстан от 23 ноября 2015 года № 414-V (далее – *ТК РК*), в частности при закреплении права работодателя (а не обязанности) налагать дисциплинарные взыскания и поощрять работников (пп.6 п.1 ст.23 ТК РК); в возможности расторжения трудового договора с работником, не изменившим свое отношение к трудовым обязанностям и допустившим повторное нарушение трудовой дисциплины (пп.16 ч.1 ст.52 ТК РК)<sup>2</sup>.

Указанное положение является в статье ключевым, позволяющим определить перспективное направление к достижению обозначенной цели исследования.

## Материалы и методология

В качестве материалов для исследования выступили нормативные правовые акты

<sup>2</sup> Трудовой кодекс Республики Казахстан от 23 ноября 2015 года № 414-V (с изменениями и дополнениями по состоянию на 30.12.2021 г.) // [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=38910832&pos=1458;-10#pos=1458;-10](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=38910832&pos=1458;-10#pos=1458;-10). Дата обращения: 13.06.2022 г.



Республики Казахстан, Российской Федерации, Кыргызской Республики, Украины; научные труды казахстанских и зарубежных ученых.

При проведении исследования использовались различные методы, необходимые для получения научных результатов и теоретических выводов.

Благодаря *методу описания*, авторами сформирован собственный стиль описания, выдержана последовательность и логичность, ясность изложения материала.

*Посредством метода моделирования* получена возможность мысленно создавать модель трудовых отношений и формировать оптимальные варианты решения конкретных проблем.

*Диалектический метод* обоснован с точки зрения самой сущности диалектики. В его рамках применяется анализ и синтез, содействующие дроблению правоотношения дисциплинарной ответственности как сложного социального явления на отдельные элементы для дальнейшего исследования их во взаимосвязи.

Значимым инструментом выявления юридических технологий, их особенностей и взаимосвязей выступает *метод правового анализа*, с помощью которого авторы получили возможность, на основании изучения законов и других нормативных актов, определить допустимые границы и приемлемые способы воздействия на желаемое поведение работников с целью укрепления трудовой дисциплины.

### Результаты и их обсуждение

Механизм правового регулирования трудовых отношений отличается сочетанием централизованного и договорного характера, усилением диспозитивного начала. При таком подходе вопросы дисциплинарной ответственности изначально опосредуются в правовых актах, а затем подвергаются конкретизации и вариативности в трудовом договоре и локальных нормативных документах, при условии соблюдения закрепленных в законе гарантий. Такая позиция, с одной стороны, не вступает в противоречие с современным представлением о сущности договорных правоотношений, с другой стороны, не допускает превращение свободы во вседозволенность, при этом позволяет со-

хранить баланс интересов сторон трудового договора.

В качестве гарантий прав работника выступают закрепленные в нормах ст.64-66 ТК РК положения в виде исчерпывающего перечня мер дисциплинарных взысканий; установления обязанности работодателя затребовать письменное объяснение от работника по факту совершения проступка; наличие обязательных для соблюдения процедур привлечения к дисциплинарной ответственности и т.д.

В то же время существуют значительное количество спорных вопросов в области привлечения работника к дисциплинарной ответственности и применения мер дисциплинарных взысканий, связанных с проблемами и неточностью формулировок правовой нормы, несоблюдением принципов и правил формальной логики, что затрудняет правоприменение и снижает уровень провозглашенных законом гарантий.

### *Субъектный состав правоотношений дисциплинарной ответственности*

В правоотношения дисциплинарной ответственности вступают работник и работодатель, что является закономерным исходя из договорного характера трудового правоотношения. В пользу признания указанной позиции, служат нормы ТК РК. Так, п.1 ст.21 ТК РК обозначает трудовой договор в качестве основания возникновения трудовых отношений; пп.12 п.1 ст.28 ТК РК включает в содержание трудового договора условие об ответственности сторон<sup>3</sup>. Работник и работодатель являются самостоятельными участниками уже существующего правоотношения, обусловленного рамками трудового договора. Именно поэтому складывается устойчивое понимание того, что дисциплинарное взыскание выступает мерой дисциплинарного воздействия работодателя в отношении работника, совершившего дисциплинарный проступок.

Указанный подход не предоставлял повода для полемики до момента внесения в пп.75 п.1 ст.1, п.1 ст.64 ТК РК дополнений, в результате которых, в число субъектов, правомочных применять к работнику меры дисциплинарного взыскания, наряду с работодателем, включен первый руководитель национального управляющего холдинга<sup>4</sup>.

Выскажем сомнение в верности норма-

<sup>3</sup> Трудовой кодекс Республики Казахстан от 23 ноября 2015 года № 414-V (с изменениями и дополнениями по состоянию на 30.12.2021 г.) // [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=38910832&pos=1458;-10#pos=1458;-10](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=38910832&pos=1458;-10#pos=1458;-10). Дата обращения: 08.07.2022 г.

<sup>4</sup> Закон Республики Казахстан от 24 мая 2018 года № 156-VI «О внесении изменений и дополнений в некоторые за-

тивного уравнивания положения работодателя и первого руководителя национального управляющего холдинга исходя из того, что согласно пп.6 п.1 ст.23 ТК РК только работодателю принадлежит право поощрять работников, налагать дисциплинарные взыскания, привлекать работников к материальной ответственности. Помимо этого, к дисциплинарной ответственности может быть привлечен лишь работник, заключивший трудовой договор с работодателем, в отношениях с которым он позиционирует себя в качестве субъекта трудового отношения. Указанная позиция исходит из смысла ст.19 ТК РК, в которой достаточно четко определен субъектный состав трудового правоотношения<sup>5</sup>.

Не оспаривая стратегическую роль национальных управляющих холдингов в системе экономического развития нашего государства и отмечая достаточно тонкую грань между трудовыми и корпоративными правоотношениями, считаем ошибочным обозначать первого руководителя холдинга в качестве субъекта дисциплинарной ответственности в однопорядковом положении с работодателем. Ему лишь можно предоставить полномочия решать вопросы привлечения работников к дисциплинарной ответственности, причем объем и пределы таких полномочий должны определяться учредительными документами, локальными нормативными актами или доверенностью, что исходит из содержания пп.40 п.1 ст.1 ТК РК<sup>6</sup>.

*Категории дисциплинарных взысканий по трудовому законодательству РК*

Правовая природа мер дисциплинарного воздействия отличается своей неоднозначностью, и, несмотря на кажущуюся достаточную регламентацию, имеет множество проблем, требующих правового анализа.

Пункт 1 ст. 64 ТК РК предусматривает, что за совершение работником дисциплинарного проступка к работнику могут быть применены следующие виды дисциплинарных взысканий:

- 1) замечание;
- 2) выговор;
- 3) строгий выговор;
- 4) расторжение трудового договора по

инициативе работодателя по основаниям, предусмотренным подпунктами 8), 9), 10), 11), 12), 14), 15), 16), 17) и 18) пункта 1 статьи 52 ТК РК<sup>7</sup>.

Указанная норма подробным образом раскрывает лишь основания для расторжения договора с работником, регламентируя случаи нарушения трудовой дисциплины, в то же время умалчивает о дисциплинарных проступках, являющихся основанием для применения иных видов дисциплинарных взысканий. В этом случае рекомендуется закрепить в локальных нормативных актах пределы допустимого и противоправного поведения работников, каковыми выступают правила трудового распорядка, кодексы этического поведения, должностные инструкции, правила работы с клиентами и т.п.

Схема перечисления в Трудовом кодексе РК видов дисциплинарных взысканий строится по принципу усиления воздействия мер взыскания. Самой мягкой мерой взыскания является замечание, самой строгой мерой – расторжение трудового договора.

Замечание целесообразнее применять при совершении работником незначительного проступка, совершенного впервые, не повлекшего наступление негативных последствий, с отсутствием обстоятельств, отягчающих вину правонарушителя; выговор – при совершении работником проступка, совершаемого впервые, но повлекшего наступление негативных последствий, с присутствием обстоятельств, отягчающих вину работника; строгий выговор - при совершении работником значительного проступка, не достаточного для расторжения трудового договора.

Дискуссионным представляется закрепление в ст.64 ТК РК таких мер взыскания как выговор и строгий выговор. Данные меры взыскания, впрочем, как и замечание, характеризуются исключительно моральным воздействием на сознание правонарушителя, к тому же между ними отсутствуют принципиальные отличия в силу идентичности сроков, правовых процедур и последствий. Становится непонятным, для чего законодатель усложняет систему дисципли-

*конодательные акты Республики Казахстан по вопросам совершенствования регулирования предпринимательской деятельности» // [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=36227306&pos=1;-8#pos=1;-8](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=36227306&pos=1;-8#pos=1;-8) Дата обращения: 08.07.2022 г.*

<sup>5</sup> Трудовой кодекс Республики Казахстан от 23 ноября 2015 года № 414-V (с изменениями и дополнениями по состоянию на 30.12.2021 г.) // [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=38910832&pos=1458;-10#pos=1458;-10](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=38910832&pos=1458;-10#pos=1458;-10). Дата обращения: 08.07.2022 г.

<sup>6</sup> Трудовой кодекс Республики Казахстан от 23 ноября 2015 года № 414-V (с изменениями и дополнениями по состоянию на 30.12.2021 г.) // [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=38910832&pos=1458;-10#pos=1458;-10](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=38910832&pos=1458;-10#pos=1458;-10). Дата обращения: 13.06.2022 г.

<sup>7</sup> Там же

нарных взысканий однотипными мерами? Сеем предположить, что такой подход порождает определенные неясности при правоприменении.

Отметим, что трудовое законодательство ряда зарубежных стран устанавливает упрощенную и тем самым более понятную систему взысканий. Так, трудовой кодекс Российской Федерации от 30 декабря 2001 года № 197-ФЗ (ст.192 ТК РФ)<sup>8</sup> и Трудовой кодекс Кыргызской Республики от 4 августа 2004 года № 106 (ст.146 ТК КР)<sup>9</sup> закрепляет в качестве мер взыскания замечание, выговор и увольнение. Кодекс законов о труде Украины от 10 декабря 1971 года № 322-VIII ограничивается лишь выговором и расторжением трудового договора<sup>10</sup>.

Исходя из смысла п.22 Нормативного постановления Верховного Суда Республики Казахстан от 6 октября 2017 года № 9 «О некоторых вопросах применения судами законодательства при разрешении трудовых споров» (далее- *Нормативное постановление*), нет необходимости соблюдать последовательность мер взыскания при их применении, значение имеет лишь содержание совершенного работником дисциплинарного проступка<sup>11</sup>. Это выступает дополнительным подтверждением обоснованности исключения из п.1 ст.64 ТК РК строгого выговора из системы мер дисциплинарных взысканий.

В рамках настоящего исследования считаем важным остановиться на проблеме эффективности применяемых дисциплинарных взысканий к работникам, занимающим определенную должность. Отметим, что проблеме дисциплинарной ответственности должностных лиц за несоблюдение законодательства о труде, уделено незначительное внимание в юридической науке [4, с. 207]. Как закономерность данный пробел влияет

и на эффективность механизма правового регулирования трудовых отношений.

Категория «должность» в трудовом законодательстве не находит своего самостоятельного значения и является составной единицей трудовой функции работника. Согласно пп.36 п.1 ст.1, ст.24 ТК РК трудовая функция работника рассматривается как определенная работа, выступающая предметом трудового договора. Вызывает интерес позиция С.Е.Титор, которая, основываясь на судебной практике, считает, что трудовая функция выступает неким абстрактным понятием, не увязывающимся с кругом выполняемых работником обязанностей. С точки зрения указанного автора под должностью необходимо понимать занимаемую работником структурную единицу, обусловленную определенным кругом его обязанностей, должностными правами, характеристикой квалификации и характером ответственности [5].

Статья 27 ТК РК включает должность в состав работы или трудовой функции наряду с квалификацией, специальностью и профессией<sup>12</sup>. Соответственно, в рамках дисциплинарной ответственности отсутствуют меры взыскания, связанные с ненадлежащим исполнением работником должностных обязанностей. В то же время п.30 Нормативного постановления устанавливает, что нарушение должностных инструкций и положений выступает виновным неисполнением или ненадлежащим исполнением работником возложенных на него трудовых обязанностей<sup>13</sup>, значит, может признаваться дисциплинарным проступком.

К примеру, должностные обязанности начальника исследовательской лаборатории, в числе прочих включают: руководство работниками лаборатории; обеспечение соблюдения работниками порядка по безопасности

<sup>8</sup> Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 декабря 2001 года № 197-ФЗ (с изменениями и дополнениями по состоянию на 25.02.2022 г.) // [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=30396416](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30396416). Дата обращения: 17.06.2022 г.

<sup>9</sup> Трудовой кодекс Кыргызской Республики от 4 августа 2004 года № 106 (с изменениями и дополнениями по состоянию на 06.06.2022 г.) // [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=30296269](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30296269). Дата обращения: 17.06.2022 г.

<sup>10</sup> Кодекс законов о труде Украины (утвержден законом Украинской Советской Социалистической Республики от 10 декабря 1971 года № 322-VIII) (с изменениями и дополнениями по состоянию на 27.05.2022 г.) // [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=30412508](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30412508). Дата обращения: 17.06.2022 г.

<sup>11</sup> Нормативное постановление Верховного Суда Республики Казахстан от 6 октября 2017 года № 9. О некоторых вопросах применения судами законодательства при разрешении трудовых споров // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P170000009S>. Дата обращения: 15.06.2022 г.

<sup>12</sup> Трудовой кодекс Республики Казахстан от 23 ноября 2015 года № 414-V (с изменениями и дополнениями по состоянию на 30.12.2021 г.) // [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=38910832&pos=1458;-10#pos=1458;-10](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=38910832&pos=1458;-10#pos=1458;-10). Дата обращения: 13.06.2022 г.

<sup>13</sup> Нормативное постановление Верховного Суда Республики Казахстан от 6 октября 2017 года № 9. О некоторых вопросах применения судами законодательства при разрешении трудовых споров // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P170000009S>. Дата обращения: 15.06.2022 г.



и охране труда, производственной санитарии и пожарной безопасности<sup>14</sup>. Таким образом, работник, возглавляющий исследовательскую лабораторию, должен обладать не только профессиональными качествами в области проведения научных исследований, но и способностями к управленческой деятельности, такими как: умение координировать действия подчинённых, принимать обоснованные и взвешенные решения, контролировать выполнение поставленных задач и др. Помимо этого, немаловажными считаются личностные качества руководителя, характеризующие его как человека и служащие основой его стиля управления.

Смеем предположить, что не каждый работник с высокими профессиональными качествами, может стать эффективным руководителем: талантливый ученый зачастую не обладает способностями руководить и управлять командой, со сложностью осваивает компетенцию менеджера. А промахи руководителя оказывают непосредственное влияние на эффективность всего структурного подразделения и в целом на развитие организации.

В такой ситуации возникает необходимость привлечения работника к дисциплинарной ответственности за ненадлежащее исполнение должностных обязанностей, при котором было бы разумным, обратиться за взысканием именно на должность работника, а не на трудовую функцию.

Однако правовыми механизмами действующего трудового законодательства осуществить это невозможно, что свидетельствует о незащищенности интересов работодателя, как ключевой фигуры трудового правоотношения. В рамках дисциплинарной ответственности к такому работнику могут быть применены меры дисциплинарных взысканий либо не влияющие на продолжение должностных полномочий (замечание, выговор, строгий выговор), либо влекущие прекращение трудовых отношений вообще (расторжение трудового договора). Возникает достаточно неопределенная ситуация, связанная с производственной необходимостью лишения рассматриваемого работника занимаемой должности, и с нежеланием работодателя потерять хорошего работника [6, с.63].

Учитывая, что ТК РК не известны кате-

гории «понижение по должности», либо «освобождение от должности», применение указанных мер в рамках дисциплинарной ответственности является недопустимым, поскольку правовое значение имеют лишь также меры взыскания, которые закреплены в законодательстве [7]. Работодатель вправе воспользоваться процедурой изменения условий трудового договора, но при обязательном согласовании их с работником. Без получения добровольного волеизъявления работника данные действия приобретают характер принудительности, что свидетельствует о нарушении его прав по причине лишения возможности трудиться, что в конечном итоге, выступает основанием для привлечения работодателя к материальной ответственности (ст.121 ТК РК). Не соответствует целям дисциплинарной ответственности также действия в отношении работника в рамках перевода на другую должность (работу) по ст.ст.38 - 46 ТК РК [6, с.63].

Учитывая, что эффективность реализации дисциплинарных взысканий зависит от степени достижения цели, способствующей укреплению правопорядка в организации, считаем необходимым дополнить систему дисциплинарных взысканий такими мерами как *понижение в должности либо освобождение от должности, путем внесения соответствующего дополнения в п.1 ст. 64 ТК РК.*

*Сроки наложения дисциплинарного взыскания*

В целях обеспечения эффективности дисциплинарных санкций, необходимо своевременно реагировать на допущенное правонарушение, в связи с этим в трудовом законодательстве традиционно предусмотрены ограничивающие сроки для применения взысканий. Согласно п.1 ст.66 ТК РК дисциплинарное взыскание на работника налагается непосредственно при обнаружении дисциплинарного проступка, но не позднее одного месяца со дня его обнаружения, за исключением случаев, предусмотренных п.4 ст.65 ТК РК и другими законами РК. В случаях, предусмотренных ст.176 ТК РК, дисциплинарные взыскания налагаются не позднее одного месяца со дня вступления в законную силу решения суда о признании забастовки незаконной. Акт работодателя о наложении на работника дисциплинарного

<sup>14</sup> Приказ Министра труда и социальной защиты населения Республики Казахстан от 30 декабря 2020 года № 553. Об утверждении Квалификационного справочника должностей руководителей, специалистов и других служащих // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/V2000022003>. Дата обращения: 09.07.2022 г.



взыскания не может быть издан в периоды, предусмотренные п.4 ст.65 ТК РК<sup>15</sup>.

Определенную сложность по нашему мнению представляет момент обнаружения дисциплинарного проступка. Так, п.17 Нормативного постановления установлено, что днем обнаружения проступка, с которого начинается течение месячного срока, считается день, когда лицу, которому по службе (работе) подчинен работник, стало известно о совершении проступка, независимо от того, надлено ли оно правом наложения дисциплинарных взысканий или нет<sup>16</sup>. Из смысла указанной нормы можно сделать вывод о том, что днем обнаружения проступка является день, когда руководитель работника был уведомлен о совершенном проступке. Однако остается невыясненным вопрос, каким образом должно быть оформлено такое извещение? Нам представляется, что извещение о совершении дисциплинарного проступка должно быть оформлено надлежащим образом, что исключает возможность оперировать информацией, полученной в ходе неформального общения, на уровне слухов, домыслов, недопустимых форм сбора сведений и т.п. Выскажем уверенность, что и анонимные обращения не должны восприниматься как правомерный способ доведения информации о нарушении дисциплины.

Следующий момент, требующий уточнения связан с двусмысленностью формулировки п.17 указанного Нормативного постановления - «стало известно о совершении проступка». В приведенной трактовке абсолютно непонятно, на что обращает внимание законодатель – на предположение, что проступок совершен либо на доказанный факт совершения проступка?

Если исходить из того, что искомой единицей является слово «известно», то напрашивается вывод о предположении совершения дисциплинарного проступка, который в данный момент обладает признаком правдоподобности, но требует доказательства. В таком случае говорить о проступке рано, поскольку возникает необходимость в установлении обязательных признаков в виде

виновности и противоправности в поведении работника.

В то же время, акцентирование внимания на термине «проступок», вынуждает нас признать доказанным факт противоправного, виновного неисполнения или ненадлежащего исполнения работником своих трудовых обязанностей, а также нарушения трудовой дисциплины. В таком случае будет неуместно говорить об известности.

По нашему мнению данное положение разумнее изложить следующим образом «...днем обнаружения проступка, с которого начинается течение месячного срока, считается день, когда лицо, которому по службе (работе) подчинен работник, получило сведения, оформленные надлежащим образом, о факте нарушения трудовой дисциплины, независимо от того, надлено ли оно правом наложения дисциплинарных взысканий или нет...».

Таким образом, становится ясно, что ограничивающий срок продолжительностью в 1 месяц применяется с момента получения сведений о нарушении дисциплины и до момента наложения дисциплинарного взыскания на работника. Однако, для обеспечения правомерности привлечения работника к дисциплинарной ответственности, необходимо предусмотреть условие п.2 ст.66 ТК РК: дисциплинарное взыскание не может быть применено позднее шести месяцев со дня совершения дисциплинарного проступка, а в случаях, установленных законами Республики Казахстан, или установления дисциплинарного проступка по результатам ревизии или проверки финансово-хозяйственной деятельности работодателя - позднее одного года со дня совершения работником дисциплинарного проступка<sup>17</sup>.

Обращает на себя внимание тот факт, что в перечне оснований приостановления рассмотрения вопроса о дисциплинарной ответственности и течения срока наложения дисциплинарного взыскания, предусмотренных п.3 ст.66 ТК РК<sup>18</sup>, отсутствует основание, связанное с проведением служебного расследования обстоятельств нарушения трудовой дисциплины путем создания дисципли-

<sup>15</sup> Трудовой кодекс Республики Казахстан от 23 ноября 2015 года № 414-V (с изменениями и дополнениями по состоянию на 30.12.2021 г.) // [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=38910832&pos=1458;-10#pos=1458;-10](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=38910832&pos=1458;-10#pos=1458;-10). Дата обращения: 13.06.2022 г.

<sup>16</sup> Нормативное постановление Верховного Суда Республики Казахстан от 6 октября 2017 года № 9. О некоторых вопросах применения судами законодательства при разрешении трудовых споров // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P170000009S>. Дата обращения: 15.06.2022 г.

<sup>17</sup> Трудовой кодекс Республики Казахстан от 23 ноября 2015 года № 414-V (с изменениями и дополнениями по состоянию на 30.12.2021 г.) // [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=38910832&pos=1458;-10#pos=1458;-10](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=38910832&pos=1458;-10#pos=1458;-10). Дата обращения: 13.06.2022 г.

<sup>18</sup> Там же.

нарной комиссии.

Роль дисциплинарной комиссии в дисциплинарном производстве нельзя недооценивать. Данный орган создается внутри организации в целях проведения объективного расследования случаев нарушения трудовой дисциплины, установления виновных работников, выяснения всех существенных обстоятельств, оценки фактов нарушения требований законодательства и локальных нормативных актов.

Распространены случаи, когда комиссия имеет дело со сложными дисциплинарными правонарушениями, носящими многоэпизодный либо структурированный характер. При таких обстоятельствах возникает необходимость в продолжительном служебном расследовании с целью обеспечения объективного подхода в установлении истины.

Исходя из приведенных соображений, считаем разумным внести дополнение в п.3 ст.66 ТК РК, установив в качестве дополнительного основания приостановления рассмотрения вопроса о дисциплинарной ответственности и течения срока наложения дисциплинарного взыскания, *проведение служебного расследования, связанного с установлением причин и обстоятельств дисциплинарного проступка путем создания дисциплинарной комиссии.*

*Обеспечение принципа справедливости при применении мер дисциплинарного взыскания*

Трудовой кодекс РК не раскрывает, какие факторы должны влиять на выбор меры дисциплинарного взыскания, что предоставляет возможность правоприменителю руководствоваться собственным мнением.

Нормативное постановление также не вносит ясности в указанный вопрос, регламентируя в п.22, что «...избрание вида дисциплинарного взыскания (замечание, выговор, строгий выговор, расторжение трудового договора) является правом работодателя в зависимости от совершенного работником дисциплинарного проступка и относится к компетенции работодателя, с которым работник состоит в трудовых отношениях»<sup>19</sup>.

По нашему убеждению, дисциплинарное взыскание должно соизмеряться с со-

вершенным дисциплинарным проступком, при этом факторами, влияющими на выбор дисциплинарного взыскания, выступают тяжесть совершенного проступка, обстоятельства его совершения и отношение работника к труду. Тяжесть проступка предполагает уровень вредности и опасности, который создается последствием нарушения трудовой дисциплины. Наибольшую опасность представляют противоправные действия работника, посягающие на жизнь и здоровье людей, безопасность производства. Меньший вред создают проступки, не имеющие опасных последствий, но нарушающие дисциплину труда в организации [8, с.153-155].

Немаловажным фактором в данном вопросе выступают обстоятельства совершения дисциплинарного проступка. Так, нарушение дисциплины, вызванное состоянием опьянения работника, является отягчающим критерием и рассматривается как основание применения самого строгого взыскания. Смягчать ответственность призваны уважительные причины, невозможность предотвратить последствия в силу стечения обстоятельств либо действий непреодолимой силы и т.д.

При выборе мер дисциплинарных взысканий должно подлежать учету предшествующее поведение работника. Системность противоправности в его поведении свидетельствует о признаках повышенной общественной опасности, и, соответственно о том, что цели наказания, применяемые первоначально, не были достигнуты. В каждом конкретном случае привлечения работника к дисциплинарной ответственности должны тщательным образом анализироваться сведения об имеющихся взысканиях, об основаниях дисциплинарных и материальных проступков, показателях и результатах его труда. Наличие неснятого взыскания, является самостоятельной причиной для расторжения договора с работником, согласно ст.52 ТК РК<sup>20</sup>. На основании письменных объяснительных документов, истребуемых работодателем до применения дисциплинарного взыскания, выясняется последующее поведение работника (п.2 ст.65 ТК РК)<sup>21</sup>. Позитивными факторами выступают признание работником своей вины, раскаяние и обе-

<sup>19</sup> Нормативное постановление Верховного Суда Республики Казахстан от 6 октября 2017 года № 9. О некоторых вопросах применения судами законодательства при разрешении трудовых споров // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P170000009S>. Дата обращения: 15.06.2022 г.

<sup>20</sup> Трудовой кодекс Республики Казахстан от 23 ноября 2015 года № 414-V (с изменениями и дополнениями по состоянию на 30.12.2021 г.) // [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=38910832&pos=1458;-10#pos=1458;-10](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=38910832&pos=1458;-10#pos=1458;-10). Дата обращения: 13.06.2022 г.

<sup>21</sup> там же

щение исправление поведения в будущем [8, с.153-155].

Таким образом, считаем разумным дополнить ст.65 ТК РК пунктом следующего содержания «...при применении мер дисциплинарного взыскания работодатель обязан учитывать соразмерность дисциплинарного взыскания степени тяжести совершенного проступка, обстоятельства, при которых он был совершен, предшествующее поведение работника и отношение его к труду», а также ст.22 Нормативного постановления абзацем 3, следующего содержания «...при рассмотрении спора в связи с совершением работником дисциплинарного проступка судам следует учитывать, что решение вопроса о привлечении работника к дисциплинарной ответственности и избрания вида дисциплинарного взыскания, должно производиться с учетом соразмерности дисциплинарного взыскания степени тяжести совершенного проступка, обстоятельств, при которых он был совершен, предшествующего поведения работника и отношения его к труду».

На наш взгляд такое изменение законодательства выступит гарантией обеспечения прав работника, а также ограничит работодателя от субъективного подхода в выборе мер взыскания.

### Заключение

Результаты проведенного исследования позволяют сформулировать вывод о недостаточной степени эффективности системы дисциплинарных взысканий по трудовому законодательству РК.

Основываясь на сущности трудового правоотношения, возникающего между работодателем и работником, считаем сомнительным закрепленное в п.1 ст.64 ТК РК равенство статуса работодателя и первого руководителя национального управляющего холдинга, в связи с чем, предлагаем исключить первого руководителя национального управляющего холдинга из состава субъектов дисциплинарного взыскания.

На основе проведенного анализа системы дисциплинарных взысканий считаем разумным вывести из нее «строгий выговор», представляющего собой однотипную с «выговором» меру, с идентичными сроками, правовыми последствиями и процедурами.

Сделан вывод о том, что отсутствие правовых инструментов, позволяющих привлечь работника к дисциплинарной ответственности, обратив взыскание на занимаемую должность, значительно затруд-

няет эффективность реализации мер дисциплинарной ответственности к руководящим работникам организации. Исходя из этих соображений, считаем уместным внесение соответствующих изменений в п.1 ст. 64 ТК РК в виде дополнительных мер взыскания как понижение в должности либо освобождение от должности.

Анализируя закрепленный в ст. 66 ТК РК и в п. 17 Нормативного постановления, подход законодателя к исчислению сроков применения дисциплинарных взысканий, признаем необходимость в уточнении категории момента обнаружения дисциплинарного проступка и изложения п. 17 Нормативного постановления в следующей редакции: «...днем обнаружения проступка, с которого начинается течение месячного срока, считается день, когда лицо, которому по службе (работе) подчинен работник, получило сведения, оформленные надлежащим образом, о факте нарушения трудовой дисциплины, независимо от того, наделено ли оно правом наложения дисциплинарных взысканий или нет...».

Для предоставления возможности проведения служебного расследования и принятия объективного решения по обстоятельствам нарушения трудовой дисциплины, предлагаем обратить внимание на такой внутриорганизационный орган как дисциплинарная комиссия и внести дополнение в п.3 ст.66 ТК РК, установив в качестве дополнительного основания приостановления рассмотрения вопроса о дисциплинарной ответственности и течения срока наложения дисциплинарного взыскания, проведение служебного расследования, связанного с установлением причин и обстоятельств дисциплинарного проступка путем создания дисциплинарной комиссии.

В исследовании отмечается, что отсутствие в трудовом законодательстве закрепленного механизма соизмеримости проступка и меры взыскания, лишает работников гарантии обеспечения принципа справедливости при привлечении к дисциплинарной ответственности. В силу сказанного, настаиваем на дополнении ст.65 ТК РК пунктом следующего содержания «...при применении мер дисциплинарного взыскания работодатель обязан учитывать соразмерность дисциплинарного взыскания степени тяжести совершенного проступка, обстоятельства, при которых он был совершен, предшествующее поведение работника и отношение его к труду», а также ст.22 Нормативного постановления Верховного Суда РК «О некоторых вопросах применения



судами законодательства при разрешении трудовых споров» абзацем 3, следующего содержания «...при рассмотрении спора в связи с совершением работником дисциплинарного проступка судам следует учитывать, что решение вопроса о привлечении работника к дисциплинарной ответственности и избрания вида дисциплинарного взыскания, должно производиться с учетом соразмерности дисциплинарного взыскания степени тяжести совершенного проступка, обстоятельств, при которых он был совершен, предшествующего поведения ра-

ботника и отношения его к труду».

В свете изложенного достаточно важно понять, что качество правовых норм обеспечивает эффективность правового механизма регулирования общественных отношений. Задача законодателя заключается ни в запутывании и усложнении правоприменения, а в обеспечении его понимания, поскольку от уровня восприятия субъектами правоотношений правовой нормы зависит эффективность локального нормотворчества и, соответственно, уровень обеспечения правопорядка.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Гусов К.Н., Толкунова В.Н. Трудовое право России: Учеб.— М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2004.— 496 с.
2. Карпенко О.И. Дисциплинарная ответственность работника в трудовом праве: понятие и виды: автореферат дис. ... кандидата юридических наук: 12.00.05 / Моск. гос. юрид. акад. - Москва, 2003. - 35 с.
3. Мацкевич О.В. Трудовое право: Учебник для бакалавриата / О.В. Мацкевич, А.Н. Приженникова, А.В. Буянова. — М.: Прометей, 2022 — 570 с.
4. Алексеев С.С. Общая теория права. Курс в 2-х томах. Т.1 - М.: Юридическая литература, 1981. - 360 с.
5. Титор С. Е. Понятие должности в составе трудовой функции. - [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=35683745&ysclid=178wb4b6w4350146890>. Дата обращения: 25.08.2022 г.
6. Разиева Д.Б. Теоретические и практические аспекты совершенствования института трудовоей ответственности: дис. ... д-ра философии (PhD). — Семей, 2020. — 130 с.
7. Шишко Г. Б. Дисциплинарная ответственность должностных лиц и работников организаций за нарушение законодательства о труде. - [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://elib.bsu.by/handle/123456789/175768>. Дата обращения: 25.08.2022 г.
8. Разиева Д.Б. Реализация принципа справедливости в институте дисциплинарной ответственности // Вестник Института законодательства и правовой информации РК. №3 (57) – 2019. С. 150-156.

## REFERENCES

1. Gusov K.N., Tolkunova V.N. *Trudovoe pravo Rossii: uchebnik*. –M: TK Velbi, Izd-vo Prospekt, 2004. – 496 s.
2. Karpenko O.I. *Disciplinarnaja otvetstvennost' rabotnika v trudovom prave: ponjatie i vidy: avtoreferat dis. ... kandidata juridicheskikh nauk: 12.00.05 / Mosk. gos. jurid. akad. - Moskva, 2003. - 35 s.*
3. *Mackevich O.V. Trudovoe pravo: Uchebnik dlja bakalavriata / O.V. Mackevich, A.N. Prizhennikova, A.V. Bujanova. — M.: Prometej, 2022 — 570 s.*
4. *Alekseev S.S. Obshhaja teorija prava. Kurs v 2-h tomah. T.1 - M.: Juridicheskaja literatura, 1981. - 360 s.*
5. *Titor S. E. Ponjatie dolzhnosti v sostave trudovoj funkcii. - [Jelektronnyj resurs]. — Rezhim dostupa: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=35683745&ysclid=178wb4b6w4350146890>. Data obrashhenija: 25.08.2022 g.*
6. *Razieva D.B. Teoreticheskie i prakticheskie aspekty sovershenstvovaniya instituta trudopravovoj otvetstvennosti: dis. ... d-ra filosofii (PhD). — Semej, 2020. — 130 s.*
7. *Shishko G. B. Disciplinarnaja otvetstvennost' dolzhnostnyh lic i rabotnikov organizacij za narushenie zakonodatel'stva o trude. - [Jelektronnyj resurs]. — Rezhim dostupa: <http://elib.bsu.by/handle/123456789/175768>. Data obrashhenija: 25.08.2022 g.*
8. *Razieva D.B. Realizaciya principa spravedlivosti v institute disciplinarnoi otvetstvennosti // Vestnik Instituta zakonodatel'stva i pravovoi informacii RK. №3 (57) – 2019. S. 150-156.*



## ЖОҒАРЫ КӘСІПТІК БІЛІМ БЕРУ САЛАСЫНДАҒЫ БІЛІМБЕРУ ҚЫЗМЕТТЕРІН ТҰТЫНУШЫЛАРДЫҢ ҚҰҚЫҚТАРЫНА АЗАМАТТЫҚ-ҚҰҚЫҚТЫҚ РЕТТЕУ

### **Бурашов Шоқан Уәлиханұлы<sup>1</sup>**

*Қожа Ахмет Ясауи атындағы Халықаралық қазақ-түрік университетінің докторанты, Қазақстан Республикасы, Түркістан қ., e-mail: Shokan.bur1995@mail.ru*

### **Азретбергенова Индира Жарылқасынқызы**

*Анкара Хаджы Вели университетінің докторанты, Түркия, Анкара қ., e-mail: iazret@mail.ru*

### **Бейсенбаева Маншук Тоқтарбекқызы**

*Қазақ ұлттық аграрлық зерттеу университетінің қауымдастырылған профессоры, Қазақстан Республикасы, Алматы қ., e-mail: manshuk.beisenbaeva@mail.ru*

**Аннотация.** Пән аралық тәсіл негізінде зерттеуде жоғары кәсіптік білім беру саласындағы білім беру қызметтерін тұтынушылардың құқықтарын азаматтық-құқықтық реттеу мәселелеріне талдау жасалды, білім беру қызметтерін көрсету және тұтыну бойынша қоғамдық қатынастардың ерекшелігі анықталды. Білім беру құқықтық қатынастарының мәні туралы ғылыми пікірталасты талдау заңгер ғалымдардың әр түрлі позицияларымен ұсынылған, білім беру құқықтық қатынастарын жобалаудағы қоғамдық және жеке принциптердің арақатынасы мәселелеріне ерекше мән берілген. Зерттеу үдерісінде «білім беру қызметтері» құқықтық санатының ерекшелігі айқындалды: қызметтің бұл түрін білім беру ұйымдары лицензия негізінде көрсетеді; мақсаттылық; материалдандырылмаған нәтиже; қызмет сапасын реттеу; сақталмаушылық, сезілмеу, күрделілік, тұтыну ұзақтығы, келесі пайдаланудың ұзақтығы мен көп реттілігі, білім беру қызметін алу процесінде тұтынушының белсенді қызметінің қажеттілігі, тұтастығы, сапа деңгейі, тиісті нәтиже кепілдіктерінің болмауы және тағы басқалары. Ақылы білім беру қызметтерін ұсыну туралы шарттың азаматтық-құқықтық сипатын талдау білім беру қызметтерін ұсыну және тұтыну бойынша құқықтық қатынастар субъектілерінің көп санатты білім беру және құқықтық мәртебесін анықтауға мүмкіндік берді. Зерттеуде тұтынушылық құқықтық қатынастардың әлсіз жағы ретінде білім беру қызметтерін тұтынушылардың құқықтарын қорғау мәселесі өзектендіріледі; олқылықтарды жою бөлігінде тұтынушылардың құқықтарын қорғау туралы заңнаманы және құқық қолдану практикасын жаңғырту қажеттілігі негізделеді. Зерттеудің ғылыми гипотезаларымен тұжырымдамалары қазіргі азаматтық ойлау парадигмасында білім беру қызметтерін тұтынушылардың құқықтарын қорғауды құқықтық реттеу институтының ерекшеліктерін зерттеу мен талдаудың орындылығын негіздейді.

**Түйін сөздер:** білім, құқық, құқықтық реттеу, қызмет, білім беру қызметі, азаматтық-құқықтық реттеу, шарт, ақылы, өзіндікерекшелігі, тұтынушылардың құқықтар.

<sup>1</sup> Хат-хабарларға арналған автор

## ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРАВ ПОТРЕБИТЕЛЕЙ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ УСЛУГ В СФЕРЕ ВЫСШЕГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ

### **Бурашов Шоқан Уәлиханұлы**

Докторант Международного казахско-турецкого  
университета имени К.А.Яссави,  
Республика Казахстан, г.Туркестан, e-mail: Shokan.bur1995@mail.ru

### **Азретбергенова Индира Жарылкасыновна**

докторант докторской программы по специальности  
Право университета Анкары Хаджы Байрам Вели,  
Турция, г. Анкара, e-mail: iazret@mail.ru

### **Бейсенбаева Маншук Токтарбековна**

кандидат юридических наук, ассоциированный профессор  
Высшей школы бизнеса и права Казахского аграрного  
исследовательского университета,  
Казахстан, г.Алматы, e-mail: manshuk.beisenbaeva@mail.ru

**Аннотация.** В исследовании на основе междисциплинарного подхода осуществлен анализ проблемы гражданско-правового регулирования прав потребителей образовательных услуг в сфере высшего профессионального образования, выявлена специфика общественных отношений по оказанию и потреблению образовательных услуг. Анализ научной дискуссии о сущности образовательных правоотношений представлен разноречивыми позициями ученых-правоведов, особое значение придано вопросам соотношения публичных и частных начал в конструкции образовательных правоотношений. В процессе исследований выделена специфика правовой категории «образовательные услуги»: данный вид услуг оказывают организации образования на основе лицензии; целенаправленность; неовещественный результат; регламентация качества услуги; несохраняемость, неосвязаемость, сложность, длительность потребления, длительность и многократность последующего использования, необходимость активной деятельности потребителя в процессе получения образовательной услуги, целостность, уровень качества, отсутствие гарантий должного результата и другие. Анализ гражданско-правовой природы договора на оказание возмездных образовательных услуг позволил выявить многослойность образовательно-правового статуса субъектов правоотношений по оказанию и потреблению образовательных услуг. В исследовании актуализируется проблема защиты прав потребителей образовательных услуг как слабой стороны потребительских правоотношений; обосновывается необходимость модернизации законодательства о защите прав потребителей и правоприменительной практики в части устранения пробелов. Научные гипотезы исследования обосновывают целесообразность изучения и анализа особенностей института правового регулирования защиты прав потребителей образовательных услуг в парадигме современного цивилистического мышления.

**Ключевые слова:** образование, право, правовое регулирование, услуга, образовательная услуга, гражданско-правовое регулирование, договор, права потребителей, защита прав потребителей.

# CIVIL LAW REGULATION OF CONSUMER RIGHTS EDUCATIONAL SERVICES IN THE FIELD OF HIGHER PROFESSIONAL EDUCATION

## Burashov Shokan Ualikhanovich

Doctoral student of the International Kazakh-Turkish  
University named after K.A. Yassavi,  
Republic of Kazakhstan, Turkestan; e-mail: Shokan.bur1995@mail.ru

## Azretbergenova Indira Zharylkasynovna

Doctoral student of the doctoral program in Law of the  
University of Ankara HadjiBayramVeli,  
Turkey, Ankara, e-mail: iazret@mail.ru

## Beisenbayeva Manshuk Toktarbekovna

PhD in Law, Associate Professor of the Kazakh  
Agrarian Research University,  
Kazakhstan, Almaty, e-mail: manshuk.beisenbaeva@mail.ru

**Abstract.** Based on an interdisciplinary approach, the study analyzes the problem of civil law regulation of the rights of consumers of educational services in the field of higher professional education, reveals the specifics of public relations in the provision and consumption of educational services. The analysis of the scientific discussion about the essence of educational legal relations is presented by the multi-vector positions of legal scholars, special importance is attached to the issues of the relationship between public and private principles in the construction of educational legal relations. In the process of research, the specifics of the legal category “educational services” are highlighted: this type of service is provided by educational organizations on the basis of a license; purposefulness; unrealized result; service quality regulation; perishability, intangibility, complexity, duration of consumption, duration and repeated use, the need for active consumer activity in the process of obtaining an educational service, integrity, quality level, lack of guarantees of a proper result, and others. An analysis of the civil law nature of the contract for the provision of paid educational services made it possible to identify the multi-layered educational and legal status of the subjects of legal relations for the provision and consumption of educational services. The study actualizes the problem of protecting the rights of consumers of educational services as a weak side of consumer legal relations; substantiates the need to modernize consumer protection legislation and law enforcement practice in terms of eliminating gaps. The scientific hypotheses of the study substantiate the expediency of studying and analyzing the features of the institution of legal regulation of the protection of the rights of consumers of educational services in the paradigm of modern civil thinking.

**Keywords:** legal regulation, legislation, educational services, the concept of consumerism, consumer relations, consumer rights, consumer rights protection, conceptualization, modernization.

DOI: 10.52026/2788-5291\_2022\_70\_3\_80

## Кіріспе

Қазақстан Республикасының білім беру жүйесін дамытудың қазіргі кезеңі білім беру қызметтері нарығының дамуымен сипатталады: білім беру қызметтерін жүзеге асырушылар- әр түрлі меншік нысандары мен ұйымдық-құқықтық құрылымы бар білім беру және оқу-тәрбие мекемелерінің тұтас

жүйесін ұсынады; білім беру қызметтерін тұтынушылар- көбейіп артып келе жатқан азаматтардың шеңберін құрайды. Мемлекеттік саясат экономика мен адам капиталының тұрақты өсуінің барлық факторы үшін сапалы білім беруді қамтамасыз етуді көздей отырып, білім беру сапасын арттыруды жоғары басымдықтар дәрежесіне көтерді<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> Қазақстан Республикасын әлеуметтік дамытудың 2030 жылға дейінгі тұжырымдамасын және Әлеуметтік жаңғыртудың 2016 жылға дейінгі кезеңге арналған жоспарын бекіту туралы Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2014 жылғы 24 сәуірдегі № 396 қаулысы // <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/P1400000396>

Қазақстандық заң ғылымында білім беру қызметтерін тұтынушылардың құқықтарын азаматтық-құқықтық реттеу мәселесі фрагменттік зерттелді, осы тақырыпта арнайы іргелі зерттеулер жүргізілген жоқ. Сонымен қатар, білім беру қызметтері қазақстандық қоғамда өте танымал және білім беру қатынастары жүйесінде орталық орынға ие. Әкімшілік құқықтық қатынастардың пайда болуымен бірге жүретін және де жария келісімшарттың белгілері бар шарттың өзіне тән ерекшеліксіпатын ескере отырып, білім беру қызметтерін көрсету туралы шарттың азаматтық-құқықтық сипатын зерттеу мәселелері өзекті болып табылады.

Зерттеудің мақсаты жоғары кәсіптік білім беру саласындағы білім беру қызметтерін тұтынушылардың құқықтарын азаматтық-құқықтық реттеу мәселелеріналға тарту және талдау болып табылады. Зерттеу контекстінде шешілетін міндеттердің маңыздылығы білім беру құқықтық қатынастарын реттеуді жобалаудағы қоғамдық және жеке аспектілердің арақатынасы туралы ғылыми пікірталаста консенсус анықталмағанымен расталады.

Шетелдік құқықтық әдебиеттерде тұтынушылардың құқықтарын қорғау мәселелері кеңінен зерттелген. Дамыған елдердегі консьюмеризмнің ғылыми тұжырымдамасы және құқық қолдану практикасы, дамушы экономикасы бар демократиясы толық жетілмеген мемлекеттерге тұтынушылардың құқықтарын қорғаудың өзіндік жүйесін құру кезінде модельдердің ең жақсы сыналған үлгілерін пайдалануға мүмкіндік бере отырыпалға қарай қадам басқан. Қазақстанда шетелдік юрисдикцияларға қарағанда бұл мәселе аз зерттелген және жүйеленбеген. Зерттеуіміздегі бұл мәселесінің толық зерттелмегендігінен, тақырыпты теориялық тұрғыдан түсінуді де, құқық қолдану тәжірибесінің мәселелерін де кешенді талдауды қажет етеді.

### Зерттеу әдістері

Доктриналық қайнар көздер, тұтынушылардың құқықтарын қорғау жөніндегі халықаралық және ұлттық құқықтың нормалары мен ережелері, әлемнің әртүрлі елдерінің ұлттық заңнамаларымен имплементацияланған тұтынушылардың құқықтарын қорғау түсінігі мен іске асырылуына қатысты әмбебап және аймақтық халықаралық ұйымдардың жаһандық стандарттары осы зерттеудің әдіснамалық негізі болды. Зерттеу пәнінің ерекшелігіне және зерттелетін объект құрамының күрделілігіне байланысты пәнаралық тәсіл қолданылады. Зерттеу үдерісінде талдау әдістері, ретроспективті, құрылымдық-функционалды, жүйелік-құрылымдық, формальды-құқықтық, салыстырмалы-құқықтық және басқалар кеңінен қолданылды.

### Нәтижелер және талқылаулар

Заң ғылымында азаматтық-құқықтық сала маңызды болып табылатын жүйелілік аспектісін зерттеу және негіздеу мәселесі өзекті болып табылады. Бұл мәселе көптеген факторларға байланысты, оның ішінде азаматтық – құқықтық құралдарды қамтитын кешенді, салааралық құқықтық реттеудің серпінді дамуы [1; 2]. Білім беру қатынастарын құқықтық реттеу тақырыбына қатысты: бұл құқықтық қатынастар ХХІ ғасырдың басынан бастап білім беру құқығы деп аталатын құқықтың кешенді саласымен реттеледі. Білім беру құқығының жан-жақты сипаты білім беру саласындағы қатынастарды реттейтін нормалар мен ережелер әр түрлі салаға жататындығына байланысты. Әртүрлі салалық тиістіліктегі құқықтық нормалар білім беру қызметін жүзеге асыратын ұйым, педагог қызметкерлер, білім алушылар, кәметке толмаған білім алушылардың ата-аналары (заңды өкілдері) арасындағы білім беру процесі шеңберінде туындайтын педагогикалық қатынастарды неғұрлым толық тиімді реттеу мақсатында функционалды өзара іс-қимыл жасайды [2].

Білім беру саласындағы қоғамдық қатынастарға әсер етудің құқықтық тәсілдері маңызды. “Білім туралы” Қазақстан Республикасының 2007 жылғы 27 шілдедегі №319-III Заңы Білім беру қызметін- білім беру субъектілерінің мақсатты, педагогикалық негізделген, дәйекті өзара іс-қимыл процесі ретінде регламенттейді, оның барысында тұлғаны оқыту, дамыту және тәрбиелеу міндеттері шешіледі<sup>3</sup>. Білім беру іс - әрекетінің осы анықтамасына сүйене отырып, білім беру құқықтық қатынастарына жағдайға байланысты императивті, диспозитивті, ұсыныс және ынталандыру әдістерімен реттелетін екі жақты және көп жақты байланыстар тән, қажет болған жағдайда - жақсы нәтиже алу үшін-реттеудің әртүрлі әдістерін

<sup>3</sup> «Білім туралы» 2007 жылғы 27 шілдедегі № 319-III Қазақстан Республикасының Заңы (2022.01.01. берілген өзгерістер мен толықтыруларымен) // [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=30119920](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30119920)



біріктірген де жөн.

Қазіргі заң әдебиеттерінде білім беру құқықтық қатынастарының мәнін зерттеудің әртүрлі, кейде диаметрлі қарама-қарсы нәтижелері ұсынылған. Ең алдымен, білім беру құқықтық қатынастарын жобалаудағы қоғамдық және жеке қағидалардың арақатынасы туралы ғылыми пікірталас назар аударады. В.М.Сырых білім беру қатынастары бұл сөзсіз қоғамдық-құқықтық қатынастардың бір түрі болып табылады деген өз тұжырымдарында аздаған ескертпелермен үзілді-кесілді тұжырым жасайды. Ескертпесі тұтынушының бастамасы бойынша қосымша білім беру қызметтеріне қатысты (репетиторлық, үйірмелердегі сабақтар және жеке бағдарлама бойынша) және оларды азаматтық-құқықтық реттеу саласына жатқызуымен байланысты [3]. Г. И. Петров өз заманының үрдістеріне сәйкес білім беру саласындағы қатынастарды әкімшілік-құқықтық деп біржақты сипаттады [4]. Бұл көзқарастың апологиттеріне қарама-қарсы және басқа позицияларды ұстанып дәлелдейтін зерттеушілердің үлкен тобы қарсы тұрады: құқық нормалары өз мағынасында әкімшілік және құқықтық емес [5, с.33]; білім беру қатынасы – білім беру қызметін көрсетуге арналған шартпен ресімделетін азаматтық-құқықтық қатынастың бір түрі [6, с.273]; білім беру-құқықтық норма бұл қатынастарды қандай құқық саласы реттейтініне қарамастан (азаматтық құқық, әкімшілік құқық, қаржы құқығы, еңбек құқығы және т.б.) әрқашан білім беру қатынастарды реттеуге бағытталған, сондықтан да өзіндік ерекше мазмұнға ие [7, с. 23]. Жоғарыда айтылғандарға байланысты “жеке және қоғамдық құқық арасындағы шекара өте мобилді. Ең алдымен, ол мемлекеттің құқықтық саясатымен анықталады. Дәл осындай қатынастарды белгілі бір кезеңдерде заңның екі ішкі жүйесі қолданатын құқықтық құралдар мен әдістер арқылы реттеуге болады. Құқықтық реттеудің тиімділігін (а) қалыптасқан құқық қолдану, әсіресе оны жинақтау нәтижелері, (Б) құқықтық мониторинг, (в) қоғамдық дамудың өзге де индикаторлары (мысалы, статистикалық деректер немесе рейтингтердің көрсеткіштері) куәландыруы мүмкін [8, с.8]. Пәнаралық әдіс білім беру қызметтерін көрсету туралы шарттың ерекшелігін, ең алдымен, қоғамдық құқық элементтерімен азаматтық-құқықтық шарт

ретінде анықтайды – бұл жағдайда білім категориясы жеке құқық категориясымен байланысты болады. Нарықтық қатынастар жағдайында білім беру қызметтерінің қосарлы сипаты жариялы-құқықтық және жеке-құқықтық нормаларды ұштастыру қажеттілігінен тұратын зерттелетін ұғымның құқықтық реттеу ерекшелігін негіздейді<sup>4</sup>.

“Білім беру қызметтері” құқықтық категориясы қызу пікірталас парадигмасында басты орын алады. Ең алдымен, қызмет санатының жұмыстан ерекшелігі ескерілуі керек: жеке сипаты, материалдандырылған нәтиженің болмауы және айырбастау құны. Жоғары кәсіптік білім беру саласына қатысты осы қызмет санатының сипаттамасы мынадай ерекшеліктерге ие: а) қызметтің осы түрін жеткізуші/ЖОО лицензия негізінде жүзеге асырады; б) мақсаттылық-тапсырыс берушінің кәсіби құзыреттің қажетті деңгейінде қажеттілігін қанағаттандыру; в) қатыспаған нәтиже – тұтынушының білімі, құзыреттері тұтынушының кәсіби қызметінде ұзақ (шектеусіз) уақыт аралығында қолданылады; г) көрсетілетін қызмет сапасының ЖОО-ның оны ұсыну деңгейіне де, көрсетілетін қызметті алу процесінде тұтынушының қарсы іс-қимылдарының нәтижелілігіне де тәуелділігі.

Білім беру қызметтері мемлекеттік және жеке мүдделерді қанағаттандыру критерийі бойынша жоғары (ерекше) әлеуметтік маңызы бар қызметтер тобына жатады – бұл тікелей тұтынушының жеке басына байланысты қызметтер. Энциклопедиялық дереккөздер білім беру қызметтерін «белгілі бір білім мен дағдыларды игеру, белгілі бір қажеттіліктерді қанағаттандыру үшін халыққа мақсатты түрде құрылған және ұсынылатын мүмкіндіктер кешені» деп анықтайды [9, с.152]. Жоғарыда келтірілген анықтаманы міндетті элементпен толықтыру қажет деп санаймыз-тұтынушының аталған білім мен дағдыларды барабар игеруі, практикада қолдану үшін кәсіби құзыреттерді игеруі. Бұл ретте білім беру қызметтерінің тек осы қызмет түріне ғана тән белгілері бар: сақталмаушылық, сезілмеушілік, күрделілік, тұтыну ұзақтығы, кейіннен пайдаланудың ұзақтығы мен көп реттілігі, білім беру қызметін алу процесінде тұтынушының белсенді іс-әрекетінің қажеттілігі, тұтастығы, сапа деңгейі, тиісті нәтиже кепілдіктерінің болмауы және басқалары. Сонымен қатар, білім беру қыз-

<sup>4</sup> Международная стандартная классификация образования ЮНЕСКО, принятая на 36-й сессии Генеральной конференции ЮНЕСКО 2011 г. // [uis.unesco.org/sites/default/files/documents/isced-2011-ru.pdf](http://uis.unesco.org/sites/default/files/documents/isced-2011-ru.pdf)

метінің ерекшелігі жіктеу негіздеріне байланысты оның нысандарында айқын көрінеді (түрі, оқыту технологиялары және т.б.).

«Білім беру қызметтері» ұғымы мемлекеттердің ұлттық заңнамалық актілерінде де, халықаралық құқық құжаттарында да нақты бекітілмеген терминдер санатына жатады. 2011 жылғы қарашада ЮНЕСКО Бас конференциясының 36-сессиясында қабылданған ЮНЕСКО-ның білім берудің халықаралық стандартты жіктемесінде білім беру қызметі оқытуға бағытталған коммуникацияның қандай да бір нысанын қамтитын мақсатты қызмет ретінде анықталды. Осы құжат тұрғысынан «білім беру қызметтері» анықтамасы білім беру қызметтерін ұсыну негізгі немесе ілеспе мақсат болып табылатын білім беру қызметтерін ұсынуды қамтамасыз ететін ұйым ұғымының негізінде тұжырымдалуы мүмкін: бұл мемлекеттік оқу орны, сондай-ақ жеке кәсіпорын, мемлекеттік емес ұйым немесе білім бермейтін мемлекеттік ұйым болуы мүмкін<sup>5</sup>. Адам құқықтарын қорғау туралы Еуропалық конвенцияға № 1 Хаттаманың 2-бабына сәйкес білім беру қызметтерін көрсетудің және жалпы білім беру құқығын іске асырудың маңызды аспектілері, мысалы: А) жалпыға бірдей (ешкімге бұл құқықтан бас тартуға болмайды); б) мемлекеттің білім беру саласындағы міндеттері в) ата-аналардың балаларына осы нанымдарға сәйкес білім беру кезінде олардың діни және философиялық сенімдерін құрметтеу міндеттері туралы аспектілері [10].

Әдетте, өнім беруші/орындаушы мен білім беру қызметтеріне тапсырыс беруші арасындағы білім беру қатынастары шарт негізінде туындайды, өзгереді және тоқтатылады. Қазақстан Республикасы Азаматтық кодексінің 384-бабына сәйкес тарап өз міндеттерін орындағаны үшін ақы немесе өзге де қарсы ұсыну алуы тиіс шарт өтеулі болып табылады; егер заңдардан, шарттың мазмұнынан немесе мәнінен өзгеше туындамаса, шарт өтеулі болып болжанады. Зерттеулер жоғары білім беру саласында ақылы білім беру қызметтерін ұсыну шарты азаматтық-құқықтық және қоғамдық элементтерді біріктіретін шарттар санатына жататынын растайды: «жоғары білім алу саласындағы

шарттық қатынастарды реттеу мемлекеттік және жеке қағидалардың үйлесуіне негізделген, бұл қоғамдық келісім белгілерінің бірі болып табылады. Ақылы білім беру қызметтерін көрсету шартын қызметі жария сипатта болатын субъектілер көрсетеді; шарттың орындаушылары коммерциялық, сондай-ақ коммерциялық емес ұйымдар, ал тұтынушылар- санының көп болуымен сипатталатын жеке тұлғалар болуы мүмкін; шарттың бағасы білім алушылар үшін олардың белгілі бір санаттарына жеңілдіктер бере отырып бірдей белгіленеді; шарт ЖОО әзірлеген оффертаға қосылу тәсілімен жасалады; үлгілік шарт бекітілді; ЖОО жария оффертаны ұсынады» [11, с.51]. Шарт білім беру ұйымының кәсіпкерлік қызметті жүзеге асырумен байланысты емес өзінің жеке мұқтаждықтарын қанағаттандыруға бағытталған жеке тұлғаға білім беру қызметін көрсету міндетін көздейді. Бұл жағдай «тұтынушылардың құқықтарын қорғау туралы» Қазақстан Республикасының 2010 жылғы 4 мамырдағы № 274-IV Заңының 2020 жылы жаңартылған нормаларын білім беру қызметтерін тұтыну жөніндегі қатынастарға таратуға мүмкіндік береді<sup>6</sup>.

Білім беру қызметтерін көрсету туралы шарттың азаматтық-құқықтық сипаты (а) заңды теңдікке, (Б) мүліктік оқшаулыққа, (в) дербес ерік-жігерге ие шарт субъектілерінің құқықтық мәртебесінің ерекшелігіне негізделген. Әдебиеттерде білім беру қызметін ақылы көрсету шарты әкімшілік құқықтық қатынастардың туындауымен қатар жүретіндігіне байланысты атипті азаматтық-құқықтық шарттарға жататындығы негізделеді, алайда оны азаматтық-құқықтық шартқа жатқызу шарт бойынша міндеттемелерді білім алушылар ерікті түрде және шектеулі мерзімге қабылдайтындығына байланысты [12, с.261]. В. В. Кванина білім беру қызметтерін көрсету кезінде «білім алушылардың алған білімі, іскерлігі, дағдылары бойынша қарым-қатынас азаматтық құқық пәнін молайтады», өйткені осы уақытқа дейін дәстүрлі түрде мүліктік қатынастарға зияткерлік қызмет нәтижелерін құру және пайдалану жөніндегі қатынастар ғана жатқызылатындығын атап өтті [6, с.312]. Білім беру қызметтерін ұсыну кезін-

<sup>5</sup> *Европейская Конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 г.* // [http://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=1007545](http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1007545)

<sup>6</sup> *Тұтынушылардың құқықтарын қорғау туралы Қазақстан Республикасының 2010 жылғы 4 мамырдағы № 274-IV Заңы* // [https://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z100000274\\_](https://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z100000274_)

дегі қоғамдық және жеке қағидаларды біріктірудің пікірталас тақырыбынан алшақтап, білім беру қызметтерін ақылы көрсету шартының азаматтық-құқықтық сипатына назар аударатырып, біз оның: консенсуалдық, екі жақты, синаллагматикалық, өтеулі-ақылы-сипаттамалық белгілерін атап өтеміз

ҚР «Білім туралы» заңының нормаларына сәйкес өтеулі білім беру қызметтерін көрсету шарты тараптар арасында: орындаушы-ЖОО және тапсырыс беруші - студенттер құрамына қабылданатын кәмелетке толған тұлға (не кәмелетке толмағанның заңды өкілдері, не оқу ақысын төлеуге міндеттенетін заңды тұлғаның өкілі) арасында қарапайым жазбаша нысанда жасалады. Шарттың жазбаша нысаны ықтимал даулы жағдайда білім беру қызметін тұтынушының құқықтарын неғұрлым тиімді қорғауды қамтамасыз ету үшін негіз болып табылады. Шарттың мазмұнында көрсетілетін қызметтердің мәнін ашатын білім беру қызметтерін көрсету шарттарын жеткілікті дәрежеде толық және нақты сипаттау керек. Шартта көрсетілетін қызметтердің толық тізбесі, бағасы, білім берудің негізгі сипаттамалары (білім беру бағдарламасын меңгеру түрі, деңгейі, бағыты мен мерзімі, оқыту нысаны мен технологиясы, тараптардың құқықтары мен міндеттері, жауапкершілігі, бұзу негіздері, ерекше шарттар, дауларды реттеу тәртібі) қамтылуға тиіс. Шарттың мәнін шешу маңызды, ол түпкілікті нәтиже емес, ал оқыту бұл білім беру қызметтерін көрсету процесінің өзі болып табылады. Шарт бойынша орындаушы білім беру қызметтерін ұсынады, ал тапсырыс беруші оқуға шарт талаптарына сәйкес ақы төлейді. Шарттың субъектілері (тараптары) дараланған, нақтыланған, құқықтық қатынастардың екі тарапы да белсенді іс-қимыл жасауға, белгілі бір зияткерлік күш-жігер жұмсауға міндетті.

Егер тапсырыс беруші шарт талаптарының тиісінше орындалмау не толық орындалмау фактісін анықтаған жағдайда, ол өзінің талаптарын, мысалы, (а) толық алынбаған қызметтерді өтеусіз көрсету; (б) алынбаған сабақ түрлеріне мөлшерлес оқыту құнын азайту; (в) көрсетілген білім беру қызметтерінің кемшіліктерін жою процесінде нақты шығыстарды өтеу және басқалар туралы баяндауға құқылы. Ортақ келісімге қол жеткізілмеген жағдайда және егер орындаушы шартта белгіленген мерзімде білім беру қызметтерінің кемшіліктерін жоймаса, тапсырыс берушінің залалды толық өтеу талабын қоюға құқығы бар. Егер өте-

улі білім беру қызметтерін көрсету шарты бойынша көрсетілген қызметтердің елеулі жетіспеушілігі не шарт талаптарынан басқа да елеулі ауытқулары анықталса, тапсырыс берушінің шартты орындаудан бас тартуы негізді болып табылады. Біз келісім-шарт бойынша көрсетілетін қызметтердің айтарлықтай жетіспеушілігі туралы айтып отырмыз, ол жойылмайтын кемшілікті білдіреді (пропорционалды емес шығындарсыз, уақыт шығындарынсыз жою мүмкін емес, бірнеше рет қайталанатын, тіпті оны жойғаннан кейін қайтадан көрінеді).

Баяндалғанның мән-мәтінінде шарт бойынша міндеттемелерді орындамағаны немесе тиісінше орындамағаны үшін тараптардың жауапкершілігі және тиісінше білім беру қызметтерін тұтынушылардың құқықтарын қорғау мәселелері өзектендіріледі. Білім беру туралы арнайы заңнамада білім беру қызметтерін көрсету және тұтыну жөніндегі азаматтық-құқықтық шарт талаптарының жауапкершілігі егжей-тегжейлі регламенттелмеген, білім алушыларға жалпы түрдегі тәртіптік жазаларды қолдану ерекшеліктері (сөгістен бастап оқудан шығаруға дейін) жарғыларда, Академиялық адалдық кодекстерінде және білім беру мекемесінің өзге де жергілікті актілерінде көзделеді [13].

Білім беру ұйымының білім беру қызметтерін орындаушы ретіндегі жауапкершілігіне келетін болсақ, Азаматтық кодекске және «Тұтынушылардың құқықтарын қорғау туралы» Қазақстан Республикасының Заңына сәйкес тапсырыс беруші сапасыз білім беру қызметтерін көрсету фактісіне байланысты талаптар қоюға құқылы. Қызметтің қаралып отырған түрі үшін білім беру қызметтерінің сапасы критерийлерінің нақты көлемі, сондай-ақ оны айқындау тетіктері мен жауапкершілік мөлшері айқындалмағаны тән, бұл «білім беру мекемелерін сапасыз білім беру қызметтерін ұсыну үшін азаматтық-құқықтық жауапкершілікке тартудың іс жүзінде мүмкін еместігі» туралы қорытындыға әкеледі [14, с. 7]. Сонымен бірге, теориялық зерттеулерде де, заңнамада да білім беру қызметін тұтынушы дұрыс таңдау жасауға мүмкіндік беретін қажетті және сенімді ақпарат алуы керек деген ереже негізделген [15, с.131].

Тұтынушылардың құқықтарын қорғаудың жалпы әлемдік және өңірлік практикасы мен шет мемлекеттердің тәжірибесі өткен ғасырдың ортасынан бастап тұтынушылардың құқықтарын қорғауға және олардың тұтынушылардың құқықтарын қорғау сала-



сындағы саясатты әзірлеуге және іске асыруға қатысуына байланысты мәселелерді құқықтық реттеудің тиімді модельдерінің алуан түрлілігін көрсетіп отырғанына қарамастан, Қазақстанда тұтынушылардың құқықтарын қорғаудың құқықтық базасын құру процесі негізсіз созылып кетті. Бұл фактор белгілі бір дәрежеде тұтынушыны қорғаудың дамымаған тәжірибесінің себебіне байланысты, ол бүгінгі күнге дейін тұтыну нарығындағы ең қорғалмаған субъект болып қала береді. Бұл мәселе білім беру қызметтерін тұтынушылардың құқықтарын қорғауды зерттеу контекстінде ерекше өзекті болып табылады-бұл білім беру қызметтерін ақылы көрсету туралы шарт жасалған сәттен бастап білім беру құқықтық қатынастарының әлсіз жақтары ретінде тұтынушының (студенттің/оқушының) мүдделеріне нұқсан келтіру тенденциясын болдырмау контекстінде тұтынушы мен орындаушының мүдделерінің тепе-теңдігін қамтамасыз ету туралы болады. Іс жүзінде стандартты шартты қолдану әдеттегідей, бұл тұтынушыны іс жүзінде шарттың талаптарын талқылауға және өзгертуге қатысу мүмкіндігінен айырады. Осылайша, білім беру ұйымы таңдау еркіндігін және өзі үшін біржақты қолайлы преференцияларды қамтитын шарттың осындай талаптарын тұжырымдауды қалайды, ал тұтынушы априори білім беру ұйымының талаптарын қабылдауға мәжбүр болған шарттың әлсіз жағына айналады. Осы тұрғыда шарт бостандығы ұғымының шектелуі қауіпке ұшырайды [16, с.721].

Білім беру қызметінің сапасын қамтамасыз етуге әсер ететін маңызды фактор мемлекеттің бақылау тетіктері болып табылады. Заңда білім берудің мемлекеттік стандартының сақталуы мен білім беру сапасын мемлекеттік бақылау білім берудегі еркіндік, плюрализм және білім беру мекемелерінің дербестігі қағидаларымен үйлесімді түрде үйлесетіні анықталған. Осы тұрғыда барлық түрдегі құқықтық қатынастардың үшінші тарабы болып табылатын мемлекеттің білім беру құқықтық қатынастарындағы рөлдің маңыздылығын анықтау орынды, ол тараптардың – білім беру қызметтерін жеткізуші мен тұтынушының құқықтары мен міндеттерінің орындалуын құқықтық реттеу мен бақылаудың тиісті деңгейін қамтамасыз етуге міндетті.

### Қорытынды

Білім беру қызметтерін ұсыну жөніндегі қоғамдық қатынастар: білім алуға адам

құқығының жалпы ережелерін бекітуден бастап жеке сипаттағы білім беру қызметтерін көрсету туралы осы құқықты нақтылайтын шарттарға дейінбарлық деңгейдегі халықаралық және мемлекетішілік нормативтік құқықтық актілердің құқықтық нормаларымен реттеледі. Бұл құқықтық қатынастар, жалпы ереже бойынша, ынтымақтастық пен бақылау негізінде субъектілер арасындағы өзара іс-қимылды білдіреді. Білім беру қызметтерін ұсыну және тұтыну бойынша құқықтық қатынастардың мазмұны ерікті сипатқа ие, қарастырылып отырған құқықтық қатынастардың өзіндік ерекшелігі– субъектілері дараланған, нақтыланған, құқықтық қатынастардың екі жағы да белсенді әрекеттер жасауға, белгілі бір зияткерлік күш салуға міндетті. Білім беру қызметінің маңызды белгісі-қорытынды материалдандырылған нәтиженің болмауы. Тұтынушылардың құқықтарын қорғаудың әдіснамалық негіздерін анықтаудағы және тұжырымдамалаудағы ең маңызды мәселе тұтынушылардың құқықтарын қорғаудың жалпы жүйесіндегі білім беру қызметтерін тұтынушылардың құқықтық мәртебесінің ерекшелігін негіздеу болып табылады. Бұл ретте білім беру қызметтерін көрсету және тұтыну жөніндегі құқықтық қатынастар субъектілерінің білім беру-құқықтық мәртебесінің көпқсанатталығын атап өткен жөн.

Мемлекеттік және жеке қағидалардың арақатынасының өзіндік ерекшелігіне байланысты ақылы білім беру қызметін көрсету туралы келісім әдетте азаматтық-құқықтық шарттарға тән емес шарттардың қатарына жатады: шарттардың осы түрін ғылыми зерттеу азаматтық құқық пәнінің кеңеюін/артуын көрсетеді. Тұтынушылардың құқықтарын қорғау туралы заңнамамен реттелетін білім беру қатынастарын шектеу өлшемдері (А) көрсетілетін қызметтердің өтеулі сипаты, (б) субъектілік құрамның ерекшеліктері, (в) тұтынушы мақсаттарының ерекшелігі (кәсіпкерлік қызметпен байланысты емес) болып табылады.

Кешенді талдауымыз көрсеткендей, республиканың білім беру туралы арнайы заңнамасында олқылықтар көп, жалпы білім беру қатынастарын да, атап айтқанда білім беру қызметтерін көрсету мен тұтынуды да егжей-тегжейлі реттейтін нормалар толық емес, бұл құқықтық қатынастардың зерттелетін түрінің ерекшелігін ескере отырып, қолданыстағы заңнаманы модернизациялауға негіз болады.



## ӘДЕБИЕТТЕР

1. Чельшев М.Ю. Система межотраслевых связей гражданского права: цивилистическое исследование: дисс.д.ю.н. - Казань, 2009. – 41 с.
2. Сырых В.М. Введение в теорию образовательного права. - Москва: Изд-во «Готика», 2002. - 340 с.
3. Сырых В.М. Образовательные услуги и образовательные правоотношения: дискуссионные взгляды и действительное содержание // Журнал российского права. – 2010. - №4. – С.69-79.
4. Петров Г.И. Административная правосубъектность граждан СССР // Правоведение. - 1975. - № 1. - С. 24–31.
5. Правовое положение граждан в советском государственном управлении / Новоселов В.И. - Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 1976. - 217 с.
6. Кванина В.В. Гражданско-правовое регулирование отношений в сфере высшего профессионального образования: Монография. — Москва: Изд-во «Готика», 2005. - 432 с.
7. Ягофаров Д.А. Образовательное нормотворчество и образовательные правоотношения в механизме правового регулирования отношений в сфере образования (теоретико-правовой аспект) // Журнал «Право и образование». - 2006. - №4. - С.13-21.
8. Некоторые вопросы развития гражданского законодательства в свете реализации правовой политики Республики Казахстан. Научное издание / Под общей ред. Р.К. Сарпекова. – Астана: ГУ «Институт законодательства Республики Казахстан», 2019. – 207 с.
9. Энциклопедия профессионального образования. / Под ред. С.Я.Батышева. В 3-х т. Т.2. - М., АПО, 1998. — 1784 с.
10. Асочаков Д. В. Гражданско-правовое регулирование оказания образовательных услуг // Актуальные исследования. - 2021. - №26(53). - С. 53-56.
11. Идрышева С.К. Публичный договор в гражданском праве Республики Казахстан: проблемы теории и практики: автореф. дисс. ... доктора юридических наук. – М., 2012. – 60 с.
12. Малейна М. Н. Правовая природа и основания правоотношений «вуз — студент» // Правоведение. 2002. - № 3. - С. 261-262.
13. Кочерга С.А., Чепурнова Н.М. Правовое регулирование конституционного права граждан как потребителей образовательных услуг в сфере высшего профессионального образования // Право и образование. – 2008. - №9. – С.4-16.
14. Бланков А.С., Топоркова М.А. О некоторых проблемах нормативно-правового регулирования организации и функционирования сферы высшего образования // Административное право и процесс. – 2020 – №2. – С.68-71.
15. Жусупбекова М.А. Права потребителей на получение необходимой и достоверной информации // Вестник Института законодательства и правовой информации РК. - 2019. - №1(55). – С.128-134.
16. Кузьмина А.В. Формирование доктрины защиты слабой стороны в договорном праве // Вестник Пермского университета. Юридические науки. – 2019. - №4. – С.698-727. DOI: 10.17072/1995-4190-2019- 46-698-727.

## REFERENCES

1. Chelyshev M.Ju. Sistema mezhotraslevykh svyazey grazhdanskogo prava: civilisticheskoe issledovanie: diss.d.ju.n. - Kazan', 2009. – 41 s.
2. Syryh V.M. Vvedenie v teoriju obrazovatel'nogo prava. - Moskva: Izd-vo «Gotika», 2002. - 340 s.
3. Syryh V.M. Obrazovatel'nye uslugi i obrazovatel'nye pravootnosheniya: diskussionnyye vzgljady i dejstvitel'noe sodержanie // Zhurnal rossijskogo prava. – 2010. - №4. – S.69-79.
4. Petrov G.I. Administrativnaja pravosub#ektnost' grazhdan SSSR // Pravovedenie. - 1975. - № 1. - S. 24–31.
5. Pravovoe polozhenie grazhdan v sovetskom gosudarstvennom upravlenii / Novoselov V.I. - Saratov: Izd-vo Sarat. un-ta, 1976. - 217 с.
6. Kvanina V.V. Grazhdansko-pravovoe regulirovanie otnoshenij v sfere vysshego profession-

al'nogo obrazovanija: Monografija. — Moskva: Izd-vo «Gotika», 2005. - 432 s.

7. Jagofarov D.A. *Obrazovatel'noe normotvorcestvo i obrazovatel'nye pravootnoshenija v mehanizme pravovogo regulirovanija otnoshenij v sfere obrazovanija (teoretiko-pravovoj aspekt)* // Zhurnal "Pravo i obrazovanie". - 2006. - №4. - S.13-21.

8. *Nekotorye voprosy razvitija grazhdanskogo zakonodatel'stva v svete realizacii pravovoj politiki Respubliki Kazahstan. Nauchnoe izdanie / Pod obshhej red. R.K. Sarpekova. — Astana: GU «Institut zakonodatel'stva Respubliki Kazahstan», 2019. — 207 s.*

9. *Jenciklopedija professional'nogo obrazovanija. / Pod red. S.Ya. Batisheva. V 3-h t. T.2.- M., APO. 1998. — 1784 s.*

10. *Asochakov D. V. Grazhdansko-pravovoe regulirovanie okazanija obrazovatel'nyh uslug // Aktual'nye issledovanija. - 2021. - №26(53). - S. 53-56.*

11. *Idrysheva S.K. Publichnyj dogovor v grazhdanskom prave Respubliki Kazahstan: problemy teorii i praktiki: avtoref. diss. ... doktora juridicheskikh nauk. — M., 2012. — 60 s.*

12. *Maleina M. N. Pravovaja priroda i osnovanija pravootnoshenij «vuz — student» // Pravovedenie. 2002. - № 3. - S. 261-262.*

13. *Kocherga S.A., Chepurnova N.M. Pravovoe regulirovanie konstitucionnogo prava grazhdan kak potrebitelej obrazovatel'nyh uslug v sfere vysshego professional'nogo obrazovanija // Pravo i obrazovanie. — 2008. - №9. — S.4-16.*

14. *Blankov A.S., Toporkova M.A. O nekotoryh problemah normativno-pravovogo regulirovanija organizacii i funkcionirovanija sfery vysshego obrazovanija // Administrativnoe pravo i process. — 2020 — №2. —S.68-71.*

15. *Zhusupbekova M.A. Prava potrebitelej na poluchenie neobhodimoj i dostovernoj informacii // Vestnik Instituta zakonodatel'stva i pravovoj informacii RK. - 2019. - №1(55). —S.128-134.*

16. *Kuz'mina A.V. Formirovanie doktriny zashhity slaboj storony v dogovornom prave // Vestnik Permskogo universiteta. Juridicheskie nauki. — 2019. - №4. — S.698-727. DOI: 10.17072/1995-4190-2019- 46-698-727.*



## ЗНАЧЕНИЕ АЛИМЕНТНЫХ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ В СИСТЕМЕ ГАРАНТИЙ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ИМУЩЕСТВЕННЫХ ПРАВ СУПРУГОВ И БЫВШИХ СУПРУГОВ ПО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

**Ибрагимова Флюра Галимовна<sup>1</sup>**

*Старший преподаватель кафедры гражданско-правовых дисциплин,  
Alikhan Bokeikhan University, кандидат юридических наук,  
г. Семей, Республика Казахстан, e-mail: [flura.77@mail.ru](mailto:flura.77@mail.ru)*

**Алшымбек Дәурен Болатұлы**

*Нотариус, г. Алматы, Республика Казахстан, e-mail: [daur79@list.ru](mailto:daur79@list.ru)*

**Аннотация.** Сложность правового регулирования семейных отношений заключается в том, что значительная их часть, имеющая неимущественную основу, в меньшей мере подвергается правовому воздействию и в большей степени регламентируется нормами морали, нравственности, обычаями и религиозными установками.

В статье анализируется правовая природа алиментного обязательства супругов и бывших супругов, формулируются теоретические выводы и научно-практические рекомендации по вопросам совершенствования отечественного законодательства в брачно-семейной сфере.

Актуальность рассматриваемых вопросов связана с особой ролью алиментного обязательства в системе гарантий обеспечения имущественных прав субъектов семейных правоотношений.

В статье поднимается вопрос о возможности квалификации неправомерных действий неплательщика алиментов как экономической формы семейно-бытового насилия, нарушающего имущественные права супруга, находящегося в более уязвимом положении по причине обстоятельств, признанных законом уважительными.

Методологической основой выступает диалектический метод познания, в силу которого авторы получили возможность рассматривать социальные явления и процессы в тесной взаимосвязи и постоянном развитии.

Для всестороннего анализа исследуемой проблемы авторами применен социологический метод, в ходе которого был проведен опрос среди населения г. Семей, прочитаны лекции и проведены семинары-тренинги.

Авторами формулируется вывод о необходимости приведения в соответствие семейно-брачного законодательства с целью нормативного закрепления единого подхода к обеспечению права на получение алиментного содержания нуждающихся женщин, воспитывающих общего с плательщиком алиментов ребенка.

**Ключевые слова:** алиментное обязательство, бывшие супруги, брак, материальная поддержка, нуждаемость, нетрудоспособность, экономическое насилие.

<sup>1</sup> Автор для корреспонденции

## ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНЫҢ ЗАҢНАМАСЫНДА БЕЛГІЛЕНГЕН ЕРЛІ-ЗАЙЫПТЫЛАРДЫҢ ЖӘНЕ БҰРЫНҒЫ ЕРЛІ-ЗАЙЫПТЫЛАРДЫҢ МҮЛІКТІК ҚҰҚЫҚТАРЫН ҚАМТАМАСЫЗ ЕТУГЕ КЕПІЛДІКТЕР ЖҮЙЕСІНДЕГІ АЛИМЕНТТІК МІНДЕТТЕМЕЛЕРДІҢ МӘНІ

### **Флюра Галимовна Ибрагимова**

*Азаматтық-құқықтық пәндер кафедрасының аға оқытушысы,  
Alikhan Bokeikhan University, заң ғылымдарының кандидаты  
Семей қ., Қазақстан Республикасы, e-mail: flura.77@mail.ru*

### **Дәурен Болатұлы Алшымбек**

*Нотариус, Алматы қ., Қазақстан Республикасы, e-mail: daur79@list.ru*

**Аннотация.** Отбасылық қатынастарды құқықтық реттеудің күрделілігі олардың мүліктік емес негізі бар едәуір бөлігі аз дәрежеде құқықтық әсерге ұшырайды және көбінесе мораль, әдет-ғұрып және діни ұстанымдармен реттеледі.

Мақалада ерлі-зайыптылар мен бұрынғы ерлі-зайыптылардың алименттік міндеттемесінің құқықтық табиғаты талданады. Неке және отбасы саласындағы отандық заңнаманы жетілдіру мәселелері бойынша теориялық тұжырымдар мен ғылыми-практикалық ұсыныстар тұжырымдалады.

Қаралып отырған мәселелердің өзектілігі отбасылық құқықтық қатынастар субъектілерінің мүліктік құқықтарын қамтамасыз ету кепілдіктері жүйесіндегі алименттік міндеттеменің ерекше рөлімен байланысты.

Мақалада алимент төлемейтіндердің заңсыз әрекеттерін отбасылық-тұрмыстық зорлық-зомбылықтың экономикалық нысаны ретінде саралау мүмкіндігі, жұбайының мүліктік құқықтарын бұзатын, заңмен дәлелді деп танылған жағдайларға байланысты осал жағдайда болу мүмкіндігі туралы мәселе көтеріледі.

Әдіснамалық негіз-танымның диалектикалық әдісі, оның арқасында авторлар әлеуметтік құбылыстар мен процестерді тығыз қарым-қатынаста және тұрақты дамуда қарастыруға мүмкіндік алды.

Зерттелетін мәселені жан-жақты талдау үшін авторлар социологиялық әдісті қолданды, оның барысында Семей қаласының тұрғындары арасында сауалнама жүргізілді, дәрістер оқылды және семинар-тренингтер өткізілді.

Авторлар алимент төлеушімен ортақ бала тәрбиелеп отырған, мұқтаж әйелдерге алименттік күтім алу құқығын қамтамасыз етудің бірыңғай тәсілін нормативтік бекіту мақсатында отбасы-неке заңнамасын сәйкестікке келтіру қажеттігі туралы қорытынды тұжырымдайды.

**Түйін сөздер:** алименттік міндеттеме, бұрынғы ерлі-зайыптылар, неке, материалдық қолдау, мұқтажды, мүгедектік, экономикалық зорлық-зомбылық.

## THE IMPORTANCE OF ALIMONY OBLIGATIONS IN THE SYSTEM OF GUARANTEES FOR THE PROPERTY RIGHTS OF SPOUSES AND FORMER SPOUSES UNDER THE LEGISLATION OF THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN

### **Ibragimova Flyura Galimovna**

*Senior Lecturer of the Department of Civil Law Disciplines,  
Alikhan Bokeikhan University, Candidate of Juridical Sciences,  
Semey city, Republic of Kazakhstan, e-mail: flura.77@mail.ru*



**Alshymbek Dauren Bolatuly**

Notary; Almaty city, Republic of Kazakhstan, e-mail: daur79@list.ru

**Abstract.** *The complexity of the legal regulation of family relations lies in the fact that a significant part of them, which has a non-property basis, is less subject to legal influence and is more regulated by the norms of morality, customs and religious attitudes.*

*The article analyzes the legal nature of the alimony obligation of spouses and former spouses, formulates theoretical conclusions and scientific and practical recommendations on improving domestic legislation in the marriage and family sphere.*

*The relevance of the issues under consideration is related to the special role of the alimony obligation in the system of guarantees for ensuring the property rights of subjects of family legal relations.*

*The article raises the question of the possibility of qualifying the illegal actions of the alimony defaulter as an economic form of domestic violence that violates the property rights of a spouse who is in a more vulnerable position due to circumstances recognized by law as respectful.*

*The methodological basis is the dialectical method of cognition, by virtue of which the authors were able to consider social phenomena and processes in close interrelation and constant development.*

*For a comprehensive analysis of the problem under study, the authors applied a sociological method, during which a survey was conducted among the population of Semey, lectures were given and training seminars were held.*

*The authors formulate a conclusion about the need to bring family and marriage legislation into compliance with the aim of normative consolidation of a unified approach to ensuring the right to receive alimony maintenance for needy women raising a child in common with the alimony payer as a measure of responsibility for non-fulfillment of maintenance obligations.*

**Keywords:** *maintenance obligation, ex-spouses, marriage, material support, need, disability, economic violence.*

DOI: 10.52026/2788-5291\_2022\_70\_3\_90

**Введение**

Экономическая глобализация оказывает огромное влияние на все сферы общественных отношений, в том числе и на формирование семейных ценностей. Усилившееся имущественное расслоение общества, как закономерность, влечет обнищание значительной категории семей, в особенности неполных, многодетных, имеющих нетрудоспособных иждивенцев.

В 2020 году казахстанская семья столкнулась с серьезными последствиями пандемии коронавируса, повлиявшими на её стабильность и благополучие. В это время произошло снижение семейных доходов, увеличился уровень безработицы, участились случаи бытового насилия [1, с.144-145]. Указанные проблемы, по нашему убеждению, требуют принятия своевременных решений на государственном уровне, так как никакие стратегические успехи страны не заменят реального благополучия людей. Во все времена

развития общества человек с его заботами и нуждами должен оставаться в приоритетной ценности.

Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах признает, что идеал человеческой личности, свободной от страха и нужды, может быть осуществлен, только если будут созданы условия, позволяющие каждому пользоваться своими экономическими, социальными и культурными правами<sup>2</sup>.

Указанные условия должны обеспечиваться, прежде всего, на законодательном уровне, путем установления гарантий материальной обеспеченности и социальной защищенности субъектов правовых отношений. Одной из таких гарантий выступает право супругов, бывших супругов требовать материальной поддержки в форме предоставления алиментного содержания от своего партнера. Указанное правомочие возникает в силу особой юридической связи между

<sup>2</sup> *Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (Принят 16.12.1966 Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН) // [https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z050000087\\_#z1](https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z050000087_#z1) . Дата обращения: 25.03.2022 г*

субъектами алиментного обязательства – официально зарегистрированного брака.

Несмотря на кажущуюся теоретическую и законодательную проработанность института алиментирования в семейном праве, перед современными юристами возникает масса важных вопросов, связанных с особым подходом к защите имущественных интересов нуждающегося супруга либо бывшего супруга, находящегося в уязвимом материальном положении.

### Материалы и методология

Материалами для настоящего исследования послужили международные стандарты и нормативные правовые акты Республики Казахстан, судебная практика, а также труды казахстанских (Д.Б. Разиева, К.Х. Рахимбердин, С.М. Рахметов) и зарубежных ученых (Д.Т. Караманукян, М.Р. Гета).

Методологической основой выступает диалектический метод познания, в силу которого авторы получили возможность рассматривать социальные явления и процессы в тесной взаимосвязи и постоянном развитии.

Формально-юридический метод позволил авторам не только выявить недостатки содержания правовой нормы, обозначить пробелы и коллизии в действующих нормативных правовых актах, но и выдвинуть предложения по совершенствованию семейного законодательства.

Для всестороннего анализа исследуемой проблемы авторами применен социологический метод, в ходе которого был проведен опрос среди населения г. Семей, прочитаны лекции и проведены семинары-тренинги.

### Результаты и их обсуждение

Семейное законодательство страны исходит из необходимости благополучия и укрепления семьи, построения супругами семейных отношений на основе взаимоуважения и взаимопомощи, с заботой о здоровье, развитии своих детей и их благосостоянии (п.4 ст.30 КоБС(с)РК)<sup>3</sup>.

Пункт 3 ст. 16 Всеобщей декларации прав человека, принятой Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г., провозглашает, что семья является естественной и основной ячейкой общества и имеет право на защиту со стороны общества и государства<sup>4</sup>.

Сложность правового регулирования семейных отношений заключается в том, что значительная их часть, имеющая неимущественную основу, в меньшей мере подвергается правовому воздействию и в большей степени регламентируется нормами морали, нравственности, обычаями и религиозными установками. Вопросы любви и уважения, этики супружеской жизни остаются за пределами права. С помощью законодательства можно повлиять лишь на имущественную сторону брака, обозначить механизмы допустимого поведения субъектов в нем. В этом аспекте правовое регулирование направлено на укрепление семьи, построение отношений на чувствах взаимопомощи, взаимной ответственности, на создание необходимых для нормального функционирования семьи условий, обеспечение интересов несовершеннолетних, нетрудоспособных и нуждающихся членов семьи [2, с.57].

Статья 147 КоБ(с)С РК регламентирует обязанность супругов материально поддерживать друг друга (п.1 ст.147). В случае отказа от такой поддержки и отсутствия соглашения между супругами об уплате алиментов супруг имеет право требовать предоставления алиментов в судебном порядке от другого супруга, обладающего необходимыми для этого средствами (п.2 ст.147).

Для возникновения у супруга права требования необходимо наличие оснований, предусмотренных п.2 ст.147 КоБ(с)С РК<sup>5</sup>.

Правам требования материальной поддержки обладают также бывшие супруги. Для этого необходимо наличие условий, предусмотренных ст.148 КоБ(с)С РК<sup>6</sup>.

Разрешая вопрос о степени нуждаемости в помощи получателя алиментов, Верховный Суд РК рекомендует определить:

<sup>3</sup> Кодекс Республики Казахстан от 26 декабря 2011 года № 518-IV «О браке (супружестве) и семье» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 20.12.2021 г.) // [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=31102748/](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31102748/) Дата обращения: 25.03.2022 г.

<sup>4</sup> Всеобщая декларация прав человека. Декларация, принята резолюцией 217 А (III) Генеральной Ассамблеи ООН от 10 декабря 1948 года // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/O4800000001> Дата обращения: 25.03.2022 г.

<sup>5</sup> Кодекс Республики Казахстан от 26 декабря 2011 года № 518-IV «О браке (супружестве) и семье» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 20.12.2021 г.) // [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=31102748/](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31102748/) Дата обращения: 25.03.2022 г.

<sup>6</sup> Кодекс Республики Казахстан от 26 декабря 2011 года № 518-IV «О браке (супружестве) и семье» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 20.12.2021 г.) // [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=31102748/](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31102748/) Дата обращения: 25.03.2022 г.

1) уровень финансовой достаточности, необходимый для удовлетворения жизненных потребностей получателя алиментов. При этом к жизненным потребностям относятся расходы на приобретение продуктов, лекарств, одежды, оплату коммунальных услуг, жилья и др. В этом вопросе имеет значение также возраст, состояние здоровья и другие обстоятельства нуждающегося лица;

2) наличие либо отсутствие самостоятельных доходов;

3) уровень достаточности государственных социальных выплат<sup>7</sup>.

Таким образом, лицо, претендующее на получение алиментов, должно обосновать свою нуждаемость, где одним из критериев выступает уровень государственной социальной помощи.

Аналогичным образом решается вопрос в отношении нетрудоспособного супруга либо бывшего супруга, претендующего на получение алиментного содержания. Нетрудоспособность в данном случае не выступает единственным условием для получения материальной поддержки, что, по нашему мнению, соответствует критерию справедливости и разумности.

При решении вопроса об обладании плательщика алиментов необходимыми средствами, следует учитывать любой получаемый доход и имущество. При этом, к доходам лица относятся: заработная плата, доходы от предпринимательской деятельности, от использования результатов интеллектуальной деятельности, пенсии, пособия, выплаты в счет возмещения вреда здоровью и другие выплаты. Под имуществом понимается: принадлежащее лицу имущество, ценные бумаги, паи, вклады, внесенные в кредитные организации, доли в уставном капитале<sup>8</sup>.

Особого внимания требует исследование вопроса гендерной дискриминации в определении субъектного состава алиментного обязательства.

Исходя из положений п.2 ст.147 КоБ(с)С РК право требовать предоставления алиментов в судебном порядке от другого супруга, обладающего необходимыми для этого средствами, имеют:

1) нетрудоспособный нуждающийся супруг;

2) супруга в период беременности и в течение трех лет со дня рождения общего ребенка;

3) нуждающийся супруг, осуществляющий уход за общим ребенком-инвалидом до достижения им возраста восемнадцати лет, а также в случае определения общему ребенку-инвалиду по достижении восемнадцати лет I - II группы инвалидности.

Согласно п.1 ст.148 КоБ(с)С РК право требовать предоставления алиментов в судебном порядке от бывшего супруга, обладающего необходимыми для этого средствами, имеет:

1) бывшая супруга в период беременности и до достижения общим ребенком трехлетнего возраста;

2) нуждающийся бывший супруг, осуществляющий уход за общим ребенком-инвалидом до достижения им возраста восемнадцати лет, а также в случае определения общему ребенку-инвалиду по достижении им возраста восемнадцати лет I - II группы инвалидности;

3) нетрудоспособный нуждающийся бывший супруг, ставший нетрудоспособным до расторжения брака (супружества)<sup>9</sup>.

Обращаем внимание на отсутствие в составе лиц, имеющих право требовать предоставления алиментов в судебном порядке, супруга либо бывшего супруга, осуществляющего уход и воспитание за общим ребенком (пп.2 п.2 ст.147, пп.1 п.1 ст.148 КоБ(с)С РК).

По нашему мнению, указанная норма прямым образом противоречит принципам равенства супругов в семье, обеспечения беспрепятственного осуществления членами семьи своих прав, возможности судебной защиты этих прав, провозглашенных в п.2 ст.2 КоБ(с)С РК, равенства прав и обязанностей супругов, содействия благополучию и укреплению семьи, закрепленных в ст.30 КоБ(с)С РК.

Помимо этого, жизненные реалии требуют устранения данного пробела в силу того, что участие мужчин в уходе и воспитании детей в последнее время заметно возрастает,

<sup>7</sup> Нормативное постановление Верховного Суда Республики Казахстан от 29 ноября 2019 года № 6 «О применении судами законодательства при рассмотрении дел, связанных с взысканием алиментов» // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P190000006S>. Дата обращения: 25.03.2022 г

<sup>8</sup> Там же

<sup>9</sup> Кодекс Республики Казахстан от 26 декабря 2011 года № 518-IV «О браке (супружестве) и семье» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 20.12.2021 г.) // [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=31102748/](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31102748/) Дата обращения: 25.03.2022 г

увеличивается и уровень нахождения детей под преимущественной опекой отцов<sup>10</sup>

Для обоснования нашей позиции рассмотрим решение Алакольского районного суда Алматинской области 25 марта 2022 года по иску гр.Л. с требованием взыскания алиментов на свое содержание до достижения ребенком трехлетнего возраста в размере пятнадцати месячных расчетных показателей ежемесячно.

Несмотря на утверждения истца об отсутствии постоянного заработка по причине осуществления ухода за несовершеннолетним ребенком, судом были установлены иные обстоятельства. В частности судом установлено, что между сторонами фактически брачные отношения прекращены по истечении полутора лет со дня вступления в брак, ответчик выплачивает алименты на содержание несовершеннолетнего ребенка в размере ¼ части заработка ежемесячно, хотя ребенок в настоящее время проживает с отцом. Так же судом достоверно установлено, что ответчик периодический помогает истцу погашать ее кредит, в то же время сам ежемесячно оплачивает кредит, полученный в период брака на совместные нужды.

Установлено, что истец какими-либо заболеваниями не страдает, на учете по состоянию здоровья не состоит, лечение не получает, следовательно, не нуждается в дополнительном уходе. Более того, истец в судебном заседании не опровергает, что работает и имеет постоянный доход.

Суд отказал в удовлетворении исковых требований, обосновав свое решение непродолжительностью пребывания супругов в браке и установления факта недостойного поведения в семье супруга, требующего выплаты алиментов<sup>11</sup>.

В рассматриваемом деле истец предъявляет заведомо необоснованный иск, зная, что фактическая обоснованность иска отсутствует, более того, именно имущественные интересы супруга, к которому предъявлено исковое требование, нуждаются в судебной защите.

Приведенный пример наглядно демон-

стрирует, что несовершенство закона создает предпосылки для злоупотребления правом недобросовестным субъектом общественного отношения. Анализ судебного решения позволяет сделать вывод о важности соблюдения точности нормативного правового акта, обеспечения его качества в целях эффективности правового регулирования и возможности применения в конкретной сфере правоотношений.

Отметим, что имущественные права супруга либо бывшего супруга все же не остались за пределом внимания законодателя. Согласно п.22 Нормативного постановления в случае, если уход за общим ребенком супругов до достижения им возраста трех лет осуществляется отцом ребенка, а мать ребенка устранилась от его воспитания и содержания, исходя из аналогии закона указанный супруг (бывший супруг) вправе обратиться в суд с иском к супруге (бывшей супруге) о предоставлении содержания до достижения ребенком возраста трех лет<sup>12</sup>.

Наличие в содержании Нормативного постановления вышеуказанной нормы свидетельствует о стремлении законодателя обеспечить провозглашенное равенство супругов в семейно-брачных отношениях, в то же время отсутствие в диспозиции статей кодекса данного положения демонстрирует проявление гендерной дискриминации.

Мы согласны с мнением Д.Т.Караманукяна, утверждающего о необходимости формирования определенных идей уважения к полу, его равенству в обществе, устранения сложившихся стереотипов о социальной роли мужчины и женщины, для исключения предвзятости, несправедливости и неравенства в определенных правах мужчин и женщин [4, с.7].

Вышеизложенное подчеркивает необходимость внесения дополнений в пп.2 п.2 ст.147, пп.1 п.1 ст.148 КоБ(с)С РК, путем включения в состав субъектов, имеющих право требовать предоставления алиментов в судебном порядке, супруга либо бывшего супруга, осуществляющего уход и воспитание за общим ребенком супругов до дости-

<sup>10</sup> см. с.49, с.23 Социологического исследования «Семейно-демографическая политика» / Нур-Султан: НАО «Казахстанский институт общественного развития «Рухани жаңғыру», 2021. – 75 с. // <https://kior.kz/ru/wp-content/uploads/2021/07/%D0%A1%D0%B5%D0%BC%D0%B5%D0%B9%D0%BD%D0%BE-%D0%B4%D0%B5%D0%BC%D0%BE%D0%B3%D1%80%D0%B0%D1%84%D0%B8%D1%87%D0%B5%D1%81%D0%BA%D0%B0%D1%8F-%D0%BF%D0%BE%D0%BB%D0%B8%D1%82%D0%B8%D0%BA%D0%B0.pdf> Дата обращения: 13.06.2022 г

<sup>11</sup> Решение Алакольского районного суда Алматинской области № 1934-22-00-2/60 от 25 марта 2022 г. // <https://office.sud.kz/courtActs/document.xhtml>. Дата обращения: 15.04.2022 г.

<sup>12</sup> Нормативное постановление Верховного Суда Республики Казахстан от 29 ноября 2019 года № 6 «О применении судами законодательства при рассмотрении дел, связанных с взысканием алиментов» // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P190000006S>. Дата обращения: 25.03.2022 г



жения им возраста трех лет.

*Особенности алиментного содержания женщины, родившей ребенка вне брака*

В рамках исследуемой проблемы считаем необходимым рассмотреть вопрос материальной поддержки женщины, родившей ребенка вне брака.

Несмотря на то, что семейное законодательство предусматривает право матери ребенка, не состоящей в браке (супружестве) на получение содержания от отца ребенка (п.5 ст.47 КоБ(с)С РК, п. 24 Нормативного постановления), судебная практика демонстрирует непозволительное игнорирование судами РК установленной законом гарантии.

В качестве примера рассмотрим решение Октябрьского районного суда г. Караганды № 3533-21-00- 2/2395 от 13 января 2022 года по исковому заявлению гр. Л. о взыскании алиментов на свое содержание в размере пятнадцати месячных расчетных показателей ежемесячно до достижения ребенка трехлетнего возраста.

Основанием исковых требований выступает бесспорный факт рождения общего ребенка в период совместного проживания истца - гр.Л. и ответчика – гр.Г. На момент подачи заявления дочери не исполнилось трех лет, истец не работает, находится в декретном отпуске по уходу за ребенком, ответчик не предоставляет средства на содержание истца.

Суд, опираясь на пп. 26 ч.1 ст.1, ст.29, ст.147 КоБ(с)С РК, раскрывает в своем решении дефиницию категории «брак», ссылается на отсутствие зарегистрированного порядка оформления брачных отношений и отказывает истцу в удовлетворении исковых требований. Мотивировочная часть судебного решения содержит следующее обоснование: «...только при заключенном в установленном законе порядке браке возникают обязанности супругов и только в этом случае действуют нормы о взыскании алиментов на содержание супруга».

Как установлено в судебном заседании, истец и ответчик, несмотря на наличие общего несовершеннолетнего ребенка, в официально зарегистрированном браке не состоят и не состояли, следовательно, никаких прав и обязанностей по отношению друг к другу как супруги не имеют, следовательно, оснований для удовлетворения иска

о взыскании с ответчика в пользу истца алиментов на содержание супруги не имеется, а потому в иске должно быть отказано...»<sup>13</sup>.

Аналогичный подход наблюдается и в некоторых других судебных решениях. Так, к примеру, Бостандыкский районный суд города Алматы указывает в своем решении: «...установлено, что истец гр.Т. в настоящее время не осуществляет трудовой деятельности, осуществляя уход за ребенком, и нуждается в материальной помощи. Истцом заявлены требования о взыскании алиментов в размере 12 МРП на свое содержание, со ссылкой на наличие у сторон общего несовершеннолетнего ребенка 2021 года рождения. При этом, из содержания статьи 147 КоБ(с)С РК следует, что обязанность по оказанию материальной поддержки возложена на супругов».

В данном случае, установлено и не оспаривается сторонами, что стороны в зарегистрированном браке не состояли, следовательно, супругами/бывшими супругами не являются. Данное обстоятельство исключает наличие правовых оснований для взыскания с ответчика в пользу истца алиментов на ее содержание...»<sup>14</sup>.

Сарыаркинский районный суд города Нур-Султана мотивирует принятое решение следующим образом: «...из пояснений сторон следует и не оспаривается сторонами, что брачные отношения между истцом и ответчиком не зарегистрированы, имеется совместный несовершеннолетний ребенок, проживающий с истцом, алиментные обязательства ответчиком перед истцом на содержание общего ребенка исполняются».

Вместе с тем, из норм статьей 148 Кодекса вытекает, что с требованиями предоставления алиментов в судебном порядке от бывшего супруга, обладающего необходимыми для этого средствами, имеет: 1) бывшая супруга в период беременности и до достижения общим ребенком трехлетнего возраста; 3) нетрудоспособный нуждающийся бывший супруг, ставший нетрудоспособным до расторжения брака (супружества)... Таким образом, принимая во внимание, что стороны не состоят и не состояли в зарегистрированных брачных отношениях на момент рассмотрения дела, суд приходит к выводу об отказе в удовлет-

<sup>13</sup> Решение Октябрьского районного суда г. Караганды № 3533-21-00- 2/2395 от 13 января 2022 года // <https://office.sud.kz/courtActs/document.xhtml>. Дата обращения: 15.04.2022 г.

<sup>14</sup> Решение Бостандыкского районного суда города Алматы № 7514-22-00-2/604 от 29 марта 2022 года // <https://office.sud.kz/courtActs/document.xhtml>. Дата обращения: 15.04.2022 г.

ворении требований истца, поскольку имущественные права истца по отношению к ответчику по взысканию алиментов на свое содержание как супругов, либо бывших супругов отсутствуют...»<sup>15</sup>.

Результаты представленного анализа судебной практики позволяют констатировать неверное восприятие судами правового статуса женщины, родившей ребенка вне брака, в результате которого она рассматривается не с позиции матери ребенка, а с позиции фактической сожительницы мужчины, к которому предъявляет требования о своем содержании. Соответственно и применение судами ст. 147-148 КоБ(с)С РК является ошибочным.

Судам следует рассматривать такую категорию требований опираясь на п.5 ст.47 КоБ(с)С РК и п. 24 Нормативного постановления, регламентирующих право женщины, родившей ребенка, не находясь в официальном браке с его отцом, на получение содержания в свою пользу. Исходя из указанных норм, судам следует, прежде всего, убедиться в наличии факта установления отцовства, так как мать ребенка вправе требовать денежные средства на расходы по ее содержанию лишь при установлении достоверности отцовства мужчины, не являющегося её супругом.

Судам следует также определить временные рамки обращения с требованием о предоставлении содержания. Так, согласно п.5 ст.47 КоБ(с)С РК женщина вправе требовать соответствующие денежные средства на расходы по ее содержанию: при нормальных родах - в течение семидесяти календарных дней до родов и пятидесяти шести календарных дней после родов; при осложненных родах или рождении двух и более детей - в течение семидесяти календарных дней до родов и семидесяти календарных дней после родов; в случае проживания матери ребенка на территории, подвергшейся воздействию ядерных испытаний, при нормальных родах - в течение девяноста одного календарного дня до родов и семидесяти девяти календарных дней (в случае осложненных

родов или рождения двух и более детей - в течение девяноста трех календарных дней) после родов<sup>16</sup>.

Установленная возможность требовать содержания от мужчины, не являющегося супругом женщины, но являющегося отцом общего с ней ребенка, соответствует положениям международных актов. Так, согласно п.2 ст.10 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, матерям в течение разумного периода до и после родов должна предоставляться особая охрана<sup>17</sup>.

Исходя из того, что судебное решение является законным тогда, когда оно вынесено с соблюдением норм процессуального права и в полном соответствии с нормами материального права, подлежащими применению к данному правоотношению<sup>18</sup>, суд, отказывая истцам в удовлетворении исковых требований по рассматриваемым нами в настоящем исследовании судебным делам, должен мотивировать свое решение, ссылаясь не на факт отсутствия зарегистрированного брака, а на обстоятельства, связанные с пропуском установленного законом периода оказания материальной поддержки.

Помимо этого, в целях обеспечения юридического единства норм, образующих систему алиментных правоотношений, считаем необходимым дополнить главу 20 КоБ(с)С РК статьей 148-1 следующего содержания:

*Статья 148-1. Алиментные правоотношения родителей ребенка, не состоящих в браке (супружестве) между собой*

*1. Мать ребенка, не состоящая в браке (супружестве) с отцом ребенка, имеет право требовать предоставление денежных средств на расходы по ее содержанию от отца ребенка в случае установления достоверности отцовства в предусмотренном настоящим Кодексом порядке:*

*- при нормальных родах - в течение семидесяти календарных дней до родов и пятидесяти шести календарных дней после родов;*

*- при осложненных родах или рождении двух и более детей - в течение семидесяти*

<sup>15</sup> Решение Сарыаркинского районного суда города Нур-Султана № 7113-21-00-2/5574 от 13 января 2022 года // <https://office.sud.kz/courtActs/document.xhtml>. Дата обращения: 15.04.2022 г.

<sup>16</sup> Кодекс Республики Казахстан от 26 декабря 2011 года № 518-IV «О браке (супружестве) и семье» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 20.12.2021 г.) // [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=31102748/](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31102748/) Дата обращения: 25.03.2022 г.

<sup>17</sup> Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (Принят 16.12.1966 Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН) // [https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z050000087\\_#z1](https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z050000087_#z1) . Дата обращения: 25.03.2022 г.

<sup>18</sup> Нормативное постановление Верховного Суда Республики Казахстан от 11 июля 2003 года N 5. О судебном решении по гражданским делам // [https://adilet.zan.kz/rus/docs/P03000005S\\_](https://adilet.zan.kz/rus/docs/P03000005S_) Дата обращения: 20.03.2022 г.

календарных дней до родов и семидесяти календарных дней после родов;

- в случае проживания матери ребенка на территории, подвергшейся воздействию ядерных испытаний, при нормальных родах - в течение девяноста одного календарного дня до родов и семидесяти девяти календарных дней (в случае осложненных родов или рождения двух и более детей - в течение девяноста трех календарных дней) после родов.

2. Размер денежных средств и периодичность выплат определяются судом исходя из материального и семейного положения и других заслуживающих внимание интересов сторон в кратном соотношении к месячному расчетному показателю, действующему на момент выплаты денежных средств.

Проблемные вопросы признания уклонения супруга от оказания материальной поддержки экономическим насилием

Традиционным для нашего общества выступает мнение, что правом на получение содержания обладает женщина, являющаяся супругой и матерью общего ребенка с мужчиной, обязанным её материально обеспечивать. Однако проведенный социологический опрос показал, что многие женщины и не знают о законодательном закреплении права алиментного требования:

«...я знаю, что алименты должны выплачивать отец или мать ребенка в случае распада семьи. С кем останется проживать ребенок, тот и требует их уплаты»;

«...про то, что проживая под одной крышей с мужем, я могу потребовать от него материальной помощи, я никогда не слышала. Благодарю, что хоть дети ни в чем не нуждаются...»;

«...в нашей семье трое детей, практически все погодки. Я не работаю уже семь лет, соответственно и нет своего дохода. Приходится постоянно выпрашивать деньги у мужа, то на лекарства, то на продукты. Про себя я уже молчу, не помню, когда в последний раз покупала женские вещи. Требовать не могу, потому что не заработала. Приходится просить...»;

«...я считаю, что наша казахская культура диктует свои условия в семье. Мужчина как основной добытчик сам решает, кого и как поддерживать. У нас в семье муж покупает все сам, я даже не знаю, какие цены на продукты в магазинах...»<sup>19</sup>.

Помимо низкой правовой грамотности, хочется отметить низкое правосознание мужчин, ошибочно считающих, что алиментное содержание не распространяется на материальную поддержку партнеров в браке:

«...я даже не задумывался о том, что моей жене нужны деньги в декрете. Она получает все услуги на участке бесплатно, в театры не ходит, про рестораны не вспоминает...»;

«...кто платит, тот и музыку заказывает...»;

«...моя мама никогда не требовала ничего от отца. Он всю жизнь работал и обеспечивал всю семью, а она довольствовалась тем, что есть. В моей семье такая же история. Супруга сидит дома и воспитывает ребенка...»<sup>20</sup>.

Вопросы материальной поддержки в семье определяются супругами самостоятельно. Их уровень зависит от многих факторов, прежде всего от семейных обычаев и традиций, уровня воспитания. В то же время, финансовые разногласия имеют достаточно тонкую грань, в результате чего сложно определить, в какой момент норма поведения переходит в насилие над личностью.

Исследовательской задачей авторов не является проведение развернутого критического анализа проблемы бытового насилия, однако хочется сделать акцент на том положении, что отсутствие материальной поддержки в отношениях между супругами может признаваться экономическим насилием и имеет особую опасность в силу следующих обстоятельств:

1. Прежде всего, правонарушение в форме невыполнения обязанности по оказанию материальной поддержки совершается в семье. Именно в семейных отношениях, где, по сути, близкие люди должны проявлять друг к другу заботу и поддержку, жестокость и равнодушие воспринимается весьма болезненно. Опасность заключается еще и в том, что отношения между родителями становятся образцом для подражания детям, которые, в последующей взрослой жизни могут неправильно воспринимать свои социальные роли.

2. В качестве жертвы насилия выступает партнер, находящийся в относительно уязвимом положении, поскольку беременность, болезнь, осуществление ухода за ре-

<sup>19</sup> Данные социологического опроса

<sup>20</sup> Данные социологического опроса



бенком и т.д. лишают человека возможности получения самостоятельного дохода. В такой ситуации экономически слабый партнер рассчитывает на поддержку второго партнера и, не получая её, чувствует себя беспомощным, бесправным. Учитывая, что в роли жертвы чаще всего выступает женщина, это состояние сказывается на ее здоровье, отношении к детям и самой себе.

3. При бытовом насилии экономически сильный партнер обесценивает заслуги другого, демонстрирует жертве экономическое превосходство, применяя различные манипуляции, в том числе собственным бездействием и равнодушием. Высока вероятность, что в такой семье слабый супруг лишен возможности высказывать свое мнение, выражать собственные эмоции и чувства, требовать исполнения своих желаний и потребностей.

4. Сеем утверждать, что если в семье не почитаются такие заслуги как вынашивание и рождение детей, уход за ребенком, не вызывают сочувствие болезнь и инвалидность близкого человека, то высока вероятность проявления психологического давления, жесткого финансового контроля, подавление воли и т.д.

5. Любые формы экономического насилия длительное время не выходят за рамки семьи, имеют латентный характер и выносятся на рассмотрение компетентного органа лишь в случаях распада семьи путем расторжения брака, по этой причине можно утверждать о тяжести последствий таких правонарушений.

В ч.5 ст.4 Закона Республики Казахстан от 4 декабря 2009 года № 214-IV «О профилактике бытового насилия», экономическое насилие характеризуется противоправными действиями в виде умышленного лишения человека жилья, пищи, одежды, имущества, средств, на которые он имеет предусмотренное законом право<sup>21</sup>.

По справедливому замечанию К.Х. Рахимбердина и М.Р. Гета, одним из наиболее существенных недостатков является формулировка действующего нормативного правового акта, раскрывающая экономическое насилие через призму незаконного лишения либо ограничения потерпевшего правомочия на принадлежащие ему блага, гарантированные законом. Данный подход также не предусматривает существенной для та-

ких правоотношений особенности, в виде зависимости жертвы от правонарушителя. Выразим согласие с мнением ученых в том, что не всегда потерпевший обладает правом на жилье, имущество, доходы и др., особенно в случаях, когда в качестве потерпевшего выступает беременная женщина, либо женщина, осуществляющая уход за ребенком. Помимо этого, в таких отношениях наиболее слабый партнер лишен финансовой самостоятельности и имеет серьезную зависимость от более сильного партнера [5, с.68].

Таким образом, в настоящий момент из существующей редакции Закона можно сделать вывод об исключении из действий правонарушителя признаков экономического насилия в случае отсутствия у потерпевшего лица каких-либо имущественных прав и благ. Такая позиция законодателя представляется автору малоубедительной.

Исходя из суждений С.М. Рахметова, экономическое насилие в семье выражается в умышленном противоправном действии либо бездействии одного члена семьи в отношении другого с целью лишения его имущественных благ, необходимых для нормальной жизнедеятельности. К такому бездействию, в частности, относится и уклонение от обязанности по содержанию супруга [6, с.130].

Резюмируя точки зрения ученых, автор предлагает определить экономическое насилие как противоправное, виновное действие либо бездействие одного члена семьи в отношении другого члена семьи посредством лишения его имущества или имущественных благ, в том числе не оказания ему предусмотренной законодательными актами материальной поддержки в виде предоставления содержания, с использованием экономической зависимости потерпевшего лица.

### Заключение

Результаты проведенного исследования алиментных обязательств супругов и бывших супругов по законодательству Республики Казахстан позволяют определить неоспоримое значение алиментных обязательств в системе гарантий обеспечения имущественных прав супругов в семье, а также после расторжения брака.

В целях обеспечения принципа равен-

<sup>21</sup> Закон Республики Казахстан от 4 декабря 2009 года № 214-IV. О профилактике бытового насилия // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z090000214>\_Дата обращения: 25.03.2022 г.



ства супругов в семье предлагается внести дополнения в пп.2 п.2 ст.147, пп.1 п.1 ст.148 КоБ(с)С РК включив в состав субъектов, имеющих право требовать предоставления алиментов в судебном порядке, супруга либо бывшего супруга, осуществляющего уход и воспитание за общим ребенком супругов до достижения им возраста трех лет.

Значительное внимание в исследовании уделяется правовой защите имущественных прав женщины, не состоящей в браке с отцом ребенка. Анализ судебной практики позволяет констатировать неверное восприятие судами правового статуса женщины, родившей ребенка вне брака и соответственно ошибочное применение судами ст. 147-148 КоБ(с)С РК. Для обеспечения эффектив-

ности правового регулирования, а также в целях обеспечения юридического единства норм, образующих систему алиментных правоотношений, предлагается дополнить главу 20 КоБ(с)С РК статьей 148-1 «Алиментные правоотношения родителей ребенка, не состоящих в браке (супружестве) между собой».

Авторы настаивают, что отсутствие материальной поддержки в отношениях между супругами имеет признаки правонарушения и может признаваться экономическим насилием в силу обстоятельств, раскрывающихся в проведенном исследовании. В рамках отстаивания указанной концепции, предлагается авторская формулировка категории экономического насилия.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Есин Д.Н., Кайдарова Ә.С. и др. «Қазақстандық отбасылыр – 2020» ұлттық баяндамасы – Нұр-Сұлтан қ.: 2020. - 390 б.
2. Разиева Д.Б. Проблемы повышения правовой грамотности молодежи в вопросах договорного регулирования имущественных отношений в семье // Сборник трудов молодых ученых, магистрантов и студентов / под науч. ред. Ш.А. Курманбаевой. - 2017. – №2. - 150 с.
3. Караманукян Д.Т. Законодательные предпосылки гендерной дискриминации в Российской Федерации // Вестник Омской юридической академии. 2019. Том 16, № 1. - С. 6-12.
4. Рахимбердин К.Х., Гета М.Р. Теоретические и правовые аспекты противодействия бытовому насилию в законодательстве Республики Казахстан: проблемы и перспективы // Вестник Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан. - 2021. - № 3(66). - С. 62-73.
5. Рахметов С.М. Проблемы совершенствования законодательства Республики Казахстан по противодействию семейно-бытовому насилию // Вестник Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан. - 2020. - №5(63). - С. 127-134.

## REFERENCES

1. Esin D.N., Kajdarova A.S. i dr. «Kazahstandyk otbasylyr – 2020» ulttyk bajandamasy–Nur-Sultan k.: 2020. - 390 b.
2. Raziyeva D.B. Problemy povysheniia pravovoi gramotnosti molodezhi v voprosakh dogovornogo regulirovaniia imushchestvennykh otnoshenii v seme [Problems of increasing the legal literacy of young people in matters of contractual regulation of property relations in the family] // Sbornik trudov molodykh uchenykh, magistrantov i studentov / pod nauch. red. Sh.A. Kurmanbaevoi. - 2017. - №2. - 150 s.
3. Karamanukyan D.T. Zakonodatelnie predposilki gendernoi diskriminacii v Rossiiskoi Federacii // Vestnik Omskoi yuridicheskoi akademii. 2019. Tom 16. № 1. s.6 - 12.
4. Rahimberdin K.H., Geta M.R. Teoreticheskie i pravovye aspekty protivodejstvija bytovomu nasiliju v zakonodatel'stve Respubliki Kazahstan: problemy i perspektivy // Vestnik Instituta zakonodatel'stva i pravovoj informacii Respubliki Kazahstan. – 2021. - №3(66). - S. 62-73.
5. Rahmetov S.M. Problemy sovershenstvovanija zakonodatel'stva Respubliki Kazahstan po protivodejstviju semejno-bytovomu nasiliju // Vestnik Instituta zakonodatel'stva i pravovoj informacii Respubliki Kazahstan. – 2020. №5 (63). - S. 127-134.

## ДОПУСТИМОСТЬ НАУЧНОГО ЗАКЛЮЧЕНИЯ ЮРИСТА КАК ИСТОЧНИКА ДОКАЗАТЕЛЬСТВ ПО УГОЛОВНОМУ ДЕЛУ

### Ахпанов Арстан Нокешевич<sup>1</sup>

*Профессор кафедры уголовно-правовых дисциплин Евразийского национального университета им. Л.Н. Гумилёва, доктор юридических наук, профессор, заслуженный работник МВД РК, член Научно-консультативного совета при Верховном Суде РК  
г. Нур-Султан, Республика Казахстан, e-mail: [ahpanov\\_a@mail.ru](mailto:ahpanov_a@mail.ru)*

### Хан Александр Леонидович

*Профессор кафедры юридических дисциплин Академии «Bolashaq», кандидат юридических наук, доцент;  
г. Караганда, Республика Казахстан, e-mail: [kaforp@mail.ru](mailto:kaforp@mail.ru)*

**Аннотация.** Авторами рассматривается имеющая место в уголовном судопроизводстве практика обращения, как правило, стороны защиты (имеющие право на защиту свидетели, подозреваемые, обвиняемые, подсудимые, их законные представители, защитники, гражданские ответчики и их представители), а также стороны обвинения (потерпевшие, их представители и законные представители, гражданские истцы и их представители) к высококвалифицированным юристам (практикам, научным работникам, преподавателям) как к специалистам для подготовки ими научного заключения. Предметом такого заключения являются пробельные, дискуссионные, противоречивые вопросы, связанные с применением по конкретному уголовному делу норм законов. На основе всестороннего анализа уголовно-процессуального законодательства и теоретических начал толкования норм закона авторами исследуется вопрос о допустимости научного заключения юриста как самостоятельного источника доказательств. В теории и практике казахстанского уголовного процесса данный вопрос не нашел должного разрешения. Стороны защиты и обвинения нередко оценивают научное заключение юриста как заключение специалиста. И в этой связи ходатайствуют о приобщении его к материалам уголовного дела в качестве одного из источников доказательств. Авторы полагают, что в рамках уголовного дела результаты доктринального толкования правовых норм незаинтересованным юристом-консультантом, имеющим соответствующую научную квалификацию, орган уголовного преследования либо суд могут приобщить к материалам дела лишь в качестве справочно-информационного материала как приложение к договору об оказании юридической помощи, протоколу, ходатайству. Но материал не имеет обязательной юридической силы, поскольку исходит от частного лица, не являющегося стороной процесса.

**Ключевые слова:** уголовно-процессуальное законодательство, доказательства и их источники в уголовном процессе, заключение и показания специалиста, специальные знания, виды толкования норм права, доктринальное толкование, научное заключение.

<sup>1</sup> Автор для корреспонденции

## ҚЫЛМЫСТЫҚ ІС БОЙЫНША ДӘЛЕЛДЕМЕЛЕРДІҢ ҚАЙНАР КӨЗІ РЕТІНДЕ ЗАҢГЕРДІҢ ҒЫЛЫМИ ҚОРЫТЫНДЫСЫНЫҢ ЖІБЕРІЛУІ

### **Арыстан Нөкешұлы Ахпанов**

*Л.Н. Гумилев атындағы ЕҰУ-ның қылмыстық құқық кафедрасының профессоры, заң ғылымдарының докторы, профессор, ҚР ІІМ еңбек сіңірген қызметкері, Қазақстан Республикасы Жоғарғы Сотының жанындағы Ғылыми-консультативтік кеңестің мүшесі, Нұр-Сұлтан қ., Қазақстан Республикасы; e-mail: ahpanov\_a@mail.ru*

### **Александр Леонидович Хан**

*«Болашақ» академиясының заң кафедрасының профессоры, заң ғылымдарының кандидаты, доцент, Қарағанды қ., Қазақстан Республикасы; e-mail: kaforp@mail.ru*

**Аннотация.** Авторлар, әдетте, қорғауға құқығы бар қорғау тараптарына (куәгерлерге, сезіктілерге, айыпталушыларға, сотталушыларға, олардың заңды өкілдеріне, қорғаушыларға, азаматтық жауапкерлерге және олардың өкілдеріне) жүгіну тәжірибесін, сондай-ақ ғылыми қорытынды дайындау үшін мамандар ретінде айыптау тараптары (жәбірленушілер, олардың өкілдері мен заңды өкілдері, азаматтық талапкер және олардың өкілдері) біліктілігі жоғары адвокаттарға (практиктер, ғылыми қызметкерлер, оқытушылар) беріледі. Мұндай қорытындының пәні болып белгілі бір қылмыстық іс бойынша заң нормаларын қолдануға байланысты олқылықтар, даулы, даулы мәселелер табылады. Қылмыстық іс жүргізу заңнамасын және заң нормаларын түсіндірудің теориялық принциптерін жан-жақты талдау негізінде авторлар дәлелдемелердің тәуелсіз көзі ретінде адвокаттың ғылыми пікірінің рұқсат етілгендігі туралы мәселені қарастырады. Қазақтың қылмыстық процесінің теориясы мен тәжірибесінде бұл мәселе дұрыс шешілген жоқ. Қорғаушы және айыптаушы тарап көбінесе юристың ғылыми пікірін маманның қорытындысы ретінде бағалайды. Және осыған байланысты олар дәлелдеу көздерінің бірі ретінде оны қылмыстық іс материалдарына қосуды сұрайды. Авторлар қылмыстық іс шеңберінде мүдделі емес заңгер-кеңесшінің тиісті ғылыми біліктілігі бар заң нормаларын доктриналық түсіндіру нәтижелерін қылмыстық қудалау органы немесе сот іс материалдарына тек анықтама ретінде қоса алады деп есептейді авторлар. құқықтық көмек туралы шартқа, хаттамаға, өтінішке қосымша ретінде ақпараттық материал. Бірақ материалдың заңды күші жоқ, себебі ол процеске қатысушы болып табылмайтын жеке тұлғадан келеді.

**Түйін сөздер:** қылмыстық іс жүргізу заңнамасы, қылмыстық процестегі дәлелдемелер және олардың қайнар көздері, маманның пікірі мен айғақтары, арнайы білім, заңды түсіндіру түрлері, доктриналық түсіндіру, ғылыми пікір.

## ADMISSIBILITY OF A LAWYER'S SCIENTIFIC OPINION AS A SOURCE OF EVIDENCE ON CRIMINAL CASE

### **Akhpanov Arstan Nokeshovich**

*Professor at the Department of Criminal Law Disciplines at the ENU L.N. Gumilyov, Doctor of Law, professor, Honored Worker of the Ministry of Internal Affairs of the Republic of Kazakhstan, member of the Scientific Advisory Council under the Supreme Court of the Republic of Kazakhstan, Nur-Sultan, Republic of Kazakhstan; e-mail: ahpanov\_a@mail.ru*

### **Khan Alexander Leonidovich**

*Candidate of jurisprudence, Associate professor, Professor of the Department legal disciplines of the Academy «Bolashak», Karaganda, Kazakhstan; e-mail: kaforp@mail.ru*

**Abstract.** *The authors consider the practice of addressing, as a rule, the parties of the defense (witnesses, suspects, accused, defendants, their legal representatives, defense lawyers, civil defendants and their representatives) that have the right to protection, as well as the parties of the prosecution (victims, their representatives and legal representatives, civil plaintiffs and their representatives) to highly qualified lawyers (practitioners, researchers, teachers) as specialists for the preparation of a scientific opinion. The subject of such a conclusion are gaps, debatable, controversial issues related to the application of the norms of laws in a particular criminal case. On the basis of a comprehensive analysis of the criminal procedural legislation and the theoretical principles of the interpretation of the norms of the law, the authors examine the question of the admissibility of a scientific opinion of a lawyer as an independent source of evidence. In the theory and practice of the Kazakh criminal process, this issue has not been properly resolved. The parties to the defense and the prosecution often evaluate the scientific opinion of a lawyer as the conclusion of a specialist. And in this regard, they petition to include him in the materials of the criminal case as one of the sources of evidence. The authors believe that within the framework of a criminal case, the results of the doctrinal interpretation of legal norms by an uninterested lawyer-consultant with the appropriate scientific qualifications, the criminal prosecution body or the court can attach to the case file only as reference and information material as an annex to the legal assistance agreement, protocol, solicitation. But the material is not legally binding because it comes from a private individual who is not a party to the process.*

**Keywords:** *criminal procedural legislation, evidence and their sources in the criminal process, opinion and testimony of a specialist, special knowledge, types of interpretation of the law, doctrinal interpretation, scientific opinion.*

DOI: 10.52026/2788-5291\_2022\_70\_3\_101

## Введение

История развития уголовного судопроизводства неразрывно связана с системным и последовательным совершенствованием процесса и средств доказывания как на уровне правоприменительной практики, так и в контексте теоретического осмысления действующих или обоснования вводимых процедур и новых источников доказательств [1, с. 67-80].

Обязанность (бремя) доказывания возложена законом на орган, осуществляющий функцию обвинения (часть вторая статьи 121 Уголовно-процессуального кодекса Республики Казахстан – далее УПК РК)<sup>2</sup>. Субъекты доказывания при принятии процессуальных решений опираются на собственное внутреннее убеждение, сформированное на основе собранной достаточной совокупности допустимых и достоверных доказательств, а также своего профессионального и жизненного опыта, совести, знания и толкования норм закона (статья 25 УПК РК).

Между тем на практике нередки ситуации, когда правоприменитель (особенно в досудебных стадиях уголовного процесса) испытывает затруднения в уяснении, толковании всего многообразия расследуемых фактических обстоятельств дела, их юриди-

ческой природы. В подобных ситуациях он прибегает к помощи экспертов или специалистов, обладающих специальными или специальными научными знаниями (пункты 5 и 6 статьи 7 УПК РК), достаточными для дачи заключения по спорным вопросам (часть вторая статьи 111 УПК РК), либо для формирования внутреннего убеждения в правильности избранной позиции, ответственность за результаты которой полностью возложена на орган расследования (часть седьмая статьи 60 УПК РК).

Применительно к судебным стадиям: исходя из того, что судьи первой и апелляционной инстанций исследуют уже добытые доказательства, их обращение к помощи экспертов или специалистов происходит в исключительных случаях, когда возникают сомнения в достоверности или допустимости выводов органов досудебного расследования. Кроме того, часть третья статьи 490 УПК РК допускает привлечение специалиста при пересмотре судебных актов в кассационном порядке.

Одновременно с законодательным усилением принципа состязательности и равноправия сторон (статья 23 УПК РК) на всех стадиях уголовного процесса [2] на практике стали возникать ситуации, когда к помощи

<sup>2</sup> Уголовно-процессуальный кодекс Республики Казахстан: Закон РК от 4 июля 2014 года № 231-V ЗПК. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K1400000231>



специалистов и экспертов стали прибегать не только органы уголовного преследования и суд, но и адвокаты-защитники, особенно в ситуациях, когда выводы официального расследования имеют явно обвинительную окраску и не всегда согласуются с позицией защиты по пробельным, дискуссионным, противоречивым вопросам как материального, так и процессуального права.

### Материалы и методы

При исследовании данной проблемы применены общенаучные и специальные методы: системный, формально-юридический, структурно-логический; систематизация концептуальных подходов к проблеме; анализ норм уголовно-процессуального законодательства и практики его применения; толкование правовых норм; прогнозирование процессуальной ситуации.

### Обсуждение

Модернизация процессуальных основ уголовного судопроизводства свидетельствует о явном повороте вектора уголовно-правовой политики нашего государства в сторону его построения на основе принципа состязательности и его усиления не только в судебных стадиях уголовного процесса, но и в досудебных. Подобный подход послужил основой для усиления роли стороны защиты в уголовном процессе, позволяющей не только выражать свое мнение по поводу проводимого расследования, но и с помощью следственного судьи или самостоятельных альтернативных следствию действий активно влиять на ход и результаты судопроизводства в целях установления истины по делу.

В этой связи солидарны с мнением американского профессора У. Бернама о том, что «...только Бог знает истину по уголовному делу, в уголовном процессе это невозможно. Поэтому надо ориентироваться только на усилия сторон, только они решают этот вопрос...» [3]. Полагаем, что усилия стороны защиты, направленные на привлечение экспертов и специалистов для разрешения возникающих в ходе расследования спорных вопросов, полностью укладываются в «прокрустово ложе» судопроизводства, обеспечивая процесс установления объективной (процессуальной) истины по делу.

Между тем, несмотря на кажущуюся простоту рассматриваемых правоотношений, в процессе расследования могут возникать проблемы, требующие соответствующего

доктринального толкования. Рассмотрим это на примере привлечения к расследованию специалиста, заключение которого отнесено к одному из самостоятельных источников доказательств (часть вторая статьи 111 УПК РК). Если он привлекается для дачи самостоятельного заключения или для дачи пояснений в ходе проводимого следственного действия, то вопросов не возникает.

Правовой основой такого участия выступают положения, закрепленные в пункте 4) части третьей статьи 122 УПК РК, пункте 5) части третьей статьи 70 УПК РК и пункте 6) части третьей статьи 33 Закона Республики Казахстан № 176-VI ЗРК «Об адвокатской деятельности и юридической помощи» от 5 июля 2018 года, и предоставляющие адвокатам-защитникам право получения на договорной основе заключения эксперта, специалиста с последующим ходатайством о приобщении таких заключений к материалам дела.

В качестве специалиста для проведения исследования и дачи заключения может быть привлечено не заинтересованное в деле лицо, обладающее специальными знаниями, необходимыми для оказания содействия в собирании, исследовании и оценке доказательств путем разъяснения участникам уголовного процесса вопросов, входящих в его специальную компетенцию, а также применения научно-технических средств. Специалистами являются также педагог, психолог, участвующие в следственных и иных процессуальных действиях с участием несовершеннолетнего, а равно врач, участвующий в следственных и иных процессуальных действиях, за исключением случаев назначения его экспертом. В качестве специалиста для проведения исследования и дачи заключения может быть привлечен сотрудник уполномоченного подразделения правоохранительного или специального государственного органа Республики Казахстан (часть 1 и 2 статьи 80 УПК РК).

Согласно положениям статей 15, 16 и 20 Закона РК от 5 июля 2018 года «Об адвокатской деятельности и юридической помощи», субъектами её оказания на возмездной или безвозмездной основе, в пределах своей компетенции, выступают: государственные органы, адвокаты, нотариусы, частные судебные исполнители, юридические консультанты и физические лица, если они не состоят в некоммерческих организациях лиц, оказывающих юридическую помощь, осно-

ванных на обязательном членстве в палатах юридических консультантов<sup>3</sup>.

Более того, правовое информирование, правовое консультирование, защита и представительство предусмотрены лишь для защиты интересов физических и юридических лиц, не относящихся к органам, ведущим уголовный процесс. Разграничение обеспечивает баланс процессуального равновесия между частным и публичным интересами в уголовном судопроизводстве.

С другой стороны, часть третья статьи 490 УПК РК предусматривает привлечение специалиста при пересмотре судебных актов в кассационном порядке: «... До предварительного рассмотрения ходатайства судья вправе поручить соответствующим специалистам подготовить научное заключение в отношении норм законов, примененных по рассматриваемому уголовному делу. В необходимых случаях специалисты могут дать пояснения на заседании кассационной судебной коллегии...».

Полагаем, что речь скорее всего идет об учёных-юристах, привлекаемых в исключительных случаях при возникновении сомнения в правильности выводов суда или органов досудебного расследования. Например, в ситуации, предусмотренной частью шестой статьи 390 УПК РК, когда возникает вопрос о признании закона или иного нормативного правового акта, подлежащего применению по данному уголовному делу, неконституционным. Разрешение этого вопроса возложено на Конституционный Совет (Суд) Республики Казахстан (часть вторая статьи 45 УПК РК) и соответствует инстанционности уголовного процесса в рамках судебного толкования закона. Впоследствии принятое Конституционным Советом (Судом) РК решение может быть реализовано в соответствующем нормативном постановлении Верховного Суда либо указанный закон или иной нормативный правовой акт будет отменен (исключен) Законом «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты РК», относящемуся к легальному толкованию закона.

Сложнее обстоит дело с доктринальным толкованием закона или иных нормативных правовых актов, подлежащих судебному применению. Пункт 18 действовавшего до

1 июля 2022 года нормативного постановления Верховного Суда РК от 29 июня 2017 года № 5 «О порядке производства по уголовным делам в кассационной инстанции» разъяснял, что «...Под научным заключением специалистов следует понимать анализ норм закона и выводы конкретных специалистов по проблемным (спорным) вопросам, возникшим в применении норм права по рассматриваемому делу. При этом заключения специалистов не должны содержать выводов относительно доказанности либо недоказанности вины лица в совершении правонарушения, квалификации содеянного и назначения наказания...». К сожалению, данное разъяснение не вошло в новое нормативное постановление Верховного Суда Республики Казахстан «О применении законодательства, регламентирующего рассмотрение уголовных дел в кассационном порядке» № 2 от 10 марта 2022 года<sup>4</sup>.

Как уже упоминалось, в качестве специалистов для доктринального толкования правовых вопросов по уголовным делам нередко привлекают известных юристов, имеющих высокую научную и прикладную квалификацию. В соответствии с буквой закона они обязаны дать своё научное заключение. Исполнение обязанности гарантируется санкцией статьи 160 УПК РК. Ею установлена ответственность специалиста за отказ или уклонение от выполнения своих обязанностей без уважительных причин – денежное взыскание до 50 МРП.

В то же время нормы части седьмой статьи 117 УПК РК и части второй статьи 25 УПК РК содержат императив о том, что заключение специалиста не обязательно для органа, ведущего уголовный процесс, и что никакие доказательства не имеют заранее установленной силы.

Более того, приведённое выше нормативное постановление Верховного Суда РК не разъясняет вопрос о допустимости в качестве самостоятельного источника доказательств заключения юриста-специалиста или какого-либо иного субъекта-специалиста по правовым вопросам (например, омбудсмена, медиатора и т.д.). Поэтому для признания допустимой полученной в результате оказания юридической помощи информации логично было бы, чтобы законом

<sup>3</sup> Об адвокатской деятельности и юридической помощи: Закон Республики Казахстан от 5 июля 2018 года № 176-VI ЗРК. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1800000176>

<sup>4</sup> О применении законодательства, регламентирующего рассмотрение уголовных дел в кассационном порядке: Нормативное постановление Верховного Суда Республики Казахстан от 10 марта 2022 года № 2. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P220000002S#z81>

предусматривался такой подвид источника доказательства как заключение специалиста в области права.

С другой стороны, специалист должен обладать специальными знаниями, недоступными участникам уголовного процесса, и, прежде всего, лицам, ведущим производство по делу, и сторонам. Из этого следует, что речь должна идти только о наличии специальных (отраслевых) знаний, не связанных с юриспруденцией, поскольку ими обязаны обладать все практикующие юристы [4].

В этой связи возникает закономерный вопрос о том, кто в судопроизводстве Казахстана признаётся обязательным субъектом доктринального толкования и допустима ли аналогия закона при применении правила части третьей статьи 490 УПК РК для иных стадий уголовного процесса, в том числе для досудебного расследования?

Очевидно, что указанная деятельность может относиться к исключительной компетенции органов, ведущих уголовный процесс – следователя, дознавателя, прокурора и судьи, которые в силу своего должностного положения обладают юридическими знаниями и соответствующими властными полномочиями. Однако ни в УПК РК, ни в иных нормативных правовых актах уголовного судопроизводства такого участника, как юрист-консультант по правовым вопросам ведения уголовного дела - не предусмотрено. Поэтому привлечение по вопросам доктринального толкования норм уголовного и процессуального права юристов, имеющих высокую научную и прикладную квалификацию, не может рассматриваться как участие их в качестве специалиста со всеми вытекающими из этого статуса последствиями.

Считаем, что речь должна идти не о заключении специалиста-юриста как самостоятельном источнике доказательств и его обязательном характере, а о даче разъяснения рекомендательного свойства (как это предусмотрено для официальных комментариев к закону) либо об оказании официальной юридической помощи, оказываемой сторонам и участникам процесса [5]. В подобных ситуациях, результаты доктринального толкования правовых норм незаинтересованным юристом-консультантом, имеющим соответствующую научную квалификацию, можно рассматривать лишь в качестве справочно-информационного материала, который орган уголовного преследования либо суд могут приобщить к уголовному делу.

Но он не имеет обязательной юридической силы, поскольку исходит от частного лица, не являющегося стороной процесса [6, 162]. Материал может оформляться как приложение к договору об оказании юридической помощи (протоколу, ходатайству) в виде, например, раздела «Мнение юриста» либо «Доктринальное толкование процессуальной ситуации и рекомендации по её разрешению» и приобщаться к делу по ходатайству заинтересованных лиц.

Если обратиться к опыту ведущих государств англо-саксонской или континентальной модели судопроизводства, то следует отметить, что в большинстве стран отсутствует понятие специалист, в качестве такового выступает только эксперт.

К примеру, в судопроизводстве США каждая сторона находит для себя эксперта сама, подготавливает и представляет суду результаты своей собственной экспертизы, поскольку всеми признается, что в областях, где фигурируют «заурядные» факты, на один и тот же вопрос всегда найдется более одного ответа. Поэтому в суде должны быть исследованы по возможности все грани вопроса. Во многих штатах некоторые официальные лица штата вправе обращаться к генеральному атторнею штата с просьбой о предоставлении его официального мнения по вопросам права. Эти мнения публикуются в серии, которая во многих штатах называется «Мнение генерального атторнея». Они приводятся в качестве ссылок и используются судами и юристами в качестве вторичных источников для обоснования решений и выводов. Вторичные источники призваны дополнять первые (писаное и прецедентное право). К ним также относятся монографии, однотомные учебники основ права, сборники правовых норм в обновленной редакции, юридические обзоры и другие периодические издания, в которых обобщаются, излагаются в новой редакции, анализируются и интерпретируются нормы права. Вторичные источники имеют лишь доктринальный характер и влияют на процесс принятия решения судом только в той степени, в которой могут убедить суд в правильности предлагаемой аргументации [7, с. 157, 210].

В уголовном процессе ФРГ также используется только один термин – эксперт, дающий заключение по вопросам, требующим специальных познаний в науке, искусстве или ремесле (§ 75 УПК ФРГ). Выбор и назначение эксперта на предварительном расследовании относится к компетенции



прокурора, а в судебном разбирательстве суда. Такое положение объясняется наличием в судопроизводстве Германии двух видов доказывания: строгого и свободного. Строгое доказывание осуществляется только в стадии судебного разбирательства (пункт 4 § 244 УПК ФРГ).

Основное отличие свободного доказывания от строгого состоит в том, что оно не регулируется законом, не связано процессуальной формой. Поэтому в процессе свободного доказывания, как правило, не применяются предусмотренные законом доказательства и не требуется соблюдения правил их применения (по свободному усмотрению органов уголовного преследования и суда). Оно может проводиться любым произвольным способом для установления достоверности фактов, а во многих случаях достаточна их простая вероятность. На основании свободного доказывания проводится предварительное расследование уголовных дел. Основанием для назначения экспертизы признается отсутствие у суда специальных познаний. Если суд обладает специальными познаниями, то сам выступает экспертом. Тем самым суд совмещает выполнение судейских и экспертных функций, сам оценивает собственное экспертное заключение (§§ 244-256 УПК ФРГ) [8, с. 25-26, 37, 39-40].

Изложенное объясняет, почему в судопроизводстве указанных стран не возникает проблем, связанных с привлечением специалистов. Поскольку в качестве таковых рассматриваются только эксперты, участие которых обеспечивается сторонами или судом и мнение которых может быть учтено при постановке итогового решения.

Полагаем, что в этом направлении возможна рецепция в отечественное законодательство в части использования доктринального толкования юристов-консультантов при принятии процессуальных решений по делу.

При этом необходимо соблюдение двух условий:

- обязательная ссылка на приобретенный документ;
- справка (отметка) о последующем его направлении в Научно-консультативный совет при Верховном Суде РК для инициирования официального разъяснения (судебного толкования) возникшей проблемы в соответствующем нормативном постановлении.

Последнее обусловлено тем, что «... в системе нормативных предписаний, представляющей отрасль законодательства, очень важно, чтобы строго выдерживалось раз

установленное значение терминов и понятий. Это одно из условий единообразного, последовательного понимания, а значит и применения закона» [9].

### Результаты

Несмотря на выработанные наукой уголовного процесса подходы, на уровне законодательной регламентации, в отечественной следственной и судебной практике остается открытым вопрос о допустимости научного заключения юриста как самостоятельного источника доказательств по уголовным делам.

Стороны защиты и обвинения нередко придают научному заключению юриста значение заключения специалиста в соответствии с предоставленным им правом на его привлечение на договорной основе (пункт 4 части третьей статьи 122 УПК РК). В процессе участия в доказывании фактических и юридических обстоятельств уголовного правонарушения они ходатайствуют о его приобщении к материалам уголовного дела в качестве одного из источников доказательств.

Проблема определения места научного заключения юриста в системе уголовно-процессуального доказывания может быть разрешена дачей Верховным Судом РК руководящего разъяснения в нормативном постановлении от 20 апреля 2006 года № 4 «О некоторых вопросах оценки доказательств по уголовным делам».

### Заключение

1. В ходе уголовного судопроизводства возникают ситуации, требующие привлечения специалиста-консультанта для дачи заключения по разрешению возникшей процессуальной ситуации. По правовым вопросам в качестве субъекта оказания правовой помощи могут выступать юристы с соответствующей научной квалификацией. Но указанные субъекты, как частные лица, не являются стороной процесса. Вследствие этого они могут давать лишь комментарии-рекомендации по доктринальному толкованию норм материального и процессуального права. Такого рода разъяснения не могут расцениваться лицами, ведущими уголовный процесс, как самостоятельный источник доказательств и поэтому не имеют соответствующего значения в системе уголовно-процессуального доказывания.

2. Если положения комментария-рекомендации юриста-консультанта были поло-



жены в основу итогового процессуального решения по уголовному делу, то орган, ведущий уголовный процесс, обязан направить указанный материал в Верховный Суд РК

для рассмотрения вопроса о даче судебного толкования в соответствующем нормативном постановлении.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Шейфер С. А. Доказательства и доказывание по уголовным делам: проблемы теории и правового регулирования. – Москва: Норма, 2010. – 112 с.
2. Более подробно о проблемах правоприменения см.: Ахпанов А.Н., Хан А.Л. Модернизация процессуальных основ судопроизводства в Республике Казахстан: проблемные вопросы // Наука и образование - важнейший фактор развития общества в современных условиях: материалы V международной научно-практической конференции. – Караганда, 2018. – С. 48-53; Ахпанов А.Н., Биндюкова Т.С., Хан А.Л. Участие адвоката-защитника в досудебных стадиях уголовного процесса Республики Казахстан // Вестник Карагандинского государственного университета им. Е.А. Букетова. Серия Право. № 2 (94). 2019. - Караганда 2019. - С. 112-121.
3. Цит. по работе: Зажичкий В.И. О направлениях совершенствования Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации // Государство и право. – 2004. – № 4. – С. 28–35.
4. Зажичкий В.И. Заключение и показание специалиста в системе доказательственного права // Российская юстиция. - 2007. - № 9. - С. 58; Левченко О. В. Система средств познавательной деятельности в доказывании по уголовным делам и ее совершенствование: Автореф. дисс... докт. юрид. наук. - Краснодар, 2004. - С. 32-33; Хитрова О. В. Заключение и показание специалиста – новые доказательства в уголовном судопроизводстве // Материалы Международной научно-практической конференции. - М., 2004. - С. 149–153.
5. Михайловская И.Б. Правило «благоприятствования» защите и его влияние на процесс доказывания // Государство и право. - 2007. - № 9. - С. 41.
6. Пиголкин А.С. Толкование нормативных актов в СССР. — М.: Государственное издательство юридической литературы, 1962. — 166 с.
7. Бернам У. Правовая системе США. 3-й выпуск. – М.: Новая юстиция, 2006. – 1216 с.
8. Филимонов Б.А. Основы уголовного процесса Германии. - М.: Издательство МГУ, 1994. – 104 с.
9. Ларин А.М. Следственные действия (определение понятия, терминология). // Оптимизация расследования преступлений. Сб. научных трудов. - Иркутск, 1982. - С. 92-103.

## REFERENCES

1. Sheyfer S. A. Dokazatel'stva i dokazyvaniye po ugovolnym delam: problemy teorii i pravovogo regulirovaniya. – Moskva: Norma, 2010. – 112 s.
2. Boleye podrobno o problemakh pravoprimereniya sm.: Akhpanov A.N., Khan A.L. Modernizatsiya protsessual'nykh osnov sudoproizvodstva v Respublike Kazakhstan: problemnyye voprosy // Nauka i obrazovaniye - vazhneyshiy faktor razvitiya obshchestva v sovremennykh usloviyakh: materialy V mezhdunarodnoy nauchno-prakticheskoy konferentsii. –Karaganda, 2018. –S. 48-53; Akhpanov A.N., Bindyukova T.S., Khan A.L. Uchastiye advokata-zashchitnika v dosudebnykh stadiyakh ugovolnogo protsessa Respubliki Kazakhstan // Vestnik Karagandinskogo gosudarstvennogo universiteta im. Ye.A. Buketova. Seriya Pravo. № 2 (94). 2019. - Karaganda 2019. - S. 112-121.
3. Tsit. po rabote: Zazhitskiy V.I. O napravleniyakh sovershenstvovaniya Ugolovno-protsessual'nogo kodeksa Rossiyskoy Federatsii // Gosudarstvo i pravo. – 2004. – № 4. – S. 28–35.
4. Zazhitskiy V. I. Zaklyucheniye i pokazaniye spetsialista v sisteme dokazatel'stvennogo prava // Rossiyskaya yustitsiya. - 2007. - № 9. - S. 58; Levchenko O. V. Sistema sredstv poznavatel'noy deyatel'nosti v dokazyvanii po ugovolnym delam i yeye sovershenstvovaniye: Avtoref. diss...

*d-ra jurid. nauk.* - Krasnodar, 2004. - S. 32-33; *Khitrova O. V. Zaklyucheniye i pokazaniye spetsialista – novyye dokazatel'stva v ugovnom sudoproizvodstve // Materialy Mezhdunarodnoy nauchno-prakticheskoy konferentsii.* - M., 2004. - S. 149–153.

5. *Mikhaylovskaya I. B. Pravilo «blagopriyatstvovaniya» zashchite i yego vliyaniye na protsess dokazyvaniya // Gosudarstvo i pravo.* - 2007. - № 9. - S. 41.

6. *Pigolkin A.S. Tolkovanie normativnykh aktov v SSSR.* — M.: Gosudarstvennoe izdatelstvo iuridicheskoi literatury, 1962. — 166 s.

7. *Bernam U. Pravovaya sisteme SSHA. 3-y vypusk.* – M.: Novaya yustitsiya, 2006. – 1216 s.

8. *Filimonov B.A. Osnovy ugovnogo protsessa Germanii.* - M.: Izdatel'stvo MGU, 1994. – 104 s.

9. *Larin A.M. Sledstvennye deistviia (opredelenie poniatii, terminologiiia). // Optimizatsiia rassledovaniia prestuplenii. Sb. nauchnykh trudov.* - Irkutsk, 1982. - S. 92-103.



## АДАМ САУДАСЫНА ҚАРСЫ ІС-ҚИМЫЛДЫ ҚЫЛМЫСТЫҚ-ҚҰҚЫҚТЫҚ ҚАМТАМАСЫЗ ЕТУ МӘСЕЛЕСІНЕ

### Қыздарбекова Баян Жәкенқызы<sup>1</sup>

Қазақстан Республикасының Заңнама және құқықтық ақпарат институтының қылмыстық, қылмыстық-процестік, қылмыстық-атқарушылық заңнама бөлімінің жетекші ғылыми қызметкері, з.ғ.к., қауымдастырылған профессор, Қазақстан Республикасы, Нұр-Сұлтан қ.; e-mail: kyzdarbekova.b@zqai.kz

### Оразбекова Асем Қайратқызы

Қазақстан Республикасының Заңнама және құқықтық ақпарат институтының қылмыстық, қылмыстық-процестік, қылмыстық-атқарушылық заңнама бөлімінің кіші ғылыми қызметкері, Қазақстан Республикасы, Нұр-Сұлтан қ.; e-mail: orazbekova.a@zqai.kz

**Аннотация.** Мақала Қазақстан Республикасы Қылмыстық кодексінің 128-бабында көзделген қылмыстың объективті белгілерін талдауға арналған. Палермский хаттамасында және ішкі заңнамада «адам саудасы» анықтамасы салыстырмалы зерттеуге ұшырады. Талдау процесінде мыналар анықталды: халықаралық құқықтағы адам саудасы ұғымы, отандық заңнамадағы осы тұжырымдамадан айырмашылығы, «сатып алу-сату» және «өзге де мәмілелер» сияқты санаттарды қамтымайды; ҚР ҚК 128-бабының қолданыстағы редакциясында лексикалық толымсыздыққа жол берілген. Авторлардың пікірінше, қазақстандық заң шығарушының траффикинг мазмұнына сатып алу-сату және өзге де мәмілелерді енгізуі дәл осы әрекеттің мәнін көрсететіндігімен негізделген. ҚР ҚК 128-бабының қолданыстағы редакциясындағы мәтіннен пайдалану мақсаты азғырып тартудың, тасымалдаудың, берудің, жасырудың және алудың міндетті белгісі болып табыла ма екендігі түсініксіз екеніне назар аударылады. Автор ҚР ҚК 3-бабының 1-тармағында баяндалған «адамды пайдалану» заңнамалық дефинициясын нақтылау қажеттігі туралы ұстанымды негіздейді. Бұл тұжырымдаманың тұжырымдамасында, авторлардың пікірінше, адамның еркіне қылмыстық әсер етудің ең көп таралған тәсілдерін көрсету керек. Адам саудасының жекелеген саралаушы түрлерінің оның негізгі құрамына сәйкессіздігі анықталды. Мақалада адам саудасының доктриналық анықтамасына, сондай-ақ ҚР ҚК 128-бабында ұсынылған тұжырымдамалардың мазмұнына ерекше назар аударылады. Адам саудасы тұжырымдамасына доктриналық ұстанымдарды талдау көрсеткендей, заңгерлер арасында бұл жағымсыз әлеуметтік-құқықтық құбылыс туралы біркелкі түсінік жоқ. Адам саудасы заңсыз әрекеттердің неғұрлым кең ауқымын қамтитын позиция басым болып табылады.

**Түйін сөздер:** адамдарды сату, адамды сатып алу-сату, адамға қатысты өзге де мәмілелер, адамды пайдалану, адамды пайдалану мақсатында азғырып көндіру, адамды пайдалану мақсатында тасымалдау, адамды пайдалану мақсатында жасыру.

<sup>1</sup> Хат-хабарларға арналған автор

## К ВОПРОСУ УГОЛОВНО-ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ТОРГОВЛЕ ЛЮДЬМИ

### Кыздарбекова Баян Жакеновна

*Ведущий научный сотрудник отдела уголовного, уголовно-процессуального, уголовно-исполнительного законодательства Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан, к.ю.н., ассоциированный профессор, Республика Казахстан, г. Нур-Султан; e-mail: kyzdarbekova.b@zqai.kz*

### Оразбекова Асем Кайратовна

*Младший научный сотрудник отдела уголовного, уголовно-процессуального, уголовно-исполнительного законодательства Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан, Республика Казахстан, г. Нур-Султан; e-mail: orazbekova.a@zqai.kz*

**Аннотация.** Статья посвящена анализу объективных признаков преступления, предусмотренного статьей 128 Уголовного кодекса Республики Казахстан. Сравнительному исследованию подвергнута дефиниция «торговля людьми» в Палермском протоколе и отечественном законодательстве. В процессе анализа выявлено, что: понятие торговли людьми в международном праве, в отличие от данного концепта в отечественном законодательстве, не включает в себя такие категории, как «купля-продажа» и «иные сделки»; в действующей редакции статьи 128 УК РК допущена лексическая неполнота. По мнению авторов, включение казахстанским законодателем купли-продажи и иных сделок в содержание траффинга оправдано тем, что именно они отражают суть данного деяния. Обращается внимание на то, что из текста в действующей редакции статьи 128 УК РК непонятно, является ли цель эксплуатации обязательным признаком вербовки, перевозки, передачи, укрывательства и получения. Автор обосновывает позицию о необходимости уточнения законодательной дефиниции «эксплуатация человека», изложенной в пункте 1 статьи 3 УК РК. В формулировке этого понятия, как полагают авторы, следует указать наиболее распространенные способы преступного воздействия на волю человека. Выявлено несоответствие отдельных квалифицирующих видов торговли людьми его основному составу. Отдельное внимание в статье уделяется доктринальному определению торговли людьми, а также содержанию концептов, представленных в статье 128 УК РК. Анализ доктринальных позиций к понятию торговли людьми показал, что среди ученых-юристов отсутствует единообразное понимание этого негативного социально-правового явления. Доминирующей является позиция, в соответствии с которой торговля людьми охватывает собой более широкий круг противоправных деяний.

**Ключевые слова:** торговля людьми, купля-продажа человека, иные сделки в отношении лица, эксплуатация человека, вербовка с целью эксплуатации человека, перевозка с целью эксплуатации человека, укрывательство с целью эксплуатации человека.»

## TO THE QUESTION OF CRIMINAL LEGAL SUPPORT OF COUNTERACTION TO HUMAN TRAFFICKING

### Kyzdarbekova Bayan Zhakenovna

*Leading Research Fellow at the Institute of Legislation and legal information of the Republic of Kazakhstan, PhD in Law, Associate Professor Republic of Kazakhstan, Nur-Sultan; e-mail: kyzdarbekova.b@zqai.kz*



**Orazbekova Asem Kairatovna**

Junior Research Fellow at the Institute of Legislation  
and legal information of the Republic of Kazakhstan,  
Republic of Kazakhstan, Nur-Sultan; e-mail: orazbekova.a@zqai.kz

**Abstract.** The article is devoted to the analysis of objective signs provided for in Article 128 of the Criminal Code of the Republic of Kazakhstan. A comparative study identified the definition of «trafficking in persons» in the Palermo Protocol and domestic legislation. The analysis revealed that: the identification of human trafficking in the identification of rights, in contrast to this concept in domestic legislation, does not include such categories as «purchase and sale» and «other transactions»; in the current version of Article 128 of the Criminal Code of the Republic of Kazakhstan, lexical incompleteness is allowed. According to the authors, the inclusion of sale and purchase and other transactions by the Kazakh legislator in the content of trafficking is justified by the fact that they reflect the essence of this act. Attention is drawn to the fact that it is not clear from the text in the current version of Article 128 of the Criminal Code of the Republic of Kazakhstan whether the purpose of exploitation is a mandatory sign of recruitment, transportation, transfer, harboring and receiving. The author substantiates the position on the need to clarify the legislative definition of «human exploitation» set out in paragraph 1 of Article 3 of the Criminal Code of the Republic of Kazakhstan. In the formulation of this concept, as the authors believe, it is necessary to indicate the most common ways of criminal influence on the will of a person. The inconsistency of certain qualifying types of human trafficking with its main structure was revealed. Special attention is paid to the doctrinal definition of human trafficking, as well as the content of the concepts presented in Article 128 of the Criminal Code of the Republic of Kazakhstan. An analysis of doctrinal positions on the concept of human trafficking showed that there is no uniform understanding of this negative social and legal phenomenon among legal scholars. The dominant position is that human trafficking covers a wider range of illegal acts.

**Key words:** human trafficking, buying and selling of a person, other transactions in relation to a person, exploitation of a person, recruitment for the purpose of exploiting a person, transportation for the purpose of exploiting a person, harboring for the purpose of exploiting a person

DOI: 10.52026/2788-5291\_2022\_70\_3\_110

**Кіріспе**

2021 жылы ел Президенті Қ.Тоқаевтың «Жаңа жағдайдағы Қазақстан: іс-қимыл кезеңі» атты Қазақстан халқына Жолдауында қойылған азаматтардың мүдделерін қорғау бойынша әділ мемлекет қалыптастырудың басым міндеттері аясында адам саудасына қарсы күреске бағытталған қылмыстық-құқықтық шараларды жетілдіру ерекше мәнге ие болады.

Адам саудасының қоғамдық қауіптілігі мынада: адам затпен немесе тауармен анықталған кезде мәміленің «мәні» ретінде әрекет етеді. Сондықтан бұл әрекет ауыр қылмыстардың бірі ретінде танылады, оның объективті жағы жеке бас бостандығын, қозғалыс бостандығын және адамның ерік бостандығын шектеумен байланысты.

Адам саудасының қауіптілігін және оған қарсы тұрудың барабар шараларын әзірлеудің маңыздылығын мойындай отырып, біздің мемлекет осы уақытқа дейін осы теріс әлеуметтік-құқықтық құбылыстың мәні мен шекараларын анықтаған жоқ, бұл өз кезе-

гінде онымен күресудің тиімді құралдарын әзірлеуді қиындатады.

Бір қызығы, қолданыстағы қылмыстық заңнамада адам саудасына байланысты қылмыстардың тізбесі жоқ, ал құқық қолдану практикасы оларға адам саудасы мен кәметке толмағандар саудасының құрамдарынан басқа (ҚР ҚК 128 және 135-баптары), ҚР ҚК 125-бабының 3-бөлігінің 2-тармағында, 126-бабының 3-бөлігінің 2-тармағында, 134-бабында, 309-бабында көзделген іс-әрекеттерді жатқызады. Траффикингке байланысты қылмыстардың кеңейтілген тізбесі, біздің көзқарасымыз бойынша, ҚР ҚК 128-бабында бекітілген адам саудасының жалпы дефинициясының бұлыңғырлығына байланысты.

1997 жылғы ҚР ҚК адам саудасына байланысты қылмыстардың тізімін қамтығанын атап өткен жөн. Ол ҚР ҚК-не 2013 жылғы «Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне адамдарды сатуға қарсы іс-қимыл мәселелері бойынша өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы» Заңымен

енгізді. Сонымен, 1997ж. ҚК 128-бабы ескертпенің 4-т. оларға: ҚР ҚК-ның 113 б., 125-б. 3-б. б) т., 126-б. 3-б. б) т., 128, 132-1, 133, 270 және 271 баптарын жатқызды.

Адам саудасына қарсы іс-қимыл жөніндегі қызметтің жай-күйі туралы дұрыс ақпарат алу аталған топтың қылмыстарын есепке алу тәртібіне дұрыс көзқарасқа байланысты болып көрінеді. Алайда, ҚР Бас прокуратурасының Құқықтық статистика және арнайы есепке алу жөніндегі комитеті ұсынған адам саудасына байланысты тіркелген қылмыстық құқық бұзушылықтар туралы деректерден осы бағытта жүргізіліп жатқан жұмыстардың нәтижелерін бағалау қиын. Осыны ескере отырып, бұл мәселені нивелирлеу үшін қылмыстық кодексте адам саудасына байланысты қылмыстардың тізімін қалпына келтірген жөн. ҚР ҚК 3-бабына келесі редакциядағы жаңа 26-2) тармақты енгізу дұрысырақ болар еді: *«26-2) адам саудасына байланысты қылмыстар – бұл осы Кодекстің 116-бабында, 125-бабының 3-бөлігінің 2-тармағында, 126-бабының 3-бөлігінің 2-тармағында, 128-бабында, 134-бабында, 135-бабында, 308-бабында, 309-бабында көзделген әрекеттер».*

Сондай-ақ, қолданыстағы заңнамада адам саудасына қарсы іс-қимылды ұйымдастыруға байланысты мәселелерді реттеуге арналған нормалар жоқ екендігіне назар аударылады. Бұл, біздің ойымызша, осы саладағы жағдайды талдау және болжау процесін, қарастырылып отырған теріс әлеуметтік-құқықтық құбылысқа қарсы теориялық тұрғыдан тексерілген шараларды әзірлеуді қиындатады.

Осыны негізге ала отырып, Қазақстанда адам саудасына қарсы іс-қимылдың ұйымдық-құқықтық шараларының тиімділігін төмендететін факторлардың бірі адам саудасына байланысты қылмыстарды статистикалық есепке алу мәселесінің реттелмеуі болып табылады деп айтуға болады. Әдебиетте дұрыс атап өтілгендей, «адам саудасы саласы» және «оны құрайтын қылмыстар тізбесі» ұғымдарын айқындауға бірыңғай көзқарастың болмауы адам саудасына қарсы іс-қимыл жөніндегі практикалық қызметтегі елеулі проблемалардың бірі болып табылады [1].

В.И. Коваленко өзінің «Адамды қылмыстық пайдалануға қарсы тұрудың теориялық және қолданбалы мәселелері: криминологиялық зерттеу» атты диссертациялық зерттеуінде халықаралық стандарттарға сәйкес адам саудасы мен адамды қылмыстық пайдалануға қатысты қылмыстарды бақылау, тіркеу және есепке алу жүйесін біріздендіру

мәселесін көрсетеді (ҚР ҚК 120, 127.1, 127.2, 240, 240.1, 241, 242, 242.1, 242.2 баптары) [2].

### Әдістер мен материалдар

Бұл зерттеудің әдіснамалық негізін заң ғылымындағы танымның жалпы ғылыми әдістері құрайды: логикалық, диалектикалық, құрылымдық және функционалды, сонымен қатар арнайы заңды: салыстырмалы құқықтық, формальды құқықтық, техникалық-құқықтық. Зерттеу барысында авторлар құқық қолдану практикасының материалдарына жүгінді.

### Негізгі бөлім

Нью-Йоркте 2000 жылғы 15 қарашада қабылданған Біріккен Ұлттар Ұйымының Трансұлттық ұйымдасқан қылмысқа қарсы конвенциясын толықтыратын адам саудасының, әсіресе әйелдер мен балалардың, алдын алу және жолын кесу және ол үшін жазалау туралы хаттама (бұдан әрі – Хаттама) ратификацияланып, Қазақстан оның ережелерін өз заңнамасына имплементациялау жөніндегі міндеттемелерді өзіне алды.

Отандық заңнамадан айырмашылығы, халықаралық құқықтық нормада қарастырылып отырған санаттың «сатып алу-сату» және басқа да мәмілелер сияқты нысандары көрсетілмеген. Қазақстандық заң шығарушының оларды адам саудасы нысандарының тізбесіне енгізу туралы шешімі толығымен ақталған деп ойлаймыз, өйткені олар, біздің ойымызша, осы әрекеттің мәнін көрсетеді. Айта кету керек, мұндай тәсіл халықаралық-құқықтық ережелерге қайшы келмейді, бірақ Қазақстан ұлттық құқық дәстүрлерін құрметтейтінін және сақтауға тырысатынын тағы бір рет көрсетеді.

Адам саудасы тұжырымдамасына доктриналық ұстанымдарды талдау көрсеткендей, заңгер ғалымдар арасында терминнің мазмұны туралы біркелкі түсінік жоқ. Мысалы, А. Репецкая адам саудасы деп адамды сатып алу-сатуды, «не оған қатысты өзге де заңсыз мәмілелер жасауды, сондай-ақ осы іс-әрекеттерден кез келген пайда алу үшін не оны кейіннен кез келген нысанда пайдалану мақсатында, егер бұл адамның басқа таңдауы болмаған жағдайда, сол сияқты алдау жолымен иеленуді, пайдалануды және билік етуді» түсінеді [3, 87 б.].

Автордың ұстанымы орынды емес деп ойлаймыз, өйткені заңнамалық дефиницияға «адамды иемдену және осы әрекеттерден кез келген пайда алу үшін пайдалану» деген сөз тіркесін енгізу құқық қолданушылардың

адам ұрлау (ҚР ҚК 125-бабының 3-бөлігінің 2-тармағы) және адам саудасы құрамдарын ажырату жөніндегі міндетін қиындататын болады. Сондай-ақ, жәбірленушіде «басқа таңдаудың» болмауы сияқты белгінің дұрыс таңдалғанын мойындау екіталай. Ол, біздің ойымызша, адам саудасы ұғымының көлемін айтарлықтай тарылтады.

Тар көзқарасты жақтаушылар «адам саудасы» ұғымының шеңберінен қарастырылып отырған тұжырымдамамен байланысты әрекеттерді шығарады, мысалы, адамдарды тарту, тасымалдау, беру, жасыру немесе алу мақсатында жүзеге асырылған әрекеттер [4, 9].

Алайда, тұтастай алғанда, қылмыстық құқықтың қазіргі доктринасында адам саудасы заңсыз әрекеттердің кең спектрін қамтитын ұстаным басым. Атап айтқанда, траффикинг тек осы әрекеттерге тән нысандарды ғана емес (сатып алу-сату және құлдыққа жүгіну), сонымен қатар адамды кейіннен қанау мақсатында жүзеге асырылатын басқа да әрекеттерді, атап айтқанда, адамды жалдау, тасымалдау, беру, алу немесе жасыру сияқты әрекеттерді қамтиды деп саналады [4, 8]. Айта кету керек, бұл іс-әрекетке қатысты мұндай ұстаным халықаралық және отандық заңнаманың нормаларына сәйкес келеді. Жалдау, тасымалдау, беру, алу сатып алу-сатудың құрылымдық элементтері екенін ескермеуге болмайды. Яғни, соңғысы аталған әрекеттерді қамтиды. ҚР ҚК 128-бабы мағынасында адамды сатып алу-сату іс-әрекет болып табылады, оның нәтижесінде сатушы ақшалай сомаға сатып алушыға адамды «меншігіне» береді. И.Д. Измайлова дұрыс атап өткендей, «адамды қылмыстық-құқықтық мағынада сатып алу-сату екі адамның арасындағы мәміле (қылмыстық келісім) болып табылады, соның арқасында олардың біреуі адамды басқа адамның меншігіне беруге міндеттенеді, ол өз кезегінде адамды қабылдайды және оған ақша немесе басқа материалдық құндылықтар береді» [5, 18 б.]. Мұнда, көріп отырғанымыздай, сатып алу үшін төлем құралы ретінде автор ақша мен басқа да материалдық құндылықтарды көрсетеді. Басқа ғалымдар да осындай пікір айтады [6, 78].

Осыған байланысты И.В. Крылатых дұрыс айтады: «Ештеңе ақша сомасының баламасы, тіпті мүліктік пайда ретінде таныла алмайды» [7, 66 б.]. Бұл ҚР АҚ 406-б. туындайды, оған сәйкес сатып алу-сату шартын

орындау процесінде төлем құралы ақшалай сома болып табылады. Егер сатып алушы өз төлемін басқа материалдық құндылықтар немесе басқа мүліктік баламалар арқылы жүзеге асырса, онда біздің ойымызша, есептеудің бұл формалары «адамға қатысты басқа мәмілелерге» жатқызылуы керек, мысалы, айырбастау, қарызды төлеу, сыйға тарту.

Сондай-ақ, әдебиетте сату аяқталған сәтке қатысты біржақты пікір жоқ. Кейбір авторлар адамды сатып алу-сату кезінде жасалған іс – әрекеттер бір-бірімен байланысты екендігіне сүйене отырып, сатушы сатып алушыдан ақша алған сәттен бастап мәміле тақырыбын бір немесе одан да көп адамға берген сәттен бастап аяқталған деп санайды, ал сатып алушы оны (оларды) алады. Егер қандай да бір себептермен бұл әрекеттер жасалмаса, онда ғалымдардың пікірінше, олар қылмыс жасауға әрекет жасайды [5, 18 б.]. Сондай-ақ, сатып алу-сату сатушы адамды сатып алушының меншігіне олардың арасында қол жеткізілген ақша сомасы немесе мүліктік сыйақы туралы келісімге байланысты берген сәттен бастап аяқталған әрекет деп танылады деген пікір айтылады [8]. Бізге адам саудасының осы нысаны сатушыдан сатып алушының меншігіне ақша сомасы үшін адамды беру әрекеті болып табылатын пікір неғұрлым негізделген болып көрінеді. Яғни, осы тұрғыда адам саудасының қарастырылып отырған түрі адамды сатып алушыдан сатушыға берген кезде аяқталған қылмыс болып саналады.

Сондай-ақ, адам «тауар» деп айтатын басқа мәмілелер адамның «сыйға тарту», «айырбастау», «жалдау» түрінде жүзеге асырылуы мүмкін, оны тараптар арасындағы міндеттемелердің орындалуын қамтамасыз ету үшін «кепіл» ретінде қалдыру және т.б. сонымен бірге жасалған мәміленің түрін белгілеу актінің аяқталу сәтін анықтау үшін өте маңызды. Атап айтқанда, А.В. Бриллиантов бір жақты және екі жақты мәміледе әрекеттің аяқталу сәті басқаша анықталады деп сендірді. Сонымен, бір жақты мәміле адамды үшінші тұлғаларға беру кезінде аяқталған әрекет болып саналады, ал екі жақты мәміле - мәміле тараптары барлық міндеттемелерді орындаған сәттен бастап, яғни сатушы сатып алушыға мәміленің «затын» берген кезде, ал сатып алушы өз кезегінде «тауар» үшін төлеген кезде. Беру және қабылдау уақыты сәйкес келе ме, жоқ па, маңызды емес<sup>2</sup>.

Көріп отырғаныңыздай, авторлардың

<sup>2</sup> Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации: в двух томах [Электронный ресурс] / Режим доступа: <https://www.twirpx.com/file/2498514/> (дата обращения: 17.12. 2021).



көпшілігі сатып алу-сату және басқа да мәмілелер арқылы жасалған қылмыстың аяқталуын сатып алушыға немесе үшінші тұлғаларға берумен және, тиісінше, оны алумен байланыстырады. Бұл адамды сатып алушыдан сатушыға беру сатып алу-сату шартын орындау әрекеті екенін көрсетеді.

### Нәтижелер. Талқылау

Әрекетті ҚК-нің 128-бабының бірінші бөлігі бойынша және ҚК-нің 135-бабының 1-бөлігі бойынша саралау үшін диспозицияда көрсетілген әрекеттердің ең болмағанда біреуін жасау фактісін анықтау жеткілікті деп пайымдаймыз. Адам саудасының негізгі құрамы бірнеше баламалы әрекеттерден тұратындықтан, кінәлілердің диспозицияда көрсетілген әрекеттердің ең болмағанда біреуін жасағанын анықтау жеткілікті болады. Сонымен қатар, егер кінәлі бір емес, бірнеше немесе тіпті баптың диспозициясында көрсетілген барлық әрекеттерді жасаса, қылмыстың саралануы өзгермейді. Мәселен, қаралып отырған құрамның объективті жағы мынадай іс-әрекеттердің бірін жасауды көздейді: 1) сатып алу-сату, 2) өзге де мәмілелер жасау, 3) өзіне қатысты сатып алу-сату немесе өзге де мәмілелер жасалған тұлғаны қанау, 4) азғырып көндіру, 5) тасымалдау, 6) беру, 7) жасыру, 8) алу, 9) қанау мақсатында өзге де іс-әрекеттер жасау.

Алайда, жоғарыда аталған норманың мәтінінен жалдау, тасымалдау, беру, жасыру және алу кезінде қанау мақсаты бар-жоғы анық емес. Бір жағынан, «сондай-ақ» қосылу одағы жалдау, тасымалдау, беру, жасыру және алу сияқты бірқатар біртекті мүшелерге қосымша болып табылады. Екінші жағынан, соңғылары композициялық немесе одақсыз синтаксистік байланыспен байланысты емес, бұл олардың аталған мақсатқа байланысы жоқ екенін растауға мүмкіндік береді.

Сондай-ақ, ҚК-нің 128-бабының диспозициясында заң шығарушы қолданатын «оны қанау» деген тіркесі бар «сол сияқты» одақ сөйлемнің бірінші бөлігімен – «сатып алу-сату немесе адамға қатысты өзге де мәмілелер жасау» тең мәнді, тең бағалы іс-әрекеттер ретінде салыстырылатынына назар аударған жөн. Т.Ф. Ефремова өзінің орыс тіліндегі түсіндірме сөздігінде «сол сияқты» одақ сөйлемнің біртекті мүшесін немесе алдыңғы мүшелермен салыстырылған сөйлемнің бір бөлігін эквивалентті (кейде олардың әрқай-

сысын басқасынан күшейту немесе бөлу), «және де, сондай сияқты» мәніне сәйкес келетін кезде қолданылатынын көрсетеді<sup>3</sup>. Яғни, заң шығарушы адамды жалдауды, оны тасымалдауды, беруді, жасыруды және сатып алу-сату және адаммен басқа мәмілелер жасау арқылы алуды байланыстырмайды. Бұдан басқа, Қазақстан Республикасы Жоғарғы Сотының 2012 жылғы 29 желтоқсандағы № 7 «Адамды саудаға салғаны үшін жауапкершілік анықтайтын заңнаманы қолдану тәжірибесі туралы» Нормативтік қаулысы нақты көрсеткендей, «сатып алу-сату ҚК-нің 128, 135-баптары бойынша саралау және жәбірленушіге қатысты өзге де мәмілелер жасау үшін арнайы қанау мақсатының болуы талап етілмейді, себебі ол адам мәмілелердің объектісі болып табылмайды және мұндай мәмілелер олар жасалған сәттен бастап жарамсыз деп танылады. Адамды қанау мақсаты жәбірленушіні жалдау, тасымалдау, беру, жасыру кезінде, сондай-ақ ҚК-нің 128, 135-баптарында көзделген өзге де іс-әрекеттерде міндетті белгі болып табылады» [9]. Сонымен бірге, ҚК-нің 128-бабының 1-бөлігінің мәтінінен, жоғарыда атап өткеніміздей, қанау мақсаты жалдаудың, тасымалдаудың, берудің, жасырудың, алудың субъективті жағының міндетті белгісі болып табылатындығын түсіну мүмкін емес. Бұл жағдай, біздің көзқарасымыз бойынша, ҚК-нің 128-бабының мәтінінде лексикалық толымсыздыққа жол берілген, яғни тілдік нормалар бұзылған – нормативтік сөйлемде сөздерді өткізіп жіберу: «Адамды сатып алу-сату немесе оған қатысты өзге де мәмілелер жасасу, сол сияқты оны қанау не азғырып көндіру, тасымалдау, беру, жасыру, алу, сондай-ақ қанау мақсатында өзге де іс-әрекеттер». Дұрыс – «Адамды сатып алу-сату немесе оған қатысты өзге де мәмілелер, сол сияқты оны қанау мақсатында жасалған азғырып көндіру, тасымалдау, беру, жасыру немесе алу немесе өзге де әрекеттер». Осыған байланысты Ресей заң шығарушысының адам саудасының негізгі құрамын тұжырымдау сәтті болып көрінеді, ол ҚК 127.1. «Адам саудасы» деген ұғымды былайша айқындайды: «Адамды сатып алу-сату, адамға қатысты өзге де мәмілелер, сол сияқты оны қанау мақсатында жасалған азғырып көндіру, тасымалдау, беру, жасыру немесе алу».

Белгілі болғандай, сөйлемдегі сөздердің дұрыс емес тәртібі құқықтық норманың

<sup>3</sup> Нормативное постановление Верховного Суда Республики Казахстан от 29 декабря 2012 года № 7 «О практике применения законодательства, устанавливающего ответственность за торговлю людьми» [Электронный ресурс] / Режим доступа: URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/P120000007S> (дата обращения: 05.01. 2022).



мағынасын бұрмалауға немесе құқық қолдану практикасында әртүрлі оқу мүмкіндігінің пайда болуына әкеледі. Сондықтан ҚР ҚК 128-бабын келесі редакцияда баяндауды ұсынамыз:

*«Адамды сатып алу-сату немесе оған қатысты өзге де мәмілелер, сол сияқты оны қанау не қанау мақсатында жасалған азғырып көндіру, тасымалдау, беру, жасыру, алу немесе өзге де әрекеттер».*

Адам саудасының объективті жағын құрайтын сатып алу-сатудан кейінгі келесі әрекет-адамды қанау. ҚР ҚК-нің 3-бабының 1-тармағында адамды қанаудың заңды анықтамасы берілген, ол үшін кінәлінің мәжбүрлі еңбекті, яғни күш қолдану немесе оны қолданамын деп қорқыту жолымен адамнан талап етілетін кез келген жұмысты немесе қызметті пайдалануы түсініледі, оны орындау үшін Қазақстан Республикасының заңдарында көзделген жағдайларды қоспағанда, бұл адам ерікті түрде өз қызметтерін ұсынбаған. Көріп отырғаныңыздай, бұл бапта адамды қанаудың нақты формалары көрсетілмеген. Айта кету керек, Ресей Федерациясының Қылмыстық кодексінде ұқсас норма бар (127.1-баптың 2-ескертпесі), онда келесі қанау түрлері көрсетілген: 1) жезөкшелік, 2) жыныстық қанаудың басқа түрлері, 3) құлдық еңбек (қызметтер), 4) мәжбүрлі жағдай. Ұсынылған екі заңнамалық тұжырымның ішінен адамды қанау нысандары нақтыланбаған дұрыс болып көрінеді, өйткені біздің ойымызша, қылмыстық заңда адамды қанаудың барлық нұсқаларын қарастыру мүмкін емес. Сонымен бірге, отандық қылмыстық заң шығарушы белгілеген адамды қанау анықтамасын қалған бөлігінде қабылдау мүмкін емес.

Біздің көзқарасымыз бойынша, адамның еркіне қылмыстық әсер етудің әртүрлі әдістерінің ішінен олардың тек екеуі ғана заңды түрде бекітілген – зорлық-зомбылық немесе оны қолдану қаупі. Заң шығарушының бұл тәсілін дұрыс деп тануға болмайды, өйткені адамды белгілі бір әрекеттерге итермелеу арқылы кінәлі адам оның еркіне әсер етудің жұмсақ тәсілдеріне – сендіру, алдау немесе теріс пайдалану, жәбірленушінің тәуелді жағдайын пайдалану және т. б. жүгінуі мүмкін екенін ескерген жөн. Осыған байланысты біз қылмыстық заңның аталған нормасын жетілдірудің екі нұсқасын көреміз. Біріншісі – ҚР ҚК 3-бабының 1-тармағында олардың ең көп таралғанын ғана көрсете отырып, оны қанау мақсатында адамның еркіне қылмыстық ықпал ету тәсілдерінің тізбесін ашық қалдыру. Бұл ретте

соңғысы, біздің ойымызша, мынадай болуы тиіс: *«Адамды қанау – кінәлінің мәжбүрлі еңбекті, яғни алдау немесе сенімге қиянат жасау, жәбірленушінің тәуелді жағдайын пайдалану, сондай-ақ Қазақстан Республикасының заңдарында көзделген жағдайларды қоспағанда, оны орындау үшін осы адам ерікті түрде өз қызметтерін ұсынбаған күш қолдану немесе оны қолданамын деп қорқыту жолымен адамнан талап етілетін кез келген жұмысты немесе қызметті пайдалануы».* Бұл нормада (екінші нұсқа), біздің ойымызша, оны қанау үшін адамның еркіне қылмыстық әсер ету әдістерін көрсетпеуге болады. Бұл жағдайда жәбірленушінің әсер ету әдістері әр түрлі болуы мүмкін екендігі норманың мағынасынан туындайды.

«Адам саудасы» құрамының объективті жағын құрайтын іс-әрекеттердің бірі жасыру болып табылады. Соңғысы жәбірленушіні оны қанау мақсаты болған кезде жасыруға бағытталған әрекетті білдіреді. Құқық қолдану практикасы көрсетіп отырғандай, жасыру адам саудасының басқа нысандарымен тығыз байланысты және адамды сатып алу-сатудан, оны қанаудан, беруден және алудан оқшау өз бетінше жасала алмайды. Осыны ескере отырып, біз адам саудасындағы тәуелсіз әрекет ретінде жасыруды анықтауға күмән келтірген авторлардың пікірімен бөлісеміз. Осылайша, олардың пікірінше, егер жасыру жәбірленушіні сатып алу-сатумен, берумен, алумен, тасымалдаумен қатар жүрмесе, онда мұндай әрекеттер көмектесуші болып табылады және адам саудасы үшін жауапкершілікті көздейтін ҚК-нің Ерекше бөлігінің бабы және қылмысқа қатысушылардың қылмыстық жауаптылығы туралы бап бойынша саралануға тиіс [10, 55-56 б.]. Осыған байланысты, *адам саудасының құрбанын жасыруды ҚК-нің 128-бабының 1-бөлігінде көзделген басқа да іс-әрекеттермен байланыстыру керек деп ойлаймыз, өйткені кері жағдайда - осы баптың мазмұнымен диссонанс болғандықтан, осы іс-әрекетті ҚР ҚК-нің 128-бабынан алып тастау керек.*

Адам саудасының заңнамалық анықтамасынан «жасыру» деген сөзді алып тастап, ҚК-нің 128-1-бабын «Адамды қанау мақсатында оны азғырып-көндіру, беру, алу немесе тасымалдау» деп қосып, оның редакциясын мынадай түрде баяндаған орынды болар еді:

*«Адамды қанау мақсатында жасалған, оны азғырып көндіру, беру, алу немесе тасымалдау».*

**Қорытынды**

Жоғарыда айтылғандардан ҚР ҚК 128-бабы диспозициясының қазіргі редакциясы түзетулер енгізуді талап етеді.

ҚК-нің 128-бабын талдау барысында негізгі құраммен адам саудасының жекелеген саралау түрлерінің сәйкессіздігі анықталды. Трансплантация немесе өзге де пайдалану үшін жәбірленушінің ағзаларын немесе тіндерін алу мақсатында осы әрекетті жасау сияқты саралау белгісіне ерекше назар аударғымыз келеді (ҚК 128-б. 2-б. 7-т.).

Сонымен қатар, заң шығарушының бұл жағдайды сатып алу-сату және адаммен басқа да мәмілелер сияқты адам саудасының нысандары үшін біліктілік ретінде тану туралы көзқарасын дауласпай және оң жағынан бағалай отырып, сонымен бірге біз оны қанау, жалдау, тасымалдау, беру, жасыру және алу сияқты іс-әрекеттің формаларымен байланыстыру қиын екендігіне назар аударамыз, өйткені оларды жүзеге асыру басқа арнайы мақсаттың міндетті түрде болуын болжайды – *адамды қанау*. Заң шығарушы аталған нысандар үшін мәні мен мазмұны бойынша екі түрлі мақсат қояды. Осыны ескере отырып, ҚК-нің 128-бабы 2-бөлігінің 7) тармағын дербес 2-1 бөлікке алып, оны мынадай түрде: «*Транспланттау немесе өзге де пайдалану үшін жәбірленушінің*

*ағзаларын немесе тіндерін алып қою мақсатында жасалған адамға қатысты сатып алу-сату немесе өзге де мәмілелер жасау*» деп тұжырымдау орынды деп санаймыз.

Жәбірленушінің материалдық немесе өзге де тәуелділігін пайдалана отырып, адам саудасының жекелеген нысандарымен – ҚР ҚК 128-бабы 2-бөлігінің 10) тармағында көзделген білікті белгінің сәйкессіздігі байқалады. Оны сатып алуға, сатуға және адамға қатысты басқа да мәмілелер жасауға, сондай-ақ оны қанауға рұқсат ете отырып, біз бұл әрекеттің басқа нысандарына сәйкес келмейді деп санаймыз. Кінәлінің жәбірленушінің материалдық немесе өзге де тәуелділігін пайдалана отырып, азғырып тартуды, тасымалдауды, беруді, жасыруды немесе алуды орындайтын жағдайды елестету қиын. Соңғысы, шын мәнінде, адамды қанаудың мақсатын көздейтін дайындық әрекеттері екенін ескермеуге болмайды. Негізгі және білікті құрам арасындағы қисынсыз байланыстарды жою үшін ҚР ҚК 128-бабы 2-бөлігінің 10) тармағын – 2.2 дербес бөлімге шығарып, оны мынадай түрде: «*Сатып алу-сату немесе адамға қатысты өзге де мәмілелер жасау, сол сияқты жәбірленушінің материалдық немесе өзге де тәуелділігін пайдалана отырып жасалған оны қанау*» деп баяндау орынды деп санаймыз.

**ӘДЕБИЕТТЕР**

1. Винокуров С. И. *Противодействие торговле людьми: теоретические, правовые и организационные основы: монография [Электронный ресурс] / Режим доступа: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=24158982> (дата обращения: 11.12. 2021).*
2. Коваленко В.И. *Теоретические и прикладные проблемы противодействия криминальной эксплуатации человека: криминологическое исследование [Электронный ресурс] / Режим доступа: <https://www.dissercat.com/content/teoreticheskie-i-prikladnye-problemy-protivodeistviya-kriminalnoi-ekspluatatsii-cheloveka> (дата обращения: 11.12. 2021).*
3. Репецкая А., *Классификация криминальной эксплуатации людей и проблемы уголовной ответственности за нее // Торговля людьми: Социо-криминологический анализ / Под общ. ред. Е.Б. Тюрюкановой и Л.Д. Ерохиной. - М.: Изд-во «Академия», 2002. - С. 59-89.*
4. Буряк М.Ю. *Торговля людьми и борьба с ней: Криминологические и уголовно-правовые основы: Автореферат дис... канд. юрид. наук. - Владивосток. - 2005. - 30 с.*
5. Измайлова И.Д. *Уголовная ответственность за торговлю людьми: Автореферат дис... канд. юрид. наук. - М., 2007. - 26 с.*
6. Военная Т.А. *К вопросу о признаках составов преступлений, связанных с торговлей людьми и использованием рабского труда // Вестник Челябинского государственного университета. - 2009. - № 15 (153). - С. 77-80.*
7. Крылатых И.В. *Особенности объективных признаков торговли заведомо несовершеннолетними // Вестник ЮУрГУ. - 2011. - № 40 (28). - С. 65-68.*
8. Гришин Д.А. *Торговля людьми: уголовно-правовые вопросы позитивного преступного поведения [Электронный ресурс] / Режим доступа: URL: <http://gisap.eu/ru/node/1078> (дата обращения: 14. 11. 2021).*

9. Ефремова Т. Ф. Новый словарь русского языка. Толково-словообразовательный [Электронный ресурс] / [https://gufo.me/dict/efremova/%D0%B0\\_%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BD%D0%BE\\_%D0%B8](https://gufo.me/dict/efremova/%D0%B0_%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BD%D0%BE_%D0%B8) (дата обращения: 05.01. 2022).

10. Загорский Г.И., Кауфман М.А., Моисеева Т.Ф., Радутная Н.В. Судебное разбирательство уголовных дел о торговле людьми. - М.: Юрид. Лит., 2009. - 239с.

## REFERENCES

1. Vinokurov S. I. *Protivodejstvie torgovle lyud'mi: teoreticheskie, pravovye i organizacionnye osnovy: monografiya [Elektronnyj resurs] / Rezhim dostupa: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=24158982> (data obrashcheniya: 11.12. 2021).*

2. Kovalenko V.I. *Teoreticheskie i prikladnye problemy protivodejstviya kriminal'noj ekspluatatsii cheloveka: kriminologicheskoe issledovanie [Elektronnyj resurs] / Rezhim dostupa: <https://www.dissercat.com/content/teoreticheskie-i-prikladnye-problemy-protivodeistviya-kriminalnoi-ekspluatatsii-cheloveka> (data obrashcheniya: 11.12. 2021).*

3. Repeckaya A., *Klassifikaciya kriminal'noj ekspluatatsii lyudej i problemy ugolovnoj otvetstvennosti za nee // Torgovlya lyud'mi: Socio-kriminologicheskij analiz / Pod obshch. red. E.B. Tyuryukanovoj i L.D Erohinov. - M.: Izd-vo «Akademiya», 2002. - S. 59-89.*

4. Buryak M.YU. *Torgovlya lyud'mi i bor'ba s nej: Kriminologicheskie i ugolovno-pravovye osnovy: Avtoreferat dis... kand. jurid. nauk. - Vladivostok. - 2005. - 30 s.*

5. Izmajlova I.D. *Ugolovnaya otvetstvennost' za torgovlyu lyud'mi: Avtoreferat dis... kand. jurid. nauk. - M., 2007. - 26 s.*

6. Voennaya T.A. *K voprosu o priznakah sostavov prestuplenij, svyazannyh s torgovlej lyud'mi i ispol'zovaniem rabskogo truda // Vestnik CHelyabinskogo gosudarstvennogo universiteta. - 2009. - № 15 (153). - S. 77-80.*

7. Krylatyh I.V. *Osobennosti ob»ektivnyh priznakov torgovli zavedomo nesovershhennoletnimi // Vestnik YUUrGU. - 2011. - № 40 (28). - S. 65-68.*

8. Grishin D.A. *Torgovlya lyud'mi: ugolovno-pravovye voprosy pozitivnogo prestupnogo povedeniya [Elektronnyj resurs] / Rezhim dostupa: URL: <http://gisap.eu/ru/node/1078> (data obrashcheniya: 14. 11. 2021).*

9. Efremova T.F. *Novyj slovar' russkogo yazyka. Tolkovo-slovoobrazovatel'nyj [Elektronnyj resurs] / [https://gufo.me/dict/efremova/%D0%B0\\_%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BD%D0%BE\\_%D0%B8](https://gufo.me/dict/efremova/%D0%B0_%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BD%D0%BE_%D0%B8) (data obrashcheniya: 05.01. 2022).*

10. Zagorskij G.I., Kaufman M.A., Moiseeva T.F., Radutnaya N.V. *Sudebnoe razbiratel'stvo ugolovnyh del o torgovle lyud'mi. - M.: YUrid. Lit., 2009. - 239s.*





UDC 343.241

## THE IMPOSITION OF A MORE LENIENT PUNISHMENT THAN THAT PROVIDED FOR THIS CRIMINAL OFFENSE AND ITS ROLE IN THE LENIENCY SYSTEM UNDER THE CRIMINAL CODE OF THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN

**Osmanova Gulaina Zhalalyevna**

*Master of Laws, doctoral student of the University "Turan",  
Senior Lecturer KazNPU named after Abai,  
Republic of Kazakhstan, Almaty, e-mail: gulaina.78@mail.ru*

**Bizhanova Aigul Rabhanovna<sup>1</sup>**

*Acting associate professor of Abai Kazakh National  
Pedagogical University, doctor of law, Almaty,  
Republic of Kazakhstan; e-mail: Aike\_74@mail.ru*

**Abstract.** *The issues of combating crime are always the focus of legal science. The fairness of court decisions not only contributes to the prevention of crime and also can be a guarantee of human rights protection.*

*In our country for 2020-2030, as well as in the past 2010-2020 the Concepts of Legal Policy specified a number of measures to humanize the criminal law.*

*Accordingly, the criminal law establishes several forms of mitigation of punishment, one of which is the imposition of a lighter sentence than the prescribed one. The current criminal code of the country provides for the use of penalties with alternative sanctions, which individualize the punishment. However, the provision of Article 55 of the Criminal Code of the Republic of Kazakhstan allows to minimize the danger of criminal activity to society. Therefore, one of the purposes of punishment is to ensure the achievement of social justice.*

*The legislator specifies the rules of the current Article 55 of the Criminal Code of the Republic of Kazakhstan, which determine the limits of mitigating circumstances and the procedure for imposing a lighter sentence. Only mitigating circumstances do not distinguish the effect of the penalty from the effect of exceptional circumstances.*

*Contradictions to the notion of imposing a lighter sentence than those provided for a specific criminal offense lead to significant difficulties in law enforcement practice.*

*In judicial practice, when imposing a punishment under Article 55 of the Criminal Code of the Republic of Kazakhstan, the grounds for special mitigation of punishment are not correctly identified, or the method of mitigation is not chosen correctly. In any case, this leads to unfounded judgments. Errors in the imposition of criminal penalties, among other factors, weaken the fight against crime.*

*The author deals with the application of the provisions of the Criminal Code of the Republic of Kazakhstan, which provides for the possibility of imposing a lenient sentence than provided for a specific criminal offense. Attempts are made to determine the extent to which mitigating circumstances and exceptional circumstances contribute to the mitigation of punishment.*

**Key words:** *punishment, mitigation of punishment, imposition of punishment, lighter punishment than provided, exceptional circumstances, mitigating circumstances.*

<sup>1</sup> *The author for correspondence*



## БІР ҚЫЛМЫСТЫҚ ҚҰҚЫҚ БҰЗУШЫЛЫҚ ҮШІН КӨЗДЕЛГЕН ЖАЗАДАН ГӨРІ НЕГҰРЛЫМ ЖЕҢІЛ ЖАЗА ТАҒАЙЫНДАУ ЖӘНЕ ОНЫҢ ҚР ҚК-ГІ ЖАЗАНЫ ЖЕҢІЛДЕТУ ЖҮЙЕСІНДЕГІ ОРНЫ

**Османова Гулайна Жалалыевна**

*Құқық ғылымының магистрі, «Тұран» Университетінің докторанты,  
Абай атындағы ҚазҰПУ аға оқытушы,  
Алматы қ., Қазақстан Республикасы; e-mail: gulaina.78@mail.ru*

**Бижанова Айгүл Рабхановна**

*Абай атындағы Қазақ Ұлттық Педагогикалық  
Университетінің қауымдасқан профессор міндетін  
атқарушы, заң ғылымдарының докторы,  
Алматы, Қазақстан Республикасы; e-mail: Aike\_74@mail.ru*

**Аннотация.** Қылмыстылыққа қарсы тұру мәселелері үнемі құқықтық ғылымның басты назарында. Сот шешімінің әділдігі қылмыстылықтың алдын алуға ықпал етіп қана қоймай, адам құқықтарын қорғаудың кепілі бола алады.

Мемлекетіміздегі 2020-2030 жылдарға арналған, сондай-ақ өткен 2010-2020 ж.ж. құқықтық саясат туралы Концепциялар қылмыстық заңнаманы ізгілендіру бағытында бірнеше іс-шараларды нақтылап берген болатын.

Сәйкесінше қылмыстық заңнамада жазаны жеңілдетудің бірнеше нысандары белгіленген, солардың бірі - көзделген жазадан гөрі негұрлым жеңіл жаза тағайындау. Еліміздің қолданыстағы қылмыстық кодексінде жазаны дараландыратын, баламалы санкциясы бар жазаларды қолдану туралы нормалар көзделген. Бірақ ҚР ҚК-нің 55-бабымен қарастырылған ереже қылмыстық іс-әрекеттің қоғамға қауіптілігін мейлінше төмендетуге мүмкіндік береді. Сондықтан да жаза мақсатының бірі әлеуметтік әділеттілікке қол жеткізуді қамтамасыз етуде жасалған қылмыстық құқық бұзушылық әрекеті үшін қылмыстық заңның тиісінше баптарында белгіленген жазадан негұрлым жеңіл жаза тағайындау барысын заңнамалық тұрғыдан реттеу маңызды рольге ие.

Заң шығарушы қолданыстағы ҚР ҚК-нің 55-бабында жеңілдететін мән-жайлардың жазаға ықпал ету шегі мен көзделген жазадан негұрлым жеңіл жаза тағайындау тәртібін анықтайтын ережелерді көрсетеді. Тек жеңілдететін мән-жайлардың жазаға ықпалын (шегін) ерекше мән-жайлардың әсерінен (шегінен) ажыратпайды.

Белгілі бір қылмыстық құқық бұзушылық үшін көзделгеннен гөрі негұрлым жеңіл жаза тағайындау ұғымына қатысты қарама-қайшылықтар құқық қолдану тәжірибесінде едәуір қиындықтарға алып келеді. Сот тәжірибесінде ҚР ҚК-нің 55-бабын қолданып жаза тағайындағанда жазаны ерекше жеңілдетудің негізі дұрыс анықталмай, не жеңілдету тәсілі дұрыс таңдалмай жатады. Қалай болғанда да, бұл негізсіз үкім шығаруға әкеледі. Ал, қылмыстық жазаны тағайындаудағы қателіктер басқа факторлармен қатар қылмыстылыққа қарсы күресті әлсіретеді.

Автор мақалада белгілі бір қылмыстық құқық бұзушылық үшін көзделгеннен гөрі негұрлым жеңіл жаза тағайындау мүмкіндігін көздейтін ҚР ҚК заң ережелерін қолдану проблемасын қарастырады. Жеңілдететін мән-жайлар мен ерекше мән-жайлардың жазаны жеңілдетуге ықпалы ету дәрежесі айқындауға тырысады.

**Түйін сөздер:** жаза, жазаны жеңілдету, жаза тағайындау, көзделген жазадан гөрі негұрлым жеңіл жаза, ерекше мән-жайлар, жеңілдететін мән-жайлар.

## НАЗНАЧЕНИЕ БОЛЕЕ МЯГКОГО НАКАЗАНИЯ, ЧЕМ ПРЕДУСМОТРЕНО ЗА ДАННОЕ УГОЛОВНОЕ ПРАВОНАРУШЕНИЕ И ЕГО МЕСТО В СИСТЕМЕ СМЯГЧЕНИЯ НАКАЗАНИЙ ПО УК РК

**Османова Гулайна Жалалыевна**

*м.ю.н., докторант университета «Туран»,  
старший преподаватель КазНПУ имени Абая,  
г. Алматы, Республика Казахстан; e-mail: gulaina.78@mail.ru*

**Бижанова Айгуль Рабхановна**

*И.о. ассоциированного профессора Казахского национального  
педагогического университета имени Абая, доктор юридических наук,  
Алматы, Республика Казахстан; e-mail: Aike\_74@mail.ru*

**Аннотация.** *Вопросы противодействия преступности постоянно находятся в центре внимания правовой науки. Справедливость судебного решения может не только способствовать предупреждению преступности, но и служить гарантией защиты прав человека.*

*И Концепцией правовой политики государства на 2020-2030 годы, а также на 2010-2020 гг. были конкретизированы ряд мероприятий, направленных на гуманизацию уголовного законодательства. И тут смягчение наказания может действовать как способ гуманизации уголовного законодательства.*

*В теории известно несколько форм смягчения уголовного наказания, одной из которых является назначение более мягкого наказания, чем предусмотренное. В санкциях норм действующего Уголовного кодекса имеются альтернативные виды наказания. Но положение, предусмотренное статьей 55 УК РК, позволяет максимально снизить общественную опасность преступной деятельности.*

*В статье 55 УК РК указывается положения, определяющие пределы влияния смягчающих обстоятельств на наказание и порядок назначения более мягкого наказания, чем предусмотрено. Но законодателем пределы влияние смягчающих обстоятельств на наказание не отделяется от предел воздействия особых обстоятельств.*

*К тому же противоречия в отношении понятия назначения более мягкого наказания, чем предусмотрено за конкретное уголовное правонарушение, приводят к значительным трудностям в правоприменительной практике. И в судебной практике при применении ст.55 УК РК нередко неверно определяют основания для исключительного смягчения наказания либо неверно выбирают способ такого смягчения. В любом случае это приводит к вынесению необоснованного приговора, что в итоге наряду с другими факторами ослабляет борьбу с преступностью.*

*Автор рассматривает в статье проблему применения положений закона УК РК, предусматривающих возможность назначения более мягкого наказания, чем предусмотрено за то или иное уголовное правонарушение. Пытается определить степень влияния смягчающих обстоятельств и особых обстоятельств на смягчение наказания.*

**Ключевые слова:** *наказание, смягчение наказания, назначение наказания, более мягкого наказания, чем предусмотрено законом, исключительные обстоятельства, смягчающие обстоятельства.*

DOI: 10.52026/2788-5291\_2022\_70\_3\_119

### Introduction

In accordance with the general rules of sentencing, the court determines the measures of criminal influence, taking into account the degree and danger nature of the criminal act to society, as well as the perpetrator's individual

age. However, the purpose of punishment established by law is not always achieved in practice.

The possibility of choosing a sentence less severe than the one provided for the convicted person and its special procedure

shall be implemented within the law. Here, the legislator also considered the possibility of exceeding the lower limit of criminal law sanctions. However, the formula of special circumstances is not specified in the criminal law, and even the possibility of using lists of mitigating circumstances not specified by law, as well as the fact that these mitigating circumstances significantly reduce the degree of public danger action in that particular case. Lack of explanation of the reasons for the application of Article 55 of the Criminal Code of the Republic of Kazakhstan often causes difficulties in judicial practice.

All this confirms the relevance to the research question.

### Methods and materials

1) historical method - a historical study of legislative practice on the issue of criminal punishment mitigation in exceptional cases;

2) formal-logical method - a comprehensive, in-depth study of the content norms, which specify the features of such punishments provided by the Criminal Code of the Republic of Kazakhstan in connection with the topic under consideration;

3) the comparative method - the connection of norms concerning simplification of punishment provided by the current criminal code of the country with the foreign experience comparison

### Discussion

As in other countries, the criminal legislation of Kazakhstan provides for punishment mitigation in accordance with the principles of humanity. The Criminal Code contains a number of mitigation provisions.

Before we start the discussion, let's talk about "lenient punishment" and "more lenient punishment". Mild punishment is usually understood as a reduction in the penalty and a lighter sentence.

As a rule, lenient punishment is defined as lowering the punishment threshold and changing the type of punishment to light, and V.M. Stepashin says that the easiest part of his work is criminal law:

- Reduction of the term (amount) specified in any sanction, including lighter or more severe, as well as the simultaneous change of the limits

of this penalty in different vectors (in different directions);

- Introduction of a lighter alternative to sanctions;

- Removal of the most severe punishment or additional punishment from the sanction;

- Replacement with a lighter sentence or removal of the mandatory additional penalty;

- Approval of the rules for the imposition of preferential sentences in exceptional circumstances, introduction of sentencing rules mitigating circumstances [1, p.6].

Article 53 of the Criminal Code of the Republic of Kazakhstan is the legal basis for mitigating circumstances. Facilitating are the following circumstances: 1) does not contribute to the analysis of the action taken; 2) reduce the level of danger to society from criminal acts and the perpetrator's identity.

Special or several circumstances are the basis for punishment mitigation. In some countries, the legislator distinguishes between criminal punishment and mitigation of punishment in accordance with the law. For example, the Japanese Criminal Code provides for mitigation of punishment for mitigating circumstances (Chapters 12, 13) and strengthening and mitigation of punishment in accordance with the law<sup>2</sup>.

There are several forms of mitigation in domestic criminal law. Some provisions of mitigation of punishment are established by the criminal norm (law) of the General and Special Parts of the Criminal Code, while others are left to the court.

The imposition of a lighter sentence than the one provided for a specific criminal offense is one of the forms of mitigation of that punishment.

Part 1 of Article 53, in 1997 the Criminal Code is devoted to the list of mitigating circumstances, parts 2-6 are devoted to the issue of the impact of mitigating circumstances on sentencing<sup>3</sup>. Parts the norm of Sections 2-6 was established in 2014 by Article 55 of the Criminal Code. In other words, the rules for imposing a sentence on mitigating circumstances in the current Criminal Code in 2014 will be considered in parts 1, 2, and 3 of Article 55 of the Criminal Code of the Republic of Kazakhstan, entitled "Imposition of a more lenient sentence than the one provided for a single criminal offense."

<sup>2</sup> Уголовный кодекс Японии.-СПб.: Издательство «Юридический центр Пресс», 2002. - 226с.//[https://www.studmed.ru/ugolovnyy-koдекс-уаронii\\_9с6db600f87.html](https://www.studmed.ru/ugolovnyy-koдекс-уаронii_9с6db600f87.html)// Дата обращения: 20.10.2021

<sup>3</sup> Уголовный кодекс Республики Казахстан от 16 июля 1997 года № 167-І (с изменениями и дополнениями от 06.10.2014). Утратил силу Кодексом Республики Казахстан от 3 июля 2014 года № 226-V. - [Электронный ресурс]. - Режим доступа: [http://adilet.zan.kz/kaz/docs/K970000167\\_](http://adilet.zan.kz/kaz/docs/K970000167_)

For example, the Criminal Code of Belarus, provides for the imposition of a sentence on mitigating circumstances (Article 69 of the Criminal Code) and a lesser sentence for this crime (Article 70 of the Criminal Code)<sup>4</sup>. Recognition of mitigation of punishment at the expense of premises as separate forms of mitigation of punishment, considering the rules of mitigation of punishment with the help of special circumstances.

As you can see, Article 55 of the Criminal Code combines two different provisions by their legal nature: rules specifying the force (magnitude) of mitigating circumstances (Article 55, paragraphs 1, 2 and 3 of the Criminal Code); provisions approving the procedure for imposing a lighter sentence than provided for in the sanction (Article 55, paragraphs 4 and 6 of the Criminal Code of the RK) [2, p. 97].

Although the legislature states in the norm that special circumstances may provide for special mitigation of punishment, it does not distinguish between mitigating circumstances in determining the limits of the effect of punishment.

In practice, when applying criminal law, frequently asked questions: what do we mean by “a penalty below the prescribed penalty” and to what extent can it be reduced, at the level specified in the sanction, or below the threshold specified in the sanction? These two cases fall under Article 55 CC and are linked to the above-mentioned update of Article 53.55 CC.

Part 1 of Article 55 of the Criminal Code of the RK considers the issue of imposing a sentence on mitigating circumstances. In this case, non-deprivation of liberty will be a prerequisite if the voluntary compensation of property damage and moral damages are mitigating circumstances<sup>5</sup>, and the main type of punishment is less severe than imprisonment.

There is no legal definition for mitigating circumstances in domestic law. There is no legal definition of mitigating circumstances in domestic legislation. In judicial practice, special circumstances are understood as circumstances that significantly reduce the danger of a crime to society. In Article 55 of the Criminal Code, the legislator clarifies the understanding of these circumstances in connection with the purpose and intent of the crime, the place of the

perpetrator in the crime, his behavior during and after the crime, active involvement in the detection of organized crime [3, p. 360].

Cites that Circumstances mitigating criminal liability and punishment are not part of the crime, which characterizes the public danger of the crime and the identity of the offender, and when deciding whether to release the perpetrator from criminal liability or bring him to justice, as well as the circumstances that are taken into account by the authorities authorized to combat crime when choosing a specific type, term and amount of punishment for the offender in accordance with the general rules of sentencing [4, p. 7].

«In the presence of exceptional circumstances and other circumstances that minimize the degree of danger to society, as well as actively assist in the identification and disclosure of the actions of participants in criminal offenses committed by the group, the court may take one of the following measures:

- the imposition of punishment below the specified minimum threshold;
- Assign a lighter version than provided for in the article;
- non-application of additional punishment, provided as a mandatory punishment<sup>6</sup>.

These measures specify the limits, amount, and type of punishment. Now let's recap individually.

#### Imposing penalty for below the minimum threshold

According to Article 55 of the Criminal Code of the Republic of Kazakhstan, the penalty below the minimum threshold is imposed in 2 cases:

In the presence of special circumstances related to the goals and reasons for the action, the role of the guilty person, his behavior during or after the commission of a criminal offense, and other circumstances that significantly reduce the degree of danger to society; As well as actively assisting in the disclosure of the actions of a group involved in a group criminal offense;

In the presence of circumstances specified in parts 2 and 3 of Article 55 of the Criminal Code of the RK. Here, in part 2 of the Criminal Code - in the absence of mitigating and aggravating circumstances that are not provided as a sign of a

<sup>4</sup> Уголовный кодекс Республики Беларусь от 9 июля 1999 года №275-З. - [Электронный ресурс]. - Режим доступа: [https://base.spinform.ru/show\\_doc.fwx?rgn=1977](https://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=1977)

<sup>5</sup> Уголовный кодекс Республики Казахстан от 3 июля 2014 года №226-V ЗРК (С изменениями и дополнениями от 16.12.2020 г.). - [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://adilet.zan.kz/kaz/docs / K1400000226>.

<sup>6</sup> Уголовный кодекс Республики Казахстан от 3 июля 2014 года №226-V ЗРК (С изменениями и дополнениями от 16.12.2020 г.). - [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://adilet.zan.kz/kaz/docs / K1400000226>



crime; Part 3 of the Criminal Code - for criminal offenses committed in cases of accelerated pre-trial investigation, as well as in cases where all the conditions of the plea bargain have been fulfilled (Article 55 of the Criminal Code).

According to Article 190 of the CPC of the RK, “accelerated pre-trial investigation cases reveal the fact of the crime and the perpetrator, fully admit his guilt, fully agree with the amount (amount) of damages, informing the victim about this decision legal consequences are explained, less serious and moderate crimes, as well as serious crimes”<sup>7</sup>.

That is, the court may impose a sentence below the minimum threshold in exceptional circumstances and in the case of mitigating circumstances without aggravating circumstances. This gives the court the right to impose a sentence below the minimum threshold in the absence of special circumstances in the case [2, p. 97].

The notion of exceptional circumstances is not defined in the previous Normative Resolution of the Supreme Court of the Republic of Kazakhstan<sup>8</sup> but is found only in the 2015 edition<sup>9</sup>.

The normative resolution states: “The parts 2, 3 of Article 55 of the CC that in one case - some individual mitigating circumstances have the opportunity to mitigate the punishment within the sanction of the Special Part of the CC, and in another case, the same circumstances “special” and maybe the basis for the imposition of a lighter sentence than the one provided for a particular criminal offense. So, in the latter case, the mitigating circumstances were so effective that they led to the court’s excessive apology. The question of how true such an emotional, psychological situation is in practice.

The nature of mitigating circumstances, as well as their combination, allows the court to consider them as exceptional circumstances and to impose a mitigating penalty on the offender provided for in the sanction [5, p. 109]. In order to be recognized as a special circumstance, it is important that the act committed reduces the degree of danger to society and can testify to a positive socio-moral image of the convict.

In addition to these circumstances, the

Regulation stipulates that special circumstances must be taken into account when imposing the death penalty or life imprisonment, the sentencing of a juvenile for preparing or attempting to commit a crime.

The search for a set of circumstances for the application of such a rule should not be considered in the first list of circumstances permitted by law (either individually or collectively or not provided for in criminal law). In fact, this is an issue that always needs to be addressed on a case-by-case basis, taking into account the requirements of the article and the danger to the individual or society. In this case, it should be evaluated not separately from all the evidence in the case, but together with them [6, pp. 120-124].

The special circumstances of the case should include the purpose of the offender in the commission of the crime, the cause, as well as the additional role of the offender, his behavior before and after the commission of the crime. It is about voluntary compensation for the damage caused by the crime, genuine repentance, confession, and other circumstances.

The fact that after the commission of a criminal offense, the perpetrator himself confessed to the crime or reported it, does not rule out the fact that this is one of the mitigating circumstances. Of course, in this case, if the law enforcement agencies knew about the crime or the perpetrator, helped to expose other persons involved in the crime, then such cases must be taken into account because it is not a voluntary confession, but the punishment mitigating.

Each individual circumstance in Article 53 of the Criminal Code, together with other mitigating circumstances, can constitute a full-fledged “special circumstance”. As a rule, in court practice, assistance to the victim is not always realistic. If the court considers the provision of such assistance to the victim after the commission of a criminal offense as a special circumstance, it will help to reduce the danger of the act due to genuine remorse, as well as the possibility of voluntary compensation for property damage caused by the act. However, the fact that he tried to compensate for the moral or other damage, and that he pleaded guilty,

<sup>7</sup> Уголовно-процессуальный кодекс Республики Казахстан от 4 июля 2014 года № 231-V ЗПК.- [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/K1400000231>

<sup>8</sup> Нормативное постановление Верховного Суда Республики Казахстан от 30 апреля 1999 года №1» о соблюдении судами законности при назначении уголовного наказания”. Утратило силу нормативным постановлением Верховного Суда Республики Казахстан от 25 июня 2015 года № 4. - [Электронный ресурс]. - Режим доступа: [https://adilet.zan.kz/kaz/docs/P99000001S\\_history](https://adilet.zan.kz/kaz/docs/P99000001S_history) / Дата обращения: 05.05.2022.

<sup>9</sup> Нормативное постановление Верховного Суда Республики Казахстан от 25 июня 2015 года № 4” О некоторых вопросах уголовного судопроизводства”. - [Электронный ресурс]. - Режим доступа: / <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/P150000004S/> / Дата обращения: 25.04.2022.

justifies the imposition of a lighter sentence.

From scientific research, it is possible to find suggestions that the punishment should appoint a sentence under Article 55 of the Criminal Code of the Republic of Kazakhstan only taking into account these circumstances [7, p. 91].

The Criminal Code of the country provides for such cases in connection with the conduct of the perpetrator before and after the commission of the offense. However, there are views that suggest that mitigating circumstances, which characterize the perpetrator before the crime was committed, should be included in the list of special circumstances. The reason for the recognition of some mitigating circumstances as special circumstances is A.E. Kukovyakin explained: a) there is no alternative to less severe punishment in the sanction; b) the law prohibits the use of non-severe alternatives to certain categories of convicts; c) if the judge's imposition of a lenient sentence specified in the sanction of the applicable article seems unfair [8, p. 115.]

The specifics of the circumstances shall be determined by the court. It should be mitigating in nature, significantly reduce the danger of the act, as well as the active participation of the corrupt participant in the discovery of a criminal act committed by a group [9, p. 366].

The doctrines of criminal law have formed views on the concept of *special circumstances* in the following areas. There are several views on the number of circumstances that constitute special circumstances in the doctrines of criminal law. Researchers of the first group believed that the list of exceptional circumstances may not be provided by criminal law [10, p. 75]. Here, among the mitigating circumstances not provided by criminal law in judicial practice, the commission of a criminal act at an early age; positive characteristics of the workplace and study; satisfactory characteristics of the former university; absence of serious consequences; the presence of mental illness; the presence of insignificant damage; Presence of group III disability; death of relatives; opinions of the victim, the labor collective, who asked to choose a punishment not related to non-isolation from society; the mental state of the accused by an expert psychiatrist [11]. The next one is called special because of the broad understanding of the circumstances [12, p. 227]. In the third group, the circumstances provided for and not provided for by the criminal law, but found to be mitigating by the court, are referred to as exceptional circumstances [13, p. 131]. The last

direction is in the current criminal law.

Special circumstances are two or more mitigating circumstances provided by the Criminal Code, which are related to the behavior of the offender during and after the crime and significantly reduce the degree of public danger of this crime.

The next element of the mitigation system is the penalty limit. The limit of the penalty may be the lower limit of the penalty provided by law, or the term or amount established by law. Also, when identifying signs of mitigation in the imposition of a penalty within the minimum limit - only the quantitative limit is understood.

If we allow for a broader discussion, it combines the option of applying a lighter punishment, "the punishment imposed as a minimum, rather than specified within the sanction of the articles of the special section." In particular, on the one hand, it is not a terminological difference, but on the other hand, the essence of the solution of the problem and the expansion of the powers of the court, which gives the right to change the category of criminal offenses [14, pp. 398-399]. Indeed, if the court itself is given the opportunity to substantiate the action for the imposition of a lighter sentence than the specified one, the opinion should be to clarify, not to change the views of the legislator.

This problem is solved differently in foreign practice. For example, the possibility of sentencing beyond the lower limits of sanctions (CIS, Baltic States, former Yugoslavia, Austria, Albania, Bulgaria, Vietnam, China, Cuba, Poland) and the application of a lighter form of punishment or the refusal of a court to impose additional sanctions (in CIS countries) and in Latvia).

As another way out of the lower limit of sanctions, the law recognizes only the highest sanctions for a specific crime (England, Andorra, Denmark, India, Iraq, the Netherlands, Norway, the Republic of Korea, France) "[15, pp. 359-361].

Parts 2 and 3 of Article 55 of the Criminal Code provide for measures to determine the minimum penalty.

It is important that the court determines the type of sanction when imposing a sentence (only the upper limit is indicated; the lower and upper limits are indicated). According to Article 55 of the CC, when a court imposes a sentence below the minimum threshold provided for in the relevant article of the Special Part of the CC, in all cases the amount of the penalty cannot be less than the minimum of this type of punishment

established by law (General Part of the CC), the minimum term of imprisonment is six months). If the sanction itself states imprisonment for up to 2 years, then the limit established by the sanction is already 6 months, it is impossible to impose a penalty below the limit (amount) established by the sanction. This means that the lighter form provided in the article can only be used for sanctions with lower and upper limits.

It is also stated in the General Part of the Criminal Code that the amount of certain types of punishment is below the established minimum. For example, Articles 41, 42, 43, 44 of the Criminal Code stipulate that “the imposition of a lighter sentence than provided for this criminal offense, the imposition of a fine for an uncompleted crime, the amount of correctional work, community service, restriction of liberty can be below the established minimum threshold. In accordance with Part 5 of Article 55 of the Criminal Code of the Republic of Kazakhstan, the term of detention may be lower than the minimum threshold established by this Article when changing the sentence. Also life imprisonment can be replaced to a term of imprisonment with a pardon (Article 46 of the CC)”<sup>10</sup>.

Sometimes it is difficult to apply the norm of appointment below the minimum threshold provided in practice. For example, in accordance with Part 2 of Article 136 of the Criminal Code of the RK (sanction provides for a sentence of 3 to 7 years, etc.) cannot impose a penalty. This is because, according to Part 2 of Article 55 of the Criminal Code, a criminal offense must not exceed half of the maximum penalty for a less serious or moderate crime.

Assigning a lighter version than provided in the article

In the domestic practice, the normative decision of the Supreme Court of the Republic of Kazakhstan “On some issues of criminal punishment” answers the question of how to determine a lighter form than provided by the alternative sanction: “6. In view of the second part of Article 52 of the CC, the courts should consider the possibility of imposing a lighter form of punishment, taking into account that a more severe form of punishment is applied only if the lighter form of punishment fails to achieve

the purpose of punishment. And if according to the General Part of the Criminal Code of the Republic of Kazakhstan it is impossible to apply one of the types of punishment provided by the norm, based on part 4 of Article 55 of the Criminal Code, a lighter type of punishment is established under Article 40 or 81 of the Criminal Code. The court decision will have to be motivated by the sentence “<sup>11</sup>. Here, the legislature specifies in the individual rules which punishment is replaced by what type of punishment. For example, Article 46 and 47 of the Criminal Code.

In the Bulgarian Criminal Code, the issue of changing the actual type of punishment to another type of punishment is covered by one norm. This simplifies law enforcement (compact and compact). According to Article 55 of the Bulgarian Criminal Code: If there are special or several mitigating circumstances, as well as a less severe punishment provided by law, the court:

2. ...

“Life imprisonment - from fifteen to twenty years of imprisonment;

deprivation of liberty, the lower limit of which is not specified by law - for correctional work or a fine in the amount of fifty to one thousand monthly calculation indices, and for minors - public prosecution;

Correctional work and forced eviction - a fine of fifty to five hundred levs” [16].

*Not applying the additional type of punishment provided for as a mandatory punishment*

Conditions for imposing a lighter sentence than the one provided for in Part 4 of Article 55 of the Criminal Code of the Republic of Kazakhstan are the same as not applying the additional type of punishment provided for as a mandatory punishment in addition to the two ways considered above. “In the presence of special circumstances related to the goals and causes of the action, the role of the perpetrator, his behavior during or after the commission of a criminal offense, and other circumstances that significantly reduce the degree of danger to society, as well as when actively assisting in the disclosure of the actions of a group participating in a group criminal offense “<sup>12</sup>.

<sup>10</sup> Уголовный кодекс Республики Казахстан от 3 июля 2014 года №226-V ЗРК (С изменениями и дополнениями от 16.12.2020 г.). - [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://adilet.zan.kz/kaz/docs / K1400000226>

<sup>11</sup> Нормативное постановление Верховного Суда Республики Казахстан от 25 июня 2015 года № 4” О некоторых вопросах уголовного судопроизводства”. - [Электронный ресурс]. - Кто: / <https://adilet.zan.kz/kaz/docs / P150000004S> /Дата обращения: 25.04.2022.

<sup>12</sup> Уголовный кодекс Республики Казахстан от 3 июля 2014 года №226-V ЗРК (С изменениями и дополнениями от 16.12.2020 г.). - [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://adilet.zan.kz/kaz/docs / K1400000226>



## Results

Based on the understanding of constitutional, i.e. general and sectoral principles that combine scientific solutions and various special rules with the court, general rules for the application of special important rules of mitigation and aggravation of liability in favor of the accused are formed: "The purpose of punishment should be achieved through the least possible means of criminal law, minimizing the cost of criminal law measures" [5, p. 150]:

According to the current criminal law, the court may impose the following lesser types of punishment within the sanction (types of penalties specified in the sanction, amount of punishment) and non-sanctioned (according to the rules of the General Part of the Criminal Code, types of punishment not specified in the sanction).

- In compliance with the conditions of parts 4 and 6 of Article 55 of the Criminal Code - a penalty below the minimum threshold.

- In accordance with the Normative Resolution of the Supreme Court of the Republic of Kazakhstan dated June 25, 2015, №4, in case of impossibility to apply one of the types of punishment in accordance with the provisions of the general part of the Criminal Code of the Republic of Kazakhstan.

- The additional type of punishment provided for as a mandatory punishment is not applied. To do this, the sanction must include an additional penalty, which must be mandatory. Therefore, this measure cannot be applied unless the sanction provides for additional penalties.

- If the sanction provides for the main form of punishment less severe than imprisonment, if the guilty person voluntarily compensates property damage and moral and other damage, then imprisonment should not be imposed (according to Part 1 of Article 55 of the Criminal Code).

As we have seen, the legislator treats mitigating circumstances and special circumstances as separate concepts in the criminal norm and tries to reveal the significance of the latter, but as a result evaluates them equally (parts 2, 3, 6 of Article 55 of the CC), it allows the court to impose a sentence below the lower limit.

Article 55 of the Criminal Code of the Republic of Kazakhstan in 2014 has undergone significant changes compared to the 1997 model. It contains rules specifying the limits of mitigation of punishment and rules establishing the procedure for imposing a lighter sentence than provided for in the sanction. However, under the influence of mitigating circumstances

and exceptional circumstances, there are no distinctions within the limits of mitigating punishment.

When imposing a lighter sentence than the one provided for a specific criminal offense, benefits within the sanction and outside the sanction may be allowed. In accordance with the provisions of the current domestic criminal law, the grounds for the imposition of mitigating circumstances or a set of exceptional circumstances are the basis for the imposition of a lighter sentence than the one provided for a particular criminal offense. The definition of "exceptional circumstances" does not correspond in content to "mitigating circumstances". Exceptional circumstances can significantly reduce the degree of public danger of a criminal act committed by the perpetrator. Therefore, special circumstances are more likely to influence punishment than mitigating circumstances.

## Conclusion

1. The mitigating circumstances and special circumstances provided for in Article 53 of the Criminal Code or (provided that the court considers it a mitigating circumstance) are not the basis for imposing a less severe type of punishment than provided for in Article 55 of the Criminal Code.

Article 55 of the Criminal Code of the RK provides for two types of less severe punishment: 1) types of punishment, amount of punishment, specified in the sanction; 2) non-sanctioned, and mitigation in the number of penalties not specified in the sanction (in accordance with the rules of the General Part of the Criminal Code).

*First:* Not applying the additional type of punishment provided for as a mandatory punishment may mitigate the punishment only at the level of the types and amount of punishment provided for in the sanction. In addition, the circumstances provided for in part 1 of Article 55 of the Criminal Code of the Republic of Kazakhstan may mitigate the punishment within the sanction.

*Secondly - Punishment is also mitigated in two ways outside the sanction:* 1) the punishment is lower than the limit established by the sanction, but not less than the minimum type of punishment in the General Part of the Criminal Code; 2) or the establishment of a lighter sentence (replacement) under Article 40 or 81 of the Criminal Code, which is not specified in the sanction.

2. According to Part 2 of Article 55 of the Criminal Code, a criminal offense must not



exceed half of the maximum penalty for a less serious or moderate crime. Accordingly, in law enforcement practice, it is not possible to impose a penalty below the lower limit if the lower limit of the penalty (imprisonment) provided for in the sanction of some provisions of the Special Part of the Criminal Code is less than half of the upper limit. This rule needs to be completely reconsidered, as it does not provide for the imposition of a penalty below the minimum threshold.

3. In the event of exceptional circumstances in a criminal case, one of the 3 options for the imposition of a lighter sentence than

the provided punishment shall be applied: imposition of a sentence below the specified minimum threshold; assign a lighter type than provided for in the article; non-application of additional punishment, provided as a mandatory punishment<sup>13</sup>. The existence of non-specific, mitigating circumstances does not significantly reduce the danger of criminal activity to society, but allows you to apply the equivalent of the main penalty specified in the sanction, or to set lower limits of the sanction specified in the sanction. It also applies if an additional penalty is mandatory in the sanction, and may be waived if an alternative is proposed.

## REFERENCES

1. Степашин В.М. Экономия репрессии как принцип уголовного права и его реализация в назначении мер уголовной ответственности: автореф. ... доктора юридических наук / В.М. Степашин. - Омск, 2019. - 39 с.

2. Биебаева А.Ә. Заңда көзделген жазадан гөрі неғұрлым жеңіл жаза тағайындауды құқықтық реттеу: дәстүр және жаңа ұстанымдар / А.Ә. Биебаева // Право и государство. - 2016. - № 4 (73). - С.97-101.

3. Бекмагамбетов А.Б., Ревин В.П., Рыхлов О.А. Уголовное право Республики Казахстан. Общая и особенная части: Учебник/ Под общ.ред. В.П. Ревин. - Алматы: Жеті жарғы, 2010. - 856 с.

4. Арапиди С.Г. Назначение наказания при наличии смягчающих обстоятельств: законодательная регламентация и проблема индивидуализации: автореф. ... кандидата юридических наук / С.Г. Арапиди. - М., 2005. - 25 с.

5. Розенко С.В., Девицына В.А. Проблемы назначения уголовного наказания при наличии обстоятельств, смягчающих наказание / С.В. Розенко, В.А. Девицына // Вестник Югорского Государственного университета. - 2017. - Выпуск 1 (44). - С. 109-112.

6. Донец С.П., Герасимова Е.В., Петрова И.А. Назначение наказания в уголовном праве: учебное пособие. / С.П. Донец, Е.В. Герасимова, И.А. Петрова - Вологда: Фонд развития филиала МГЮА имени О.Е. Кутафина, 2019. - 184 с.

7. Сакенова А.Б. Некоторые аспекты теории и практики назначения наказания по уголовному законодательству Республики Казахстан: дисс. на соиск. степени доктора философии (PhD). - Караганда, 2017. - 154 с.

8. Куковякин А.Е. Исключительные обстоятельства как основание смягчения наказания: дис. ... канд. юридических наук: 12.00.08 / А. Куковякин. - Омск, 2018. - 182 с.

9. Борчаивили И.Ш. Комментарий к Уголовному кодексу Республики Казахстан. Общая часть: в 2 т. / под ред. Даулбаева А.К. - Алматы: ЖетіЖарғы, 2015. - Т.1. - 500 с.

10. Брайнин Я.М. Принципы применения наказания по советскому уголовному праву / Я.М. Брайнин // Научные записки Киевского государственного университета им. Т.Г. Шевченко, 1953. - Т. XII. Вып. 1. - С. 75-81.

11. Шидловский А.В. Смягчающие ответственность обстоятельства в законе и в судебной практике / А.В. Шидловский [Электронный ресурс]. - Режим доступа: [https://law.bsu.by/pub/30/Shidlovsky\\_7.pdf](https://law.bsu.by/pub/30/Shidlovsky_7.pdf).

12. Орлов В.С. Назначение наказания ниже низшего предела, указанного в законе // Применение наказания по советскому уголовному праву / В.С. Орлов. - М.: Изд-во Моск. ун-та, 1958. - 450 с.

13. Соловьев А.Д. Вопросы применения наказания по советскому уголовному праву / А.Д. Соловьев - М.: Госюриздат, 1958. - 204 с.

14. Козаченко И.Я., Незнамова З.Я. Уголовное право. Общая часть. - М.: Издательская

<sup>13</sup> Уголовный кодекс Республики Казахстан от 3 июля 2014 года №226-V ЗРК (С изменениями и дополнениями от 16.12.2020 г.). - [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/K1400000226>

группа НОРМА-ИНФРА.- М., 1998.-516 с.

15. Додонов В.Н. Сравнительное уголовное право. Общая часть / под общ.ред. С.П. Щербы. - М.: Юрлитинформ, 2009. - 448 с.

16. Уголовный кодекс Республики Болгария / Науч. ред. канд. юрид. наук, проф А.И. Лукашова. Перевод с болгарского Д.В. Милушева, А.И. Лукашова, вступ. статья И.И. Айдарова – СПб: Издательство «Юридический центр Пресс», 2001// [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <https://www.twirpx.com/file/238711/grant/> Дата обращения: 15.08.2021.

## REFERENCES

1. Stepashin V.M. *Ekonomiya repressii kak princip ugovnogo prava i ego realizaciya v naznachenii mer ugovnoy otvetstvennosti: avtoref. ... doktora yuridicheskikh nauk / V.M. Stepashin. - Omsk, 2019.- 39 s.*

2. Biebaeva A.Ä. *Zaňda közdelgen jazadan göri neğürlym jeñil jaza tağaiyndaudy qūyqytyq retteu: дәстүр және жаңа ұстанымдар / A.Ä. Biebaeva // Pravo i gosudarstvo.- 2016.- № 4 (73).- S.97-101.*

3. Bekmagambetov A.B., Revin V.P., Ryhlov O.A. *Ugolovnoe pravo Respubliki Kazahstan. Obshchaya i osobennaya chast: Uchebnik/ Pod obshch.red. V.P. Revin.- Almaty: ZHeti zhargy, 2010.- 856 s.*

4. Arapidi S.G. *Naznachenie nakazaniya pri nalichii smyagchayushchih obstoyatel'stv: zakonodatel'naya reglamentaciya i problema individualizacii: avtoref. ... kandidata yuridicheskikh nauk / S.G.Arapidi.-M., 2005.- 25 s.*

5. Rozenko S.V., Devicyna V.A. *Problemy naznacheniya ugovnogo nakazaniya pri nalichii obstoyatel'stv, smyagchayushchih nakazanie / S.V. Rozenko, V.A. Devicyna // Vestnik YUgorskogo Gosudarstvennogo universiteta.- 2017.- Vypusk 1 (44).-S. 109-112.*

6. Donec S.P., Gerasimova E.V., Petrova I.A. *Naznachenie nakazaniya v ugovnom prave: uchebnoe posobie./ S.P. Donec, E.V. Gerasimova, I.A. Petrova - Vologda: Fond razvitiya filiala MGYUA imeni O.E. Kutafina, 2019. – 184 s.*

7. Sakenova A.B. *Nekotorye aspekty teorii i praktiki naznacheniya nakazaniya po ugovnomu zakonodatel'stvu Respubliki Kazahstan: dis... na soisk. stepeni doktora filosofii (PhD).-Karaganda, 2017.-154 s.*

8. Kukovyakin A.E. *Isklyuchitel'nye obstoyatel'stva kak osnovanie smyagcheniya nakazaniya: dis. ... kand. yuridicheskikh nauk: 12.00.08 / A. Kukovyakin. – Omsk, 2018.- 182 s.*

9. *Obstoyatel'stva, smyagchayushchie ugovnoe nakazanie // [https://ru.wikipedia.org/wiki/Data\\_obrashcheniya](https://ru.wikipedia.org/wiki/Data_obrashcheniya): 11.01.2021.*

10. Brajnin YA.M. *Principy primeneniya nakazaniya po sovetskomu ugovnomu pravu / YA.M. Brajnin //Nauchnye zapiski Kievskogo gosudarstvennogo universiteta im. T.G. Shevchenko. 1953.-T.XII. Vyp. 1.- S.75-81.*

11. SHidlovskij A.V. *Smyagchayushchie otvetstvennost' obstoyatel'stva v zakone i v sudebnoj praktike /A.V. Shidlovskij// [https://law.bsu.by/pub/30/Shidlovsky\\_7.pdf](https://law.bsu.by/pub/30/Shidlovsky_7.pdf).*

12. Orlov V.S. *Naznachenie nakazaniya nizhe nizshego predela, ukazannogo v zakone // Primenenie nakazaniya po sovetskomu ugovnomu pravu / V.S. Orlov.-M.: Izd-vo Mosk. un-ta,1958.- 450 s.*

13. Solov'ev A.D. *Voprosy primeneniya nakazaniya po sovetskomu ugovnomu pravu / A.D.Solov'ev - M.: Gosyurizdat,1958.-204 s.*

14. Kozachenko I.Ya., Neznamova Z.Ya. *Criminal law. General part. - M.: Publishing group NORMA-INFRA. M., 1998-516 p.*

15. Dodonov V.N. *Sravnitel'noe ugovnoe pravo. Obshchaya chast' / pod obshch. red. S.P. SHCHerby. - M.: YUrlitinform, 2009. - 448 s.*

16. *Ugolovnyj kodeks Respubliki Bolgariya / Nauch. red. kand. yurid. nauk, prof A.I. Lukashova. Perevod s bolgarskogo D.V. Milusheva, A.I. Lukashova, vstup. stat'ya I.I. Aidarova – SPb: Izdatel'stvo «YUridicheskij centr Press», 2001 //<https://www.twirpx.com/file/238711/grant/> Data obrashcheniya: 15.08.2021.*

## АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ СОДЕРЖАНИЯ ПРАВОВОЙ КУЛЬТУРЫ

### Ахметов Арман Серикович<sup>1</sup>

Доктор философии (PhD), ассоциированный профессор (доцент), профессор НАО «Павлодарский педагогический университет»; г.Павлодар, Республика Казахстан; e-mail: arman.ahmetov@mail.ru

### Жамулдинов Виктор Николаевич

К.ю.н., ассоциированный профессор (доцент), профессор НАО «Торайгыров Университет»; г.Павлодар, Республика Казахстан; e-mail: vicniczham@mail.ru

**Аннотация.** В представленной статье проводится системный анализ природы правовой культуры и ее влияния на правомерное поведение индивида, а также степени его доверия к правовой системе и правоохранительным органам. Целью работы является отражение содержания и сущности правовой культуры, ее значения в формировании правосознания личности и общества в целом. При написании статьи были использованы общенаучные методы исследования, в том числе логический метод, синтез, анализ и результаты опроса. В ходе исследования правовой культуры показано многообразие ее форм реализации и эффективности в борьбе с коррупцией и правовым нигилизмом. В статье показано, что формирование высокого уровня правовой культуры становится возможным посредством привития населению правомерной модели поведения, роста идентификации права в общественном сознании и правовой грамотности каждого гражданина. Вопросы развития правовой культуры и правосознания напрямую зависят от эффективности взаимодействия с различными институтами гражданского общества, которые выступают реальными индикаторами правового сознания, как отдельного индивида, так и общества в целом. Область применения результатов работы сводится к тому, что материалы статьи могут быть использованы как в учебном процессе, так и при создании нормативных документов, государственных программ и концепций по антикоррупционной политике и развитию правовой культуры. В конце статьи сделан вывод о том, что уровень правовой культуры определяет успешность и качество проводимой правовой политики в государстве, также приведены рекомендации и предложения, направленные на формирование положительной практики по направлению эволюции всей правовой системы, борьбе с правовым нигилизмом и коррупционными проявлениями в обществе.

**Ключевые слова:** право, правовая культура, правосознание, государство, общество, личность, образование, система, правовая модель, коррупция, правовой нигилизм.

## ҚҰҚЫҚТЫҚ МӘДЕНИЕТТІҢ МАЗМҰНЫНЫҢ ҚАЗІРГІ МӘСЕЛЕЛЕРІ

### Ахметов Арман Серікұлы

Философия докторы (PhD), қауымдастырылған профессор (доцент), КеАҚ «Павлодар педагогикалық университеті» профессоры; Павлодар, Қазақстан Республикасы; e-mail: arman.ahmetov@mail.ru

<sup>1</sup> Автор для корреспонденции



**Жамулдинов Виктор Николаевич**

Заң ғылымдарының кандидаты, қауымдастырылған профессор (доцент),  
КеАҚ «Торайғыров университеті» профессоры;  
Павлодар, Қазақстан Республикасы; e-mail: vicniczham@mail.ru

**Аннотация.** Ұсынылған мақалада құқықтық мәдениеттің табиғаты мен оның жеке тұлғаның заңды мінез-құлқына әсері, сондай-ақ оның құқықтық жүйеге және құқық қорғау органдарына сенім дәрежесіне жүйелі талдау жасалған. Жұмыстың мақсаты – құқықтық мәдениеттің мазмұны мен мәнін, оның жеке тұлғаның және жалпы қоғамның құқықтық санасын қалыптастырудағы маңызын көрсету. Мақаланы жазу кезінде жалпы ғылыми зерттеу әдістері, оның ішінде логикалық әдіс, синтез, талдау және сауалнама нәтижелері қолданылды. Құқықтық мәдениетті зерделеу оның іске асыру нысандарының алуан түрлілігін және сыбайлас жемқорлық пен құқықтық нигилизммен күрестегі тиімділігін көрсетеді. Мақалада құқықтық мәдениеттің жоғары деңгейін қалыптастыру халыққа заңды мінез-құлқы үлгісін сіңіру, қоғамдық санада құқықты анықтау және әрбір азаматтың құқықтық сауаттылығын арттыру арқылы мүмкін болатыны көрсетілген. Құқықтық мәдениет пен құқықтық сананы дамыту мәселелері жеке адам үшін де, жалпы қоғам үшін де құқықтық сананың нақты көрсеткіштері ретінде әрекет ететін азаматтық қоғамның әртүрлі институттарымен өзара іс-қимылдың тиімділігіне тікелей байланысты. Жұмыс нәтижелерінің көлемі мақала материалдарын оқу процесінде де, сыбайлас жемқорлыққа қарсы саясат және құқықтық мәдениетті дамыту бойынша нормативтік құжаттарды, мемлекеттік бағдарламалар мен тұжырымдамаларды жасауда да пайдалануға болатындығына дейін қысқартылды. Мақаланың соңында құқықтық мәдениет деңгейі мемлекеттегі жүргізіліп жатқан құқықтық саясаттың табыстылығы мен сапасын айқындайтыны, сонымен қатар бүкіл қоғамды дамыту бағытында оң тәжірибелерді қалыптастыруға бағытталған ұсыныстар мен ұсыныстар берілгені туралы қорытынды жасалды құқықтық жүйе, қоғамдағы құқықтық нигилизммен және сыбайлас жемқорлықпен күресу.

**Түйін сөздер:** құқық, құқықтық мәдениет, құқықтық сана, мемлекет, қоғам, тұлға, білім, жүйе, құқықтық модель, сыбайлас жемқорлық, құқықтық нигилизм.

**TOPICAL ISSUES OF THE CONTENT OF LEGAL CULTURE****Akhmetov Arman Serikovich**

Doctor of Philosophy (PhD), associate professor;  
Professor of NPJSC «Pavlodar pedagogical University»;  
Pavlodar, Republic of Kazakhstan; e-mail: arman.ahmetov@mail.ru

**Zhamuldinov Viktor Nikolaevich**

PhD in Law, associate professor;  
Professor of NPJSC «Toraighyrov University»;  
Pavlodar, Republic of Kazakhstan; e-mail: vicniczham@mail.ru

**Abstract.** The presented article provides a systematic analysis of the nature of legal culture and its influence on the lawful behavior of an individual, as well as the degree of his trust in the legal system and law enforcement agencies. The aim of the work is to reflect the content and essence of legal culture, its significance in the formation of the legal consciousness of the individual and society as a whole. When writing the article, general scientific research methods were used, including the logical method, synthesis, analysis and survey results. The study of legal culture shows the diversity of its forms of implementation and effectiveness in the fight against corruption and legal nihilism. The article shows that the formation of a high level of legal culture becomes possible through the instillation of a lawful model of behavior in the population, the growth of the identification of law in the public mind and the legal literacy of every citizen. The issues of development of legal culture and legal consciousness directly depend on the effectiveness of interaction with various institutions of civil society, which act as real indicators of legal



*consciousness, both for an individual and for society as a whole. The scope of the results of the work is reduced to the fact that the materials of the article can be used both in the educational process and in the creation of regulatory documents, state programs and concepts on anti-corruption policy and the development of legal culture. At the end of the article, it was concluded that the level of legal culture determines the success and quality of the ongoing legal policy in the state, recommendations and proposals are also given aimed at creating positive practices in the direction of the evolution of the entire legal system, combating legal nihilism and corruption in society.*

**Key words:** law, legal culture, legal consciousness, state, society, personality, education, system, legal model, corruption, legal nihilism.

DOI: 10.52026/2788-5291\_2022\_70\_3\_130

### Введение

На сегодняшний день современное общество находится в процессе трансформации всех областей общественной жизни, которая сопровождается не только положительными достижениями, но и угрозами, прежде всего, в сфере роста преступности. В данном ключе особую актуальность приобретает вопрос о поиске сдерживающих механизмов (факторов) развития коррупционных проявлений. Одним из наиболее эффективных направлений в этом вопросе, является исследование феномена правовой культуры и правового сознания личности и общества в целом.

Успешность проводимой работы в области повышения уровня правовой культуры обеспечивается действующей нормативно-правовой базой, которая обеспечивает эффективность работы в этом направлении. Например, в Указе Президента Республики Казахстан от 15 октября 2021 года № 674 «Об утверждении Концепции правовой политики Республики Казахстан до 2030 года» прописывается, что правовое образование и правовая пропаганда обеспечивает формирование модели правомерного, социально активного поведения каждого гражданина на основе его правовой грамотности и способности влиять на жизнь государства.<sup>2</sup>

В другом нормативном документе, принятом 2 февраля 2022 года Указом Президента Республики Казахстан № 802 «Об утверждении Концепции антикоррупционной политики Республики Казахстан на 2022 - 2026 годы», говорится, что изученный международный опыт наиболее передовых практик показал, что для эффективной борьбы с коррупцией необходим системный

подход, который сочетает в себе различные факторы и элементы. Для борьбы с коррупционными проявлениями особое внимание надо уделять развитию институциональных механизмов и юридических инструментов, а также пропаганде правового просвещения и образования. Именно поэтому в другом документе - Дохинская декларация (ООН), подчеркивается роль правового образования в области предупреждения и борьбы с коррупцией.<sup>3</sup>

Все это обуславливает необходимость более детального изучения содержания правовой культуры как необходимого показателя уровня успешности проводимой правовой реформы и степени удовлетворения населения проводимой государственной политики в этом направлении.

### Материалы и методы исследования

При написании статьи были использованы научные материалы отечественных и зарубежных авторов, действующие нормативно-правовые акты и результаты социологических исследований по выбранному направлению. В процессе исследования была использована совокупность следующих научных методов: общенаучные и частные методы научного познания (диалектический, формально-логический системно-структурный, формально-юридический и логический анализ проблемы), приемы и способы конкретно-социологических исследований, функционально-структурный метод, аксиологический метод, которые позволили полностью раскрыть содержание работы.

### Обсуждение

Если рассуждать о правовой культуре и

<sup>2</sup> Указ Президента Республики Казахстан от 15 октября 2021 года № 674 «Об утверждении Концепции правовой политики Республики Казахстан до 2030 года» // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U2100000674> (дата обращения: 20.05.2022г.)

<sup>3</sup> Указ Президента Республики Казахстан от 2 февраля 2022 года № 802. Об утверждении Концепции антикоррупционной политики Республики Казахстан на 2022 - 2026 годы и внесении изменений в некоторые указы Президента Республики Казахстан // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U2200000802> (дата обращения: 20.05.2022г.)

мерах по ее повышению среди населения, то для начала необходимо описать уровень доверия граждан к деятельности государственных органов, особенно в правоохранительной сфере.

Обратимся к статистике и данным социологических опросов по направлению - уровень доверия граждан к государственным органам и служащим. В 2020 году независимая неправительственная организация «Общественный фонд Транспаренси Казахстан» провела опрос среди граждан и предоставила следующие результаты. Наибольший процент доверия, по мнению граждан и бизнес-сообществ имеют: Президент (70% опрошенных), Агентство по противодействию коррупции 63% и 65% соответственно, Правительство 59% и 62% соответственно, Агентство по делам государственной службы 55% и 59% соответственно, а партия «Nur Otan» набрала 53% и 55% соответственно. При этом свыше 60% опрошенных граждан выразили желание оказывать активное содействие в борьбе с коррупционными проявлениями в Казахстане.<sup>4</sup>

Например, если мы обратимся к данным Бюро национальной статистики АСПиР РК за прошедший 2021 год, то можно увидеть, что уровень доверия граждан к правоохранительным органам довольно разный, а именно среди правоохранительных органов наиболее высока степень доверия респондентов к прокуратуре: 39,5% опрошенных, затем идут органы внутренних дел (полиция) - 38,7%, а антикоррупционная служба показала - 28,8%, служба экономических расследований набрала - 22,3% опрошенных респондентов.<sup>5</sup>

Если провести анализ социологических данных, то можно сделать вывод, что большинство населения в целом проявляют доверие к государственным органам власти и высшим должностным лицам страны. Это объясняется тем, что за последние годы проведена большая работа в области улучшения качества оказываемых государственных услуг (например, государственная корпорация «Правительство для граждан»), используется принцип транспарентности в деятельности государственных органов, соблюдается

принцип меритократии при устройстве на работу в государственные органы власти и т.д.

Стоит отметить, что по сей день, многие страны в мире так и не смогли создать организационную модель по борьбе с коррупционными проявлениями, однако, эффективным механизмом тут выступает именно формирование высокого уровня антикоррупционной культуры населения [1, с.77].

Повышение уровня правовой культуры общества, прежде всего, зависит от эффективности проводимой системной работы с детьми подросткового возраста, т.к. в этом возрасте формируется правовое сознание и восприятие правовой системы [2, с.57].

В юридической науке до сих пор нет единого универсального понимания правовой культуры, т.к. это сложное общественное явление, представляется нам в антропологической, философской моделях.

Правовая культура понималась сначала как процесс взаимосвязи и взаимодействия между обществом и законом, действующей правовой системой и самой личностью. В дальнейшем развивались научные подходы и направления, раскрывающие содержание правовой культуры и она уже рассматривалась как форма общественного сознания, элемент общественных отношений, целостного видения правовой реальности [3, с.257].

Правовая культура выступает частью общечеловеческой культуры. При этом она отражается в действующей системе права, накопленной юридической практике и является базовым элементом гражданского общества в целом, т.к. включает в свое содержание правовую культуру общества, а также работников государственных органов власти [4, с.19].

Правовая культура - это определенная модель состояния правовой жизни социума, которая опирается на соответствующий уровень развития правовой реальности и эффективность реализации процесса правотворчества [5, с.49].

По мнению зарубежного известного ученого-юриста А.Б. Венгерова, «...правовая культура - это разноплановое явление одной из важнейших сторон жизни социума, т.е. наивысшая и содержательная форма пра-

<sup>4</sup> Мониторинг состояния коррупции в Казахстане за 2020 год. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://tikazakhstan.org/transparency-kazakhstan-prezentoval-rezultaty-monitoringa-sostoyaniya-korruptsii-v-strane-za-2020-god/> (дата обращения: 21.05.2022г.)

<sup>5</sup> Самая высокая степень доверия у казахстанцев – к прокуратуре. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://kapital.kz/gosudarstvo/97390/samaya-vysokaya-stepen-doveriya-u-kazakhstantsev-k-prokurature.html> (дата обращения: 21.05.2022г.)

вового сознания. Под правовой культурой необходимо понимать совокупность ове­ществлённых и идеальных элементов, кото­рые относятся к сфере реализации права и их зеркального отражения в сознании и как следствие поведении индивидов» [6, с.345].

Другой исследователь Губайдуллин А.Р., считает, что понятие «правовая культура» выступает одним из видов общей духовно-материальной культуры, которая содержит в себе систему правовых ценностей, выступающих показателем качественно­го состояния текущей правовой системы [7, с.36].

Правовая культура является образова­тельным феноменом, имеющим прямую за­висимость от степени сформированности ее главных элементов и их влияния на форми­рование общественного сознания [8, с.73].

Правовая культура выступает базисом, для успешной реализации основ и идей де­мократии, т.к. демократия - это не только совокупность норм права или комплекс за­конов, но и система этических, моральных, религиозных норм [9, с.35].

Особая группа исследований содержания правовой культуры посвящена глобализа­ции, интернационализации и особенно евро­пеизации права, а именно созданию общей правовой культуры [10, с.72].

Содержание правовой культуры должно реализовываться на разных этапах жизни индивида и на этапах получения формаль­ного образования, т.к. является важным элементом дошкольного обучения, высше­го профессионального образования, а так­же играет большую роль при социализации личности [11, с.406].

Изучая феномен и значение правовой культуры как эффективного механизма по обеспечению правопорядка в обществе, не­обходимо определить две важные стороны этого понятия. Здесь, во-первых, надо ска­зать о влиянии правовой культуры на соци­альный этос (стиль жизни) индивида, т.е. на его модель правомерного поведения и го­товность следовать действующим правовым нормам (закону). Во-вторых, уровень пра­вовой культуры прослеживается при откло­нении социальной практики, т.е. когда пе­ред индивидом встает вопрос о следовании букве закона в силу внутреннего состояния и эмоционально-волевого компонента, либо быть просто сторонним наблюдателем и до­пускать пассивную форму отношения к про­тивоправным явлениям. Эти две стороны и есть индикаторы эффективности и реально­

го положения дел в области применения и развития всей правовой системы в государ­стве, т.к. с одной стороны будет утверждать­ся система правопорядка или с другой сто­роны, можно будет наблюдать постепенную криминализацию общества.

Правовая культура обладает рядом при­знаков, которые оказывают влияние на сте­пень ее развития, к ним можно отнести сле­дующие признаки:

Правовая культура является одной из раз­новидностей общей культуры;

Отражение уровня развития общества в­купе с правовыми нормами;

Текущее состояние системы законности и правопорядка, уровня правового сознания граждан;

Предпосылки к созданию комплекса цен­ностей, выраженных в правовом поведении людей, формирование идей равенства, со­блюдене справедливости;

Использование опыта, в том числе и зару­бежного в правовых явлениях и процессах.

Обозначив признаки, присущие правовой культуре, необходимо выделить ее структур­ные элементы. Структура правовой культу­ры может быть представлена следующим образом:

- 1) интеллектуальный элемент,
- 2) эмоционально-психологический эле­мент,
- 3) поведенческий (бихевиоральный) эле­мент.

Интеллектуальный элемент отражает уровень правовых знаний и степень их ос­воения индивидом, а также качество при­менения этих знаний в процессе критиче­ского анализа правовой действительности. Эмоционально-психологический элемент проявляется посредством правового самосо­знания индивида, его внутреннего отноше­ния и уважения к правовой системе, а также формирования модели правомерного пове­дения, отрицания противоправных явлений. Поведенческий (бихевиоральный) элемент подразумевает степень сбора правовой ин­формации индивидом, накопление и приме­нение полученных знаний в жизни.

Правовая культура содержит в себе сово­купность взаимосвязанных элементов, ко­торые призваны выполнять определенные функции, можно выделить некоторые из них:

Право, которое является основным уни­версальным механизмом общественных от­ношений и призвано охранять их от наруше­ний;



Правовое сознание, выполняющее роль связующего звена между этико-моральными, юридическими и политическими ценностями;

Законность и правопорядок, которые являются эффективным средством защиты прав и свобод гражданина от посягательств со стороны других лиц;

Правовое образование и правовое воспитание, которое служит основным средством формирования развитой правовой культуры и положительного отношения граждан к правовой системе

Правовая культура имеет собственную типологию, которая содержит в себе определенные характеристики и особенности. Это можно выразить следующим образом:

Правовая культура личности - совокупность правовых знаний и умений их применения в отношении нормативно-правовых документов;

Правовая культура социальных слоев - степень уважения к правовой системе на основе имеющихся правовых знаний со стороны определенных лиц, имеющих социально значимые признаки;

Правовая культура общества - степень развития правового сознания членов общества, уровень их активности в формировании правовой системы государства.

При изучении содержания правовой культуры необходимо обратиться к опыту зарубежных стран, которые проводят системную работу по повышению уровня правовой культуры общества и особое внимание уделяют работникам сферы государственного управления. Например, в Великобритании разработан ряд кодексов, регламентирующих развитие правовой культуры государственных служащих, таких как «Кодекс Министра», «Кодекс поведения членов парламента», «Кодекс гражданской службы» и т.д., которые определяют этические нормы и нравственные ориентиры работников государственного управления. Во Франции, с целью повышения правовой культуры, активно проводят работу образовательные учреждения (Национальная школа администрации), которые являются специальными организациями по подготовке государственных служащих. Если обратиться к опыту США, то можно увидеть положительную практику интеграции систему бенчмаркинга при подготовке работников государственной службы, которая формирует не только профессиональную культуру служащих, но и повышает эффективность функционирования

государственных органов [12, с. 110].

Таким образом, можно видеть многогранность дефиниций правовой культуры, ее структуры, типологии и функций, что говорит об ее эффективности в условиях проводимых правовых реформ.

### Результаты

*На основании вышеизложенного, необходимо определить имеющиеся трудности в развитии правовой культуры в Казахстане и меры по ее совершенствованию. Правовая культура находится все еще на стадии становления, и тут имеются определенные трудности на пути ее развития, а именно:*

1) Относительно невысокий уровень правовой культуры работников государственных органов, в том числе и юридической сферы. Данная проблема приводит к увеличению недоработок в сфере законотворчества и правоприменения нормативных актов;

2) Большой объем правового материала (информации), что приводит к тому, что не все граждане имеют возможность изучить и проанализировать его в полной мере;

3) Наличие деструктивных действий со стороны интернет-ресурсов в отношении существующих положений права и правовых явлений, что дает искаженное представление о правовой информации;

4) Наличие правового нигилизма среди населения, которое выражается в полном или частичном отрицании к существующей правовой системе и действующим нормативным актам, что уже является предпосылками к противоправным деяниям и торможению развития правовой культуры.

В любом обществе, правовая культура опирается на существующие стереотипы правового сознания и правового поведения. Массовое сознание формируется в большей степени в процессе исторического развития социума, умения его приспособляться к меняющимся реалиям. Одной из проблем формирования высокого уровня правовой культуры казахстанского общества является отсутствие конкретных мер и условий для ее естественной эволюции. Можно предложить следующие меры:

- в области общегосударственной концепции правовой политики - направленность на защиту прав и свобод личности, соблюдение норм Конституции и обеспечение благосостояния всех граждан;

- в области правотворчества - полная прозрачность законотворчества, предостав-



ление гражданам участвовать в этих процессах (особенно на стадии рассмотрения проекта нормативного документа) и проведение коллаборации с зарубежными партнерами, имеющими положительную практику в сфере законотворческой работы (США, Великобритания, Франция и др.);

- в области правоприменения - развитие судебной системы, профилизация и лицензирование юридических специальностей (подготовка специалистов правовой сферы именно профильными юридическими вузами);

- в области правового воспитания и привития антикоррупционной культуры - дальнейшее развитие правового образования (посредством увеличения учебных правовых дисциплин в образовательных учреждениях всех уровней), развитие правового воспитания в семье;

- в области правовой науки - активизация научных исследований (увеличение заявок на грантовое финансирование по актуальным областям юриспруденции), сближение науки и практики, формирование научных кадров в сфере права (увеличение объема

государственного заказа при подготовке кадров через магистратуру и докторантуру по юридическим наукам);

- в области гражданского общества и неправительственной сфере - развитие и поддержка общественных организаций, участие данных организаций в правовой жизни государства.

### Заключение

Таким образом, можно сделать вывод, что процесс формирования правовой культуры требует длительного времени и зависит главным образом, от уровня развития сознания общества и наличия правовых ценностей у каждого гражданина. Целесообразным представляется необходимость развития правового образования посредством увеличения учебных часов по правовым дисциплинам в образовательных учреждениях, при создании концепций и программ - включение в состав рабочих групп представителей неправительственных организаций, совершенствование законотворческой деятельности и правоприменительной практики.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Игисинова Э.К., Давлетбаева Ж.Ж. Формирование антикоррупционной культуры путем продвижения идеологии добропорядочности // Научно-правовой журнал «Вестник Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан». - 2022. - №1(68). - С. 76-83.
2. Жұмағұлов Т.Б., Дәрібаев Ф.С. Важность правового воспитания и образования в повышении правовой культуры в контексте модернизации общественного сознания // Научно-правовой журнал «Вестник Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан». - 2021. - №1(64). - С. 57-70.
3. Mateja Čehulić. Perspectives of Legal Culture: A Systematic Literature Review // *Revija za sociologiju | Croatian Sociological Review*. - 2021. - №51 (2). - 257-283 p.
4. Бялт В.С., Демидов А.В. Правовая культура общества: теоретико-правовая характеристика // Ленинградский юридический журнал. - 2018. - № 1 (51). - С. 19-26.
5. Славова Н.А. Правовая культура: понятие и функции // Вестник Волжского университета имени В.Н. Татищева. - 2020. - №3. - С. 48-55.
6. Венгеров А.Б. Теория государства и права. - М.: Издательство «Дашков и К», 2019. - 607 с.
7. Губайдуллин А.Р. Правовая культура и ее роль в изучении правовой системы общества // Вектор юридической науки. - 2018. - №5. - С. 35-44.
8. Афанасьев И.В. Правовая культура как образовательный феномен // Право и образование. - 2020. - № 1. - С. 73-78.
9. Галиев Ф.Х. Демократия, право и правовая культура // Правовое государство: теория и практика. - 2018. - №4 (54). - С. 35-41.
10. Garske J.P. Anglophone Legal Culture and Globalization: State, Corporation, and Technology // *Journal of Globalization Studies*. - 2019. - №10 (1). - 72-86 p.

11. Nabieva T.K., Manafova K.M. *Socio-philosophical Foundations of Legal Culture and Ways of Promoting Legal Education in Society // Journal of Advanced Science and Technology*. - 2019. - №28 (12). - 406-410 p.

12. Абдрасулов Е.Б., Ибрагимов Ж.И., Толеуханова Г.А. *Формирование и укрепление профессиональной правовой культуры государственных служащих: опыт зарубежных стран // Вестник Института законодательства и правовой информации РК*. - 2019. - №2 (56). - С. 107-113.

## REFERENCES

1. Iginova Je.K., Davletbaeva Zh.Zh. *Formirovanie antikorrupcionnoj kul'tury putem prodvizhenija ideologii dobroporjadocnosti // Nauchno-pravovoj zhurnal «Vestnik instituta zakonodatel'stva i pravovoj informacii Respubliki Kazahstan»*. - 2022. - №1 (68). - S. 76-83.

2. Zhymazylov T.B., Daribaev F.S. *Vazhnost' pravovogo vospitanija i obrazovanija v povyshenii pravovoj kul'tury v kontekste modernizacii obshhestvennogo soznanija // Nauchno-pravovoj zhurnal «Vestnik instituta zakonodatel'stva i pravovoj informacii Respubliki Kazahstan»*. - 2021. - №1 (64). - S. 57-70.

3. Mateja Čehulić. *Perspectives of Legal Culture: A Systematic Literature Review // Revija za sociologiju | Croatian Sociological Review*. - 2021. - №51 (2). - 257-283 p.

4. Bjalt V.S., Demidov A.V. *Pravovaja kul'tura obshhestva: teoretiko-pravovaja karakteristika // Leningradskij juridicheskij zhurnal*. - 2018. - №1 (51). - S. 19-26.

5. Slavova N.A. *Pravovaja kul'tura: ponjatie i funkcii // Vestnik Volzhskogo universiteta imeni V.N. Tatishheva*. - 2020. - №3. - S. 48-55.

6. Vengerov A.B. *Teorija gosudarstva i prava*. - M.: Izdatel'stvo «Dashkov i K», 2019. - 607 s.

7. Gubajdullin A.R. *Pravovaja kul'tura i ee rol' v izuchenii pravovoj sistemy obshhestva // Vektor juridicheskoi nauki*. - 2018. - №5. - S. 35-44.

8. Afanas'ev I.V. *Pravovaja kul'tura kak obrazovatel'nyj fenomen // Pravo i obrazovanie*. - 2020. - №1. - S. 73-78.

9. Galiev F.H. *Demokratija, pravo i pravovaja kul'tura // Pravovoe gosudarstvo: teorija i praktika*. - 2018. - №4 (54). - S. 35-41.

10. Garske J.P. *Anglophone Legal Culture and Globalization: State, Corporation, and Technology // Journal of Globalization Studies*. - 2019. - №10 (1). - 72-86 p.

11. Nabieva T.K., Manafova K.M. *Socio-philosophical Foundations of Legal Culture and Ways of Promoting Legal Education in Society // Journal of Advanced Science and Technology*. - 2019. - №28 (12). - 406-410 p.

12. Abdrasulov E.B., Ibragimov Zh.I., Toleuhanova G.A. *Formirovanie i ukreplenie professional'noj pravovoj kul'tury gosudarstvennyh sluzhashchih: opyt zarubezhnyh stran // Vestnik Instituta zakonodatel'stva i pravovoj informacii RK*. - 2019. - №2 (56). - S. 107-113.

## ХАЛЫҚТЫҢ КӨШІ-ҚОНЫ САЛАСЫНДАҒЫ ЗАҢНАМА ПЕН ҚҰҚЫҚ ҚОЛДАНУДЫ ЖЕТІЛДІРУДІҢ ӨЗЕКТІ МӘСЕЛЕЛЕРІ

**Даурен Әбілтайұлы Жампеисов**

«Alikhan Bokeikhan University» білім беру мекемесінің аға оқытушысы, құқық магистрі,  
Қазақстан Республикасы, Семей қ., e-mail: daurxxvek@bk.ru

**Думан Әбілтайұлы Жампеисов<sup>1</sup>**

«Alikhan Bokeikhan University» білім беру мекемесінің қауымдастырылған профессоры, PhD докторы,  
Қазақстан Республикасы, Семей қ., e-mail: duman\_d@mail.ru

**Аннотация.** Соңғы кезде әлемде болып жатқан әскери, санкциялық-экономикалық оқиғалар, адамдардың жаппай көші-қоны көптеген мемлекеттердің алаңдатушылығын тудырып, назарын аударуда. Осы ретте халықтың көші-қоны, заңсыз көші-қонды зерттеуге бағытталған ғылыми ізденістерге сұраныстың артуы заңды құбылыс. Қазақстан Республикасы көші-қон саясатының 2017-2021 жылдарға арналған тұжырымдамасының мерзімі аяқталып, 2022-2026 жылдарға арналған көші-қон саясатының тұжырымдамасы әзірленуде. Жаңа тұжырымдаманы әзірлеуде ғылыми негіздерді ескеру міндетті шарт. Осы мақалада тақырып аясында бірқатар өзекті мәселелер қарастырылып, ұсыныстар берілді. Атап айтсақ, шетелдікті немесе азаматтығы жоқ адамды Қазақстан Республикасының заңнамасын бұзғаны үшін Қазақстан Республикасының шегінен тыс шығарып жіберу туралы арыздар бойынша азаматтық істерді қарау кезінде арыздардың негізді, заңға сәйкес болуына ерекше назар аудару керек. Шетелдіктің немесе азаматтығы жоқ адамның Қазақстан Республикасының халықтың көші-қоны саласындағы заңнамасын бұзуы бойынша істерді әкімшілік соттарда қарау кезінде әкімшілік жазалардың тиімділігін, заң нормасын жетілдіруді қарастыру қажет. Қазақстан Республикасы Қылмыстық кодексінің «Заңсыз көші-қонды ұйымдастыру» 394 бабының диспозициясы мен жазаны қолдануды жетілдіру бойынша ұсыныстар берілді. Халықтың көші-қоны саласындағы қылмыстық құқық бұзушылықтардың алдын алу мен санын азайту үшін мемлекеттік емес субъектілердің ресурстарын кеңінен қолдану, құқықтық сауатсыздықты жою, мемлекеттік жоспарлау ісінде ұсынылған шаралар қылмыстылыққа ықпал ету бойынша тиімділігін анықтау үшін ғалым криминологтарды тарту қажеттілігі негізделді. Заңсыз көші-қонды реттеу бойынша заңсыз көшіп келудің субъектісі ұғымы, заңсыз көшіп келуді болдырмау, реадмиссия, рақымшылық бойынша ұсыныстар келтіріледі.

**Түйін сөздер:** халықтың көші-қоны, заңсыз көші-қон, халықтың көші-қоны саласындағы құқық шығармашылықты жетілдіру, халықтың көші-қоны саласындағы құқық қолдануды жетілдіру.

<sup>1</sup> Хат-хабарларға арналған автор

## АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА И ПРАВОПРИМЕНЕНИЯ В СФЕРЕ МИГРАЦИИ НАСЕЛЕНИЯ

### Даурен Абильтаевич Жампеисов

Старший преподаватель учреждения образования  
«Alikhan Bokeikhan University», магистр права,  
Республика Казахстан, г. Семей, e-mail: daurxxvek@bk.ru

### Думан Абильтаевич Жампеисов

Ассоциированный профессор учреждения образования  
«Alikhan Bokeikhan University», доктор PhD,  
Республика Казахстан, г. Семей, e-mail: duman\_d@mail.ru

**Аннотация.** В последнее время военные, санкционно-экономические события, происходящие в мире, массовая миграция людей вызывают тревогу и привлекают внимание многих государств. При этом рост спроса на научные изыскания, направленные на изучение миграции населения, нелегальной миграции, является закономерным явлением. Кроме того, истек срок реализации Концепции миграционной политики Республики Казахстан на 2017-2021 годы и в настоящее время разрабатывается концепция миграционной политики на 2022-2026 годы. При разработке новой концепции обязательным условием является учет научных основ. В данной статье в рамках темы рассмотрен ряд актуальных вопросов и даны рекомендации. В частности, при рассмотрении гражданских дел по заявлениям о выдворении иностранца или лица без гражданства за пределы Республики Казахстан за нарушение законодательства Республики Казахстан следует обратить особое внимание на обоснованность, соответствие заявлений закону. При рассмотрении в административных судах дел по нарушениям иностранцем или лицом без гражданства законодательства Республики Казахстан в области миграции населения необходимо рассмотреть эффективность административных взысканий, совершенствование нормы закона. Даны рекомендации по совершенствованию диспозиции статьи 394 Уголовного кодекса Республики Казахстан «Организация незаконной миграции» и применения наказания. Обоснована необходимость привлечения ученых-криминологов для выявления эффективности мер, предложенных в государственном планировании в деле профилактики и снижения количества уголовных правонарушений в сфере миграции населения, широкого использования ресурсов негосударственных субъектов, ликвидации правовой неграмотности. Приводится понятие субъекта незаконной иммиграции по регулированию незаконной миграции, рекомендации по предотвращению незаконной иммиграции, реадмиссии, амнистии.

**Ключевые слова:** миграция населения, незаконная миграция, совершенствование правоприменения в сфере миграции населения, совершенствование законодательства в сфере миграции населения.

## CURRENT ISSUES OF IMPROVEMENT OF LEGISLATION AND LAW ENFORCEMENT IN THE SPHERE OF POPULATION MIGRATION

### Dauren Abiltaevich Zhampeisov

Senior Lecturer of the educational institution  
«Alikhan Bokeikhan University», Master of Laws,  
Republic of Kazakhstan, Semey, e-mail: daurxxvek@bk.ru

### Duman Abiltaevich Zhampeisov

Associate Professor of the educational institution  
«Alikhan Bokeikhan University», PhD in Law,  
Republic of Kazakhstan, Semey, e-mail: duman\_d@mail.ru



**Abstract.** Recently, the military, sanctions and economic events taking place in the world, the mass migration of people are alarming and attract the attention of many states. At the same time, the growth in demand for scientific research aimed at studying the migration of the population, illegal migration, is a natural phenomenon. In addition, the term for the implementation of the Concept of the Migration Policy of the Republic of Kazakhstan for 2017-2021 has expired and the concept of the migration policy for 2022-2026 is currently being developed. When developing a new concept, a prerequisite is to take into account the scientific foundations. In this article, within the framework of the topic, a number of topical issues are considered and recommendations are given. In particular, when considering civil cases on applications for the expulsion of a foreigner or a stateless person from the Republic of Kazakhstan for violation of the legislation of the Republic of Kazakhstan, special attention should be paid to the validity, compliance of applications with the law. When considering cases in administrative courts on violations by a foreigner or a stateless person of the legislation of the Republic of Kazakhstan in the field of population migration, it is necessary to consider the effectiveness of administrative penalties, the improvement of the law. Recommendations are given to improve the disposition of Article 394 of the Criminal Code of the Republic of Kazakhstan "Organization of illegal migration" and the application of punishment. The necessity of attracting criminologists to identify the effectiveness of measures proposed in state planning in the prevention and reduction of the number of criminal offenses in the field of population migration, the widespread use of resources of non-state actors, and the elimination of legal illiteracy is substantiated. The concept of the subject of illegal immigration for the regulation of illegal migration, recommendations for the prevention of illegal immigration, readmission, amnesty are given.

**Keywords:** population migration, illegal migration, improvement of lawmaking in the field of population migration, improvement of law enforcement in the field of population migration.

DOI: 10.52026/2788-5291\_2022\_70\_3\_138

### Кіріспе

Жалпы мақсат ретінде қоғамда әлеуметтік тұрақтылық пен келісімге жетуді және нақтылы қоғамдық қатынастарға уақтылы әсер етуді көздейтін құқықтық реттеудің тиімділігін арттыру маңызды мәселе. Құқықтық реттеудің нәтижесі мен оның алдында тұрған мақсат арасындағы арақатынас түріндегі құқықтық реттеу тетігінің тиімділігін жоғарылату үшін құқық шығармашылықты, құқықты қолдануды жетілдіру және халықтың құқықтық мәдениетінің деңгейін жоғарылату бойынша біруақытты және кешенді жұмыс жүргізу қажет [1].

Қазақстан Республикасының Президенті Қ.К. Тоқаев 2019 жылғы 2 қыркүйектегі Қазақстан халқына Жолдауында «Үкімет көші-қон үдерісін басқару үшін пәрменді шаралар қабылдауы тиіс» [2] деді.

Қазіргі уақытта қалыптасқан геосаяси жағдай көші-қон тақырыбын Қазақстан үшін өзектендіріп, сын-тегеуріндер тудыруда. 2022 жылдың 1 тоқсанында Ресейден Қазақстанға 204 947 адам келсе, дәл сол кезеңде 2021 жылы 122 330 адам келген<sup>2</sup>. 2022

жылдың ақпан-сәуір айлары аралығында Украинадан 3074 адам келген<sup>3</sup>.

Мемлекет басшысының тапсырмасы мен заманауи ахуал зерттеу жұмысының өзектілігі мен тәжірибелік құндылығын растай келе, әрекеттегі заңнама мен құқық қолдану тәжірибесін жетілдіруге арналған ұсынымдар әзірлеуді қолдайды.

Ғылыми пікірлер мен тәжірибелік мәліметтерге негізделген ұсынымдар халықтың көші-қоны бойынша бірнеше құқық саласында қалыптасқан өзекті мәселелерді шешуге жәрдемдеседі.

### Зерттеу әдістері

Осы мақалада ең алдымен, формальды логика әдісі, жүйелі талдау әдісі, нақты тарихи әдіс, талдау, салыстыру, синтез әдістері қолданылды.

Формальды логика әдісі зерттеу барысында ғылыми нәтижелер мен қорытындыларды тұжырымдау кезінде қолданылды.

Жүйелі талдау әдісі ғылыми әдебиетте қалыптасқан халықтың көші-қоны саласындағы құқық шығармашылық пен құқық қол-

<sup>2</sup> Государственная статистика. [Электрондық ресурс]. — <https://www.fedstat.ru/indicator/38480>. Жүзіну күні: 16.06.2022.

<sup>3</sup> Приток граждан России в Казахстан увеличился в 2 раза – КНБ. [Электрондық ресурс]. — [https://tengrinews.kz/kazakhstan\\_news/pritok-grajdan-rossii-v-kazahstan-uvlichilsya-v-2-raza-knb-466872/](https://tengrinews.kz/kazakhstan_news/pritok-grajdan-rossii-v-kazahstan-uvlichilsya-v-2-raza-knb-466872/). Жүзіну күні: 16.06.2022.

данудың өзекті мәселелерін зерделеу, оларды шешу жолдарын тұжырымдау кезінде қолданылды.

Нақты тарихи әдіс халықтың көші-қонының құқықтық өзекті мәселелеріне қатысты әртүрлі уақытта жазған ғалымдардың пікірлерін зерттеуде қолданылды.

Оған қоса зерттеу барысында тақырыпқа қатысты ғылыми пікірлер мен ресми құжаттарға талдау жасалып, салыстыру мен синтездеу әдістері арқылы зерттеудің нәтижесі ретінде ұсынымдар әзірленді.

### Нәтижелер және талқылау

Халықтың көші-қоны күрделі қоғамдық құбылыс болғандықтан, құқықтық реттеуде бірнеше құқық саласын қозғайды.

Азаматтық іс жүргізу құқығы саласында шетелдікті немесе азаматтығы жоқ адамды Қазақстан Республикасының заңнамасын бұзғаны үшін Қазақстан Республикасының шегінен тыс шығарып жіберу туралы арыздар бойынша азаматтық істерді қарау статистикасының соңғы үш жылдағы мәліметтерді талдау кезінде, келесідей жағдай анықталды.

2019 жылы азаматтық соттарға 529 арыз түсті. Оның ішінде 481 іс шешім шығарумен аяқталып, 189 іс бойынша арыздар қанағаттандырылмады, яғни 39,2% істер бойынша. Істерді қарау кезінде заңдылық бұзылған жағдайлары анықталып, 4 жеке ұйғарым шығарылды.

2020 жылы азаматтық соттарға 528 арыз түсті. Оның ішінде 436 іс шешім шығарумен аяқталып, 138 іс бойынша арыздар қанағаттандырылмады, яғни 31,6% істер бойынша. Істерді қарау кезінде заңдылық бұзылған жағдайлары анықталып, 5 жеке ұйғарым шығарылды.

2021 жылы азаматтық соттарға 587 арыз түсті. Оның ішінде 449 іс шешім шығарумен аяқталып, 178 іс бойынша арыздар қанағаттандырылмады, яғни 39,6% істер бойынша. Істерді қарау кезінде заңдылық бұзылған жағдайлары анықталып, 5 жеке ұйғарым шығарылды<sup>4</sup>.

Осы тәжірибелік мәліметтерден соттармен қанағаттандырмаған арыздардың үлесі көбейіп бара жатқанын байқаймыз. Бұның себептерінің ішінде арыздардың негізсіз не-

месе заңға қайшы болғандығын көрсетеді. Бұл адамдарды сот қызметі орбитасына негізсіз қатыстыру, сот уақытын үнемдемеу, іс жүргізу шығындарын тудыру, адамдардың құқықтарының бұзылуына әкеп соғады. Бұл үдерісті тоқтату үшін жедел іс-шаралар қабылдау керек. Оған қоса ол істерде прокурор қатысқан болса қандай құқықтық көзқараста болғанын да анықтау артық емес.

Оған қоса ішкі істер органдары «Шетелдіктердің құқықтық жағдайы туралы» Қазақстан Республикасының 1995 жылғы 19 маусымдағы N 2337 Заңының 28 бабындағы Қазақстан Республикасының шегінен тыс жерге шығарып жіберілуі мүмкін негіздердің бірі болып табылатын «егер ол Қазақстан Республикасының заңнамасын бұзса»<sup>5</sup> тармақшасын пайдаланып, сотқа арыздар береді. Мысалы, М.Оморбеков шетелдік азамат Атырау қаласында жерге темекі тастағаны үшін әкімшілік жауаптылыққа тартылғанын алға тартып, ішкі істер органдары Қазақстан Республикасының шегінен тыс жерге шығарып жіберу туралы сотқа арыз берген<sup>6</sup>. Осындай жағдайлар заң нормасын толық түсінбегендіктен туындайды, өйткені аталған Заңның 28 бабы императивтік норма болып табылмайды. Абырой болғанда, сот ол арызды қанағаттандырудан бас тартты. Бірақ осындай әрекеттер сот уақыты мен басқа да негізсіз сот шығындарына әкеп соғады.

Оған қоса бұрын Қазақстан Республикасынан шығарып жіберілген көшіп келушілерге соттың шығарып жіберу туралы шешімі орындалған күннен бастап бес жыл бойы Қазақстан Республикасына келуге тыйым салынатынын есте сақтау керек. Алайда, «егер ол Қазақстан Республикасының заңнамасын бұзса» заң нормасы тым кең мағынада жазылғанын да мойындап, оны жетілдіру қажеттігін айта кету керек. Кез-келген құқық бұзушылық үшін Қазақстаннан шығарып жіберу жазасы тым ауыр және құқықтың парасаттылық пен әділеттілік қағидаларына сәйкес келмейді.

Ішкі істер органдары қызметкерлерінің біліктілігіне қатысты өзекті мәселеге қоса, соттардың да біліктілігі жайлы айта кету қажет.

Қазақстан Республикасының Азаматтық

<sup>4</sup> Құқықтық статистика және арнайы есепке алу органдарының порталы. [Электрондық ресурс]. — Қолжетімділік тәртібі: <https://qamqor.gov.kz/crimestat/statistics>. Жүгіну күні: 16.06.2022.

<sup>5</sup> «Шетелдіктердің құқықтық жағдайы туралы» Қазақстан Республикасының 1995 жылғы 19 маусымдағы N 2337 Заңы. [Электрондық ресурс]. — Қолжетімділік тәртібі: <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/U950002337>. Жүгіну күні: 03.05.2022.

<sup>6</sup> Қазақстан Республикасы Жоғарғы Сотының Сот кабинеті. [Электрондық ресурс]. — Қолжетімділік тәртібі: <https://office.sud.kz/index.xhtml>. Жүгіну күні: 03.05.2022.

процестік кодексінің 49-тарауындағы «Шетелдікті немесе азаматтығы жоқ адамды Қазақстан Республикасының заңнамасын бұзғаны үшін Қазақстан Республикасының шегінен тыс шығарып жіберу туралы арыз бойынша іс жүргізу» ерекше іс жүргізуге жататыны белгілі. Бұл туралы судьялардың өзі де айтуда: «Ерекше іс жүргізу - бұл азаматтық сот ісін жүргізудің бір түрі, оның талап қою іс жүргізуден басты айырмашылығы - бұл құқық туралы даудың болмауы, сәйкесінше қаралып отырған мәселе бойынша қарама-қарсы көзқарастарға ие дауласушы тараптар жоқ. Ерекше іс жүргізуді талап қоюсыз, бір жақты іс жүргізу деп сипаттауға болады» [3]. Бірақ кейбір соттар шығаратын шешімдерінде басқадай көзқараста болуда. Мысалы, А.В.Демидов, А.М.Козлов, И.К.Норов, Г.Тарабан істерінде «талап», «талапты мойындау», «талапкер» ұғымдары қолданылады<sup>7</sup>.

Сондықтан аталған өзекті мәселелердің барлығына көңіл аударып, талдау жүргізу керек. Ішкі істер органдарының жауапты қызметкерлерінің біліктілігін жоғарылату бойынша іс-шараларды қолға алу керек, соттарға да қолданыстағы заңнама мен сот тәжірибесін жете зерттеу қажет.

Халықтың көші-қоны саласында әкімшілік құқық бұзушылықтар жасалуы мен әкімшілік жауапкершілікке тартуда да бірқатар өзекті мәселелер бар.

«Әкімшілік құқық бұзушылық туралы» Қазақстан Республикасының 2014 жылғы 5 шілдедегі № 235-V ҚРЗ Кодексінің 517 бабы «Шетелдіктің немесе азаматтығы жоқ адамның Қазақстан Республикасының халықтың көші-қоны саласындағы заңнамасын бұзуы» бойынша істерді әкімшілік соттарда қарау статистикасының соңғы үш жылдағы мәліметтерді талдау кезінде, келесідей жағдай анықталды.

2019 жылы 88 775 әкімшілік іс қаралды, оның ішінде 43 621 іс бойынша негізгі жаза ретінде «ескерту» (49,1%), 27 270 іс бойынша «әкімшілік айыппұл» (30,7%), 6 097 іс бойынша «әкімшілік қамаққа алу» (6,8%), 11 139 іс бойынша «шетелдікті немесе азаматтығы жоқ адамды Қазақстан Республикасының шегінен әкімшілік жолмен шығарып жіберу» (12,5%) әкімшілік жазалары қолданылды. Көрсетілген бап бойынша қаралған істер бойынша өндіріп алынған соманың

мөлшері 611 251 816 теңгені құрады, ол барлық әкімшілік істер бойынша өндірілген жалпы соманың 1,3% құрады.

2020 жылы 13 193 әкімшілік іс қаралды, оның ішінде 6 056 іс бойынша негізгі жаза ретінде «ескерту» (45,9%), 3 769 іс бойынша «әкімшілік айыппұл» (28,5%), 1 155 іс бойынша «әкімшілік қамаққа алу» (8,7%), 1 901 іс бойынша «шетелдікті немесе азаматтығы жоқ адамды Қазақстан Республикасының шегінен әкімшілік жолмен шығарып жіберу» (14,4%) әкімшілік жазалары қолданылды. Көрсетілген бап бойынша қаралған істер бойынша өндіріп алынған соманың мөлшері 115 001 920 теңгені құрады, ол барлық әкімшілік істер бойынша өндірілген жалпы соманың 0,2% құрады.

2021 жылы 43 517 әкімшілік іс қаралды, оның ішінде 19 298 іс бойынша негізгі жаза ретінде «ескерту» (44,3%), 15 596 іс бойынша «әкімшілік айыппұл» (35,8%), 3 359 іс бойынша «әкімшілік қамаққа алу» (7,7%), 4 858 іс бойынша «шетелдікті немесе азаматтығы жоқ адамды Қазақстан Республикасының шегінен әкімшілік жолмен шығарып жіберу» (11,1%) әкімшілік жазалары қолданылды. Көрсетілген бап бойынша қаралған істер бойынша өндіріп алынған соманың мөлшері 530 537 812 теңгені құрады, ол барлық әкімшілік істер бойынша өндірілген жалпы соманың 0,6% құрады<sup>8</sup>.

Жоғарыда келтірілген тәжірибелік мәліметтерге сәйкес, жылдан жылға қарай істердің саны азайғанымен, өндіріп алынған соманың көп мөлшерде екенін байқауға болады. Бұл жерде құқық бұзушылықтың алдын алу міндеті мемлекеттік бюджетті толықтырудың соңына түсумен алмасып кетпеуі керек.

Ескерту түріндегі әкімшілік жаза жылдан жылға қарай азаю үрдісінде болғанымен, барлық әкімшілік жазалардың жартысына тең. Жалпы, көрсетілген бап бойынша әкімшілік құқық бұзушылықтардың саны тым көп болғандықтан, ескертулердің әкімшілік жаза ретінде осындай көп көлемде қолданылуы ақталмағанын көрсетеді.

Әкімшілік қамаққа алу түріндегі әкімшілік жаза азаю үрдісінде болғанымен, дәл осы бап бойынша қолданудың тиімділігін сыни көзқараспен қарау керек. Әкімшілік құқық бұзушылық туралы Кодекстің 517 бабының 5 бөлігіндегі әкімшілік қамаққа алу негізді

<sup>7</sup> Қазақстан Республикасы Жоғарғы Сотының Сот кабинеті. [Электрондық ресурс]. — Қолжетімділік тәртібі: <https://office.sud.kz/index.xhtml>. Жүгіну күні: 03.05.2022.

<sup>8</sup> Құқықтық статистика және арнайы есепке алу органдарының порталы. [Электрондық ресурс]. — Қолжетімділік тәртібі: <https://qamqor.gov.kz/crimestat/statistics>. Жүгіну күні: 16.06.2022.



болуы күмәнді. Осы Кодекстің 517 бабының 7 бөлігіндегі әкімшілік қамаққа алу жазасы тиімділігі жайлы сендірерлік дәлел келтіру қиын, оның орнына Қазақстан Республикасының шегінен әкімшілік жолмен шығарып жіберуді негізгі жаза ретінде қалдыру керек.

Оған қоса сот тәжірибесін зерттеу кезінде соттар бабы мен бөлігі ұқсас істерде әртүрлі жаза қолданудың өзекті мәселесі анықталды. Мысалы, Әкімшілік құқық бұзушылық туралы Кодекстің 2015 жылғы редакциядағы 517 баптың 2 бөлігі бойынша соттар В.И. Рыбалко ісі бойынша әкімшілік қамаққа алу, Т.Мотоев ісі бойынша әкімшілік айыппұл, А.К.Шоев, И.Г.Нуралиев, А.Ю.Чапанов, С.М.Джалолов істері бойынша Қазақстан Республикасының шегінен әкімшілік жолмен шығарып жіберу түріндегі әкімшілік жаза қолданылды<sup>9</sup>. Бұл кейбір мысалдар ғана. Осындай мысалдарды келтіре беруге болады. Оның үстіне осы әкімшілік жазалардың ішінде де әртүрлі мөлшерлер қолданылуда. Мысалы, әкімшілік қамаққа алу кейбір жағдайда бір тәулік, басқа жағдайда үш тәулік және т.б.

Жалпы, әрбір істің өзіндік мән-жайлары болғанымен, баламалы санкциялардың субъективті фактормен байланысы өзекті мәселе болып табылады. Оған қоса санкцияларды таңдау кезінде сыбайлас жемқорлықтың әсері болуын да жоққа шығаруға болмайды.

Халықтың көші-қоны кезінде қылмыстық құқық бұзушылықтар да болып жатады. Осы ретте қылмыстық заң нормасы мен қолдану тәжірибесінде өзекті мәселелер кездесуде.

Қазақстан Республикасы Қылмыстық кодексінің 394 бабы «Заңсыз көші-қонды ұйымдастыру» бойынша статистиканың соңғы үш жылдағы көрсеткіштерін талдау кезінде, келесідей жағдай анықталды.

2019 жылы Сотқа дейінгі тергеп-тексерулердің бірыңғай тізілімінде тіркелген 137 қылмыстық құқық бұзушылықтың 53 құқық бұзушылығы бойынша қылмыстық істер сотқа жіберілді (38,6%), оның ішінде тергеу бойынша - 50, анықтау бойынша - 3. Осы істер бойынша кінәні мойындау туралы мәміле нысанындағы процестік келісімді жасасқан істер саны - 12 (22,6%).

2020 жылы Сотқа дейінгі тергеп-тексерулердің бірыңғай тізілімінде тіркелген 86 қылмыстық құқық бұзушылықтың 29

құқық бұзушылығы бойынша қылмыстық істер сотқа жіберілді (33,7%), оның ішінде тергеу бойынша - 25, анықтау бойынша - 4. Осы істер бойынша кінәні мойындау туралы мәміле нысанындағы процестік келісімді жасасқан істер саны - 7 (8,1%).

2021 жылы Сотқа дейінгі тергеп-тексерулердің бірыңғай тізілімінде тіркелген 116 қылмыстық құқық бұзушылықтың 38 құқық бұзушылығы бойынша қылмыстық істер сотқа жіберілді (32,7%), оның ішінде тергеу бойынша - 31, анықтау бойынша - 7. Осы істер бойынша кінәні мойындау туралы мәміле нысанындағы процестік келісімді жасасқан істер саны - 12 (10,3%)<sup>10</sup>.

Жоғарыда келтірілген тәжірибелік мәліметтерге сәйкес, Сотқа дейінгі тергеп-тексерулердің бірыңғай тізілімінде тіркелген қылмыстық құқық бұзушылықтар бойынша сотқа жіберілетін істердің аз болуын байқаймыз. Барлық істердің жартысынан көбі сотқа дейін жетпейді.

Оған қоса сотқа дейін жеткен істердің құрамында кінәні мойындау туралы мәміле нысанындағы процестік келісімді жасасқан істердің саны төмен. Сондықтан Қазақстан Республикасы Қылмыстық кодексінің 394 бабы бойынша осы институтты кеңірек қолдану керек. Ол үшін тергеу органдары, прокуратура оны түсіндіру мен ұсыну бойынша белсенді позиция ұстану қажет және қоғам ішінде институттың мазмұны мен артықшылықтары туралы жалпы түсіндіру жұмыстарын жүргізу қажет.

Қазақстан Республикасының Бас прокуратурасы Құқықтық статистика және арнайы есепке алу жөніндегі комитетінің Ақпараттық сервисінде орналастырылған мәліметтерден соттармен қаралған қылмыстық істердің нәтижелерін анықтау мүмкін емес. Мысалы, «Әкімшілік құқық бұзушылықтарды уәкілетті органдармен қарау нәтижелері туралы» №1-АД нысанындағы есепте «Әкімшілік құқық бұзушылық туралы» Қазақстан Республикасының Кодексінің әрбір бабы бойынша әкімшілік жазалардың қолданылған түрлері туралы статистикалық мәліметтер келтірілген. Сондықтан осындай статистиканы қылмыстық істер бойынша да енгізіп, Ақпараттық сервиске орналастыру қажет.

Тағы бір маңызды бір жайт, ол Қазақстан Республикасының Қылмыстық кодексінің

<sup>9</sup> Қазақстан Республикасы Жоғарғы Сотының Сот кабинеті. [Электрондық ресурс]. — Қолжетімділік тәртібі: <https://office.sud.kz/index.xhtml>. Жүгіну күні: 03.05.2022.

<sup>10</sup> Құқықтық статистика және арнайы есепке алу органдарының порталы. [Электрондық ресурс]. — Қолжетімділік тәртібі: <https://qamqor.gov.kz/crimestat/statistics>. Жүгіну күні: 16.06.2022.



394 бабы бойынша соттарда үкім шығару кезінде біркелкі сот тәжірибесінің жоқтығы. Кейбір істер бойынша айыппұл не бас бостандығын шектеу, немесе қылмыстық жауапкершіліктен босату қолданылады. Мысалы, А.В. Кравченко ісі бойынша 500 айлық есептік көрсеткіш мөлшерінде айыппұл, Н.М. Оразов, Н.В. Лемешов, В.А. Нестеренко істері бойынша 1 жыл бас бостандығынан шектеу тағайындалды, Н.А. Саминжонов ісінде шынайы өкінуіне байланысты қылмыстық жауаптылықтан босатылды<sup>11</sup>.

Жалпы, Қазақстан Республикасының Қылмыстық кодексінің 65 бабының барлық шарттарына сәйкес келетін кейбір істерде қолданылып, басқа істерде қолданылмауы тек заңгерлер тарапынан ғана емес, қоғам тарапынан да көптеген сауалдар тудырады. Бұл жерде заң мен сот алдында барлығының тең құқылығы мәселесі, субъективті факторлар мен сыбайлас жемқорлық мәселесі өзекті болып табылады. Сондықтан осы баптың болу негізділігіне сұрақтар туындауда.

Оған қоса айыппұл мен басқа ауыр жазалардың бір санкцияда болуы, әлеуметтік әділеттілік пен теңдік мәселесін тудырады. Мүліктік жағдайы бардың айыппұл төлеп бостандықта жүру мүмкіндігі, жағдайы жоқтың бас бостандығының айырылуы, қоғамда теңсіздік пен биліктің легитимсіздігіне әкеп соғады.

Қазақстан Республикасы Қылмыстық кодексінің 394 бабының санкциясында көрсетілген түзеу жұмыстарына не қоғамдық жұмыстарға тарту жазасы қолданылған істер Қазақстан Республикасы Жоғарғы Сотының Сот кабинетінде табылмады. Жазаның осы түрлерін қолданбау өзекті мәселе болып табылады және оларды кеңірек қолдану ұсынылады.

Қазақстан Республикасы Жоғарғы Сотының Сот кабинетінде тек 6 іс бойынша ғана үкімдер орналастырылған. Бұл мүлдем аз және құқықтық мәдениетті дамытуда кедергі болып табылады. Осыған байланысты Қазақстан Республикасы Жоғарғы Сотының Сот кабинетін барлық қылмыстық істер бойынша тегін, қол жетімді негізде әр жылдар мен өңірлерді қамтитын үкімдердің жеткілікті мөлшерімен қамтамасыз ету қажет.

Қазақстан Республикасының Қылмыстық кодексі 394 бабының диспозициясын да жетілдіру қажет. Оның мазмұнында қылмысты жасау жолдарын тізіп жазу сәтсіз жол

болып табылады, өйткені олардың тізімі онымен шектеу мүмкін. Оны заң шығарушы да мойындап «өзге де қызметтер көрсету» деп жалғастыруда.

«Заңсыз көші-қонды ұйымдастыру» бабының диспозициясында қылмысты жасау жолдарын көрсетпеу көзқарасын Ресей, Әзірбайжан, Беларусь, Тәжікстан, Өзбекстан заң шығарушылары ұстанған. Ал қазақстандық заң шығарушы көзқарасына ұқсас ұстанымды Молдова мен Қырғызстан заң шығарушылары ұстанған.

Оған қоса Қазақстан Республикасының Қылмыстық кодексі 394 бабының мазмұндық тұрғыдан құрылымы сәтсіз болып табылады. «Заңсыз келу, кету, орын ауыстыру үшін» «заңсыз көші-қонды ұйымдастыру» болмайды, өйткені олардың мазмұны бірдей. Бұл жерде заң шығарушы көші-қонның ұғымына көңіл аудару керек еді. Көші-қон деген сол елді мекендер арасында орын ауыстыру. Олар бір мазмұнды болғандықтан, бір бірі үшін істелмейді.

Сондықтан, Қазақстан Республикасының Қылмыстық кодексі 394 бабының диспозициясын келесідей жазу қажет: «Жеке тұлғалардың Қазақстан Республикасына заңсыз келуін, Қазақстан Республикасында заңсыз болуын, Қазақстан Республикасының аумағы арқылы заңсыз транзиттік жол жүруін, Қазақстан Республикасынан заңсыз шығуын ұйымдастыру».

Жалпы, құқық бұзушылықтар кез-келген қоғамда және салада кездесетіндіктен олардың алдын алу мәселесі өте өзекті мәселе.

Болашақта құқық бұзушылықтардың санын азайту үшін қоғамда жағымды моральдық ахуал туғызатын шаралар қажет. Осыған байланысты, әлеуметтік желілердегі үкіметтік емес ұйымдар мен танымал пікір жетекшілері ұсынатын қылмыстың алдын-алу үшін мемлекеттік емес субъектілердің ресурстарын кеңінен қолдану қажет. Әсіресе құқықтық сауатсыздықты және нигилизмді жою, рухани-адамгершілік қағидаларын жетілдіру туралы жарияланымдарды тарату және қаржыландыру қажет.

Халықты иммиграциялық құқық қорғау органдарына тарту маңызды азаматтық қосалқы өнімдерге әкеледі: бұл азаматтар мен азаматтықты «жасайды». Ол құқықтық тәртіпті қолдауда азаматтық жауапкершілік сезімін тәрбиелейді, және сонымен бірге ол терең бөлінген қоғамдағы әлеуметтік

<sup>11</sup> Қазақстан Республикасы Жоғарғы Сотының Сот кабинеті. [Электрондық ресурс]. — Қолжетімділік тәртібі: <https://office.sud.kz/index.xhtml>. Жүгіну күні: 03.05.2022.

келісімді қалпына келтіруге ниеттенеді [4].

Әлеуметтік-экономикалық бағдарламалар жазу кезінде ұсынылған шараларды қылмыстылыққа ықпал ету бойынша тиімділігін анықтау үшін ғалым-криминологтарды қатыстыру қажет. Мемлекеттік органдардың жанында құрылған қоғамдық кеңестерге криминологтарды қосу.

Криминологтардың білімдерінің негізгі тұтынушылары саясаткерлер, практиктер және жалпы жұртшылық болуы керек деп есептеледі [5].

Осылайша, ғалымдардың қатысуымен құқық шығармашылық пен құқық қолдануды жетілдірудің маңызы зор. Атап айтсақ, қолданыстағы заңнамадағы заңсыз көші-қонға қатысты нормалар бойынша бірқатар өзекті мәселелер мен ғылыми пікірлер бар.

«Халықтың көші-қоны туралы» Қазақстан Республикасының Заңының 1 бабында берілген анықтамаға сәйкес «заңсыз көшіп келуші деген Қазақстан Республикасының заңнамасын бұза отырып, Қазақстан Республикасына келген және Қазақстан Республикасында болатын шетелдік немесе азаматтығы жоқ адам»<sup>12</sup>.

Бұл анықтаманың «заңсыз көшіп келу» анықтамасымен де логикалық бірлігі жоқ, өйткені онда шетелдіктер мен азаматтығы жоқ адамдардың қандай заңнаманы бұзатындығы нақты көрсетсе, осы анықтамада жалпылама жазылған.

Оған қоса «заңсыз көшіп келуші» деген ұғымды пайдалану да сәтсіз болып табылады. Жалпы, заңнама, бұқаралық ақпарат құралдары мен мемлекеттік органдармен «заңсыз көшіп-қонушы» ұғымын қолданудан алып тастау керек. «Заңсыз» аталымын адамды емес, іс-әрекетті белгілеу үшін пайдалану керек. Адамның өзі құқық бұзушылық жасағаны үшін «заңсыз» болып кетпейді. Сонымен қатар соттың шешіміне дейін кінәсіздік презумпциясын да есепке алу керек. «Заңсыз көшіп-қонушы» аталымы көшіп-қонушылардың қандай да бір құқықтарын шектейтін кемсітуге әкеп соқтыруы мүмкін. Мысалы, Еуропалық одақтың ішкі істер жөніндегі комиссары «заңсыз көшіп-қонушы» ұғымын Еурокомиссияның құжат айналымынан алып тастау қажеттілігі туралы мәлімдеді<sup>13</sup>.

Шетелдік басқа ғалымдардың пікірімен де келісуге болады: «заңсыз көшіп-қонушы» аталымын көшіп-келу бойынша заңнаманың жанама өнімі» [6], «адам құқық және заң шегінен тыс, заңсыз бола алмайды, осындай анықтама тек құқықтық актілерге ғана қолданылуы мүмкін» [7], «заңсыз көшіп-қонушы» аталымын пайдаланудың өзі заңсыз көші-қонды белгілеудің саяси және адами қисынсыз нысаны болып табылады» [8]. Осыған байланысты Қазақстан Республикасының Ішкі істер министрлігінің жедел-алдын алу шарасына «Нелегал-2017»<sup>14</sup> атауын беру қисынсыз болып табылады.

Сонымен, заңда көрсетілген анықтаманың кемшіліктерін ескере отырып, келесі анықтама беруге болады: «заңсыз көшіп келудің субъектісі - келу және болу тәртібін реттейтін Қазақстан Республикасының заңнамасын, сондай-ақ Қазақстан Республикасының аумағы арқылы транзитті жол жүруді бұза отырып, Қазақстан Республикасына келген және/немесе Қазақстан Республикасында болатын шетелдік немесе азаматтығы жоқ адам».

Заңсыз көшіп келуді болдырмау үшін шетелдіктердің заңсыз жұмыс істеуі үшін санкциялар жиынтығын қарастыру қажет. Заңсыз көшіп келуді субъектілерінің еңбегін мемлекет беруі тиіс рұқсатсыз пайдаланатын жұмыс берушілерге әкімшілік айыппұл ғана салып қоймай, заңсыз көшіп қонушыны тұрақты тұратын еліне шығаруды жұмыс беруші есебінен өндіру қажет.

Шет мемлекеттермен реадмиссия туралы келісімдердің санын көбейту қажет, өйткені осы реадмиссия институты халықаралық көші-қонды реттеуде тиімді институттардың бірі болып табылады. Заңсыз көші-қон субъектілерін елден шығару үлкен заңнамалық және тәжірибелік мәселе болып табылады. Оған қоса көптеген қаржылық және кадрлік шығындарға әкеп соғады. Сондықтан реадмиссия туралы халықаралық келісімдерді жасасу заңсыз көші-қонды құқықтық реттеудегі маңызды басымдықтардың бірі болып табылады.

«Заңсыз еңбектенуге көшіп келушілерді жария етуге байланысты рақымшылық жасау туралы» Қазақстан Республикасының Заңы қабылдап, Қазақстан Республикасы-

<sup>12</sup> «Халықтың көші-қоны туралы» Қазақстан Республикасының 2011 жылғы 22 шілдедегі № 477-IV Заңы. [Электрондық ресурс]. — Қолжетімділік тәртібі: <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z1100000477>. Жүгіну күні: 03.05.2022.

<sup>13</sup> Cecilia Malmström. Twitter. Available at: <https://clck.ru/A2bZC> (accessed 16 July 2016).

<sup>14</sup> Операция «Нелегал-2017» в Казахстане касается не только граждан Кыргызстана – МВД. [Электрондық ресурс]. — Қолжетімділік тәртібі: <https://informburo.kz/novosti/operaciya-nelegal-2017-v-kazahstane-kasaetsya-ne-tolko-grazhdan-kyrgyzstana-mvd.html>. Жүгіну күні: 03.05.2022.

ның аумағында еңбек қызметін жүзеге асыратын заңсыз еңбектенуге көшіп келушілерді жария ету жөнінде мемлекеттің біржолғы акция өткізуі қажет. Еңбектенуге көшіп келушілердің өздерінің ішкі істер органдарына жүгінуін талап ету қажет және еңбек шартын талап етпеу керек. Тек сонда ғана Қазақстан Республикасының аумағындағы заңсыз еңбектенуге көшіп келушілердің нақты санын білуге болады. Әйтпесе 2006 жылғы тәжірибе басқа нұсқалардың сәтсіз болатынын көрсетті.

### Қорытынды

Сонымен, шетелдікті немесе азаматтығы жоқ адамды Қазақстан Республикасының заңнамасын бұзғаны үшін Қазақстан Республикасының шегінен тыс шығарып жіберу туралы арыздар бойынша азаматтық істерді қарау кезінде соттармен қанағаттандырмаған арыздардың үлесі көбейіп бара жатқаны байқалды. Бұл сот және сотқа қатысушылар үшін уақыт пен басқа да шығын келтіру ыңғайсыздығын тудырады. Сондықтан арыздардың негізді, заңға сәйкес болуына ерекше назар аудару керек.

Шетелдіктің немесе азаматтығы жоқ адамның Қазақстан Республикасының халықтың көші-қоны саласындағы заңнамасын бұзуы бойынша істерді әкімшілік соттарда қарау кезінде әкімшілік жазалардың тиімділігін, заң нормасын жетілдіруді қарастыру қажет. Өйткені кез-келген құқық бұзушылық үшін Қазақстаннан шығарып жіберу жазасы тым ауыр және құқықтың парасаттылық пен әділеттілік қағидаларына сәйкес келмейтіндігін атап өту қажет. Сот тәжірибесі көрсеткендей, полиция қызметкерлерінің біліктілігін арттыру, соттарға қолданыстағы заңнама мен сот тәжірибесін жете зерттеу қажет.

Оған қоса шетелдіктің немесе азаматтығы жоқ адамның Қазақстан Республикасының халықтың көші-қоны саласындағы заңнамасын бұзуы бойынша істерде айыппұл салу, ескерту, әкімшілік қамаққа алу түріндегі әкімшілік жазалардың тиімділігі пікірталас тудырады, өйткені осы бап бойынша әкімшілік құқық бұзушылықтардың саны әлі де көп. Әкімшілік құқық бұзушылық туралы Кодекстің 517 бабының 7 бөлігіндегі әкімшілік қамаққа алу жазасы тиімсіз, мемлекетке тек қосымша шығын тудыруда, оның орнына Қазақстан Республикасының шегінен әкімшілік жолмен шығарып жіберуді негізгі жаза ретінде қалдыру керек.

Баламалы санкциялардың субъективті және сыбайлас жемқорлық факторымен байланысы болуы шешімін күтетін тағы да бір пікірталасты мәселе болып табылады.

Қазақстан Республикасы Қылмыстық кодексінің «Заңсыз көші-қонды ұйымдастыру» 394 бабының диспозициясы мен жазаны қолдануды жетілдіру бойынша ұсыныстар берілді. Бұл ретте Ресей, Әзірбайжан, Беларусь, Тәжікстан, Өзбекстан, Молдова мен Қырғызстанның шетелдік тәжірибелері зерттелді.

Халықтың көші-қоны саласындағы қылмыстық құқық бұзушылықтардың алдын алу мен санын азайту үшін мемлекеттік емес субъектілердің ресурстарын кеңінен қолдану, құқықтық сауатсыздықты жою, мемлекеттік жоспарлау ісінде ұсынылған шаралар қылмыстылыққа ықпал ету бойынша тиімділігін анықтау үшін ғалым-криминологтарды тарту қажеттілігі негізделді.

Заңсыз көші-қонды реттеу бойынша заңсыз көшіп келудің субъектісі ұғымы, заңсыз көшіп келуді болдырмау, реадмиссия, рақымшылық бойынша ұсыныстар келтіріледі.

## ӘДЕБИЕТТЕР

1. Жампеисов Д. Отандастардың (оралмандардың) оралуын құқықтық реттеудің өзекті мәселелері мен болашағы: салыстырмалы-құқықтық зерттеу: заң ғылым. PhD... дис. - Семей, 2013. - 91 б.
2. «Сындарлы қоғамдық диалог - Қазақстанның тұрақтылығы мен өркендеуінің негізі» Мемлекет Басшысының 2019 жылғы 2 қыркүйектегі Қазақстан халқына Жолдауы. [Электрондық ресурс]. — Қолжетімділік тәртібі: <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/K1900002019>. Жүгіну күні: 30.05.2022.
3. Дуйсенова Ж.М. Особенности рассмотрения дел в порядке особого производства. [Электрондық ресурс]. — Қолжетімділік тәртібі: [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=32987058#pos=18;-50](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=32987058#pos=18;-50). Жүгіну күні: 30.05.2022.
4. Aliverti A. Enlisting the Public in the Policing of Immigration. / A. Aliverti // *The British Journal of Criminology*, Volume 55, Issue 2, 1 March 2015, Pages 215–230. DOI <https://doi.org/10.1093/bjc/azu102>

5. Goldson B., Hughes G. *Comparative youth justice research and the policy process.* // *Criminology & Criminal Justice.* Vol 10, Issue 2, pp. 117 – 118. DOI <https://doi.org/10.1177/1748895810364464>
6. De Genova N. (2002) *Migrant «Illegality» and Deportability in Everyday Life.* / N. De Genova. - *31 Annual Rev. of Anthropology.* P 419–447. DOI <https://doi.org/10.1146/annurev.anthro.31.040402.085432>
7. Kraler A. (2009): *Regularisation: A misguided option or part and parcel of a comprehensive policy response to irregular migration?* / A. Kraler. - IMISCOE. P. 2. [Электрондық ресурс]. — Қолжетімділік тәртібі: [https://www.researchgate.net/publication/259800556\\_Regularisation\\_A\\_misguided\\_option\\_or\\_part\\_and\\_parcel\\_of\\_a\\_comprehensive\\_policy\\_response\\_to\\_irregular\\_migration](https://www.researchgate.net/publication/259800556_Regularisation_A_misguided_option_or_part_and_parcel_of_a_comprehensive_policy_response_to_irregular_migration). Жүгінү күні: 30.05.2022.
8. Baldwin-Edwards, Martin (2008) *Towards a Theory of Illegal Migration: Historical and Structural Components.* / Baldwin-Edwards, Martin. - *29 Third World Quarters.* 1449–1459. DOI <https://doi.org/10.1080/01436590802386690>

## REFERENCES

1. Jampaisov D. *Otandactapdyń (opalmandapdyń) opalyyn quqyqtyq petteydiń ózekti mácelelepi men bolashaǵy: calyctypmaly-quqyqtyq zepttey: zań ǵylym.PhD... dis.* - *Semei, 2013 91 b.*
2. «Syndarly qoǵamdyq dialog - Qazaqstannyń turaqtylyǵy men órkendeýiniń negizi» Memleket Basshysynyń 2019 jylǵy 2 qyrkúektegi Qazaqstan halqyna Joldaýy. Available at: <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/K1900002019>. Juginy kuni: 30.05.2022.
3. Dujsenova Zh.M. *Osobennosti rassmotreniya del v porjadke osobogo proizvodstva.* Available at: [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=32987058#pos=18;-50](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=32987058#pos=18;-50). Juginy kuni: 30.05.2022.
4. Aliverti A. *Enlisting the Public in the Policing of Immigration.* / A. Aliverti // *The British Journal of Criminology, Volume 55, Issue 2, 1 March 2015, Pages 215–230.* DOI <https://doi.org/10.1093/bjc/azu102>
5. Goldson B., Hughes G. *Comparative youth justice research and the policy process.* // *Criminology & Criminal Justice.* Vol 10, Issue 2, pp. 117 – 118. DOI <https://doi.org/10.1177/1748895810364464>
6. De Genova N. (2002) *Migrant «Illegality» and Deportability in Everyday Life.* / N. De Genova. - *31 Annual Rev. of Anthropology.* P 419–447. DOI <https://doi.org/10.1146/annurev.anthro.31.040402.085432>
7. Kraler A. (2009): *Regularisation: A misguided option or part and parcel of a comprehensive policy response to irregular migration?* / A. Kraler. - IMISCOE. P. 2. [Электрондық ресурс]. — Қолжетімділік тәртібі: [https://www.researchgate.net/publication/259800556\\_Regularisation\\_A\\_misguided\\_option\\_or\\_part\\_and\\_parcel\\_of\\_a\\_comprehensive\\_policy\\_response\\_to\\_irregular\\_migration](https://www.researchgate.net/publication/259800556_Regularisation_A_misguided_option_or_part_and_parcel_of_a_comprehensive_policy_response_to_irregular_migration). Juginy kuni: 30.05.2022.
8. Baldwin-Edwards, Martin (2008) *Towards a Theory of Illegal Migration: Historical and Structural Components.* / Baldwin-Edwards, Martin. - *29 Third World Quarters.* 1449–1459. DOI <https://doi.org/10.1080/01436590802386690>



## ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ УПРАВЛЕНИЯ БЫТОВЫМИ ОТХОДАМИ В КАЗАХСТАНЕ И ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ: СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ

**Нукушева Айгуль Ашимовна<sup>1</sup>**

*Профессор кафедры гражданского и трудового права  
Карагандинского университета имени академика Е.А. Букетова,  
кандидат юридических наук, доцент,  
Республика Казахстан, г. Караганда, e-mail: akika007@mail.ru*

**Айтимов Болат Жолдасбекович**

*Заведующий сектором антикоррупционной политики  
и этики института прикладных исследований Академии  
государственного управления при Президенте Республики  
Казахстан, доктор философии (PhD), ассоциированный профессор,  
Республика Казахстан, г. Нур-Султан, e-mail: bola\_30081978@mail.ru*

**Аннотация.** Управление бытовыми отходами представляет собой важную задачу для всех стран мира в целях достижения экологического равновесия, устойчивого развития и борьбы с изменением климата. На сегодняшний день вопрос управления бытовыми отходами для Казахстана имеет особую актуальность. В данной статье проведен научно-практический анализ управления бытовыми отходами в Казахстане, его особенности и характеристики.

Целью исследования являются: оценка состояния управления твердыми бытовыми отходами в Казахстане, сравнительно-правовой анализ казахстанского законодательства и законодательства зарубежных государств, а также анализ перспектив в управлении твердыми бытовыми отходами в Казахстане для последующей оптимизации механизма современной законодательной базы управления бытовыми отходами в Республике Казахстан.

На основе изложенных выводов и зарубежного опыта управления бытовыми отходами, автором было предложено и обосновано введение единого интегрированного подхода в управление бытовыми отходами в Республике Казахстан. Анализ показал, что законодательство Республики Казахстан в соответствующей сфере находится сегодня на стадии разработки и требует единого системного интегрирующего подхода, а также наработки практики применения законодательства в сфере управления отходами на практике. Более того, в условиях противодействия ухудшению экологической ситуации в республике особое значение имеет необходимость формирования экологической культуры у граждан Казахстана.

Современная ситуация с политикой управления бытовыми отходами является важным фактором стремительного ухудшения экологической ситуации в стране.

Поэтому важно формирование комплексной системы доступа к информации путем электронного управления, и организации целостной системы взаимодействия органов государственной службы, общественного сектора и бизнеса.

**Ключевые слова:** экологическое право, твердые бытовые отходы, устойчивое развитие, принцип ответственности образователя отходов.

<sup>1</sup> Автор для корреспонденции

## ҚАЗАҚСТАНДАҒЫ ЖӘНЕ ШЕТ ЕЛДЕРДЕГІ ТҰРМЫСТЫҚ ҚАЛДЫҚТАРДЫ БАСҚАРУДЫҢ ҚҰҚЫҚТЫҚ АСПЕКТІЛЕРІ: САЛЫСТЫРМАЛЫ-ҚҰҚЫҚТЫҚ ТАЛДАУ

**Нукушева Айгуль Ашимовна**

*Академик Е.А. Бөкетов атындағы Қарағанды университеті  
азаматтық және еңбек құқығы кафедрасының профессоры,  
заң ғылымдарының кандидаты,  
Қазақстан Республикасы, Қарағанды қаласы, e-mail: akuka007@mail.ru*

**Айтимов Болат Жолдасбекович**

*ҚР Президенті жанындағы Мемлекеттік басқару академиясы  
қолданбалы зерттеулер институтының сыбайлас жемқорлыққа  
қарсы саясат пен этика секторының меңгерушісі,  
философия докторы (PhD), қауымдастырылған профессор,  
Қазақстан Республикасы, Нұр-Сұлтан қ., e-mail: bola\_30081978@mail.ru*

**Аннотация.** Тұрмыстық қалдықтарды басқару экологиялық тепе-теңдікке қол жеткізу, тұрақты даму және климаттың өзгеруімен күресу мақсатында әлемнің барлық елдері үшін маңызды міндет болып табылады. Бүгінгі таңда Қазақстан үшін тұрмыстық қалдықтарды басқару өзекті мәселелер қатарында. Бұл мақалада Қазақстандағы тұрмыстық қалдықтарды басқаруға, және оның ерекшеліктері мен сипаттамаларына ғылыми-практикалық талдау жүргізілді.

**Зерттеудің мақсаты:** Қазақстандағы қатты тұрмыстық қалдықтарды басқарудың жай-күйін бағалау, қазақстандық заңнама мен шет мемлекеттердің заңнамасын салыстырмалы-құқықтық талдау, сондай-ақ Қазақстан Республикасындағы тұрмыстық қалдықтарды басқарудың қазіргі заманғы заңнамалық базасының тетігін кейіннен оңтайландыру үшін Қазақстандағы қатты тұрмыстық қалдықтарды басқарудағы перспективаларды талдау болып табылады.

Баяндалған қорытындылар мен тұрмыстық қалдықтарды басқарудың шетелдік тәжірибесінің негізінде автор Қазақстан Республикасындағы тұрмыстық қалдықтарды басқаруға бірыңғай интеграцияланған тәсілді енгізуді ұсынып, негіздеді. Талдау Қазақстан Республикасының тиісті саладағы заңнамасы бүгінгі таңда әзірлену сатысында екенін және бірыңғай жүйелі ықпалдастыру тәсілін, сондай-ақ қалдықтарды басқару саласындағы заңнаманы практикада қолдану практикасының жүзеге асырылуын талап ететінін көрсетті. Сонымен қатар, Республикадағы экологиялық жағдайдың нашарлауына қарсы іс-қимыл жағдайында Қазақстан азаматтарының экологиялық мәдениетін қалыптастыру қажеттілігі ерекше мәнге ие.

Тұрмыстық қалдықтарды басқару саясатындағы қазіргі жағдай елдегі экологиялық жағдайдың тез нашарлауының маңызды факторы болып табылады.

Сол себепті электрондық басқару арқылы ақпаратқа қол жеткізудің кешенді жүйесін қалыптастыру және мемлекеттік қызмет органдарының, қоғамдық сектор мен бизнестің өзара іс-қимылының тұтас жүйесін ұйымдастыру маңызды.

**Түйін сөздер:** экологиялық құқық, қатты тұрмыстық қалдықтар, тұрақты даму, қалдықтарды түзушінің жауапкершілік қағидаты.

## LEGAL ASPECTS OF HOUSEHOLD WASTE MANAGEMENT IN KAZAKHSTAN AND FOREIGN COUNTRIES: COMPARATIVE LEGAL ANALYSIS

### **Nukusheva Aigul Ashimovna**

*Professor of the Department of Civil and Labor Law  
of the Karaganda University named after Academician E.A. Buketov,  
Candidate of Law, Associate Professor,  
Republic of Kazakhstan, Karaganda, e-mail: akuka007@mail.ru*

### **Aitimov Bolat Zholdasbekovich**

*Head of the Sector of Anti-Corruption Policy and Ethics  
of the Institute of Applied Research of the Academy  
of Public Administration under the President  
of the Republic of Kazakhstan, PhD, associate professor,  
Republic of Kazakhstan, Nur-Sultan, e-mail: bola\_30081978@mail.ru*

**Abstract.** Management of household waste is an important task for all countries of the world in order to achieve environmental equilibrium, sustainable development and climate change. At the moment, the issue of managing household waste for Kazakhstan has a special relevance. The scientific and practical analysis of the management of household waste in Kazakhstan, its features and characteristics was conducted in this article.

The purpose of the study is to assess the state of solid household waste management in Kazakhstan, to conduct a comparative legal analysis of Kazakh legislation and legislation of foreign countries, as well as to analyze the prospects in solid household waste management in Kazakhstan for subsequent optimization of the mechanism of the modern legislative framework for household waste management in the Republic of Kazakhstan.

On the basis of the outlined conclusions and foreign experience of management of household waste, the author proposed and substantiates the introduction of a single integrated approach to managing household waste in the Republic of Kazakhstan. The analysis showed that the legislation of the Republic of Kazakhstan in the relevant sector is today at the development stage and requires a single system integrating approach, as well as the practices for the application of legislation in the sphere of waste management in practice. Moreover, in the context of countering the deterioration of the environmental situation in the republic, it is of particular importance to the formation of ecological culture among citizens of Kazakhstan.

The current situation with the policies of household waste management is an important factor in the rapid deterioration of the environmental situation in the country.

Therefore, it is important to form a comprehensive information access system by electronic management, and organizing a holistic system of interaction between civil service, public sector and business.

**Keywords.** environmental law, solid household waste, sustainable development, the principle of responsibility of the waste educator.

**DOI: 10.52026/2788-5291\_2022\_70\_3\_148**

### **Ведение**

Проблема управления бытовыми твердыми отходами в Казахстане является одной из приоритетных задач в области экологической политики. Среди основных факторов, прямо или косвенно препятствующих эффективному управлению бытовыми отходами в Казахстане выделяют урбанизацию и развитие продовольственного и бытового рынка приводящих к постоянному увели-

чению объема отходов в стране. При этом, большую и стремительно растущую часть отходов составляют твердые бытовые отходы [1].

Как результат, в 2022 году проблема загрязнения территории страны твердыми бытовыми отходами представляет собой одну из самых сложных экологических проблем Казахстана, что подтверждается международными отчетами Казахстана в UNECE и

данными государственного мониторинга<sup>2</sup>.

Опасность загрязнения твердыми бытовыми отходами состоит в загрязнении большего объема территории, почвы, подземных вод, растений, а также организмов живых существ: животных, птиц и человека. Также, выбросы в атмосферу в виде свалочных газов являются основным фактором воздействия на изменение климата [2].

Сложная экологическая ситуация в Казахстане является препятствием для осуществления гражданами страны своих прав, закрепленных в Конституции, включая статьи 31 Конституции Республики Казахстан, где целью государства указана охрана окружающей среды, благоприятной для человека) и 38 Конституции Республики Казахстан (где изложено обязательство граждан сохранять природу, а также бережно относиться к природным богатствам)<sup>3</sup>.

Статья 13 Экологического кодекса Республики Казахстан предусматривает право каждого человека на благоприятную окружающую среду. Статьей 41 определены лимиты накопления и захоронения отходов ведущие к сокращению количества захораниваемых отходов и стимулированию их подготовки к повторному использованию с целью устойчивого развития, и обеспечения охраны окружающей среды<sup>4</sup>.

Согласно Концепции правовой политики до 2030 года одной из задач первоочередной важности является усиление экологического законодательства, направленного на стимулирование природопользователей к снижению выбросов загрязняющих веществ в окружающую среду<sup>5</sup>. В соответствии с Концепцией по вхождению Казахстана в число 30 самых развитых государств мира, управление бытовыми и промышленными отходами является одной из важных задач на госу-

дарственном уровне<sup>6</sup>.

На саммите Конференции Организации Объединенных Наций по устойчивому развитию «Рио + 20» Казахстан представил свои региональные инициативы «Зеленый мост» и «Глобальная энергетическая и экологическая стратегия», которые получили поддержку мирового сообщества и вошли в итоговый документ конференции. Целью инициативы «Зеленый мост» является разработка практического межрегионального механизма для содействия развитию зеленых предприятий, которые будут продвигать экологически безопасные технологии и их инвестиции.

В 2022 году обращение с отходами является приоритетной задачей Концепции перехода к «зеленой экономике» Республики Казахстан.

Ключевые задачи и целевые индикаторы обращения с твердыми бытовыми отходами определены в новом Экологическом кодексе (который ввел принцип иерархии обращения с отходами) и в Национальном проекте «Зеленый Казахстан» на 2021-2025 годы [3].

Также, уже длительное время в Казахстане разрабатывается проект специализированного закона «Об отходах» или «Об утилизации отходов промышленного производства и иных отходов в Республике Казахстан» [4].

Однако, в большинстве государств СНГ приняты законы, регулирующие управление отходами<sup>7</sup>.

По сути политика управления отходами Казахстана определена в Зеленой концепции и направлена на внедрение раздельного сбора отходов, развитие сектора переработки отходов с производством вторичной продукции с привлечением инвестиций, в том числе через государственно-частное партнерство<sup>8</sup>.

<sup>2</sup> *Обзоры результативности экологической деятельности. Казахстан. Третий обзор сокращенная версия. ООН 2019.* // [https://unesc.org/DAM/env/epr/epr\\_studies/Synopsis/ECE.CEP.185\\_RUS\\_Synopsis.pdf](https://unesc.org/DAM/env/epr/epr_studies/Synopsis/ECE.CEP.185_RUS_Synopsis.pdf). (дата обращения 15.04.2022)

<sup>3</sup> *Конституция Республики Казахстан. Принята на республиканском референдуме 30 августа 1995 года* // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K950001000> (дата обращения 15.04.2022)

<sup>4</sup> *Экологический кодекс Республики Казахстан. Кодекс Республики Казахстан от 2 января 2021 года № 400-VI ЗРК.* // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K2100000400> (дата обращения 15.04.2022)

<sup>5</sup> *Об утверждении Концепции правовой политики Республики Казахстан до 2030 года. Указ Президента Республики Казахстан от 15 октября 2021 года № 674.* // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U2100000674> (дата обращения 15.04.2022)

<sup>6</sup> *Указ Президента Республики Казахстан от 17 января 2014 года № 732 «О Концепции по вхождению Казахстана в число 30 самых развитых государств мира».* <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U1400000732> (дата обращения 15.04.2022)

<sup>7</sup> *Федеральный закон «Об отходах производства и потребления» от 24.06.1998 N 89-ФЗ (последняя редакция)* // [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_19109/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19109/); *Закон Украины от 5 марта 1998 года № 187/98-ВР «Об отходах»* // [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=30453911](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30453911); *Закон Республики Беларусь от 20 июля 2007 г. № 271-3 «Об обращении с отходами»* // [https://kodeksy-by.com/zakon\\_rb\\_ob\\_obrawenii\\_s\\_othodami.htm](https://kodeksy-by.com/zakon_rb_ob_obrawenii_s_othodami.htm); *Закон Кыргызской республики от 13 ноября 2001 года № 89 «Об отходах производства и потребления»* // <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/924>; *Закон Республики Узбекистан от 05.04.2002 г. № 362-II «Об отходах»* // <https://lex.uz/docs/44872>; *Закон Республики Молдова от 29 июля 2016 года № 209 «Об отходах»* // [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=35111851](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=35111851) (дата обращения 24.04.2022)

<sup>8</sup> *Переход Казахстана к зеленой экономике: обзорный отчет. United Nations Environment Program, 2020.* [https://www.unpage.org/files/public/ge\\_stocktaking\\_report\\_ru.pdf](https://www.unpage.org/files/public/ge_stocktaking_report_ru.pdf) (дата обращения 15.04.2022)



Таким образом, обращение с твердыми бытовыми отходами в Казахстане является важным вопросом, общегосударственного уровня. Совершенствование и развитие законодательства Республики Казахстан в области обращения с твердыми бытовыми отходами является одной из приоритетных задач государства Республики Казахстан в области охраны окружающей среды, устойчивого развития и борьбы с изменениями климата. Следует отметить, что казахстанский законодатель взял курс на внедрение экологических стандартов Европейского Союза (далее – ЕС) в политику управления отходами, создание электронной системы управления отходами, а также последующие шаги по совершенствованию системы утилизации и переработки твердых бытовых отходов.

Управление отходами важно для сохранения здоровья живых существ, а также для создания устойчивой окружающей среды для будущих поколений, помогает уменьшить загрязнение окружающей среды, а также помогает в профилактике инфекционных заболеваний [5].

Актуальность данного исследования подтверждается многочисленными вызовами, предстающими перед современным обществом, в сфере охраны окружающей среды, быстрым изменением климата, а также связана с вопросами оценки эффективности политики по утилизации отходов в результате которого происходит постоянное загрязнение почв, вод, растений, животных и воздуха [6].

### Методы и материалы

В данной статье использованы метод политико-правового анализа, сравнительно-правовой метод, которые позволили провести анализ состояния, проблематики и перспектив развития законодательства Казахстана в области обращения с твердыми бытовыми отходами. Сравнительно-правовой метод позволил провести анализ и сравнение законодательства и норм зарубежных государств в сфере управления бытовыми отходами.

### Результаты и обсуждение

Проблема управления твердыми отходами в первую очередь является международной. Загрязнение окружающей среды не имеет границ, и касается каждого жителя планеты. Так, еще в 1997 году учёные открыли «мусорный континент» [7]. В списке «50

самых больших свалок мира», составленном Программой Организации Объединённых Наций (далее - ООН) по окружающей среде, подавляющее большинство свалок зарегистрировано в Африке, Азии и Латинской Америке [7].

Что касается исследования проводимых в Казахстане то можно констатировать, что исследования проводились точечно, принятие законодательств имело урывчатый характер, в следствии чего не было сформировано единой комплексной системы управления или его правового механизма. Более того, в таких условиях сформировались значительные проблемы в нормативно-правовом регулировании и практике применения, а между ответственными субъектами не сформировалась коммуникационная управленческая связь.

Также, правовой нигилизм жителей, их менталитет и отсутствие экологической культуры поощрял к систематическому нарушению стандартов, норм и правил в сфере утилизации и сортировки отходов.

Важно отметить, что современные ученые разных направлений, в целом единогласны в вопросах управления отходами. Конфликт возникает на практике, когда интересы предприятий и бизнеса преобладают над интересами по охране окружающей среды.

На наш взгляд, именно системный подход важен для создания эффективного механизма нормативно-правового регулирования управления бытовыми отходами в Казахстане. Критически важным для этого является не только необходимость создать базу нормативно-правовых актов и стандартов, соответствующих современным требованиям, но и необходимость информационной, пропагандистской, образовательной кампании с населением нашей страны для развития понимания актуальности правильной сортировки и переработки бытового мусора. Успешная реализация концепций по управления бытовыми отходами возможна только при активном содействии населения страны и общественности.

Также, к числу важных задач относится цифровизация в сфере управления отходов Казахстана.

11 ноября 2019 года открылась первая Казахстанская биржа отходов (KazWaste Exchange). Основная идея KazWaste Exchange - удобный поиск покупателей и поставщиков различных видов отходов в Казахстане и СНГ. Перерабатывающие ком-

пании уже зарегистрировались на сайте и готовы покупать вторичное сырье. Далее, планируется запустить мобильное приложение для повышения производительности платформы<sup>9</sup>.

В мировом контексте существует Global E-Waste Monitor 2020 ([www.globalewaste.org](http://www.globalewaste.org)), который является совместным продуктом Глобального партнерства по статистике электронных отходов, созданного Университетом ООН, Международным союзом электросвязи в тесном сотрудничестве с Программой ООН по окружающей среде.

Согласно опубликованному сегодня докладу ООН Global E-Waste Monitor 2020, в 2019 году во всем мире было образовано рекордные 53,6 миллиона метрических тонн электронных отходов, что на 21 процент больше всего за пять лет [8].

Основной проблемой, связанной с электронными отходами, как и в области любых других отходов является загрязнение окружающей среды. Но в случае с высокотехнологичными отходами проблема стоит острее, так как в большинстве своем они токсичны. Отравляющие вещества попадают в грунтовые воды, нанося непоправимый ущерб здоровью людей, животных, растений [9].

Если обратиться к опыту стран ЕС, то до начала 1970-х годов законодательство об отходах находилось в сфере внутренней компетенции государств-членов ЕС.

В 1975 году, чтобы сблизить различные национальные практики, Европейский совет принял так называемую Рамочную директиву по отходам (75/442 / ЕС), которая установила общие требования и основные определения (концепции и термины) в этой области. В 2006 году Директива была переиздана и сегодня она действует в своей последней версии от 2008 года под обозначением Директива 2008/98 / ЕС.

Директива 2008/98 / ЕС выдвинула позицию, в которой на первый план выходит принцип «иерархии управления отходами» - концепции, показывающей последовательность наиболее предпочтительных методов

работы с отходами, которые в конечном итоге обеспечивают сокращение отходов.

Согласно данному принципу на первом месте стоит «профилактика» в сфере работы с отходами. Далее следует повторное использование (подготовка), переработка (ресайклинг), использование и утилизация в порядке убывания [10].

В конце 2014 года в странах ЕС было принято 36 национальных и региональных программ «профилактики» - разных по содержанию, целям и временным горизонтам. Программы ориентированы на домохозяйства, муниципалитеты, сельское хозяйство и горнодобывающий сектор; большинство из них имеет дело с такими видами отходов, как органические (пищевые отходы), электрические и электронные компоненты, опасные отходы [10].

На сегодня Система управления отходами в ЕС представлена одиннадцатью Директивами и другими документами. Среди них выделяются:

- Рамочная директива по отходам Директива 2018/851 Европейского парламента и Совета о внесении поправок в Директиву 2008/98 / ЕС по отходам<sup>10</sup>.

- Директива по захоронению отходов Директива 2018/850 Европейского парламента и Совета о внесении поправок в Директиву 1999/31 / ЕС о захоронении отходов. Директива подразумевает принцип ответственности производителя<sup>11</sup>.

- Директива 2019/904 Европейского парламента и Совета о снижении воздействия определенных пластиковых изделий на окружающую среду<sup>12</sup>.

- Директива 2018/849 Европейского парламента и Совета о внесении поправок в Директивы 2000/53 / ЕС по отработанным транспортным средствам, 2006/66 / ЕС по батареям и аккумуляторам, а также 2012/19 / EU по отходам электрическое и электронное оборудование. Он устанавливает правила, касающиеся размещения на рынке батарей и аккумуляторов, а также запрет на то, что они содержат опасные вещества<sup>13</sup>.

<sup>9</sup> Казахстан. Добровольный Национальный Обзор 2019. О реализации повестки дня до 2030 года в области устойчивого развития / АО «Институт экономических исследований» - Нур-Султан, 2019. - 158 // [https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/23453KAZAKHSTAN\\_VNR\\_Kazakhstan\\_web\\_site\\_2019.pdf](https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/23453KAZAKHSTAN_VNR_Kazakhstan_web_site_2019.pdf) (дата обращения 15.04.2022)

<sup>10</sup> Директива Европейского Парламента и Совета Европейского Союза 94/62/ЕС от 19 ноября 2008 г. Об отходах и отмене ряда Директив // <https://wcoor.eu/wp-content/uploads/2020/04> (дата обращения 24.04.2022)

<sup>11</sup> Директива Совета Европейского Союза 1999/31/ЕС от 26 апреля 1999 г. По полигонам захоронения отходов // <https://wcoor.eu/wp-content/uploads/2020/04> (дата обращения 24.04.2022)

<sup>12</sup> Директива Европейского Парламента и Совета Европейского Союза 2019/904 от 19 июня 2019 г. о снижении воздействия определенных пластиковых изделий на окружающую среду (дата обращения 24.04.2022)

<sup>13</sup> Summary of the current EU waste legislation <https://www.municipalwasteurope.eu/summary-current-eu-waste-legislation> (дата обращения 24.04.2022)

Притом ЕС характеризуется неоднородностью экологической политики в сфере обращения с отходами. К примеру, Швеция занимает первое место в мире по эффективности управления отходами, но в то же время в Италии находится Свалка Malagrotta – один из самых крупных мусорных полигонов с общей пропускной способностью до 60 миллионов тонн<sup>14</sup>. В Швеции еще в 1947 году образовалась Шведская ассоциация по управлению отходами Avfall Sverige, сегодня имеющая 400 коллективных членов и через них представляющая 99,9% населения страны. Чтобы уменьшить количество свалок, было введено налог на свалки в 2000 году, запрещено захоронение взрывоопасных отходов в 2002 году и органических отходов в 2005 году; позже также был введен налог на сжигание бытовых отходов. В последующие годы начался все более массовый перевод национальной системы обращения с отходами на рыночные принципы и «ресурсный» подход к проблеме.

Расширенная ответственность производителя была впервые введена в Финляндии в 2004 году для транспортных средств, автомобильных шин, электронных и электрических приборов, батарей и аккумуляторов, бумаги<sup>15</sup>.

В ЕС расширенные обязательства производителя установлены в Рамочной директиве по отходам № 2008/98/ЕС Европейского парламента и Совета Европейского Союза «Об отходах и отмене ряда директив», а также в законе Германии «О замкнутом цикле веществ и управлении отходами и обеспечении экологически безопасного управления отходами».

В США обращение с отходами контролируется Агентством по охране окружающей среды (EPA) в соответствии с Законом о сохранении и восстановлении ресурсов (Resource Conservation and Recovery Act, 1976). Расширенная ответственность производителя (РОП (EPR)) действует далеко не в каждом штате и, в большинстве случаев, распространяется на электронику и краски<sup>16</sup>. Следует отметить, что в США нет национального закона об утилизации отходов, и правительство каждого штата и местные

органы власти разрабатывают комплексные планы по обращению с промышленными и коммунальными отходами.

В Канаде управление отходами регулируется главным образом на провинциальном и муниципальном уровнях. Многие муниципалитеты активно внедряют программы *pay-as-you-throw* (PAYT), которые предусматривают, что оплата за отходы зависит от объема выбранного контейнера (75, 120, 240, 360 литров), а также от частоты и периодичности сбора мусора. Также разработаны программы раздельного сбора отходов, которые разделяются по цветам в зависимости от вида отходов.

В 2009 году Канадский Совет министров окружающей среды принял План действий по переходу на «расширенную ответственность производителей» (Canada wide Action Plan for EPR)<sup>17</sup>.

В Японии Законом «Об обработке и очистке отходов» ответственность за сбор и переработку промышленных и бытовых отходов несут сами предприятия [11, с.37].

Хочется отметить, что в Японии проблемами по переработке отходов занимаются наряду с государственными органами и жилищно-коммунальными хозяйствами, научно-исследовательские организаций. Так, например вопросы использования отходов производства и потребления полимерных материалов изучает Институт по обработке пластмассовых отходов, созданный еще в 1971 году [11, с.37].

В Казахстане фактически отсутствует практика привлечения населения к ответственности за формирования стихийных свалок. По результатам наземного мониторинга методом дистанционного зондирования земли в Казахстане выявлено 8 884 стихийных свалки, из них более 7 147 свалок ликвидировано (2019 и 2020 годы). До недавнего времени девяносто семь процентов твердых бытовых отходов размещалось на открытых свалках и некачественных полигонах [8]. Сложностью является тот факт, что эффективное использование отходов для вторичной переработки требует внедрения отдельной системы сбора для вторсырья, чего на данный момент нет ни в одном из

<sup>14</sup> ТОП 10 самых больших мусорных свалок в мире. <https://enki.ua/articles/top-10-samyh-bolshih-musornyh-svalok-v-mire-5913> (дата обращения 24.04.2022)

<sup>15</sup> Системы управления бытовыми отходами разных стран: Рецензы для России // <https://s.siteapi.org/1f54221ba217f8f.ru/docs/5dghdlexh4cok0wgcw4c4gkokc8scg> (дата обращения 24.04.2022)

<sup>16</sup> Системы управления бытовыми отходами разных стран: Рецензы для России // <https://s.siteapi.org/1f54221ba217f8f.ru/docs/5dghdlexh4cok0wgcw4c4gkokc8scg> (дата обращения 24.04.2022)

<sup>17</sup> Системы управления бытовыми отходами разных стран: Рецензы для России // <https://s.siteapi.org/1f54221ba217f8f.ru/docs/5dghdlexh4cok0wgcw4c4gkokc8scg> (дата обращения 24.04.2022)



городов Казахстана [12].

Таким образом мы возвращаемся к проблеме сортировки отходов. Многие граждане отказываются от введения практики сортировки мусора, что негативно сказывается на экологии страны. Также зачастую строительные компании ищут более эффективные способы управления отходами, чаще всего с точки зрения экономической устойчивости, а не с точки зрения экологически и социально устойчивого развития, что приводит в основном к стратегиям сокращения затрат. Как результат, Азиатские страны, как недавно и быстро развивающийся регион мира, нуждаются в значительных улучшениях в управлении отходами, включая обращение с твердыми бытовыми отходами [13].

Очень важно, создать практику и привычку у казахстанцев сортировать мусор.

Бытовые отходы обычно образуются из различных источников, где происходят различные виды человеческой деятельности. Твердые бытовые отходы, образующиеся в развивающихся странах, образуются в основном в жилых домах (55-80%), за которыми следуют рыночные или коммерческие районы (10-30%). Обычно твердые отходы из таких источников очень неоднородны по своей природе. Таким образом, они имеют различные физико-химические характеристики в зависимости от их первоначальных источников. Неоднородность образующихся твердых отходов является серьезным препятствием для сортировки и использования в качестве материала. Итак, существует надлежущая потребность в сортировке этих отходов их последующей утилизацией.

В странах ЕС функция первичной сортировки перекладывается на производителей отходов, и только потом на перерабатывающих предприятиях осуществляется окончательная сортировка [14]. Такой подход позволяет достичь высокого уровня утилизации отходов за счет повышения чистоты и однородности поступающих фракций. Те же отходы, которые не могут быть переработаны, обычно отправляются на свалку для захоронения или сжигаются в мусоросжигательных установках. Ниже представлен опыт некоторых стран в организации систем управления отходами.

Австрия является лидером по переработке отходов, перерабатывая 63% образующихся отходов. Согласно Конституции Австрии, ответственность за твердые отходы разделена между федеральным правительством и местными властями. Сортировка и

обработка закреплены на законодательном уровне и являются обязательными для каждого региона страны [14].

К сожалению, далеко не все официальные свалки отходов в Казахстане располагаются на безопасном расстоянии от жилых массивов, а также имеют соответствующее изоляционное покрытие и систему сбора и очистки сточных вод. В итоге, вредные вещества часто попадают в почву и грунтовые воды.

Важно отметить, что нововведения в законодательство Казахстана способствуют значительному улучшению состояния нормативно-правового механизма управления твердыми бытовыми отходами в стране. Операции по обращению с отходами, а также требования по раздельному сбору мусора определены Экологическим кодексом 2021 года.

Предполагается, что доля переработанных твердых бытовых отходов к 2030 году составит около 40%, а охват населения вывозом твердых бытовых отходов составит 100% к 2030 году.

Существует несколько методов утилизации твердых отходов, среди которых ведущими являются три: захоронение отходов на полигоне, переработка сжигание отходов и компостирование. Однако у каждого из этих методов есть преимущества и недостатки [15]. Так, например технология захоронения отходов может привести к большому количеству экологических последствий, среди которых загрязнение воздуха, почвы и подземных вод. Поэтому, как и в Казахстане, так и во всем мире существует потребность в переработке отходов.

В наше время существует несколько подходов к решению проблемы переработки и утилизации пластиковых отходов. Следует отметить, что в мире всего около 9% пластиковых отходов перерабатывается, а около 12% сжигается, что негативно сказывается на состоянии атмосферы из-за выброса тяжелых металлов и CO<sub>2</sub>.

На фоне растущего признания последствий изменения климата и необходимости сокращения выбросов парниковых газов в 2019 году в Мадриде состоялась 25-я конференция ООН по климату, известная как COP25, по итогам которой страны Евросоюза заявили, что четверть всего следующего бюджета ЕС будет направлена на борьбу с изменением климата.

Так, 77 стран-участниц COP25 обязались к 2050 году полностью перевести эконо-



мику на экологические рельсы, сделав ее нейтральной с точки зрения выбросов парниковых газов - то есть компенсировать неизбежные выхлопы соответствующими мерами по очистке от них атмосферы [16].

Также, многие из бытовых отходов потенциально пригодны к переработке, и являются также возможными ресурсами и материалами для создания новых изделий, которые могут иметь спрос на современном рынке. Это, в основном, резиновые и пластмассовые изделия, стекло, бумага, ткань и другие материалы.

Таким образом мы можем говорить о проблеме нецелесообразного использования ресурса.

Мусороперерабатывающих и сортирующих предприятий в Казахстане катастрофически не хватает. И несмотря на то, что потребность в переработке мусора очень высокая, на сегодня в Казахстане (Астана) находится единственный на всю центральную Азию мусороперерабатывающий завод [1].

В то же время, в регионах создано более 100 малых и средних мусоросортирующих и перерабатывающих предприятий, что говорит о внимании государства к проблеме управления отходами, необходимости решения соответствующих проблем, и понимания перспективности и экономической выгоды в данной области.

Также, сортировочные линии установлены в семи крупных городах Казахстана, в будущем планируется построить 23 новых объекта по сортировке и переработке отходов, а в 19 населенных пунктах проводится модернизация действующих малых мусороперерабатывающих заводов [1].

Последние годы в Казахстане неоднократно в различных регионах предпринимались попытки создать систему раздельного сбора и переработки бытовых отходов, но почти каждый раз они терпели неудачу в силу целого ряда причин, основными из которых являются коррупция, правовой нигилизм, безразличие населения, отсутствие инфраструктуры, отсутствие необходимой нормативно-правовой базы и поддержки местных органов власти [1].

В качестве решения проблемы, озвучивалось мнение о том, что сортировочные, перерабатывающие цеха и полигоны должны

одновременно быть либо полностью в руках государства, либо в частной собственности. Однако сегодня свалки являются государственными, а предприятия по сортировке и переработке мусора – частными [1]. Разработка эффективной системы управления твердыми бытовыми отходами, должна основываться на предпочтении минимизации или предотвращения образования отходов и с учетом особенностей, характерных для каждого из них [17].

Европейские страны также активно используют научно-технические новшества для переработки отходов. В ЕС активно работают программы поддерживающие научно-технические разработки в данной сфере. Для ученых, исследователей и разработчиков, созданы условия для продуктивной работы, обмена знаниями и разработки инновационных экологических продуктов по сортировке и переработке мусора.

К таким новшествам, на сегодня можно отнести технологию «waste-to-energy», которая позволяет не только безвредно утилизировать твердые отходы, но и извлечь энергию из процесса утилизации, необходимую для других нужд.

С этой целью в ноябре 2020 года в Законе «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам энергетики, транспорта и государственных наград»<sup>18</sup> было внесено понятие «энергетическая утилизация отходов» как процесс термической обработки отходов с целью уменьшения их объема и получения энергии. Таким образом, инновационные технологии находятся на таком высоком уровне, что в результате сжигания отходов на высоких температурах через специальные катализаторы выделяется лишь пар. Эта технология позволяет обеспечивать до 50 МВт в час альтернативной электроэнергии. По этой схеме работают заводы в Гонконге, Испании, Франции, Германии, Америке, Швейцарии. Всего в Европе существует более 243 подобных мусоросжигательных предприятия<sup>19</sup>.

По своему техническому уровню существующая система управления отходами в Германии является одной из самых развитых в мире. Достигнуты уровни очистки различных потоков отходов, которые значительно превышают средний уровень по Ев-

<sup>18</sup> Закон Республики Казахстан от 9 ноября 2020 года № 373-VI ЗРК «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам энергетики, транспорта и государственных наград». <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z2000000373> (дата обращения 15.04.2022)

<sup>19</sup> Закон Республики Казахстан от 9 ноября 2020 года № 373-VI ЗРК «О внесении изменений и дополнений в некоторые

ропе. Таким образом, утилизируется более 90% бытовых отходов, тогда как по Европе в целом этот показатель составляет в среднем 37%. Общий уровень переработки различных материалов в Германии превышает 80%. В 2016 году 68% бумаги, 94 - стекла и 45% стали были произведены из «второстепенных» материалов<sup>20</sup>.

Например, Казахстан изучает опыт мусороперерабатывающего завода в Вене (Австрия), который работает с 1971 года по принципу waste-to-energy, ежегодно утилизируя до 250 тысяч тонн отходов и производя 60 МВт тепловой энергии и 120 ГВтч электроэнергии. Также, известным является завод Amager Vакке в Копенгагене (Дания), открытый в 2017 году и перерабатывающий 400 тысяч тонн отходов в год, что позволяет обеспечивать теплом и электричеством 160 тысяч и 62,5 тысяч домохозяйств соответственно<sup>21</sup>.

Таким образом, мы можем говорить о процессе формирования нового подхода в законодательстве об управлении твердыми бытовыми отходами. Во-первых, мы должны отметить комплексный характер управления разными видами отходов. Во-вторых, для реализации эффективной стратегии управления отходами необходима синергия в работе частного, научного и государственного сектора. На наш взгляд необходима единая политика управления отходами которая регулировалась бы системой нормативно-правовых актов взаимосвязанных и не противоречащих друг другу.

### Заключение

Исследование дает основание говорить о слабом развитии механизма управления бытовыми отходами Казахстана. Сегодня в сфере обращения с твердыми отходами можно выделить следующие проблемы:

1. Большое количество стихийных свалок;
2. Отсутствие объектов размещения отходов, отвечающих требованиям экологиче-

ской безопасности.

3. Низкий уровень извлечения из них вторичных ресурсов;
4. Несоблюдение технологии утилизации;
5. несовершенство действующей нормативно-правовой базы в сфере обращения с отходами производства и потребления, несовершенство государственного управления окружающей средой;
6. Отсутствие интегрированной системы управления обращением с твердыми отходами, включая создание системы селективного сбора отходов, станций обработки и сортировки отходов, строительство предприятий по переработке отходов, развитие рынка вторичного сырья, развитие система льгот для предприятий, использующих вторичное сырье;
7. Низкая экологическая культура населения;
8. Низкий уровень экологического информирования;
9. Низкий уровень технологических возможностей;
10. Отсутствие единой системы мониторинга и управления отходами.

Анализирую европейский опыт, приходим к заключению, что предприятиям важно создать условия для безотходного производства, а также сортировки, утилизации твердых отходов путем льгот, отдельных государственных отличий.

Принцип ответственности производителя, закрепленный в 2021 году, является одним из ключевых факторов развития правового механизма управления отходами в соответствии с европейскими стандартами,

Подводя итоги следует отметить, что, несмотря на значительный общий прогресс в обеспечении своевременного вывоза бытовых отходов в Казахстане, бытовых твердых отходов остается актуальной и требует комплексных подходов в установлении правового механизма правления такими отходами и применения его на практики.

законодательные акты Республики Казахстан по вопросам энергетики, транспорта и государственных наград». <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z2000000373> (дата обращения 15.04.2022)

<sup>20</sup> Превращать отходы в энергию планируют в Казахстане [https://forbes.kz/news/2020/06/05/newsid\\_226856](https://forbes.kz/news/2020/06/05/newsid_226856) (дата обращения 24.04.2022)

<sup>21</sup> Превращать отходы в энергию планируют в Казахстане [https://forbes.kz/news/2020/06/05/newsid\\_226856](https://forbes.kz/news/2020/06/05/newsid_226856) (дата обращения 24.04.2022)

## ЛИТЕРАТУРА

1. Жандыбаев К. *Переработка отходов: тренд или необходимость оздоровления страны.* - [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <https://strategy2050.kz/ru/news/51543/> (дата обращения 15.04.2022)
2. Noya I., Inglezakis V., González-García S., Katsou E., Feijoo G., Moreira M.T. *Comparative environmental assessment of alternative waste management strategies in developing regions: A case study in Kazakhstan* // *Waste Management & Research.* - 2018. - 36(8). – P.689-697.
3. Мустафина В. *Опыт Казахстана по обеспечению перехода к рациональным моделям потребления и производства ЦУР 12.* - [Электронный ресурс]. - Режим доступа: [https://unesc.org/sites/default/files/2021-03/3.1\\_Kazakhstan\\_Mustafina\\_0.pdf](https://unesc.org/sites/default/files/2021-03/3.1_Kazakhstan_Mustafina_0.pdf) (дата обращения 15.04.2022)
4. Саскебаев С.Т. *Рабочее название законопроекта Закон «Об утилизации отходов промышленного производства и иных отходов в Республике Казахстан».* - [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=31531864#pos=3;-88](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31531864#pos=3;-88) (дата обращения 15.04.2022)
5. Нурсеитов Б.Е. *Эколого-экономическая эффективность переработки твердых бытовых отходов (на примере Южно-Казахстанской области): Автореферат диссертации:* – Алматы, 2009. – 28 с.
6. Koop S.H.A., van Leeuwen C.J. *The challenges of water, waste and climate change in cities.* // *Environment, Development and Sustainability.* – 2017. – 19. – P. 385–418.
7. Гордеева Е.М. *Регулирование деятельности по обращению с отходами: мировые тренды и опыт Европейского Союза* // *Теоретическая и прикладная экология.* - 2020. - № 4. - С. 237–241.
8. Inglezakis V.J., Moustakas K., Khamitova G., Tokmurzin D., Sarbassov Y., Rakhmatulina R., Pouloupoulos S.G. *Current municipal solid waste management in the cities of Astana and Almaty of Kazakhstan and evaluation of alternative management scenarios* // *Clean Technologies and Environmental Policy.* – 2018.- 20(3) – P.503-516
9. Ilyassova G., Nukusheva A., Arenova L., Karzhassova G., Akimzhanova M. *Prospects of legal regulation in the field of electronic waste management in the context of a circular economy* // *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics.* – 2021. – Vol. 21 (3). - P.367–388
10. Никуличев Ю.В. *Управление отходами. Опыт Европейского союза. Аналитический обзор.* – М., 2017. – 55 с. [Электронный ресурс]. - Режим доступа: [http://inion.ru/site/assets/files/1109/nikulichev\\_upravlenie\\_otkhodami.pdf](http://inion.ru/site/assets/files/1109/nikulichev_upravlenie_otkhodami.pdf). (дата обращения 15.04.2022)
11. Интымакова А.Т. *Моделирование процессов государственного управления в сфере охраны окружающей среды. Диссертация.* - Астана: 2016. - 151 с.
12. Abylkhani B., Guney M., Aiyymbetov B., Yagofarova A., Sarbassov Y., Zorpas A.A., Inglezakis V. *Detailed municipal solid waste composition analysis for Nur-Sultan City, Kazakhstan with implications for sustainable waste management in Central Asia* // *Environmental Science and Pollution Research.* – 2021. - 28(19). – P.24406-24418.
13. Turkyilmaz A., Guney M., Karaca F., Bagdatkyzy Z., Sandybayeva A., Sirenova G. *A comprehensive construction and demolition waste management model using PESTEL and 3R for construction companies operating in Central Asia* // *Sustainability.* – 2019. - 11(6). – P.1593.
14. Филиппов В.В., Кадиров Н.Т. *Обзор системы обращения с твердыми бытовыми отходами на территории Европейского союза* // *Журнал «Молодой ученый».* – 2015. - №22 (102) - С. 91-94.
15. Мухтар А.А. *Исследование возможности переработки отходов мусоросортировочного завода.* Алматы, 2020. - [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [https://info.aues.kz/dissertations/2020/iteet/iebt/mukhtar\\_AUES.pdf](https://info.aues.kz/dissertations/2020/iteet/iebt/mukhtar_AUES.pdf) (дата обращения 15.04.2022)
16. Nukusheva A., Ilyassova G., Rustembekova, D., Zhamiyeva R., Arenova L. *Global warming problem faced by the international community: international legal aspect* // *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics.* – 2021. – Vol. 21 (2). - P.219–233
17. Тимофеева О.Г. *Совершенствование управления обращением с твердыми бытовыми отходами в региональной социально-экономической системе: Автореферат диссертации:* – Курск, 2016 - 22 с.



## REFERENCES

1. Zhandybaev K. *Pererabotka othodov: trend ili neobhodimost' ozdorovlenija strany.* - [Jelektronnyj resurs]. — Rezhim dostupa: <https://strategy2050.kz/ru/news/51543/> (data obrashhenija 15.04.2022)
2. Noya I., Inglezakis V., González-García S., Katsou E., Feijoo G., Moreira M.T. *Comparative environmental assessment of alternative waste management strategies in developing regions: A case study in Kazakhstan* // *Waste Management & Research.* - 2018. - 36(8). – P.689-697.
3. Mustafina V. *Opyt Kazahstana po obespecheniju perehoda k racional'nym modeljam potreblenija i proizvodstva Cur 12.* - [Jelektronnyj resurs]. — Rezhim dostupa: [https://unece.org/sites/default/files/2021-03/3.1\\_Kazahstan\\_Mustafina\\_0.pdf](https://unece.org/sites/default/files/2021-03/3.1_Kazahstan_Mustafina_0.pdf) (data obrashhenija 15.04.2022)
4. Saskebaev S.T. *Rabochee nazvanie zakonoproekta Zakon «Ob utilizacii othodah promyshlennogo proizvodstva i inyh othodov v Respublike Kazahstan».* - [Jelektronnyj resurs]. - Rezhim dostupa: [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=31531864#pos=3;-88](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31531864#pos=3;-88) (data obrashhenija 15.04.2022)
5. Nurseitov B.E. *Jekologo-jekonomicheskaja jeffektivnost' pererabotki tverdyh bytovyh othodov (na primere Juzhno-Kazahstanskoj oblasti): Avtoreferat dissertacii.* – Almaty, 2009. – 28 s.
6. Koop S.H.A., van Leeuwen C.J. *The challenges of water, waste and climate change in cities.* // *Environment, Development and Sustainability.* – 2017. – 19. – P. 385–418.
7. Gordeeva E.M. *Regulirovanie dejatel'nosti po obrashheniju s othodami: mirovye trendy i opyt Evropejskogo Sojuza* // *Teoreticheskaja i prikladnaja jekologija.* - 2020. - № 4. - S. 237–241.
8. Inglezakis V.J., Moustakas K., Khamitova G., Tokmurzin D., Sarbassov Y., Rakhmatulina R., Pouloupoulos S.G. *Current municipal solid waste management in the cities of Astana and Almaty of Kazakhstan and evaluation of alternative management scenarios* // *Clean Technologies and Environmental Policy.* – 2018.- 20(3) – P.503-516
9. Ilyassova G., Nukusheva A., Arenova L., Karzhassova G., Akimzhanova M. *Prospects of legal regulation in the field of electronic waste management in the context of a circular economy* // *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics.* – 2021. – Vol. 21 (3). - P.367–388
10. Nikulichev Ju.V. *Upravlenie othodami. Opyt Evropejskogo sojuza. Analiticheskij obzor.* – M., 2017. – 55 s. [Jelektronnyj resurs]. - Rezhim dostupa: [http://inion.ru/site/assets/files/1109/nikulichev\\_upravlenie\\_otkhodami.pdf](http://inion.ru/site/assets/files/1109/nikulichev_upravlenie_otkhodami.pdf) (data obrashhenija 15.04.2022)
11. Intymakova A.T. *Modelirovanie processov gosudarstvennogo upravlenija v sfere ohrany okruzhajushhej sredy. Dissertacija.* - Astana: 2016. - 151 s.
12. Abylkhani B., Guney M., Aiyymbetov B., Yagofarova A., Sarbassov Y., Zorpas A.A., Inglezakis V. *Detailed municipal solid waste composition analysis for Nur-Sultan City, Kazakhstan with implications for sustainable waste management in Central Asia* // *Environmental Science and Pollution Research.* – 2021. - 28(19). – P.24406-24418.
13. Turkyilmaz A., Guney M., Karaca F., Bagdatkyzy Z., Sandybayeva A., Sirenova G. *A comprehensive construction and demolition waste management model using PESTEL and 3R for construction companies operating in Central Asia* // *Sustainability.* – 2019. - 11(6). – P.1593.
14. Filippov V.V., Kadirov N.T. *Obzor sistemy obrashhenija s tverdymi bytovymi othodami na territorii Evropejskogo sojuza* // *Zhurnal «Molodoj uchenyj».* – 2015. - №22 (102) - S. 91-94.
15. Muhtar A.A. *Issledovanie vozmozhnosti pererabotki othodov musorosortirovochnogo zavoda.* Almaty, 2020. - [Jelektronnyj resurs]. - Rezhim dostupa: [https://info.aues.kz/dissertations/2020/iteet/iebt/mukhtar\\_AUES.pdf](https://info.aues.kz/dissertations/2020/iteet/iebt/mukhtar_AUES.pdf) (data obrashhenija 15.04.2022)
16. Nukusheva A., Ilyassova G., Rustembekova, D., Zhamiyeva R., Arenova L. *Global warming problem faced by the international community: international legal aspect* // *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics.* – 2021. – Vol. 21 (2). - P.219–233
17. Timofeeva O.G. *Sovershenstvovanie upravlenija obrashheniem s tverdymi bytovymi othodami v regional'noj social'no-jekonomicheskoy sisteme: Avtoreferat dissertacii.* – Kursk, 2016 - 22 s.



## УЧАСТИЕ КАЗАХСТАНА В СПОРАХ В РАМКАХ ВТО В КАЧЕСТВЕ ТРЕТЬЕЙ СТОРОНЫ

### **Тлеубеков Султан Торебекович<sup>1</sup>**

*PhD докторант 3-курса специальности «международное право»  
Казахского Национального университета им. аль-Фараби,  
магистр юридических наук,  
Алматы, Республика Казахстан, e-mail: tleubekov.s@gmail.com*

### **Айдарбаев Сагынғалий Жоламанович**

*Профессор кафедры международного права Казахского  
Национального университета им. аль-Фараби, доктор юридических наук,  
Алматы, Республика Казахстан, e-mail: aydarbaevs@gmail.com*

### **Гильермо Палао Морено**

*Профессор кафедры международного права  
Университета Валенсии, доктор права,  
Валенсия, Испания, e-mail: guillermo.palao@uv.es*

**Аннотация.** Статья посвящена анализу опыта участия Республики Казахстан в спорах в рамках ВТО в качестве третьей стороны. Система разрешения споров рассматривается Всемирной торговой организацией как центральная опора многосторонней торговой системы. Одной из особенностей механизма разрешения споров ВТО является право государств-членов участвовать в торговых разбирательствах в качестве третьей стороны. Актуальность темы исследования обусловлена важностью подведения итогов деятельности Казахстана, за шесть с половиной лет с момента своего вступления, в процедурах разрешения споров в рамках ВТО.

В статье рассматриваются 35 споров ВТО, в которых Казахстан принял участие в качестве третьей стороны. Авторами отмечается, что 20 споров были связаны с мерами таможенно-тарифного регулирования, и 15 споров были связаны с мерами нетарифного регулирования. Лишь в двух спорах из 35 Казахстан выражал свою позицию относительно разбирательства, несмотря на это каждый спор имеет свое практическое значение. Особое внимание в статье уделяется выводам по спорам применительно к Республике Казахстан. Также, в статье рассматриваются причины и значимость участия в спорах ВТО в качестве третьей стороны.

Результаты исследования показывают, что споры преимущественно касались вопросов применения мер торговой защиты, а именно антидемпинговых и компенсационных пошлин, и специальных защитных мер. В этой связи, в данной статье предлагается обратить внимание и на другие меры нетарифного регулирования международной торговли, в частности на санитарные и фитосанитарные меры.

**Ключевые слова:** Всемирная торговая организация, разрешение споров, торговые споры, споры ВТО, третья сторона, меры таможенно-тарифного регулирования, меры нетарифного регулирования.

<sup>1</sup> Автор для корреспонденции

## ДСҰ ШЕҢБЕРІНДЕГІ ДАУЛАРЫНДА ҚАЗАҚСТАННЫҢ ҮШІНШІ ТАРАП РЕТІНДЕ ҚАТЫСУЫ

### Сұлтан Төребекұлы Тлеубеков

Әл-Фараби атындағы Қазақ Ұлттық университетінің  
«халықаралық құқық» мамандығының 3-курс PhD докторанты,  
заң ғылымдарының магистрі,  
Алматы, Қазақстан Республикасы, e-mail: tleubekov.s@gmail.com

### Сағынғали Жоламанұлы Айдарбаев

Әл-Фараби атындағы Қазақ Ұлттық университетінің  
халықаралық құқық кафедрасының профессоры,  
заң ғылымдарының докторы,  
Алматы, Қазақстан Республикасы, e-mail: aydarbaevs@gmail.com

### Гильермо Палао Морено

Валенсия Университетінің халықаралық құқық  
кафедрасының профессоры, заң докторы,  
Валенсия, Испания, e-mail: guillermo.palao@uv.es

**Аннотация.** Мақала Қазақстан Республикасының үшінші тарап ретінде ДСҰ шеңберіндегі дауларға қатысу тәжірибесін талдауға арналған. Дауларды шешу жүйесін Дүниежүзілік сауда ұйымы көпжақты сауда жүйесінің орталық тірегі ретінде қарастырады. ДСҰ шеңберіндегі дауларды шешу механизмінің бір ерекшелігі мүше мемлекеттердің үшінші тарап ретінде сауда дауларына қатысу құқығы болып табылады. Зерттеу тақырыбының өзектілігі ДСҰ шеңберіндегі дауларды шешу үрдісіне Қазақстанның, оның қосылуынан кейінгі алты жарым жылдағы, қызметінің нәтижелерін қорытындылаудың маңыздылығына байланысты.

Мақалада Қазақстан үшінші тарап ретінде қатысқан ДСҰ шеңберіндегі 35 дауы қарастырылған. Авторлар 20 даудың кедендік-тарифтік реттеу шараларына, 15 даудың тарифтік емес реттеу шараларына қатысты болғанын атап өтті. Қазақстан, 35 даудың тек екі ісіне қатысты ғана, өз ұстанымын білдірді, соған қарамастан әрбір даудың өзіндік тәжірибелік маңызы бар. Қазақстан Республикасына қатысты даулар бойынша қорытындыларға ерекше назар аударылады. Сондай-ақ, мақалада үшінші тарап ретінде ДСҰ дауларына қатысудың себептері мен маңыздылығы талқыланады.

Зерттеу нәтижелері көрсеткендей, даулар негізінен сауданы қорғау шараларын, атап айтқанда демпингке қарсы және өтемақы баждарын және арнайы қорғау шараларын қолдануға қатысты болды. Сол себептен, бұл мақалада халықаралық сауданы тарифтік емес реттеудің басқа шараларына, атап айтқанда, санитарлық және фитосанитарлық шараларға назар аудару ұсынылады.

**Түйін сөздер:** Дүниежүзілік сауда ұйымы, дауларды шешу, сауда даулары, ДСҰ даулары, үшінші тарап, кедендік-тарифтік реттеу шаралары, тарифтік емес реттеу шаралары.

## PARTICIPATION OF KAZAKHSTAN IN DISPUTES IN THE FRAMEWORK OF WTO AS A THIRD PARTY

### Sultan Tleubekov

3rd year PhD student majoring in “International Law”  
at Al-Farabi Kazakh National University, Master of Law Sciences,  
Almaty, Republic of Kazakhstan, e-mail: tleubekov.s@gmail.com

### Sagyngali Aidarbayev

Professor of the Department of International Law  
at Al-Farabi Kazakh National University, Doctor of Law Sciences,  
Almaty, Republic of Kazakhstan, e-mail: aydarbaevs@gmail.com

**Guillermo Palao Moreno**

*Professor of the Department of International Law  
at the University of Valencia, Doctor of Law,  
Valencia, Spain, e-mail: guillermo.palao@uv.es*

**Abstract.** *The article is devoted to the analysis of the experience of participation of the Republic of Kazakhstan in disputes within the WTO as a third party. The dispute settlement system is regarded by the World Trade Organization as the central pillar of the multilateral trading system. One feature of the WTO's dispute settlement mechanism is the right of member states to participate in trade proceedings as a third party. The relevance of the research topic is due to the importance of summing up the results of Kazakhstan's activities, for six and a half years since its accession, in the procedures for resolving disputes within the WTO.*

*The article deals with 35 WTO disputes in which Kazakhstan took part as a third party. The authors note that 20 disputes were related to customs and tariff regulation measures, and 15 disputes were related to non-tariff regulation measures. Only in two disputes out of 35, Kazakhstan expressed its position regarding the proceedings, despite this, each dispute has its own practical significance. Particular attention is paid to the conclusions on disputes in relation to the Republic of Kazakhstan. Also, the article discusses the reasons and significance of participation in WTO disputes as a third party.*

*The results of the study show that the disputes mainly concerned the application of trade remedies, namely anti-dumping and countervailing duties, and special protective measures. In this regard, this article proposes to pay attention to other measures of non-tariff regulation of international trade, in particular, to sanitary and phytosanitary measures.*

**Key words:** *World Trade Organization, dispute settlement, trade disputes, WTO disputes, third party, tariff regulation measures, non-tariff regulation measures.*

**DOI: 10.52026/2788-5291\_2022\_70\_3\_160**

**Введение**

Разрешение торговых споров является одним из основных направлений деятельности Всемирной торговой организации (далее – ВТО). По мнению Т. Саттлера и Т. Бернауэра, механизм разрешения споров в рамках ВТО уникален тем, что предлагает международному сообществу четко структурированную площадку для урегулирования торговых споров [1, 143 с.]. Также, механизм разрешения споров называют жемчужиной системы ВТО [2, 357 с.]. С момента создания ВТО и по состоянию на 1 апреля 2022 года, было зарегистрировано 612 торговых споров. Механизм разрешения споров в рамках ВТО по праву можно считать одним из самых активно действующих универсальных систем урегулирования межгосударственных торговых споров.

Спор возникает, когда государство-член считает, что другое государство-член нарушает соглашение или обязательство, которое оно взяло на себя в рамках ВТО. Также, к торговым спорам в рамках ВТО могут присоединится государства-члены в качестве

третьей стороны. Б. Хукман и П. Мавроидис подчеркивают участие третьих сторон в спорах как одно из нововведений системы разрешения споров ВТО [3, 89 с.]. Н. Матсумура отмечает, что участие в процедурах урегулирования в качестве третьей стороны является одной из уникальных особенностей системы разрешения споров в рамках ВТО [4, 1 с.].

Юридический статус третьих сторон в споре в рамках ВТО регламентирован статьей 10, и пунктом 6 Дополнения 3 к Договоренности о правилах и процедурах разрешения споров<sup>2</sup> (далее – ДРС). В соответствии с данными положениями, третьи стороны вправе выступать перед третейской группой и представлять ей письменные заявления, также эти материалы отражаются в докладе третейской группы. К. Пельц отмечает, что статус третьей стороны дает членам право участвовать в заседаниях третейской группы, а также представлять третейской группе и сторонам спора позиции в письменной или устной форме [5, 209 с.]. Третьи стороны могут представлять юридические аргу-

<sup>2</sup> DSU, *Dispute Settlement Rules: Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes, Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization, Annex 2, (1994)* // URL: [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/dsu\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dsu_e.htm) (дата обращения 27.04.2022 г.)

менты и участвовать в консультациях, а также их позиции включаются вместе с самим вердиктом в отчет третейской группы [6, 666 с.]. Если третья сторона считает, что оспариваемая в деле мера аннулирует или сокращает выгоды согласно обязательством ВТО, то это государство-член может прибегнуть к обычным процедурам разрешения споров в рамках ВТО.

Республика Казахстан вступила в ВТО 30 ноября 2015 года. По состоянию на 1 апреля 2022 года, Казахстан принял участие в одном споре в качестве ответчика, и в 35 спорах в качестве третьей стороны. Следует отметить, что Республика Казахстан была ответчиком в деле *Казахстан – Антидемпинговые меры в отношении стальных труб*<sup>3</sup> (DS530), в котором истцом выступала Украина. Украинская сторона оспаривала антидемпинговые меры, ссылаясь на положения Соглашения ВТО по антидемпингу. Спор ограничился этапом консультаций, и третейская группа не была сформирована по данному делу.

Наше же внимание в настоящей статье уделено рассмотрению опыта участия Казахстана в спорах ВТО в качестве третьей стороны. Проанализировав данные разбирательства, сформированы выводы применительно к Республике Казахстан. Также обсуждены вопросы значимости и перспектив участия в спорах в рамках ВТО.

### Материалы и методы

Методологическую основы настоящей статьи составляют общенаучные и

частно-научные методы: анализ, системно-структурный, формально-юридический, сравнительно-правовой, а также толкование правовых норм. При проведении исследования были использованы труды зарубежных ученых, а также соглашения и официальные документы ВТО, включая запросы на проведение консультаций, доклады третейских групп и апелляционного органа.

### Результаты

С момента своего вступления в ВТО в 2015 году, Казахстан зарезервировал свои права на участие в 35 спорах в качестве третьей стороны (см. таблицу). Следует отметить, что с 30 ноября 2015 года до 1 апреля 2022 года государства-членами было подано 112 запросов на консультации в ОРС ВТО. Таким образом, в качестве третьей стороны, Казахстан принял участие практически в каждом третьем споре в рамках ВТО. В 33 случаях из 35, Казахстан, в качестве третьей стороны спора, не озвучивал свою позицию и не направлял какие-либо письменные материалы, выражающие его позицию. За исключением двух споров *Китай – Внутренняя поддержка сельскохозяйственных производителей* (DS511), и *США – Антидемпинговые и компенсационные пошлины на определенные продукты и использование доступных фактов* (DS539), где Казахстан сделал устное и письменное заявление соответственно. Тем не менее, каждый спор имеет свое практическое значение применительно к Республике Казахстан.

*Таблица – Споры в рамках ВТО, в которых Казахстан принял участие в качестве третьей стороны.*

Номер спора	Наименование спора
DS493	Украина – Антидемпинговые меры по нитрату аммония
DS502	Колумбия – Меры, касающиеся ввозимого спирта
DS508	Китай – Экспортные пошлины на некоторые сырьевые материалы
DS509	Китай – Пошлины и другие меры касательно экспорта некоторых сырьевых материалов
DS511	Китай – Внутренняя поддержка сельскохозяйственных производителей

<sup>3</sup> *Request for consultations by Ukraine, Kazakhstan – Anti-Dumping Measures on Steel Pipes, WT/DS530/1 (21 September 2017)* // URL: <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=q:/WT/DS/530-1.pdf&Open=True> (дата обращения 27.04.2022 г.)



DS513	Турция – Введение со стороны Королевства Марокко окончательных антидемпинговых мер в отношении импорта некоторых видов горяче-катаного стального проката из Турции
DS516	ЕС – Меры, связанные с методологиями сравнения цен
DS517	Китай – Тарифные квоты на определенные виды сельскохозяйственной продукции
DS518	Индия – Некоторые меры по импорту продукции из железа и стали
DS523	США – Компенсационные меры по определенным трубным изделиям (Турция)
DS526	ОАЭ – Меры, относящиеся к торговле товарами и услугами, а также торговым аспектам интеллектуальной собственности
DS533	США – Компенсационные меры в отношении пиломатериалов хвойных пород из Канады
DS534	США – Антидемпинговые меры по применению методологии дифференцированного ценообразования к пиломатериалам хвойных пород из Канады
DS539	США – Антидемпинговые и компенсационные пошлины на определенные продукты и использование доступных фактов
DS541	Индия – Меры, связанные с экспортом
DS542	Китай – Некоторые меры по защите прав интеллектуальной собственности
DS543	США – Тарифные меры в отношении некоторых товаров из Китая
DS544, DS547, DS548, DS550, DS551, DS552, DS554, DS556, DS564	США – Некоторые меры в отношении изделий из стали и алюминия
DS545	США – Специальные защитные меры при импорте фотоэлектрических продуктов с кристаллическим кремнием
DS546	США – Специальные защитные меры в отношении импорта больших бытовых стиральных машин
DS553	Корея – Обзор антидемпинговых пошлин на слитки из нержавеющей стали спора
DS557, DS558, DS559, DS560, DS561, DS566	Канада / Китай / ЕС / Мексика / Турция / Россия – Дополнительные пошлины в отношении некоторых товаров из США

Проанализировав оспариваемые меры в разбирательствах, мы разделили вышеуказанные споры в рамках ВТО на две группы:

- споры, связанные с применением мер таможенно-тарифного регулирования;
- споры, связанные с применением мер нетарифного регулирования.

Меры таможенно-тарифного регулирования были предметом разбирательств в 20 спорах, в то время как 15 споров были связа-

ны с применением мер нетарифного регулирования. Следует отметить, что приведенная классификация позволяет более структурированно проанализировать споры.

*Споры, связанные с применением мер таможенно-тарифного регулирования.* Республика Казахстан не озвучивала свою позицию и не направляла письменные заявления по спорам, связанным с применением мер таможенно-тарифного регулирования. Тем

не менее, по данным спорам мы сформировали выводы применительно к Казахстану. Споры представлены в хронологическом порядке.

В деле *Колумбия – Меры, касающиеся ввозимого спирта*<sup>4</sup> (DS502), Европейский Союз (далее – ЕС) инициировал процедуру разрешения споров касательно дискриминационного налогообложения на алкогольную продукцию. Налоговый режим Колумбии предусматривал акцизные налоги для импортной продукции, но в то же время освобождал от уплаты налогов некоторые спиртные напитки отечественного производства. ЕС в своей жалобе отметил, что данные меры не соответствуют принципу национального режима, предусмотренной статьей III Генерального соглашения по тарифам и торговле (далее – ГАТТ). Следует отметить, что в Казахстане в отношении спиртных напитков применяются акцизные налоги при импорте, однако акцизный налог облагается как у отечественных, так и зарубежных производителей в равном объеме, что соответствует обязательствам в рамках ВТО.

Дела *Китай – Экспортные пошлины на некоторые сырьевые материалы*<sup>5</sup> (DS508), и *Китай – Пошлины и другие меры касательно экспорта некоторых сырьевых материалов*<sup>6</sup> (DS509) являются схожими по своим предъявленным требованиям. США и ЕС были истцами в этих спорах. В 2016 году эти страны подали жалобы касательно экспортных пошлин Китая и других предполагаемых ограничений на экспорт различных форм таких сырьевых товаров как сурьма, хром, кобальт, медь, графит, индий, свинец, магний, магний, тальк, тантал и олово. В своих аргументах Китайская Народная Республика (далее – КНР) заявила, что такие экспортные ограничения являются неотъемлемым компонентом мер, принимаемых для содействия рациональному использованию истощаемых природных ресурсов и

защиты окружающей среды в целях достижения устойчивого развития и соответствуют правилам ВТО. Примечательно, что на момент действия экспортных ограничений на сырьевые материалы со стороны Китая сократился импорт Казахстана из КНР олова и сурьмы. На 2017 год Китай устранил экспортные ограничения на вывоз сурьмы, кобальта, меди, графита, свинца, магния, тантала, олова, талька, хрома и индия. К примеру, после снятия ограничений, был зафиксирован рост казахстанского импорта из КНР магнезия, графита и талька.

Дело *Китай – Тарифные квоты на определенные виды сельскохозяйственной продукции*<sup>7</sup> (DS517), связано с мерами КНР касательно распределения тарифных квот на пшеницу, рис и кукурузу. США в своей жалобе против Китая ссылались на определенные аспекты распределения квот, такие как критерии для получения права на квоты и процедурные вопросы распределения квот. Итогом разбирательства был Доклад Третьей группы, принятый 28 мая 2019 года, с рекомендацией Китаю привести меры в соответствие обязательствами согласно Протоколу о присоединении к ВТО.

Применительно для Казахстана следует отметить, что в стране применяются тарифные квоты при ввозе отдельных видов мяса. Согласно подпункту 13, пункта 2, Приказа Министра национальной экономики Республики Казахстан от 20 января 2015 года №30 «Об утверждении Правил распределения тарифных квот между участниками внешне-торговой деятельности на ввоз в Республику Казахстан отдельных видов мяса»<sup>8</sup> (далее – Правила распределения тарифных квот на ввоз мяса), тарифные квоты применяются на следующие товары:

- мясо крупного рогатого скота – мясо, включенное в товарные позиции ТН ВЭД ЕАЭС 0201 «Мясо крупного рогатого скота свежее или охлажденное» и 0202 «Мясо

<sup>4</sup> *Request for Consultations by the European Union, Colombia – Measures Concerning Imported Spirits, WT/DS502/1 (18 January 2016)* // URL: <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=q:/WT/DS/502-1.pdf&Open=True> (дата обращения 27.04.2022 г.)

<sup>5</sup> *Request for Consultations by the United States, China – Export Duties on Certain Raw Materials, WT/DS508/1 (14 July 2016)* // URL: <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=q:/WT/DS/508-1.pdf&Open=True> (дата обращения 27.04.2022 г.)

<sup>6</sup> *Request for Consultations by the European Union, China – Duties and other Measures concerning the Exportation of Certain Raw Materials, WT/DS509/1 (25 July 2016)* // URL: <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=q:/WT/DS/509-1.pdf&Open=True> (дата обращения 27.04.2022 г.)

<sup>7</sup> *Panel Report, China – Tariff Rate Quotas for Certain Agricultural Products, WT/DS517/R and Add.1, adopted 28 May 2019* // URL: <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=q:/WT/DS/517R.pdf&Open=True> (дата обращения 27.04.2022 г.)

<sup>8</sup> *Приказ Министра национальной экономики Республики Казахстан от 20 января 2015 года № 30 «Об утверждении Правил распределения тарифных квот между участниками внешнеторговой деятельности на ввоз в Республику Казахстан отдельных видов мяса»* // URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/V1500010181> (дата обращения 27.04.2022 г.)

крупного рогатого скота замороженное», за исключением высококачественной говядины);

- ножки птицы – мясо, классифицируемое кодами ТН ВЭД ЕАЭС 0207 14 200 1 и 0207 14 600 1 «Замороженные необваленные половинки или четвертины и ножки, и куски из них кур домашних»;

- мясо птицы прочее – мясо, включенное в товарную позицию ТН ВЭД ЕАЭС 0207 «Мясо и пищевые субпродукты домашней птицы, указанной в товарной позиции 0105 ТН ВЭД ЕАЭС, свежие, охлажденные или замороженные», за исключением кодов ТН ВЭД ЕАЭС 0207 14 200 1 и 0207 14 600 1.

Согласно пункту 1 Правил распределения тарифных квот на ввоз мяса, настоящие правила разработаны в соответствии с Договором о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года и Законом Республики Казахстан от 12 октября 2015 года «О ратификации Протокола о присоединении Республики Казахстан к Марракешскому соглашению об учреждении Всемирной торговой организации от 15 апреля 1994 года». В целом, введение тарифных квот регулируется в соответствии со статьей 44 «Тарифные квоты» и части III Приложения № 6 «Протокол о едином таможенно-тарифном регулировании» Договора о ЕАЭС<sup>9</sup>.

Дело США – Тарифные меры в отношении некоторых товаров из Китая<sup>10</sup> (DS543) было связано с дополнительными адвалорными пошлинами, введенными США в отношении определенных товаров в различных секторах, включая машинные оборудование, электронику и прочую продукцию, происходящих из Китая. Согласно докладу Третьей группы, меры США не соответствовали режиму наибольшего благоприятствования. В свою очередь, 26 октября 2020 года США уведомили ОРС о своем решении обжаловать в Апелляционном органе некоторые вопросы права и правовые толкования, содержащиеся в докладе группы. Однако, в связи с приостановлением работы Апелляционного органа, на данный момент спор ограничивается принятым докладом Третьей группы.

Достаточно широкий охват имеет дело США – Некоторые меры в отношении из-

делий из стали и алюминия<sup>11</sup>. Спор связан с жалобой ряда государств Китай (DS544), Индия (DS547), Европейский Союз (DS548), Канада (DS550), Мексика (DS551), Норвегия (DS552), Российская Федерация (DS554), Швейцария (DS556), Турция (DS564) против Соединенных Штатов. Предметом спора были дополнительные таможенные пошлины США в размере 10% на импорт алюминиевой продукции и 25% на импорт стальной продукции.

Суть дела заключается в следующем, США, руководствуясь Разделом 232 Закона о расширении торговли 1962 года, который предусматривает ограничение импорта товара на основании вывода о том, что такой импорт представляет угрозу для национальной безопасности США. В частности, было отмечено, что зависимость США от ввоза алюминия и стали настолько высока, что может привести к угрозе национальной безопасности, так как данные виды металлов используются в оборонной промышленности. США обосновывали свои меры статьей XXI ГАТТ «Исключения по соображениям безопасности», которая позволяет предпринимать такие действия членам, которые он считает необходимыми для защиты существенных интересов своей национальной безопасности. В свою очередь, истцы заявили, что пошлины по своему содержанию являются защитными мерами. В связи с пандемией коронавируса, доклад Третьей группы ожидается не раньше, чем в первой половине 2022 года. Данный спор является поучительным в плане практического применения статьи XXI ГАТТ, которая позволяет вводить соответствующие меры, подпадающие под исключения по соображениям безопасности.

Вслед за этим спором, США инициировали процедуру разрешения споров против ряда стран, где ответчиками были Канада (DS557), Китай (DS558), ЕС (DS559), Мексика (DS560), Турция (DS561), и Россия (DS566). В этом деле под названием *Дополнительные пошлины в отношении некоторых товаров из США*, суть спора заключалась в повышении Канадой, Китаем, ЕС, Мексикой, Турцией, и Россией импортных

<sup>9</sup> Договор о Евразийском экономическом союзе (г. Астана, 29 мая 2014 года) // URL: [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=31565247](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31565247) (дата обращения 27.04.2022 г.)

<sup>10</sup> Request for consultations by China, United States – Tariff Measures on Certain Goods from China, WT/DS543/1 (5 April 2018) // URL: <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=q:/WT/DS/543-1.pdf&Open=True> (дата обращения 27.04.2022 г.)

<sup>11</sup> Request for consultations by China, United States – Certain Measures on Steel and Aluminium Products, WT/DS544/1 (9 April 2018) // URL: <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=q:/WT/DS/544-1.pdf&Open=True> (дата обращения 27.04.2022 г.)



пошлин на ввоз ряда товаров из США. Так, повышенные ввозные пошлины были приняты странами в ответ на дополнительные пошлины США на импорт алюминия (10%) и стали (25%). Согласно заявлению США, эти пошлины противоречили режиму наибольшего благоприятствования в рамках ВТО, а также превышали установленные пошлины в тарифных обязательствах этих стран. На текущий момент, США достигли взаимного согласия с Канадой и Мексикой. По остальным разбирательствам, доклад Третейской группы отложен в связи с пандемией коронавируса.

Таким образом, споры, связанные с применением мер таможенно-тарифного регулирования, в основном затрагивали положения ГАТТ и Перечней тарифных уступок. На сегодняшний день, разбирательств по оспариваемым мерам таможенно-тарифного регулирования в рамках ВТО у Казахстана не возникало. Как бы то ни было, важно учитывать, чтобы все проводимые меры таможенно-тарифного регулирования соответствовали принятым обязательствам в рамках ВТО.

*Споры, связанные с применением мер нетарифного регулирования.* Большая часть споров, связанных с применением мер нетарифного регулирования была касательно использования мер торговой защиты, также их называют мерами защиты внутреннего рынка. К мерам торговой защиты относятся антидемпинговые, компенсационные и специальные защитные меры.

Как было сказано выше, Казахстан озвучивал свою позицию, в рамках рассмотрения дела, в двух спорах из 35 (DS511, DS539). Это были устное и письменное заявления в адрес ОРС ВТО и сторонам спора.

В деле *Китай – Внутренняя поддержка сельскохозяйственных производителей*<sup>12</sup> (DS 511), Казахстан сделал устное заявление, которое содержится в докладе третейской группы. США подали жалобу в ОРС ВТО, в которой ссылались на предоставление Китаем внутренней поддержки в форме поддержки рыночных цен для производи-

телей пшеницы, риса индики, риса японика и кукурузы в 2012-2015 годах. Согласно докладу Третейской группы, меры Китая были несовместимы со статьями 3.2 и 6.3 Соглашения по сельскому хозяйству ВТО. Казахстан в своем аргументе, в качестве третьей стороны, содержательно выразил свою позицию. Казахстан обратил внимание Третейской группы на то, что исход этого спора имеет системное значение и повлияет на условия членства более 30 членов, присоединившихся в соответствии со статьей XII Марракешского соглашения об учреждении ВТО, поскольку все эти члены следуют той же практике, что и Китай применяет в своих расчетах внутренней поддержки, в том числе Казахстан.

В деле *США – Антидемпинговые и компенсационные пошлины на определенные продукты и использование доступных фактов*<sup>13</sup> (DS539), Корея оспаривала практику использования Министерства торговли США «имеющихся неблагоприятных фактов». 2 марта 2018 года Казахстан направил сообщение в ОРС ВТО, а также делегациям Кореи и США. В своем сообщении Казахстан отметил, что «имеет существенный интерес в отношении применения и использования соответствующих положений ВТО»<sup>14</sup>. После опубликования доклада третейской группы, оба государства приняли решение обжаловать некоторые вопросы в Апелляционном органе. Однако на данный момент это не представляется возможным, из-за приостановления работы Апелляционного органа ВТО.

В данном споре, важно подчеркнуть причину письменного заявления Казахстана в ОРС ВТО, то есть чем оно было мотивировано. На наш взгляд, это было связано с тем, что на тот момент казахстанский экспорт металлического кремния находился под аналогичными антидемпинговыми и компенсационными расследованиями со стороны США. По версии Вашингтона, «производители и экспортеры металлического кремния из Казахстана получали субсидии»<sup>15</sup> от

<sup>12</sup> Panel Report, *China – Domestic Support for Agricultural Producers*, WT/DS511/R and Add.1, circulated to WTO Members 28 February 2019 // URL: <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=q:/WT/DS/511R.pdf&Open=True> (дата обращения 27.04.2022 г.)

<sup>13</sup> Panel Report, *United States – Anti-Dumping and Countervailing Duties on Certain Products and the Use of Facts Available*, WT/DS539/R and Add.1, circulated to WTO Members 21 January 2021 // URL: <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=q:/WT/DS/539R.pdf&Open=True> (дата обращения 27.04.2022 г.)

<sup>14</sup> *Communication from the Republic of Kazakhstan – Request to join consultations, United States – Anti-Dumping and Countervailing Duties on Certain Products and the Use of Facts Available*, WT/DS539/2 (2 March 2018) // URL: <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=q:/WT/DS/539-2.pdf&Open=True> (дата обращения 27.04.2022 г.)

<sup>15</sup> *Silicon Metal From the Republic of Kazakhstan: Final Affirmative Countervailing Duty Determination* // URL: <https://www.federalregister.gov/documents/2021/02/26/2021-04032/silicon-metal-from-the-republic-of-kazakhstan-final-affirmative-countervailing-duty-determination> (дата обращения 27.04.2022 г.)



правительства, которые должны быть компенсированы американскими таможенными пошлинами. На основании расследования, был сделан вывод, что производители и экспортеры металлического кремния из Казахстана получали субсидии от правительства. В результате, Министерство торговли США предписало ввести компенсационные таможенные пошлины на импорт металлического кремния из Казахстана<sup>16</sup>.

Еще одним интересным кейсом по вопросу субсидий является дело *Индия – Меры, связанные с экспортом*<sup>17</sup> (DS541). США инициировали спор в отношении некоторых мер субсидирования экспорта, применяемых Индией. По итогам разбирательства, Третьей группа рекомендовала Индии отменить предоставление субсидий, увязываемые с осуществлением экспорта. Применительно к Казахстану, следует отметить, важность соблюдения обязательств в рамках ВТО при предоставлении государственных субсидий, в частности при применении Казахстана механизмов поддержки предпринимательства.

Как показывает практика участия в спорах в качестве третьей стороны, разбирательства относительно применения антидемпинговых, компенсационных и специальных защитных мер представляли особый интерес для Казахстана. Также эти разбирательства можно назвать спорами, связанных с применением мер торговой защиты. Учитывая специфику применяемых мер, эти споры можно разделить на две категории:

- споры, связанные с применением антидемпинговых и компенсационных мер;
- споры, связанные с применением специальных защитных мер.

Помимо других рассмотренных споров, связанных с применением антидемпинговых и компенсационных мер, можно отметить следующие разбирательства: *Украина – Антидемпинговые меры по нитрату аммония* (DS 493), *Турция – Введение со стороны Королевства Марокко окончательных антидемпинговых мер в отношении импорта некоторых видов горячекатаного стального проката из Турции* (DS 513), *ЕС – Меры, связанные с методологиями сравнения цен* (DS516), *США – Компенсационные меры по*

*определенным трубным изделиям (Турция)* (DS523), *США – Компенсационные меры в отношении пиломатериалов хвойных пород из Канады* (DS 533), *США – Антидемпинговые меры по применению методологии дифференцированного ценообразования к пиломатериалам хвойных пород из Канады* (DS 534), *Корея – Обзор антидемпинговых пошлин на слитки из нержавеющей стали спора* (DS 553). Применение антидемпинговых или компенсационных мер к импорту товаров из третьих стран осуществляется на основании расследования. Целью расследования является установление фактов демпинга или предоставления субсидий иностранным товарам, происходящим из конкретных стран и импортируемым на территорию определенной страны, а также того, что ввоз таких товаров причиняет материальный ущерб производителям аналогичных товаров на территории страны-экспортера.

К спорам, связанных с применением специальных защитных мер можно отнести следующие: *Индия – Некоторые меры по импорту продукции из железа и стали* (DS 518), *США – Специальные защитные меры при импорте фотоэлектрических продуктов с кристаллическим кремнием* (DS545), *США – Специальные защитные меры в отношении импорта больших бытовых стиральных машин* (DS546). Применение специальных защитных мер связано с проведением расследования на предмет установления факта резкого, внезапного, неожиданного и существенного роста импорта товара на территорию страны-экспортера в связи с непредвиденными обстоятельствами, а также того, что вследствие такого возросшего ввоза производителям страны-экспортера нанесен серьезный ущерб.

Применительно к Республике Казахстан следует отметить, что правила применения мер торговой защиты регулируются Приложением № 8 к Договору о ЕАЭС «Протокол о применении специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мер по отношению к третьим странам». В свою очередь, эти правила основываются на нормах ВТО, данное положение закреплено Договором о ЕАЭС.

<sup>16</sup> *Silicon Metal From the Republic of Kazakhstan: Countervailing Duty Order* // URL: <https://www.federalregister.gov/documents/2021/04/19/2021-08111/silicon-metal-from-the-republic-of-kazakhstan-countervailing-duty-order> (дата обращения 27.04.2022 г.)

<sup>17</sup> *Panel Report, India – Export Related Measures, WT/DS541/R and Add.1, circulated to WTO Members 31 October 2019 [appealed; adoption pending]* // URL: (дата обращения 27.04.2022 г.) // URL: <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=q:/WT/DS/541R.pdf&Open=True> (дата обращения 27.04.2022 г.)

Также Казахстан принял участие в качестве третьей стороны в спорах по вопросам торговли услуг и касательно торговых аспектов прав интеллектуальной собственности. В деле *ОАЭ – Меры, относящиеся к торговле товарами и услугами, а также торговым аспектам интеллектуальной собственности*<sup>18</sup> (DS526) Катар инициировал процедуру разрешения споров. В своей жалобе, Катар заявил, что меры не совместимы с некоторыми положениями ГАТТ, Генерального соглашения по торговле услугами (далее – ГАТС) и Соглашения по торговым аспектам прав интеллектуальной собственности (далее – ТРИПС). В ходе разбирательства была учреждена третейская группа, однако в связи с пандемией коронавируса группа была вынуждена отложить свою работу. На данный момент, полномочия третейской группы истекли, в связи с истечением 12 месяцев после приостановки работы группы. Аналогичным образом истекли полномочия учрежденной третейской группы в деле *Китай – Некоторые меры по защите прав интеллектуальной собственности*<sup>19</sup> (DS542). В этом споре, США в своем запросе на проведение консультаций ссылались на некоторые положения ТРИПС.

### Обсуждение

Результаты исследования показали, что Казахстан официально выражал свою позицию лишь в двух спорах из 35. Мы считаем, что выражение позиции и представление письменных заявлений третьей стороны относительно спора не влияют на значимость разбирательств по отношению к этому государству-члену. Дело в том, что причины участия в споре могут быть разными. Н. Матсумура выделяет три основные причины участия в спорах в качестве третьей стороны: заинтересованность в отношении толкования охватываемого соглашения, узнать больше о процессе спора, а также обеспечение наиболее благоприятного решения спора в пользу самих третьих сторон [4, 10 с.]. На наш взгляд, первые две причины наиболее характерны для Казахстана. В то время как, отсутствие письменных заявлений и прямого вовлечения в спор возможно не обеспечит наиболее благоприятное решение

для самой третьей стороны.

Также учеными справедливо отмечается, что участие в разбирательствах в качестве третьей стороны способствует государствам-членам ВТО развивать свой правовой потенциал [7]. Под правовым потенциалом подразумевается правовой опыт, который вносит вклад в осведомленность по вопросам процедуры разрешения споров в рамках ВТО. Мы считаем, что участие Казахстана в спорах в качестве третьей стороны оказало положительное влияние на повышение опыта в вопросах процедур урегулирования торговых споров в рамках ВТО.

Важно отметить, что, в спорах, связанных с мерами нетарифного регулирования, преимущественно были затронуты вопросы мер торговой защиты (антидемпинговые и компенсационные пошлины, а также специальные защитные меры). Принимая во внимание тот факт, что участие в спорах повышает правовой потенциал, считаем, целесообразным обратить внимание и на другие меры нетарифного регулирования, такие как: санитарные и фитосанитарные меры, технические барьеры в торговле, количественные ограничения, импортное лицензирование и другие. К примеру, споры по санитарным и фитосанитарным мерам будут полезными в целях обеспечения продовольственной безопасности, в частности развития мясной промышленности Казахстана. Таким образом, следует расширить специфику споров при дальнейшем участии, с учетом степени заинтересованности Казахстана.

### Заключение

Казахстан принял участие в 35 спорах в рамках ВТО в качестве третьей стороны. На основе анализа оспариваемых мер была проведена классификация разбирательств, так, 20 споров были связаны с мерами таможенно-тарифного регулирования, а 15 споров были связаны с применением мер нетарифного регулирования. Несмотря на то, что лишь в двух спорах Казахстан озвучил свою позицию в разбирательстве, все споры имели свое практическое значение для страны. Более того, участие в спорах в качестве третьей стороны внесло свой вклад в повышение опыта по вопросам процедур

<sup>18</sup> *Request for consultations by Qatar, United Arab Emirates – Measures Relating to Trade in Goods and Services, and Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights, WT/DS526/1 (4 August 2017) // URL: <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=q:/WT/DS/526-1.pdf&Open=True> (дата обращения 27.04.2022 г.)*

<sup>19</sup> *Request for consultations by the United States, China - Certain Measures Concerning the Protection of Intellectual Property Rights, WT/DS542/1 (26 March 2018) // URL: <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=q:/WT/DS/542-1.pdf&Open=True> (дата обращения 27.04.2022 г.)*

разрешения споров в рамках ВТО. Преимущественное большинство споров были связаны с мерами торговой защиты, в связи с этим было рекомендовано расширить область споров для участия, и обратить внимание также на другие меры нетарифного

регулирования. В свою очередь, это внесет свой вклад в повышение осведомленности по толкованию рассматриваемых соглашений ВТО, а также в получение опыта для дальнейшей защиты интересов в рамках урегулирования торговых споров.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Sattler, T., and Bernauer, T. (2011). *Gravitation or Discrimination? Determinants of Litigation in the World Trade Organization*. *European Journal of Political Research*, 50(2), pp. 143-167. DOI: 10.1111/j.1475-6765.2010.01924.x
2. Johannesson, L., and Mavroidis, P.C. (2017). *The WTO Dispute Settlement System 1995-2016: A Data Set and Its Descriptive Statistics*. *Journal of World Trade*, 51(3), pp. 357-408.
3. Hoekman, B.M., and Mavroidis, P.C. (2015). *World Trade Organization (WTO): Law, Economics, and Politics (2nd ed.)*. Routledge. 186 p.
4. Matsumura, N. (2018). *Third Party States and Implementation of the WTO Rulings*. *Kobe University Law Review*, 51, pp. 1-21.
5. Pelc, K. (2017). *Twenty Years of Third-Party Participation at the WTO: What Have We Learned?* In M. Elsig, B. Hoekman, & J. Pauwelyn (Eds.), *Assessing the World Trade Organization: Fit for Purpose?* (pp. 203-222). Cambridge: Cambridge University Press. DOI: 10.1017/9781108147644.010
6. Johns, L., and Pelc, K.J. (2014). *Who Gets to Be In the Room? Manipulating Participation in WTO Disputes*. *International Organization*, 68(3), pp. 663-699. DOI: 10.1017/S0020818314000241
7. Busch, M., Reinhardt, E., and Shaffer, G. (2009). *Does legal capacity matter? A survey of WTO Members*. *World Trade Review*, 8(4), pp. 559-577. DOI: 10.1017/S1474745609990085

## REFERENCES

1. Sattler, T., and Bernauer, T. (2011). *Gravitation or Discrimination? Determinants of Litigation in the World Trade Organization*. *European Journal of Political Research*, 50(2), pp. 143-167. DOI: 10.1111/j.1475-6765.2010.01924.x
2. Johannesson, L., and Mavroidis, P.C. (2017). *The WTO Dispute Settlement System 1995-2016: A Data Set and Its Descriptive Statistics*. *Journal of World Trade*, 51(3), pp. 357-408.
3. Hoekman, B.M., and Mavroidis, P.C. (2015). *World Trade Organization (WTO): Law, Economics, and Politics (2nd ed.)*. Routledge. 186 p.
4. Matsumura, N. (2018). *Third Party States and Implementation of the WTO Rulings*. *Kobe University Law Review*, 51, pp. 1-21.
5. Pelc, K. (2017). *Twenty Years of Third-Party Participation at the WTO: What Have We Learned?* In M. Elsig, B. Hoekman, & J. Pauwelyn (Eds.), *Assessing the World Trade Organization: Fit for Purpose?* (pp. 203-222). Cambridge: Cambridge University Press. DOI: 10.1017/9781108147644.010
6. Johns, L., and Pelc, K.J. (2014). *Who Gets to Be In the Room? Manipulating Participation in WTO Disputes*. *International Organization*, 68(3), pp. 663-699. DOI: 10.1017/S0020818314000241
7. Busch, M., Reinhardt, E., and Shaffer, G. (2009). *Does legal capacity matter? A survey of WTO Members*. *World Trade Review*, 8(4), pp. 559-577. DOI: 10.1017/S1474745609990085



УДК 341. 1/8

## МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ В ОБЛАСТИ АТОМНОЙ ЭНЕРГЕТИКИ

**Нукушева Айгуль Ашимовна**

Профессор кафедры гражданского и трудового права  
Карагандинского университета имени академика Е.А. Букетова,  
кандидат юридических наук, доцент,  
Республика Казахстан, Караганда, e-mail: akuka007@mail.ru

**Аннотация.** Мировое сообщество признает наличие огромной потенциальной опасности, которую несет в себе ядерная энергетика, включая аварии на атомных производствах и объектах атомной инфраструктуры, возможности использования ядерных технологий в преступных целях. При этом, немедленный отказ от использования ядерных технологий может создать несравнимо больший вред как для человека, так и для экологии. В условиях перехода многих стран мира к политике декарбонизации, атомной энергетике отводится особая роль. Вопрос о том, какие политико-правовые предпосылки для расширения сферы действия правового регулирования в области атомной энергетике существуют на сегодняшний день, обуславливает предмет данного исследования. При помощи метода политико-правового анализа, используемого в работе исследование призвано дать ответ на вопрос о том в каком направлении развиваются современные международные инициативы в сфере правового регулирования в области атомной энергетике, а также дать представление о том на каком уровне и в какой форме будет осуществляться законодательное регулирование в вышеуказанной сфере. Исследование дает основания полагать что в ближайшей перспективе расширение сферы правового регулирования в области атомной энергетике на уровне ЕС, СНГ будет осуществляться в основном с помощью актов мягкого права, а также двухсторонних договоров, касающихся в большей степени технических аспектов функционирования объектов атомной инфраструктуры. В практическом аспекте данное исследование представляет интерес для юристов, практикующих в сфере международного публичного, международного частного, а также энергетического права.

**Ключевые слова:** атомная энергия, декарбонизация, изменение климата, международное сотрудничество.

## АТОМ ЭНЕРГЕТИКАСЫ САЛАСЫНДАҒЫ РЕТТЕУДІҢ ХАЛЫҚАРАЛЫҚ-ҚҰҚЫҚТЫҚ АСПЕКТІЛЕРІ

**Нукушева Айгуль Ашимовна**

Академик Е.А. Бөкетов атындағы Қарағанды университеті  
азаматтық және еңбек құқығы кафедрасының профессоры,  
заң ғылымдарының кандидаты,  
Қазақстан Республикасы, Қарағанды қаласы, e-mail: akuka007@mail.ru

**Аннотация.** Әлемдік қоғамдастық ядролық энергетиканың, оның ішінде атом өндірістері мен атом инфрақұрылымы объектілеріндегі авариялардың, ядролық технологияларды қылмыстық мақсаттарда пайдалану мүмкіндігінің орасан зор қауіптілігінің болуын мойындайды. Сонымен бірге, ядролық технологияларды пайдаланудан дереу бас тарту адамға да, экологияға да теңдесі жоқ үлкен зиян келтіруі мүмкін. Әлемнің көптеген елдерінің декарбонизация саясатына көшуі жағдайында атом энергетикасына ерекше рөл алады. Атом энергетикасы саласындағы құқықтық реттеудің қолданылу аясын кеңейту мақсатында бүгінгі күні қандай саяси-құқықтық алғышарттар бар деген мәселе осы зерттеудің нысанасын негіздейді. Жұмыста қолданылатын саяси-құқықтық талдау әдісінің көмегімен зерттеу атом энергетикасы саласындағы, құқықтық реттеу саласындағы қазіргі заманғы халықаралық бастамалар қандай бағытта дамып жатыр деген сұраққа



жауап беру арқылы, сондай-ақ жоғарыда аталған салада заңнамалық реттеу қандай деңгейде және қандай нысанда жүзеге асырылатыны туралы түсінік беруге арналған. Зерттеу таяу болашақта ЕО, ТМД деңгейінде атом энергетикасы саласындағы құқықтық реттеу саласын кеңейту негізінен құқықтық актілерінің, сондай-ақ атом инфрақұрылымы объектілері жұмыс істеуінің техникалық аспектілеріне қатысты екі жақты шарттардың көмегімен жүзеге асырылады деп пайымдауға негіз береді. Тәжірибелік тұрғыдан алғанда, бұл зерттеу халықаралық қоғамдық, халықаралық жеке, сондай-ақ энергетикалық құқық саласында жұмыс атқаратын заңгерлер үшін қызығушылық тудырады.

**Түйінді сөздер:** Атом энергиясы, декарбонизация, климаттың өзгеруі, халықаралық ынтымақтастық.

## INTERNATIONAL LEGAL ASPECTS OF REGULATION IN THE SPHERE OF NUCLEAR POWER INDUSTRY

**Nukusheva Aigul Ashimovna**

Professor of the Department of Civil and Labor Law of the Karaganda University named after Academician E.A. Buketov,  
Candidate of Law, Associate Professor,  
Republic of Kazakhstan, Karaganda, e-mail: akuka007@mail.ru

**Abstract.** The world community recognizes the presence of a huge potential danger that nuclear power industry is fraught with, including emergencies on atomic industries and atomic infrastructure facilities, the possibility of using nuclear engineering for criminal purposes. In this respect, an immediate refusal to use nuclear engineering can create incomparably greater harm to both humans and ecology. In the context of the transition of many countries of the world to decarbonization politics, a special role is given to the nuclear power industry. The question of what political and legal prerequisites for expanding the scope of legal regulation in the sphere of nuclear power industry exist today, determines the subject of this research. With the help of the method of political and legal analysis used in the work, the research is serves to answer the question of what direction modern international initiatives in the sphere of legal regulation in the area of atomic energy are developing, as well as give an idea of what level and in what form will be carried out legislative regulation in the above sphere. The research gives reason to believe that in the immediate outlook, the expansion of the sphere of legal regulation in the area of atomic energy at the EU level, the CIS will be carried out mainly through acts of soft law, as well as bilateral agreements relating to a more technical aspects of the functioning of atomic infrastructure objects. In a practical aspect, this research is attractive to lawyers practicing in the sphere of international public law, international private law, as well as an energy law.

**Key words:** atomic energy, decarbonization, climate change, international cooperation.

DOI: 10.52026/2788-5291\_2022\_70\_3\_171

### Ведение

Сегодня ядерная энергия представляет собой единственный крупнейший источник безуглеродной энергии позволяющая избежать выбросов миллиардов тонн оксида углерода. На сегодняшний день в мире функционирует приблизительно 440 атомных реакторов, работающих в 30 странах, а в ближайшие 15 лет прогнозируется строительство еще 300 реакторов по всему миру.

Ядерная энергетика, несомненно, будет основным источником энергии и двигателем экономики на многие десятилетия вперед. Помимо обеспечения чистой и надежной электроэнергии, ядерная энергия также будет продолжать играть ключевую роль в обеспечении энергетической безопасности, создании рабочих мест и предоставлении экспортных возможностей для всех стран, обладающих соответствующими мощностями<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Office of Nuclear Energy. US. Hosted IAEA 64th General Conference Side Event: U.S. Reactor Technologies Flexible Energy Security for Real-World Challenges The Time is Now <https://www.energy.gov/ne/nuclear-reactor-technologies/international-nuclear-energy-policy-and-cooperation>. (дата обращения 30.04.2022)

В то же время, помимо значительного вклада ядерной энергетики в обеспечении мирового сообщества современными благами цивилизации, существует ряд проблем, связанных с нераспространением ядерных технологий, безопасностью и охраной окружающей среды, над решением которых мировое сообщество должно работать вместе. Глобальный характер ядерной энергии, как с точки зрения ее преимуществ, так и проблем, дает пояснение тому факту, почему прочное международное сотрудничество в данной сфере имеет решающее значение [1].

Идея, выдвинутая министрами европейских государств в 1955 году о создании наднациональной региональной организации, которая позволила бы совместными усилиями развивать атомную энергетику для экономического возрождения послевоенной Европы воплотилась в создании Европейского сообщества по атомной энергии<sup>2</sup>. Во времена, предшествующие созданию ЕС устойчивое развитие Европейского сообщества, было невозможно без производства в большом количестве дешёвой энергии. Во многом этот фактор сохраняется и на сегодняшний день [2].

Растущую приверженность к переходу на безопасные возобновляемые источники энергии демонстрируют Швеция, Венгрия и Литва. Однако некоторые другие страны ЕС (в частности Франция, Венгрии, Словакии и Великобритании) намерены и дальше извлекать энергию из ядерного распада или синтеза<sup>3</sup>.

Мнение о том, что атомная энергетика почти не способствует изменению климата разделяется странами СНГ, которые, напротив, стремятся в перспективе развивать атомную отрасль. В частности, для России развитие атомной энергетики можно отнести к безальтернативным политико-стратегическим целям. Однако популярность атомной энергетики является весьма неустойчивой, так как любая авария может спровоцировать антипатию к отрасли, что демонстрирует опыт Германии, которая отказалась от перспектив производства атомной энергии, в частности, из-за примера последствий аварии на японской АЭС «Фукусима-1» [3].

Принимая во внимание значимость тако-

го вопроса, как обеспечение безопасности и надежности мировой системы атомной энергетики, следует понимать, что этот вопрос представляет собой лишь одну из сторон международного сотрудничества в обеспечении стран ядерной электроэнергией, которая осуществляется как минимум на трех уровнях. Первый уровень – глобальный, на котором действуют международные организации, наднациональные структуры. Второй – национальный, где на уровне межправительственных соглашений, осуществляется взаимодействие государств в области атомной энергетики. Третий – микроуровень, уровень хозяйствующих субъектов, на котором происходит научно-техническое и гуманитарное международное взаимодействие в области атомной энергетики. Эффективность мировой атомной энергетики зависит от налаженного международного взаимодействия на всех трех уровнях [4].

Вопрос о том, в достаточной ли мере международное право регулирует правоотношения в атомной отрасли и в каком направлении движется его развитие обуславливает актуальность данного исследования.

### Методы и материалы

При помощи метода политико-правового анализа, используемого в работе, исследование рассматривает политические инициативы и перспективные направления законодательного регулирования в области атомной энергетики на основе сравнительного анализа опыта стран ЕС и стран СНГ.

### Результаты и обсуждение

Тенденция углубленного изучения в странах ЕС энергетического сектора в целом, и атомной энергетики в частности обусловлена вниманием европейских государств к активной деятельности Европейского сообщества по атомной энергии (далее - Евратом)<sup>4</sup> и международных организаций профильного направления. Основой правового регулирования в этой сфере стало Соглашение Евратома, которым регулируются вопросы радиационной защиты работников и ответственности, поставки ядерных материалов для развития атомной энергетики, создание

<sup>2</sup> Правовое регулирование атомной энергетики в ЕС (1/2) // <http://fan-5.ru> (дата обращения 30.04.2022) Belarus' first nuclear power plant launches despite Baltic unease <https://www.euronews.com/2020/11/05/belarus-first-nuclear-power-plant-launches-despite-baltic-unease> (дата обращения 30.04.2022)

<sup>3</sup> Дилемма ядерной энергетики ЕС // <https://www.euronews.com/2018/04/11/the-eu-s-nuclear-power-dilemma> (дата обращения 30.04.2022)

<sup>4</sup> Правовое регулирование атомной энергетики в ЕС (1/2) // <http://fan-5.ru> (дата обращения 30.04.2022)

условий для предотвращения использования таких ядерных материалов в несанкционированных ядерных целях, а также общие аспекты, такие как исследования и распространение информации [5, с.33]. В соответствии с Соглашением Европейская Комиссия получила статус наднационального регулятивного органа в указанных сферах. На основе положений Соглашения было разработано и принято значительное количество различных правовых актов ЕС в сфере атомной энергетики [6]. Среди основных правовых актов в этой сфере следует выделить такие документы, как уставы Агентства Евратома по поставкам от 6 ноября 1958 г., Правила Агентства по поставкам Европейского сообщества атомной энергетики относительно способа уравнивания спроса и предложения на руду, исходные материалы и специальные материалы, Директива Совета Евратома 92/3 от 3 февраля 1992 г. о надзоре и контроле за перевозкой радиоактивных отходов между государствами-членами, а также и Сообщества и Регламент Совета Евратома 1493/93 от 8 июня 1993 г. по перевозкам радиоактивных веществ между государствами-членами и т.д. [6].

Говоря о вопросах безопасности в сфере атомной энергетики, необходимо отметить Сообщение Еврокомиссии от 26 марта 2009 г., касающееся ядерного нераспространения. Будучи актом мягкого права, а также внутренним правовым актом ЕС, данное Сообщение представляет собой документ рекомендательного характера для стран-членов ЕС по вопросам распространения ядерных материалов и технологий. Сообщение обращает внимание на тот факт, что необходимость борьбы с глобальным потеплением привела к структурным изменениям энергетического права и политики практически любого государства. При этом отмечается возрастающая роль атомной энергетики, так как при ее выработке не осуществляется выбросов парниковых газов. С этой точки зрения атомная энергия является экологически чистым производством электроэнергии [7].

Основной проблемой сферы энергетики на сегодняшний день является риск внештатных ситуаций на объектах атомной энергетики и использование «мирных» технологий атомной энергетики в целях, явно

противоречащих принципам международного права [7].

В целом, существующую политику ЕС и законодательное регулирование в сфере атомной энергетики можно расценивать как последовательную и сбалансированную.

Переходя к рассмотрению правового регулирования в области атомной энергетики на межгосударственном уровне среди стран СНГ, следует в первую очередь отметить, что не все страны этой международной организации обладают атомными мощностями. Как отмечает М.А. Сарсембаев «на территории стран-членов Евразийского экономического союза функционируют следующие атомные электростанции: в Армении - запущенная в строй в 2008 году Армянская АЭС, в Беларуси - Белорусская АЭС, которая была пущена в эксплуатацию в 2013 году, в Казахстане - Шевченковский атомный опреснитель, введенный в действие в 1973 году и закрытый в 1999 году, в России работают 14 атомных электростанций с 34 энергоблоками. На территории ЕАЭС находятся 16 атомных электростанций, что составляет примерно 0,8 процента от общего числа всех АЭС в мире» [8]. В Белоруссии первый собственный энергоблок был введен в эксплуатацию недавно – в 2020 году в результате тесного технического сотрудничества с Россией в энергетической отрасли<sup>5</sup>.

Несомненным лидером в области атомной энергетики в список стран СНГ является Россия, претендующая на роль энергетической сверхдержавы [6]. Исходя из этого, Россия традиционно исключает из энергетической повестки дня вопрос о снижении роли атомной энергетики в общем спектре энергоресурсов и, наоборот, неуклонно продвигается вперед в реализации планов по расширению роли ядерной энергетики, включая разработку новых реакторных технологий<sup>6</sup>.

В топливно-энергетическом комплексе Казахстана на сегодняшний день преобладает ископаемое топливо. Запасов урана в Казахстане хватит примерно на 100 лет, то по мнению М.А. Сарсембаева, до конца XXI века атомная энергетика будет наиболее эффективной среди всех других видов энергетики. Надо не столько экспортировать уран, сколько создавать на его основе собственную атомную энергетику [7]. Несмотря на то,

<sup>5</sup> Belarus' first nuclear power plant launches despite Baltic unease <https://www.euronews.com/2020/11/05/belarus-first-nuclear-power-plant-launches-despite-baltic-unease> (дата обращения 30.04.2022)

<sup>6</sup> World Nuclear Association. (2020). Nuclear Power in Russia <https://www.world-nuclear.org/information-library/country-profiles/countries-o-s/russia-nuclear-power.aspx> (дата обращения 30.04.2022)



что Казахстан располагает значительными запасами урана, и в 2014 году страна была ведущим его добытчиком в мире, однако перспективы развития атомной энергетики в стране окончательно не определены, а целесообразность подвергается сомнению [9]. В то же время, Президент страны К.К. Токаев на расширенном заседании правительства высказался о незамедлительном решении вопроса энергетической безопасности страны и о том, что наиболее эффективным решением будет строительство АЭС<sup>7</sup>

Помимо урановых руд Казахстан обладает значительными ресурсами ископаемого топлива (нефть, природный газ и уголь), что с одной стороны обуславливает целесообразность использования именно этих ресурсов для производства электроэнергии, но с другой стороны, может рассматриваться и как препятствие в вопросах диверсификации источников электроэнергии [10]. В 2015 г. около 90% от общего количества выработанной электроэнергии в Казахстане было произведено за счет ископаемого топлива, при этом уголь и газ являются основными природными ресурсами, используемыми в производстве электроэнергии. Единственный значительный энергоисточник, использующий возобновляемые ресурсы – гидроэнергетика, составляет около 10% от общего объема производства электроэнергии, в то время как другие возобновляемые источники, например, энергия, вырабатываемая мини-ГЭС, биомассы, ветроэнергетика и солнечная энергия составляли менее 1% от общего объема в системе топливно-энергетического баланса страны [9].

При этом, единственная действующая в стране промышленная атомная электростанция была закрыта в 1999, а вопрос о строительстве новой находится на стадии переговоров. В случае принятия решения о необходимости ее строительства, подрядчиком работ с высокой вероятностью может стать российская корпорация «Росатом»<sup>8</sup>. В то же время, на сегодняшний день в стра-

не работают несколько исследовательских атомных реакторов [11]. Несмотря на отсутствие в Казахстане работающих промышленных мощностей, в Республике существует развитая правовая база в области использования атомной энергии, представленная, в частности Законом РК от 12 января 2016 г. № 442-V ЗРК «Об использовании атомной энергии»<sup>9</sup>, Постановлениями Правительства «Об утверждении технического регламента «Ядерная и радиационная безопасность атомных станций»<sup>10</sup>, «Об утверждении Правил выбора площадки размещения ядерных установок и пунктов захоронения»<sup>11</sup>, которая наряду с атомным законодательством Российской Федерации, при необходимости может быть положена в основу единого наднационального международно-правового акта в области использования атомной энергии, в случае принятия решения о совместных инициативах в атомной отрасли [12].

Рассматривая Казахстан, как действующего члена СНГ, отдельного внимания заслуживает вопрос, касающийся отказа Казахстана от ядерного вооружения и проведения ядерных испытаний. С момента обретения независимости в 1991 году один из основных внешнеполитических векторов страны был сосредоточен на ядерных вопросах. Наряду с Украиной и Беларусью, страна вошла в историю, оповестив международное сообщество о своем решении отказаться от своего ядерного наследия. Позже стране удалось позиционировать себя как опору режима нераспространения, включая кампанию за прекращение ядерных испытаний [13].

Так с момента первого испытания ядерного оружия в 1949 году в казахстанском городе Семей произошло около 500 ядерных испытаний, в том числе 200 надземных. Астана признала полмиллиона человек официально пострадавшими от ядерных испытаний, что побудило Первого президента Назарбаева Н.А. отметить этот вопрос на наивысшем государственном уров-

<sup>7</sup> Токаев: Нам позарез нужна чистая атомная энергия // [https://forbes.kz/process/energetics/tokaev\\_nam\\_pozarez\\_nujna\\_chistaya\\_atomnaya\\_energiya](https://forbes.kz/process/energetics/tokaev_nam_pozarez_nujna_chistaya_atomnaya_energiya) (дата обращения 30.04.2022)

<sup>8</sup> Казахстан начал переговоры с Росатомом о возможном строительстве АЭС // [https://forbes.kz/process/energetics/kazakhstan\\_nachal\\_peregovoryi\\_s\\_rosatomom\\_po\\_povodu\\_vozmojnogo\\_stroitelstva\\_aes/?utm\\_source=forbes&utm\\_medium=incut&utm\\_campaign=266322](https://forbes.kz/process/energetics/kazakhstan_nachal_peregovoryi_s_rosatomom_po_povodu_vozmojnogo_stroitelstva_aes/?utm_source=forbes&utm_medium=incut&utm_campaign=266322) (дата обращения 30.04.2022)

<sup>9</sup> Об использовании атомной энергии. Закон Республики Казахстан от 12 января 2016 года № 442-V ЗРК. // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1600000442> (дата обращения 30.04.2022)

<sup>10</sup> Об утверждении технического регламента «Ядерная и радиационная безопасность атомных станций». Постановление Правительства Республики Казахстан от 1 июля 2010 года № 683. // [https://adilet.zan.kz/rus/docs/P100000683\\_](https://adilet.zan.kz/rus/docs/P100000683_) (дата обращения 30.04.2022)

<sup>11</sup> Об утверждении Правил выбора площадки размещения ядерных установок и пунктов захоронения. Постановление Правительства Республики Казахстан от 24 мая 2016 года № 301. // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P1600000301> (дата обращения 30.04.2022)



не, сравнив его с трагедией на Хиросиме. Этот непосредственный опыт воздействия ядерного оружия сформировал у населения устойчивое неприятие ядерных технологий [13]. Как, можно отметить, сомнения казахстанцев в вопросах использования ядерных технологий не лишены весомых оснований и имеют глубокую предысторию.

В этой связи, Казахстан неоднократно выступал на международном уровне с инициативами, касающимися нераспространения ядерного оружия и направленных на обеспечение условий для формирования мира, свободного от ядерного вооружения. На достижение этих целей направлены инициативы бывшего президента республики Н. Назарбаева по принятию в рамках ООН Всеобщей декларации безъядерного мира, инициатива «Атом» по подготовке петиции главам<sup>12</sup> государств и правительств, которые еще не подписали Договор о нераспространении ядерного оружия и Договор по всеобщему запрещению ядерных испытаний [14].

В настоящее время, Казахстан стремится использовать свой опыт в урановой отрасли путем переговоров о передаче технологий со своими международными партнерами, включая США, Канаду, Китай и Россию, возможно, в обмен на сырье. Для повышения ядерной безопасности Казахстаном была запущена программа по безопасному обращению с высокообогащенным ураном (ВОУ) на своей территории и по минимизации использования ВОУ-технологий в гражданском цикле. Достижения в этой области включают перевод атомного исследовательского реактора ВВР-К на низкообогащенное урановое топливо, разбавление ВОУ из Института ядерной физики в Алматы в низкообогащенный уран на Ульбинском металлургическом заводе и перевод для безопасного хранения отработавшего топлива из реактора в Мангы-

стау (Мангышлакский энергозавод)<sup>13</sup>.

К августу 2015 года высокие стандарты ядерной безопасности позволили Казахстану достичь соглашения с МАГАТЭ о создании банка низкообогащенного урана (НОУ). К концу 2017 года в Казахстане было завершено строительство хранилища НОУ-банка, а в 2019 – на Ульбинский металлургический завод поступила первая партия низкообогащенного урана<sup>14</sup>.

В масштабе стран СНГ с 2011 года функционирует Рамочная программа сотрудничества государств – участников СНГ в области мирного использования атомной энергии на период до 2020 года «СОТРУДНИЧЕСТВО «АТОМ – СНГ», ориентированная на совершенствование национальной и межгосударственной правовой базы в данной промышленной отрасли, а также Межгосударственная целевая программа<sup>15</sup> «Рекультивация территорий государств, подвергшихся воздействию уранодобывающих производств»<sup>16</sup>. В ходе конференции было отмечено, что экспертами международных рабочих групп комиссии подготовлены проекты новых документов, которые определяют ее дальнейшую деятельность — Рамочная программа сотрудничества государств – участников СНГ в области мирного использования атомной энергии на период до 2030 года и План мероприятий по реализации Рамочной программы сотрудничества государств – участников СНГ в области использования атомной энергии в мирных целях на период 2021-2025 годы, в последствии принятые на заседании Совета глав правительств СНГ<sup>17</sup>.

В ходе заседания был одобрен проект меморандума о создании ассоциации органов регулирования безопасности в области использования атомной энергии стран СНГ и организаций, осуществляющих их научно-техническую поддержку<sup>18</sup>. Планируется,

<sup>12</sup> Стратегия Казахстан 2050 - Е. Идрисов выступил на Конференции по разоружению и 28-й сессии Совета ООН по правам человека в Женеве <http://strategy2050.kz> (дата обращения 30.04.2022)

<sup>13</sup> Kazakhstan's example in promoting nuclear non-proliferation // <https://www.oxan.com/media/1960/kazakhstan-nuclear-non-proliferation.pdf> (дата обращения 30.04.2022)

<sup>14</sup> В МАГАТЭ подтвердили, что Иран возобновил обогащение урана в Фордо // <https://news.un.org/ru/story/2019/11/1366881> (дата обращения 30.04.2022)

<sup>15</sup> Состоялось 21-е заседание Комиссии государств – участников СНГ по использованию атомной энергии в мирных целях (в формате видеоконференции) // [https://cis.minsk.by/news/16782/sostojalos\\_21-e\\_zasedanie\\_komissii\\_gosudarstv\\_%E2%80%9393\\_uchastnikov\\_sng\\_po\\_ispolzovaniju\\_atomnoj\\_energii\\_v\\_mirnyh\\_celjah\\_\(v\\_formate\\_videokonferencii\)](https://cis.minsk.by/news/16782/sostojalos_21-e_zasedanie_komissii_gosudarstv_%E2%80%9393_uchastnikov_sng_po_ispolzovaniju_atomnoj_energii_v_mirnyh_celjah_(v_formate_videokonferencii)) (дата обращения 30.04.2022)

<sup>16</sup> Об одобрении проекта Соглашения государств СНГ о сближении подходов в области использования атомной энергии в мирных целях. Распоряжение от 20 апреля 2017 года №752-р. // <http://government.ru/docs/27395/> (дата обращения 30.04.2022)

<sup>17</sup> Состоялось 21-е заседание Комиссии государств – участников СНГ по использованию атомной энергии в мирных целях (в формате видеоконференции) // <https://e-cis.info/news/564/89054/> (дата обращения 30.04.2022)

<sup>18</sup> Состоялось 21-е заседание Комиссии государств – участников СНГ по использованию атомной энергии в мирных целях (в формате видеоконференции) // [https://cis.minsk.by/news/16782/sostojalos\\_21-e\\_zasedanie\\_komissii\\_gosudarstv\\_%E2%80%9393\\_uchastnikov\\_sng\\_po\\_ispolzovaniju\\_atomnoj\\_energii\\_v\\_mirnyh\\_celjah\\_\(v\\_formate\\_videokonferencii\)](https://cis.minsk.by/news/16782/sostojalos_21-e_zasedanie_komissii_gosudarstv_%E2%80%9393_uchastnikov_sng_po_ispolzovaniju_atomnoj_energii_v_mirnyh_celjah_(v_formate_videokonferencii)) (дата обращения 30.04.2022)

что деятельность новой структуры будет направлена на содействие развитию сотрудничества по вопросам регулирования ядерной и радиационной безопасности на пространстве СНГ, оказание экспертной поддержки при совершенствовании системы регулирования и законодательства, укрепление связей между организациями научно-технической поддержки<sup>19</sup>.

Требующим законодательного регулирования на наднациональном уровне остается вопрос о разработке унифицированных стандартов в сфере захоронения ядерных отходов. В странах, где функционируют атомные электростанции, отработанное ядерное топливо хранится на реакторных площадках либо за их пределами<sup>20</sup>. Отсутствие стандартов обращения с отработанным топливом, приводит к ненадлежащему хранению и может представлять потенциальную и непосредственную опасность для людей и окружающей природной среды. Учитывая тот факт, что на сегодняшний день мировые государства, как правило, не проявляют инициатив по размещению на своей территории ядерных отходов других стран, поэтому в будущем, странам, обладающим атомными мощностями, скорее всего придется размещать такие отходы на своей территории. Это, в свою очередь, предполагает наличие постоянно действующих схем его захоронения. При этом ключевым фактором при определении таких схем должна стать именно поддержка местного населения. Передовые практики в этом отношении принадлежат Финляндии и Швеции, в которых уже осуществляется строительство первых в мире хранилищ для окончательного захоронения отработанного ядерного топлива<sup>21</sup>. Для усиления доводов в пользу ядерной энергетики и обеспечения широкой поддержки населения, особую важность приобретает участие всех заинтересованных сторон на каждой стадии планирования и в течение жизненного цикла объектов атомной инфраструктуры<sup>22</sup>.

В то же время глобальный характер ядерной энергии, как с точки зрения ее преимуществ, так и проблем требует преодоление

фрагментарности международного режима ответственности за ядерный ущерб. На сегодняшний день в данной сфере правового регулирования действуют три вышеупомянутые конвенции – Парижская конвенция об ответственности третьей стороны в области ядерной энергии, Венская конвенция о гражданской ответственности за ядерный ущерб и Конвенция о дополнительном возмещении за ядерный ущерб. Их объединяет общий принцип необходимости финансовой компенсации ядерного ущерба, однако значительно различаются по суммам, формам и механизмам предоставления компенсации. Этот фактор является, в определенном смысле, препятствием, сдерживающим развитие многостороннего сотрудничества в ядерной энергетике. Не исключено что, решением проблемы стало бы принятие дополнительного акта наднационального характера, устанавливающего взаимосвязь всех трех конвенций путем взаимного распространения преимуществ каждой из конвенций, и устраняющего коллизии, возникающие при одновременном применении этих конвенций [15].

Непосредственно в международно-правовом контексте особенно много усилий для субъектов формирования международной политики предстоит сконцентрировать на таких направлениях как сотрудничество в отраслях, смежных с атомной, прежде всего, в рамках права международной безопасности. Особую актуальность сохраняют вопросы правового регулирования, касающиеся недопущения радиологического терроризма, всеобъемлющего урегулирования ядерной проблемы на Корейском полуострове, разработка правовых режимов безъядерных зон, начала многосторонних переговоров о запрещении производства расщепляющихся материалов для ядерного оружия [15].

### Заключение

Резюмирую данное исследование, можно отметить, что страны СНГ, обладающие мощностями для производства атомной энергии хотя, в целом хотя и привержены

<sup>19</sup> Состоялось 21-е заседание Комиссии государств – участников СНГ по использованию атомной энергии в мирных целях (в формате видеоконференции) // [https://cis.minsk.by/news/16782/sostojalos\\_21-e\\_zasedanie\\_komissii\\_gosudarstv\\_%E2%80%93\\_uchastnikov\\_sng\\_po\\_ispolzovaniju\\_atomnoj\\_energii\\_v\\_mirnyh\\_celjah\\_\(v\\_formate\\_vidyokonferencii\)](https://cis.minsk.by/news/16782/sostojalos_21-e_zasedanie_komissii_gosudarstv_%E2%80%93_uchastnikov_sng_po_ispolzovaniju_atomnoj_energii_v_mirnyh_celjah_(v_formate_vidyokonferencii)) (дата обращения 30.04.2022)

<sup>20</sup> *Developing the First Ever Facility for the Safe Disposal of Spent Fuel* <https://www.iaea.org/newscenter/news/developing-the-first-ever-facility-for-the-safe-disposal-of-spent-fuel> (дата обращения 30.04.2022)

<sup>21</sup> *Nuclear power for a clean-energy future* // <https://www.iaea.org/sites/default/files/bull584-nov2017corr.pdf> (дата обращения 30.04.2022)

<sup>22</sup> *Nuclear power for a clean-energy future* // <https://www.iaea.org/sites/default/files/bull584-nov2017corr.pdf> (дата обращения 30.04.2022)

целям декарбонизации и уменьшения антропогенного влияния на окружающую среду, однако тяготеют к продвижению ядерных технологий, чему свидетельствует строительство новых атомных мощностей в Беларуси. Для России развитие атомной энергетики в гражданских целях имеет не только экономическое значение, но и стратегическое в политическом отношении, а также статусное – направленное на достижение признания страны в качестве «энергетической сверхдержавы». Взаимодействие стран СНГ в атомной сфере, где главенствует Российская Федерация, развивается на консультационно-совещательном уровне и расширение действия правового регулирования в этой плоскости на сегодняшний день может иметь место лишь в случае строительства новых мощностей или разработки и применения новых технологий в атомной сфере.

Говоря о законодательном регулировании стран ЕС в сфере атомной энергетики, можно отметить, что оно на сегодняшний день является вполне целостным и подроб-

ным. В целом можно предположить, что будущее международное законодательное регулирование стран Европейского Союза будет основываться главным образом на актах мягкого права (актах рекомендательного характера), предоставляя странам-участникам проводить независимую внутреннюю политику в этом отношении. При этом современные тенденции указывают на то, что для стран СНГ, в частности для России и Беларуси правовое регулирование, в атомной энергетике в ближайшем будущем будет иметь двухстороннюю направленность, относящуюся преимущественно к вопросам операционного, инвестиционного и технического характера. О том, что существуют какие-либо предпосылки для принятия национальных документов в сфере регулирования атомной энергетики, распространяющихся на СНГ, на сегодняшний день утверждать нельзя. При этом национальное правовое регулирование в атомной отрасли будет оставаться главенствующим.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Al-Masri A.N., Al-Assaf Y. (Eds.). (2020). *Sustainable Development and Social Responsibility - Volume 2. Advances in Science, Technology & Innovation*. - [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <https://vdoc.pub/documents/sustainable-development-and-social-responsibility-volume-2-69m9b2ucq6q0> (дата обращения 30.04.2022)
2. Козлов В.В., Захаров А.К. Инновационное развитие электроэнергетики России и ее роль в обеспечении энергетической безопасности страны (на примере развития атомной энергетики). // *Инновации и инвестиции*. – 2015. - №1. – С.65-71. - [Электронный ресурс]. - Режим доступа: [http://elib.biblioatom.ru/text/kozlov\\_innovatsionnoe-razvitie\\_2015/go,0/](http://elib.biblioatom.ru/text/kozlov_innovatsionnoe-razvitie_2015/go,0/) (дата обращения 30.04.2022)
3. Cherp A., Vinichenko V., Jewell J., Suzuki M., Antal M. *Comparing electricity transitions: A historical analysis of nuclear, wind and solar power in Germany and Japan*. // *Energy Policy*. – V.101. - P.612-628.
4. Пантелей Д.С. Особенности международного сотрудничества в области атомной энергетики на современном этапе. // *Модернизация. Инновации. Развитие*. - 2017. -Т.8. - № 3. - С. 368–375. - [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=30021537> (дата обращения 30.04.2022)
5. Ализаде Л.Н. *Современные тенденции развития и правового регулирования мирового рынка нефти: Магистерская диссертация*. - Баку, 2016. – 93 с.
6. Плачкова С.Г. 2.3 Правовое регулирование атомной энергетики в Европейском Союзе - Энергетика: история, настоящее и будущее. - [Электронный ресурс]. - Режим доступа: // <http://energetika.in.ua/ru/books/book-5/part-4/section-2/2-3> (дата обращения 30.04.2022)
7. *Право Европейского Союза: учебник и практикум для бакалавриата и магистратуры* / Под ред. А.Х. Абашидзе, А.О. Инишковой. - М.: Издательство Юрайт, 2016. - 482 с.
8. Сарсембаев М.А. Выявление и решение проблем нормативно-правового регулирования экологии при строительстве и эксплуатации атомных электростанций в странах ЕАЭС. // *Вестник института законодательства Республики Казахстан*. – 2016. - №2 (43). - [Электронный ресурс]. - Режим доступа: // <https://elibrary.ru/item.asp?id=36867702> (дата обращения 30.04.2022)
9. Ahmad S., Nadeem A., Akhanova G., Houghton T., Muhammad-Sukki F. *Multi-criteria evaluation of renewable and nuclear resources for electricity generation in Kazakhstan*. // *Energy*.



– V.141 - P. 1880-1891.

10. Eshchanov B.R., Stultjes M.G.P., Eshchanov R.A., Salaev S.K. *Prospects of renewable energy penetration in Uzbekistan - Perception of the Khorezmian people.* // *Renewable and Sustainable Energy Reviews.* - 2013. - V.21. - P.789-797.

11. Koch N., Tynkkynen V.P. *The geopolitics of renewables in Kazakhstan and Russia.* // *Geopolitics.* – 2021. V.2(26). – P. 521-540.

12. Лизикова М.С. Правовой анализ атомного законодательства Республики Казахстан // «Научные разработки: евразийский регион»: материалы Международной научной конференции. Монография. - Москва: Издательство Инфинити. - 2017. - С. 113-119

13. Maitre E. *Kazakhstan's nuclear policy: an efficient niche diplomacy?* Note no. [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <https://www.frstrategie.org/en/publications/notes/kazakhstans-nuclear-policy-efficient-niche-diplomacy-2018> (дата обращения 30.04.2022)

14. Алейник С.Ф. Актуальные вопросы разоружения и ограничения вооружений: взгляд из Женевы. - [Электронный ресурс]. - Режим доступа: // <https://elibrary.ru/item.asp?id=36867702> (дата обращения 30.04.2022)

15. Лысенко М.Н. Международное ядерное право - это отрасль международного права? // *Московский журнал международного права.* – 2016. - №4 (104). – С. 11-20. [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=30644001> (дата обращения 30.04.2022)

## REFERENCES

1. Al-Masri A.N., Al-Assaf Y. (Eds.). (2020). *Sustainable Development and Social Responsibility - Volume 2. Advances in Science, Technology & Innovation.* - [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://vdoc.pub/documents/sustainable-development-and-social-responsibility-volume-2-69m9b2ucq6q0> (data obrashhenija 30.04.2022)

2. Kozlov V.V., Zaharov A.K. *Innovacionnoe razvitie jelektrojenergetiki Rossii i ee rol' v obespechenii jenergeticheskoj bezopasnosti strany (na primere razvitija atomnoj jenergetiki).* // *Innovacii i investicii.* – 2015. - №1. – S.65-71. - [Электронный ресурс]. - Режим доступа: [http://elbib.biblioatom.ru/text/kozlov\\_innovatsionnoe-razvitie\\_2015/go,0/](http://elbib.biblioatom.ru/text/kozlov_innovatsionnoe-razvitie_2015/go,0/) (data obrashhenija 30.04.2022)

3. Cherp A., Vinichenko V., Jewell J., Suzuki M., Antal M. *Comparing electricity transitions: A historical analysis of nuclear, wind and solar power in Germany and Japan.* // *Energy Policy.* – V.101. - P.612-628.

4. Pantelej D.S. *Osobennosti mezhdunarodnogo sotrudnichestva v oblasti atomnoj jenergetiki na sovremennom jetape.* // *Modernizacija. Innovacii. Razvitie.* - 2017. - T.8. - № 3. - S. 368–375. - [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=30021537> (data obrashhenija 30.04.2022)

5. Alizade L.N. *Sovremennye tendencii razvitija i pravovogo regulirovanija mirovogo rynka nefti: Magisterskaja dissertacija.* - Baku, 2016. – 93 s.

6. Plachkova S.G. *2.3 Pravovoe regulirovanie atomnoj jenergetiki v Evropejskom Sojuze - Jenergetika: istorija, nastojashhee i budushhee.* - [Электронный ресурс]. - Режим доступа: // <http://energetika.in.ua/ru/books/book-5/part-4/section-2/2-3> (data obrashhenija 30.04.2022)

7. *Pravo Evropejskogo Sojuza: uchebnik i praktikum dlja bakalavriata i magistratury / Pod red. A.H. Abashidze, A.O. Inshakovej.* - M.: Izdatel'stvo Jurajt, 2016. - 482 s.

8. Sarsembaev M.A. *Vyjavlenie i reshenie problem normativno-pravovogo regulirovanija jekologii pri stroitel'stve i jekspluatacii atomnyh jelektrostantsij v stranah EAJeS.* // *Vestnik instituta zakonodatel'stva Respubliki Kazahstan.* – 2016. - №2 (43). - [Электронный ресурс]. - Режим доступа: // <https://elibrary.ru/item.asp?id=36867702> (data obrashhenija 30.04.2022)

9. Ahmad S., Nadeem A., Akhanova G., Houghton T., Muhammad-Sukki F. *Multi-criteria evaluation of renewable and nuclear resources for electricity generation in Kazakhstan.* // *Energy.* – V.141 - P. 1880-1891.

10. Eshchanov B.R., Stultjes M.G.P., Eshchanov R.A., Salaev S.K. *Prospects of renewable energy penetration in Uzbekistan - Perception of the Khorezmian people.* // *Renewable and Sustainable Energy Reviews.* - 2013. - V.21. - P.789-797.

11. Koch N., Tynkkynen V.P. *The geopolitics of renewables in Kazakhstan and Russia.* // *Geopolitics.* – 2021. V.2(26). – P. 521-540.



12. Lizikova M.S. *Pravovoj analiz atomnogo zakonodatel'stva Respubliki Kazahstan // «Nauchnye razrabotki: evrazijskij region»: materialy Mezhdunarodnoj nauchnoj konferencii. Monografija. - Moskva: Izdatel'stvo Infiniti. - 2017. - S. 113-119.*

13. Maitre E. *Kazakhstan's nuclear policy: an efficient niche diplomacy? Note no. - [Jelektronnyj resurs]. — Rezhim dostupa: <https://www.frstrategie.org/en/publications/notes/kazakhstans-nuclear-policy-efficient-niche-diplomacy-2018> (data obrashhenija 30.04.2022)*

14. Alejnik S.F. *Aktual'nye voprosy razoruzhenija i ogranichenija vooruzhenij: vzgljad iz Zhenevy. - [Jelektronnyj resurs]. - Rezhim dostupa: // <https://elibrary.ru/item.asp?id=36867702> (data obrashhenija 30.04.2022)*

15. Lysenko M.N. *Mezhdunarodnoe jadernoe pravo - jeto otrasl' mezhdunarodnogo prava? // Moskovskij zhurnal mezhdunarodnogo prava. — 2016. - №4 (104). — S. 11-20. [Jelektronnyj resurs]. - Rezhim dostupa: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=30644001> (data obrashhenija 30.04.2022)*



## ANALYSIS OF THE EFFICIENCY OF LEGISLATION ON COUNTERING THE LEGALIZATION (MONEY-LAUNDERING) OF PROCEEDS FROM CRIME AND THE FINANCING OF TERRORISM

### **Kazbayeva Assel Gabidenovna**

*Deputy Director of the Institute of Legislation and Legal Information of the Republic of Kazakhstan; Nur-Sultan; Associate Professor of Kokshetau University named after Abay Myrzakhmetov, Kokshetau city; Candidate of Law Sciences, Republic of Kazakhstan; e-mail: kazbaeva.a@zqai.kz*

### **Ismagulov Kairat Eslyamkaliyevich<sup>1</sup>**

*Head of the Department of Analysis of the effectiveness of Legislation of the Institute of Legislation and Legal Information of the Republic of Kazakhstan, Candidate of Law Sciences, Nur-Sultan, Republic of Kazakhstan; e-mail: ismagulov.k@zqai.kz*

**Abstract.** *In the context of reforming all spheres of state life, the issues of ensuring national security are one of the main ones. The international position of the Republic of Kazakhstan, the spread of international terrorism, the aggravation of threats to the interests of citizens, society and the state require the development of effective measures aimed at ensuring national security.*

*One of the directions of ensuring the national security of the country is countering the laundering of proceeds from crime and the financing of terrorism, as well as improving the national security system in accordance with international standards (AML / CFT) and financing the proliferation of weapons of mass destruction of the Financial Action Task Force on Combating Money Laundering money obtained from crime (FATF).*

*The January events in Kazakhstan showed that the groups that organized crimes, riots and mass pogroms in the southern metropolis and other large cities had a clear scenario. This is clearly evidenced by the seizure of the akimat, the airport, TV channels with a failed attempt to organize television broadcasting.*

*No one doubts that the peaceful rally against the rise in prices for liquefied gas was used by destructive elements for their own purposes. This is evidenced by the preparedness of the terrorists and, as mentioned above, by a clear plan of action.*

*All this, logically, should be financed in some way, since terrorist activity is caused by the observed trends in increasing the level of its organization, creating large terrorist formations with a developed infrastructure at home and abroad, strengthening the relationship between terrorist and organized crime, including transnational, as well as attempts to use terrorist activities as an instrument of interference in the internal affairs of the state.*

*The authors studied the Law of the Republic of Kazakhstan «On countering the legalization (laundering) of proceeds from crime and the financing of terrorism» and proposed new solutions to this issue.*

**Keywords:** *legal monitoring, effectiveness of legislation, legal analysis, legalization, money laundering, financing of terrorism*

<sup>1</sup> *The author for correspondence*

## ҚЫЛМЫСТЫҚ ЖОЛМЕН АЛЫНҒАН КІРІСТЕРДІ ЗАҢДАСТЫРУҒА (ЖЫЛЫСТАТУҒА) ЖӘНЕ ТЕРРОРИЗМДІ ҚАРЖЫЛАНДЫРУҒА ҚАРСЫ ІС-ҚИМЫЛ ТУРАЛЫ ЗАҢНАМАНЫҢ ТИІМДІЛІГІН ТАЛДАУ

### Әсел Ғабиденқызы Қазбаева

Қазақстан Республикасының Заңнама және құқықтық ақпарат институты директорының орынбасары, Нұр-сұлтан қ.; Абай Мырзахметов атындағы Көкшетау университетінің доценті, Көкшетау қ.; заң ғылыми кандидаты, Қазақстан Республикасы; e-mail: kazbaeva.a@zqai.kz

### Қайрат Еслямқалиұлы Исмагулов

Қазақстан Республикасы Заңнама және құқықтық ақпарат институтының заңнаманың тиімділігін талдау бөлімінің басшысы, заң ғылымдарының кандидаты, Қазақстан Республикасы, Нұр-Сұлтан; e-mail: ismagulov.k@zqai.kz

**Аннотация.** Мемлекет өмірінің барлық салаларын реформалау жағдайында ұлттық қауіпсіздікті қамтамасыз ету мәселелері басты мәселелердің бірі болып табылады. Қазақстан Республикасының халықаралық ұстанымы, халықаралық терроризмнің таралуы, азаматтардың, қоғам мен мемлекеттің мүдделеріне қатерлердің күшеюі ұлттық қауіпсіздікті қамтамасыз етуге бағытталған тиімді шараларды әзірлеуді талап етеді.

Елдің ұлттық қауіпсіздігін қамтамасыз ету бағыттарының бірі қылмыстық жолмен алынған кірістерді жылыстатуға және терроризмді қаржыландыруға қарсы іс-қимыл, сондай-ақ ұлттық қауіпсіздік жүйесін халықаралық стандарттарға (AML/CFT) сәйкес жетілдіру және қаруды таратуды қаржыландыру болып табылады. Қылмыстық жолмен алынған ақшаны жылыстатуға қарсы күрес жөніндегі қаржылық іс-қимыл тобын (FATF) жаппай жою туралы.

Қазақстандағы қаңтар оқиғасы оңтүстік мегаполис пен басқа да ірі қалалардағы қылмыстарды, тәртіпсіздіктер мен жаппай погромдарды ұйымдастырған топтардың нақты сценарийі бар екенін көрсетті. Бұған телехабар таратуды ұйымдастырудың сәтсіз әрекетімен әкімдіктің, әуежайдың, телеарналардың басып алынуы айқын дәлел.

Сұйытылған газдың қымбаттауына қарсы бейбіт митингі деструктивті элементтердің өз мақсаттарына пайдаланғанына ешкім шүбә келтірмейді. Бұған лаңкестердің дайындығы және жоғарыда айтылғандай нақты іс-қимыл жоспары дәлел.

Мұның бәрі, логикалық тұрғыдан, қандай да бір жолмен қаржыландыру керек, өйткені террористік қызмет оның ұйымдастырылу деңгейін арттырудың байқалатын тенденциялары, ел ішінде және шетелде дамыған инфрақұрылымы бар ірі террористік құрылымдарды құру, террористік және ұйымдасқан қылмыс арасындағы байланысты нығайту, оның ішінде трансұлттық, сондай-ақ террористік қызметті мемлекеттің ішкі істеріне араласу құралы ретінде пайдалану әрекеттері.

Авторлар «Қылмыстық жолмен алынған кірістерді заңдастыруға (жылыстатуға) және терроризмді қаржыландыруға қарсы іс-қимыл туралы» Қазақстан Республикасының Заңын зерделеп, бұл мәселенің жаңа шешімдерін ұсынды.

**Түйінді сөздер:** құқықтық мониторинг, заңнаманың тиімділігі, құқықтық талдау, заңдастыру, кірістерді жылыстату, терроризмді қаржыландыру.

## АНАЛИЗ ЭФФЕКТИВНОСТИ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ПРОТИВОДЕЙСТВИИ ЛЕГАЛИЗАЦИИ (ОТМЫВАНИЮ) ДОХОДОВ, ПОЛУЧЕННЫХ ПРЕСТУПНЫМ ПУТЕМ, И ФИНАНСИРОВАНИЮ ТЕРРОРИЗМА

### Казбаева Асель Габиденовна

*Заместитель директора Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан, г. Нур-Султан; доцент Кокшетауского университета имени Абая Мырзахметова, г. Кокшетау; кандидат юридических наук, Республика Казахстан; e-mail: kazbaeva.a@zqai.kz*

### Исмагулов Кайрат Еслямкалиевич

*Руководитель отдела анализа эффективности законодательства Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан, кандидат юридических наук, г. Нур-Султан, Республика Казахстан; e-mail: ismagulov.k@zqai.kz*

**Аннотация.** В условиях реформирования всех сфер государственной жизнедеятельности вопросы обеспечения национальной безопасности являются одним из основных. Международное положение Республики Казахстан, распространение международного терроризма, обострение угроз интересам граждан, обществу и государству требуют разработки эффективных мер, направленных на обеспечение национальной безопасности.

Одним из направлений обеспечения национальной безопасности страны является противодействие отмыванию доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма, а также совершенствования системы обеспечения национальной безопасности в соответствии с международными стандартами (ПОД/ФТ) и финансированию распространения оружия массового уничтожения Группы разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег, полученных преступным путем (ФАТФ).

Январские события в Казахстане показали, что угруппировок, устроивших преступления, беспорядки и массовые погромы в южном мегаполисе и других крупных городах был четкий сценарий. Об этом явно свидетельствует захват акимата, аэропорта, телеканалов с неудавшейся попыткой организовать телевещание.

То, что мирный митинг против повышения цен на сжиженный газ деструктивные элементы использовали для своих целей уже ни у кого не вызывает сомнений. Об этом говорит и подготовленность террористов и как уже выше упоминалось – четкий план действий.

Все это, по логике вещей, должно как-либо финансироваться, так как террористическая деятельность вызвана наблюдаемыми тенденциями повышения уровня ее организованности, создания крупных террористических формирований с развитой инфраструктурой внутри страны и за рубежом, усиления взаимосвязи террористической и организованной преступности, в том числе транснациональной, а также попытками использования террористической деятельности как инструмента вмешательства во внутренние дела государства.

Авторы исследовали Закон РК «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма»<sup>2</sup> и предложили новые пути решения в этом вопросе.

**Ключевые слова:** правовой мониторинг, эффективность законодательства, правовой анализ, легализация, отмывание денег, финансирование терроризма

<sup>2</sup> Закон Республики Казахстан от 28 августа 2009 года № 191-IV «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» [https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z090000191\\_](https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z090000191_)



## Introduction

One important area of national security is countering the legalization (money-laundering) of proceeds from crime and the financing of terrorism.

Many legal scholars agree that the above questions are identical.

## For reference:

In the USA, «anti-money laundering» measures are not one Act, but a whole collection of rules, which includes:

- Bank Secrecy Act (BSA) - regulates the rules for the operation of financial institutions and the fulfillment of compliance obligations for checking suspicious transactions, customers and screening.
- US Patriot Act of 2001 on measures to control cross-border transactions;
- The Combating Money Laundering Act;
- Intelligence Reform Act to prevent terrorism and other legislation [1].

Meanwhile, money laundering is the process by which the actual use of proceeds is concealed and then these are revealed in a way that appears obvious and legitimate [2].

There is a huge number of ways to launder and legalize income. One way to launder money is through the use of cryptocurrencies and bitcoin transaction wallets. They may be potentially related, among other things, to receiving a ransom, selling illegal goods or ordering a DDoS attack, as well as financing terrorism.

It is not for nothing that we singled out the financing of terrorism as one of the ways for money laundering, since the legalization and laundering of proceeds from crime can be directed, among other things, to financial support for terrorists.

The presence of a mechanism that makes it possible to legitimize the use of funds withdrawn from the shadow economy stimulates criminals to further illegal actions, which causes enormous damage both to the economy of individual countries and to international economic relations as a whole [3, 129].

In their works, F. Schneider [4] and B.A. Kheifetz [5], note that developing countries face special challenges, which have not yet sufficiently developed control institutions that contribute to the fight against money laundering.

Of course, the mechanisms of legalization of criminal proceeds are manifested in states with economies of any type, but, as it is believed, the least resistance arises precisely in developing countries that have not yet formed an integral effective system for combating the legalization of criminal proceeds. Such countries also suffer more from the negative effects of this phenomenon due to the smaller size of the economy, respectively, the large relative size of this activity and the problems associated with it.

In this connection, it is proposed to raise the issue of separating this Act and adopting two independent ones.

## Methods

The article uses formal-logical and dialectical methods, comparative legal, empirical analysis, as well as quantitative, qualitative and special methods of scientific research.

## Results and discussion

Thus, when analyzing the law for typical defects of the law, which contribute to the formation of various practices for the application of the current legislation, the following was revealed:

**1.** The preamble of the analyzed Act states that «*This Act defines the legal framework for countering the legalization (laundering) of proceeds from crime and the financing of terrorism, the legal relations of the subjects of financial monitoring, the authorized body and other state bodies of the Republic of Kazakhstan in the field of countering the legalization (laundering) of income proceeds of crime and the financing of terrorism, as well as mechanisms for the implementation of targeted financial sanctions related to the prevention and prevention of terrorism and the financing of terrorism, and the prevention, obstruction and cessation of the proliferation of weapons of mass destruction and their financing*».

We would like to note that the Criminal Code of the Republic of Kazakhstan<sup>3</sup> establishes liability for the legalization (laundering) of money and (or) other property obtained by criminal means (Article 218) and separately for financing terrorist or extremist activities and other complicity in terrorism or extremism (Article 258).

It is necessary to consider the issue of

<sup>3</sup> Уголовный кодекс Республики Казахстан от 3 июля 2014 года № 226-V ЗП <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K1400000226> Дата обращения: 01.06.2022

adopting two separate Acts «On countering the legalization (laundering) of proceeds from crime» and «On countering the financing of terrorism and financing the proliferation of weapons of mass destruction».

**2.** The analyzed Act establishes the concept of «**a suspicious transaction with money and (or) other property** (hereinafter referred to as a suspicious transaction) - a client transaction (including an attempt to perform such a transaction, an operation in the process of being performed or an already completed transaction), in respect of which there are **suspicious** about that the money and (or) other property used for its commission is the proceeds of criminal activity, or the operation itself is aimed at the legalization (laundering) of proceeds from crime, or the financing of terrorism or other criminal activity».

Without disputing the existence of this concept, it is necessary to point out the vagueness of this definition.

In accordance with Appendix 2 of the Rules for the submission by financial monitoring entities of data and information on transactions subject to financial monitoring and signs of a suspicious transaction<sup>4</sup>, 81 signs are defined for classifying a transaction as suspicious when providing payment and money transfer services, banking services, and providing services in the securities market, securities, pension fund services, etc.

Thus, paragraph 24 of Appendix 2 states that a sign of a suspicious definition is an attempt, «*in relation to which the subject of financial monitoring has suspicions that the operation is aimed at financing terrorism*». The phrase «suspicions arise» is incorrect and too vague, allowing the subject of financial monitoring to check any operation under the guise of «*suspicion of terrorist financing*».

It is proposed to exclude this feature.

**3.** Article 1 of the analyzed Act establishes the concept of «beneficial owner» - *this is an individual: who directly or indirectly owns more than twenty-five percent of the shares in the authorized capital or placed (minus preferred and redeemed by the company) shares*

*of a client - a legal entity; otherwise exercising control over the client; in whose interests the client performs operations with money and (or) other property.*

The concept of «beneficiary» and «beneficial owner» is absent in the profile Act of the Republic of Kazakhstan dated August 31, 1995 No. 2444 «On Banks and Banking Activities in the Republic of Kazakhstan»<sup>5</sup> (hereinafter referred to as the Act on banking activities).

In Russian legislation, the same definition is given as in Kazakhstan: «beneficial owner is an individual who ultimately directly or indirectly (through third parties) owns (has a predominant participation of more than 25 percent in the capital) of a client - a legal entity or has the ability to control the actions of the client. This person is considered to be the beneficial owner of the client - an individual, unless there is reason to believe that the beneficial owner is another individual»<sup>6</sup>.

Akhmetshin R. I. points out that «confusion begins with the very concept» [6, 43]. The beneficial owner (owner) is usually considered in several aspects: in relation to the corporate structure, income, property.

Approaches applied in various branches of legislation are not identical. And of all the areas where the definition of the beneficial owner (owner) is relevant at the level of national legislation, the Russian Federation first of all chose the area of combating money laundering.

In order to avoid double taxation, a beneficiary in international agreements is considered to be a legal or natural person who receives income to which he has an actual right<sup>7</sup>.

Meanwhile, according to Greenberg T., the process of determining the ultimate beneficiary is rather complicated. The identity of the true beneficial owner and the origin of his income are often hidden, and the legal entity - a corporation, trust, foundation and limited liability partnership - comes to the fore. The use of intermediaries can further complicate the process, and in some jurisdictions the law makes this possible without prohibiting banks from treating intermediaries as owners when there is little or no information about the

<sup>4</sup> Приказ Министра финансов Республики Казахстан от 30 сентября 2020 года № 938. Зарегистрирован в Министерстве юстиции Республики Казахстан 30 сентября 2020 года № 21340 «Об утверждении Правил представления субъектами финансового мониторинга сведений и информации об операциях, подлежащих финансовому мониторингу, и признаков определения подозрительной операции». <https://adilet.zan.kz/rus/docs/V2000021340#z701> Дата обращения: 01.06.2022

<sup>5</sup> Закон Республики Казахстан от 31 августа 1995 года «О банках и банковской деятельности в Республике Казахстан» [https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z950002444\\_#z1454](https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z950002444_#z1454) Дата обращения: 20.05.2022

<sup>6</sup> Федеральный закон от 07.08.2001 N 115-ФЗ (ред. от 21.12.2021) «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма». [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_32834/7f756f0b351492331efccfd82ac5f928dcf7bbaa/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_32834/7f756f0b351492331efccfd82ac5f928dcf7bbaa/) Дата обращения: 20.05.2022

<sup>7</sup> Кто такой бенефициар или бенефициарный владелец в ЕС и Великобритании? <https://imperiallegal.com/ru/media/articles/who-is-a-beneficiary-or-a-beneficial-owner/> Дата обращения: 20.05.2022

actual customer. In banks that use a threshold method to determine beneficial ownership (for example, where banks are required to verify only beneficial owners with more than 25% ownership), corrupt PEPs are more able to hide their involvement. The FATF conducted a case study to identify (for corporate finance) money laundering vulnerabilities as well as risk factors that should help identify misuse of funds [7, 54].

In accordance with Article 40 of the Civil Code of the Republic of Kazakhstan «1. A legal entity may be established by one or more founders. 2. The founders of a legal entity may be the owners of property or bodies or persons authorized by them, and in cases specially provided for by legislative acts, other legal entities. At the same time, legal entities that own property on the basis of the right of economic management or operational management may be founders of other legal entities with the consent of the owner or a body authorized by him, unless otherwise provided by the acts of the Republic of Kazakhstan. 3. The founders of a legal entity cannot have any advantages over other participants in this legal entity who are not its founders, except as provided for by the legislative acts of the Republic of Kazakhstan»<sup>8</sup>.

Thus, the beneficial owner of a legal entity may be, among other things, another legal entity.

It is proposed to state the concept of «beneficial owner» as follows: «it is an individual or legal entity: who directly or indirectly owns more than twenty-five percent of the shares in the authorized capital or placed (minus preferred and redeemed by the company) shares of the client; otherwise exercising control over the client; in whose interests the client performs operations with money and (or) other property».

4. Article 1 of the analyzed Act contains many new concepts that are used only in this by-law.

So, one of these is a «shell bank» - a non-resident bank that does not have a physical presence in the state (territory) in which it is registered as a bank and (or) received a license to carry out banking activities, with the

exception of the location of such a bank directly or indirectly owned by a banking holding company subject to consolidated supervision in the state (territory) in which it is registered.

Some CIS countries use in their «anti-money laundering» legislation the concepts of «shell bank»<sup>9</sup>, «fictitious bank»<sup>10</sup>.

Without disputing the existence of this concept, we believe that it should also be enshrined in the Act on banking activities.

5. At the same time, in the Act on banking activities reveals the use of the old name of the joint-stock company «Housing Construction Savings Bank of Kazakhstan» (clause 7, article 3).

Thus, in accordance with the instruction of the head of state Kassym-Jomart Tokayev and the minutes of the in-person meeting of the Management Board of Baiterek National Managing Holding JSC No. 58/20 dated December 09, 2020<sup>11</sup>, this joint-stock company was renamed into Housing Construction Savings Bank Kazakhstan Otbasylar Bank (*hereinafter - HCSBK «Otbasylar Bank»*).

Due to the fact that many legal acts use the current name of the HCSBK «Otbasylar Bank», it is required to introduce a new name in the analyzed Act.

6. As mentioned earlier, articles 218 and 258 of the Criminal Code of the Republic of Kazakhstan provide for liability for the legalization (laundering) of money and (or) other property, obtaining by criminal means and for financing or extremist activities and other complicity in terrorism or extremism, therefore.

In addition, we can agree that the subsequent result of accidental legalization, money laundering and (or) other property, criminal income through official economic investigations, but the discovery of consequences or extremist activities and other complicity in terrorism or extremism should be investigated only when assessing the national security.

We carry out in article 187 of the Code of Criminal Procedure of the Republic of Kazakhstan the investigation of all offenses (including disclosure), as well as for serious special and serious incidents committed in a combat situation, in a state of emergency or a

<sup>8</sup> Гражданский кодекс Республики Казахстан от 27 декабря 1994 года. Общая часть. <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K940001000> Дата обращения: 20.05.2022

<sup>9</sup> Закон Кыргызской Республики от 6 августа 2018 года № 87 «О противодействии финансированию террористической деятельности и легализации (отмыванию) преступных доходов» <https://www.nbkr.kg/index1.jsp?item=1430&lang=rus> Дата обращения: 20.05.2022

<sup>10</sup> Закон Грузии от 6 июня 2003 года «О содействии пресечению легализации незаконных доходов» <https://matsne.gov.ge/ru/document/download/12580/33/ru/pdf> Дата обращения: 20.05.2022

<sup>11</sup> Протокол очного заседания Правления АО «Национальный управляющий холдинг «Байтерек» №58/20 от 09.12.2020 года [https://hcsbk.kz/%D0%A0%D0%B5%D1%88%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5%20%D0%A5%D0%BE%D0%BB%D0%B4%D0%B8%D0%BD%D0%B3%D0%B0\\_5820\\_091220.pdf](https://hcsbk.kz/%D0%A0%D0%B5%D1%88%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5%20%D0%A5%D0%BE%D0%BB%D0%B4%D0%B8%D0%BD%D0%B3%D0%B0_5820_091220.pdf) Дата обращения: 20.05.2022



prisoner of war (in the case, part 2 of article 388-1, parts 3, 4, 6 of article 437, part 4 of article 438 of the Criminal Code of the Republic of Kazakhstan and others) to transfer to the national security authorities and any «*or*» in cases where there should not be.

7. Article 3 of the analyzed Act lists 18 subjects of financial monitoring.

We are studied the regulatory policy advisory document to the Act draft of the Republic of Kazakhstan «On Amendments and Additions to Certain Legislative Acts of the Republic of Kazakhstan on the Issues of Countering the Legalization (Laundering) of Proceeds from Crime and the Financing of Terrorism» (hereinafter referred to as the RPAD) published on the Internet portal open legal acts<sup>12</sup>.

The Agency of the Republic of Kazakhstan for Financial Monitoring proposed to include NJSC «Government for Citizens» and brokers who are members of the commodity exchange among the subjects of financial monitoring.

Agreeing with this proposal, it should be noted that in accordance with the Model Rules for Exchange Trading<sup>13</sup>, members of the commodity exchange include not only brokers, but also dealers who have passed the accreditation procedure in the commodity exchange and have concluded an open-ended contract with the commodity exchange for the provision of services for organizing exchange trading (point 6).

In this connection, it is necessary to include dealers who are members of the commodity exchange among the subjects of financial monitoring.

8. Paragraph 2 of point 2-1) of Article 5 of the Act states that «Banks, stock exchanges, the central depository have the right **not to identify and record** information about the person specified in paragraph four, subparagraph 3) of Article 1 of this Law, if the client is a state body, a professional a participant in the securities market, an insurance company, unless there are suspicions that business relations are used by the client for the purpose of legalization (laundering) of proceeds from crime or financing of terrorism».

In this case, the actions of these subjects are not clear. These entities should not reveal information about the person specified in paragraph four, subparagraph 3) of Article 1, but should record this information? Or should they not identify the beneficial owner and

should not capture the information necessary to identify him?

For clarification and correct understanding, the following wording of the paragraph is proposed: «Banks, stock exchanges, the central depository do not identify and record information about the person specified in paragraph four, subparagraph 3) of Article 1 of this Law, if the client is a state body, a professional participant in the securities market, an insurance company, except in cases where there are suspicions that business relations are used by the client for the purpose of legalization (laundering) of proceeds from crime or financing of terrorism;».

9. From the moment of gaining independence by the Republic of Kazakhstan and to this day, the reform of the system of the Ministry of Internal Affairs, the ongoing reorganization and the introduction of various models and service approaches to ensure security, endless spending on changing police uniforms, etc. have continued.

Employees of the internal affairs themselves barely have time to adapt to the changing legislation, to say nothing about the population of the country.

It is proposed to revise the staff of the Ministry of Internal Affairs, for example, LLP «Media Center of the Internal Affairs Bodies of the Republic of Kazakhstan» (hereinafter - LLP MC ATS). This LLP MC ATS is a kind of information-propaganda and analytical center in the system of internal affairs bodies.

We offer by optimizing the staff and reducing the costs of the Ministry of Internal Affairs, to create a unit based on the Agency of the Republic of Kazakhstan for financial monitoring to prevent, detect, suppress and investigate acts in the field of combating the legalization (laundering) of proceeds from crime, as well as the confiscation of these proceeds.

### Conclusion

Based on the results of the analysis, it can be concluded that, in general, the Law is effective. At the same time, certain contradictions and shortcomings were identified, for the elimination of which it is proposed:

1) adopt independent Acts «On counteracting the legalization (laundering) of proceeds from crime» and «On countering the financing of terrorism and financing the proliferation of weapons of mass destruction»;

2) exclude the sign of defining a suspicious

<sup>12</sup> Открытые НПА <https://legalacts.egov.kz/npa/view?id=13916397> Дата обращения: 20.05.2022

<sup>13</sup> Приказ и.о. Министра национальной экономики Республики Казахстан от 30 марта 2015 года № 280 «Об утверждении Типовых правил биржевой торговли»: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/V1500010993> Дата обращения: 20.05.2022



transaction «an attempt in respect of which the subject of financial monitoring has suspicions that the transaction is aimed at financing terrorism»;

3) expand the concept of «beneficial owner» and include a legal entity in it;

4) fix the concept of «shell bank» in the Act on banking activities;

5) to introduce a new name into the analyzed Law: Housing Construction Savings Bank of Kazakhstan «Otbasy Bank»;

6) transfer the jurisdiction of all terrorist crimes (including financing), as well as for grave and especially grave crimes committed in

a combat situation, under a state of emergency or wartime, to the national security authorities;

7) assign to the subjects of financial monitoring dealers who are members of the commodity exchange;

8) It is proposed, by optimizing the staff and reducing the costs of the Ministry of Internal Affairs, to create a unit based on the Agency of the Republic of Kazakhstan for financial monitoring to prevent, detect, suppress and investigate acts in the field of combating the legalization (laundering) of proceeds from crime, as well as confiscation of these proceeds.

## REFERENCES

1. Gavshina Oxana. *Правила о противодействии отмыванию доходов в США*. <https://internationalwealth.info/foreign-bank-accounts/pravila-o-protivodejstvii-otmyvaniyu-dohodov-v-ssha/>Дата обращения: 20.05.2022

2. Ronald Reagan. *President's Commission on Organized Crime*. - *The American Presidency Project*. - 1983. - July, 28. <https://www.presidency.ucsb.edu/documents/executive-order-12435-presidents-commission-organized-crime>Дата обращения: 20.05.2022

3. *Международный кредит / под общ.ред. М.А. Эскиндарова, Е.А. Звоновой*. - М.: КноРус, 2019. - 432 с.

4. Medina L., Schneider F. *Shadow Economies All Around the World: What Did We Learn Over the Last 20 Years*. - Washington DC: International Monetary Fund, 2018. IMF Working Paper 18/17. - 76 p.; Schneider F. *Money Laundering and Financial Means of Organized Crime: Some Preliminary Empirical Findings*. - EUSECON, 2010. - 29 p.

5. Хейфец Б.А. *Деофшоризация российской экономики: возможности и пределы* - М.: Институт экономики РАН, 2013. - 63 с.; Хейфец Б.А. *Роль оффшоров в глобальной экономике // Мировая экономика и международные отношения*. - 2008. - №11. - С. 69-76.

6. Ахметшин Р.И. *Налоговые аспекты деофшоризации: мировые тенденции в зеркале российской действительности // Закон*. 2014. № 6. С. 43-51.

7. Гринберг Т. *Политически значимые лица: Руководство для банков по предотвращению финансовых злоупотреблений*. - М.: Издательство «Альпина Паблишер». -2012.- 185 с.

## REFERENCES

1. Gavshina Oxana. *Pravila o protivodejstvii otmyvaniyu dohodov v SSHA*. <https://internationalwealth.info/foreign-bank-accounts/pravila-o-protivodejstvii-otmyvaniyu-dohodov-v-ssha/>

2. Ronald Reagan. *President's Commission on Organized Crime*. - *The American Presidency Project*. - 1983. - July, 28.

<https://www.presidency.ucsb.edu/documents/executive-order-12435-presidents-commission-organized-crime>

3. *Mezhdunarodnyj kredit / pod obshch. red. M.A. Eskin্দarova, E.A. Zvonovoj*. - М.: Knorus, 2019. - 432 s.

4. Medina L., Schneider F. *Shadow Economies All Around the World: What Did We Learn Over the Last 20 Years*. - Washington DC: International Monetary Fund, 2018. IMF Working Paper 18/17. - 76 p.; Schneider F. *Money Laundering and Financial Means of Organized Crime: Some Preliminary Empirical Findings*. - EUSECON, 2010. - 29 p.

5. Hejfec B.A. *Deofshorizaciya rossijskoj ekonomiki: vozmozhnosti i predely* - М.: Institut ekonomiki RAN, 2013. - 63 s.; Hejfec B.A. *Rol' offshorov v global'noj ekonomike // Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya*. - 2008. - №11. - S. 69-76.

6. Ahmetshin R.I. *Nalogovye aspekty deofshorizacii: mirovye tendencii v zerkale rossijskoj dejstvitel'nosti // Zakon*. 2014. № 6. S. 43.

7. Grinberg T. *Politicheski znachimye lica: Rukovodstvo dlya bankov po predotvrashcheniyu finansovyh zloupotreblenij*. - М.:Izdatelstvo Alpina Pablisher, 2012.- 185 s.

УДК 343.2

## МОНИТОРИНГ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН О ПРАВОВОЙ ПРИРОДЕ ПРИНУДИТЕЛЬНЫХ МЕР ВОСПИТАТЕЛЬНОГО ВОЗДЕЙСТВИЯ

**Филипец Оксана Борисовна**

*Доцент кафедры специальных юридических дисциплин Академия правоохранительных органов при Генеральной прокуратуре Республики Казахстан, кандидат юридических наук, советник юстиции; г. Косшы, Республика Казахстан; e-mail: f-oxana@mail.ru*

**Аннотация.** Предметом данного исследования заявлены вопросы о правовом содержании принудительных мер воспитательного воздействия в отношении лиц, не достигших восемнадцатилетнего возраста, как особой категории, вовлеченной в орбиту уголовного правосудия.

Принудительные меры воспитательного воздействия - важный инструмент противодействия подростковой преступности, который помимо наказания позволяет справедливо и гуманно отреагировать на совершенное уголовное правонарушение, без разрыва социально-полезных связей несовершеннолетнего и другими членами общества (родственниками, близкими, друзьями, педагогами и др.). Уголовно-правовые нормы в части указанных мер представляются несовершенными, законодатель не уделил им достаточного внимания, придав им второстепенный характер, в сравнении с институтом наказания.

Цель статьи - изложение авторской позиции о потребности в законодательном определении принудительных мер воспитательного воздействия в уголовном законе. При подготовке публикации использованы общенаучные и частно-научные методы исследования уголовного закона с мониторингом его положений о принудительных мерах воспитательного воздействия. Рассмотрены законодательные проблемы регулирования данных мер с учетом теоретических подходов отечественных ученых и исследователей зарубежных стран.

Результат анализа - вывод о том, что в уголовном законе Республики Казахстан конкретно не определена институциональная принадлежность принудительных мер воспитательного воздействия, отсутствует их нормативное определение, не определены их цели. Указанное негативно влияет на правовые исследования в данной сфере, затрудняет практику применения уголовно-правовых норм в отношении несовершеннолетних, совершивших преступные деяния. Установление четких критериев разграничения рассматриваемых мер от таких институтов как освобождение от уголовной ответственности и наказания, поощрительных норм, закрепление в Уголовном кодексе Республики Казахстан понятие этих мер является важным для практики применения уголовного законодательства, а также доктрины уголовного права.

**Ключевые слова:** законодательство, мониторинг, несовершеннолетний, принудительные меры воспитательного воздействия, Уголовный кодекс, уголовное правонарушение.

## ТӘРБИЕЛІК ӘСЕРІ БАР МӘЖБҮРЛЕУ ШАРАЛАРЫНЫҢ ҚҰҚЫҚТЫҚ ТАБИҒАТЫ ТУРАЛЫ ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫ ЗАҢНАМАСЫНЫҢ МОНИТОРИНГІ

**Оксана Борисовна Филипец**

*Қазақстан Республикасы Бас прокуратурасының жанындағы Құқық қорғау органдары академиясы арнайы заң пәндері кафедрасының доценті, заң ғылымдарының кандидаты, әділет кеңесшісі; Қосшы қ., Қазақстан Республикасы; e-mail: f-oxana@mail.ru*

**Аннотация.** Осы зерттеудің мәні қылмыстық сот төрелігінің орбитасына тартылған ерекше санат ретінде он сегіз жасқа толмаған адамдарға қатысты тәрбиелік ықпал етудің мәжбүрлеу шараларының құқықтық мазмұны туралы мәселелерді жариялады.

Тәрбиелік ықпал етудің мәжбүрлеу шаралары жасөспірімдер қылмысына қарсы тұрудың маңызды құралы болып табылады, ол жазадан басқа, кәметке толмаған адамның және қоғамның басқа мүшелерінің (туыстары, туыстары, достары, мұғалімдері және т.б.) әлеуметтік-пайдалы байланыстарын үзбей, жасалған қылмыстық құқық бұзушылыққа әділ және адамгершілікпен жауап беруге мүмкіндік береді. Көрсетілген шаралар бөлігіндегі қылмыстық-құқықтық нормалар жетілмеген болып көрінеді, заң шығарушы оларға жаза институтымен салыстырғанда оларға екінші дәрежелі сипат бере отырып, жеткілікті назар аудармады.

Мақаланың мақсаты – «тәрбиелік ықпал етудің мәжбүрлеу шаралары» ұғымын және олардың қылмыстық заңдағы мақсаттарын заңнамалық айқындау қажеттілігі туралы авторлық ұстанымды баяндау. Жарияланымды дайындау кезінде тәрбиелік ықпал етудің мәжбүрлеу шаралары туралы оның ережелеріне мониторинг жасай отырып, қылмыстық заңды зерттеудің жалпы ғылыми және жеке ғылыми әдістері пайдаланылды. Отандық ғалымдар мен шет елдердің зерттеушілерінің теориялық тәсілдерін ескере отырып, осы шараларды реттеудің заңнамалық мәселелері қаралды.

Талдау нәтижесі - Қазақстан Республикасының Қылмыстық Заңында тәрбиелік әсері бар мәжбүрлеу шараларының институционалды тиімділігі нақты айқындалмаған, олардың нормативтік анықтамасы жоқ, олардың мақсаттары айқындалмаған деген қорытынды. Көрсетілгендер осы саладағы құқықтық зерттеулерге теріс әсер етеді, қылмыстық іс-әрекеттер жасаған кәметке толмағандарға қатысты қылмыстық-құқықтық нормаларды қолдану практикасын қиындатады. Қаралып отырған шаралардың қылмыстық жауаптылық пен жазадан босату, көтермелеу нормалары сияқты институттардан аражігін ажыратудың нақты критерийлерін белгілеу, Қазақстан Республикасының Қылмыстық кодексінде осы шаралар ұғымы қылмыстық заңнаманы, сондай-ақ қылмыстық құқық доктринасын қолдану практикасы үшін маңызды болып табылады.

**Түйінді сөздер:** заңнама, мониторинг, кәметке толмаған, тәрбиелік Ықпал етудің мәжбүрлеу шаралары, Қылмыстық кодекс, қылмыстық құқық бұзушылық.

## MONITORING OF THE LEGISLATION OF THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN ON THE LEGAL NATURE OF COMPULSORY EDUCATIONAL MEASURES

**Filipets Oksana Borisovna**

Associate Professor of the Department of Special Legal Disciplines,  
Law Enforcement Academy Under the Prosecutor General's Office  
of The Republic of Kazakhstan, Candidate of Legal Sciences, justice Advisor;  
Kosshy c., Republic of Kazakhstan, e-mail: f-oxana@mail.ru

**Abstract.** The subject of this study is questions about the legal content of compulsory educational measures against persons under the age of eighteen, as a special category involved in the orbit of criminal justice.

Compulsory measures of educational influence are an important tool for countering juvenile delinquency, which, in addition to punishment, allows for a fair and humane response to a committed criminal offense, without breaking socially useful ties between a minor and other members of society (relatives, relatives, friends, teachers, etc.). The criminal law norms regarding these measures seem to be imperfect, the legislator did not pay enough attention to them, giving them a secondary character in comparison with the institution of punishment.

The purpose of the article is to present the author's position on the need for a legislative definition of the concept of «coercive measures of educational influence» and their goals in the criminal law. The result of the analysis is the conclusion that the criminal law of the Republic of Kazakhstan does not specifically define the institutional affiliation of compulsory educational



*measures, there is no normative definition of them, their goals are not defined. This has a negative impact on legal research in this area, complicates the practice of applying criminal law norms in relation to minors who have committed criminal acts. The establishment of clear criteria for distinguishing the measures under consideration from such institutions as exemption from criminal liability and punishment, incentive norms, and the consolidation of the concept of these measures in the Criminal Code of the Republic of Kazakhstan is important for the practice of applying criminal legislation, as well as the doctrine of criminal law.*

**Keywords:** *legislation, monitoring, minor, compulsory measures of educational influence, Criminal Code, a criminal offense.*

DOI: 10.52026/2788-5291\_2022\_70\_3\_189

### Введение

Уголовная политика Республики Казахстан в отношении несовершеннолетних, совершивших преступные деяния, отличается особым проявлением гуманизма. Мониторинг Уголовного и Уголовно-процессуального кодексов 2014 года позволяет сделать вывод, что они содержат отдельные нормы касательно лиц, совершивших преступные посягательства в несовершеннолетнем возрасте. В уголовном законе отдельный раздел 6, полностью посвящен особенностям уголовной ответственности в отношении несовершеннолетних, в уголовно-процессуальном законе – это глава 56 (Производство по делам об уголовных правонарушениях несовершеннолетних). Если обратиться к Уголовно-исполнительному кодексу 2014 года (далее – УИК), то следует отметить, что в нем предусмотрены только особенности исполнения одного наказания в отношении несовершеннолетних – глава 24 УИК об особенностях отбывания наказания в виде лишения свободы несовершеннолетними осужденными.

Уголовный кодекс Республики Казахстан (далее – УК) в отношении несовершеннолетних наряду с наказаниями (ст. 81 УК) дает возможность применения альтернативы – принудительных мер воспитательного воздействия (ст. 84 УК).

Принудительными мерами воспитательного воздействия признаются:

- «1) предупреждение;
- 2) передача под надзор родителей или лиц, их заменяющих, либо специализированного государственного органа;
- 3) возложение обязанности загладить причиненный вред;
- 4) ограничение досуга и установление особых требований к поведению несовершеннолетнего;

5) помещение в организацию образования с особым режимом содержания;

6) возложение обязательства принести извинения потерпевшему;

7) установление пробационного контроля»<sup>1</sup>.

### Материалы и методы

Научные работы известных казахстанских ученых: Агыбаева А.Н., Рахметова С.М., Сарпекова Р.К. выступили основными материалами исследования. В своих трудах авторы обосновывают научные подходы к положениям уголовного законодательства по вопросам наказания и альтернативных ему мер воздействия. Проанализированы труды Ветрова Н.И., Ляпунова Ю.И., Уткина В.А., Фильченко А.П., Шеслера А.В., которые в науки уголовного права поставили вопросы о принадлежности принудительных мер воспитательного воздействия к различным институтам уголовного права, сделали попытку дать понятие этих мер.

Правовой основой исследования являются: Уголовный кодекс Республики Казахстан, Уголовно-процессуальный и Уголовно-исполнительные кодексы Республики Казахстан. При подготовке публикации использованы общенаучные и частно-научные методы исследования, а также методы сравнительно-правового исследования.

### Результаты и обсуждение

Правовая принадлежность принудительных мер воспитательного воздействия до настоящего времени в законодательстве четко не определена. Мы полагаем, что данные меры относятся к числу иных мер уголовно-правового воздействия, на существование которых законодатель прямо указывает в ч.2 ст.2 УК – за совершение уголовных правонарушений могут быть назначены как

<sup>1</sup> Уголовный кодекс Республики Казахстан от 3 июля 2014 года № 226-V ЗПК// <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K1400000226>



«наказание, так и меры уголовно-правового воздействия»<sup>2</sup>. Статья 1 УИК закрепляет: «Уголовно-исполнительное законодательство Республики Казахстан основывается на Конституции Республики Казахстан и общепризнанных принципах и нормах международного права и состоит из настоящего Кодекса, законов и иных нормативных правовых актов, устанавливающих порядок и условия исполнения и отбывания наказаний и иных мер уголовно-правового воздействия»<sup>3</sup>.

По нашему мнению, в пользу того, что принудительные меры воспитательного воздействия следует признать иными мерами уголовно-правового воздействия, является то, что они не признаются законодателем наказанием, а применяются как альтернатива ему (ст. 83 УК), также могут быть сопряжены с условным осуждением (ч.5 ст. 63 УК), кроме того, применяются под условием (ч.11 ст. 85 УК) и могут быть отменены с привлечением несовершеннолетнего к уголовной ответственности.

Такой же позиции о правовой природе данных мер придерживаются российские ученые В.А. Уткин и А.В. Шеслер, которые понимают «под принудительными мерами воспитательного воздействия альтернативные уголовной ответственности или наказанию иные меры уголовно-правового характера, применяемые к несовершеннолетним, совершившим преступления» [1, с.215].

В науке уголовного права нашей республики и многих стран постсоветского пространства проблема определения юридической природы принудительных мер воспитательного воздействия, признание их особыми мерами уголовной ответственности, уголовно-правовыми средствами воспитания либо иными мерам уголовно-правового воздействия остается открытой.

Полагаем, что по характеру своего воздействия принудительные меры воспитательного воздействия в определенной части схожи с наказанием. Мы разделяем позицию Сарпекова Р.К. и Рахметова С.М. о наказании: «Оно воздействует на определенную часть неустойчивых в нравственном отношении людей, заставляя их под страхом наказания не совершать уголовно наказуемых деяний. В связи с этим уголовный закон использует наказание как средство противодействия уголовным правонарушениям» [2, с.45]. Принудительные меры воспита-

тельного воздействия, как и наказание, направлены на противодействие подростковой преступности.

Принудительные меры воспитательного воздействия, полагает А.П. Фильченко, нужно признать одной из особых форм реализации уголовной ответственности: «основанием применения рассматриваемых мер является совершение деяния, содержащего все признаки состава преступления; данные меры являются альтернативой уголовному наказанию; назначение мер сопровождается вынесением обвинительного приговора; при применении принудительных мер воспитательного воздействия полного прекращения охранительного отношения уголовной ответственности не происходит, напротив, на несовершеннолетнего судом возлагаются определенные обязанности, а также сохраняется возможность отмены меры с привлечением к уголовному наказанию в случае систематического неисполнения обязанностей» [3, с.450].

С.А. Боровиков, размышляя о принудительных мерах воспитательного воздействия считает, что их можно лишь частично признать иными мерами уголовно-правового воздействия и утверждает: «принудительные меры воспитательного воздействия (за исключением помещения несовершеннолетнего в специальное учебно-воспитательное учреждение закрытого типа органа управления образованием при освобождении от наказания) в зависимости от того, как они применяются, могут рассматриваться как в качестве уголовно-правовых мер, так и нет. Принудительные меры воспитательного воздействия являются формой реализации уголовной ответственности только в том случае, когда они применяются вместо наказания, но не являются таковой при освобождении от уголовной ответственности» [4, с.34].

Существуют научные позиции, которые отрицают их уголовно-правовой характер и рекомендуют признать принудительные меры воспитательного воздействия мерами других отраслей права. Д.В. Карелин считает, что данный институт должен иметь исключительно административно-правовую природу: «принудительные меры воспитательного воздействия не являются уголовно-правовыми по своей юридической природе, а относятся к административ-

<sup>2</sup> Уголовный кодекс Республики Казахстан от 3 июля 2014 года № 226-V ЗПК // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K1400000226>

<sup>3</sup> Уголовно-исполнительный кодекс Республики Казахстан от 5 июля 2014 года № 234-V ЗПК // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K1400000234>

но-правовым, даже несмотря на то, что их применение предусмотрено в уголовном законе» [5, с.47].

А.А. Павлова высказала мнение о том, что «принудительные меры воспитательного воздействия имеют исключительно педагогическую природу» [6, с.228].

Мы придерживаемся позиции в пользу принадлежности анализируемых мер к иным мерам уголовно-правового воздействия, что подтверждают следующие аргументы:

1) данные меры применяются исключительно к несовершеннолетним, которые совершили уголовно-наказуемое деяние (ст. 83 УК РК);

2) эти меры являются мерами государственного принуждения, поскольку назначаются только судом от имени государства;

3) меры имеют воспитательный характер, так как их реализация предполагает комплекс средств воздействия на несовершеннолетних психолого-педагогическими методами;

4) содержательно принудительные меры характеризуются ограничением прав и свобод лица, то есть установление законодательно определенных требований к его поведению;

5) применение данных мер не влечет судимости;

6) анализируемые меры по своей юридической природе в большинстве случаев применения предполагают альтернативность наказанию, и это позволяет утверждать, что принудительные меры воспитательного воздействия – это один из видов иных мер уголовно-правового воздействия, наряду с конфискацией имущества и принудительным платежом. Свидетельством альтернативности содержания данных мер свидетельствует круг обязанностей (ограничений), возлагаемых на подростка. При этом предусмотренные ограничения при применении принудительных мер воспитательного воздействия отличаются содержательно от ограничений при назначении наказания. Еще одним весомым аргументом об альтернативном характере принудительных мер воспитательного воздействия можно признать и то, что суд, решая вопрос в отношении несовершеннолетнего, совершившего посягательство, имеет возможность сделать выбор: принять решения об освобождении от уголовной ответственности или наказания с применением этих мер; назначить ему наказание и осудить несовершеннолетнего.

С учетом изложенного можно сделать вывод, что анализируемые меры не случайно законодатель признал принудительными и наделенными воспитательным воздействием, так как они содержательно имеют воспитательный аспект (направлены на коррекцию поведения лица), при этом характер их исполнения (помимо воли и согласия подростка и его родителей/лиц их заменяющих) позволяет признать их принудительными.

Резюмируя, можно смело утверждать, что правовая природа принудительных мер воспитательного воздействия в настоящее время не конкретизирована, законодательство их юридическую определенность четко не регламентирует, что приводит к научным дискуссиям и не позволяет придерживаться единой четкой позиции об институциональной принадлежности. Указанное положение сложилось в силу того, что в уголовном и пенитенциарном законодательстве принудительным мерам воспитательного воздействия, как и институту иных мер уголовно-правового воздействия в целом, не отведено отдельного самостоятельного места.

В уголовном, уголовно-процессуальном и уголовно-исполнительном законодательстве правовая дефиниция принудительных мер воспитательного воздействия на сегодняшний день отсутствует. Для разрешения вопроса о правовой природе данных мер, в частности их определения, мы вынуждены обратиться к теоретическим позициям уголовного права.

Н.И. Ветров и Ю.И. Ляпунов дают лаконичное определение данных мер – это «не являющиеся уголовным наказанием особые меры государственного принуждения» [7, с.392].

Такая позиция также свидетельствует о том, что принудительные меры воспитательного воздействия можно признать в качестве иных альтернативных наказанию мер воздействия.

Давая понятие анализируемых мер О.А. Анферова полагает, что они «представляют собой комплексный институт, включающий в себя нормы различных отраслей права, таких как конституционное, уголовное, административное, уголовно-процессуальное, гражданское и семейное. И, соответственно, представляют собой замену уголовному наказанию» [8, с.7]. Анализируя данное определение, можно дополнить, что принудительные меры воспитательного воздействия должны относиться и к компетен

ции регулирования уголовно-исполнительного права.

Казахстанские авторы в своих исследованиях также уделили внимание определению указанных мер, в частности интересна позиция А.Н. Агыбаева, который указывает: «принудительными мерами воспитательного характера признает меры воздействия, применяемые к несовершеннолетним за совершение преступлений небольшой или средней тяжести при условии, если они совершены впервые и суд усматривает, с учетом обстоятельств совершенного деяния и личности несовершеннолетнего, возможность исправления его без применения уголовной ответственности и наказания» [9, с. 232]. В условиях реформирования уголовного законодательства данное понятие можно расширить, с учетом того, что принудительные меры воспитательного воздействия распространяются на лиц, совершивших уголовный проступок и преступления небольшой тяжести «без привязки» к совершению деяния впервые (ч.1 ст.83 УК), а также могут они применяться и за совершенное впервые тяжкое преступление, не сопряженное с причинением смерти либо тяжкого вреда здоровью человека (ч.3 ст. 83 УК)<sup>4</sup>.

### Заключение

Таким образом, констатируем, что определение данных мер имеет место исключительно в теории уголовного права, в законодательстве оно отсутствует.

Предлагается ст. 3 УК РК дополнить законодательной дефиницией «принудительные меры воспитательного воздействия», признавая в качестве таковых «меры государственного принуждения, применяемые судом в отношении несовершеннолетнего, совершившего уголовное правонарушение, заключающиеся в ограничении прав и свобод с применением психолого-педагогических методов. Принудительные меры воспитательного воздействия применяют-

ся к несовершеннолетнему как иные меры уголовно-правового воздействия», которая не только даст определение этих мер, но и позволит четко определить их институциональность.

Принудительные меры воспитательного воздействия однозначно следует считать объектом одновременного регулирования нескольких отраслей законодательства: уголовного, уголовно-процессуального, уголовно-исполнительного, семейного и т.д.

Отсутствие в законодательстве республики дефиниции «принудительные меры воспитательного воздействия», регламентации их целей, порядка применения и исполнения, свидетельствуют в пользу принятия поправок в уголовное и уголовно-исполнительное законодательство. Также остается открытой проблема об урегулировании порядка исполнения каждой из мер воспитательного воздействия, четкого определения перечня органов и лиц, ответственных за их исполнение, формулировка критериев, опираясь на которые можно сделать вывод о возможном исправлении несовершеннолетнего при применении указанных мер.

Принудительные меры воспитательного воздействия, будучи иными мерами государственного принуждения, реализуют цели уголовного наказания и цели уголовно-исполнительного законодательства (которые между собой тождественны), но в более мягкой форме, и в большинстве случаев дают возможность несовершеннолетнему остаться в обычной для него среде (не разрывают социальные, родственные связи), делают акцент на применение к подростку психолого-педагогических средств воздействия. Они, несомненно, подкреплены угрозой принуждения (ч.11 ст. 85 УК РК), но при этом направлены на исправление и перевоспитание, ресоциализацию несовершеннолетнего, предупреждение новых уголовных правонарушений со стороны подростка.

## ЛИТЕРАТУРА

1. *Уголовное право. Общая часть: Учебное пособие/ Под ред. В.А. Уткина, А.В. Шестлера. – Томск: Издательский Дом Томского государственного университета, 2016. – 298 с.*
2. *Сарпеков Р.К., Рахметов С.М. Проблемы построения системы наказания в Уголовном кодексе Республики Казахстан// научно-правовой журнал «Вестник Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан» - №1 (68) – 2022. – С. 42-51.*

<sup>4</sup> Уголовный кодекс Республики Казахстан от 3 июля 2014 года № 226-V ЗПК // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K1400000226>

3. Фильченко А.П. Принудительные меры воспитательного воздействия – форма реализации уголовной ответственности // *Актуальные проблемы российского права*. - № 3. – 2014. – С.449–450.
4. Боровиков С.А. О месте принудительных мер воспитательного воздействия в системе мер уголовно-правового характера // *Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление*. - № 3. – 2006. – С.32-39.
5. Карелин Д.В. Принудительные меры воспитательного воздействия как альтернатива уголовной ответственности: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08 / Д.В. Карелин – Томск, 2001. – 113 с.
6. Павлова А.А. К проблеме совершенствования принудительных мер воспитательного воздействия // *Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук*. - № 4. - 2011. - С. 227-233.
7. Уголовное право. Общая часть: Учебник / Под ред. Н.И. Ветрова, Ю.И. Ляпунова. - М.: Юрист, КноРус, 1997. – 407 с.
8. Анферова О.А. Проблемы прекращения уголовного дела (преследования) с применением к несовершеннолетним принудительных мер воспитательного воздействия: Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук. - Волгоград, 2003. – 33 с.
9. Уголовное право Республики Казахстан. Общая часть: Учебник / Под ред. А.Н. Агыбаева, И.И. Рогова. – Алматы: Жеті жарғы, 2004. – 247 с.

## REFERENCES

1. *Ugolovnoe pravo. Obshhaja chast': Uchebnoe posobie/ Pod red. V.A. Utkina, A.V. Sheslera. – Tomsk: Izdatel'skij Dom Tomskogo gosudarstvennogo universiteta, 2016. – 298 s.*
2. Sarpekov R.K., Rahmetov S.M. Problemy postroenija sistemy nakazanija v Ugolovnom kodekse Respubliki Kazahstan// *nauchno-pravovoj zhurnal «Vestnik Instituta zakonodatel'stva i pravovoj informacii Respubliki Kazahstan»* - №1 (68) – 2022. – S. 42-51.
3. Fil'chenko A.P. Prinuditel'nye mery vospitatel'nogo vozdejstvija – forma realizacii ugolovnoj otvetstvennosti // *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*. - № 3. – 2014. – S.449–450.
4. Borovikov S.A. O meste prinuditel'nyh mer vospitatel'nogo vozdejstvija v sisteme mer ugolovno-pravovogo haraktera // *Ugolovno-ispolnitel'naja sistema: pravo, jekonomika, upravlenie*. - № 3. – 2006. – S.32-39.
5. Karelin D.V. Prinuditel'nye mery vospitatel'nogo vozdejstvija kak al'ternativa ugolovnoj otvetstvennosti: dis. ... kand. jurid. nauk: 12.00.08 / D.V. Karelin – Tomsk, 2001. – 113 s.
6. Pavlova A.A. K probleme sovershenstvovanija prinuditel'nyh mer vospitatel'nogo vozdejstvija // *Aktual'nye problemy gumanitarnyh i estestvennyh nauk*. - № 4. - 2011. - S. 227-233.
7. *Ugolovnoe pravo. Obshhaja chast': Uchebnik / Pod red. N.I. Vetrova, Ju.I. Ljapunova. - M.: Jurist, KnoRus, 1997. – 407 s.*
8. Anferova O.A. Problemy prekrashhenija ugolovnogo dela (presledovanija) s primeneniem k nesovershennoletnim prinuditel'nyh mer vospitatel'nogo vozdejstvija: Avtoreferat dissertacii na soiskanie uchenoj stepeni kandidata juridicheskikh nauk. - Volgograd, 2003. – 33 s.
9. *Ugolovnoe pravo Respubliki Kazahstan. Obshhaja chast': Uchebnik / Pod red. A.N. Agybaeva, I.I. Rogova. – Almaty: Zheti zharǵy, 2004. – 247 s.*



УДК: 34.096

## РЕГУЛЯТОРНАЯ ПЕСОЧНИЦА В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН: ПУТИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ

**Дячук Марианна Ивановна**

*Ассоциированный профессор кафедры юриспруденции*

*Восточно-Казахстанского Университета*

*имени Сарсена Аманжолова, кандидат юридических наук;*

*г. Усть-Каменогорск, Республика Казахстан; e-mail: marianna\_turani@mail.ru*

**Аннотация.** *Статья посвящена регуляторной песочнице, как институту, позволяющему обеспечить динамичную, основанную на фактических данных нормативно-правовую среду для тестирования новых технологий. Регуляторные песочницы одно из последних популярных трендовых тенденций, которую применяют многие страны для привлечения инвестиций внедрения отечественных IT-решений, а также повлечёт иные положительные эффекты. Обычно под регуляторной песочницей (англ. regulatory sandbox) понимается особый экспериментальный правовой режим, устанавливаемый регулятором, позволяющий новаторам апробировать в тестируемой среде инновации, новые технологии под руководством регулятора [1]. Данный режим позволяет обойти административные барьеры, бюрократические установки, «сильную» урегулированность, высокие экономические затраты, а также вопросы безопасности тестируемых IT-решений и новаций. Результатом участия в регуляторной песочнице является временное введение специальных изъятий и временное нераспространение действующего законодательства на определённые инновационные проекты для апробирования информационно-коммуникационных технологий, инноваций, иных передовых технологий и научно-технических разработок. Таким образом, регуляторная песочница является площадкой, создающей фильтрацию и апробацию потенциальных субъектов рынка, производящих новые, экономически выгодные IT-решения, инновационные технологии и объекты искусственного интеллекта. Регуляторная песочница, как и любой другой институт, обладает как сильными, так и слабыми сторонами своего проявления. В статье автор попытается показать, с какими возможными рисками субъекты предпринимательства могут столкнуться при внедрении новых технологий, а также предложит основные пути совершенствования регуляторной песочницы в Республике Казахстан. Кроме того, автор акцентирует внимание на преимуществах регуляторной песочницы, обратится к международному опыту и даст оценку действующего казахстанского законодательства в части урегулирования регуляторной песочницы. В силу объёмной информации автор ограничивается исключительно практической регламентацией института регуляторной песочницы как одного из важнейшего ключевого сегмента, связанного с искусственным интеллектом.*

**Ключевые слова:** *регуляторная песочница, экспериментальный режим, инновации, новаторы, стартап, информационная безопасность, регулятор, государственный орган, уполномоченный орган, субъекты предпринимательства, пилотный проект, искусственный интеллект.*

## ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНДАҒЫ РЕТТЕУШІ ҚҰМСАЛҒЫШ: ОНЫ ЖЕТІЛДІРУ ЖОЛДАРЫ

**Дячук Марианна Ивановна**

*Сәрсен Аманжолов атындағы Шығыс Қазақстан университеті  
Заңтану кафедрасының қауымдастырылған профессоры,  
заң ғылымдарының кандидаты;*

*Өскемен қ., Қазақстан Республикасы; e-mail: marianna\_turani@mail.ru*

**Аннотация.** Мақала жаңа технологияларды сынау үшін динамикалық, дәлелді нормативтік-құқықтық ортаны қамтамасыз етуге мүмкіндік беретін институт ретінде реттеуші құмсалғышқа арналған. Реттеуші құмсалғыштар көптеген елдер отандық IT-шешімдерді енгізу инвестицияларын тарту үшін қолданатын, сондай-ақ өзге де оң әсерлер тудыратын соңғы танымал трендік үрдістердің бірі болып табылады. Әдетте реттеуші құмсалғыш астында (ағылш. *regulatory sandbox*) - реттеушінің басшылығымен жаңашылдарға тестіленетін ортада инновацияларды, жаңа технологияларды сынақтан өткізуге мүмкіндік беретін реттеуші белгілейтін арнайы эксперименттік құқықтық режим [1]. Бұл режим әкімшілік кедергілерді, бюрократиялық қондырғыларды, «күшті» реттеуді, жоғары экономикалық шығындарды, сондай - ақ тестіленетін IT-шешімдер мен инновациялардың қауіпсіздігі мәселелерін айналып өтуге мүмкіндік береді. Реттеуші құмсалғышқа қатысу нәтижесі ақпараттық-коммуникациялық технологияларды, инновацияларды, өзге де озық технологиялар мен ғылыми-техникалық әзірлемелерді сынақтан өткізу үшін белгілі бір инновациялық жобаларға арнайы алып қоюларды уақытша енгізу және қолданыстағы заңнаманы уақытша таратпау болып табылады. Осылайша, реттеуші құмсалғыш жаңа, экономикалық тиімді IT - шешімдер, инновациялық технологиялар және жасанды интеллект объектілерін өндіретін нарықтың әлеуетті субъектілерін сүзуді және байқаудан өткізуді құратын алаң болып табылады. Реттеуші құмсалғыш, кез-келген басқа институт сияқты, оның көрінуінің күшті де, әлсіз де жақтары бар. Мақалада автор жаңа технологияларды енгізу кезінде кәсіпкерлік субъектілерінің қандай тәуекелдермен кездесуі мүмкін екенін көрсетуге тырысады, сондай-ақ Қазақстан Республикасындағы реттеуші құмсалғышты жетілдірудің негізгі жолдарын ұсынады. Бұдан басқа, автор реттеуші құмсалғыштың артықшылықтарына назар аударады, халықаралық тәжірибеге жүгінеді және реттеуші құмсалғышты реттеу бөлігінде қолданыстағы қазақстандық заңнамаға баға береді. Көлемді ақпаратқа байланысты автор жасанды интеллектпен байланысты маңызды негізгі сегменттің бірі ретінде реттеуші құмсалғыш институтын практикалық реттеумен ғана шектеледі.

**Түйін сөздер:** реттеуші құмсалғыш, эксперименттік режим, инновациялар, жаңашылдар, стартап, ақпараттық қауіпсіздік, реттеуші, Мемлекеттік орган, уәкілетті орган, кәсіпкерлік субъектілері, пилоттық жоба, жасанды интеллект.

## REGULATORY SANDBOX IN THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN: WAYS TO IMPROVE IT

**Dyachuk Marianna Ivanovna**

*Associate Professor of the Department of Jurisprudence  
of the Sarsen Amanzholov East Kazakhstan University, Candidate of Law;*

*Ust-Kamenogorsk, Republic of Kazakhstan; e-mail: marianna\_turani@mail.ru*

**Abstract.** The article is devoted to the regulatory sandbox as an institution that allows providing a dynamic, evidence-based regulatory environment for testing new technologies. Regulatory sandboxes are one of the latest popular trend trends that many countries use to attract investment in the introduction of domestic IT solutions, and will also entail other positive effects. Usually

*under the regulatory sandbox (Eng. regulatory sandbox) is understood as a special experimental legal regime established by the regulator; which allows innovators to test innovations and new technologies in the tested environment under the guidance of the regulator [1]. This mode allows you to bypass administrative barriers, bureaucratic installations, «strong» regulation, high economic costs, as well as security issues of tested IT solutions and innovations. The result of participation in the regulatory sandbox is the temporary introduction of special exemptions and temporary non-proliferation of current legislation on certain innovative projects for testing information and communication technologies, innovations, other advanced technologies and scientific and technical developments. Thus, the regulatory sandbox is a platform that creates filtering and testing of potential market participants producing new, cost-effective IT solutions, innovative technologies and artificial intelligence objects. The regulatory sandbox, like any other institution, has both strengths and weaknesses of its manifestation. In the article, the author will try to show what possible risks business entities may face when introducing new technologies, and also suggest the main ways to improve the regulatory sandbox in the Republic of Kazakhstan. In addition, the author focuses on the advantages of the regulatory sandbox, turn to international experience and assess the current Kazakh legislation regarding the regulation of the regulatory sandbox. Due to the voluminous information, the author confines himself exclusively to the practical regulation of the regulatory sandbox institute as one of the most important key segments related to artificial intelligence.*

**Keywords:** regulatory sandbox, experimental mode, innovations, innovators, startup, information security, regulator, state body, authorized body, business entities, pilot project, artificial intelligence.

DOI: 10.52026/2788-5291\_2022\_70\_3\_196

## Введение

Экспериментальный режим используется и применяется в самых развитых странах, где конституционный принцип равенства всех перед законами, имеет многовековую историю.

Регуляторная песочница позволяет вырабатывать благоприятные положения и нормы, позволяющие субъектам предпринимательства, производящим инновационные продукты, осуществлять свою деятельность в условиях рынка.

Введение экспериментального режима в международной практике является одним из способов формирования благоприятных условий для привлечения инвестиций, развития предпринимательства и рыночной инфраструктуры, а также для заимствования передового опыта и современных технологий в различных отраслях экономики.

## Материалы и методы

Статья посвящена регуляторной песочнице, ее необходимости, значимости, а также развитию и совершенствованию в Республике Казахстан.

Основными материалами, использованными в ходе исследования, являются: 1) Конституция Республики Казахстан от 30 августа 1995 года; 2) План действий по реализации Концепции развития отрасли информацион-

но-коммуникационных технологий и цифровой сферы, утвержденный Постановлением Правительства Республики Казахстан от 30 декабря 2021 года № 961; 3) Постановление Правительства Республики Казахстан от 29 ноября 2017 года № 790 «Об утверждении Системы государственного планирования в Республике Казахстан»; 4) поручение Президента Республики Казахстан от 21 апреля 2021 года № 21-01-11.3 (п. 2.2.1); 5) Концепция правовой политики Республики Казахстан до 2030 года, утвержденная Указом Президента Республики Казахстан от 15 октября 2021 года № 674; 6) Национальный план развития Республики Казахстан до 2025 года, утвержденный Указом Президента Республики Казахстан, от 15 февраля 2018 года № 636; 7) Предпринимательский Кодекс Республики Казахстан от 29 октября 2015 года; 8) проект Закона «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам стимулирования инноваций, развития цифровизации и информационной безопасности»; 9) Закон Республики Казахстан «О Национальном Банке Республики Казахстан» от 30 марта 1995 года; 10) Закон Республики Казахстан «О правовых актах» от 06 апреля 2016 года; 11) Закон Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в некоторые законо-



дательные акты Республики Казахстан по вопросам совершенствования нормотворчества» от 12 марта 2021 года; 12) Закон Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам внедрения новой регуляторной политики в сфере предпринимательской деятельности и перераспределения отдельных функций органов внутренних дел Республики Казахстан» от 30 декабря 2021 года.

Основными методами, использованными при проведении исследования и подготовке настоящей статьи, являются метод правового анализа, анализ нормативно-правовых источников. Также применяется сравнительно-правовой метод при исследовании вопроса применения регуляторной песочницы в той или иной стране.

### Основные положения

Анализ законодательства зарубежных стран о регуляторных песочницах позволил выявить не только положительные и отрицательные стороны, но и эффекты, которые специфичны только данному институту. К примеру, экспериментальный режим способствует обучению новаторов и в то же время обучает регулятора выявлять самые эффективные и всесторонние фильтры с целью оградить режим от попадания недобросовестных участников.

Для того чтобы регулятором квалифицированно проводились процедуры отбора участников, полагаем необходимым назначить такого независимого, самостоятельного субъекта деятельности, который будет выполнять функцию менеджера и в то же время контролировать и руководить субъектами предпринимательства.

Все субъекты (регулятор, субъекты предпринимательства и др.), вовлеченные в регуляторную песочницу, несут определенные риски. С целью уменьшения рисков полагаем необходимым, чтобы каждый отдельный проект должен проходить четкую и качественную процедуру проработки и согласования с определенными отраслевыми государственными органами (*например, Министерство здравоохранения*) и всеми заинтересованными сторонами и организациями.

По каждому проекту должны выстраиваться прогноз и SWOT-анализ, по итогам которых, исходя из имеющихся рисков, будут вырабатываться варианты их исключения или минимизации.

Более того, нужно учесть, что каждый отдельный инновационный проект в рамках регуляторной песочницы должен осуществляться только в конкретный срок и на конкретной территории. В свою очередь, координирующая организация, отраслевой государственный орган и уполномоченный орган в сфере инноваций должны проводить мониторинг осуществления каждого инновационного проекта.

Однако для регуляторной песочницы, которая позволяла бы тестировать все инновационные технологии, необходимо законодательное закрепление ее правового статуса и законодательного обеспечения всех правовых процедур и порядка ее реализации.

### Результаты и обсуждения

На сегодняшний день в Республике Казахстан большое количество стратегических документов, а также нормативных правовых актов уделяют внимание развитию цифровизации, стимулированию инноваций, привлечению иностранных инвестиций.

Так, в Планах действий по реализации Концепции развития отрасли информационно-коммуникационных технологий и цифровой сферы (*далее – Концепция ИКТ*), утвержденной Постановлением Правительства Республики Казахстан от 30 декабря 2021 года № 961, определено, что в настоящее время отсутствуют нормы, регулирующие понятийный аппарат цифровой трансформации, инноваций в IT, регулятивной «песочницы», проведения реинжиниринга и оценки цифровой зрелости государственного сектора и отрасли в целом, а также управления данными, защиты прав интеллектуальной собственности<sup>1</sup>.

В свою очередь, указанная Концепция разработана на основании Постановления Правительства Республики Казахстан от 29 ноября 2017 года № 790 «Об утверждении Системы государственного планирования в Республике Казахстан» и поручения Президента Республики Казахстан от 21 апреля

<sup>1</sup> Концепция развития отрасли информационно-коммуникационных технологий и цифровой сферы / [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=36520903&pos=111;-56#pos=111;-56&sdoc\\_params=text%3D%25D0%25BA%25D0%25BE%25D0%25BD%25D1%2586%25D0%25B5%25D0%25BF%25D1%2586%25D0%25B8%25D0%25B8%2520%25D1%2580%25D0%25B0%25D0%25B7%25D0%25B2%25D0%25B8%25D1%2582%25D0%25B8%25D1%258F%2520%25D0%25BE%25D1%2582%25D1%2580%25D0%25B0%25D1%2581%25D0%25BB%25D0%25B8%26mode%3Dindoc%26topic\\_id%3D36520903%26spos%3D1%26tSynonym%3D0%26tShort%3D0%26tSuffix%3D1&sdoc\\_pos=0](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=36520903&pos=111;-56#pos=111;-56&sdoc_params=text%3D%25D0%25BA%25D0%25BE%25D0%25BD%25D1%2586%25D0%25B5%25D0%25BF%25D1%2586%25D0%25B8%25D0%25B8%2520%25D1%2580%25D0%25B0%25D0%25B7%25D0%25B2%25D0%25B8%25D1%2582%25D0%25B8%25D1%258F%2520%25D0%25BE%25D1%2582%25D1%2580%25D0%25B0%25D1%2581%25D0%25BB%25D0%25B8%26mode%3Dindoc%26topic_id%3D36520903%26spos%3D1%26tSynonym%3D0%26tShort%3D0%26tSuffix%3D1&sdoc_pos=0) (дата обращения: 13.05.2022г.)



2021 года № 21-01-11.3 (п. 2.2.1)<sup>2</sup>.

Концепция правовой политики Республики Казахстан до 2030 года, утвержденная Указом Президента Республики Казахстан от 15 октября 2021 года № 674, закрепляет, что с учетом международного опыта будет проработана необходимость кодификации законодательства в сфере информационно-коммуникационных технологий, связи, обработки данных, цифровых активов, автоматизации промышленности, информационной безопасности, машинного обучения и искусственного интеллекта, защиты прав субъектов персональных данных.

В Республике Казахстан также разработан проект Закона «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам стимулирования инноваций, развития цифровизации и информационной безопасности», который находится на стадии подготовки для второго чтения<sup>3</sup>.

Однако правовая регламентация института регуляторной песочницы в Республике Казахстан не достаточно развита и требует не только его совершенствования, но и предварительного анализа эффективности действующего законодательства в сфере развития искусственного интеллекта.

Автор попытается провести данный анализ и предложить конкретные нормы, предполагающие развитие искусственного интеллекта в Республике Казахстан. Хотелось бы сразу отметить, что тема искусственного интеллекта не нова, но в тоже время обширна, поэтому предлагается осветить один из ярких его примеров – регуляторную песочницу.

Содержание Концепции ИКТ подтверждает наш тезис о том, что в настоящее время отсутствуют нормы, регулирующие понятийный аппарат и процедуры применения регулятивной песочницы<sup>4</sup>.

Чтобы не быть голословным, приведем примеры, где точно показаны, какие правовые аспекты нуждаются в их закреплении и регламентировании.

Пример 1. На определённой территории страны необходимо ввести строгие санитарно-эпидемиологические ограничения.

К этому времени определенной компанией разработан стартап, который позволяет в больницы, дислоцирующиеся в «красных зонах», развозить лекарственные средства без участия человека.

Возникают правовые проблемы: разрешение местного акимата, наличие лицензии, согласование определенных вопросов с Министерством здравоохранения и др.

Регуляторная песочница в данном случае позволит снять данные вопросы и в самое короткое время запустить данный стартап, учитывая при этом право на охрану жизни и здоровья человека и окружающей среды.

Пример 2. Установление диагноза и назначение лекарственных средств путём телемедицины. В случаях, когда в стране возникают форс-мажорные ситуации (режим чрезвычайного положения, пандемия и др.) существует возможность получения медицинских услуг путем использования телемедицины.

Регуляторная песочница в указанном примере разрешит вопросы, связанные с введением данной услуги, поскольку законодательно запрещено установление диагноза, выдача электронных рецептов для лекарств (антибиотиков), согласие пациента и др. При оказании данной услуги в обязательном порядке должны учитываться право на охрану жизни и здоровья человека и окружающей среды.

С какими трудностями могут встретиться субъекты предпринимательства, которые разрабатывают инновации и хотят добросовестно протестировать свой продукт на территории Казахстана?

Во-первых, это административные барьеры, заключающиеся в многочисленных перечнях документов, инстанций и т.д.

Во-вторых, вопросы правовой ответственности в случае наступления негативных последствий. К примеру, в рамках действующего законодательства для тестирования беспилотных средств передвижения необходима четкая и ясная позиция по субъектам, которые несут риски возникновения дорожно-транспортных происшествий и угрозы безопасности населения.

Необходимо отметить, что вопросы от-

<sup>2</sup> Система государственного планирования в Республике Казахстан / [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=36520903&pos=38;-56#pos=38;-56](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=36520903&pos=38;-56#pos=38;-56) (дата обращения: 11.05.2022г.)

<sup>3</sup> Парламент принял поправки в законодательство по вопросам стимулирования инноваций, развития цифровизации и информационной безопасности / <https://uchet.kz/news/mazhilis-odobril-proekt-zakona-po-voprosam-stimulirovaniya-innovatsiy-razvitiya-tsifrovizatsii-i-inf/> (дата обращения: 10.05.2022г.)

<sup>4</sup> Концепция развития отрасли информационно-коммуникационных технологий и цифровой сферы / <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P2100000961> (дата обращения: 13.05.2022г.)

ветственности за деяния, совершенные с использованием искусственного интеллекта, поднимаются и обсуждаются казахстанскими учеными [2, с. 126].

В-третьих, это временные рамки, предполагающие экспериментирование продуктов инновации в короткие сроки с целью сохранения актуальности самой инновации.

В-четвертых, экспериментальный режим должен быть настолько гибким и поворотливым, чтобы иностранные инвесторы, желающие принять в ней участие, могли безболезненно зайти в нашу правовую действительность и поучаствовать в песочнице.

В-пятых, наличие обязательного регулятора, регулирующего и направляющего субъектов предпринимательства, а также необходимость фильтров для непопадания либо исключения недобросовестных участников песочницы.

В мире нет единого, согласованного понятия, но при этом регуляторные песочницы относятся к таким инструментам, которые создают основу и базу для тестирования и экспериментирования инновационных продуктов под руководством и направлением регулятора.

Таким образом, регулятивные «песочницы» выполняют двойную роль: 1) они способствуют обучению бизнеса, т.е. разработке и тестированию инноваций в реальной среде; и 2) поддерживают обучение регулированию, т.е. формулирование экспериментальных правовых режимов для руководства и поддержки субъектов предпринимательства в их инновационной деятельности в условиях надзора со стороны регулирующего органа. На практике этот подход направлен на обеспечение экспериментальных инноваций в рамках контролируемых рисков и надзора, а также на улучшение понимания регулирующими органами новых технологий.

Безусловно, прежде чем ввести институт регуляторной песочницы в Казахстане, необходимо изучить международный опыт, компилировав те аспекты, которые наиболее мягко и лаконично будут внедрены и имплементированы в казахстанское законодательство.

Прародительницей регуляторной песочницы является Великобритания, первой установившей в 2015 году режим «регуляторной песочницы». 80% компаний, успешно протестировавшиеся в рамках песочницы, осуществляют свою деятельность и по сегодняшний день.

В Сингапуре блокчейн-платформа для

рынков капитала «ISTOX» после прохождения «песочницы» получила статус оператора, а также лицензию на осуществление деятельности по эмиссии, расчетам, хранению и вторичной торговле ценными бумагами в цифровом виде (включая криптодеривативы). По итогам участия в «песочнице» с платформы сняли ограничения по размеру эмиссии и количеству инвесторов, которых она может привлечь. В Малайзии после проведения теста в «регуляторной песочнице» была разрешена идентификация клиента через телефон при помощи фотографии, на которой он позирует с официальным идентифицирующим документом, что ранее было запрещено законодательством [1].

В России принят закон «Об экспериментальных правовых режимах в сфере цифровых инноваций», который позволяет создавать тестовые зоны в определенном регионе. В Германии принят Закон «О цифровом здравоохранении», который наделяет Министерство здравоохранения полномочиями менять общие положения закона посредством законодательных указов для регулирования новых технологий. В ОАЭ Кабинет министров имеет право временно освобождать проект от применения любого законодательства.

Также в некоторых странах разрешается тестирование технологий в городской среде. Однако фиксируются факты нарушений правил дорожного движения, аварий, в том числе наезд на пешехода с летальным исходом (*Аризона, США*).

Резюмируя мировой опыт, можно сделать вывод о том, что все субъекты (регулятор, субъекты предпринимательства и др.), вовлеченные в регуляторную песочницу, несут определенные риски. Это могут быть риски, связанные с квалификацией и статусом регулятора, риск причинения вреда обществу (на примере инновационных решений в травмоопасных сферах, беспилотного транспорта, использования беспилотных летательных объектов в сфере услуг логистики), нарушения принципа добровольного участия, риск участия недобросовестного новатора либо использование песочниц не по назначению и др.

Из вышеизложенного вытекает логичный вопрос - как обойти эти риски и насколько это возможно в рамках казахстанской правовой модели?

Полагаем, необходимо обратить внимание на следующие моменты. По нашему

мнению, каждый отдельный проект должен проходить чёткую и качественную процедуру проработки и согласования с определёнными отраслевыми государственными органами и всеми заинтересованными сторонами и организациями. По каждому проекту должны выстраиваться прогноз и SWOT-анализ, по итогам которых, исходя из имеющихся рисков, будут вырабатываться варианты их исключения или минимизации.

Более того, нужно учесть, что каждый отдельный инновационный проект в рамках регуляторной песочницы должен осуществляться только в конкретный срок и на конкретной территории. В свою очередь, координирующая организация, отраслевой государственный орган и уполномоченный орган в сфере инноваций должны проводить мониторинг осуществления каждого инновационного проекта.

В Национальном плане развития Республики Казахстан до 2025 года, утвержденном Указом Президента Республики Казахстан, от 15 февраля 2018 года № 636 определяется, что будет создана Национальная межотраслевая регуляторная песочница - особый правовой режим, позволяющий инновационным компаниям протестировать новые продукты и услуги в различных отраслях экономики без риска нарушения действующего законодательства. Для этого будет активно задействован МФЦА, имеющий накопленный опыт и экспертизу, который позволит имплементировать лучшую практику и подходы (Общенациональный приоритет №8).

В последние годы спрос на цифровые финансовые услуги значительно возрос. Fintech играет ключевую роль в удовлетворении этого спроса, используя технологии для предоставления цифровых финансовых услуг ранее недостаточно обслуживаемым группам населения. Эти технологические инновации были встречены ответными мерами политики, которые потенциально могут создать новые возможности для финтех-компаний благодаря целенаправленным подходам к регулированию при одновременном балансировании потенциальных рисков для потребителей и фирм. Одним из таких подходов является «нормативная песочница», которая предоставляет простор для экспериментов одновременно направляя регулирование на внедрение новых технологий.

Действительно для тестирования проектов в сфере финансов уже действует песочница FinTech Lab (*участвуют порядка 40 компаний*) на базе МФЦА<sup>5</sup>.

Кроме того, пунктом 1 статьи 51-4 Закона Республики Казахстан «О Национальном Банке Республики Казахстан» от 30 марта 1995 года регламентируется особый режим регулирования Национального Банка Казахстана и представляет собой совокупность специальных условий осуществления деятельности, связанной с платёжными услугами. То есть Национальный Банк также может быть регулятором в своей регулятивной песочнице в рамках определенных Законом «О национальном Банке».

На сегодняшний день по аналогии успешно реализуется правовой режим на части территории Республики Казахстан с точно обозначенными границами для осуществления приоритетных видов деятельности, который именуется как специальный правовой режим специальной экономической зоны. Участникам СЭЗ предусматриваются не только таможенные послабления, но и предоставляются различные льготы по налогам, упрощенный порядок доступа к земельным участкам на территории СЭЗ. Таким образом, на территории СЭЗ устанавливается специальный правовой режим.

В Казахстане функционирует специальная экономическая зона «Парк инновационных технологий», одним из ярких участников которого является международный технологический парк «Астана Хаб», представляющее собой юридическое лицо, определенное Правительством Республики Казахстан, владеющее на праве собственности или иных законных основаниях единым материально-техническим комплексом, где создаются благоприятные условия для реализации инновационной деятельности в области информационно-коммуникационных технологий.

Таким образом, для регуляторной песочницы, которая позволяла бы тестировать все инновационные технологии, кроме тех сфер, которые уже отрегулированы в казахстанском праве, необходимо законодательное закрепление правового статуса и законодательного обеспечения всех правовых процедур и порядка ее реализации.

Республика Казахстан в своем развитии и совершенствовании всегда имеет свой специфичный путь формирования собственной

<sup>5</sup> Данные взяты с официального сайта МФЦА / <https://aicf.kz/ru/fintech-lab/> (дата обращения: 10.05.2022г.)



казахстанской модели, учитывающей национальные и исторические особенности.

Так, в 12 марта прошлого года Законом Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам совершенствования нормотворчества» внедрен институт пилотного проекта, используемый в том случае, если предлагаемая в проекте закона норма права предварительно требует апробирования. В таком случае данная норма права ограничивается законом, в котором она содержится, определенными сроками ее действия и проводится пилотный проект.

Вдогонку в декабре прошлого года статья 17-1 Закона «О правовых актах» была дополнена пунктом 6-1 следующего содержания: «Для проведения пилотного проекта в сфере регулирования предпринимательской деятельности государственные органы должны обеспечить закрепление на законодательном уровне условий проведения такого пилотного проекта.

Участие субъектов частного предпринимательства в пилотном проекте в сфере регулирования предпринимательской деятельности является исключительно добровольным.»

Учитывая вышеизложенное, для реализации поставленной в Концепции ИКТ задачи полагаем целесообразным использовать действующий в Республике Казахстан институт пилотного проекта, введенный Законом «О правовых актах», который позволит апробировать регуляторную песочницу.

Важно подчеркнуть, что предлагаемый экспериментальный режим не освобождает субъектов, реализующих инновационные

проекты от ответственности, установленной законами Республики Казахстан.

В связи с вышеизложенным, тестирование инновационных решений в травмоопасных сферах предлагаем проводить в рамках действующего законодательства, с использованием специальных площадок и соблюдением техники безопасности.

Таким образом, институт «песочницы» имеет своей целью балансировать между продвижением инноваций и защитой прав потребителей.

### Заключение

Казахстан ставит целью ускорение темпов развития экономики и улучшение качества жизни населения за счет использования цифровых технологий [3] (Концепция развития отрасли информационно-коммуникационных технологий и цифровой сферы, «Технологический рывок за счет цифровизации, науки и инноваций» и др.), в связи с чем, возникает объективная необходимость в создании таких условий и стимулов, как регуляторная «песочница».

Как показывает правоприменительная практика, регуляторная песочница хоть и обладает рядом минусов, в тоже время, доказала на опыте стран, применявших и использующих песочницу, свою необходимость через обеспечение результативности и продуктивности.

Регулирующие органы во всем мире используют регулируемую «песочницу» как средство обеспечения динамичной, основанной на фактических данных нормативно-правовой среды для тестирования новых технологий.

## ЛИТЕРАТУРА

1. В.Б. Наумов, Я.В. Бутримович, А.А. Котов Обеспечение качества правового регулирования экспериментальных правовых режимов. Ж-л «Российское право: образование, практика, наука», 2020г., №3 // <file:///C:/Users/s.shishimbaeva/Downloads/obespechenie-kachestva-pravovogo-regulirovaniya-eksperimentalnyh-pravovyh-rezhimov.pdf> [Электронный ресурс] (дата обращения 20.05.2022).

2. Б.Ж. Кыздарбекова К вопросу об уголовной ответственности за деяния, совершенные с использованием искусственного интеллекта в преступных целях / Материалы международного круглого стола «Уголовная политика Казахстан до 2030 года: новый взгляд и перспективы», г. Нур-Султан, 11 марта 2022г., с. 126-133.

3. А.Б. Сатбаева Законодательное обеспечение реализации задач четвертой промышленной революции в Республике Казахстан // [C:/Users/s.shishimbaeva/Downloads/zakonodatelnoe-obespechenie-realizatsii-zadach-chetvertoy-promyshlennoy-revolyuutsii-v-respublike-kazahstan.pdf](file:///C:/Users/s.shishimbaeva/Downloads/zakonodatelnoe-obespechenie-realizatsii-zadach-chetvertoy-promyshlennoy-revolyuutsii-v-respublike-kazahstan.pdf) [Электронный ресурс] file: (дата обращения 20.05.2022).



## REFERENCES

1. V.B. Naumov, YA.V. Butrimovich, A.A. Kotov *Obespechenie kachestva pravovogo regulirovaniya eksperimental'nyh pravovyh rezhimov*. ZH-l «Rossijskoe pravo: obrazovanie, praktika, nauka», 2020g., №3 [Elektronnyj resurs] // file:///C:/Users/s.shishimbaeva/Downloads/obespechenie-kachestva-pravovogo-regulirovaniya-eksperimentalnyh-pravovyh-rezhimov.pdf (data obrashcheniya 20.05.2022).
2. B.J. Kizdarbekova *K voprosu ob ugolovnoi otvetstvennosti za deyaniya\_ sovershennie s ispolzovaniem iskusstvennogo intellekta v prestupnih celyah / Materiali mejdunarodnogo kruglogo stola «Ugolovnaya politika Kazahstan do 2030 goda\_ novii vzglyad i perspektivi»\_ g. Nur\_Sultan\_ 11 marta 2022g.\_ s. 126\_133.*
3. A.B. Satbaeva *Zakonodatel'noe obespechenie realizacii zadach chetvertoj promyshlennoj revolyucii v Respublike Kazahstan* [Elektronnyj resurs] file:///C:/Users/s.shishimbaeva/Downloads/zakonodatelnoe-obespechenie-realizatsii-zadach-chetvertoy-promyshlennoy-revolyutsii-v-respublike-kazahstan.pdf (data obrashcheniya 20.05.2022).



ӘОЖ 340.113.1(574)

## ТЕРМИНОЛОГИЯНЫ БІРІЗДЕНДІРУ ҚАҒИДАТЫНЫҢ РӨЛІ

**Айгүл Көбейсінқызы Махамбетова**

Қазақстан Республикасының Заңнама және құқықтық  
ақпарат институты Лингвистика орталығының  
жетекші ғылыми қызметкері, құқық магистрі;  
Нұр-Сұлтан қ., Қазақстан Республикасы; e-mail: mak271079@mail.ru

**Аннотация.** Көптен қозғалып келе жатқан терминологияны біріздендіру мәселесі қазір де өзектілігін жойған жоқ. Терминдерді бірізді ету, олардың жарыспалылығына жол бермеу ғалымдардың назарында. Бұл жағдайда басты ұстаным – С. Сейфуллин сияқты ғалымдардың тұжырымдары.

Мақалада қолданыстағы құқық актілерінің мәтіндерінде кездесетін лингвистикалық қателердің арасынан лексикалық түрі зерделенеді. Заңнамалық мәтінде лингвистикалық тұрғыдан олқылықтардың болуы оның сапасына теріс әсер ететіні нақты мысалдар арқылы көрсетіледі. Мәселен, бір терминнің не тіркестің аудармаларын түрліше беру. Олар нормативтік құқықтық актілер мәтіндерінде ғана емес, сонымен қатар басып шығарылған сөздіктерден алынған мысалдарда келтіріледі. Сонымен қатар мақалада іргелі және қолданбалы ғылыми зерттеу, талдау, ғылыми лингвистикалық сараптама жүргізу барысында қол жеткізілген нәтижелер негізге алынды.

Құқықтық актілерге түзетулер енгізу ережелері мен әдіс-тәсілдері заң техникасында жазылған. Солардың бірі сөздерді не цифрларды ауыстыру тәсілі баяндалып, оны сақтамау фактісі ретінде азаматтық заңнамада терминдер мен сөздердің әртүрлі қолданылғаны, олардың деректері көрсетіліп кестеде беріледі. Бұған қоса, отандық электрондық база салаларында түрлі нұсқада мақұлданған терминдердің қысқаша кестесі де жасалды.

Тақырыптың көкейкестілігін ашу үшін мәселені практикалық тұрғыдан зерделеуге де баса назар аударылады. Халықаралық тәжірибе ретінде көрініс елдің аударма саласындағы практикасына шолу жасалады. Олқылықтарға жол бермеу тәсілдерінің бірі ретінде заң мәтінін әзірлеу және осы салада сөздіктер басып шығару барысында сақтау қажет болатын жекелеген талаптар ұсынылады. Қорытынды тұжырымдарды заң шығару практикасында қолдануға болады. Құқықтық мемлекет әлеуетінің бірден-бір көзі – лингвистикалық сауаттылықтың үлгісі болу.

**Түйін сөздер:** терминдердің бірізділігі қағидаты, аударма қызметі, азаматтық заңнама, заңнамалық акт, қазақ тілінің сөздіктері, электрондық база.

## РОЛЬ ПРИНЦИПА УНИФИКАЦИИ ТЕРМИНОЛОГИИ

**Махамбетова Айгуль Кобейсиновна**

Ведущий научный сотрудник Центра лингвистики Института  
законодательства и правовой информации  
Республики Казахстан, магистр права;  
г. Нур-Султан, Республика Казахстан; e-mail: mak271079@mail.ru

**Аннотация.** Проблема унификации терминологии также актуальна и сегодня. Ученые уделяют особое внимание унификации терминов, соблюдению их последовательности. В этом контексте наша основная позиция – выводы ученых предшествующих эпох, в том числе С. Сейфуллина.

В статье изучается тип лексических ошибок среди лингвистических, встречающихся

в текстах действующих правовых актов. Лингвистические пробелы в законодательном тексте негативно сказываются на его качестве. Именно они представлены на конкретных примерах. К примеру, различное использование переводов одного и того же термина или словосочетания. Они приводятся не только из текстов нормативных правовых актов, но и на примерах изданных словарей. Также в статье взяты за основу результаты, достигнутые в ходе проведения фундаментальных и прикладных научных исследований, анализа, научной лингвистической экспертизы.

Правила и способы внесения поправок в правовые акты определены в юридической технике. Одним из них является способ замены слов или цифр, этот способ и факт его несоблюдения приводятся в таблице с указанием различных приемов терминов и слов гражданского законодательства, включая данные. Кроме того, составлена краткая таблица терминов, одобренных разными вариантами в отраслях отечественной электронной базы.

Для раскрытия актуальности темы внимание уделяется изучению проблемы в практическом разрезе. В качестве международного опыта представлен обзор практики переводческого дела соседней страны. Как один из подходов недопущения пробелов предлагаются отдельные требования к разработке текста закона и изданию словарей данной области. Выводы могут быть использованы в законотворческой практике. Образец лингвистической грамотности является источником потенциала правового государства.

**Ключевые слова:** принцип последовательности терминов, переводческая деятельность, гражданское законодательство, законодательный акт, словари казахского языка, электронная база.

## THE ROLE OF THE PRINCIPLE OF TERMINOLOGY UNIFICATION

**Makhambetova Aigul Kobeysinovna**

Leading Researcher of the Center for Linguistics of the Institute of Legislation and Legal Information

of the Republic of Kazakhstan, Master of Law;

Nur-Sultan, Republic of Kazakhstan, e-mail: mak271079@mail.ru

**Abstract.** The problem of terminology unification is also relevant today. Scientists pay special attention to the unification of terms, the observance of their sequence. In this context, our main position is the conclusions of scientists of previous eras, including S. Seifullin.

The paper studies the type of lexical errors among the linguistic ones found in the texts of existing legal acts. Linguistic gaps in the legislative text have a negative impact on its quality. They are presented in concrete examples. For instance, different use of translations of the same term or phrase. They are cited not only from the texts of normative legal acts, but also on the examples of published dictionaries. The paper also takes as a basis the results achieved in the course of fundamental and applied scientific research, analysis, scientific linguistic expertise.

The rules and methods for amending legal acts are defined in legal technique. One of them is the method of replacing words or numbers, this method and the fact of its non-compliance are given in a table indicating various methods of terms and words of civil law, including data. In addition, a brief table of terms approved by various options in the branches of the domestic electronic database has been compiled.

To reveal the relevance of the topic, attention is paid to studying the problem in a practical context. As an international experience, an overview of the translation practice of a neighboring country is presented. As one of the approaches to avoid gaps, separate requirements are proposed for the development of the text of the law and the publication of dictionaries in this area. The conclusions can be used in legislative practice. The model of linguistic literacy is the source of the potential law-governed state.

**Keywords:** principle of the sequence of terms, translation activity, civil legislation, legislative act, dictionaries of the Kazakh language, electronic database.

### Кіріспе

Әлемде болып жатқан өзгерістер қолданыстағы құқық саласын да айналып өтпейді. Мысалы, жаңа терминнің, технологиялардың енуі, терминдердің ескіру процесі және сол сияқтылар мемлекетіміздің заң шығару мәдениетіне де өз әсерін тигізеді. Салдарынан бастапқы қабылданған заңдар, кодекстер түзетулерге ұшырап отырады. Сол түзетулер белгілі бір заңи әдіс-тәсілдер мен ережелерге негізделіп енгізіледі. Оларды, яғни ресімдеу тәсілі, талабы мен қағидаларының жиынтығын заң тілімен айтқанда заң техникасы деп аталады. Олар терминологияда бірізділікті ұстануға қатысты термин қолдану практикасын қалыптастыруда маңызды рөлге ие.

Заң саласындағы олқылықтардың қатарына орныққан терминдер мен сөздердің бірізді қолданылмауын жатқызуға болады. Қандай болмасын теріс салдарды, атап айтқанда, құқық нормаларының екіұдайы түсіндірілуін болғызбаудың бірін-бір амалы – заң техникасының тиісті ережелерін сақтау. Нақтырақ айтқанда, бірізділік қағидатын сақтау болып табылады.

### Әдістер

Талдау, оның ішінде лексика-стилистикалық талдаудың ғылыми әдістері, семантикалық зерттеу әдісі, жалпы шолу және салыстыру негізге алынды.

### Негізгі бөлім (талқылаулар мен нәтижелер)

Терминологияны біріздендіру мәселесі термин жасау және оларды қалыптастыру жұмыстарын үйлестіруге, сондай-ақ жарыспалылықты болғызбауға байланысты туындайды. Біріздендіру деп термин шығармашылығы барысында жарыса қолданылып

жүрген баламалардың біріне тоқтап, оны арнаулы ұғымның атауы ретінде терминологиялық лексикада тұрақтандыру процесі түсініледі. Біріздендіру жұмысы, ең алдымен, терминологияда ретсіздік туғызып, жарыса қолданылып жүрген нұсқаларды саралап, солардың бірін тілде орнықтырудан бастау алуға тиіс.

Қолданыстағы терминдер бірізділігінің сақталмауы жайында ғалымдардың тұжырымдары аз болмады. Мәселен, Сәкен Сейфуллин «Оқу-білім майданында» мақаласында бір адамдар «Халық ағарту комиссариаты» деп жазса, басқалары «Оқу халық комиссариаты» деп жазатынын, бұл атауды ретке келтіру қажет» екенін айтқан [1].

Ғалымдар арасында көзқарас қайшылықтарын, бірізділік сақтау мәселесін туғызған терминдер – ерекше сөздер. «Терминнің мағынасына эмоционалды белгі тән емес. Термин қарапайым сөзге қарағанда, арнайы мағынаны білдіреді, яғни айтылған объектіні барлық шынайы жағынан аша түседі, ал әдеттегі ұғымнан нысанның тек жалпылама көрінісін білуге болады» [2, 42-б.]. Терминдер өзіндік ерекшелігіне қарай әр салаға жіктеледі. Солардың бірі – заңнама саласы, оның кейбір терминдерінің қолданылу барысы мақалада зерделенеді.

1998 жылғы 24 наурызда қабылданған «Нормативтік құқықтық актілер туралы» Заңның 1-бабының 2) тармақшасында<sup>1</sup>, аталған Заңның күшін жойған «Құқықтық актілер туралы» Заңның сол бабының 7) тармақшасында да<sup>2</sup> заңнамалық акт ұғымына анықтама берілген. Анықтамасы бола тұрып, осы тіркестің бірізді берілмегенін әр жылда басып шығарылған заңнама саласының сөздіктерінен көруге болады. Аталған сала бойынша кейбір сөздіктердің кестесі төменде келтірілді.

<sup>1</sup> «Нормативтік құқықтық актілер туралы» 1998 жылғы 24 наурыздағы Қазақстан Республикасының Заңы. URL: <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z980000213> (қаралған күні: 07.06.2022);

<sup>2</sup> «Құқықтық актілер туралы» 2016 жылғы 6 сәуірдегі Қазақстан Республикасының Заңы. URL: <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z1600000480/compare> (қаралған күні: 07.06.2022);



Р.с. №	Жылы	Атауы	Термин (қазақ тілінде)	Термин (орыс тілінде)
	1999 ж.	Заңи терминдердің түсіндірмелік-этимологиялық сөздігі	низам, заңдар [3, 131-б.]	законодательство
	2006 ж.	Ағылшынша-орысша-қазақша заң терминдерінің сөздігі	заң шығарушы акт; заң актісі [4, 18, 55, 89-б.]	законодательный акт
	2007 ж.	Қазақстан Республикасы қолданыстағы заңдарының заң терминдері мен ұғымдарының мемлекеттік және орыс тілдеріндегі сөздігі	заңнама	законодательство
			заңнамалық акт [5, 176-б.]	законодательный акт
	2010 ж.	Заң терминдері бойынша сөздер мен сөз тіркестерінің қазақша-орысша сөздігі	заңнама, заңдар жинағы, заң шығару [6, 29-б.]	законодательство
	2013 ж.	Заңнама ұғымдарының тезаурусы	заңнамалық акт [7, 46-б.]	законодательный акт
	2014 ж.	Қазақша-орысша, орысша-қазақша терминологиялық сөздік. Заңтану	заң актісі	законодательный акт
			заңдар, заңнама [8, 101, 156, 338-б.]	законодательство

Нормативтік құқықтық актінің алғаш қабылданған нұсқасы оның бастапқы (мұрағат) нұсқасы болып саналады. Заңнаманы жетілдіру мақсатында оларға өзгерістер мен толықтырулар енгізу арқылы түзетулер енгізіліп отырады. Осындай түзетулер мынадай:

1) норма мәтінінен сөздерді, цифрларды, құрылымдық бөліктерді және т.б. алып тастау;

2) сөздерді, терминдерді, цифрларды ауыстыру;

3) актінің кейбір құрылымдық бөлігін күші жойылды деп тану;

4) актінің қолданыстағы редакциясын жаңа нормамен толықтыру немесе қолданыстағы редакциясын нақтылау;

5) заңнамалық актінің қолданыстағы барлық редакциясын немесе оның жекелеген бөлігін өзгерту түрінде жасалады [9, 60-б.]. Мәселен, жоғарыда көрсетілген түзетулер

Қазақстан Республикасының Азаматтық кодексін (ҚР Азаматтық кодексінің)<sup>3</sup> де айналып өтпеді. Сол уақыттан бастап 2022 жылғы 21 мамыр аралығындағы өзгерістер тарихына сүйенсек, оған барлығы 136 түзету енгізілгені анықталды және кейбірі төмендегі кестеде ұсынылды.

Онда орыс тілінде бір ғана сөздің қазақ тілінде бірнеше нұсқада жазылғаны байқалады, атап айтқанда, 1998 жылы № 211 Заңмен оның 49-бабы 3-тармағының бірінші абзацындағы «заң» (законом) деген сөз «заң актілері» (законодательными актами) деген сөздермен ауыстырылса<sup>4</sup>, 2011 жылы № 421-IV Заңмен 37-бабының 2-тармағындағы «заңдар» (законодательством) – «заңнамалық актілер» (законодательными актами) деген сөздермен ауыстырылған<sup>5</sup>. Мұндағы «закон», «законодательство» сөздерінің «заң» деп қолданылғанын да көруге болады.

<sup>3</sup> 1994 жылғы 27 желтоқсандағы Қазақстан Республикасының Азаматтық кодексі (Жалпы бөлім). URL: <https://adilet.zan.kz/kaz/archive/docs/K940001000/> (қаралған күні: 07.06.2022);

<sup>4</sup> «Қазақстан Республикасының Азаматтық кодексіне (жалпы бөлім) және «Қазақстан Республикасының Азаматтық кодексін (жалпы бөлім) күшіне енгізу туралы» Қазақстан Республикасы Жоғарғы Кеңесінің қаулысына өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы» 1998 жылғы 2 наурыздағы № 211 Қазақстан Республикасының Заңы. URL: [https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z980000211/\\_compare](https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z980000211/_compare) (қаралған күні: 07.06.2022);

<sup>5</sup> «Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне азаматтық заңнаманы жетілдіру мәселелері бойынша өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы» 2011 жылғы 25 наурыздағы № 421-IV Қазақстан Республикасының Заңы. URL: [https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1100000421/\\_compare](https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1100000421/_compare) (қаралған күні: 07.06.2022);

Құрылымдық бөлік	Қолданыстағы редакция (атау тұлғасында)	Орыс тілінде (атау тұлғасында)	Мұрағат нұсқасы	Өзгертілген жылы, Заң №
1-баптың 2, 4-тармақтары, 2-баптың 3-тармағы және басқа да баптар	заң құжаттары	законодательные акты	24.12.2001	---
2-баптың 2-тармағы	заңнамалық актілер		---	25.03.2011, № 421-IV
7-баптың 4) тармақшасы	заң құжаттары		24.12.2001	---
	заңнамалық актілер		---	27.02.2017, № 49-VI
8-баптың 2-тармағы	заң құжаттары		24.12.2001	---
	заңнамалық актілер		---	25.03.2011, № 421-IV
38-баптың 4-тармағы, 192-баптың 5-тармағы	заң актілері		24.12.2001	---
85-баптың 4-тармағы бірінші абзацы  екінші абзацы	заң құжаттары		24.12.2001	---
	заң актілері		---	13.10.2003, № 486-II
132-баптың 3-тармағы, 133-баптың 1-тармағы	заң актілері		---	03.06.2003 № 426
299-баптың 3-тармағы	заң актілері		---	17.01.2002 № 285-II
34-баптың 3-тармағы	заң құжаттары		24.12.2001	---
	заңнамалық актілер		---	27.04.2012, № 15-V

Мемлекетіміздің нормативтік құқықтық актілерінің ақпараттық-құқықтық жүйесінде берілген құжаттарға шолу жасау барысында «заңнама» деген сөз БҰҰ Бас Ассамблеясы 1979 жылы 17 желтоқсанда қабылдаған «Құқықтық тәртіпті сақтау бойынша лауазымды тұлғалар тәртібі Кодексінің» 1, 3-баптарында «law», «legislation»<sup>6</sup> деген терминдердің аудармасы ретінде алынғаны анықталды. Сонымен қатар «Қазақстан Республикасының азаматтығы туралы»

1991 жылғы ҚР Заңының 2 және 17-баптарында «законодательство» сөзі «заңнама» деп қолданылған<sup>7</sup>. Осы қысқаша шолудан «законодательство» сөзінің «заңнама» деген аудармасы нормативтік құжаттарда 1979 жылдан бастап қолданылады деп тұжырымдауға болады. Дегенмен азаматтық заңнамада оның «закон» деген сөздің де аудармасы ретінде кәдеге асқаны көрінеді. Жіберілген олқылық салдарынан, біріншіден, актіге түзетулер енгізу барысында орыс

<sup>6</sup> 1979 жылы 17 желтоқсанда БҰҰ Бас Ассамблеясының 34/169 қарарымен қабылданған «Құқықтық тәртіпті сақтау бойынша лауазымды тұлғалар тәртібінің Кодексі». URL: <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/O7900000001/compare> (қаралған күні: 07.06.2022);

<sup>7</sup> «Қазақстан Республикасының азаматтығы туралы» 1991 жылғы 20 желтоқсандағы № 1017-XII Қазақстан Республикасының Заңы. URL: [https://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z910004800/\\_compare](https://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z910004800/_compare) (қаралған күні: 07.06.2022);

тіліндегі бір ғана сөз ауыстырылған кезде қазақ тілінде ол бірнеше нұсқада берілгендіктен, оның бірнеше нұсқасын өзгертуге тура келеді, екіншіден, нақты аудармасы бола тұрып, оның орнына басқа сөздің аудармасын қолдану норманың бұрмалануына алып келеді. Ал бұған жол беруге болмайды, өйткені «заңнамалық актінің мәтінінде орныққан терминдер мен кеңінен қолданылып жүрген сөздер, субъектілер жеңіл қабылдайтындай сөз орамдары пайдаланылуға тиіс» [9, 7-б.].

Сонымен қатар бірнеше сөз бірдей мағынада аударылған нормалар да орын алған. Мәселен, Азаматтық кодекстің 3-бабының 2-тармағында «в актах законодательства» тіркесі «заң актілері» деп аударылса, «законодательные акты» деген тіркес аудармасының бір нұсқасы да осындай. 4-бапта «акты гражданского законодательства» деген тіркес «азаматтық заң құжаттары», 267-баптың 1-тармағында «акт государственного органа» – «мемлекеттік органның құжаты» деп берілсе, 15-баптың 6-тармағында, 35-баптың 1-тармағында және кейбір бөліктерде «документ» деген сөздің аудармасы да «құжат» деп алынған. Бұған қоса мәтін бойынша «законодательство» сөзі бірде «заң», бірде «заңдар» деп берілсе, 42-баптың 5-тармағында, 159-баптың 4-тармағында, 228-баптың 1-тармағында және басқа да баптарда «закон» деген сөз «заң» деп аударылған.

1998 жылғы 2 наурыздағы № 211 Заңымен

ҚР Азаматтық кодексі «85-баптың 3-тармағы «жауапты болады және» деген сөздерден кейін «егер заң актілерінде өзгеше көзделмесе» деген сөздермен толықтырылды<sup>8</sup>. Осыдан 1998 жылы «законодательный акт» деген тіркестің «заң актілері» деген аудармасының қолданылғаны көрінеді. Яғни бұл жерде заңнамалық актілерде бірыңғай терминологияны пайдалану талабы сақталмаған.

Бірыңғай терминологияны қалыптастыру жолдарының бірі – терминологияның ортақ базасын жасау. Осындай база, атап айтқанда ғылым, білім, техника мен экономика, қоғамдық-әлеуметтік өмірдегі термин сөздердің бірыңғай республикалық терминологиялық электрондық базасында (Терминологиялық база)<sup>9</sup> қазақ терминологиясын жүйелеудің жаңа талаптарын жүзеге асыру көзделген. Ақпараттық құралдың мақсаттары – терминологиялық лексиканы біріздендеру, оның қорын толықтыру, терминдер мен атауларды қазақ тілі нормаларына сәйкестендіріп реттеу, қолдану тиімділігін арттыру. Базада жалпы алғанда 30 сала қамтылған.

Терминдердің бірізділігі тұрғысынан талдау жүргізілген сала – сәулет және құрылыс саласы. Онда барлығы 10613 термин қамтылған деп көрсетілгенімен, олардың нақты саны 10117-ні құрайды. Ең аз термин «щ» әрпіне 1 термин болса, ең көбі «т» әрпіне – 1294. Әртүрлі редакцияда жазылған кейбір терминдер төмендегі кестеде берілді.

№	Термин (қазақ тілінде)	Термин (орыс тілінде)	Басқа салада берілген нұсқасы
	түрпітас	абразив	1) 2016 жылы бекітілген терминдер бөлімінде, Механика және машинатану, Машинажасау, Көлік және қатынас жолдары салаларында «қажак»; 2) 2005 жылы бекітілген термин бөлімінде «абразивы» – «түрпітас (техн.)»; 3) Энергетика, Су шаруашылығы, Кен ісі және металлургия салаларында «абразив, түрпі»; 4) Геология, геодезия және география саласында «абразивы» – «түрпілер»; 5) Тамақ өнеркәсібі және тұрмыстық қызмет саласында «түрпі»

<sup>8</sup> «Қазақстан Республикасының Азаматтық кодексіне (жалпы бөлім) және «Қазақстан Республикасының Азаматтық кодексін (жалпы бөлім) күшіне енгізу туралы» Қазақстан Республикасы Жоғарғы Кеңесінің қаулысына өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы» 1998 жылғы 2 наурыздағы № 211 Қазақстан Республикасының Заңы. URL: [https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z980000211/\\_compare](https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z980000211/_compare) (қаралған күні: 07.06.2022);

<sup>9</sup> Бірыңғай республикалық терминологиялық электрондық базасы. URL: <https://termincom.kz/about> (қаралған күні: 07.06.2022);

сіңіргіштік, абсорбция	абсорбция	1) 2018 жылы бекітілген термин бөлімінде, Көлік және қатынас жолдары, Биология, Экология салаларында «абсорбция»; 2) 2017 жылы бекітілген термин бөлімінде, Физика және астрономия, Машинажасау, Химия, Медицина, Ауыл шаруашылығы, Су шаруашылығы, Энергетика, Іс жүргізу және мұрағат ісі, Тамақ өнеркәсібі және тұрмыстық қызмет салаларында «абсорбция, сіңірілу, сіңіру»; 3) 2006 жылы бекітілген термин, Бекітілген терминдер жинағы бөліктерінде «опталу, опталыс (хим)»; 4) Жеңіл және тоқыма өнеркәсібі саласында «сіңіру»; 5) Философия және саясаттану саласында «сіңісу»; 6) Заңтану саласында «абсорбция, сорылу»
адгезия, жабысқақтық	адгезия	1) Механика және машинатану саласында «адгезия, тұтасу»; 2) Энергетика саласында «жабысқақтық»; 3) Машинажасау, Химия салаларында «адгезия»; 4) Биология, Медицина салаларында «жабысулық»; 5) Кен ісі және металлургия саласында «адгезия, тұтасым»; 6) Ауыл шаруашылығы саласында «жабысу»; 7) Жеңіл және тоқыма өнеркәсібі саласында «адгезия, жабыстыру» осы салада
күнқағар	антисолнце	«бриссоль» – «күнқағар»
бетонсындырғыш	бетонолом	«электробетонолом» – «электр бетонбұзғыш»
ұршықты блок	блок вертлюжный	«вертлюжий» – «ұршық», «ұршықбас»
іргеқабат блогы	блок цокольный	«этаж цокольный» – «ірге қабат»

Сонымен бірге көрсетілген терминология базасында 1971 – 1981 жж. бекітілген терминдер арасында «законодательство» терминінің 1) заңдар; 2) заң шығару (заң саласы) деп бекітілгені анықталды. Осыдан бірыңғай терминология талабын сақтап, мақұлданған сөздер мен терминдерді қолдануда бірізділік қағидатын ұстану қажет деген тұжырым жасауға болады.

Қазіргі заман, әсіресе, пандемия жағдайы әлемді цифрландыру форматына тез ауыстырып жіберді. Бірер жыл бұрын қағаз форматында көрсетілетін қызметтер, жұмыс және т.б. электрондық форматқа көшірілді. Бұл заңнама саласына да өз әсерін тигізді. Мәселен, қашықтан жұмыс істеуді құқықтық реттеу тұрғысынан жетілдіру мақсатында ҚР Еңбек кодексіне тиісті өзгерістер мен толықтырулар<sup>10</sup> енгізілді. Өз-

герістердің көп бөлігі жазбаша нысанда берілетін кез келген құжат түрін электрондық нұсқасына ауыстыруға қатысты болды. Ал толықтырулар «қашықтан аралас жұмыс істеуді», «қашықтан жұмыс істеуді», олардың тәртібін, реттелуін қамтыды. Әр уақыт кезеңінде азаматтық заңнамаға жасалған түзетулердің белгілі бір қажеттіліктен туындағаны сөзсіз. Дегенмен түзетулер барысында бірізділік қағидатын сақтау – міндетті талаптардың бірі. Оны сақтамаудың теріс салдарға алып келетіні зерделеп өткен кестеден анық көрінді.

Қозғалып отырған мәселе бойынша *халықаралық тәжірибе ретінде* Армения Республикасының аударма қызметі тәжірибесіне тоқталуға болады. Армения Республикасы Әділет министрлігінің «Аударма орталығы» мемлекеттік коммерциялық емес

<sup>10</sup> «Қазақстан Республикасының Еңбек кодексіне қашықтан жұмыс істеудің құқықтық реттелуін жетілдіру мәселелері бойынша өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы» 2021 жылғы 1 шілдедегі Қазақстан Республикасының Заңы. URL: <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z2100000061/compare> (қаралған күні: 07.06.2022)



ұйымында аударма жұмыстары АСТ ЕН 15038 «Аударма қызметтері: көрсетілетін қызметтерге қойылатын талаптар» стандартының (Стандарт) талаптары негізінде ұйымдастырылады. Армения Республикасында осы Стандарт 2008 жылдан бастап Аударма орталығын құру бойынша жұмыстар шеңберінде қолданылады. Көрсетілген Стандартта аударма қызметтерін ұсынушылар басшылыққа алатын жекелеген 95 талап белгіленген. Онда аударма процесінің жалпы ұйымдастырылуына, осы процеске қатысатын адами және техникалық ресурстарға, сапаны қамтамасыз ету тетіктеріне, жобаларды басқаруға, қызметтер көрсету рәсімдеріне қатысты талаптар қамтылған. Атап айтқанда, Стандартта белгіленген шарттарға сәйкес Орталықтың кәсіби құрамы халықаралық деңгейде кеңінен қолданылатын Традос компьютерлік бағдарламасымен жұмыс істейді, ол «аудармаларды сақтау банкі» және «терминдер базасы» болып бөлінеді, оған барлық аударма мен қолданылатын термин енгізіледі, осылайша терминдерді дәйекті қолдану мүмкіндігін туғызады, бір мезгілде аударма процесінің тиімділігін арттыра отырып, ұқсас, қайталанатын қызметті көрсету кезінде ресурстарды тиімді пайдалану және т.б. арқылы аудармалардың теңтүпнұсқалылығы дәрежесіне кепілдік береді<sup>11</sup>.

### Қорытынды

Қорыта айтқанда, құқықтық әлеуеті жағынан қандай болмасын кез келген құжат түрін әзірлеу барысында сөздер, тіркестер мен терминдердің бірізді қолданылуының маңызы зор. Осыны ескере отырып, төмен-

дегідей тұжырым жасауға болады:

құқықтық актілерге түзетулер енгізу мақсаты көзделген құжаттарды әзірлеу барысында қолданыстағы орныққан сөздер мен бекітілген терминдерді мәтін бойынша бірізді қолдану;

аталған қағидатты сақтау үшін мәтіннің соңғы электрондық нұсқасын құжаттағы сөзді, тіркестерді іздеу командасы арқылы олардың бірізді жазылғанын не жазылмағанын тексеру, әртүрлі қолданылған жағдайда дұрыс нұсқасына ауыстыру сияқты редакциялау сипатындағы жұмыстарды күшейту;

құжатты әзірлеу барысында түзетулер енгізіліп отырған нормативтік актінің мәтіндегі бірізді қолданылмаған сөздер мен тіркестерді мүмкіндігінше дұрыс нұсқасымен ауыстыру;

бірыңғай терминдер базасын одан әрі жетілдіру, заңнамалық құжаттарды әзірлеу кезінде бекітілген терминдерді басшылыққа алу;

құжат мәтінін әзірлеудің соңғы сатысында ортақ редакциялау, терминдерді біріздендіру жұмыстары үшін келісуден өткен құжатты бірізділікке келтірудің, қолданыстағы заңнамамен сәйкес келтіру жұмыстарын тыңғылықты түрде жалғастыру;

заңнама саласына қатысты кез келген әдеби құралды, мысалы, сөздікті әзірлеу барысында қолданыстағы заңнамада орныққан, анықтамасы берілген терминдер мен сөз тіркестерін басшылыққа алу керек. Сонымен қатар көрсетілген жұмыстарды қоса атқару үшін бір немесе бірнеше жауапты қызметкерді тағайындап, оларды қызметтік функцияларына енгізу ұсынылады.

## ӘДЕБИЕТ

1. Шүленбаев Н.Қ. Терминдерді қалай дұрыс біріздендіреміз? 05.03.2018. URL: <https://termincom.kz/articles/?id=67>
2. Исакова С.С. Қолданбалы терминология. Оқу құралы. – Ақтөбе, 2015. 175 б.
3. Ізімұлы М. Заңи терминдердің түсіндірмелік-этимологиялық сөздігі. – Алматы: «Сөздік-Словарь», – 1999. – 312 б.
4. Оқушева Г.Т., Жанаділова З.М., Еркінбаева Л.Қ. Ағылшынша-орысша-қазақша заң терминдерінің сөздігі. Алматы: Нұр-пресс, – 2006. –106 б.
5. «Қазақстан Республикасы қолданыстағы заңдарының заң терминдері мен ұғымдарының мемлекеттік және орыс тілдеріндегі сөздігі». «Словарь юридических терминов и понятий действующего законодательства Республики Казахстан на государственном и русском языках» – Астана: «Қазақстан Республикасының Заң шығару институты» ЖШС, 2007. – 1000 б.

<sup>11</sup> ГНКО «Центр переводов Министерства юстиции Республики Армения». URL: <http://www.translation-centre.am/ru/tasks.html> (қаралған күні: 07.06.2022)

6. Заң терминдері бойынша сөздер мен сөз тіркестерінің қазақша-орысша сөздігі/ Құраст. Н.Ә. Құлымбетов, Г.К. Мылтықбаева, Г.Ә. Жүнісова. – Алматы: Қазақстан Республикасы ИМ Академиясының ФЗжРБЖҰБ, 2010. – 92 б.

7. Д. Омашұлы. Заңнама ұғымдарының тезаурусы. – Алматы, «Сөздік-Словарь», 2013. – 192 б.

8. Қазақша-орысша, орысша-қазақша терминологиялық сөздік. Заңтану/ Жалпы ред. басқ. М.Б. Қасымбеков. – Алматы: «ҚАЗАқпарат» баспа корпорациясы, 2014. – 532 б.

9. Нормативтік құқықтық актілерді ресімдеу жөніндегі әдістемелік ұсынымдар (заң техникасы): Әдістемелік құрал / Авт. ұжым басш. мен ред. Р.Қ. Сәрпеков – Астана: «Қазақстан Республикасының Заңнама институты» ММ, 2019. – 160 б.

## REFERENCES

1. Shulenbaev N.K. *Terminderdi қалай durys birizdendiremiz?* 05.03.2018. URL: <https://termincom.kz/articles/?id=67>

2. Isakova S.S. *Қолданбалы терминология. Оқу құралы.* – Ақтөбе, 2015. 175 б.

3. Изимұлы М. *Заңи терминдердің түсіндірмелік-этимологиялық сөздігі.* – Алматы: «Сөздік-Словарь», – 1999. – 312 б.

4. Okusheva G.T., Zhanadilova Z.M., Erkinbaeva L.Қ. *Ағылшынша-орысша-қазақша заң терминдерінің сөздігі.* Алматы: Нұр-press, – 2006. – 106 б.

5. «Қазақстан Республикасы қолданастағы заңдарының заң терминдері мен ұғымдарының мемлекеттік және орыс тilderіндегі сөздігі». «Slovar' yuridicheskikh terminov i ponyatii deistviyushchego zakonodatel'stva Respubliki Kazakhstan na gosudarstvennom i russkom yazykakh» – Астана: «Қазақстан Республикасының Заң шығару институты» ZhShS, 2007. – 1000 б.

6. Заң терминдері бойынша сөздер мен сөз тіркестерінің қазақша-орысша сөздігі/ Құраст. Н.Ә. Құлымбетов, Г.К. Мылтықбаева,

Г.Ә. Жүнісова. – Алматы: Қазақстан Республикасы ИМ Академиясының ФЗжРБЖҰБ, 2010. – 92 б.

7. Д. Омашұлы. Заңнама ұғымдарының тезаурусы. – Алматы, «Сөздік-Словарь», 2013. – 192 б.

8. Қазақша-орысша, орысша-қазақша терминологиялық сөздік. Заңтану/ Жалпы ред. басқ. М.Б. Қасымбеков. – Алматы: «ҚАЗАқпарат» баспа корпорациясы, 2014. – 532 б.

9. Нормативтік құқықтық актілерді ресімдеу жөніндегі әдістемелік ұсынымдар (заң техникасы): Әдістемелік құрал / Авт. ұжым басш. мен ред. Р.Қ. Сәрпеков – Астана: «Қазақстан Республикасының Заңнама институты» ММ, 2019. – 160 б.



## ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ ИНСТИТУТА ЧАСТНЫХ СУДЕБНЫХ ИСПОЛНИТЕЛЕЙ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН

**Асанов Азамат Ерланович**

*Докторант PhD «Университета КАЗГЮУ имени М.С.Нарикбаева»,  
старший преподаватель НОД «Право» «Университета NARXOZ»;  
г. Алматы, Республика Казахстан; e-mail: assanov\_01@mail.ru*

**Аннотация.** *Статья посвящена отдельным вопросам правового статуса и деятельности частного судебного исполнителя, а также проблеме дальнейшего обеспечения большей эффективности института частного судебного исполнителя.*

*Целью настоящей статьи является выявление пробелов и проблем в законодательстве и практике в сфере исполнительного производства в целом и, в частности, в сфере регулирования института частного судебного исполнителя, а также предложение конкретных путей решения этих проблем.*

*В статье анализируются нормы законодательства Республики Казахстан, регулирующие правовое положение частных судебных исполнителей и их деятельность, а также положения, касающиеся допуска к праву занятия деятельностью частного судебного исполнителя.*

*Актуальность рассматриваемых вопросов связана с ролью и значением исполнения исполнительных документов в механизме правового регулирования и тем, что именно исполнительное производство обеспечивает восстановление нарушенных прав и законных интересов. И в данном механизме важное значение имеет деятельность именно частного судебного исполнителя, на которого законодательством возложена функция исполнения большей части исполнительных документов.*

*Статья построена по принципу рассмотрения четырех блоков проблемных вопросов: 1) требования, предъявляемые к лицам, желающим получить право на занятие деятельностью ЧСИ; 2) прохождение стажировки и аттестации; 3) лицензия частного судебного исполнителя и ее действие; 4) отдельные проблемы публично размещаемой информации о деятельности ЧСИ.*

*В ходе написания статьи были применены формально-юридический метод, методы систематизации и моделирования.*

*В результате исследования автором формулируется вывод о необходимости внесения соответствующих рассматриваемым блокам вопросов изменений и дополнений в законодательное регулирование института частного судебного исполнителя, а также предложены конкретные пути обеспечения эффективности деятельности частных судебных исполнителей.*

**Ключевые слова:** *судебный исполнитель, квалификационные требования к судебным исполнителям, аттестация лиц, претендующих на право занятия деятельностью частного судебного исполнителя, стажировка лиц, претендующих на право занятия деятельностью частного судебного исполнителя, лицензия частного судебного исполнителя.*

## ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНДАҒЫ ЖЕКЕ СОТ ОРЫНДАУШЫЛАР ИНСТИТУТЫНЫҢ ТИІМДІЛІГІН ҚАМТАМАСЫЗ ЕТУ

**Азамат Ерланұлы Асанов**

«М.С. Нәрікбаев атындағы КАЗГЮУ Университетінің» PhD докторанты,  
«NARXOZ Университеті» «Құқық» ФБД аға оқытушысы;  
Алматы қ-сы, Қазақстан Республикасы; e-mail: assanov\_01@mail.ru

**Аннотация.** Мақала жеке сот орындаушысының құқықтық мәртебесі мен қызметінің жекелеген мәселелеріне, сондай-ақ жеке сот орындаушысы институтының тиімділігін одан әрі қамтамасыз ету мәселесіне арналған.

Бұл мақаланың мақсаты жалпы атқарушылық іс жүргізу саласындағы, атап айтқанда, жеке сот орындаушысы институтын реттеу саласындағы, сондай-ақ сот орындаушысының қызметін реттеу саласындағы заңнама мен тәжірибедегі олқылықтар мен проблемаларды анықтау және осы мәселелерді шешудің нақты жолдарын ұсыну болып табылады.

Мақалада жеке сот орындаушыларының құқықтық жағдайын және олардың қызметін реттейтін Қазақстан Республикасы заңнамасының нормалары, сондай-ақ жеке сот орындаушысы қызметімен айналысу құқығына рұқсат беру туралы ережелер талданады.

Қарастырылып отырған мәселелердің өзектілігі атқарушылық құжаттарды орындаудың құқықтық реттеу механизміндегі рөлі мен маңызына және бұзылған құқықтар мен заңды мүдделерді қалпына келтіруді қамтамасыз ететін атқарушылық іс жүргізу екендігіне байланысты. Ал бұл тетікте атқару құжаттарының басым бөлігін орындау қызметі сеніп тапсырылған жеке сот орындаушысының іс-әрекеті үлкен мәнге ие.

Мақала проблемалық мәселелердің төрт блогын қарастыру принципі бойынша, яғни: 1) жеке сот орындаушы қызметімен айналысу құқығын алғысы келетін тұлғаларға қойылатын талаптар; 2) тағылымдамадан және аттестациядан өту; 3) жеке сот орындаушысының лицензиясы және оның қолданылу мерзімі; 4) жеке сот орындаушылардың қызметі туралы жария түрде орналастырылған ақпараттың жекелеген мәселелері бойынша құрылған.

Мақаланы жазу барысында формальды құқықтық әдіс, жүйелеу және модельдеу әдістері қолданылды.

Зерттеу нәтижесінде автор жеке сот орындаушысы институтының заңнамалық реттеуіне қаралған мәселелер блоктарына сәйкес өзгерістер мен толықтырулар енгізу қажеттілігі туралы қорытынды жасайды, сондай-ақ жеке сот орындаушыларының қызметінің тиімділігін қамтамасыз етудің нақты жолдарын ұсынады.

**Түйін сөздер:** сот орындаушысы, сот орындаушыларына қойылатын біліктілік талаптары, жеке сот орындаушысы қызметімен айналысу құқығына үміткер тұлғаларды аттестаттау, жеке сот орындаушысы қызметімен айналысу құқығына үміткер тұлғалардың тағылымдамадан өтуі, жеке сот орындаушысының лицензиясы.



## ENSURING THE EFFICIENCY OF THE INSTITUTE OF PRIVATE BAILIFFS IN THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN

**Assanov Azamat**

*M. Narikbayev KAZGUU University's PhD student,  
senior lecturer of the SED of Law of NARXOZ University,  
Almaty, Republic of Kazakhstan; e-mail: assanov\_01@mail.ru*

**Abstract.** *The article is devoted to certain issues of the legal status and activities of a private bailiff, as well as the problem of further ensuring greater efficiency of the institute of a private bailiff.*

*The purpose of this article is to identify gaps and problems in legislation and practice in the field of enforcement proceedings in general and, in particular, in the field of regulation of the institution of a private bailiff, as well as to propose specific ways to solve these problems.*

*The article analyzes the norms of the legislation of the Republic of Kazakhstan that regulate the legal status of private bailiffs and their activities, as well as the provisions regarding admission to the right to be engaged in the activities of a private bailiff.*

*The relevance of the issues under consideration is connected to the role and significance of the execution of documents in the mechanism of legal regulation and the fact that it is the enforcement proceedings that ensure the restoration of violated rights and legitimate interests. And in this mechanism, the activity of a private bailiff, who is entrusted with the function of executing most of the enforcement documents, is of great importance.*

*The article is built on the principle of considering four blocks of problematic issues: 1) requirements for persons wishing to obtain the right to practice the activities of enforcement; 2) passing an internship and attestation; 3) the license of a private bailiff and its validity; 4) certain problems of publicly placed information about the activities of bailiffs.*

*In the course of writing the article, the formal legal method, systematization and modeling methods were applied.*

*As a result of the study, the author draws a conclusion about the need to make changes and additions to the legislative regulation of the institute of a private bailiff, corresponding to the blocks of issues under consideration, and also suggests specific ways to ensure the effectiveness of the activities of private bailiffs.*

**Keywords:** *bailiff, qualification requirements for bailiffs, attestation of persons wishing to obtain the right to be engaged in the activities of a private bailiff, internship of persons wishing to obtain the right to be engaged in the activities of a private bailiff, license of a private bailiff.*

**DOI: 10.52026/2788-5291\_2022\_70\_3\_214**

### **Введение**

Институт частного судебного исполнителя внедрен Законом Республики Казахстан «Об исполнительном производстве и статусе судебных исполнителей» (далее – Закон) в 2010 году после длительной работы, берущей свое начало в 2005 году<sup>1</sup>. С указанного времени наряду с государственными судебными исполнителями в Республике Казахстан осуществляют свою деятельность и частные судебные исполнители.

Исходя из содержания п.1 ст.138 Закона,

большая часть исполнительных документов подлежит исполнению частными судебными исполнителями (далее - ЧСИ). Так, если к компетенции государственных судебных исполнителей относится исполнение исполнительных документов, связанных со: 1) взысканием с государства; 2) взысканием с юридического лица, пятьдесят и более процентов голосующих акций (долей участия в уставном капитале) которых принадлежат государству и аффилированным с ним юридическим лицам; 3) взысканием с субъ-

<sup>1</sup> История внедрения института частных судебных исполнителей в Казахстане // [http://zhso.kz/index.php?view=catalog&cat\\_id=10](http://zhso.kz/index.php?view=catalog&cat_id=10). Дата обращения 03.06.2022.

ектов естественных монополий; 4) взысканием в пользу государства, по которым размер взыскания превышает тысячи месячных расчетных показателей; 5) конфискацией имущества либо о передаче имущества государству; 6) выселением, вселением, сносом, изъятиями земельных участков и связанных с другими категориями дел, производимых в интересах государства, то все остальные исполнительные документы находятся в компетенции ЧСИ. Таким образом, перечень документов, переданных на исполнение ЧСИ, весьма обширный. При этом, следует отметить, что институт ЧСИ предполагается более эффективным, чем государственные судебные исполнители, поскольку ЧСИ получают вознаграждение после исполнения исполнительного документа, т.е. у них есть заинтересованность в быстром и результативном исполнении. Для государства институт ЧСИ также предполагается более приемлемым, т.к. это самофинансируемый институт. Именно в этой связи необходимо и дальше развивать и совершенствовать институт ЧСИ, пересмотреть его правовое регулирование, а также с учетом целей исполнительного производства следует усилить требования, предъявляемые к ЧСИ и лицам, которые претендуют на право занятия деятельностью ЧСИ.

### Материалы и методология

Материалами настоящего исследования послужили труды отечественных и зарубежных авторов. Нормативную базу составили нормы действующего законодательства Республики Казахстан в сфере регулирования института частного судебного исполнителя.

При написании статьи, помимо общенаучных методов, как анализ, синтез, индукция, дедукция, были применены методы: формально-юридический (закрывающийся в анализе и опоре в исследовании на нормы действующего законодательства), систематизации (который помог при выстраивании логической структуры статьи и при группировке норм права, регулирующих институт частного судебного исполнителя), моделирования (который, в частности, использовался при создании модели института эффектив-

ного частного судебного исполнителя).

### Результаты и их обсуждение

О целях и значении исполнительного производства сказано уже много в теории [см., напр.: 1, с.17-22; 2, с.39-41; 3 и др.]. В целом, значение исполнительного производства нельзя переоценить, это завершающая стадия в механизме правового регулирования, которая позволяет восстановить субъективные права лиц, позволяет реализовать то, что предписано в исполнительном документе. Ведь надо согласиться с тем, что помогает восстановить нарушенные права не сколько вынесенное и вступившее в силу судебное решение, сколько результативное и эффективное исполнительное производство по этому судебному решению.

Как отмечает Д.Х. Валеевым, вопросы эффективности правовых норм – это общетеоретическая проблема, позволяющая определить качество законодательства, правоприменительной деятельности, уровень правосознания субъектов права [4, с. 186]. Эффективность правовых норм или правового института взаимосвязана с их качеством. При этом качество сопровождается не столько количеством актов, которые регулируют тот или иной институт, а их содержанием, реализацией на практике соответствующих норм.

Так, в целях правового регулирования деятельности ЧСИ принят ряд нормативных актов и документов, принята Программа развития института частных судебных исполнителей на 2018-2025 годы<sup>2</sup>, утверждены и действуют Квалификационные требования<sup>3</sup>, принят Кодекс профессиональной чести частных судебных исполнителей Республики Казахстан<sup>4</sup> и т.п. Отдельные вопросы исполнительного производства ранее были затронуты в Концепции правовой политики и являлись также предметом отдельных исследований [5]. Ряд авторов посвящали свои научные статьи вопросам совершенствования исполнительного производства и повышению эффективности лиц, призванных осуществлять деятельность по исполнению судебных решений [см., напр.: 6; 7]. Следует отметить, что в отдельных исследо-

<sup>2</sup> Программа развития института частных судебных исполнителей на 2018-2025 годы // <https://www.parlam.kz/ru/blogs/oleunik/Details/6/57303>. Дата обращения 05.06.2022.

<sup>3</sup> Квалификационные требования и перечень документов, подтверждающих соответствие им, для деятельности частных судебных исполнителей, утвержденные Приказом Министра юстиции Республики Казахстан от 20 января 2015 года № 32 // [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=38805218](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=38805218). Дата обращения 03.06.2022.

<sup>4</sup> Кодекс профессиональной чести частных судебных исполнителей Республики Казахстан, утверждённый на Съезде ЧСИ 19.11.2021 года // [https://zhso.kz/index.php?view=catalog&cat\\_id=4](https://zhso.kz/index.php?view=catalog&cat_id=4). Дата обращения 05.06.2022.

ваниях опыт Казахстана по внедрению и деятельности института ЧСИ рассматривается как положительный [8, с. 257]. Однако, на сегодняшний день в Казахстане до сих пор существует ряд проблем, связанных с деятельностью ЧСИ, которые свидетельствуют и о неэффективности исполнительного производства, и о пробелах в регулировании деятельности ЧСИ и говорят также о нарушениях со стороны судебных исполнителей и других субъектов исполнительного производства<sup>5</sup>. Во избежание подобного рода проблем на практике считаем важным, в первую очередь, более тщательно подходить к регулированию института ЧСИ и усилить требования к ЧСИ.

Рассмотрим основные блоки вопросов, требующие иного подхода к регулированию института ЧСИ.

*Во-первых, в части требований, предъявляемых к лицам, желающим получить право на занятие деятельностью ЧСИ.* Закон не устанавливает ни верхних, ни нижних границ к возрасту лица, желающего заниматься деятельностью ЧСИ. Так, в п.1 ст.140 Закона следует включить требование о достижении лицами, желающими заниматься деятельностью ЧСИ, как минимум, двадцатипятилетнего возраста. Здесь необходимо отметить, что подобная норма ранее действовала в Законе до июля 2020 года. И эта норма то включается, то исключается из текста Квалификационных требований и перечня документов, подтверждающих соответствие им, для деятельности частных судебных исполнителей, утвержденных Приказом Министра юстиции Республики Казахстан от 20 января 2015 года № 32. Однако, мы считаем, что норма имеет право на существование и данное требование не лишено логики, поскольку сфера исполнительного производства требует наличия личного жизненного и профессионального опыта лица, которое в силу своей профессии общается со сторонами исполнительного производства и такое общение нередко приводит к конфликтам между сторонами или конфликтам с участием судебного исполнителя (что мы могли уже наблюдать – смотрите вышеприведенные ссылки на новостную ленту). Таким образом, предполагается, что возрастной ценз в двадцать пять лет может обеспечить нали-

чие достаточно стойких навыков и умений урегулирования разного рода подобных ситуаций. И эти качества могут отсутствовать у специалиста, который только вчера закончил университет. Учитывая все факторы и специфику данной сферы, психологические и моральные условия деятельности, необходимость наличия физических способностей и профессиональных навыков, человек должен иметь опыт, в том числе жизненный. Таким образом, считаем, что минимальный возраст, с которого в отношении лица должен рассматриваться вопрос о занятии им деятельностью ЧСИ, должен быть равен минимум двадцати пяти годам.

Также, в Законе следует предусмотреть и стаж работы по юридической специальности в обязательном порядке равный 3 годам (к слову, предположим, лицо, желающее получить право на занятие деятельностью ЧСИ, завершает обучение в университете в 21 год, после чего три года работает и один год проходит стажировку, и в итоге мы приходим к тому самому предлагаемому нами соблюдению возрастного ценза). Данное предложение также объяснимо. В силу специфики и сложности сферы исполнительного производства, наличием высокой ответственности за исполнение судебных решений, которым завершается механизм правового регулирования и восстанавливаются законные права и интересы субъектов, у лица, желающего заниматься деятельностью ЧСИ, непременно должен быть достаточный минимальный опыт работы по юридической специальности.

Соответственно, п.1 ст.140 Закона следует изложить в редакции: «1. Частным судебным исполнителем является гражданин Республики Казахстан, достигший двадцатипятилетнего возраста, имеющий высшее юридическое образование и стаж работы по юридической специальности не менее трех лет, получивший лицензию частного судебного исполнителя и вступивший в Республиканскую палату».

Такая же история и с нормой о том, что для лица, желающего заниматься деятельностью ЧСИ, обязательным требованием является отсутствие сведений о наличии задолженности по исполнительному производству и задолженности по периодическо-

<sup>5</sup> Во время исполнительских действий совершено нападение на ЧСИ // <https://zhso.kz/index.php?view=news&id=309>; Должник набросился на частного судебного исполнителя с топором в Нур-Султане // <https://elorda.info/novostistolicy/10404-1635247985/>; Инциденты с частными судополнителями – какие нарушения допускают ЧСИ // <https://www.zakon.kz/5088282-intsidenty-s-chastnymi.html>. Дата обращения 03.06.2022.



му взысканию. Данное требование также уместно. Но следует отметить, что и эта норма ранее была включена в законодательство и действовала в Законе до июля 2020 года. Это требование тоже периодически включается и исключается из квалификационных требований. Но данное положение важно оставить в действующем законодательстве, поскольку оно имеет не только правовые, но и моральные основания: лицо, которое само является должником, не исполняющим свои обязательства, не может являться судебным исполнителем.

Вместе с тем, в законодательстве также следует предусмотреть допуск к профессии лицам, способным по состоянию здоровья выполнять возложенные на них обязанности, поскольку деятельность ЧСИ предполагает постоянное передвижение, определённую физическую нагрузку и, в отдельных случаях, даже агрессию со стороны задолжников и риски.

*Во-вторых, рассмотрим отдельные вопросы прохождения стажировки и аттестации.* Речь идет о подпунктах 1) и 3) пункта 5 ст.142 Закона. Так, пункт 5 ст.142 Закона регулирует основания освобождения от прохождения аттестации и стажировки. И среди таких оснований мы видим подпункт 1) данной нормы, согласно которой от прохождения аттестации и стажировки освобождаются лица, сдавшие квалификационный экзамен в Квалификационной комиссии при Высшем Судебном Совете Республики Казахстан, успешно прошедшие стажировку в суде и получившие положительный отзыв пленарного заседания областного или приравненного к нему суда; а также подпункт 3), согласно которому основанием освобождения является то, что лицо, проработало в должности прокурора или следователя не менее пяти лет. Однако, по существу данная норма не представляется нам корректной. Указанные лица могут обладать знаниями и навыками в указанных сферах (судебная власть, прокуратура, следствие), но при этом не обладать достаточными знаниями в сфере именно исполнительного производства в силу существенной разницы деятельности судебного исполнителя от указанных выше видов деятельности. И считаем абсолютно

недопустимым предоставлять этим лицам возможность получения лицензии без прохождения стажировки и аттестации, предназначенной для подтверждения именно квалификации ЧСИ. На практике это может привести к нарушениям в процедурах, связанных с исполнительным производством, т.к. лицо, например, могло быть первоклассным следователем, но при этом могло не обладать глубокими знаниями и навыками в сфере исполнения судебных решений, т.к. эти две сферы деятельности в значительной степени отличаются друг от друга по своей сущности, функциям и задачам.

Далее, в части стажировки. Пункт 5 статьи 156 Закона («Помощники и стажеры частного судебного исполнителя») содержит, опять же, по существу некорректную норму о том, что права и обязанности стажера и помощника частного судебного исполнителя определяются трудовым договором. В данной норме понятия «стажер» и «помощник» следует рассматривать по-отдельности. Так, если статус помощника ЧСИ действительно определяется трудовым договором и ЧСИ является работодателем, а помощник – работником, то права и обязанности стажера никак не могут определяться трудовым договором, поскольку в данном случае заключается договор на прохождение стажировки, который прямо подразумевает, что стороны договора не будут являться участниками трудовых правоотношений. Стажировка – это не испытательный срок. Целью прохождения стажировки является приобретение профессиональных, теоретических знаний и практических навыков деятельности частного судебного исполнителя<sup>6</sup>. И стажировка представляет собой, по сути, один из видов обучения у практикующего ЧСИ. В ходе прохождения стажировки стажер не получает заработную плату, напротив, стажировка осуществляется на платной основе со стороны стажера. Поэтому мы и считаем, что вышеприведенное положение п.5 ст.156 Закона является некорректным.

Вместе с тем, если обратимся к тексту пунктов 3-4 Правил прохождения стажировки у ЧСИ<sup>7</sup>, претенденты на прохождение стажировки должны проходить конкурсный отбор. Но данная норма представляется

<sup>6</sup> Правила прохождения стажировки у частного судебного исполнителя, утвержденные Приказом Министра юстиции Республики Казахстан от 26 ноября 2019 года № 561// <https://adilet.zan.kz/rus/docs/V1900019669>. Дата обращения 03.06.2022.

<sup>7</sup> Правила прохождения стажировки у частного судебного исполнителя, утвержденные Приказом Министра юстиции Республики Казахстан от 26 ноября 2019 года № 561// <https://adilet.zan.kz/rus/docs/V1900019669>. Дата обращения 03.06.2022.



нам лишеной логики. На наш взгляд допуск к прохождению стажировки (что, как мы выше обозначили, по сути является обучением) может иметь каждый желающий (например, преподаватели дисциплины «Исполнительное производство» или «Гражданский процесс»; лица, которые интересуются данной сферой и хотели бы обучиться в плане повышения квалификации; а также лица, которым перед выбором сферы деятельности надо определиться, насколько исполнительное производство им подходит). Тем более, данное положение нелогично еще и потому, что стажировка осуществляется на платной основе (а, соответственно, стажировка выгодна для палаты судебных исполнителей, поскольку это самофинансируемая организация, и чем больше стажировок будет проводиться, тем больше обоснованных финансовых поступлений будет в палату). Ведь дело в том, что после стажировки лицо не получает сразу лицензию, предстоит еще аттестация, в ходе которой лицо и будет подтверждать свои знания и проходить отбор с целью получения права на дальнейшее занятие деятельностью ЧСИ. Так, согласно пунктам 11-12 рассматриваемых Правил, подводятся итоги прохождения стажировки, члены комиссии проводят собеседование со стажером для проверки знаний, теоретической и практической подготовленности к осуществлению самостоятельной деятельности ЧСИ, по результатам которого принимается решение об итогах стажировки, путем голосования всех членов комиссии, а также по результатам собеседования и рассмотрения материалов о прохождении стажировки на заседании комиссии выносятся решение об утверждении заключения о прохождении стажировки или мотивированный отказ в утверждении заключения о прохождении стажировки. Таким образом, получается, что сейчас на этапе стажировки лицо проходит два отбора – перед прохождением стажировки и после ее прохождения. Однако, как мы выше пояснили, подобный отбор является уместным, как раз таки, после прохождения стажировки, но никак не до ее начала. До ее начала необходимо дать возможность всем желающим попробовать свои силы в данной деятельности. А вот после стажировки – отбор лиц, уже реально пре-

тендующих на право занятия деятельностью ЧСИ, и далее проходящих аттестацию, уместен. Тем самым можно было бы избежать двойных излишних процедур.

Помимо всего вышеуказанного, в рассматриваемых Правилах никак не регламентируются обязанности и ответственность руководителя стажировки. По сути, руководитель стажировки на практике в настоящее время напрямую не заинтересован в проведении качественного обучения стажера, и относится к стажировке поверхностно, может рассматривать стажера как будущего конкурента, или же в силу загруженности непосредственными функциями может не уделять достаточное время стажеру. Однако, поскольку стажировка – это неотъемлемая и первая ступень в получении лицензии, ее прохождению следовало бы уделить достаточно серьезное внимание со стороны законодателя и уполномоченного органа и более тщательно урегулировать вопросы стажировки. Тем самым, лицо, получившее качественные знания в ходе прохождения стажировки, в дальнейшем успешно могло бы пройти аттестацию и осуществлять свою деятельность. Стажировка – база обеспечения эффективности института частного судебного исполнителя. В части стажировки также следует отметить, что пункт 3 ст.156 Закона предусматривает, что стажерами частного судебного исполнителя могут быть граждане Республики Казахстан, имеющие высшее юридическое образование и стажеры проходят стажировку у частных судебных исполнителей, имеющих стаж работы судебного исполнителя не менее трех лет. Однако, в связи с тем, что трехлетний срок представляется не в полной степени достаточным для передачи знаний и опыта по исполнению судебных решений, в данной норме стаж работы судебного исполнителя, назначаемого руководителем стажировки, предлагается увеличить до пяти лет.

Далее, касательно аттестации. Закон в статьях 141 и 141-1 регулирует вопросы прохождения аттестации лицами, претендующими на право занятия деятельностью частного судебного исполнителя. Кроме того, данный вопрос регулируется и другими актами<sup>8</sup>. Несмотря на наличие нормативной базы в сфере регулирования вопросов

<sup>8</sup> Об утверждении правил оказания государственных услуг по вопросам исполнительного производства. Приказ Министра юстиции Республики Казахстан от 29 мая 2020 года № 69 // [https://online.zakon.kz/document/?doc\\_id=33619178](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=33619178). Об утверждении Положения о комиссии по аттестации лиц, претендующих на право занятия деятельностью частного судебного исполнителя. Приказ и.о. Министра юстиции Республики Казахстан от 30 ноября 2015 года № 599// <https://adilet.zan.kz/rus/docs/V1500012347>. Дата обращения 03.06.2022.

аттестации, все равно есть существенные пробелы. Так, например, в Законе не указано, в какой срок можно заново пройти аттестацию, если лицо не прошло аттестацию с первого раза. На этот вопрос также не дают ответы и приведенные выше акты, регулирующие вопросы аттестации. То есть, законодательством не регулируется ни порядок прохождения повторной аттестации лицом, претендующим на занятие деятельностью ЧСИ, если данное лицо при первом прохождении аттестации не прошло ее, ни срок прохождения повторной аттестации в данном случае. В п.6 ст.141-1 Закона говорится, что аттестация проводится комиссией по аттестации лиц, претендующих на право занятия деятельностью частного судебного исполнителя, по мере необходимости, но не реже одного раза в квартал. Возникает вопрос, распространяется ли данная норма и на повторную аттестацию? Закон по этому поводу молчит.

Также возникает вопрос относительно содержания пункта 10 статьи 141-1 Закона, согласно которому при прохождении аттестации не допускается использование претендентом справочной, специальной и другой литературы, средств связи, а также каких-либо записей. В случае нарушения указанных требований претендент отстраняется от аттестации комиссией по аттестации лиц, претендующих на право занятия деятельностью частного судебного исполнителя. Претендент, отстраненный от аттестации, вправе повторно подать заявление о допуске к аттестации в порядке, предусмотренном Законом, по истечении трех месяцев со дня вынесения решения комиссией по аттестации лиц, претендующих на право занятия деятельностью частного судебного исполнителя. На наш взгляд, поскольку речь о лице, которое нарушает требования закона и допускает в своих действиях академическую нечестность, тем самым, показывая неуверенность в своих знаниях, условия о трехмесячном сроке недостаточно, и в данной норме должен быть указан срок в 1 год, т.к. это лицо отстранено от аттестации по причине своего нарушения.

Далее, также в части аттестации хотелось бы затронуть очень важный вопрос, касающийся содержания аттестации. Аттестация состоит из двух этапов – тестирования и проверки знаний в виде устного собеседо-

вания и перечень вопросов на аттестацию формируется Департаментом по исполнению судебных актов Министерства юстиции Республики Казахстан<sup>9</sup>. Однако, при этом, ни закон, ни другие акты не конкретизируют перечень правовых актов, по которым должен проводиться первый тур аттестации - тестирование. Так, на наш взгляд, в список правовых актов должны быть включены следующие акты: Гражданский кодекс РК, Гражданский процессуальный кодекс РК, Уголовный кодекс РК, Кодекс РК об административных правонарушениях, Закон «Об исполнительном производстве и статусе судебных исполнителей». При этом, особое внимание хотелось бы обратить на то, что тесты должны состоять из вопросов, которые имеют непосредственное отношение к деятельности ЧСИ.

Автор данной статьи в 2017 году получил лицензию ЧСИ. В ходе сдачи теста были обнаружены некорректные вопросы, которые не имеют прямого отношения к деятельности ЧСИ, например, такие вопросы, как: «Что такое юридическое лицо?», «Что такое хозяйственное товарищество?» и др. Возникает вопрос, насколько подобного рода тестовые вопросы могут быть полезны при определении уровня знаний лица, которое проходит аттестацию для получения права на занятие деятельностью ЧСИ? При этом, например, из Гражданского кодекса РК в тесты могли бы быть включены более конкретные вопросы, касающиеся залога, общей собственности, аукциона, банковских услуг, договоров и т.д. Также, при сдаче теста в 2017 году из Гражданского процессуального кодекса РК в тест были включены вопросы, предметом которых была нумерация статей, т.е. следовало отметить ответ, в какой статье содержится ответ на вопрос. В то же время, в Гражданском процессуальном кодексе РК есть специальные разделы, касающиеся исполнения решений суда и арбитража – это разделы 19 и 20 указанного кодекса, включающие ряд норм, касающихся непосредственной деятельности ЧСИ, включая санкционирование постановления судебного исполнителя, форму исполнительного листа и др. Также из Кодекса РК об административных правонарушениях можно было бы включить в тестовые вопросы положения статей 669-673, 665, 667. Путем включения данных вопросов можно было бы действи-

<sup>9</sup> Об утверждении правил оказания государственных услуг по вопросам исполнительного производства. Приказ Министра юстиции Республики Казахстан от 29 мая 2020 года № 69 // [https://online.zakon.kz/document/?doc\\_id=33619178](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=33619178). Дата обращения 03.06.2022.

тельно проверить знание лицом, претендующим на право занятия деятельностью ЧСИ, положений действующего законодательства РК, в той части, которая имеет непосредственное и прямое отношение к сфере исполнительного производства, к действиям, связанным с исполнением исполнительных документов.

Второй этап аттестации, как было выше сказано, состоит из устного собеседования. В ходе проведения устного собеседования члены комиссии задают не менее трех вопросов, соответствующих тематике правовых дисциплин, знание которых необходимо на занятие деятельностью частного судебного исполнителя<sup>10</sup>. Однако, на наш взгляд, здесь речь должна идти не просто о теоретических вопросах (ведь на их знание уже проведен первый тур – тестирование), а должны быть даны ситуационные кейсы на анализ и разбор с представлением решения, т.е. должны быть даны примеры из практики. Так, лица, желающие стать ЧСИ, могли бы показать свои навыки применения норм при решении конкретных практических ситуаций.

Таким образом, в ходе аттестации можно было бы реально проверить знание теоретических вопросов, положений законодательства, а также удостовериться в способностях лица применять нормы права на практических ситуациях.

*В-третьих, касательно лицензии.* Согласно п.4 ст.142 Закона, лицензия бессрочна. Но здесь закон не учитывает, что лицо, получившее лицензию, зачастую может не приступать сразу к осуществлению деятельности ЧСИ, может приступить по истечении длительного времени. При этом, в связи с постоянным реформированием положений законодательства, есть риск потерять профессиональные знания и навыки за тот период, пока лицо не приступило к осуществлению деятельности ЧСИ. В связи с этим, на наш взгляд, следует предусмотреть норму, согласно которой, если лицо, получившее лицензию ЧСИ, не приступило к осуществлению деятельности в течение 5 лет, то оно должно пройти аттестацию заново. Так, можно было бы обеспечить соответствие знаний и навыков данного лица текущему положению законодательства.

Следующая проблема заключается в том, что согласно подпункту 8 пункта 2 статьи 140 Закона, частным судебным исполнителем не может быть лицо, лишенное лицензии частного судебного исполнителя по основаниям, предусмотренным пунктом 2 статьи 144 Закона, в течение трех лет со дня вступления решения суда в законную силу. Исходя из буквального толкования смысла и содержания данной нормы, по истечению трех лет данное лицо может вновь приступить к осуществлению своей профессиональной деятельности. При этом законодательство не регулирует порядок и процедуру продолжения дальнейшей деятельности по истечении 3 лет, при желании данного лица. Возникает вопрос, должны ли эти лица проходить заново стажировку и аттестацию для получения лицензии? Или же, лицензия может быть получена автоматически? Ведь следует здесь учесть, что речь идет о нарушениях профессиональных и этических норм, явившихся основанием для лишения лицензии. На наш взгляд, такое лицо обязано проходить заново аттестацию. Но при этом не обязано проходить стажировку, поскольку ранее до лишения лицензии, у него был опыт работы в сфере исполнительного производства.

*Последний вопрос, который хотелось бы рассмотреть в рамках данной статьи – касается корректности отдельной размещаемой публично информации в части ЧСИ.* Согласно п.3 ст.137 Закона, деятельность ЧСИ не является предпринимательской деятельностью. Основная задача ЧСИ – исполнение судебных актов и оказание юридической помощи. Раздел 5 Кодекса профессиональной чести ЧСИ регулирует вопросы рекламы деятельности частного судебного исполнителя и разрешает саморекламу, запрещает антирекламу, а также регулирует рекламу согласно указанным в кодексе критериям<sup>11</sup>.

По ссылке: <https://aisoip.adilet.gov.kz/forCitizens/recommendedLawmen> через официальную страницу Министерства юстиции Республики Казахстан <https://www.gov.kz/memleket/entities/adilet/activities/221?lang=ru> можно найти страницу, которая называется «Рекомендуемый судебный исполнитель». Если в поисковую строку вбить регион, район и категорию, то выходит список, так называемых, «рекомендуемых ЧСИ».

<sup>10</sup> Об утверждении правил оказания государственных услуг по вопросам исполнительного производства. Приказ Министра юстиции Республики Казахстан от 29 мая 2020 года № 69 // [https://online.zakon.kz/document/?doc\\_id=33619178](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=33619178). Дата обращения 03.06.2022.

<sup>11</sup> Кодекс профессиональной чести частных судебных исполнителей Республики Казахстан, утверждённый на Съезде ЧСИ 19.11.2021 года // [https://zhso.kz/index.php?view=catalog&cat\\_id=4](https://zhso.kz/index.php?view=catalog&cat_id=4). Дата обращения 05.06.2022.



Например, по городу Алматы количество действующих ЧСИ – 310. Если перейти во вкладку «рекомендуемый ЧСИ» и вбить соответствующие параметры, т.е. регион, район и выбрать категорию, допустим, самую распространенную – «взыскание в пользу юридических лиц и лиц, занимающихся предпринимательской деятельностью», нажать поиск, то выйдут три судебных исполнителя из всего списка. Если поменять категорию, допустим, на «взыскание в пользу граждан», то можно увидеть, что при поиске выходят те же самые ЧСИ. Таким образом, получается, что официальная страница МЮ РК «Автоматизированная информационная система органов исполнительного производства МЮ РК» из 310 ЧСИ по городу Алматы рекомендует только данных трех судебных исполнителей по всем категориям. И так по всем регионам. На наш взгляд, это недопустимо. Пункт 25 Кодекса профессиональной чести ЧСИ<sup>12</sup> устанавливает, что информация не должна содержать заявлений, намеков, двусмысленностей, которые могут ввести в заблуждение стороны исполнительного производства или вызвать у них безосновательные надежды. Однако, на наш взгляд, данная официальная информация вводит в заблуждение граждан при выборе судебного исполнителя. У граждан формируется понимание, что какой-то судебный исполнитель является рекомендуемым, а другие – не являются таковыми. Возникает вопрос, насколько уместно и корректно размещать под таким заголовком информацию о ЧСИ со стороны уполномоченного органа? Данную информацию можно было бы разместить как список и сведения о действующих ЧСИ, которые на этом же сайте содержатся во вкладках «Действующие ЧСИ» и «Рейтинг ЧСИ». Но это никак не должно осуществляться тем образом, который представлен, под названием «Рекомендуемый судебный исполнитель», это может повлечь нарушение интересов других действующих ЧСИ, ограничение их прав, к неверному информированию населения и впоследствии к неравномерному распределению дел. Данная содержательная и техническая ошибка подлежит исправлению.

### Заключение

Сфере исполнительного производства еще предстоит реформирование. И данная сфера требует внимания, т.к. она является важнейшим элементом механизма правового регулирования, восстановления нарушенных прав и защиты интересов субъектов. В связи с этим следует провести большую работу в части усиления ответственности ЧСИ и улучшения знаний и навыков лиц, претендующих на право занятия деятельностью ЧСИ.

Так, например, в части требований, предъявляемых к лицам, желающим получить право на занятие деятельностью ЧСИ, предлагается на законодательном уровне установить возрастной ценз, требования по стажу работы, а также закрепить определенные требования морального характера и в части физической подготовки лиц, желающих стать ЧСИ. Это обеспечит наличие уже сформировавшихся навыков и умений урегулирования разного рода ситуаций, связанных с исполнительным производством. В части стажировки предложено закрепить нормы, более четко регулирующие статус стажера и руководителя стажировки. Что касается непосредственно аттестации, внесены предложения по заполнению пробелов законодательства в части повторного прохождения аттестации и в отношении лиц, отстраненных от аттестации. И немаловажным является рассмотренный в статье вопрос об изменении содержательной части аттестации для целей проверки знаний как теоретических вопросов и положений законодательства, так и проверки на примере решения кейсов навыков и способностей лица применять нормы права. В статье предложено на законодательном уровне урегулировать отдельные вопросы получения и действия лицензии, а также отрегулировать вопрос размещения официальной информации в отношении ЧСИ и их деятельности.

Посредством внесения предлагаемых выше изменений и дополнений можно было бы на законодательном уровне обеспечить эффективность деятельности ЧСИ.

<sup>12</sup> Кодекс профессиональной чести частных судебных исполнителей Республики Казахстан, утверждённый на Съезде ЧСИ 19.11.2021 года // [https://zhso.kz/index.php?view=catalog&cat\\_id=4](https://zhso.kz/index.php?view=catalog&cat_id=4). Дата обращения 05.06.2022.



## ЛИТЕРАТУРА

1. Исполнительное производство: Учебник / Под общ.ред.проф. В.В. Яркова. – Москва: Статут, 2020, 576 с.
2. Валеев Д.Х. Комментарий к Федеральному закону «Об исполнительном производстве» (с постановочными материалами). – М.: Статут, 2011. - 950 с.
3. Асанов А.Е. Исполнительное производство в Республике Казахстан: проблемы и пути совершенствования // Вестник Института законодательства РК, №3(52)2018. - С. 157-163.
4. Валеев Д.Х. Проблемы повышения эффективности исполнительного производства в России // Эффективность принудительного исполнения судебных решений и актов других органов - Efficiency of enforcement proceedings of court judgments and acts of other official authorities: Сборник материалов Международной научно-практической конференции, г.Казань. Казанский (Приволжский) федеральный университет, 8-11 июня 2011 г. / Отв. ред. А.О. Парфенчиков и Д.Х. Валеев. – М.: Статут, 2011, стр.186-195.
5. Ауешова Б.Т. Правовые аспекты развития исполнительного производства в свете Концепции правовой политики Казахстана // Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/pravovye-aspekty-razvitiya-ispolnitelnogo-proizvodstva-v-svete-kontseptsii-pravovoy-politiki-kazahstana>. Дата обращения: 05.06.2022.
6. Ткаченко В.В. Совершенствование организации деятельности службы судебных приставов // Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/sovershenstvovanie-organizatsii-deyatelnosti-sluzhby-sudebnyh-pristavov>. Дата обращения: 05.06.2022.
7. Смольянова А.И., Губайдуллина Э.Х. Проблемы исполнения судебных решений в России в контексте правового статуса судебного пристава-исполнителя // Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/problemy-ispolneniya-sudebnyh-resheniy-v-rossii-v-kontekste-pravovogo-statusa-sudebnogo-pristava-ispolnitelya>. Дата обращения: 05.06.2022.
8. Тумаков А.В., Рогачев Е.С., Миронова Л.Ю. Об организационно-правовом обеспечении функционирования института частных судебных приставов-исполнителей в Российской Федерации // Вестник экономической безопасности, №6, 2020. – С. 256-259.

## REFERENCES

1. Ispolnitel'noe proizvodstvo: Uchebnik / Pod obshh.red.prof. V.V. Jarkova. – Moskva: Statut, 2020, 576 s.
2. Valeev D.H. Kommentarij k Federal'nomu zakonu «Ob ispolnitel'nom proizvodstve» (s postatejnymi materialami). – M.: Statut, 2011, 950 s.
3. Assanov A.E. Ispolnitel'noe proizvodstvo v Respublike Kazahstan: problemy i puti sovershenstvovanija // Vestnik Instituta zakonodatel'stva RK, №3(52)2018, str.157-163.
4. Valeev D.H. Problemy povyshenija jeffektivnosti ispolnitel'nogo proizvodstva v Rossii // Jefferktivnost' prinuditel'nogo ispolnenija sudebnyh reshenij i aktov drugih organov - Efficiency of enforcement proceedings of court judgments and acts of other official authorities: Sbornik materialov Mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoj konferencii, g.Kazan'. Kazanskiy (Privolzhskij) federal'nyj universitet, 8–11 ijunja 2011 g./Otv.red. A.O. Parfenchikov i D.H.Valeev. – M.: Statut, 2011, str.186-195.
5. Aueshova B.T. Pravovye aspekty razvitija ispolnitel'nogo proizvodstva v svete Konceptii pravovoj politiki Kazahstana // Rezhim dostupa: <https://cyberleninka.ru/article/n/pravovye-aspekty-razvitiya-ispolnitelnogo-proizvodstva-v-svete-kontseptsii-pravovoy-politiki-kazahstana>. Data obrashhenija: 05.06.2022.
6. Tkachenko V.V. Sovershenstvovanie organizacii dejatel'nosti sluzhby sudebnyh pristavov // Rezhim dostupa: <https://cyberleninka.ru/article/n/sovershenstvovanie-organizatsii-deyatelnosti-sluzhby-sudebnyh-pristavov>. Data obrashhenija: 05.06.2022.
7. Smol'janova A.I., Gubajdullina Je.H. Problemy ispolnenija sudebnyh reshenij v Rossii v kontekste pravovogo statusa sudebnogo pristava-ispolnitelja // Rezhim dostupa: <https://cyberleninka.ru/article/n/problemy-ispolneniya-sudebnyh-resheniy-v-rossii-v-kontekste-pravovogo-statusa-sudebnogo-pristava-ispolnitelya>. Data obrashhenija: 05.06.2022.
8. Tumakov A.V., Rogachev E.S., Mironova L.Ju. Ob organizacionno-pravovom obespechenii funkcionirovanija instituta chastnyh sudebnyh pristavov-ispolnitelej v Rossijskoj Federacii // Vestnik jekonomicheskoj bezopasnosti, №6, 2020. – str. 256-259.

УДК 347.73

## ПРАВОВЫЕ ФОРМЫ УСТАНОВЛЕНИЯ ФУНКЦИЙ ДЕНЕГ: МЕРА СТОИМОСТИ, СРЕДСТВО ОБРАЩЕНИЯ, ФУНКЦИЯ МИРОВЫХ ДЕНЕГ

**Проскурина Кристина Юрьевна**

*Магистр юридических наук, докторант ВШП «Әділет» Каспийского общественного университета, научный сотрудник НИИ финансового и налогового права; г. Алматы, Республика Казахстан; e-mail: Kristina.Proskurina@unius.kz*

**Аннотация.** Целью статьи является анализ правовых форм установления функций денег в законодательстве Республики Казахстан, а также в иных правовых актах. Деньги представляют собой универсальный эквивалент стоимости товаров, работ и услуг. В научной литературе достаточно подробно проанализированы функции денег как правового и экономического феномена. Экономические функции денег, объективно сложившиеся в ходе исторического развития данного явления, находят свое правовое закрепление и оформление, которое и исследовано в данной научной работе. Как отмечается в научной литературе, закрепление в правовых актах функций денег имеет существенное значение, в частности, при установлении правового режима денег. В этой связи в статье дано авторское определение понятию правовые формы установления функций денег и приведены наиболее общие и яркие их примеры применительно к основным общепризнанным функциям денег: мера стоимости, средство обращения и мировые деньги. В настоящем исследовании также проведен общий анализ указанных функций денег с точки зрения правовой науки, даны предложения по совершенствованию действующего законодательства в сфере денежного обращения. Кроме того, теоретическую основу данной статьи составили работы признанных ученых как гражданского права, так и финансового права. Выводы, сделанные в ходе проведения настоящего исследования, могут быть использованы при проведении дальнейших исследований в этой области права, а также для целей совершенствования действующего законодательства Республики Казахстан.

**Ключевые слова:** деньги, денежное обращение, функции денег, национальная валюта, иностранная валюта, мера стоимости, средство обращения, мировые деньги.

## АҚША ФУНКЦИЯЛАРЫН ОРНАТУДЫҢ ҚҰҚЫҚТЫҚ НЫСАНДАРЫ: ҚҰН ӨЛШЕМІ, АЙНАЛЫС ҚҰРАЛЫ, ӘЛЕМДІК АҚШАНЫҢ ҚЫЗМЕТІ

**Проскурина Кристина Юрьевна**

*Заң магистрі, Каспий қоғамдық университетінің Әділет жоғары заң мектебінің докторанты, Қаржы және Салық құқығы Ғылыми-Зерттеу Институтының ғылыми қызметкері; Алматы қ., Қазақстан Республикасы; e-mail: Kristina.Proskurina@unius.kz*

**Аннотация.** Мақаланың мақсаты - Қазақстан Республикасының заңнамасында, сондай-ақ басқа да құқықтық актілерде ақшаның функцияларын орнатудың құқықтық нысандарын талдау. Ақша - бұл тауарлар, жұмыстар мен қызметтер құнының әмбебап эквиваленті. Ғылыми әдебиеттерде ақшаның құқықтық және экономикалық құбылыс ретіндегі функциялары жеткілікті егжей-тегжейлі талданды. Тарихи даму барысында объективті түрде қалыптасқан ақшаның функциялары осы ғылыми жұмыста зерттелген өзінің заңды көрінісін табады. Ғылыми әдебиеттерде атап көрсетілгендей, ақшаның

функцияларды заң актілерінде шоғырландыру, атап айтқанда ақшаның құқықтық режимін орнату кезінде өте маңызды. Осыған орай, мақалада ақша функцияларын орнатудың құқықтық формалары тұжырымдамасына автордың анықтамасы берілген және ақшаның негізгі жалпы танылған функцияларына қатысты ең жалпы және жарқын мысалдары келтірілген: құн өлшемі, айналыс құралы және әлемдік ақша. Бұл зерттеу сонымен қатар заң ғылымы тұрғысынан осы ақша-несиелік функцияларды жалпы талдауға мүмкіндік береді және ақша айналымы саласындағы қолданыстағы заңнаманы жетілдіру бойынша ұсыныстар береді. Сонымен қатар, осы мақаланың теориялық негізі ретінде азаматтық құқықтың да, қаржы құқығының да танымал ғалымдарының еңбектері болды. Осы зерттеу барысында жасалған тұжырымдарды құқықтың осы саласын одан әрі зерттеу барысында, сондай-ақ Қазақстан Республикасының қолданыстағы заңнамасын жетілдіру мақсатында пайдалануға болады.

**Түйін сөздер:** ақша, ақша айналымы, ақшаның функциялары, ұлттық валюта, шетел валютасы, құн өлшемі, айналыс құралы, әлемдік ақша.

## THE LEGAL FORMS OF ESTABLISHING MONETARY FUNCTIONS: MEASURE OF VALUE, MEDIUM OF CIRCULATION, FUNCTION OF WORLD MONEY

**Proskurina Kristina Yuryevna**

*Master of Laws, doctoral student of Adilet Law School, Caspian Public University, research fellow of the Research Institute of Financial and Tax Law; Almaty, Republic of Kazakhstan; e-mail: Kristina.Proskurina@unius.kz*

**Abstract.** *The purpose of the article is to analyze the legal forms of establishing monetary functions in legislation of the Republic of Kazakhstan and in other legal acts. Money is the universal equivalent of the value of goods, works and services. The monetary functions had analyzed in details in scientific literature as a legal and economic phenomenon. Monetary functions, objectively formed during the historical development of this phenomenon, find their legal reflection, which is studied in this article. As noted in scientific literature, the consolidation of monetary functions in legal acts is essential, in particular, when establishing the money's legal regime. In that case, the article gives the author's definition of "legal forms of establishing monetary functions" and provides the most general and impressive their examples applied to generally acknowledged monetary functions: a measure of value, a medium of exchange and world money. This research also provides a general analysis of these monetary functions from the point of view of legal science, and offers suggestions for improving the current legislation in the field of monetary circulation. In addition, the theoretical basis of this article were the works of recognized scholars of both civil and financial law. The conclusions that were made in that scientific research can be used in further researches in this area of law and also for the purpose of improving the current legislation of the Republic of Kazakhstan.*

**Keywords:** *money, monetary circulation, monetary functions, national currency, foreign currency, measure of value, medium of exchange, world money.*

**DOI: 10.52026/2788-5291\_2022\_70\_3\_225**

### Введение

В 2021 году Республика Казахстан отметила 30-летие независимости. Ровно 30 лет назад, 16.12.1991 г., был принят Конституционный закон Республики Казахстан от 16.12.1991 г. № 1007-ХІІ «О государственной независимости Республики Казахстан», согласно которому Верховный Совет РК

провозгласил независимость Республики. Всеобъемлюще и наиболее полно о принципах и основах суверенности государства лучше напишут люди, которые посвятили себя их изучению и претворению в жизнь. Мы лишь отметим, что самостоятельная денежная система и денежно-кредитная политика страны являются немаловажными составля-



ющими независимости любого государства, и Казахстан не исключение. Деньги признаются объектом финансового права, и, соответственно, являются целью существования всей финансовой деятельности государства в лице его уполномоченных органов. Финансовая деятельность государства, как и любая другая деятельность в современном мире, строится исключительно на правовых началах, а явления объективной реальности и фактически складывающиеся на практике экономические отношения, как правило, находят свою регламентацию в действующем законодательстве. Для построения независимой денежно-кредитной политики первоначально необходимо определить, что государство будет понимать под деньгами, какими функциями они обладают и как эти объективные явления закрепить и отразить в правовых нормах.

Исторически сложилось, что деньги зародились в обществе как экономическое явление, представляя собой так называемые «товарные» деньги - некий товар как всеобщий универсальный эквивалент стоимости иных товаров, работ и услуг. Деньги в том виде, который нам известен в настоящее время, облегчили ведение торговли, в том числе международной, заменив собой различного рода товары, использовавшиеся в качестве средства обмена.

Использование той или иной вещи в качестве эквивалента стоимости зависело от множества факторов, таких как интерес круга лиц (общества, общины), проживающих на конкретной территории, при определенных погодных условиях, занимающихся каким-либо видом хозяйственной деятельности (будь то земледелие, скотоводство, охота, ремесло).

Например, выделялись такие формы товарных денег, как анималистические товарные деньги, гилоистические товарные деньги, вегеталистические товарные деньги [1, с.10]. Иными словами, товарными деньгами могли выступать различные товары животного происхождения: скот (лошади, бараны), меха (в том числе куниц, белок), шкуры, кожа, ракушки и пр.; могли в качестве денег выступать драгоценные камни (в частности изумруды, алмазы, рубины, жемчуг, сапфиры и т.п.), драгоценные металлы (золото, серебро, платина), соль и пр.; и, наконец, всеобщим мериллом также являлись вещи растительного происхождения: зерно, рис, семена, плоды и т.п. Как отмечается в литературе, в дальнейшем, с развитием то-

варооборота и мирового рынка выбор его участников пал на драгоценные металлы в слитках, поскольку по своим свойствам (как физическим, так и химическим) такие предметы наиболее отвечали признакам идеальных денег: «опредмечены в твердом виде, делимы, узнаваемы, эстетичны, удобны в обращении, долговечны в хранении и не подвержены разрушению под воздействием факторов естественной среды» [2, с.284].

С течением времени трансформировались формы денег, однако в юридической и экономической науках все также выделяют основные функции денег: мера стоимости, средство обращения, средство платежа, средство накопления, мировые деньги. В настоящей научной работе будут исследованы правовые формы установления таких функций денег, как мера стоимости, средство обращения и функция мировых денег.

### Материалы и методы

Методологическую основу настоящего исследования составили различные теоретические и эмпирические методы, в том числе метод правового анализа, сравнительно-правовой метод, формально-логический метод, а также метод герменевтики.

### Результаты. Обсуждение

В научной литературе достаточно подробно проанализированы функции (или признаки) денег как экономического феномена: поскольку деньги являются порождением частноправовых отношений, складывающихся в среде товарооборота, то и признаки, которые присущи деньгам, в большинстве случаев выделяются исключительно экономические. К.Марксом на основе объективно складывающихся экономических признаков выведено общее понятие денег, согласно которому деньги есть товар, который выполняет функции меры стоимости и средства обращения непосредственно или через своих заместителей [3, с.178].

Отметим, что несмотря на доктринальное выделение признаков денег и многократные попытки определения понятия «деньги», основанные на экономических признаках, все же сохраняется пробел в части понимания сущности денег в юридической науке. Исследователи в этой области либо соглашались с определением, данным экономистами, либо отвергая его, предлагают такое определение, которое, как нам представляется, не совсем отвечает объективной экономической сущности и правовой форме денег. На



современном этапе развития юридической науки укоренилась тенденция, особенно среди представителей старой школы, отвергать определение, данное экономической наукой, для целей права по простому принципу: что хорошо для экономики, для науки юриспруденции - неприемлемо. Но разве может право отрещиваться от экономических явлений и указывать на то, что определение, полученное объективно и отражающее все существенные признаки самого определяемого понятия экономического явления, не может отвечать праву и закону? Частноправовые отношения, относящиеся к предмету регулирования гражданского права, и есть товарно-денежные отношения, отношения по поводу собственности (приобретение права собственности, его прекращение, переход от одного лица к другому), отношения, складывающиеся по поводу перехода прав на деньги при взаимодействии субъектов рынка, это экономические отношения, урегулированные нормами права.

Из положений ГК РК и ГК РФ следует, что гражданское право регулирует, помимо прочего, имущественные отношения. Что же представляют из себя эти самые имущественные отношения? Гражданское законодательство стран СНГ не дает четкого определения понятию «имущественные отношения», оно лишь позволяет сделать вывод, вытекающий из норм общей части ГК этих стран: имущественные отношения - это общественные отношения, возникающие и существующие по поводу имущества (в этой связи отметим, что имущество - категория исключительно правовая и на сегодняшний день необоснованно расширена, что также вызывает ряд как практических, так и научных проблем и дискуссий). Профессор М.К. Сулейменов оперирует интересным понятием, указывая, что: «гражданское право регулирует имущественно-стоимостные отношения» [4, с.66]. А «стоимость товара, выраженная в деньгах, есть цена товара» [5, с.23]. Как бы правовая доктрина не отрицала отсутствие тесной взаимосвязи между экономикой и правом и провозглашала невозможность закрепления экономических понятий в праве, все же право регулирует объективно возникающие экономические общественные отношения, складывающиеся между гражданами и организациями по поводу производства, обмена и потребления благ. Правотворчество не направлено на создание новых видов общественных отношений, а является деятельностью уполномо-

ченных органов, направленной на создание норм права, регулирующих уже сложившиеся в общественной жизни отношения на благо общества, в целях защиты публичного интереса, поддержания рынка, его развития, придания конкретным отношениям правовой формы, а также с целью защиты прав участников этих отношений.

То же применимо и к деньгам. Деньги и денежные отношения, являясь продуктом внутригосударственного и международного взаимодействия участников товарообмена, на современном этапе получают правовое регулирование, закрепленное в актах национального и международного права, становятся явлением не исключительно экономическим, а экономико-правовым, что подразумевает неразрывную связь во взаимодействии экономики и права. Это взаимодействие призвано наиболее полным и отвечающим современным потребностям общества образом урегулировать объективно складывающиеся общественные товарно-денежные отношения, придать им правовую форму, создать механизмы защиты прав сторон правоотношения.

Разделяя мнение о том, что важное значение имеет отображение в законодательстве функций денег [6, с.266], дополним, что экономические функции денег, объективно сложившиеся в ходе исторического развития данного феномена, находят свое правовое отражение, закрепление и оформление, которое и будет исследовано в ходе данной научной работы. В указанной связи в настоящее время является актуальным, особенно в свете появления электронных денег, «национальных цифровых валют» и криптовалют, закрепить в действующем законодательстве известные к настоящему моменту в экономике и праве основополагающие функции денег. Такие правовые нормы предлагается именовать правовыми формами установления функций денег.

*Правовые формы установления функций денег* - это нормы права и положения гражданско-правовых сделок, которые закрепляют возможность и порядок использования денежного товара, денежной единицы или денежного знака в качестве меры стоимости товаров, работ, услуг, средства их обращения, законного платежного средства, средства накопления (сбережения), средства международных расчетов (мировые деньги), а также закрепляющие иные функции денег в праве.

Указанное понятие «правовые формы установления функций денег» до настояще-

го времени не было использовано или определено в юридической литературе другими авторами. Таким образом, автор настоящего научного исследования считает указанное определение авторским и впервые введенным в научный оборот.

Обратим внимание на то, что в данном определении указано, что функции денег могут выполняться денежным товаром и (или) денежной единицей и (или) денежным знаком. Правовой анализ соотношения данных понятий представляет собой предмет самостоятельного исследования автором, по результатам которого предложенное в настоящей статье определение может быть доработано и усовершенствовано.

Переходя непосредственно к правовым формам установления функций денег, следует первоначально осветить вопрос понятия и видов основных функций денег. Однако отметим, что не все из предложенных в правовой науке функции денег признаются автором настоящей статьи на данном этапе в качестве обязательных и презюмируемых, что найдет свое отражение в ходе настоящего исследования.

Напомним, что функции денег – это основные направления проявления деньгами своей сущности в товарно-денежных отношениях в качестве экономической категории; внешнее проявление свойств денег в системе товарно-денежных отношений. «Функция – это существование, мыслимое нами в действии».

Традиционно выделяют пять основных экономических функций денег [5, с.22-29; 3, с.148-193].

В научной литературе отмечают ряд юридических признаков, выявляющих правовую природу денег: 1) деньги являются особыми знаками, выраженными в форме, установленной законом; 2) государство устанавливает платежную силу денежных знаков; 3) монопольное право государства на эмиссию денежных знаков; 4) деньги реализуют свои экономические функции с помощью юридических норм [1, с.24-27]. По мнению отдельных авторов, «деньгами является то, что в качестве денег названо государством» [7, с.81]. Выделяют также такие правовые признаки денег как обязательность их к приему всеми, официальный характер установления денежной единицы, производность денег от права государства осуществлять денежную эмиссию, платежеспособность, подчиненность использования денег определенным правилам, закрепленным в нормативно-пра-

вовых актах [8, с.46-62].

Отметим, что для целей настоящего исследования понятия «функции денег» и «признаки денег» не являются тождественными. Однако в науке права в настоящее время не выделяется правовых функций денег, в связи с чем с точки зрения права в большей степени анализируются юридические признаки денег, в том числе через их функционирование.

*Деньги как мера стоимости.*

*Правовые формы установления денежной функции меры стоимости* - это нормы права и соответствующие (или не противоречащие) им положения гражданско-правовых сделок, которые закрепляют возможность и порядок использования денежного товара, денежной единицы или денежного знака в качестве меры стоимости товаров, работ и (или) услуг.

Деньги - это изначально специфический товар, служащий универсальным и всеобщим эквивалентом стоимости иных товаров, работ и услуг. Это означает, что стоимость любого товара, работы или услуги можно выразить в форме цены, которая в свою очередь представляется в виде денежной суммы. Вообще, термин стоимость редко встречается в национальном законодательстве, и мы не находим подробной расшифровки того, что представляет собой цена или стоимость и как они взаимосвязаны с такой функцией денег, как мера стоимости.

Например, в пп.18) ст.2 Закона РК «О трансфертном ценообразовании» установлено определение термина «рыночная цена», в соответствии с которым это «цена товара (работы, услуги), сложившаяся при взаимодействии спроса и предложения на рынке идентичных (а при их отсутствии - однородных) товаров (работ, услуг) в сопоставимых экономических условиях, определяемых в соответствии с принципом “вытянутой руки”».

На первый взгляд может показаться, что законодатель занимается тавтологией в данном определении, однако суть вышеприведенных определений заключается не в установлении сущности цены, а в установлении сущности той или иной ее характеристики (цена в условиях рынка и цена в условиях сделки).

Таким образом, в контексте данных норм, не дается определения понятию «цена» как такового. Нет и законодательного закрепления определения термину «стоимость», за исключением «рыночной стоимости», о ко-

торой речь пойдет ниже.

Получается, что законодатель довольно часто использует в своей юридической технике термины, не раскрывая их суть и определение, полагаясь на то, что экономической и правовой наукой такие определения общетеоретического характера уже даны, общеизвестны и общеупотребительны, а потому не нуждаются в своем юридическом закреплении.

Из идеи К.Маркса [3, с.149], как мы полагаем, вытекает, что денежная форма стоимости на практике может быть представлена в качестве цены, что также подтверждается в юридической литературе [8, с.42].

Так, например, одной из правовых форм установления данной функции служит законодательное закрепление определения термина «рыночная стоимость»<sup>1</sup>.

Поскольку оценка товара, как мы уяснили ранее, является идеальной формой, то есть представляет собой идеальный образ и представление владельца этого товара о том, сколько было затрачено труда на производство этого товара и как подобные затраты выражаются в деньгах, следовательно, косвенно определение цены товара находит свое закрепление в гражданском законодательстве путем указания на согласование стоимости товара сторонами правоотношения в момент реализации этого самого товара. Гражданское законодательство позволяет сторонам договора достигать соглашения о цене товара, работы или услуги в положениях договора, устанавливая такую цену в оферте или определять цену исходя из рыночной стоимости товара.

Так, например, согласно п.1 ст.406 ГК РК, покупатель обязуется уплатить за товар определенную денежную сумму (цену). В этой законодательной формулировке закреплено сразу несколько ориентиров, указывающих на то, что подобные нормы могут представлять собой правовые формы установления денежной функции меры стоимости: цена есть денежное выражение стоимости товара; прежде чем товар войдет в оборот, он должен быть оценен с помощью денег как всеобщего эквивалента, соотношение с которым помогает установить стоимость различных товаров по отношению друг к другу; и такая сумма подлежит определению, то есть представлению в виде конкретной денежной суммы. Таким обра-

зом, прежде чем товар будет реализован, а деньги объективно и физически послужат средством обращения, товар должен быть оценен в форме денежной суммы. Следовательно, деньги служат всеобщей мерой стоимости. Правовой формой установления данной денежной функции будет выступать как норма права, позволяющая сторонам установить цену по соглашению, так и условия соответствующего гражданско-правового договора, где такая цена непосредственно будет установлена.

Исследователями выделяется и другая правовая форма установления данной денежной функции - п.1 ст.40 НК РФ [8, с.43].

Другой правовой формой установления денежной функции меры стоимости являются положения ГК РК о возмещении убытков, вызванных нарушением обязательства [6, с.259].

Мы полагаем, что рассмотренных правовых форм частных случаев установления денежной функции недостаточно, поскольку они являются косвенными и о них можно судить только между строк законодательства РК. К сожалению, ни в актах финансового законодательства, ни в актах гражданского законодательства не определено, что из себя представляет цена, стоимость, в каком соотношении друг с другом они находятся и каким образом реализуют на практике функцию денег меры стоимости. Необходимо уделить пристальное внимание законодательному закреплению экономических функций денег. В частности, принятие законодателем соответствующих правовых норм об определении понятий и сущности стоимости, цены, их соотношении и необходимости оценки любых товаров, работ и услуг в деньгах как средстве, служащем универсальной мерой стоимости, будет способствовать лучшему осмыслению правового определения понятия «деньги» и уяснению понятия функционирования денег как меры стоимости.

*Деньги как средство обращения*

*Правовые формы установления денежной функции средства обращения* - это нормы права и соответствующие (или не противоречащие) им положения гражданско-правовых сделок, которые закрепляют возможность и порядок использования денежного товара, денежной единицы или денежного знака в качестве средства обраще-

<sup>1</sup> П.18) ст.1 Закона Республики Казахстан от 10 января 2018 года № 133-VI «Об оценочной деятельности в Республике Казахстан» // [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=33693545](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=33693545) (Дата обращения: 01.03.2021)



ния товаров, работ и (или) услуг.

Наглядно данную функцию денег демонстрирует К.Маркс [3, с.157].

Термин «обращение» имеет соответствующее значение - это процесс обмена, оборота, участие в употреблении. Становится понятным, что функция средства обращения заключается в том, что деньги выступают посредником в гражданском обороте: деньги становятся не самоцелью, а служат средством обретения желаемого товара, полученным ранее в результате отчуждения иного товара. Эта функция тесно взаимосвязана с функцией меры стоимости и с точки зрения юридической науки опять-таки косвенно выражается в форме правовых норм, закрепляющих реальную правовую возможность обменивать товар (работу или услугу) на деньги, что в последующем предоставит возможность обменять деньги на иной необходимый товар. Здесь, в первую очередь, необходимо отметить Указ Президента Республики Казахстан «О введении национальной валюты Республики Казахстан», согласно которому была введена в обращение национальная валюта - тенге, наличные деньги в Республике Казахстан находятся в обращении в виде банкнот и монет, а также тенге подлежит приему всеми физическими и юридическими лицами в оплату всех товаров, работ или услуг<sup>2</sup>. Эти нормы обуславливают возможность обмена любого товара на территории государства на деньги и возможность обмена денег на любого рода товары, что способствует товарообороту посредством денег. Утратившим силу Законом РК «О денежной системе» устанавливалось, что денежное обращение в Республике Казахстан включает в себя движение наличных и безналичных денег в процессе обращения товаров, оказания услуг и совершения различных платежей. Более того, исторически на территории некогда существовавшей Казахской ССР существовала возможность товарооборота за национальную и иностранную валюту (хоть и на основании лицензии)<sup>3</sup>.

Возвращаясь к правовым формам установления экономических функций денег, отметим, что, действительно, введенная и

действующая в обращении национальная валюта является законным и обязательным к приему средством товарного обращения: деньгам в форме национальной валюты придана законная платежная сила, они обязательны для приема всеми физическими и юридическими лицами в оплату продаваемых товаров, осуществляемых работ и оказываемых услуг.

Во-первых, в этой связи мы не согласны с тем мнением, согласно которому придание государством деньгам силы средства платежа есть правовой признак денег. Более того, в литературе также бытует мнение, что использование каких-либо объектов в качестве денег без соответствующей санкции государства является незаконным [8, с.50], а также «другие товары также могут получить силу денег. Но это уже область экономики и политики, а не права» [6, с.265]. С такой позицией сложно согласиться безапелляционно. Нормативно не определено, что из себя представляют деньги и какова их сущность. Конечно, нормативные правовые акты закрепляют, что денежной единицей РК является казахстанский тенге, приравнивая денежную единицу к национальной валюте<sup>4</sup>, однако это не проливает свет на определение понятия «деньги» и что может подпадать под понимание денег в современных условиях. Кто признает тот или иной товар, актив или информацию деньгами? В современной действительности сложно определить, что является деньгами как таковыми.

Например, на современном этапе развития общества повсеместно и широко в мировую экономику вошла криптовалюта, используемая в качестве средства обращения на просторах сети Интернет не только в обороте между физическими лицами, но также при оказании различных услуг предпринимателями. Криптовалюту используют такие сервисы как eBay, PayPal, Amazon, Reddit, Time, ее используют в качестве платы по онлайн-играм, для оплаты путешествий, при покупке продуктов питания и фаст-фуда, за обучение. Международный фонд «Всемирная продовольственная программа» успешно применяет цифровые валюты в своей деятельности по распределению помощи го-

<sup>2</sup> Указ Президента Республики Казахстан от 12 ноября 1993 года № 1399 «О введении национальной валюты Республики Казахстан» // [https://online.zakon.kz/document/?doc\\_id=1004900](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=1004900) (Дата обращения: 01.03.2021)

<sup>3</sup> Постановление Кабинета Министров Казахской ССР от 5 ноября 1991 года N 670 «Об организации на территории республики розничной торговли и оказания услуг за иностранную валюту (изменения на 05 ноября 1991)» // <http://adilet.zan.kz/rus/docs/P910000670> (Утратило силу постановлением Правительства РК от 27 июля 2005 г. N 781)

<sup>4</sup> Ст.38 Закона Республики Казахстан от 30 марта 1995 года № 2155 «О Национальном Банке Республики Казахстан» // [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=1003548](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1003548) (Дата обращения: 01.03.2021)



лодающим жителям Земли [9].

Таким образом, если отталкиваться от принципа определения денег, ориентируясь на их признаки и функции, разве не рынок уже определил, что является деньгами, и разве можно опустить гипотезу о том, что, например, криптовалюта может в сущности являться деньгами? Полагаем, что установление государством платежной силы денежных знаков и санкционирование государства на использование чего-либо в качестве денег представляют собой лишь одну из возможных правовых форм установления функций денег средства обращения и средства платежа.

Во-вторых, Указ Президента РК «О введении национальной валюты РК» в большей степени указывает на то, что введена в обращение денежная единица - тенге, то есть запущен механизм денежного обращения, представляющий собой явление более широкое, чем участие денег в качестве посредника на товарном рынке. В современной действительности и в условиях действующего законодательства в широком смысле денежное обращение включает в себя финансовую деятельность государства по эмиссии денежных знаков, использование денег в частнопроводимом товарном обороте, финансовую деятельность государства по регулированию обращения денежной массы на рынке, финансовую деятельность государства по изъятию из обращения и уничтожению денежных знаков. Полагаем, что рассматриваемая нами норма, регулирующая «обращение» денег, представляет собой лишь вершину айсберга регулирования не только денежного обращения, но обращения товаров, работ и услуг на рынке. Деньги являются универсальным товаром, осуществляющим функцию обращения товаров среди участников товарного оборота, и отсутствие нормативного закрепления механизмов такого оборота значительно усложняет процесс регулирования рынка государством в допустимой мере. Более того, в отсутствие такого законодательного закрепления, на практике как раз и происходит принятие различного рода универсальных товаров в качестве денег, способных послужить мерилем стоимости предлагаемых на рынке товаров и средством их оборота между участниками имущественных правоотношений.

### *Функция мировых денег*

*Правовые формы установления денежной функции мировых денег* - это нормы национального, международного права и соответствующие (или не противоречащие) им положения гражданско-правовых сделок, которые закрепляют возможность и порядок использования денежного товара, денежной единицы или денежного знака в качестве средства международных расчетов (мировые деньги).

Деньги, обладая свойством мировых денег, в данном случае выходят за пределы внутреннего обращения и становятся объектом международных имущественных отношений, в частности международных торговых отношений и могут выступать в качестве средства международных расчетов.

Так, Республика Казахстан, ратифицировав Соглашение о партнерстве и сотрудничестве между Республикой Казахстан, с одной стороны, и Европейскими Сообществами и их Государствами - членами, с другой стороны, разрешила вопрос о международных расчетах в пределах действия данного Соглашения со странами Европейского Сообщества. В Соглашении установлена правовая форма установления функции мировых денег, согласно которой стороны обязуются разрешать любые платежи в свободно конвертируемой валюте<sup>5</sup>.

На территории Республики Казахстан в порядке, предусмотренном валютным законодательством, разрешено заключение и исполнение гражданско-правовых договоров в иностранной валюте. В этой связи наглядно демонстрируется функция мировых денег иностранной валюты, а правовые формы установления данной функции могут заключаться в их закреплении в законодательстве Республики Казахстан, а также в валютных договорах, где стороны правомерно приходят к соглашению о проведении взаимных расчетов в иностранной валюте.

Кроме того, сегодня мы живем в эпоху фидуциарной денежной системы, в соответствии с которой в обращении находятся неразменные деньги, то есть деньги, либо необеспеченные активами эмитента, либо обеспеченные такими активами формально. В этой связи в экономической теории отмечается, что национальные деньги представляют собой неразменные деньги, они не обеспечены золотом, как то было ранее,

<sup>5</sup> П.1 ст.41 Соглашения о партнерстве и сотрудничестве между Республикой Казахстан, с одной стороны, и Европейскими Сообществами и их Государствами - членами, с другой стороны, ратифицированного РК Законом Республики Казахстан от 26 мая 1997 г. N 113-І // [https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z970000113\\_](https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z970000113_) (Дата обращения: 01.03.2021)

что затрудняет их использование на мировом рынке, а, следовательно, и выполнение ими функции мировых денег [5, с.45]. Государствам-членам мирового сообщества крайне не выгодно принимать в уплату международных расчетов национальную валюту иного государства, представляющую из себя, как указывается отдельными авторами, всего лишь обязательство Центрального банка обеспечить прием этих денег всеми субъектами внутреннего рынка.

### Заключение

Анализ правовых форм установления трех из рассматриваемых в настоящей статье функций денег (мера стоимости, средство обращения, функция мировых денег) позволяет сделать следующий вывод: фактически некоторые из основополагающих экономических функций денег так или иначе находят свое правовое отражение в национальном законодательстве, и примеры тому были приведены в настоящей статье. Однако, как было отмечено нами ранее, во-первых, не все функции денег находят закрепление в правовых нормах, которые в полном объеме отражают сущность денег; во-вторых, правовые формы установления экономических функций денег разрозненны, противоречивы и содержатся в различных актах

законодательства, что усложняет процесс их поиска, систематизации и идентификации; в-третьих, правовые формы установления функций денег могут быть закреплены не только в нормативных правовых актах, но и в гражданско-правовых договорах, где субъекты частного права могут реализовывать автономию воли сторон, устанавливая частные деньги и наделять функциями денег товарные деньги.

Рассмотренные в настоящей статье функции денег прямо не определены в действующем законодательстве РК. Как было отмечено ранее, все представленные примеры правовых форм установления функций денег носят специальный и неявный характер, и в РК отсутствует единый законодательный акт, который бы включал в себя правовые формы установления всех основополагающих функций денег.

Считаем, что определения, предложенные автором в настоящей научно-исследовательской работе, должны занять свое место в доктрине финансового права и гражданского права и послужить фундаментом для проведения дальнейших научных изысканий, а функции денег должны найти свое отражение в правовых формах их установления в действующем законодательстве РК о денежной системе.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Артёмов Н.М., Арзуманова Л.Л., Ситник А.А. *Денежное право (финансово-правовое регулирование национальной и иностранной валюты на территории Российской Федерации): коллективная монография*. - М.: ООО «Изд-во «Элит»», 2012. - 272 с.
2. Порохов Е.В. *О властно-имущественном феномене современных денег, проблемах их правового режима и организации денежного обращения // Вестник Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан. Сер. Право. - 2020. - №1(59). - С.282-309.*
3. Маркс, Карл. *Капитал: критика политической экономии. Т. I: [пер. с нем., фр., англ.] / Карл Маркс; [введ. О.И. Ананьина; предисл. Л.Л. Васиной, В.С. Афанасьева]*. - 3-е изд. - М.: Манн, Иванов и Фербер, 2015. - 1200 с. - (Капитал. Карл Маркс).
4. Сулейменов М.К. *Гражданское право Республики Казахстан: опыт теоретического исследования. Том 2. / М.К. Сулейменов. Часть вторая. Теоретическая. Раздел 1. Общие проблемы гражданского права*. - Алматы, 2016. - 576 с.
5. *Деньги, кредит, банки: учебник и практикум для среднего профессионального образования / В.Ю. Катасонов [и др.]; под редакцией В.Ю. Катасонова, В.П. Биткова*. - 2-е изд, перераб. и доп. - Москва: Издательство Юрайт, 2020. - 499 с. - (Профессиональное образование). - Текст: непосредственный.
6. Карагузов Ф.С. *Ценные бумаги и деньги в системе объектов гражданских прав*. - Алматы: Жеті жарғы, 2002. - 432 с.
7. Карагузов Ф.С. *О понятии денег как объектов гражданских прав в инфраструктуре денежного обращения. / Научные труды по финансовому праву. Актуальные проблемы правового режима денег и правовых основ денежной системы. Материалы Шестой международной научно-теоретической конференции «Худяковские чтения по финансовому*

праву» (Алматы, 11 декабря 2015 г.). Вып. 6 / Под общ. ред. Е.В. Порохова, Алматы: ТОО «Налоговый эксперт», 2016. - с.73-88

8. Кучеров И.И. Деньги, денежные обязанности и денежные взыскания: Монография. - М.: АО «Центр ЮрИнфоР®», 2012. - 190 с.

9. Игнат'ев Н. От колеса до ракеты. Куда можно потратить криптовалюту сейчас // <https://www.rbc.ru/crypto/news/5c654b179a79472c255271aa> (Дата обращения: 09.10.2020 г.)

## REFERENCES

1. Artjomov N.M., Arzumanova L.L., Sitnik A.A. Denezhnoe pravo (finansovo-pravovoe regulirovanie nacional'noj i inostrannoj valjuty na territorii Rossijskoj Federacii): kollektivnaja monografija. - M.: ООО «Izd-vo «Jelit»», 2012. - 272 s.

2. Porohov E.V. O vlastno-imushhestvennom fenomene sovremennyh deneg, problemah ih pravovogo rezhima i organizacii denezhnogo obrashhenija // Vestnik Instituta zakonodatel'stva i pravovoj informacii Respubliki Kazahstan. Ser. Pravo. - 2020. - №1(59). - S.282-309.

3. Marks, Karl. Kapital: kritika politicheskoy jekonomii. T. I : [per. s nem., fr., angl.] / Karl Marks ; [vved. O.I. Anan'ina; predisl. L.L. Vasinoj, V.S. Afanas'eva]. - 3-e izd. - M.: Mann, Ivanov i Ferber, 2015. - 1200 s. - (Kapital. Karl Marks).

4. Sulejmenov M.K. Grazhdanskoe pravo Respubliki Kazahstan: opyt teoreticheskogo issledovaniya. Tom 2. / M.K. sulejmenov. Chast' vtoraja. Teoreticheskaja. Razdel 1. Obshhie problemy grazhdanskogo prava. - Almaty, 2016. - 576 s.

5. Den'gi, kredit, banki: uchebnik i praktikum dlja srednego professional'nogo obrazovaniya / V.Ju. Katasonov [i dr.]; pod redakciej V.Ju. Katasonova, V.P.Bitkova. - 2-e izd, pererab. i dop. - Moskva: Izdatel'stvo Jurajt, 2020. - 499 s. - (Professional'noe obrazovanie). - Tekst: neposredstvennyj.

6. Karagusov F.S. Cennye bumagi i den'gi v sisteme ob'ektov grazhdanskih prav. - Almaty: Zheti zhargy, 2002. - 432 s.

7. Karagusov F.S. O ponjatii deneg kak ob'ektov grazhdanskih prav v infrastrukture denezhnogo obrashhenija. / Nauchnye trudy po finansovomu pravu. Aktual'nye problemy pravovogo rezhima deneg i pravovyh osnov denezhnoj sistemy. Materialy Shestoj mezhdunarodnoj nauchno-teoreticheskoy konferencii «Hudjakovskie chtenija po finansovomu pravu» (Almaty, 11 dekabrja 2015 g.). Вып. 6 / Под обшh. ред. Е.В. Порохова, Алматы: ТОО «Nalogovyj jekspert», 2016. s.73-78.

8. Kucherov I.I. Den'gi, denezhnye objazannosti i denezhnye vzyskanija: Monografija. - M.: АО «CentrJurInfoR®», 2012. - 190 s.

9. Ignat'ev N. Ot koleasa do rakety. Kuda mozjno potratit' kriptoaljutu sejchas // <https://www.rbc.ru/crypto/news/5c654b179a79472c255271aa> (Data obrashhenija: 09.10.2020 g.).



## ЕАЭО ЕҢБЕК БОСТАНДЫҒЫ ҚАҒИДАТЫН САҚТАУҒА КОНСТИТУЦИЯЛЫҚ КЕПІЛДІКТЕРДІҢ ҚҰҚЫҚ ҚОЛДАНУ ПРАКТИКАСЫНЫҢ КЕЙБІР МӘСЕЛЕЛЕРІ

**Мереке Қонысханқызы Жүрүнова**

«М.С. Нарикбаев атындағы КАЗГЮУ Университеті»  
АҚ Құқық жоғарғы мектебінің докторанты, Қазақстан  
Республикасының Заңнама және құқықтық ақпарат  
институтының конституциялық, әкімшілік заңнама және  
мемлекеттік басқару бөлімінің ғылыми қызметкері, құқық магистрі;  
Қазақстан Республикасы, Нұр-Сұлтан қ.; e-mail: zhuripova.m@zqai.kz

**Аннотация.** Бұл ғылыми мақалада еңбек бостандығы қағидатын ЕАЭО еңбек күшінің еркін қозғалысына қатысты азаматтардың конституциялық кепілдігін құқық қолдану практикасында ұстанудың мүмкіндігі сипатталған. Автор осы қағиданы бұзу орын алатын жағдайларды сипаттай отырып, оның халықаралық құжаттармен және ұлттық заңнаманың деңгейінде реттелуін жетілдірудің жолдарын көрсетеді.

Еңбек бостандығы қағидаты конституциялық және еңбек құқығының негізгі қағидаттарының бірі ретінде оның маңыздылығы талданды, ол адамның өзінің еңбек қызметін еркін басқаруға, кәсіп түрін, қызмет саласын таңдауға мүмкіндік беретіні атап өтілді. Сонымен бірге, құқық қолдану практикасын талдау көп жағдайларда жұмыс берушілердің еңбек бостандығын шектеу және еңбек заңнамасын бұзуымен байланысты-деген қорытынды жасауға мүмкіндік береді.

Ғылыми мақаланың мақсаты: ЕАЭО еңбек бостандығы қағидатын сақтауға конституциялық кепілдіктерінің құқық қолдану практикасының кейбір мәселелеріне салыстырмалы талдау жасау арқылы жалдамалы жұмыскерлердің құқықтарын қорғау бойынша тұжырымдамалар дайындау.

Еңбек бостандығы қағидатының халықаралық және ұлттық құқық тұрғысынан айтарлықтай ықпалы бар. Осы қағидатты зерделеу, құқық теориясы, азаматтық және еңбек заңнамасы тұрғысынан оның тиімділігінің сақталуын арттыру бойынша ұсыныстар әзірлеу қазіргі заманғы заң ғылымы, соттардағы, оның ішінде ЕАЭО заң шығарушылар мен тәжірибемен айналысатын заңгерлер үшін маңыздылығын арттыратын ғылыми жаңылығы ретінде қарастырылады.

Еңбек бостандығы қағидаты қазіргі заманғы әлемдік деңгейде еңбек құқығының негізін қалаушы заңды қағидаттардың бірі болып табылады. Адам құқықтарының жалпыға бірдей декларациясының 23-бабының 1-тармағына сәйкес: «Әрбір адамның еңбек етуге, жұмысты еркін таңдауға, әділ және қолайлы еңбек жағдайларына және жұмыссыздықтан қорғалуға құқығы бар» делінген, дегенмен, бұл ереже тәжірибеде әрдайым сақталмайды, соның негізінде адамдардың мәжбүрлі еңбекке ұшырауының салдары туындайды. Сондықтан да бұл тақырыптың ғылыми жағынан өзектілігін арттырады.

**Түйінді сөздер:** еңбек бостандығы қағидаты; конституциялық кепілдік; еңбек бостандығын шектеу; мәжбүрлі еңбекке тиым салу; ЕАЭО келісім-шарты.



## НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНОЙ ПРАКТИКИ КОНСТИТУЦИОННЫХ ГАРАНТИЙ СОБЛЮДЕНИЯ ПРИНЦИПА СВОБОДЫ ТРУДА В ЕАЭС

**Журунова Мереке Конысхановна**

*Докторант Высшей школы права АО «Университета КАЗГЮУ им. М.С. Нарикбаева, научный сотрудник отдела конституционного, административного законодательства и государственного управления Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан, магистр права; Республика Казахстан, г. Нур-Султан; e-mail: zhurunova.m@zqai.kz*

**Аннотация.** В данной научной статье описана возможность применения принципа свободы труда в правоприменительной практике конституционных гарантий граждан относительно свободного движения трудовой силы ЕАЭС. Автор, описывая обстоятельства, при которых происходит нарушение данного принципа, указывает пути совершенствования его регулирования международными документами и на уровне национального законодательства.

Анализировался принцип свободы труда как один из основных принципов конституционного и трудового права, подчеркивалось его значение, позволяющее человеку свободно распоряжаться своей трудоспособностью, выбирать вид профессии, сферу деятельности. Вместе с тем анализ правоприменительной практики позволяет сделать вывод о том, что в большинстве случаев ограничение свободы труда связано с нарушением работодателями трудового законодательства.

Цель научной статьи: разработка концептуальных выводов по защите прав наемных работников путем сравнительного анализа некоторых вопросов применения в практике правоприменения конституционных гарантий соблюдения принципа свободы труда в ЕАЭС.

Принцип свободы труда имеет значительное влияние с точки зрения международного и национального права. Изучение данного принципа, выработка предложений по повышению сохранности его эффективности с позиций теории права, гражданского и трудового законодательства рассматриваются как научная новизна, повышающая его значимость для современной юридической науки, законодателей и юристов, занимающихся практикой в гражданских и арбитражных судах, в том числе в ЕАЭС.

Принцип свободы труда является одним из основополагающих правовых принципов трудового права на современном мировом уровне. В соответствии с пунктом 1 статьи 23 Всеобщей декларации прав человека говорится: «каждый человек имеет право на труд, свободный выбор работы, справедливые и благоприятные условия труда и защиту от безработицы», однако данное положение не всегда соблюдается на практике, на основании чего возникают последствия принудительного труда людей. Поэтому это повышает актуальность темы с научной стороны.

**Ключевые слова:** принцип свободы труда; конституционные гарантии; ограничение свободы труда; запрет принудительного труда; договор ЕАЭС.

## SOME ISSUES OF LAW ENFORCEMENT PRACTICE OF CONSTITUTIONAL GUARANTEES OF COMPLIANCE WITH THE PRINCIPLE OF FREEDOM OF LABOR IN THE EAEU

**Zhurunova Mereke Konyshanovna**

*Doctoral student of the Higher School of Law of JSC «M.S. Narikbayev KAZGUU University, researcher of the Department of Constitutional, Administrative Legislation and Public Administration of the Institute of Legislation and Legal Information of the Republic of Kazakhstan, Master of Law; Republic of Kazakhstan, Nur-Sultan; e-mail: zhurunova.m@zqai.kz*

**Abstract.** *This scientific article describes the possibility of applying the principle of freedom of labor in the law enforcement practice of constitutional guarantees of citizens regarding the free movement of the labor force of the EAEU. The author, describing the circumstances under which this principle is violated, indicates ways to improve its regulation by international documents and at the level of national legislation.*

*The principle of freedom of labor was analyzed as one of the basic principles of constitutional and labor law, its importance was emphasized, allowing a person to freely dispose of his ability to work, choose the type of profession, field of activity. At the same time, the analysis of law enforcement practice allows us to conclude that in most cases the restriction of labor freedom is associated with violations of labor laws by employers.*

*The purpose of the scientific article: the development of conceptual conclusions on the protection of the rights of employees through a comparative analysis of some issues of application in the practice of law enforcement of constitutional guarantees of compliance with the principle of freedom of labor in the EAEU.*

*The principle of freedom of labor has a significant impact in terms of international and national law. The study of this principle, the development of proposals to improve the safety of its effectiveness from the standpoint of the theory of law, civil and labor legislation are considered as a scientific novelty that increases its importance for modern legal science, legislators and lawyers practicing in civil and arbitration courts, including in the EAEU.*

*The principle of freedom of labor is one of the fundamental legal principles of labor law at the modern world level. According to article 23, paragraph 1, of the Universal Declaration of Human Rights, “everyone has the right to work, free choice of employment, just and favorable conditions of work and protection from unemployment”, but this provision is not always observed in practice, on the basis of which there are consequences forced labor of people. Therefore, this increases the relevance of the topic from the scientific side.*

**Keywords:** *principle of labor freedom; constitutional guarantees; restriction of freedom of labor; prohibition of forced labor, EAEU treaty.*

**DOI: 10.52026/2788-5291\_2022\_70\_3\_235**

### **Кіріспе**

Еңбек бостандығы қағидаты конституциялық қағидат ретінде әлемдік деңгейде еңбек құқығының негізін қалаушылардың бірі болып қала береді. Адам құқықтарының жалпыға бірдей декларациясының (бұдан әрі – АҚЖД) 23-бабының 2-тармағына сәйкес: «Әрбір адам қандай да бір кемсітүсіз, тең еңбегі үшін бірдей ақы алуға құқылы». АҚЖД-ның 23-бабының 3-тармағына сәйкес: «Жұмыс істеп жүрген әрбір адам адам-

ның өзінің және оның отбасының лайықты өмір сүруін қамтамасыз ететін және қажет болған кезде басқа да әлеуметтік қамсыздандыру құралдарымен толықтырылатын әділ және қанағаттанарлық сыйақы алуға құқылы». АҚЖД 23-бабының 4-тармағына сәйкес: «Әрбір адам өз мүдделерін қорғау үшін кәсіптік одақтар құруға және кәсіптік одақтарға кіруге құқылы»<sup>1</sup>.

Еңбек бостандығына жұмыскерлердің негізгі әлеуметтік құқықтары туралы Еуро-

<sup>1</sup> Адам құқықтарының жалпыға бірдей декларациясы Декларация Біріккен Ұлттар Ұйымы Бас Ассамблеясының резолюциясымен 1948 жылғы 10 желтоқсанда № 217 А (III) қабылданған//URL: <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/O480000001> (жүзінген күн: 26.07.2022 ж.).

палық хартия сияқты маңызды халықаралық нормативтік-құқықтық акт кепілдік береді. Бұл құжаттың 4-бабына сәйкес: «Әр адам әр мамандықтағы еңбекті реттейтін ережелерге сәйкес өз мамандығы бойынша таңдауға және жұмыс істеуге еркін»<sup>2</sup>.

Бұл ережелер Халықаралық еңбек ұйымының (бұдан әрі - ХЕҰ) «Еңбек саласындағы негізгі принциптер мен құқықтар туралы» декларациясында<sup>3</sup>, сондай-ақ Еуразиялық экономикалық одақтың (бұдан әрі - ЕАЭО) мүше мемлекеттердің Конституциясында және еңбек кодексінде қарастырылады.

Жұмыс күшінің еркін қозғалысы тауарлар, қызметтер мен капиталдар сияқты Армения Республикасы, Беларусь Республикасы, Қазақстан Республикасы, Қырғызстан Республикасы мен Ресей Федерациясын біріктіретін ЕАЭО іргелі негіздерінің бірі болып табылады.

Еңбек бостандығы қағидаты-жұмыс күшінің еркін қозғалысы бұл мүше мемлекеттер арасында қалыптасқан шетелдік азаматтың немесе бір мүше мемлекеттің аумағында тұрақты тұратын шетелдік азаматтың не азаматтығы жоқ адамның мемлекеттік органдар тарапынан қандай да бір рұқсат алмай жұмысқа орналасу мақсатында кез-келген басқа мүше мемлекетке көшу мүмкіндігін білдіретін адамгершілік пен құқықтықтың басшылық идеясы, сондай-ақ басқа мүше мемлекеттен жалдаушылардың (жұмыс берушілердің) мемлекеттік органдар тарапынан қандай да бір лицензиялар немесе рұқсаттар алмай, осындай жеке тұлғаны еңбек немесе азаматтық-құқықтық шарт бойынша жұмысқа тарту мүмкіндігін қарастырады.

Бұл қағидат, жеке тұлғаның тұрақты тұратын еліне оралуы немесе еңбек қызметін жалғастыру үшін мүше мемлекетте еркін еңбек қызметін атқаруына қатысты заңды мүмкіндігін білдіреді.

### Материалдар мен әдістер

ЕАЭО еңбек бостандығы қағидатын ұстанудың конституциялық кепілдігін құқық

қолдану практикасында жүзеге асыруының кейбір мәселелерін қарастыру барысында ғылыми танымның келесі әдістерін: тарихи-құқықтық, формальды-құқықтық, талдау және синтез әдістерін қолдана отырып, кешенді зерттеу жүргізілді. Сонымен бірге, Адам құқықтарының жалпыға бірдей декларациясының адам құқықтарын қорғау саласы бойынша нормалары, ХЕҰ конвенциялары, халықаралық әдет-ғұрыптар, ЕАЭО органдарының актілері зерттелді.

### Талқылау және оның нәтижелері

ЕАЭО мүше мемлекеттердің еңбек құқығының қағидаттары ұлттық құқықтық тәртіпте және ең алдымен, Конституция ережелері мен еңбек кодексінің нормаларында қалыптасады. Бұл принциптердің көпшілігі ЕАЭО мүше мемлекеттері бойынша сәйкес келгенімен, белгілі бір еңбек-құқықтық идеяларды тұжырымдау, мазмұны және шоғырландыру тәсілдері бойынша айырмашылықтар бар.

Салыстырылып отырған ЕАЭО мүше бес мемлекеттің қолданыстағы Конституциясына толығырақ тоқталып, оларда баянды етілген еңбек құқығының конституциялық кепілдіктер қарастыратын бастауларында қағидаттық айырмашылықтар неден көрініс табатынын анықтап, содан кейін олардың еңбек кодексінде қаншалықты толық тұжырымдалғанын бағалайтын боламыз.

Ресей Федерациясы Конституциясының 37-бабында: «Әркімнің еңбек ету қабілетін еркін басқаруға, қызмет түрі мен мамандығын таңдауға құқығы бар»-делінген. Осы баптың 2-бөлігінде қауіпсіздік пен гигиена талаптарының сақталуы талап етіледі<sup>4</sup>.

Армения Республикасы Конституциясының 57-бабының 1-бөлігінде: «Әркімнің еркін еңбекті таңдау құқығы туралы» атылады<sup>5</sup>.

Аталған нормаға ұқсас норма Қазақстан Республикасы Конституциясының 24-бабының 1-бөлігінде қарастырылып өткен, нақтырақ тоқталатын болсақ, бұл бапта: «Әркімнің еңбек ету бостандығы мен қызметін, кәсібін еркін таңдау құқығы бар»-делінген<sup>6</sup>.

<sup>2</sup> *Европейская Социальная Хартия (пересмотренная) Страсбург, 3 мая 1996 года*//URL: <https://www.coe.int/ru/web/moscow/european-social-naa-hartia> (жүзінген күн: 26.07.2022 ж.).

<sup>3</sup> *Декларация МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда и механизм ее реализации. Принята Генеральной конференцией Международной организации труда на ее 86-й сессии, Женева, 18 июня 1998 года*// URL:[https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/ilo\\_principles.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/ilo_principles.shtml) (жүзінген күн: 26.07.2022 ж.).

<sup>4</sup> *Конституция Российской Федерации*//URL: <http://www.constitution.ru/index.htm> (жүзінген күн: 26.07.2022 ж.).

<sup>5</sup> *Конституция Республики Армения. Принята 06.12.2015*//URL: <https://www.president.am/ru/constitution-2015/> (жүзінген күн: 26.07.2022 ж.).

<sup>6</sup> *Қазақстан Республикасының Конституциясы Конституция 1995 жылы 30 тамызда республикалық референдумда қа-*

Кыргызстан Республикасы Конституциясының 42 бабының 1-бөлігінде бұл құқықтық кепілдіктерді қарастыру үш нормамен біріктіріліп жазылған: біріншіден, «Әркімнің еңбек бостандығына және еңбекке қабілеттілігіне толықтай билік ете алады, мамандығы мен кәсібін еркін таңдау мүмкіндігі қарастырылады», екіншіден, «Қауіпсіздік пен гигиена талаптары сақталған жұмыс орнында еңбек ету құқығы» құқығы, үшіншіден, «Заңда белгіленген ең төменгі күнкөріс деңгейінен төмен емес еңбекақы алуға құқығы бар»<sup>7</sup>.

Жоғарыда аталған төрт Конституциядан Беларусь Республикасының Конституциясы біршама ерекшеленеді. Атап өтетін болсақ, Беларусь Республикасының Конституциясының 41 бабының нормасына сәйкес: «Беларусь Республикасының азаматтарына еңбек ету құқығы, яғни өзге ЕАЭО мүше мемлекеттеріндегі сияқты, бірақ кәсіби біліктілігі, қабілеттері, білімі, кәсіби дайындығы және қоғамдық қажеттіліктері ескеріле отырып, мамандығын, кәсібі мен жұмыс түрін таңдау еркіндігі, сондай-ақ қауіпсіз еңбек жағдайларында еңбек етуіне кепілдіктері» қарастырылған.

Сонымен бірге, мемлекет халықты толық жұмыспен қамту үшін жағдай жасайды. Адам өзіне байланысты емес себептер бойынша жұмыспен қамтылмаған жағдайда оған жаңа мамандықтарды оқытуға және қоғамдық қажеттіліктерді ескере отырып, біліктілігін арттыруға, сондай-ақ заңға сәйкес жұмыссыздық бойынша жәрдемақыға кепілдік беріледі-делінген<sup>8</sup>.

С.В. Мазуренконың зерттеуінде еңбек бостандығы, жалпы алғанда, халықаралық актілерде, сондай-ақ Ресей Федерациясының Конституциясынан орын алғанымен, заңды ұғым емес-деп нақты айтылған [1, 65 б.].

Бұл тұжырымдамамен келісу керек, өйткені бұл принцип, ең алдымен, декларативті болып табылады, дегенмен декларативтілік бүкіл халықаралық заңдарға тән. Жалпы еңбек құқығы мен еңбек бостандығына құқық бірдей болмаса да, жақын ұғымдар саналады. Керісінше, екіншісі біріншісіне қосылады. Бұл тұрғыда осы принципті қолдану

мүмкіндігі оның белгілі бір құқықтық категорияға теориялық тұрғыдан қарағанда әрдайым сақталмайтын бірақ, әлдеқайда маңызды екенін атап өткен жөн.

М.Х. Хасенов атап өткендей, еңбек бостандығына құқық адамның және азаматтың өмір сүру құқығын білдіреді. Әркімнің еңбек қызметін заңмен тыйым салынбаған кез келген нысанда жүзеге асыруға құқығы бар, демек, еңбек құқығы. Бұл ретте мемлекет еңбек саласындағы әлеуметтік функцияны орындаудан шеттетілмейді, оған еңбек бостандығы туралы конституциялық норманы іске асыру үшін жан-жақты жағдайлар жасау міндеті жүктеледі [2, 143 б.].

Бостандық сөзі тура анықтамасында келесі мағыналарды білдіреді: «1. философияда: табиғат пен қоғамның даму заңдылықтарын түсіну негізінде әркімнің өз еркінің субъектісі ретінде көріну мүмкіндігі. 2. Қандай да бір таптың, бүкіл қоғамның немесе оның мүшелерінің қоғамдық-саяси өмірі мен қызметін байланыстыратын шектеулер мен шектеулердің болмауы. 3. Жалпы, қандай да бір шектеулердің, бір нәрседе шектеулердің болмауы. 4. тұтқындалмаған адамның жағдайы» [3, 728 б.].

Жоғарыда келтірілген анықтамаларға сүйене отырып, еңбек бостандығына – бұл жұмысты адамның еркіне ешқандай шектеусіз орындауы немесе жұмысты мүлдем орындамауы жатады-деп пайымдаймыз.

Сонымен, еңбек бостандығы – бұл еңбек құқығының негізгі принциптерінің бірі, ол адамның өзінің еңбек қабілетін еркін басқаруға, кәсіп түрін, қызмет саласын таңдауға мүмкіндік береді.

ЕАЭО келісім шартының 97 бабына сәйкес, мүше мемлекеттердің азаматтарына бұл қағидат бойынша, бес мемлекеттің азаматтарына еңбек және азаматтық-құқықтық шарт бойынша жұмыс істеуге жол беріледі. Сонымен бірге, ЕАЭО азаматтары өздері қалаған шығармашылық бағытта, ғылым, өнер, әдеби, қоғамдық, кәсіпкерлік қызметтермен де айналысуына мүмкіндік беріледі<sup>9</sup>.

Жалдамалы еңбектің талаптарына сәйкес, жұмыскер еңбек шартының мазмұнында көрсетілген талаптарға сәйкес, өзіне тиесілі

былданды. //URL: <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/K950001000> (жүзінген күн: 26.07.2022 ж.).

<sup>7</sup> Конституция Кыргызской Республики. Принята Принята референдумом (всенародным голосованием) 11 апреля 2021 года. (Введена в действие Законом Кыргызской Республики от 5 мая 2021 года). //URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/112213?cl=ru-ru> (жүзінген күн: 26.07.2022 ж.).

<sup>8</sup> Конституция Республики Беларусь от 15 марта 1994 года № 2875-XII (с изменениями и дополнениями по состоянию на 04.03.2022 г.)// URL: [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=30404260&doc\\_id2=30404260#activate\\_doc=2&pos=2\\_5;-103.04545593261719&pos2=0;0](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30404260&doc_id2=30404260#activate_doc=2&pos=2_5;-103.04545593261719&pos2=0;0) (жүзінген күн: 26.07.2022 ж.).

<sup>9</sup> Еуразиялық экономикалық одақ туралы шартты ратификациялау туралы Қазақстан Республикасының Заңы 2014 жылғы 14 қазандағы № 240-V ҚРЗ.// URL: <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z1400000240> (жүзінген күн: 26.07.2022 ж.).



жұмысты ғана жүзеге асырады, ал жұмыс берушінің өз тарапынан қосымша ақы төлемей, өзара келісім немесе заңнамада көзделген талаптардан басқа жағдайларда, қосымша жұмыстарды орындауын талап етуге құқығы жоқ, себебі ол еңбек бостандығы қағидасының бұзылуына әкеледі. Жұмыскер ішкі еңбек тәртібі ережелеріне және жұмыс берушінің өкімдеріне бағынып, белгілі бір еңбек функциясын орындауға міндеттенеді, ал жұмыс беруші қажетті еңбек жағдайларын қамтамасыз ете отырып, жалақыны уақтылы және толық мөлшерде төлеуге міндетті [4, 79 б.].

Жұмыс беруші еңбек қауіпсіздігі мен еңбекті қорғау талаптары сақталған жұмыс орнын қамтамасыз ете отырып, жұмысқа қажетті шикізат өнімдері мен өзге де материалдарды қамтамасыз ету, басқа да еңбек шарты, ұжымдық шарттарда көрсетілген тиісті еңбек жағдайларын жасауға міндетті. Жұмыскерлерге еңбек функциясын тиімді орындауларына мүмкіндік беруі тиіс.

Жалпы еңбек бостандығы, ретінде жұмыскерлерге мынадай мүмкіндіктер қарастырылады:

- жұмыс орнындағы кәсіби біліктіліктерін арттыру мен оны жүзеге асыру;

- жұмыс уақыты мен орындалатын жұмысының нормасына сәйкес, оны тиімді пайдалану, жұмыстың өнімділігін арттыратын және қажетті қауіпсіз өндіріс құралдарымен жабдықталған жұмыс орнымен қамтамасыз етілуі;

- тынығу уақыттарын пайдалану, ынталандыру мен өтемақы төлемдері қамтылған жалақысының болуы;

- еңбек ұжымның құқықтары бірдей қамтылған мүшесі, ұжымдық келіссөздер жүргізу мен ұжымдық шарттар жасау, мүмкіндіктері бар және т. б. Яғни қызмет ету саласындағы мүмкіндіктерді іске асыру – бұл еңбек бостандығы. Осылайша, еңбек бостандығы жұмыскерлерге еңбек шарты бойынша және заңға сәйкес еңбек қызметін еркін жүзеге асыру үшін берілген мүмкіндіктердің жиынтығы ретінде қарастырылады.

Сот тәжірибесіне тоқталатын болсақ,

ЕАЭС сотында қаралған еңбек қатынастары туралы істер өте аз. ЕАЭО Сотының ресми сайтында қарастырылған және өндірістегі сот істері – 5 сот істерінен ғана тұрады<sup>10</sup>.

Соның ішінде еңбек бостандығы қағидатын ұстану бойынша, Еуразиялық экономикалық комиссия (*бұдан әрі – ЕЭК*) Еуразиялық экономикалық одақ сотына (*бұдан әрі – Сот*) 2014 жылғы 29 мамырдағы Еуразиялық экономикалық одақ туралы шарттың (*бұдан әрі – Шарт*) ережелерін түсіндіру туралы өтінішпен жүгінді. ЕЭК Шарттың 1 – бабында ЕАЭО шеңберінде жұмыс күшінің еркін қозғалысы қағидаты бекітілгенін көрсетеді.

Сонымен бірге, Шарттың 97-бабының 2-тармағына сәйкес, мүше мемлекеттер ұлттық қауіпсіздікті (оның ішінде экономиканың стратегиялық маңызы бар салаларында) және қоғамдық қауіпсіздікті қамтамасыз ету мақсатында және мүше мемлекеттердің заңнамасында белгіленген шектеулерді қоспағанда, ұлттық еңбек нарығын қорғау мақсатында өздерінің заңнамасында белгіленген шектеулерді белгілемейді және қолданбайтына туралы айтылған. Сонымен, Ресей Федерациясының кәсіптік спорт клубтарында еңбек қызметін жүзеге асыру кезінде Армения Республикасының кәсіпқой спортшылары – азаматтары құқықтарының бұзылуы туралы өтінішті қарап консультациялық қорытынды беру туралы өтініш түскен<sup>11</sup>.

Сонымен бірге, Ресей Федерациясында заңнамада, сондай-ақ Спорт министрлігінің заң актілерінде көзделген қосымша талаптар Шарттың 2-бабының 97-тармағына сәйкес, ұлттық еңбек нарығын қорғау мақсатында белгіленетін және қолданылатын шектеулер болып табылмайды және кәсіби спортшыларды дайындау үшін қойылатын талаптар ретінде қарастырылады.

Шарттың 2 – бабына сәйкес, «Ортақ (бірыңғай) нарық» - Одақ шеңберінде тауарлардың, көрсетілетін қызметтердің, капиталдың және жұмыс күшінің қозғалыс еркіндігі қамтамасыз етілетін экономикалық қатынастар жиынтығы.

<sup>10</sup> Суд ЕАЭС – Судебные дела// URL: [https://courteurasian.org/court\\_cases/eaew/?arrFilter\\_ff%5BNAME%5D=%D1%82%D1%80%D1%83%D0%B4&arrFilter\\_pf%5BAPPLICANT\\_DEFENDANT\\_SEARCH%5D=&arrFilter\\_pf%5BCASE\\_NUMBER%5D=&arrFilter\\_pf%5BDATE\\_LAST\\_UPDATE%5D%5BLEFT%5D=&arrFilter\\_pf%5BDATE\\_LAST\\_UPDATE%5D%5BRIGHT%5D=&arrFilter\\_pf%5BKEYWORDS%5D=&arrFilter\\_pf%5BSPHERE%5D=&arrFilter\\_pf%5BCASE\\_CATEGORY%5D=&arrFilter\\_pf%5BCASE\\_STATUS%5D=&set\\_filer=&set\\_filer=Y](https://courteurasian.org/court_cases/eaew/?arrFilter_ff%5BNAME%5D=%D1%82%D1%80%D1%83%D0%B4&arrFilter_pf%5BAPPLICANT_DEFENDANT_SEARCH%5D=&arrFilter_pf%5BCASE_NUMBER%5D=&arrFilter_pf%5BDATE_LAST_UPDATE%5D%5BLEFT%5D=&arrFilter_pf%5BDATE_LAST_UPDATE%5D%5BRIGHT%5D=&arrFilter_pf%5BKEYWORDS%5D=&arrFilter_pf%5BSPHERE%5D=&arrFilter_pf%5BCASE_CATEGORY%5D=&arrFilter_pf%5BCASE_STATUS%5D=&set_filer=&set_filer=Y) (жүгінген күн: 03.08.2022 ж.).

<sup>11</sup> Консультативное заключение Суда Евразийского экономического суда от 7 декабря 2018 г.// URL: [file:///C:/Users/konst202/Downloads/2.%20%D0%95%D0%AD%D0%9A%20\(%D1%81%D0%BF%D0%BE%D1%80%D1%82%D1%81%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D1%8B\)%20-%20%D0%9A%D0%BE%D0%BD%D1%81%D1%83%D0%BB%D1%8C%D1%82%D0%B0%D1%82%D0%B8%D0%B2%D0%BD%D0%BE%D0%B5%20%D0%B7%D0%B0%D0%BA%D0%BB%D1%8E%D1%87%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5%2007.12.18.pdf](file:///C:/Users/konst202/Downloads/2.%20%D0%95%D0%AD%D0%9A%20(%D1%81%D0%BF%D0%BE%D1%80%D1%82%D1%81%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D1%8B)%20-%20%D0%9A%D0%BE%D0%BD%D1%81%D1%83%D0%BB%D1%8C%D1%82%D0%B0%D1%82%D0%B8%D0%B2%D0%BD%D0%BE%D0%B5%20%D0%B7%D0%B0%D0%BA%D0%BB%D1%8E%D1%87%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5%2007.12.18.pdf) (жүгінген күн: 03.08.2022 ж.).

Шарттың 4-бабында Одақтың негізгі мақсаттарының бірі ретінде Одақ шеңберінде тауарлардың, көрсетілетін қызметтердің, капиталдың және еңбек ресурстарының бірыңғай нарығын қалыптастыруға ұмтылуға бекітілген. Шарттың 28-бабының 1 және 2-тармақтарында Одақ Шарттың ережелеріне сәйкес ішкі нарықтың жұмыс істеуін қамтамасыз ету жөнінде шаралар қабылдайды деп айқындалған.

Нәтижесінде, Соттың Үлкен алқасы Одақ құқығында көрсетілген шарттар сақталған кезде кәсіби спортшылар мүше мемлекеттердің еңбекшілері мәртебесіне ие болады, ал олардың қызметі еңбек болып табылады деген қорытындыға келеді.

Басқа еңбек бостандығы және еңбек құқықтарына қатысты даулар бойынша сот істері зейнетақымен қамсыздандыру мәселесіне сәйкес, Қырғызстан Республикасының Әділет Министрлігі жанындағы Сот өкілдігі орталығы 2019 жылғы 20 желтоқсандағы ЕАЭО мүше мемлекеттердің еңбекшілерін зейнетақымен қамсыздандыру туралы Келісімнің 3-бабының 4 ережелерін түсіндіру туралы сұраған. Осы істі қарау жөніндегі сот отырысы Сотпен 2022 жылғы 14 қыркүйекке тағайындалған<sup>12</sup>.

Тағы бір сот ісін қарастыратын болсақ, ЕАЭО сотына ЕЭК Одақтағы әлеуметтік кепілдіктер, артықшылықтар мен иммунитеттер туралы ереженің Шартқа №32 қосымшасы мен 53 және 54- тармақтарының ережелеріне түсініктеме беру туралы өтінішпен жүгінген<sup>13</sup>.

Шартқа № 32 қосымшаның 53-тармағына сәйкес Ресей Федерациясының азаматтары болып табылатын, Комиссияда және Одақ Сотында жұмыс істегенге дейін федералдық мемлекеттік (мемлекеттік азаматтық) қызмет лауазымын атқарған, Комиссияда және Одақ Сотында атқаратын лауазымынан босатылған (кінәлі әрекеттеріне байланысты босатылған жағдайларды қоспағанда) және 15 жылдан кем емес мемлекеттік азаматтық қызмет өтілі бар Комиссияның және Одақ Сотының лауазымды адамдары мен

қызметкерлерінің, егер олар Комиссиядан және Одақ Сотынан босатылудың алдында кемінде 12 ай сол лауазымды атқарса, Ресей Федерациясының заңнамасында көзделген тәртіппен федералдық мемлекеттік азаматтық қызметшілер үшін тағайындалатын еңбек сіңірген жылдары үшін зейнетақы алуға құқығы бар екендігін көрсетеді.

Сонымен аталған іс бойынша, еңбек бостандығы қағидатын жүзеге асыру арқылы онымен байланысты Одақтағы әлеуметтік кепілдіктер, артықшылықтар мен иммунитеттер туралы ереженің сақталуы тиіс деген қорытынды жасалған.

Бұл істер ЕЭАО аумағында заңды түрде тіркеліп, өз құқықтарын заңды негізде жүзеге асырып отырған азаматтардың еңбек бостандығы қағидатының сақталуына конституциялық кепілдіктер берумен байланысты.

Бірақ еңбек бостандығы деген анықтама барлық уақытта бірқалыпты жағдайды білдірмейді. Жалдамалы еңбекті қолдану саласында оны шектеу заңда белгіленген жағдайларда ғана мүмкін болады. Аталған жағдайда жұмыскерлерге заңмен бекітілетін кепілдіктер деңгейін төмендету, олардың құқықтары мен бостандықтарын қандай да бір шектеуге, оларды жауапкершілікке тарту сұрақтары заңмен белгіленуі мүмкін.

ЕАЭО мүше мемлекеттердің қолданыстағы Конституцияның нормаларында еңбек саласындағы халықаралық құқықтың жалпыға бірдей танылған қағидаттарының бірін жүзеге асыра отырып, мәжбүрлі еңбекке қандай да бір тұжырымдамада тыйым салады. Егер Армения Республикасы мен Ресей Федерациясының Конституциясында мәжбүрлі еңбекке тыйым салынады деп айтылады, ал Қазақстан Республикасының Конституциясының 24-бабының 1-тармағында мәжбүрлі еңбекке жол берілетін жағдайлар қарастырылған, ол сот актісінің негізінде не төтенше немесе соғыс жағдайында ғана орын алады. Өз кезегінде Беларусь Республикасының Конституциясының 41 бабында мәжбүрлі еңбекке тыйым салып, осы нормада Қазақстанның негізгі

<sup>12</sup> Постановление Суда Евразийского экономического суда от 20 июня 2022 г.// URL: file:///C:/Users/konst202/Downloads/%D0%BF%D0%BE%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5%20%D0%BE%20%D0%BF%D1%80%D0%B8%D0%BD%D1%8F%D1%82%D0%B8%D0%B8%20%D0%BA%20%D0%BF%D1%80%D0%BE%D0%B8%D0%B7%D0%B2%D0%BE%D0%B4%D1%81%D1%82%D0%B2%D1%83-20.06.22%20(2).pdf (жүгінген күн: 03.08.2022 ж.).

<sup>13</sup> Постановление Суда Евразийского экономического суда от 20 июня 2022 г.// URL: file:///C:/Users/konst202/Downloads/1.%20%D0%95%D0%AD%D0%9A%20(%D0%BF%D0%B5%D0%BD%D1%81%D0%B8%D0%B8)%20-%20%D0%9F%D0%BE%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5%20%D0%BE%20%D0%BF%D1%80%D0%B8%D0%BD%D1%8F%D1%82%D0%B8%D0%B8%20%D0%BA%20%D0%BF%D1%80%D0%BE%D0%B8%D0%B7%D0%B2%D0%BE%D0%B4%D1%81%D1%82%D0%B2%D1%83%2024.09.18%20(2).pdf (жүгінген күн: 03.08.2022 ж.).

Заңындағы жағдайға ұқсас екі жағдайда жол беріледі. Қырғызстан Республикасының Конституциясының 28 бабының 3 тармағында соғыс жағдайларынан, дүлей зілзалалардың зардаптарын жоюдан және басқа да төтенше жағдайлардан, сондай-ақ сот шешімін орындаумен байланысты болатын кездерден басқа, мәжбүрлі еңбекке тыйым салынады. Әскери қызметке тарту мәжбүрлі еңбек қатарына жатпайды.

Еңбек бостандығын шектеу мен жұмыскерлерді мәжбүрлі еңбекке тарту, жұмыста заңсыз ауыстыру жағдайлары, еңбек шартында көрсетілмеген және жұмыскерлердің функционалдық міндеттерін орындаумен байланысты жұмыстарды орындауға сәйкес келмейтін жұмыстарды орындауларын тапсыру, жұмыскерді неізісіз жұмыстан шығару мен жұмысқа қабылдау, жалақысын уақытылы немесе мүлдем төлемейтін жағдайлардың барлығынан көрініс табуы мүмкін. Осындай сипаттағы заңның талаптарын бұзатын осындай жағдайлар оқшауланған сипатта болуы мүмкін.

Е.В. Красноярованың пікірінше, көп жағдайда жұмыс беруші еңбек бостандығын шектеуді еңбек құқығының негіздерін білмеу, құқықтық мәдениеттің төмендігі және заңды теріс пайдалану салдарынан жүзеге асырады [5, 24 б.].

ЕАЭО аумағында мүше мемлекеттің азаматтары өздерін қорғайтын еңбек бостандықтарына конституциялық кепілдіктер беретін нормалардың бар екенін білмей көлеңкелі жұмыспен, жеңіл табыс табу көзімен айналысып жүрген ЕАЭО мүше елдердің азаматтары қаншама. Статистикалық деректерге сүйенетін болсақ, ЕАЭО аумағында 2021 жылдың 1 жартысында еңбек қызметін жүзеге асыру үшін Армения Республикасына – 3 488; Беларусь Республикасына – 32 684; Қазақстан Республикасына – 0; Ресей Федерациясына – 738 389 азамат келген. Бұл заңды түрде келген азаматтар, ал көлеңкелі жолмен келіп жатқан ЕАЭО азаматтарының санын қалай анықтауға болады, олардың еңбек бостандығына консти-

туциялық кепілдіктерін қалай жүзеге асыруға болады. Әрине бұл мәселенің барлығы көлеңкелі жұмыс арқылы жеңіл табыс табу мен жақсы өмір сүруді армандап келген азаматтардың өз жауапкершілігінде екенін білі тұра, құқық қолдану практикасында қаншама азаматтардың еңбек ақысын уақытылы ала алмауы, мәжбүрлі еңбекке салынуы сияқты мәселелері жиі кездесіп жатады.

Мысалы, Қазақстан Республикасынан 11 адам жұмыс іздеп Ресей Федерациясына барып, 2006-2015 жылдар аралығында жалақы алмай, мәжбүрлі еңбекті орындаған<sup>14</sup>.

Ондай жағдайлар Қазақстан Республикасында ғана емес, басқа елдерде де кездесіп жатады. Адамдар жақсы өмір сүру үшін жұмыс іздеп келіп, артынан мәжбүрлі еңбек етуге түсетін елдердің географиясы өте кең. Осындай қиын жағдайға тап болатын азаматтарға қамқорлық көмегін көрсететін «Сана сезім» қоғамшылдары арқылы біраз мемлекеттердің азаматтары көмек алу жолдарынан өткен. Көбінесе ол құрбандар жақындарының қорғауы мен көмегіне сену қиындығы туындаған өзге елден келушілер болып табылады. «Мұндай адамдардың осал жағдайын пайдаланатын жосықсыз жұмыс берушілер бар», — дейді «Сана сезім» адам саудасы құрбандарына арналған баспана басшысы Р. Худайшукурова<sup>15</sup>.

Бұл жағдайда азаматтардың еңбек бостандығы қағидатының құқық қолдану практикасында сақталмауы, конституциялық кепілдіктердің басшылыққа алынбауы мен мәжбүрлі еңбекке салу орын алады.

ХЕҰ-ның 1930 жылы қабылданған №29 «Мәжбүрлі немесе міндетті еңбекке қатысты» Конвенциясы<sup>16</sup> және 1957 жылы қабылданған №105 «Мәжбүрлі еңбекті жою туралы» Конвенциясы<sup>17</sup> мәжбүрлі және міндетті еңбектерге тиым салу негіздерін қамтитын нормалардан тұрады. Аталған конвенциялар ЕАЭО мүше мемлекеттерде ратификацияланған.

ХЕҰ №29 «Мәжбүрлі немесе міндетті еңбекке қатысты» Конвенциясының 2 бабының 1 тармағына сәйкес: «мәжбүрлі немесе міндетті еңбек ретінде, кез келген жазалау

<sup>14</sup> *Одиннадцать шымкентцев находились в рабстве в Москве* // URL: <https://otyrrar.kz/2017/08/odinnadcat-shymkentskix-zhitelej-naxodilis-v-rabstve-v-moskve> (жүзінген күн: 03.08.2022 ж.).

<sup>15</sup> *Гражданина России, который пробыл в рабстве 25 лет.* // URL: <https://ru.sputnik.kz/20180726/yug-rabstvo-devushka-osvobozhdenie-6602590.html> (жүзінген күн: 04.08.2022 ж.).

<sup>16</sup> *Конвенция №29 Международной организации труда (с изм. от 11.06.2014) «Относительно принудительного или обязательного труда» (принята в г. Женеве 28.06.1930 на 14-ой сессии Генеральной конференции МОТ)* // URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_120759/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_120759/) (жүзінген күн: 04.08.2022 ж.).

<sup>17</sup> *Конвенция №105 Международной организации труда об упряднении принудительного труда* // URL: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---normes/documents/normativeinstrument/wcms\\_c105\\_ru.htm](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/normativeinstrument/wcms_c105_ru.htm) (жүзінген күн: 04.08.2022 ж.).



қауімен кез келген адамнан өндіріп алына-тын және бұл адам өзін ерікті түрде ұсынбаған кез-келген жұмыс немесе қызмет» қарастырылады.

Бұл жағдай туралы Н.В. Глухова, еңбек кодексінде мәжбүрлі еңбек тек келесі белгі арқылы анықталады, жұмыс қандай-да бір жазаға қауіп төндіреді, екіншіден, ол үшін адам өз қызметтерін ерікті түрде ұсынбаған және ол қорғаныс құралдарымен қамтамасыз етілмеген жағдайда жұмыс істейді [6, 58 б.].

Н.А. Бриллиантова мен В.В. Архипов «мәжбүрлі» және «міндетті еңбек» арасындағы айырмашылықты ұсынады. «Міндетті еңбек – екі тараптың арасында өзара келісуге мүмкіндік бермейтін жағдайларда кез келген жұмысты орындау, бұл жұмыстар міндетті тұлға үшін біржақты тәртіппен айқындалады». «Мәжбүрлі еңбек – бұл адамның кез-келген міндетіне жатпайтын жұмысты орындаудан бас тарту кезінде қысымдар көрсету арқылы оның жеке басына қатысты зорлық-зомбылық әрекеттерін жасаумен ұштасатын психикасына әсер ету шараларына әкелетін жағдайлармен байланысты жұмыстарды орындау»<sup>18</sup>.

Келтірілген саралау мен құқықтық және теориялық дәлелдердің негізінде, еңбек бостандығы қағидатының сақталуын қамтамасыз етуге тиесілі нормаларды қамтитын халықаралық құжаттардың құқық қолдану практикасы мен заң шығару органдары үшін міндетті болып табылады және кеңінен түсіндіруге жатпайды. Осыған байланысты, көлеңкелі жұмыс салдарынан бір тараптың (жұмыс берушінің) екінші тараптың (жұмыскердің) құқықтары мен заңды мүдделерін, бостандықтарын негізсіз нашарлатудың салдары қабылданған халықаралық міндеттемелерді бұзудың салдары болады.

## Қорытынды

Еңбек бостандығы қағидаты еңбек қатынастарын дербес реттейтін еңбек құқығы нысандарының бірыңғай жүйесінің негізгі элементтері болып табылады.

ЕАЭО мүше мемлекеттерінің азаматтарына еңбек бостандығы қағидатының сақталуы мен құқық қолдану практикасында орындалуына әр елдің Конституциясымен кепілдіктер берілген. ЕАЭС жұмыс бабымен кірген азаматтардың бірнеше есе көп екеніне, дегенмен ЕАЭО сотында қарастырылған еңбек қатынастары және еңбек миграциясына қатысты қарастырлығын сот істері бойынша соттың оң қорытынды бергенін, бірақ ол істердің аздығына назар аударамыз. Сонымен қатар, еңбек бостандығының шектелуімен байланысты мәжбүрлі еңбекке тиым салу қажеттіліктері көлеңкелі жұмыспен қамтамасыз ету мақсатында орын алатыны және ол мәселелердің әлі күнге дейін өткір мәселе екені сипатталып, ЕАЭО азаматтарының Одақтың Шартында көрсетілген кепілдіктерін қолдануға ұсыныс жасалады.

Мәжбүрлі еңбекке тиым салатын ХЕҰ конвенцияларын ЕАЭО мүше мемлекеттерде мойындалған. Еңбек құқығының нормаларын қамтитын халықаралық шарттар құқық қолдану және құқық шығармашылығымен айналысатын органдар үшін міндетті болып табылады және кеңінен түсіндіруге жатпайды. Осыған байланысты, еңбек бостандығы қағидатын бұзу арқылы еңбек қатынастарының тараптарының бірінің еңбек құқықтарын нашарлату негізсіз болып болып табылады. Мәжбүрлі еңбек ретінде, жеке тұлғадан қандай да бір жазалау қатерімен талап етілетін және ол үшін аталған адам өз қызметтерін ерікті түрде ұсынбаған кез-келген жұмысты немесе қызметті орындауы-деген тұжырым жасаймыз.

## ӘДЕБИЕТТЕР

1. Мазуренко С.В. *Природа и классификация принципов российского трудового права // Российское правосудие №1. Москва. 2020. – С. 64-73.*
2. Хасенов М.Х. *Конституционное право на свободу труда и договор о неконкуренции в Казахстане: проблемы законодательства и судебной практики. Қазақ инновациялық гуманитарлық-заң университетінің хабаршысы № 2 (46), 2020. – С. 143-148.*
3. Ожегов С., Шведова Н.: *Толковый словарь русского языка (80 000 слов и фразеологических выражений) (газетка) – Москва, 2013. – 896 с.*

<sup>18</sup> Бриллиантова Н.А., Архипов В.В. *Как соблюдаются в России международные нормы о запрете принудительного и обязательного труда// [https:// URL.wiselawyer.ru/poleznoe/52699-soblyudayutsya-rossii-mezhdunarodnye-normy-zaprete-prinuditelnogo-obyazatelnoego](https://URL.wiselawyer.ru/poleznoe/52699-soblyudayutsya-rossii-mezhdunarodnye-normy-zaprete-prinuditelnogo-obyazatelnoego) (жүзінген күн: 04.08.2022 ж.).*



4. Надирова А.К. Трудовое право Республики Казахстан : курс лекций / А. К. Надирова. - Алматы: ИЦ ОФ Интерлигал, 2013. – 280 с.
5. Красноярова Е.В. Свобода труда и ее ограничения в сфере применения наемного труда // Пролог №2, 2014. – С. 20-24.
6. Глухова Н.В. Запрещение принудительного труда //Правоведение. Москва, 2005. № 4. – С. 56 – 65

## REFERENCE

1. Mazurenko S.V. Priroda i klassifikacija principov rossijskogo trudovogo prava // Rossijskoe pravosudie №1. Moskva. 2020. – S. 64-73.
2. Hasenov M.H. Konstitucionnoe pravo na svobodu truda i dogovor o nekonkurencii v Kazahstane: problemy zakonodatel'stva i sudebnoj praktiki. Қазақ инновациялық гуманитарлық-заң университетінің хабаршысы № 2 (46), 2020. – S. 143-148.
3. Ozhegov S., Shvedova N.: Tolkovyj slovar' russkogo jazyka (80 000 slov i frazeologicheskikh vyrazhenij) (gazetka) – Moskva, 2013. – 896 s.
4. Nadirova A.K. Trudovoe pravo Respubliki Kazahstan : kurs lekcij / A. K. Nadirova. - Almaty: IC OF Interligal, 2013. – 280 s.
5. Krasnojarova E.V. Svoboda truda i ee ogranichenija v sfere primenenija naemnogogo truda // Prolog №2, 2014. – S. 20-24.
6. Gluhova N.V. Zapreshhenie prinuditel'nogo truda //Pravovedenie. Moskva, 2005. № 4. – S. 56 – 65



UDC 341.64

## BEYOND THE ICC'S JUSTICE: THE ROAD TO CONSTRUCTION OF ACJ&HR

**Wang Heyong**

*PhD student of Al-Farabi Kazakh National University,  
Republic of Kazakhstan, Almaty; e-mail: whwkzc@126.com*

**Abstract.** *In 2017, the African Union passed a resolution on a large-scale withdrawal from the International Criminal Court, and the relationship between the African Union and the International Criminal Court has become increasingly tense. The “Bashir case” highlights the root cause of the tension between them, that is, the imbalance between political stability and judicial justice. The mandate of the «Rome Statute» on the UNSC and the politicization of international crimes have gradually politicized the International Criminal Court, which then plunged the ICC into a crisis of legitimacy. The hybrid tribunal model is an ideal model for the International Criminal Court to get rid of the crisis of legitimacy and balance the relationship between political stability and judicial justice. Promoting the establishment of the “African Court of Justice and Human Rights” provides a way to ease the tension between Africa and the International Criminal Court and jointly promote criminal justice in Africa.*

*In a scientific article, the author emphasizes that the “Bashir case” has aggravated international relations between the countries of the African continent and representatives of the ICC. And while the ICC prosecutes international crimes committed in a highly political environment and provides criminal justice around the world, problems arise when the perpetrators of these crimes are members of political parties or high-ranking government officials. As a result of such problems, today in international law the jurisdiction of the International Criminal Court has all the signs of politicization. In this regard, the subjects of international law should fully use the full potential of the “principle of complementarity” and use the legal approach of a mixed tribunal to restore normal and constructive relations with African countries, which, to a certain extent, will stop the process of politicization of the ICC.*

**Key words:** *crisis of legitimacy; Criminal justice; hybrid tribunal; The African Court of Justice and Human Rights (ACJ&HR).*

## ХАЛЫҚАРАЛЫҚ ҚЫЛМЫСТЫҚ СОТЫ ӘДІЛЕТІНЕН ТЫС: АСJ&HR ҚҰРУ ЖОЛЫ

**Ван Хейонг**

*Әл-Фараби атындағы Қазақ ұлттық университетінің PhD докторанты,  
Қазақстан Республикасы Алматы қ.; e-mail: whwkzc@126.com*

**Аннотация.** *2017 жылы Африка Одағы Халықаралық қылмыстық соттан ауқымды шығу туралы қарар қабылдады және Африка Одағы мен Халықаралық қылмыстық сот арасындағы қарым-қатынастар шиеленісе түсуде.*

*«Башир ісі» олардың арасындағы шиеленістің негізгі себебін, яғни саяси тұрақтылық пен сот әділдігі арасындағы теңгерімсіздікті көрсетеді. БҰҰ Қауіпсіздік Кеңесінің «Рим Статутының» мандаты және халықаралық қылмыстардың саясиленуі Халықаралық қылмыстық сотты біртіндеп саясилендірді, содан кейін ол ХҚК-ны заңдылық дағдарысына ұшыратты. Гибридті трибунал моделі халықаралық қылмыстық сот үшін заңдылық дағдарысын шешуге және саяси тұрақтылық пен сот әділдігі арасындағы қатынасты теңестіруге арналған тамаша үлгі болып табылады. «Адам құқықтарының африкалық сотын» құруға жәрдемдесу Африка мен Халықаралық қылмыстық сот арасындағы шиеленісті бәсеңдетуге және Африкадағы қылмыстық сот төрелігін бірлесіп ілгерілетуге*

көмектеседі. Ғылыми мақаласында автор «Башир ісі» Африка континентіндегі елдер мен ХҚО өкілдері арасындағы халықаралық қарым-қатынасты ушықтырғанын атап көрсетеді. Ал ХҚК жоғары саяси жағдайда жасалған халықаралық қылмыстарды құдалап, бүкіл әлемде қылмыстық сот төрелігін жүзеге асырып жатқанда, бұл қылмыстарды жасағандар саяси партиялардың мүшелері немесе жоғары лауазымды мемлекеттік қызметкерлер болған кезде проблемалар туындайды. Осындай проблемалардың нәтижесінде бүгінгі күні халықаралық құқықта Халықаралық қылмыстық соттың юрисдикциясы саясаттанудың барлық белгілеріне ие. Осыған байланысты халықаралық құқық субъектілері «толықтырғыштық принципінің» барлық әлеуетін толық пайдалануы керек және Африка елдерімен қалыпты және сындарлы қарым-қатынастарды қалпына келтіру үшін аралас трибуналдың құқықтық тәсілін пайдалануы керек, бұл белгілі бір дәрежеде тоқтатылады. ХҚК саясиландыру процесі.

**Түйін сөздер:** заңдылық дағдарысы; Қылмыстық сот төрелігі; гибридтік трибунал; Африка соты және адам құқықтары (АСJ&HR).

## ЗА ПРЕДЕЛАМИ ПРАВОСУДИЯ МЕЖДУНАРОДНОГО УГОЛОВНОГО СУДА: ПУТЬ К СОЗДАНИЮ АСJ&HR

**Ван Хэйонг**

*PhD докторант Казахского Национального университета имени аль-Фараби;  
Республика Казахстан, г. Алматы; e-mail: whwkzc@126.com*

**Аннотация.** В 2017 году Африканский союз принял резолюцию о широкомасштабном выходе из Международного уголовного суда (МУС), и отношения между Африканским союзом и Международным уголовным судом становятся все более напряженными.

“Дело Башира” высвечивает первопричину напряженности между ними, то есть дисбаланс между политической стабильностью и судебным правосудием. Мандат «Римского статута» СБ (Служба безопасности) ООН и политизация международных преступлений постепенно политизировали Международный уголовный суд, что затем повергло МУС в кризис легитимности. Модель гибридного трибунала является идеальной моделью для Международного уголовного суда, позволяющей избавиться от кризиса легитимности и сбалансировать отношения между политической стабильностью и судебным правосудием. Содействие созданию “Африканского суда по правам человека” позволяет ослабить напряженность в отношениях между Африкой и Международным уголовным судом и совместно содействовать уголовному правосудию в Африке.

В научной статье, автор подчеркивает, что “дело Башира” обострило международные отношения между странами африканского континента и представителями МУС. И хотя МУС преследует международные преступления, совершенные в условиях высокой политической конъюнктуры, и обеспечивает уголовное правосудие во всем мире, то возникают проблемы, когда исполнителями этих преступлений являются члены политических партий или высокопоставленные правительственные чиновники. Вследствие таких проблем, сегодня в международном праве юрисдикция Международного уголовного суда имеет все признаки политизации. В этой связи, субъекты международного права должны в полной мере использовать весь потенциал “принципа взаимодополняемости” и использовать правовой подход смешанного трибунала для восстановления нормальных и конструктивных отношений с со странами Африки, что в определенной степени остановит процесс политизации МУС.

**Ключевые слова:** кризис легитимности; Уголовное правосудие; гибридный трибунал; Африканский суд и права человека (АСJ&HR).

## Introduction

“The rule of law is one of the important achievements of human civilization” [1]. “Aware of the interdependence of the people of all countries...unimaginable atrocities... endangering the peace, security and well-being of the world”<sup>1</sup>, the ICC has been established, which aims to establish rule of law in international criminal field and achieve criminal justice. At the beginning of the establishment of the Court, African countries actively participated in the negotiation of the Rome Statute and formed the largest group of contracting parties in the ICC. However, at the beginning of the 21st century, the relationship between Africa and the International Criminal Court deteriorated sharply, especially after the Security Council submitted the geopolitical and strategic “Sudan situation” to the International Criminal Court in 2005 based on Article 13 of the «Rome Statute», which strengthened Africa’s assumption-the International Criminal Court is a selective judicial system that serves the interests of the West-and exacerbated the tension between them. The highly political nature of provisions of Article 13 of the «Rome Statute» and the crimes under its jurisdiction have gradually politicized the International Criminal Court and plunged into a “crisis of legality”. The International Criminal Court assumes the responsibility of upholding justice in the international society. Its “supplementary principle” requires it to assume the obligation of jurisdiction when a State party “cannot” or “unwilling” to do so. So ICC’s cooperation with Africa and the provision of criminal justice to Africa is not only urgent but necessary.

The International Criminal Court exercises jurisdiction over serious international crimes that endanger human well-being and security, and provides justice to the international community. However, the case of “African countries using the International Criminal Court to exclude domestic opposition forces” shows that these crimes are highly politicized. Dealing with the peace and security issues in the regions affected by these crimes can easily make the International Criminal Court fall into

a politicized mire. The provisions of Article 13 of the Rome Statute undoubtedly intensified the politicization of the International Criminal Court, and the legitimacy of the court itself encountered a crisis.

Due to the long-term political and economic marginalization of Darfur, Sudan, under the call of the Justice and Equality Movement, the Sudan Liberation Army provoked a civil war with the government in 2003. The Sudanese government launched a genocide against members of these two organizations<sup>2</sup>. Nearly 400,000 people died in the conflict in the first 29 months<sup>3</sup>, in view of the serious situation, the UN Security Council, based on Article 13 of the Rome Statute, passed Resolution 1593 on March 1, 2005, submitting the situation in Darfur to the International Criminal Court to investigate and prosecute crimes in Darfur. However, Sudan has not signed the «Rome Statute» and is not a party to the International Criminal Court. The International Criminal Court cannot exercise the jurisdiction in Sudan through the principles of “personal jurisdiction” and “territorial jurisdiction”. The court has the power of “universal jurisdiction”, but the principle of universal jurisdiction is in dispute both in theory and in practice. Therefore, the Sudanese government refuses the International Criminal Court to exercise jurisdiction over its own situation.

“The African Union, on the Peace and Security Council conference in 2008 and the heads of government conference in 2009, asked the Security Council to exercise its power to delay the investigation and prosecution of the International Criminal Court in order to peacefully resolve the conflict in Sudan through diplomatic means, but the situation in Sudan was still submitted to the International Criminal Court.”<sup>4</sup>. On March 4, 2009, the International Criminal Court, ignoring the opposition of the African Union, issued an arrest warrant for Bashir and immediately launched an investigation into the Darfur region. The arrest warrant for the incumbent Sudanese President Bashir has strained relations between Africa and the International Criminal Court. Although

<sup>1</sup> Michelle Bachelet. *Statement by UN High Commissioner for Human Rights*, // <https://www.ohchr.org/en/2021/07/annual-venice-conference-global-state-human-rights-statement-united-nations-high> (16 July, 2021).

<sup>2</sup> *World Without Genocide*, // <https://worldwithoutgenocide.org/genocides-and-conflicts/darfur-genocide> (January, 2021).

<sup>3</sup> *Statement to the United Nations Security Council on the Situation in Darfur, pursuant to UNSCR 1593 (2005)* // <https://www.icc-cpi.int/news/statement-united-nations-security-council-situation-darfur-pursuant-unscr-1593-2005-8> (18 December, 2019).

<sup>4</sup> *Security Council of 31 March 2005* // <https://www.un.org/press/en/2005/sc8351.doc.htm> (2019).



the Security Council proposed in Resolution 1593 that “the International Criminal Court and the African Union jointly discuss arrangements that will help the court’s work”<sup>5</sup>, it did not have any practical effect.

The Sudan case has aroused dissatisfaction and criticism of the International Criminal Court by the African Union and even around the world, and the core of these criticisms lies in Article 13 of the Rome Statute. According to Article 13, the Security Council can freely guide the operation of the International Criminal Court. However, “the operation of the Security Council is generally regarded as promoting the interests of its permanent members (mainly Western powers), rather than pursuing peace and security on a global scale” [2]. And its political nature has detracted from the legitimacy of the International Criminal Court, especially since three of the five permanent members are not parties to the Rome Statute. The legitimacy crisis of the International Criminal Court is undoubtedly revealed after the Sudan case.

### Materials and methods

Questions of the jurisdiction of the International Criminal Court are widely reflected in research activities. Therefore, based on a comparative analysis of the positions of states and researchers on such a high-profile process as the issuance of a warrant for the arrest of Sudanese President Omar Bashir, common approaches of developed countries were determined. The identified approaches did not meet the interests of the countries of the African Union and the author of the article studied domestic and foreign works, as well as interstate jurisprudence of some African countries and identified a fair method for establishing a unified justice system in African countries.

### Discussion

The provisions of Article 13 of the Rome Statute and the political nature of the crime itself have made the International Criminal Court increasingly politicized and plunged into a crisis of legitimacy. At the same time, tensions between Africa and the ICC have formed, which has triggered widespread criticism of the International Criminal Court in Africa and the international community. Inspecting Africa’s criticism of the International Criminal Court

will help to uncover the internal reasons for the tension between the two and provide guidance for breaking the deadlock. The AU’s criticism of the International Criminal Court is mainly reflected in three aspects: political prejudice, universal jurisdiction, and unclear procuratorial power.

#### *Critic 1: The International Criminal Court has political prejudice against Africa.*

After the establishment of the International Criminal Court, there has been extensive cooperation with Africa. However, the arrest warrant issued by the International Criminal Court against Sudanese President Bashir means that the obligation of African countries to cooperate with the International Criminal Court has changed from having no actual consequences to a serious conflict of interest, that is, the choice conflict of obligation to cooperate in the Rome Statute and the sovereign immunity in customary international law. Even so, African countries still actively cooperate with the work of the International Criminal Court. Analysis on critics: Most of the cases under the jurisdiction of the International Criminal Court are not a political prejudice in Africa, but are due to the politicization of the International Criminal Court. First, the «Rome Statute» authorized the Security Council to enable it to guide the operation of the International Criminal Court; Secondly, the international criminal law system is an inter-state system based on the transfer of sovereignty, which is inevitably restricted by international politics. When the country where the crime is committed is a political or economic power, the International Criminal Court is unable to exercise jurisdiction over it, just like British diplomacy Minister Robin Cook said: “I can say that this is not a court that can prosecute the British Prime Minister or the American President”.

#### *Critic 2: Universal jurisdiction violates national sovereignty*

The «Rome Statute» stipulates that the principle of jurisdiction of the ICC is “supplementary principle”, but Judge Lauterpeter “inferences based on the implied terms of the purpose of the «Rome Statute»”<sup>6</sup> and Article 13 of the Rome Statute, which authorizes the Security Council to submit a situation Substantially, established the

<sup>5</sup> Press Release, SC/8351 dated 31 March 2005. // <https://www.icc-cpi.int/news/icc-security-council-refers-situation-darfur-icc-prosecutor> (2021).

<sup>6</sup> International Criminal Court. The Hague, The Netherlands. // <https://www.icc-cpi.int/sites/default/files/Publications/understanding-the-icc.pdf> (2020).

universal jurisdiction of the International Criminal Court over the three crimes (except the crime of aggression) of the «Rome Statute». Universal jurisdiction is a power that disregards sovereignty. No matter who commits a crime or where the crime occurs, the International Criminal Court can exercise jurisdiction over it. As early as 2008, the AU Commission criticized the universal jurisdiction of the International Criminal Court: “The International Criminal Court abuses universal jurisdiction in Africa, and the prosecution of African leaders has a destabilizing effect on political stability, and it may have an adverse impact on their ability to handle international relations, especially when the peace process is ongoing”<sup>7</sup>.

Analysis on critics: It is undeniable that the exercise of universal jurisdiction by the International Criminal Court is a major advancement in the development of the rule of law civilization, because “crimes under the jurisdiction of the International Criminal Court are so universally condemned that their perpetrators become the public enemy of mankind”<sup>8</sup>, and the ICC exercises jurisdiction over this crime helps to promote criminal justice to the world. African criticism of universal jurisdiction focuses on the relationship between “sovereignty”, “justice” and “political stability”. “Sovereignty is the cornerstone of the international order. In the absence of a supranational organization that controls the sovereignty of the country, respect for sovereignty can help maintain political stability” [3]. However, “the theory of absolute sovereignty runs counter to the principle of individual responsibility in international criminal law” [4], and the “responsibility to protect (R2P)” is also recognized by the international community. However, when universal jurisdiction involves the relationship between “justice and peace”, Africa’s opposition to universal jurisdiction goes beyond recognition of the “responsibility to protect”. The International Criminal Court regards justice as a prerequisite for peace, but African history does not reject atrocity crimes. From the perspective of African countries, time and peace efforts will eliminate all hatred and turmoil, and the value of peace is far higher than the realization of justice. As Montesquieu pointed out from the perspective of materialism-national customs have a decisive effect on the legal system, which means that the justice of

the International Criminal Court will inevitably be stranded in Africa.

*Critic 3: The dispute between the Security Council and the ICC for procuratorial power.*

Article 13 of the «Rome Statute» stipulates that the Security Council has the power to “submit the situation” and “delay investigation and prosecution”, that is, when the Security Council believes that the “situation” endangers peace, it can submit the “situation” to the ICC, regardless of the country where the “situation” occurs, or whether it is a party of the Rome Statute or not; and when the Security Council believes that the ICC’s prosecution, investigation, and arrest are contrary to the positive nature of international criminal law, it can delay the proceeding of the ICC’s procedures. The Statute’s authorization to the Security Council has triggered a dispute between the International Criminal Court and the Security Council’s procuratorial power, and the political nature of the Security Council itself has also plunged the International Criminal Court into crisis of legitimacy.

Analysis on critic: Article 13 of the «Rome Statute» is caused by historical reasons. When the International Criminal Commission drafted the Rome Statute, it believed that the «Charter of the United Nations» gave the Security Council the responsibility to maintain world peace and security. Therefore, granting the Security Council the right to submit situations would help the Security Council fulfill its responsibilities. According to Article 39 of the «Charter of the United Nations», the Security Council can only take measures in accordance with Article 41 of the Charter when aggression, threats to the peace, or breach of the peace occurs. However, the Security Council’s exercise of the right to “submit a situation” or “delay investigation and prosecution” on several occasions does not comply with Article 39 of the Charter, which highlights the political nature of the relationship between the International Criminal Court and the Security Council. In addition, the ICC was established on the basis of the transfer of the sovereignty of the state parties, so it has no enforcement power, and the exercise of its procuratorial power depends on the assistance of the state parties and the Security Council - “The International Criminal Court is not a higher-level political entity (a supranational organization)” [5]. Therefore, “whether the

<sup>7</sup> *Invited Experts on the African Question, Topic for March 2013 – January 2014.* // <https://iccforum.com/africa> (2022).

<sup>8</sup> *Done at Rome, this 17th day of July 1998.* // [https://childrenandarmedconflict-un.org.translate.goog/keydocuments/english/romestatuteofthe7.html?\\_x\\_tr\\_sl=en&\\_x\\_tr\\_tl=ru&\\_x\\_tr\\_hl=ru&\\_x\\_tr\\_pto=sc](https://childrenandarmedconflict-un.org.translate.goog/keydocuments/english/romestatuteofthe7.html?_x_tr_sl=en&_x_tr_tl=ru&_x_tr_hl=ru&_x_tr_pto=sc) (2022).

International Criminal Court has independent procuratorial power” is questioned by the African Union.

From the Sudan case, it can be seen that the ICC and the African Union are at odds with each other in ways to achieve peace, security and justice in Africa. The reason is that the two values of “political stability” and “judicial justice” are arranged differently. As a judicial institution, the purpose of the International Criminal Court is to pursue the criminal responsibility of the perpetrators of international crimes. Although the International Criminal Court has fallen into the quagmire of politicization, the main purpose of the International Criminal Court is still to provide criminal justice to the international community. The AU, as a political institution, allows politics to penetrate into every field, “promoting integration, promoting peace, security, and cooperation, thereby achieving unity.” Political stability is its primary goal.

In summary, the International Criminal Court lacks flexibility and adaptability when facing African cultural traditions. It unilaterally emphasizes the priority of judicial means, which has caused an imbalance in the relationship between political stability and judicial justice in Africa. This is the root cause of tension between the ICC and Africa.

As pointed out above, the root cause of the tension between the International Criminal Court and Africa lies in the different order of political stability and judicial justice, and the more direct reason is that the “Security Council submits the Sudan situation” method ignores the sovereignty of African countries. But “the sovereignty and territorial integrity that African countries have suffered during the long and often violent decolonization process are deeply ingrained in African countries’ idea of handling inter-state affairs” [6]. The hybrid tribunal model is not a model where the ICC has vertical jurisdiction over domestic courts, but provides space for true and close cooperation on an equal basis, so this model fully respects the independent sovereignty of Africa.

Secondly, the legal basis for the application of hybrid tribunals includes both domestic law and international law, then African legal norms that prefer political stability can be applied in hybrid tribunals, which respects African legal and cultural traditions; and the application of international criminal law can effectively promote the reform of domestic legal norms in Africa and establish good legal system to better realize criminal justice in Africa.

Third, the hybrid tribunal takes into account

the African tradition of “restorative justice”, because it is established in the place where the crime occurred, the victim can actively participate in the trial process to maximize the protection of the victim’s interests instead of just accepting abstract justice. It avoids the drawbacks of the “state-court” mechanism of the International Criminal Court that is detached from the victims and the people. At the same time, the restoration of social relations can also prevent the recurrence of conflicts.

Finally, the establishment of the hybrid tribunal greatly reduces the connection between the ICC and the UNSC, and avoids the legality reduction of the ICC caused by the politicization of the ICC; by the way, because domestic and international judges conduct trial jointly in hybrid tribunal, it enhances the local acceptability and maintenance the authority of the ICC.

In this way, the hybrid tribunal model not only provides a balance between political stability and judicial justice, and solves the legality crisis of the ICC due to politicization, but also broadens the criminal justice concept of “pure retaliation justice” of the International Criminal Court, and constructs a broad concept of criminal justice covering “respect for sovereignty and safeguarding political stability”.

There is a realistic possibility and necessity to construct a “regional hybrid tribunal” in Africa, but the assume of the “African court of justice and human rights” as a “continental” hybrid tribunal lacks previous experience and reference. Therefore, it is necessary to put forward reasonable opinions based on the specific conditions of Africa, in order to promote the establishment of ACJ&HR, to break the deadlock between Africa and the International Criminal Court, and to promote the development of criminal justice in Africa.

In 2008, the African Union proposed to pass an agreement – «the Protocol of the African Court of Justice and Human Rights». But constrained by issues such as funding, jurisdiction, and relations with the International Criminal Court, the court has not been established yet. However, “the establishment of the Sierra Leone and Senegalese courts shows that if there is political will, it can promote the development of justice in Africa” [7].

Since the AU adopted a resolution to establish the ACJ&HR in 2008, it has not yet been established for 13 years. After investigation, there are three main reasons why it has not been established so far:



First, the shortage of funds. Most African countries are post-developed countries. Therefore, more than half of the AU's finances come from the assistance of international partners. In 2016, AfriCOG estimated that "each international criminal situation's trial will cost approximately \$10-15 million,"<sup>9</sup> but in 2017, the African Union's budget was only 435 million dollars, while only about 10 million dollars was allocated to the ACJ&HR, therefore, it is doubtful whether the financial system of the African Union can support the operation of African judicial and human rights courts.

Second, the ability of jurisdiction is limited. The ACJ&HR takes international law, international human rights law, and international criminal law as its legal foundation at the same time. This action is not unprecedented in the history of international justice, but the direct consequence of excessive legal sources is "insufficient jurisdiction" and "rules conflict".

Third, the jurisdiction conflicts between the ICC and the ACJ&HR. The «Amendment» does not stipulate the jurisdictional relationship between the ACJ&HR and the ICC. Although some member states of the African Union withdrew from the «Rome Statute», some countries are still under the jurisdiction of the ICC. Under that circumstance, failure to resolve the overlap of jurisdiction between the ICC and the ACJ&HR will undoubtedly lead to the division of African judicial system.

## Results

Any criticism before the establishment of the ACJ&HR is undoubtedly unwise. In order to promote the early establishment of the ACJ&HR, ease tensions between Africa and the ICC, and promote the development of African criminal justice and human rights protection, this paper proposes two suggestions as follows:

First, the ICC actively exercises the "principle of complementarity".

The direct cause of the tension between the AU and the ICC is the different position on "whether the sovereignty is immune or not". Africa believes that the value of political stability is higher than justice, and the political leaders who commit crimes are often extremely crucial in peace negotiations. Therefore,

the "principle of sovereign immunity"<sup>10</sup> is extremely important in African law and political traditions. However, the «Rome Statute» denies "sovereign immunity" and emphasizes "personal responsibility"<sup>11</sup> in order to end "impunity", which is contrary to African legal traditions and has caused the work of the ICC in Africa to be embarrassed.

The International Criminal Court is aware of its limitations and legitimacy crisis, and emphasizes the role of the "principle of complementarity". In formulating its overall strategy, the OTP encouraged countries to strengthen legislation and emphasized that: "the absence of the International Criminal Court is the effective operation of the domestic judicial systems of various countries, which is a huge success"<sup>12</sup> In 2009, the OTP once again reiterated the "principle of complementarity", positioned the principle of "complementarity" as "a policy of active cooperation aiming at promoting national litigation"<sup>13</sup>. The ICC's emphasis on the "principle of complementarity" not only respects African domestic legal traditions, but forms external constraints on national sovereignty, and promotes domestic legislation to combat international crimes to maintain criminal justice.

The importance of a proposition does not lie in whether its logic is self-consistent, but in its practical effect. As a successful precedent for the cooperation between the International Criminal Court and African countries, the Senegal hybrid tribunal has provided guidance for the implementation of "actively consolidating the principle of complementarity".

Senegal established a court on August 22, 2012 at the request of the African Union to prosecute the former Chadian President Habré, who was in exile in its territory. Senegal has established four temporary courts within the national judicial framework: the Special Investigation Chamber (consisting of four Senegalese judges), the Special Prosecution Chamber (consisting of three Senegalese judges), and the Special Trial Chamber (two Senegalese judges and one of the presidents of the member states of the African Union), the Special Appeals Chamber (the same composition as the Prosecution Chamber). The

<sup>9</sup> AfriCOG, 2016. // [https://www.africaportal.org/documents/18801/saia\\_sop\\_293\\_clifford\\_20190117.pdf](https://www.africaportal.org/documents/18801/saia_sop_293_clifford_20190117.pdf) (January, 2021).

<sup>10</sup> «Rome Statute» Rome Statute of the International Criminal Court. p. 15. Article 27 «Irrelevance of official capacity». // <https://www.icc-cpi.int/sites/default/files/RS-Eng.pdf> (2011).

<sup>11</sup> «Rome Statute» Rome Statute of the International Criminal Court. p. 14 Article 25 «Individual criminal responsibility». // <https://www.icc-cpi.int/sites/default/files/RS-Eng.pdf> (2011).

<sup>12</sup> See *The Rome Statute and Elements of Crimes*. // <http://www.icc-cpi.int/about/how-the-court-works> (17 July 2018).

<sup>13</sup> P Hobbs. *The Catalysing Effect of the Rome Statute in Africa: Positive Complementarity and Self-Referrals* // <https://link.springer.com/article/10.1007/s10609-020-09398-7> (02 June, 2021).



applicable legal basis of the Senegal hybrid tribunal includes both Senegal's national criminal law and international criminal law. The hybrid tribunal exercises jurisdiction over the crimes of genocide, crimes against humanity, war crimes and torture committed by the former Chadian President Habré during 1982-1990. The Senegal hybrid tribunal has actively exercised the "principle of complementarity". First, the Senegal hybrid tribunal is rooted in the local legal culture and fully respects Senegal's own values and cultural outlook. In addition, the ICC rarely interferes with the operation of the tribunal and fully respects Senegal's judicial sovereignty, so its acceptability is extremely high; Secondly, "Senegal revised its laws during 2007-2010 in order to enable punish Habré" [8, p.-9], and then reformed the its judicial system so that its judicial justice meets international standards. In addition, based on support for international criminal justice, the Senegal hybrid tribunal received a lot of foreign aid, which eased the country's financial pressure.

The Senegal hybrid tribunal is called "the most patient and tenacious battle in the world", not only because of its long and repeated proceedings, but also because it is the first lawsuit filed by a victim against a former president since the establishment of the ICC. Suleiman founded the "Victims Association" during the tenure of former Chadian President Habré. During this period, he conducted 792 interviews and successfully persuaded the victims to testify to the Truth and Reconciliation Commission established by the President of Chad Idriss Deby, and the Truth and Reconciliation Commission through witness testimony learned that Habré's crimes resulted in 40,000 deaths. Encouraged by the "Victims Association" movement, the Chad "Association for the Promotion and Defense of Human Rights" called on domestic civil organizations to support the "Habré case". During the period, the "Human Rights Watch" formed a coalition and organized as many as 714 during Habré's tenure Pages of crime records, these records provide a solid foundation for the punishment of Habré and the return of justice to the Chadian people. On May 30, 2016, Habré was sentenced to life imprisonment for war crimes, crimes against humanity, and torture. The verdict was finalized on April 27, 2017 after appeal, and the original sentence was upheld. Although the entire trial lasted 15 years, it is undeniable that

this result met the victim's justice demands- Habré was sentenced to life imprisonment. And the first-instance judgment sentenced Habré to compensate the 7396 victims with 90 million euros, and the second-instance sentenced Habré to compensate the victims with 125 million euros. The victory of the Habré case can be seen entirely due to the unremitting efforts of the victims and the support of civil social organizations, said Clement Abaifouta, chairman of the "Victims Association" in an interview: "I am very satisfied...this is African dedication to justice...I can't describe my current mood. This is a great excitement, a happy day, and a great victory for the victims"<sup>14</sup>.

At the moment, the ICC's activities are facing opposition from the political elites of African countries, who are confident that by investigating cases mainly against Africans, it is showing bias. Condemning his activities, the AU decided in 2014 to develop an agreement on the basis of which a regional criminal court will be created in the form of a criminal chamber at the African Court of Justice and Human Rights [9, p. 8], and in 2017 even approved a resolution calling on all African States to stop interacting with the ICC and withdraw from the contract. Justifying the need to terminate participation in the treaty, the leaders of African countries identified several reasons. At the same time, many of them are quite legitimate, some indicate a lack of understanding of the principles of the ICC. For example, claiming that the ICC considers disproportionately many situations from the African region, they forget that most of them were referred to the ICC by the States themselves in accordance with Article 14 of the ICC Statute. Opponents of the ICC also tend to mix in their rhetoric the activities of a political body – the UN Security Council – and the ICC, which has a clear and limited legal mandate [9, p. 12].

### Conclusion

Since the "Bashir case", the relationship between Africa and the ICC has become increasingly tense. The ICC prosecutes international crimes committed in a highly political environment and provides criminal justice to the world. When the perpetrators of these crimes are members political parties or high-level government officials, the jurisdiction of the International Criminal Court may put itself at risk of politicization. Although the

<sup>14</sup> Maclean R. *Chad's Hissene Habre found guilty of crimes against humanity, Dakar.* <https://www.theguardian.com/world/2016/may/30/chad-hissene-habre-guilty-crimes-against-humanity-senegal> (2016).

situation in Senegal is a long and dangerous process, it has provided successful experience for the establishment of the ACJ&HR to provide justice to the victims in conflicts or conflict-affected areas. As a hybrid tribunal, the establishment of ACJ&HR provides a way to solve the problem of the imbalance between “political stability” and “judicial politics”, and helps to ease the tension between Africa and the ICC. Its advocacy of restorative justice helps to repair the social relations of the place where crimes occurred to prevent the recurrence of atrocities. The International Criminal Court should give full play to the full potential of the “the principle of complementarity” and use the legal approach of a hybrid tribunal to repair relations with Africa, and at the same time to eliminate its own legitimacy crisis due to politicization.

At the same time, the analyzed crisis phenomena between the African Union and the International Criminal Court made a huge contribution to the development of international criminal justice. Which, in turn, had a significant impact on the policy of states regarding the prosecution of persons for

committed international crimes, and raising the role of the institution of punishment. It is the policy of impunity, observed especially in the countries of the African continent with the increasing role of the institution of international criminal jurisdiction, that largely contributed to a certain extent to streamlining this negative phenomenon.

In this regard, it is necessary, according to a number of African states, to introduce the practice of using mixed tribunals, which includes both domestic legislation and international law, then African legal norms that prefer political stability can be applied in mixed tribunals that respect African legal and cultural traditions.

The countries of the African Union have to do a lot of work on the regulation of the order associated with various rules of political stability and judicial justice, where national sovereignty and the dignity of the state come first. This aspect is one of the main ones for the countries of Africa, since for a long time they were in colonial dependence on European countries and which they have to face in the framework of the work of the international criminal court.

## REFERENCES

1. Xi Jinping. *Xi Jinping on governing the country*. - Beijing, China Foreign Languages Press, 2017. - PP. 118-119.
2. Ofoudeme J.A, U. Nwali. *The International Criminal Court and the place of Africa in the international justice system*. *American Journal of Humanities and Social Sciences*, 2015. - PP.114-117.
3. Doyle M. *Liberalism and Foreign Policy*. *Foreign Policy*. 2th, 2008. - PP. 23-28.
4. Liu Xuewen, Zhu Jing'an. *The Innovation of Sovereignty and the Reconstruction of National Personality System*. *Journal of the Pacific*. Vol.23. 11, 2015. - PP.10-11.
5. M. Cherif Bassiouni. *Introduction to International Criminal Law*. Trans. By Zhao Bingzhi, Wang Wenhua, etc. Law Press. 2013. - PP. 28-37.
6. Melanie R. *The International Criminal Court and Africa: Transcending Cleavages to Achieve Common Goals*. *South African Institution of International Affairs, SAIIA Occasional Paper No 274, December 2017*. - PP. 12-14.
7. Cayley C. *Towards a Regional Framework in Africa*. *South African Institute of International Affairs*, 2019. - PP. 24-25.
8. Brody R. *Victims Bring a Dictator to Justice: the Case of Hissense Habre*. - Berlin: Bread for the World, 2017. - P. 35.
9. Abaya M. *Ordinary citizens: The hope for international criminal justice in Africa*, *UCLA journal of international law and foreign affairs*. Los Angeles, 2019. – Vol. 23, N 1. – P. 1–45.

УДК 321 (091)  
МРНТИ 10.09.01

## АДАМ ҚҰҚЫҚТАРЫНЫҢ ҒЫЛЫМИ ТҰЖЫРЫМДАСЫН ҚАЛЫПТАСТЫРУ МӘСЕЛЕЛЕРІ: ТАРИХИ-ҚҰҚЫҚТЫҚ АСПЕКТІЛЕРІ

**Вилора Башкировна Тапакова**

*Л.Н. Гумилев атындағы Еуразияұлттық университетінің докторанты;  
Қазақстан Республикасы, e-mail: tapakova\_vilora83@mail.ru*

**Аннотация.** Мақалада адам құқықтарының ғылыми тұжырымдамасын қалыптастырудың тарихи-құқықтық аспектілері қарастырылған. Талданған кезең парсы патшасы Кирдің манифестінен, адамзат тарихындағы алғашқы адам құқықтары декларациясынан бастап, Магна картасына дейін, ұлы буржуазиялық төңкерістен бастап Біріккен Ұлттар Ұйымының құрылуына дейін және бүгінгі күнге дейін. Жұмыста адам құқықтары идеясының тұжырымдамаға және, сайып келгенде, халықаралық құқықтың әмбебап қағидатына біртіндеп өзгеруі байқалады, бұл оның Қазақстан Республикасы толыққанды мүшесі болып табылатын бүкіл әлемдік қоғамдастық үшін елеулі маңыздылығын көрсетеді.

Мақала жазу барысында автор халықаралық актілерге, шетелдік ғалымдардың еңбектеріне, шетелдік және ұлттық заңнамаға талдау жасады. Автор адам құқықтарының жалпыға бірдей декларациясына, Адам құқықтары мен негізгі бостандықтарын қорғау туралы Еуропалық конвенцияға және басқа да халықаралық актілерге баса назар аударды. Мақалада адам құқықтарының әмбебаптығы мен әмбебаптығының өлшемдері келтірілген, адам құқықтарының негізгі белгілері сипатталған. Адамның құқықтық мәртебесінің әмбебап қағидаларының бірі – теңдік. Сондай-ақ, автор жалпы әлемдік деңгейде адам құқықтарының белгілі бір аспектілеріне қатысты дүниежүзілік мандаты мен юрисдикциясы бар халықаралық ұйымдардың жұмысы мен маңыздылығын атап өтті.

Мақаланың соңында автор азаматтардың құқықтарын қамтамасыз ету үшін мемлекеттің жауапкершілігін арттыру бөлігінде Конституциялық құқықты шектеудің басым мақсаттарын белгілеуді ұсынды, сондай-ақ Қазақстан Республикасындағы Адам құқықтары жөніндегі уәкілдің және прокуратура органдарының қызметін одан әрі жетілдіру жөнінде ұсыныстар енгізілді. Автор өзі ұсынған шараларды қабылдау азаматтардың құқықтарын қорғаудың құқықтық институтын одан әрі реформалауға ықпал етеді деп санайды.

**Түйін сөздер:** Адам құқықтарының жалпыға бірдей декларациясы, құқықтарды қорғау, халықаралық құқық, адам құқықтары, құқық, бостандық, теңдік.

## ПРОБЛЕМЫ ФОРМИРОВАНИЯ НАУЧНОЙ КОНЦЕПЦИИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА: ИСТОРИКО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ

**Тапакова Вилора Башкировна**

*Докторант Евразийского национального университета имени Л.Н. Гумилева;  
Республика Казахстан, e-mail: tapakova\_vilora83@mail.ru*

**Аннотация.** В статье рассмотрены историческо-правовые аспекты формирования научной концепции прав человека. Анализируемый период исходит от Манифеста персидского царя Кира, первой в истории человечества Декларации прав человека, до Великой Хартии Вольностей, от Великой буржуазной революции до учреждения Организации Объединённых Наций и по сегодняшний день. В работе прослеживается постепенная трансформация идеи прав человека в концепцию и, в конечном итоге, в универсальный принцип международного права, что подчеркивает его существенную значимость для всего миро-

вого сообщества, полноправным членом которого является Республика Казахстан.

В ходе написания статьи автором проанализированы международные акты, труды зарубежных ученых, зарубежное и национальное законодательство. Автором основной акцент сделан на Всеобщую декларацию прав человека, Европейскую конвенцию о защите прав человека и основных свобод, и иные международные акты. В статье приводятся измерения всеобщности и универсальности прав человека, характеризуются основные признаки прав человека. Одним из универсальных принципов правового статуса личности определяется – равноправие. Также автором освещена работа и значимость международных организаций, обладающих всемирным мандатом и юрисдикцией в отношении определенных аспектов прав человека на общемировом уровне.

В завершении статьи автором предложено обозначить приоритетные цели ограничения конституционного права в части повышения ответственности государства за обеспечение прав граждан, а также внесены предложения по дальнейшему совершенствованию деятельности Уполномоченного по правам человека в Республике Казахстан и органов прокуратуры. Автор полагает, что принятие предлагаемых им мер способствует дальнейшей реформации правового института защиты прав граждан.

**Ключевые слова:** Всеобщая декларация прав человека, защита прав, международное право, права человека, право, свобода, равноправие.

## PROBLEMS OF FORMATION OF THE SCIENTIFIC CONCEPT HUMAN RIGHTS: HISTORICAL AND LEGAL ASPECTS

**Tapakova Vilora Bashkirovna**

PhD student of the L.N. Gumilyov Eurasian National University;  
Republic of Kazakhstan, e-mail: tapakova\_vilora83@mail.ru

**Abstract.** The article examines the historical and legal aspects of the formation of the scientific concept of human rights. The analyzed period goes from the Manifesto of the Persian King Cyrus, the first Declaration of Human Rights in the history of mankind, to the Magna Carta, from the Great Bourgeois Revolution to the establishment of the United Nations to the present day. The paper traces the gradual transformation of the idea of human rights into a concept and, ultimately, into a universal principle of international law, which emphasizes its essential importance for the entire world community, of which the Republic of Kazakhstan is a full member.

In the course of writing the article, the author analyzed international acts, the works of foreign scientists, foreign and national legislation. The author focuses on the Universal Declaration of Human Rights, the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, and other international acts. The article provides measurements of the universality and universality of human rights, characterizes the main features of human rights. One of the universal principles of the legal status of an individual is defined as equality. The author also highlights the work and importance of international organizations with a worldwide mandate and jurisdiction over certain aspects of human rights at the global level.

At the end of the article, the author proposed to identify the priority goals of limiting constitutional law in terms of increasing the responsibility of the state for ensuring the rights of citizens, and also made proposals for further improvement of the activities of the Commissioner for Human Rights in the Republic of Kazakhstan and the Prosecutor's Office. The author believes that the adoption of the measures proposed by him contributes to the further reformation of the legal institution for the protection of citizens' rights.

**Keywords:** Universal Declaration of Human Rights, protection of rights, international law, human rights, law, freedom, equality.



### Кіріспе

Адам құқықтары мен бостандықтары – құқықтық мемлекеттің ең жоғары құндылығы, оның маңыздылығы азаматтық қоғамның дамуымен бір уақытта артады.

Адамзат тарихында бір өркениет басқасын алмастырды, әлемдік саясаттың күш орталықтары бір континенттен екіншісіне ауысып, империяның құлдырауына негіз болды. Алайда, адам және оның құқықтары мен бостандықтары үшін күресі барлық тарихи формациялардың өзгермейтін құрамдас бөлігі болып қала берді.

Сонымен, парсы патшасы Кирдің манифестінен бастап, адамзат тарихындағы алғашқы адам құқықтары туралы декларациядан бастап Магна картасына дейін, ұлы буржуазиялық төңкерістен бастап Біріккен Ұлттар ұйымының құрылуына дейін және бүгінгі күнге дейін адам құқықтары Дүниежүзілік прогресс қозғалтқышының ажырамас бөлігі болып табылады.

Адам құқықтары идеясының тұжырымдамаға және, сайып келгенде, халықаралық құқықтың әмбебап қағидатына біртіндеп өзгеруі оның Қазақстан Республикасы толық құқылы мүшесі болып табылатын бүкіл әлемдік қоғамдастық үшін елеулі маңыздылығын көрсетеді.

Осыған байланысты адамның құқықтары мен бостандықтары бұзылған және шектелген жағдайда әлемдік қоғамдастықтың алаңдаушылығы заңды болып көрінеді, олар мемлекет тарапынан да, азаматтық қоғам тарапынан да тез және әділ жауап қайтаруды талап ететін дабыл ретінде қабылданады.

### Зерттеу материалдары мен әдістері

Мақала жазу барысында халықаралық актілер, ұлттық және шетелдік заңнама, сондай-ақ бұқаралық ақпарат құралдарының көздері талданды. Мақала жазу кезінде ресми-құқықтық, салыстырмалы-құқықтық, құқықтық модельдеу әдісі, құқықтық нормаларды түсіндіру әдісі қолданылды.

### Талқылау

Адам құқықтары-әрбір жеке адамның қадір-қасиеті мен бостандығын қорғауды қамтамасыз ететін ережелер. Олардың жиынтығында негізгі құқықтар жеке тұлға-

ның құқықтық мәртебесінің негізін құрайды.<sup>1</sup>

Бұл құқықтардың нақты көрінісі мен көлемі әртүрлі мемлекеттердің оң құқығында да, әртүрлі халықаралық-құқықтық шарттарда да әр түрлі болуы мүмкін. Халықаралық қоғамдық құқықта оларды біріктіретін ең танымал құжат – БҰҰ Адам құқықтарының жалпыға бірдей декларациясы.

ЕҚЫҰ-ға мүше елдерде адам құқықтары, негізгі бостандықтар, демократия және заңның үстемдігі мәселелері халықаралық сипатқа ие және тиісті мемлекеттің тек ішкі істерінің қатарына жатпайды.

Адам құқықтары туралы түсінік қазіргі заманғы мағынада Еуропадағы қайта өрлеу мен реформадан, орта ғасырларда үстемдік еткен феодалдық авторитаризм мен діни консерватизмнің біртіндеп жойылу кезеңінен басталады. Осы кезеңде еуропалық ғалымдар діни этиканың зайырлы нұсқасын жасауға тырысты [1, 64 б.].

Жеке адамның құқықтары мен бостандықтары идеялары адамзат тарихының едәуір бөлігінде белгілі бір формада болса да, олар қазіргі адам құқықтары тұжырымдамасымен айтарлықтай ұқсастықпен сипатталмады. Зерттеуші Дж. Доннелли, ежелгі әлемде «дәстүрлі қауымдастықтар, әдетте, дамыған міндеттер жүйесіне ие болды ... әділеттілік, саяси заңдылық және өркендеу ұғымдары, бұл адамның қадір-қасиетін, әл-ауқатын және адам құқықтарынан толық қашықтықта жетістікке жетуге талпыныс болды. Тиісті институттар мен практиктер бұл құқықтарға олардың басқа тұжырымына қарағанда балама ұсынады» [2, 71 б.]. Адам құқықтары ұғымы Батыста пайда болды деген пікір басқаларға қарағанда жиі кездеседі; басқа, бұрынғы мәдениеттер айтарлықтай моральдық-этикалық кодекстерге ие болса да, бұл әдетте болмаған адам құқықтары туралы түсінік. Кейбір зерттеушілер, мысалы, «құқық» сөзінің өзі XV ғасырға дейін ешқандай тілде кездеспейтініне сенімді [3, 15-17 б.].

Ортағасырлық бостандықтар туралы хартиялар, мысалы, ағылшын Магна картасы сияқты, адам құқықтары туралы құжаттар болған жоқ, бұл штаттағы белгілі бір жағдайларды шешуге арналған шектеулі

<sup>1</sup> Адам құқықтарының жалпыға бірдей декларациясы / Декларация Біріккен Ұлттар Ұйымы Бас Ассамблеясының резолюциясымен 1948 жылғы 10 желтоқсанда № 217 А (III) қабылданған // «Әділет» Қазақстан Республикасы нормативтік құқықтық актілерінің ақпараттық-құқықтық жүйесі. (10.07.2022)

саяси және құқықтық келісімнің негізі мен нысаны болды [4, 278 б.].

Кейіннен осы құжаттардың кейбіреулері, соның ішінде аталған Хартия адам құқықтары туралы қазіргі пікірталастардың алғашқы кезеңдерінде қарастырылды. Кейбір зерттеушілер, алайда, тиісті құқықтар 1265 жылғы Калиш жарғысында сипатталған деп санайды [5, 19 б.].

Еуропадағы адам құқықтарының дамуының басталуын 1525 жылғы «он екі мақала» құжатында, Германиядағы Реформация және шаруалар соғысының манифесінде көруге болады, бұл олардың құқықтары үшін күресте шаруалардың талаптарының бір бөлігін құрады. Құжаттың бірінші мақаласы М. Лютердің христиандық қоғамдастықтың доктринаны бағалау және рухани тәлімгерді таңдау құқығы туралы трактатында айтылған идеяларына сәйкес келеді; белгілі бір дәрежеде бүкіл құжат өзінің пайда болуына байланысты Реформация қозғалысына қарыз деп айтуға болады. Әлеуметтік және саяси талаптардан басқа, авторлар ар-ождан бостандығына құқылы екенін мәлімдеді; бұл құқық XVI ғасырда, «адам құқығы» термині әлі болмаған кезде де белсенді пікірталастардың орталығында болды.

Кейіннен, XVII ғасырдың басында баптисттік теологтар, оның ішінде Дж. Смит, Т. Хелвис және Р. Уильямс ар-ождан бостандығын белсенді түрде жақтайтын трактаттар жазды [6, 863 б.]. Олардың идеялары Дж. Локк көзқарастарына әсер етті. Милтон мен Дж. Локк діни төзімділік туралы [7, Б.155]. Сонымен қатар, сол кездегі американдық колонияларда — Род-Айленд, Коннектикут, Пенсильвания — діни бостандықты қолдау үшін жағдайлар жасалды және әртүрлі діни азшылықтар пана тапты [8, 150-153 б.].

Тәуелсіздік декларациясы, АҚШ Конституциясы және американдық құқықтар туралы Билл кейіннен тиісті дәстүрлерді заңды түрде рәсімдеп, бекітті [9, 622-685 б.]. Америка революциясынан рухтандырылған аталған құжаттар БҰҰ-ның Адам құқықтарының жалпыға бірдей декларациясына да әсер етті [10, 34 б.].

Алғаш рет «адам құқығы» ұғымы 1789 жылы қабылданған француздың «адам және азамат құқықтары декларациясында» кездеседі, дегенмен осы уақытқа дейін туылған құқықтар идеясы ұзақ даму жолынан өтсе де, оның жолындағы маңызды кезеңдер ағылшын Магна Магна хартиясы (1215), ағылшын құқықтары туралы Билл (1689) және американдық құқықтар туралы Билл

(1689) болды. [1791].

XIX ғасырда әртүрлі мемлекеттерде азаматтық және саяси құқықтардың бастапқы либералды жиынтығы (бостандық пен теңдік, жеке басының қол сұғылмауы, меншік құқығы, сайлау құқығы және т.б.) әртүрлі дамиды, қазіргі мағынада өте шектеулі (мүліктік сайлау цензуралары, саяси тыйымдар, ерлер мен әйелдердің теңсіздігі, нәсілдік шектеулер және т.б.). Адам құқықтарына тікелей байланысты орталық қоғамдық-саяси проблемалардың бірі осы уақытта құлдық мәселесі болды; мысалы, Британдық Уильям Уилберфорс сияқты бірқатар қайраткерлер оны жоюға күш салды. 1807 жылы Британ империясында құл саудасына тыйым салатын құл саудасы туралы Акт, ал 1833 жылы құлдықты жою туралы Акт пайда болды.

АҚШ-та Солтүстік Штаттар құлдық институтын 1777-1804 жылдар аралығында жойды, ал оңтүстіктер одан бас тартқысы келмеді; сайып келгенде, бұл жаңа аумақтарға құл иеленудің таралуы туралы қақтығыстар мен дауларға алып келді және елдің бөлінуінің және одан кейінгі азаматтық соғыстың себептерінің бірі болды. Кейіннен АҚШ Конституциясына құлдыққа тыйым салатын, толық азаматтық алуға және мемлекет аумағында дүниеге келгендердің барлығына тиісті құқықтардың толық жиынтығына кепілдік беретін, сондай-ақ қара американдықтарға дауыс беру құқығын беретін бірқатар түзетулер қабылданды.

XX ғасырда Социалистік қозғалыстардың күшті әсерінен азаматтық және саяси құқықтарға әлеуметтік-экономикалық құқықтар қосылады (әдетте, жұмысшылардың құқықтары: кәсіподақтарға бірігу, еңбек, демалыс, әлеуметтік көмек және т.б. құқығы).

1922 жылы Адам құқықтары жөніндегі неміс және француз лигаларының бастама-сымен әр түрлі елдердегі жиырма шақты ұйым адам құқықтары жөніндегі халықаралық федерацияны (FIDH), әлемдегі алғашқы адам құқықтарын қорғау жөніндегі халықаралық ұйымды құрады.

Екінші дүниежүзілік соғыс және тоталитарлық режимдердің қайғылы тәжірибесі адам және азамат құқықтары институтының дамуындағы сапалы секірісті бастады, оның дамуында халықаралық құқық жетекші рөлге ие болды.

1948 жылғы 10 желтоқсанда БҰҰ Бас Ассамблеясының 217 А (III) қарарымен «адам құқықтарының жалпыға бірдей декларация-

сы» қабылданып, жарияланды:

1950 жылдан бастап жыл сайын 10-желтоқсан Халықаралық Адам құқықтары күні ретінде атап өтіледі.

Сондай-ақ, 1950 жылы Еуропада адам құқықтары мен негізгі бостандықтарын қорғау туралы Еуропалық конвенцияға қол қойылды. Бұл Конвенцияның адам құқықтары саласындағы басқа халықаралық шарттардан басты айырмашылығы: декларацияланатын құқықтарды қорғаудың нақты қолданыстағы тетігін – Адам құқықтары жөніндегі Еуропалық сотты құру.

Адам құқықтарының жалпыға бірдей декларациясының кіріспесінде әрбір адам және қоғамның әрбір органы осы декларацияны үнемі есте ұстай отырып, ағарту және білім беру арқылы осы құқықтар мен бостандықтарды құрметтеуге және қамтамасыз етуге<sup>2</sup>, ұлттық және халықаралық прогрессивті күштер арқылы жәрдемдесуге ұмтылуы үшін барлық халықтар мен мемлекеттер орындауға ұмтылуы тиіс міндеттер ретінде қарастырылған оларды ұйымға мүше мемлекеттердің халықтары арасында да, олардың юрисдикциясындағы аумақтардың халықтары арасында да жалпыға бірдей және тиімді тану және жүзеге асыру.

1966 жылы БҰҰ қамқорлығымен «азаматтық және саяси құқықтар туралы халықаралық пакт» және «экономикалық, әлеуметтік және мәдени құқықтар туралы халықаралық пакт»<sup>3</sup> қабылданды. Осы және одан кейінгі халықаралық келісімдер қатысушы мемлекеттердің конституциялық жүйесінде инкорпорациялау (көрсету) мақсатында Адам және азамат құқықтарының халықаралық стандартын және осы құқықтарды қамтамасыз ету кепілдіктерін бекітті.

Халықаралық стандартта көрсетілген адам құқықтарына қосымша, ұлттық құқық жүйелерінде адам және азамат құқықтарының тізімі көбінесе жаңа ережелермен толықтырылады. Мысалы, Қазақстанда-қолайлы қоршаған ортаға құқық<sup>4</sup>, ақпаратқа құқық және т.б.

1948 жылы 10 желтоқсанда Біріккен Ұлттар Ұйымының Бас Ассамблеясы қабылдаған адам құқықтарының жалпыға бірдей декларациясы адам құқықтарын «адам табиғатына тән құқықтар ретінде анықтайды, онсыз ол адам ретінде өмір сүре алмайды»<sup>5</sup>. Әлемдік мәдениеттің феномені бола отырып, адам құқықтары қоғамдық санада және практикада жеке бас бостандығы идеясын бекітуге байланысты адамзаттың рухани-адамгершілік құндылықтары мен әлеуметтік жетістіктерін нормативті түрде бекітуге арналған. Олардың әлеуметтік құбылыстар мен процестерде таратылуы озбырлықты, әлеуметтік әділетсіздікті, адамдарды кемсітуді жеңуге көмектеседі.

Адам құқықтарының әмбебаптығы мен әмбебаптығының бірнеше өлшемшарттары бар:

1) барлық адамдардың ешқандай кемсітүсіз негізгі құқықтары мен бостандықтары бар. Демократиялық құқықтық мемлекеттердің халықаралық стандарттары мен заңнамасы жынысына, нәсіліне, ұлтына, тіліне, шығу тегіне, мүліктік және лауазымдық жағдайына, тұрғылықты жеріне, дінге көзқарасына, нанымына, қоғамдық бірлестіктерге қатыстылығына, сондай-ақ басқа да мән-жайларға қарамастан, адам мен азаматтың құқықтары мен бостандықтарының теңдігіне кепілдік береді<sup>6</sup>;

2) барлық құқықтар мен бостандықтар олардың мазмұны жағынан әмбебап. Өмір сүру құқығы, бәрінің заң алдындағы теңдігі, еркін жүріп – тұру құқығы, азаматтық құқығы, сенім бостандығы құқығы және т.б. – бұл қоғамдық құрылысқа, саяси режимге, мемлекеттік құрылым мен басқару нысанына, адам тиесілі елдің халықаралық мәртебесіне қарамастан, барлық адамдардың жалпы құқықтары мен бостандықтары;

3) адам құқықтары мен бостандықтарының әмбебаптығы аумақтық аспектіде де көрінеді. Адам қай жерде болса да, қайда жүрсе де, кез-келген жерде ол тәуелсіз, қамқоршыл, өзін-өзі басқара алмайтын не-

<sup>2</sup> Адам құқықтарының жалпыға бірдей декларациясы Декларация Біріккен Ұлттар Ұйымы Бас Ассамблеясының резолюциясымен 1948 жылғы 10 желтоқсанда № 217 А (III) қабылданған // «Әділет» Қазақстан Республикасы нормативтік құқықтық актілерінің ақпараттық-құқықтық жүйесі. (10.07.2022)

<sup>3</sup> Әйелдерге қатысты кемсітушіліктің барлық нысандарын жою туралы конвенцияның орындалуы туралы баяндаманы бекіту туралы Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2004 жылғы 9 желтоқсандағы №1295 Қаулысы // «Әділет» Қазақстан Республикасы нормативтік құқықтық актілерінің ақпараттық-құқықтық жүйесі. (19.07.2022)

<sup>4</sup> Қазақстан Республикасының Конституциясы / 1995 жылы 30 тамызда республикалық референдумда қабылданды // «Әділет» Қазақстан Республикасы нормативтік құқықтық актілерінің ақпараттық-құқықтық жүйесі. (19.07.2022)

<sup>5</sup> Учебно-методическое пособие для самостоятельной работы студентов 1 курса всех факультетов медицинских вузов Гомель Гомгму // <https://dereksiz.org/uchebno-metodicheskoe-posobie-dlya-samostoyatelenoj-raboti-stu-v2.html>. (20.07.2022)

<sup>6</sup> Адам құқықтары жөніндегі әмбебап кезеңдік шолу шеңберінде Қазақстан Республикасының 2010 жылға арналған ұлттық баяндамасын бекіту туралы Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2009 жылғы 6 қарашадағы №1778 Қаулысы // «Әділет» Қазақстан Республикасы нормативтік құқықтық актілерінің ақпараттық-құқықтық жүйесі. (22.07.2022)



месе өз егемендігінде қандай да бір шектеулі болғанына қарамастан, негізгі, табиғи құқықтар мен бостандықтарға ие;

4) адам құқықтары мәселесі-жалпыға ортақ мәселе. Адам құқықтарына, негізгі бостандықтарға, демократия мен заңның үстемдігіне қатысты мәселелер халықаралық сипатқа ие, өйткені бұл құқықтар мен бостандықтарды сақтау әлемдік тәртіптің негіздерінің бірі болып табылады. Мемлекеттердің БҰҰ, ЕҚЫҰ және басқа да халықаралық институттар шеңберінде адами өлшем саласында қабылдаған міндеттемелері барлық қатысушы мемлекеттер үшін тікелей және заңды мүдде нысанасы болып табылады және тиісті мемлекеттің тек ішкі істерінің қатарына жатпайды.

Адамның негізгі құқықтары мен бостандықтарын тану және сақтау – жекелеген елдерде де, бүкіл әлемде де қауіпсіздіктің, қатынастардың тұрақтылығының негізі. Яғни, адам құқығы – әлемнің негізі.

Адам құқықтары-бұл адамның заңда көрсетілген қоғам өмірінде белгілі бір әрекеттерді жасау мүмкіндігінің (өкілеттігінің) құқықтық нормасында мемлекет белгілеген және кепілдік беретін мүмкіндігі. Адам оған берілген құқықты пайдалана алады, оны жүзеге асыра алады немесе қолдана алмайды.

Адам құқықтарының негізгі белгілері олардың:

Олар қоғамның үнемі өзгеріп отыратын жағдайларын ескере отырып, адам табиғаты негізінде пайда болады және дамиды;

Туғаннан адамға тиесілі;

Бөлінбейтін, бөлінбейтін сипатқа ие, табиғи деп танылады;

Тікелей әрекет етеді;

Ең жоғары әлеуметтік құндылық деп танылады;

Объективті түрде қалыптасады және мемлекеттік тануға тәуелді емес;

Олар жеке тұлға мен мемлекет арасындағы қарым-қатынастың принциптері мен нормаларын білдіреді, бұл жеке адамға өз қалауы бойынша әрекет етуге және белгілі бір пайда алуға мүмкіндік береді;

Адам құқықтарын тану, сақтау және қорғау мемлекеттің міндеті болып табылады.<sup>7</sup>

Адам құқығы-әлемдік мәдениет пен өр-

кениеттің күрделі, жан-жақты құбылысы. Олар теріс және оң мағынаға ие. Бірінші жағдайда, бұл мәжбүрлеу, жеке өмірге араласу, құлдық, кемсітушілік, әлеуметтік әділетсіздік. Екінші жағдайда, бұл өзін-өзі көрсету, өзін-өзі анықтау, шығармашылық қабілеттерін жүзеге асыру, жан-жақты даму, қоғамдық өмірге қатысу, лайықты өмір сүру және т.б. үшін «құқықтар».

Адам құқықтары оларды басқа заңды құқықтардан ерекшелейтін бірқатар сипаттамаларға ие: 1) адам құқықтары адам мен билік арасындағы қатынастарды реттейді; 2) адам құқықтары – әрқашан жеке, белгілі бір әйелдің немесе нақты баланың құқықтарын жүзеге асырмай әйелдердің, балалардың құқықтары туралы айту мүмкін емес; 3) адам құқықтары ажырамас.

Теңдік-адамның құқықтық мәртебесінің әмбебап қағидасы.

Адам құқықтарының жалпыға бірдей декларациясының 2-бабында әрбір адам нәсіліне, түр-түсіне, жынысына, тіліне, дініне, саяси немесе өзге де нанымына, ұлттық немесе әлеуметтік тегіне, мүліктік, тектік-топтық ерекшеліктеріне қатысты қандай да бір айырмашылықсыз барлық құқықтар мен бостандықтарға<sup>8</sup> (Декларациямен жария етілген) ие болуы тиіс екендігі атап өтілген немесе басқа ереже.

Бұдан басқа, осы аумақ тәуелсіз, қамқорлыққа алынған, өзін-өзі басқара алмайтын немесе өз егемендігінде қандай да бір өзгеше түрде шектелген болуына қарамастан, адам тиесілі елдің немесе аумақтың саяси, құқықтық немесе халықаралық мәртебесі негізінде ешқандай айырмашылық жүргізілмеуге тиіс.

Бұл тұрғыда әйелдер ерекше назар аударуды талап етеді. Алғаш рет Ұлы француз революциясының идеологтары ерлер мен әйелдердің құқықтарының теңдігі туралы мәселені шеше бастады.

1791 жылы әйелдер білімі туралы Заң қабылданды және кейбір азаматтық құқықтар берілді. Бірақ Термидориялық реакция жылдарында бұл позициялар қысылды. XIX ғасырдың аяғы-XX ғасырдың басында Германияда «үш К» теориясы таралды — Kinder, Küche, Kirche (балалар, ас үй, шіркеу), бірақ сонымен бірге қоғамдық пікірдің басқа

<sup>7</sup> United Nations. *Multilateral treaties deposited with the Secretary-General: Rome Statute of the International Criminal Court* // [https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtmsg\\_no=XVIII-10&chapter=18&clang=en](https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtmsg_no=XVIII-10&chapter=18&clang=en). (5.08.2022).

<sup>8</sup> Экономикалық, әлеуметтік және мәдени құқықтар туралы халықаралық пактіге Факультативтік хаттамаға қол қою туралы ұсынысты Қазақстан Республикасы Президентінің қарауына енгізу туралы Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2010 жылғы 3 қыркүйектегі № 884 Қаулысы // «Әділет» Қазақстан Республикасы нормативтік құқықтық актілерінің ақпараттық-құқықтық жүйесі. (19.07.2022)



бағыттары да дамыды. Ұлыбританияда 1847 жылы әйел үшін 10 сағаттық жұмыс күні туралы Заң қабылданды және мұғалім мамандығына қол жетімді болды. АҚШ-та 1848 жылдан бастап үйленген әйелдер меншік құқығына ие болды, ал 1880 жылдан бастап олар кәсіподақ мүшесі болу мүмкіндігіне ие болды. Сайлау құқығын алғаш рет 1893 жылы Жаңа Зеландия әйелдері пайдаланды. [11, 172 б.]

Адам құқықтарының жалпыға бірдей декларациясында, Женева конвенцияларында және БҰҰ-ның әртүрлі келісімдерінде бекітілген Адам құқықтары заңды күшке ие болғанымен, іс жүзінде олардың көпшілігін белгілі бір құқықтарды қолдану туралы консенсустың болмауына, тиісті ұлттық заңнаманың болмауына байланысты заңды қорғаумен қамтамасыз ету өте қиын. немесе оларды қамтамасыз ету үшін шаралар қабылдауға уәкілеттік берілген органдар.

Адам құқықтарының белгілі бір аспектілеріне қатысты дүниежүзілік мандатқа немесе юрисдикцияға ие бірқатар халықаралық танылған ұйымдар бар:

БҰҰ Халықаралық соты Біріккен Ұлттар Ұйымының негізгі сот органы болып табылады<sup>9</sup>, Дүниежүзілік юрисдикцияға ие, оны БҰҰ Қауіпсіздік кеңесі басқарады. Халықаралық сот халықтар арасындағы дауларды шешеді, бірақ жеке тұлғаларға қатысты юрисдикцияға ие емес.

Халықаралық қылмыстық сот – бұл өзінің юрисдикциясында болған кезде соғыс қылмыстары мен адамзатқа қарсы қылмыстар үшін тергеу мен жазалауға жауапты орган және 2002 жылы құрылғаннан кейін болған осындай қылмыстарға кінәлі адамдарды жауапқа тартуға құқылы. БҰҰ-ның бірқатар мүшелері сотқа қосылмаған және сот осы елдердің азаматтарына қатысты юрисдикцияға ие емес, ал басқалары сот құрған Рим статутына қол қойды, бірақ әлі ратификацияламады.<sup>10</sup>

Демократия мен Заң Үстемдігі ұғымдары белгілі бір дәрежеде адам құқықтары мен бостандықтарының мемлекеттік билік арасындағы арақатынасын түсінумен байланысты.

Кез-келген адамға белгілі бір еркіндік беріледі. Алайда, өз мүдделерін іске асыру кезінде адам басқа адамдардың – қоғамның сол мүшелерінің мүдделерін ескеруі керек. Бұл жеке адамның бостандығын белгілі бір

дәрежеде шектеу [12].

Бостандық-бұл адамның мінез-құлқын саналы түрде таңдау қабілеті мен мүмкіндігі. Ол адамның сыртқы жағдайлар мен жағдайлардан белгілі бір тәуелсіздігін болжайды.

Заң әрқашан еркін азаматтардың бірлесіп өмір сүруі үшін жеке бас бостандығын ішінара шектеу болып табылады.

Құқық категориялары үш негізгі формада болады: ажырамас құқықтар (негізгі), уақытша ажыратылмайтын және толығымен алынып тасталады.

Құқықтық доктринада қоғамдық қатынастардағы көріністердің негізгі саласы бойынша адам құқықтары әдетте жеке, саяси, әлеуметтік-экономикалық және мәдени болып бөлінеді, алайда көбінесе мұндай бөлу символдық болып табылады.

### Нәтижелері

Осыған байланысты азаматтардың құқықтарын қамтамасыз ету үшін мемлекеттің жауапкершілігін арттыру бөлігінде Конституциялық құқықты шектеу негіздерінің заң талаптарына сәйкес қана іске асырылуға тиіс түпкілікті тізбесін айқындау қажет.

Азаматтардың құқықтарын қамтамасыз ету үшін мемлекеттің жауапкершілігін арттыру бөлігінде Конституциялық құқықты шектеудің мынадай басым мақсаттарын белгілеу ұсынылады:

- конституциялық құрылыс негіздерін қорғау (аумақтық құрылымды Қазақстан Республикасының тұтастығы мен егемендігін қорғау);
- адамгершілік құндылықтарды қорғау;
- адам мен азаматтың құқықтары мен бостандықтарын сақтау және қорғау;
- бұл ретте үшінші тұлғалардың құқықтары мен бостандықтары бұзылмайтын Шартпен;
- денсаулықты қорғау және қолайлы қоршаған ортаны қамтамасыз ету;
- елдің қорғанысын қамтамасыз ету;
- мемлекеттің қауіпсіздігін қамтамасыз ету;
- сот шешімін орындау.

Жауапты мемлекеттік лауазымды атқаратын, адамның және азаматтың құқықтары мен бостандықтарын қорғаудың мемлекеттік кепілдіктерін жүзеге асыратын адам Қазақстан Республикасындағы Адам құқықтары жөніндегі уәкіл болып табылатындығын

<sup>9</sup> *Cour internationale de Justice - International Court of Justice | International Court of Justice // [www.icj-cij.org](http://www.icj-cij.org). (5.08.2022).*

<sup>10</sup> *United Nations. Multilateral treaties deposited with the Secretary-General: Rome Statute of the International Criminal Court // [https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtsg\\_no=XVIII-10&chapter=18&clang=\\_en](https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtsg_no=XVIII-10&chapter=18&clang=_en). (5.08.2022).*

ескере отырып, оның функцияларын мынадай өкілеттіктермен толықтыру ұсынылды:

- трансшекаралық берудің сәйкестігін бақылауды жүзеге асыру белгісіз адамдар тобының, кәмелетке толмағандардың және халықтың өзге де әлеуметтік қорғалмаған жіктерінің заңнама;

- ынтымақтастықты жүзеге асыру және тұрақты ақпарат алмасу әр түрлі мемлекеттік органдар, жергілікті билік органдары арасында субъектілердің құқықтарын қорғау мақсатында заңды тұлғалардың саласындағы құқық бұзушылықтардың жолын кесу және дербес деректер;

- жағдайды бағалауға бағытталған іс-шараларға қатысу жеке өмірді қорғау, тарату туралы ұлттық заңнаманы жеке деректерді қорғау мәдениеті.

### Қорытынды

Қазақстан Республикасының прокуратурасы азаматтар құқықтарының сақталуына жоғары қадағалауды жүзеге асыратынын ескере отырып, прокуратураның азаматтардың құқықтары мен қауіпсіздігін қамтамасыз ету үшін мемлекеттің жауапкершілігін арттыру саласындағы әлеуеті толық көлемде пайдаланылмайды деп санаймыз, бұл, атап айтқанда, азаматтардың құқықтары мен қауіпсіздігін қамтамасыз ету үшін мемлекет-

тің жауапкершілігін арттыруға бағытталған нақты міндеттер қоюдың болмауына байланысты.

Осыған байланысты, азаматтардың құқықтары мен қауіпсіздігін қамтамасыз ету үшін мемлекеттің жауапкершілігін арттыру саласындағы құқық шығармашылығы қызметіне прокуратура органдарының қатысуын жандандыру қажет:

- азаматтардың құқықтары мен қауіпсіздігін қамтамасыз ету үшін мемлекеттің жауапкершілігін арттыру мәселелерін регламенттейтін заңдарды және өзге де нормативтік құқықтық актілерді өзгерту, толықтыру туралы, олардың күшін жою туралы немесе қабылдау туралы ұсыныстарды заңнамалық органдарға және заң шығару бастамасы құқығына ие органдарға енгізу;

- азаматтардың құқықтары мен қауіпсіздігін қамтамасыз ету үшін мемлекеттің жауапкершілігін арттыру саласында Қазақстан Конституциясының баптарына және елдің заңнамасына сәйкес келмейтін қолданыстағы нормативтік құқықтық актілердің заңдылығына прокурорлық қадағалауды жүзеге асыру.

Ұсынылған шараларды қабылдау азаматтардың құқықтарын қорғаудың құқықтық институтын одан әрі реформалауға ықпал етеді деп ойлаймыз.

## ӘДЕБИЕТТЕР

1. M. Ishay, *The History of Human Rights: From Ancient Times to the Globalization Era* // University of California Press. 2008, - 450 p.
2. J. Donnelly, *Universal Human Rights in Theory and Practice* // Cornell University Press. 2003, - 290 p.
3. D. Freeman (2002) *The Hidden Side of the Work: Teacher Knowledge and Learning to Teach. A Perspective from North American Educational Research on Teacher Education in English Language Teaching. Language Teaching*, 35, 1-13 // <http://dx.doi.org/10.1017/S0261444801001720>. (18.07.2022)
4. D. Danziger & J. Gillingham, «1215: The Year of Magna Carta»(2004 paperback edition), - 324 p.
5. I. Lewin, *The Jewish community in Poland* // Philosophical Library, the University of Michigan. 1985, - 247 p.
6. H. Stahl, *Baptisten, in Die Religion in Geschichte und Gegenwart*, 3. Auflage, Band I (1957), - 863 p.
7. G. Müller-Schwefe, *Milton, John, in Die Religion in Geschichte und Gegenwart*, 3. Auflage, Band IV (1961), - 955 p.
8. Hans Fantel (1974), *William Penn: Apostle of Dissent* // New York, N.Y., -256 p.
9. R. Middlekauff (2005), *The Glorious Cause: The American Revolution, 1763-1789* // Revised and Expanded Edition, Oxford University Press, New York N.Y., ISBN 978-0-516247-9, - 785 p.
10. K. Douglas, *Stevenson* // *American Life and Institutions*, Stuttgart (Germany), - 341 p.
11. Эрдниева Л.А. *Равноправие мужчин и женщин как предмет национального права* // Научный журнал «Вестник Московского университета МВД России». №2, 2010. - С. 171-173.

12. Диаконев В.В. Право и свобода // Учебное пособие по теории государства и права // <http://www.allpravo.ru/library/doc108p0/instrum151/print2757.html>. (8.08.2022).

## REFERENCES

1. M. Ishay, *The History of Human Rights: From Ancient Times to the Globalization Era* // University of California Press. 2008, - 450 p.
2. J. Donnelly, *Universal Human Rights in Theory and Practice* // Cornell University Press. 2003, - 290 p.
3. D. Freeman (2002) *The Hidden Side of the Work: Teacher Knowledge and Learning to Teach. A Perspective from North American Educational Research on Teacher Education in English Language Teaching. Language Teaching*, 35, 1-13 // <http://dx.doi.org/10.1017/S0261444801001720>. (18.07.2022).
4. D. Danziger & J. Gillingham, «1215: The Year of Magna Carta»(2004 paperback edition), - 324 p.
5. I. Lewin, *The Jewish community in Poland* // Philosophical Library, the University of Michigan. 1985, - 247 p.
6. H. Stahl, *Baptisten*, in *Die Religion in Geschichte und Gegenwart*, 3. Auflage, Band I (1957), - 863 p.
7. G. Müller-Schwefe, *Milton, John*, in *Die Religion in Geschichte und Gegenwart*, 3. Auflage, Band IV (1961), - 955 p.
8. Hans Fantel (1974), *William Penn: Apostle of Dissent* // New York, N.Y., -256 p.
9. R. Middlekauff (2005), *The Glorious Cause: The American Revolution, 1763-1789* // Revised and Expanded Edition, Oxford University Press, New York N.Y., ISBN 978-0-516247-9, - 785 p.
10. K. Douglas, *Stevenson* // *American Life and Institutions*, Stuttgart (Germany), - 341 p.
11. Erdnieva L.A. *Ravnopravie muzhchin i zhenshchin kak predmet nacional'nogo prava* // *Nauchnyj zhurnal «Vestnik Moskovskogo universiteta MVD Rossii»*. №2, 2010. - S. 171-173.
12. Diakonov V.V. *Pravo i svoboda* // *Uchebnoe posobie po teorii gosudarstva i prava* // <http://www.allpravo.ru/library/doc108p0/instrum151/print2757.html>. (8.08.2022).



УДК 342.5

## НАУЧНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЗАКОНОПРОЕКТНОЙ РАБОТЫ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ: ВОЗВРАЩАЯСЬ К НАУЧНЫМ ПУБЛИКАЦИЯМ САРТАЕВОЙ Н.А.

### Сартаева Наталья Абаевна

Главный научный сотрудник Отдела конституционного, административного законодательства и государственного управления Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан, доктор юридических наук, доцент;  
Республика Казахстан, г. Нур-Султан, e-mail: sartay12071969@mail.ru

**Аннотация.** В статье проведен анализ трех статей, опубликованных в «Вестнике Института законодательства» в 2011 году, посвященных вопросам научного обеспечения законопроектной работы по совершенствованию законодательства о деятельности правоохранительных органов.

В статье «К разработке нового Закона Республики Казахстан «Об органах внутренних дел» (опубликована в «Вестнике Института законодательства» № 1 (21)) рассматриваются вопросы, связанные с новой редакцией Закона Республики Казахстан «Об органах внутренних дел Республики Казахстан». В этих целях изучаются: специфика деятельности органов внутренних дел Республики Казахстан, международно-правовые акты, регулирующие деятельность милиции (полиции), а также предлагаются новые подходы к этой сфере законодательства.

В статье «К вопросу о приоритетности доверия со стороны населения в системе оценки деятельности правоохранительных органов Республики Казахстан» (опубликована в «Вестнике Института законодательства» № 3 (23)) исследуются проблемы, связанные с определением приоритетности доверия со стороны населения к деятельности правоохранительных органов Республики Казахстан. В числе критериев оценки деятельности правоохранительных органов предлагается ввести «рейтинг общественного доверия». Данный показатель рассматривается как один из способов учета общественного мнения в деятельности правоохранительных органов.

В статье «Законодательные основы деятельности правоохранительных органов и их совершенствование» (опубликована в «Вестнике Института законодательства» № 4 (24)) анализируются законодательные основы, регулирующие деятельность правоохранительных органов Республики Казахстан. Также предлагаются отдельные правовые новеллы, связанные с правоохранительной системой государства, и направленные на ее совершенствование.

**Ключевые слова:** научное обеспечение законопроектной деятельности, «рейтинг общественного доверия», деятельность правоохранительных органов, органы внутренних дел, экспертный опрос.



**ҚҰҚЫҚ ҚОРҒАУ ОРГАНДАРЫНЫҢ ҚЫЗМЕТІ ТУРАЛЫ  
ЗАҢНАМАНЫ ЖЕТІЛДІРУ ЖӨНІНДЕГІ ЗАҢ ЖОБАЛАУ  
ЖҰМЫСЫН ҒЫЛЫМИ ҚАМТАМАСЫЗ ЕТУ:  
Н.А. САРТАЕВАНЫҢ ҒЫЛЫМИ ЖАРИЯЛАНЫМДАРЫНА  
ҚАЙТА ОРАЛҒАНДА**

**Наталья Абайқызы Сартаева**

*Қазақстан Республикасының Заңнама және құқықтық  
ақпарат институты конституциялық, әкімшілік заңнама  
және мемлекеттік басқару бөлімінің бас ғылыми қызметкері,  
заң ғылымдарының докторы, доцент;  
Қазақстан Республикасы, Нұр-Сұлтан қ, e-mail: sartay12071969@mail.ru*

**Аннотация.** 2011 жылы «Заңнама институтының жаршысында» жарияланған құқық қорғау органдарының қызметі туралы заңнаманы жетілдіру бойынша заң шығару жұмыстарын ғылыми қамтамасыз ету мәселелеріне арналған үш мақалаға талдау жасалған.

«Ішкі істер органдары туралы» Қазақстан Республикасының жаңа Заңын әзірлеу туралы мақалада («Заңнама институтының жаршысы» журналының № 1 (21) санында жарияланған) Қазақстан Республикасының «Ішкі істер органдары туралы» Заңының жаңа редакциясына қатысты мәселелер қарастырылған. Осы мақсатта мыналар зерделенеді: Қазақстан Республикасы ішкі істер органдары қызметінің ерекшеліктері, милицияның (полицияның) қызметін реттейтін халықаралық құқықтық актілер, сондай-ақ осы саладағы заңнамаға қатысты жаңа көзқарастар ұсынылады.

«Қазақстан Республикасы құқық қорғау органдарының қызметін бағалау жүйесіне халықтың сенімінің басымдығы туралы мәселе» туралы мақалада («Заңнама институтының жаршысы» журналының № 3 (23) санында жарияланған) Қазақстан Республикасы құқық қорғау органдары қызметіне халық тарапынан сенім басымдылығын анықтауға байланысты мәселелер зерттеледі. Құқық қорғау органдарының қызметін бағалау критерийлерінің қатарында «халықтың сенім рейтингін» енгізу ұсынылады. Бұл көрсеткіш құқық қорғау органдарының қызметінде қоғамдық пікірді есепке алудың бір жолы ретінде қарастырылады.

«Құқық қорғау органдары қызметінің заңнамалық негіздері және оларды жетілдіру» туралы мақалада («Заңнама институтының жаршысы» журналының № 4 (24) санында жарияланған) Қазақстан Республикасы құқық қорғау органдарының қызметін реттейтін заңнамалық базаға талдау жасалған. Сондай-ақ, мемлекеттің құқық қорғау жүйесіне қатысты және оны жетілдіруге бағытталған жеке құқықтық жаңашылдықтар ұсынылады.

**Түйін сөздер:** заң шығару қызметін ғылыми қамтамасыз ету, «қоғамдық сенім рейтингі», құқық қорғау органдарының қызметі, ішкі істер органдары, сараптамалық сауалнама.

**SCIENTIFIC SUPPORT OF LEGISLATIVE WORK TO IMPROVE  
LEGISLATION ON THE ACTIVITIES OF LAW ENFORCEMENT  
AGENCIES: GOING BACK TO THE SCIENTIFIC PUBLICATIONS  
OF N.A. SARTAYEVA**

**Sartayeva Natalya Abaevna**

*Chief Reseacher of the Departament constitutional, administrative  
legislation and public administration Institute of leqislation  
and Legal Information Republic of Kazakhstan,  
Doctor of Law, Associate Professor;  
Republic of Kazakhstan, Nur-Sultan, e-mail: sartay12071969@mail.ru*

**Abstract.** *The article analyzes three articles published in the Bulletin of the Institute of Legislation in 2011, devoted to the issues of scientific support of legislative work to improve legislation on the activities of law enforcement agencies.*

*The article «On the Drafting of a New Law of the Republic of Kazakhstan «On Internal Affairs Bodies» (published in the Bulletin of the Institute of Legislation No. 1 (21)) deals with issues related to the new version of the Law of the Republic of Kazakhstan «On Internal Affairs Bodies of the Republic of Kazakhstan». For this purpose, the following are studied: the specifics of the activities of the internal affairs bodies of the Republic of Kazakhstan, international legal acts regulating the activities of the militia (police), and new approaches to this area of legislation are proposed.*

*The article «On the question of the priority of trust from the public in the system of evaluating the activities of law enforcement agencies of the Republic of Kazakhstan» (published in the «Bulletin of the Institute of Legislation» No. 3 (23)) explores the problems associated with determining the priority of trust from the public in the activities of law enforcement agencies of the Republic of Kazakhstan. Among the criteria for evaluating the activities of law enforcement agencies, it is proposed to introduce a «rating of public trust». This indicator is considered as one of the ways to take into account public opinion in the activities of law enforcement agencies.*

*The article «Legislative framework for the activities of law enforcement agencies and their improvement» (published in the «Bulletin of the Institute of Legislation» No. 4 (24)) analyzes the legislative framework governing the activities of law enforcement agencies of the Republic of Kazakhstan. It also offers separate legal novels related to the law enforcement system of the state, and aimed at its improvement.*

**Key words:** *scientific support of legislative activities, "rating of public trust", the activities of law enforcement agencies, internal affairs bodies, expert survey.*

**DOI: 10.52026/2788-5291\_2022\_70\_3\_263**

## Введение

В Стратегии развития Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан Министерства юстиции Республики Казахстан на 2021-2030 годы (далее – Стратегия), миссией Института определяется внесение существенного вклада в юридическую науку, охватывающую своим содержанием проблемы государственности, правового регулирования наиболее важных сфер общественной жизни, непосредственно связанных с правом.

Для этого у Института имеется огромный научный потенциал, и за 28 лет работы сотрудники Института приняли участие в разработке более 1500 проектов законодательных актов, тем самым внося огромный вклад в совершенствование законодательства [1, с.17].

Также миссией Института, предусмотренной Стратегией, является содействие в совершенствовании законодательства Республики Казахстан посредством научных правовых исследований на основе эффективных научных методов с использованием современных цифровых технологий по актуальным направлениям стратегического развития государства и права.

Одним из таких исследований является

фундаментальное и прикладное научное исследование по теме: «Научное обеспечение законопроектной деятельности в Республике Казахстан», которое в текущем году проводит Отдел конституционного, административного законодательства и государственного управления.

Следует отметить, что проведение научных исследований является важным направлением деятельности Института на протяжении ряда лет. По результатам таких исследований разрабатываются предложения и рекомендации, которые формируют научную основу законопроектной работы.

Примером тому является предлагаемая статья, поскольку в ней анализируются три научные работы, которые были выполнены в рамках фундаментального исследования на тему: «Повышение эффективности деятельности правоохранительных органов Республики Казахстан и ее оценка» (данное исследование проводилось Институтом в 2011 году).

Результаты этого исследования были озвучены в ходе проведения круглого стола «Актуальные проблемы совершенствования организационно-правовой основы деятельности системы правоохранительных органов Республики Казахстан», проведенного

Министерство юстиции Республики Казахстан совместно с Институтом (19 апреля 2011 года).

В ходе вышеназванного исследования в мае-сентябре 2010 года было опрошено 120 экспертов-сотрудников органов внутренних дел, уголовно-исполнительной системы, финансовой полиции (ныне антикоррупционной службы), государственной противопожарной службы, таможенных органов и прокуратуры (далее – экспертный опрос). Обобщенные и проанализированные результаты опроса составили эмпирическую базу исследования и предлагаемых архивных статей.

Статьи опубликованы в первом, третьем и четвертом выпуске «Вестника Института законодательства» 2011 года - соответственно «К разработке нового Закона Республики Казахстан «Об органах внутренних дел» опубликована № 1 (21) [с. 43-46], «К вопросу о приоритетности доверия со стороны населения в системе оценки деятельности правоохранительных органов Республики Казахстан» - в № 3 (23) [с.92-96] и «Законодательные основы деятельности правоохранительных органов и их совершенствование» - в № 4 (24) [с.102-110].

### Методы и источники

Методология включает в себя сравнительно-правовой анализ.

С целью всестороннего анализа заявленной проблематики проанализированы законы Республики Казахстан, регулирующие деятельность правоохранительных органов, а также международные документы в этой сфере.

### Основная часть

Статья «К разработке нового Закона Республики Казахстан «Об органах внутренних дел Республики Казахстан» была опубликована в период, когда была начата работа по разработке новой редакции Закона Республики Казахстан «Об органах внутренних дел».

Статья содержит шесть предложений, к примеру, при разработке концепции предлагается учитывать повышенную социальную значимость деятельности ОВД РК, определяемую более тесными, чем у других правоохранительных органов, связями со всеми без исключения слоями населения.

«Кроме того, воплотив типичные черты правоохранительной деятельности и управления ею, ОВД РК, в то же время содержат

массу специфических черт. Так, по количеству личного состава, объему материального, технического и информационного обеспечения о преступлениях и иных правонарушениях, о лицах их совершивших, о мерах профилактики и их результативности, они превышают другие правоохранительные органы. Количество выполняемых ОВД РК функций также гораздо больше, чем у других правоохранительных органов» [2, с.43]. Данные специфические черты сохраняются и в настоящее время.

В статье обращается внимание на необходимость научного обеспечения законопроектной деятельности, связанной с разработкой правовых новелл, регулирующих деятельность ОВД РК. В этих целях предлагается проведение соответствующих научно-практических исследований, экспертных опросов, позволяющих изучить рассматриваемую проблему системно и комплексно; привлечь к разработке нового закона широкий круг специалистов, ученых, общественности.

В качестве научного обеспечения законопроектной деятельности в рассматриваемой сфере приводятся результаты экспертного опроса. Так, 66,7% экспертов отметили, что действующий закон уже не обеспечивает деятельность ОВД РК правовыми нормами, позволяющими им эффективно осуществлять свою деятельность. 73,3% экспертов полагают, что правового совершенствования, в первую очередь, требуют нормы, связанные с социальной защитой сотрудников ОВД. 40 % опрошенных отметили, что это нормы, затрагивающие правовое положение сотрудников ОВД, 33,3% экспертов – о финансовом и материально-техническом обеспечении ОВД, по 20% - о полномочиях, обязанностях и правах, а также прохождении службы в ОВД [2, с.44]. Таким образом, экспертное мнение подтвердило необходимость принятия новой редакции закона и определило важные направления правового совершенствования.

Также в статье рассматривается возможность имплементации в содержание нового закона, норм международных правовых актов, в частности межгосударственных объединений. К примеру, Модельного закона «О полиции (милиции)» (далее - Модельный закон. Принят на двадцатом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ (постановление № 20-12 от 7 декабря 2002 г.). Обращается внимание, что в Модельном законе обязанности



и права полиции (милиции) систематизированы в зависимости от направления их деятельности. К примеру, глава 2 «Обязанности полиции (милиции)» содержит в себе 9 статей (статьи 10-18), в которых предусматриваются обязанности полиции (милиции); права полиции (милиции) предусматриваются в отдельной главе 10 статьей (статьи 19-28).

В сравнении, права и обязанности ОВД РК в действующем на то время Законе РК «Об органах внутренних дел» (от 21 декабря 1995 года) предусматривались в одной главе «Полномочия органов внутренних дел». В нее входило три статьи – статья 10 «Обязанности ОВД», статья 11 «Права ОВД» и статья 11-1 «Государственный контроль в области охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности» (статьи были чрезвычайно перегружены, права и обязанности по направлениям деятельности ОВД не разграничены. Так, статья 10 содержала в себе 56 норм, а статья 11 – 47). Такое изложение, несомненно, усложняло восприятие и правоприменение содержащихся в данных статьях норм. В связи с чем в статье предлагается изменить структуру главы.

В статье «К вопросу о приоритетности доверия со стороны населения в системе оценки деятельности правоохранительных органов Республики Казахстан» рассматриваются вопросы системы оценки деятельности правоохранительных органов.

В статье предлагается в систему оценки включить не только формально-статистические показатели (раскрываемость, регистрация правонарушений, состояние преступности на территории и т.д.), но и социальные индикаторы и показатели. Так, 53,3% участников экспертного опроса считают, что основным показателем эффективной работы ОВД РК должно стать отношение населения к ним; 33,3% опрошенных – состояние преступности в стране (области, городе и т.д.) и лишь 7% экспертов указали, что показателем работы ОВД должна быть раскрываемость [2, с.44].

Новеллой является «рейтинг общественного доверия», который определяется как уровень доверия со стороны населения к правоохранительным органам, выявленный в результате проведения мониторинга общественного мнения [3, с. 92]. Суть предлагаемого показателя заключается в создании в интересах правоохранительной деятельности механизма постоянного наблюд-

ения (мониторинга) общественного мнения, оценки и прогноза социальных процессов и их учета в правоохранительной практике. Его теоретическую основу составляет идея выявления, учета и использования общественного мнения, которая в полной мере отвечает одной из доминирующих тенденций развития казахстанского общества – все более усиливающееся значение общественного мнения в регулировании социальных процессов.

В статье отмечается, что общественное мнение всегда оперативно реагирует на состояние правопорядка, недостатки и успехи правоохранительных органов в борьбе с преступностью. Кроме того, деятельность правоохранительных органов затрагивает самые существенные права и свободы граждан: неприкосновенность, личную свободу, свободу передвижения. Ведь правоохранительные органы не только принимают решения об ограничении таких прав и свобод, но и фактически реализуют принудительные функции государства.

Таким образом, во всех своих проявлениях правоохранительная деятельность затрагивает интересы всех граждан и общностей, пронизывает все общество, имеет общественную значимость, оказывает существенное влияние на формирование социально-политического и социально-психологического климата в обществе. Кроме того, теоретическая основа показателя «рейтинг общественного доверия» вытекает из экономической, нравственной и социальной природы общественного мнения.

Статья «Законодательные основы деятельности правоохранительных органов и их совершенствование» представляет собой научно-правовой анализ законов, которые регулируют деятельность правоохранительных органов. В этих целях в ней изучены законы Республики Казахстан «О правоохранительной службе», «О прокуратуре», «Об органах внутренних дел», «Об органах финансовой полиции». «Об органах юстиции», в части деятельности уголовно-исполнительной системы, «О пожарной службе», кодекс Республики Казахстан «О таможенном деле», в части таможенных органов.

На основе анализа предлагается в отраслевых законах уточнить, что органы государственной противопожарной службы, уголовно-исполнительной системы и таможенных органов, являются правоохранительными органами; органы внутренних дел, финансовой полиции и противопожарной службы



законодательно определять не как специальные государственные, а как правоохранительные органы.

К примеру, статью 1 Закона Республики Казахстан «Об органах внутренних дел Республики Казахстан» предлагается изложить в следующей редакции: «Органы внутренних дел Республики Казахстан (в дальнейшем — органы внутренних дел) являются правоохранительным органом, осуществляющим в соответствии с законодательством Республики Казахстан дознание, предварительное следствие и оперативно-розыскную деятельность, а также исполнительные и распорядительные функции по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности, предупреждению и пресечению преступных и иных противоправных посягательств на права и свободы человека и гражданина, интересы общества и государства» (для сравнения действующая редакция пункта 1 статьи 1 Закона определяет, что органы внутренних дел Республики Казахстан (далее - органы внутренних дел) являются правоохранительным органом, предназначенным для защиты жизни, здоровья, прав и свобод человека и гражданина, интересов общества и государства от противоправных посягательств, охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности).

Также, опираясь на международный законодательный опыт (Закон Республики Узбекистан «О гражданской защите», Закон Украины «О правовых основах гражданской защиты») в статье обосновывается необходимость разработки Закона Республики Казахстан «О гражданской защите» (Закон Республики Казахстан «О гражданской защите» принят 11 апреля 2014 года) [4, с.107].

Обсуждение и результаты. В действующем Законе Республики Казахстан «Об органах внутренних дел Республики Казахстан», принятом 23 апреля 2014 года, учтен ряд рекомендаций и предложений, выработанных по результатам научного исследования и освящённых в статье «К разработке Закона Республики Казахстан «Об органах внутренних дел Республики Казахстан».

Так, в нем предусмотрены главы о правовом положении сотрудников ОВД РК (глава 6) и их социальных гарантиях (глава 7), статья о финансовом и материально-техническом обеспечении ОВД РК (статья 21). Также в разных главах предусматриваются вопросы государственного регулирования в сфере ОВД РК (глава 4) и полномочия ОВД

РК (глава 2), как это предлагалось в статье.

Однако, по-прежнему, сложное восприятие сохраняют правовые нормы о полномочиях ОВД РК. Так, статья 6 этого Закона состоит из двух пунктов. Первый пункт предусматривает обязанности ОВД РК и содержит 51 подпункт! Пункт 2 – о правах включает в себя 41 подпункт!

В этой связи предлагается разделить статью 6 названного Закона на две статьи. В одной предусмотреть обязанности, а в другой – права ОВД РК, разделив их по направлениям деятельности ОВД РК.

Закон Республики Казахстан «О правоохранительной службе» предусматривает статью 46-2 оценка деятельности, в которой предусматриваются нормы об определении эффективности и качества работы сотрудников.

Между тем, норм об определении эффективности работы правоохранительного органа Закон не предусматривает.

В связи с чем предлагается в статье 46-2 указанного закона предусмотреть не только нормы об оценке деятельности сотрудников, но и об оценке эффективности деятельности правоохранительного органа. В числе критериев предусмотреть «рейтинг общественного доверия», который предложен в статье «К вопросу о приоритетности доверия со стороны населения в системе оценки деятельности правоохранительных органов Республики Казахстан».

В развитие правовой идеи, изложенной в статье «Законодательные основы деятельности правоохранительных органов и их совершенствование», предлагается нижеследующее:

1) подпункт 41) статьи 1 Закона Республики Казахстан «О гражданской защите» определяет, что государственная противопожарная служба - совокупность органов управления, сил и средств гражданской защиты в областях, городах республиканского значения, столице, районах, городах областного значения, предназначенных для организации предупреждения пожаров и их тушения, проведения аварийно-спасательных и неотложных работ, осуществления государственного контроля в области пожарной безопасности и проведения дознания по делам о преступлениях, связанных с пожарами.

Согласно статье 3 Закона Республики Казахстан «О правоохранительной службе» государственная противопожарная служба отнесена к правоохранительным органам.

На основании изложенного предлагается в подпункте 41) статьи Закона Республики Казахстан «О гражданской защите» слово «совокупность» заменить словами «правоохранительный орган, представляющий совокупность».

2) подпункт 1) статьи 18 Закона Республики Казахстан «О противодействии коррупции» к субъектам противодействия коррупции относит уполномоченный орган по противодействию коррупции. В соответствии со статьей 3 Закона Республики Казахстан «О правоохранительной службе» он является правоохранительным органом.

Пункт 2 Указа Президента Республики Казахстан «О мерах по совершенствованию системы государственного управления» от 13 июня 2019 года, устанавливает, что Агентство Республики Казахстан по противодействию коррупции (Антикоррупционная служба) является правоохранительным органом, осуществляющим выявление, пресечение, раскрытие и расследование коррупционных уголовных правонарушений.

В этой связи предлагается подпункт 1) статьи 18 Закона Республики Казахстан «О противодействии коррупции» изложить в следующей редакции:

«1) уполномоченный орган по противодействию коррупции – правоохранительный орган, осуществляющий выявление, пресечение, раскрытие и расследование коррупционных уголовных правонарушений».

Таким образом, статус антикоррупционной службы будет предусмотрен на законодательном уровне.

3) статья 1 Закона Республики Казахстан «О прокуратуре» определяет, что прокуратура от имени государства осуществляет в установленных законом пределах и формах высший надзор за соблюдением законности

на территории Республики Казахстан, представляет интересы государства в суде и от имени государства осуществляет уголовное преследование.

Так как органы прокуратуры, согласно статье 3 Закона Республики Казахстан «О правоохранительной службе» являются правоохранительными органами, в статье 1 Закона Республики Казахстан «О прокуратуре» слово «прокуратура» заменить словами «прокуратура, как правоохранительный орган,». Также данное предложение может быть учтено при разработке Конституционного закона Республики Казахстан «О прокуратуре».

### Заключение

В настоящее время Вестник Института – это научная площадка, на которой обсуждаются злободневные, значимые вопросы по всем отраслям права. Журнал создает основу теоретических и практических знаний, формирует широкий правовой кругозор.

Благодаря рубрике «Архивные страницы» можно изучить и выявить закономерности развития той или иной отрасли права либо сферы общественных отношений. Такая рубрика также позволяет проследить историко-научный путь журнала.

Рассматривая архивные статьи с позиции настоящего, им дается «вторая научная жизнь», проводится историческая параллель – от возникновения общественно-значимой проблемы до ее правового разрешения.

Возвращение к научным публикациям позволило проанализировать жизнеспособность содержащихся в них предложений, а также выработать актуальные на сегодняшний день рекомендации в рассматриваемой сфере общественных отношений.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Сарпеков Р.К. «Вопросы обеспечения публичности в законопроектной деятельности и модернизации научной правовой экспертизы в сфере принятия в Республике Казахстан законодательных поправок по вопросам совершенствования нормотворчества» // Вестник Института законодательства и правовой информации РК, 2021. - № 1(64). - С. 13-21.
2. Сартаева Н.А. «К разработке нового Закона Республики Казахстан «Об органах внутренних дел» // Вестник Института законодательства, 2011. - № 1 (21) - с. 43-46.
3. Сартаева Н.А. «К вопросу о приоритетности доверия со стороны населения в системе оценки деятельности правоохранительных органов Республики Казахстан» // Вестник Института законодательства, 2011. - № 3 (23) - с. 92-96.
4. Сартаева Н.А. «Законодательные основы деятельности правоохранительных органов и их совершенствование» // Вестник Института законодательства, 2011. - № 4 (24) - с. 102-110.

## REFERENCES

1. Sarpekov R.K. «Voprosy obespecheniya publichnosti v zakonoproektnoj deyatel'nosti i modernizacii nauchnoj pravovoj ekspertizy v sfere prinyatiya v Respublike Kazahstan zakonodatel'nyh popravok po voprosam sovershenstvovaniya normotvorchestva»//Vestnik Instituta zakonodatel'stva i pravovoj informacii RK, 2021.- № 1(64).- S. 13-21.
2. Sartaeva N.A. «K razrabotke novogo Zakona Respubliki Kazahstan «Ob organah vnutrennih del» //Vestnik Instituta zakonodatel'stva, 2011. - № 1 (21)- s. 43-46.
3. Sartaeva N.A. «K voprosu o prioritetnosti doveriya so storony naseleniya v sisteme ocenki deyatel'nosti pravoohranitel'nyh organov Respubliki Kazahstan» //Vestnik Instituta zakonodatel'stva, 2011. - № 3 (23) - s.92-96.
4. Sartaeva N.A. «Zakonodatel'nye osnovy deyatel'nosti pravoohranitel'nyh organov i ih sovershenstvovanie» //Vestnik Instituta zakonodatel'stva, 2011. - № 4 (24) - s.102-110.



**Журнал Қазақстан Республикасы Ақпарат және коммуникациялар  
министрлігінің Ақпарат комитетінде тіркелген**

Журналдың шығу мерзімділігі - үш айда бір рет  
Мақалаларды журналға орналастыру бойынша  
Қазақстан Республикасы Заңнама және құқықтық ақпарат институтына хабарласуға болады  
E-mail: instzak-kz@mail.ru, institutzakonodatelstva@gmail.com  
тел.: 8 (7172) 26-61-22; 26-61-29

Жарияланған материалдар редакцияның көзқарасына сай болмауы мүмкін.  
Жариялымдағы фактілер мен  
мәліметтердің шынайылығына авторлар жауап береді.  
Редакция қолжазбаларды қайтармайды.  
Материалдарды қайта басу редакцияның рұқсатымен мүмкін болады.  
Журналға сілтеме жасау міндетті.

**Журнал зарегистрирован в Комитете информации  
Министерства информации и коммуникаций Республики Казахстан**

Периодичность выпуска журнала - не реже одного раза в три месяца  
По вопросам опубликования статей в журнал обращаться  
в Институт законодательства и правовой информации Республики Казахстан  
E-mail: instzak-kz@mail.ru, institutzakonodatelstva@gmail.com  
тел.: 8 (7172) 26-61-22; 26-61-29

Опубликованные материалы могут не совпадать с точкой зрения редакции.  
Ответственность за достоверность фактов и сведений,  
содержащихся в публикациях, несут авторы.  
Редакция не возвращает рукописи.  
Перепечатка материалов возможна только с разрешения редакции.  
Ссылка на журнал обязательна.

**Journal is registered in the Committee of Information  
of the Ministry of Information and Communications of the Republic of Kazakhstan**

Journal issue periodicity - at least once in three months  
For publication of articles in the journal contact  
to the Institute of Legislation and Legal Information of the Republic of Kazakhstan  
E-mail: instzak-kz@mail.ru, institutzakonodatelstva@gmail.com  
Tel .: 8 (7172) 26-61-22; 26-61-29

Published materials may not reflect the views of the editorial board.  
Authors are responsible for the accuracy of the facts and information contained in publications,  
Editors don't return the manuscript.  
Reprinting of materials is possible only with permission of the editorial board.  
Link to the journal is compulsory.

Вестник Института законодательства и правовой информации  
Республики Казахстан, №3 (70)-2022 г.

Научно-правовой журнал

Издается в авторской редакции

Подписано в печать 19.09.2022 Дата выхода тиража 30.09.2022  
Формат А4 Бумага офсетная Печать цифровая  
Объем усл. печ. л. 47,25 Заказ № 30

Сверстано и отпечатано в Институте законодательства  
и правовой информации Республики Казахстан  
г. Нур-Султан, пр. Кабанбай-батыра, д. 19, блок С, каб. 306  
8 7172 26 61 29, www.zqai.kz/ru