

ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНЫҢ МЕМЛЕКЕТТІК ТУЫ
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ФЛАГ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН
NATIONAL FLAG OF KAZAKHSTAN



ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНЫҢ МЕМЛЕКЕТТІК ЕЛТАҢБАСЫ
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ГЕРБ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН
NATIONAL EMBLEM OF KAZAKHSTAN



ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНЫҢ МЕМЛЕКЕТТІК ӘНУРАНЫ
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ГИМН РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН
NATIONAL ANTHEM OF KAZAKHSTAN

*Алтын күн аспаны,
Алтын дән даласы,
Ерліктің дастаны,
Еліме қарашы!
Ежелден ер деген,
Даңқымыз шықты зой.
Намысын бермеген,
Қазағым мықты зой!*

*Қайырмасы:
Менің елім, менің елім,
Гүлің болып егілемін,
Жырың болып төгілемін, елім!
Туған жерім менің - Қазақстаным!*

*Ұрпаққа жол ашқан,
Кең байтақ жерім бар.
Бірлігі жарасқан,
Тәуелсіз елім бар.
Қарсы алған уақытты,
Мәңгілік досындай,
Біздің ел бақытты,
Біздің ел осындай!*

*Қайырмасы:
Менің елім, менің елім,
Гүлің болып егілемін,
Жырың болып төгілемін, елім!
Туған жерім менің - Қазақстаным!*

Сөзін жазғандар: Жұмекен Нәжімеденов, Нұрсұлтан Назарбаев
Әнін жазған: Шәмиі Қалдаяқов



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

Редакциялық кеңес құрамы
Тукчиев А.С. – з.ғ.к. (Астана,
Қазақстан) – (төраға)

- Абайділдинов Е.М. – з.ғ.д. (Астана,
Қазақстан)
- Абызов Р.М. – з.ғ.д. (Мәскеу, Ресей)
- Белых В.С. – з.ғ.д. (Екатеринбург,
Ресей)
- Губин Е.П. – з.ғ.д. (Мәскеу, Ресей)
- Борчашвили И.Ш. – з.ғ.д. (Астана,
Қазақстан)
- Мельник Р.С. – з.ғ.д. (Киев, Украина)
- Моисеев А.А. – з.ғ.д. (Мәскеу, Ресей)
- Муромцев Г.И. – з.ғ.д. (Мәскеу, Ресей)
- Рахметов С.М. – з.ғ.д. (Астана,
Қазақстан)
- Малиновский В.А. – з.ғ.д. (Астана,
Қазақстан)
- Шерубай Құрманбайұлы – ф.ғ.д.
(Астана, Қазақстан)

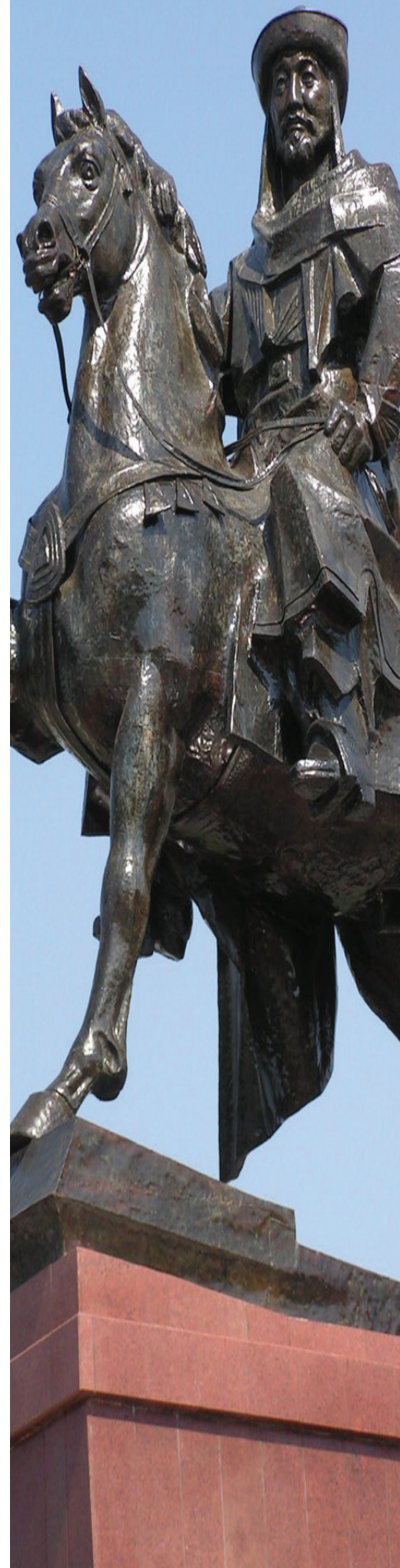
- Редакциялық алқа құрамы**
- Құлжабаева Ж.О. – з.ғ.к. (Астана,
Қазақстан) – (төраға)
- Абылайұлы А. – PhD (Астана,
Қазақстан)
- Азер Алиев – PhD (Киль, Германия)
- Айымбетов М.А. – ҚР еңбек сіңірген
мәдениет қайраткері (Астана,
Қазақстан)
- Байниязова З.С. – з.ғ.к. (Саратов,
Ресей)
- Досмырза Д.Д. – з.ғ.к. (Астана,
Қазақстан)
- Дүйсенев Е.А. – з.ғ.к. (Астана,
Қазақстан)
- Қанатов А.Қ. – з.ғ.к. (Астана,
Қазақстан)
- Қоныс В.Т. – з.ғ.к. (Астана,
Қазақстан)
- Маммадов У.Ю. – з.ғ.к. (Казан, Ресей)
- Мырзаева Ш.Р. (Астана, Қазақстан)
- Рахымбердин К.Х. – з.ғ.д. (Өскемен,
Қазақстан)
- Свободный Ф.К. – з.ғ.к. (Барнаул,
Ресей)
- Тегізбекова Ж.Ч. – з.ғ.к. (Бішкек,
Қызығызстан)
- Тілембаева Ж.О. – з.ғ.к. (Астана,
Қазақстан)

Журнал редакциясы
Колтубаева Г.Б.
Ермек А.Б.
Жұмагелдина Б.Ж.
Байленова А.Қ.
Сақтағанов Ә.Ғ.
Қазақстан Республикасы Мәдениет
және ақпарат министрлігі Ақпарат
және мұрағат комитетінің
БАҚ есепке қою туралы куәлігі
№ 11219-Ж 15.11.2010 ж.
(Алғашқы есепке қою кезіндегі нөмірі
мен мерзімі №6592-Ж. 07.09.2005 ж.)

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

Редакция бағанасы	8
<i>Қазақстан Республикасы тәуелсіздігінің жиырма бес жылдығы декларациясы, 2016 жылғы 23 қараша</i>	14
«Жаршының» мұрағат беттері	
М.Т. БАЙМАХАНОВ Заң шығармашылығына және заңнаманы жүйелеуге кешенді тәсілдердің қажеттілігі туралы (ҚР ЗИ жаршысы, №1-2006, 8-12 б.).....	21
Ж.О. ТІЛЕМБАЕВА Академик М.Т. Баймахановтың заң шығармашылығына және заңнаманы жүйелеуге тұжырымдамалық тәсілдері.....	25
Конституциялық және әкімшілік құқық	
С.Т. ӘЛІБЕКОВ Қазақстан тәуелсіздігінің құқықтық парадиг- масын қалыптастыру мәселесіне.....	36
РА. ПОДОПРИГОРА Қазақстан Республикасының әкімшілік құқығы мен әкімшілік заңнамасының тәуелсіздік жылдарындағы да- муы.....	43
Н.А. БИЕКЕНОВ, Т.С. СӘЛЖЕБАЕВ Жергілікті по- лиция қызметін ұйымдастыру және оның қызметінің кейбір тұжырымдамалық мәселелері.....	50
С.Ж. ӘБДІРАХМАНОВА Қазақстан Республикасындағы адвокаттық қызметті жетілдіру.....	56
Азаматтық, азаматтық процесік құқық	
М.К. СҮЛЕЙМЕНОВ Меншік құқығы, заңды тұлға және шарттық міндеттеме азаматтық құқықтың негізгі институттары ретінде: жиырма бес жыл дамуы.....	64
В.С. БЕЛЫХ (Екатеринбург қ., РФ) Англияның әділдік құқығы бойынша қорғану құралдары.....	75
В.Т. ҚОНЫС Қазақстан Республикасы Азаматтық процесік кодексіні жетілдірудің кейбір проблемалары мен перспективалары ту- ралы.....	84
И.Қ. ЕЛЕУСІЗОВА, Д.М. ТҰРЛЫБЕК Шет елдердің мемлекеттік кәсіпорындар және жария компаниялар саласындағы заңнамасын салыстырмалы талдауы.....	92
Қылмыстық құқық және қылмыстық процесс	
Р.Т. НҰРТАЕВ, А.Қ. ҚАНАТОВ Қазіргі заманғы Қазақстанның қылмыстық саясатының өзекті проблемалары.....	102
Н.А. САРТАЕВА Қазақстан Республикасының қылмыстық заңының 25 жылдық жолы: Мемлекеттік Тәуелсіздік жарияланғанынан бастап қазіргі заманға дейін.....	110
С.М. РАХМЕТОВ Қылмыстық теріс қылықтың және әкімшілік құқық бұзушылықтар мен қылмыстардың аражігін ажырату пробле- малары.....	118
А.Н. АХПАНОВ, А.Л. ХАН Қазақстан Республикасының қылмыстық процесінде ашық және жасырын тергеу әрекеттерін са- лыстыру туралы.....	124
Халықаралық құқық және салыстырмалы құқықтану	
М.А. SARSEMBAYEV International cooperation of Kazakhstan AIC with WTO, FAO, OECD, EU during the 25-year of sovereign development of the Republic (Қазақстанның АӨК Республиканың 25 жылдық егеменді дамуы кезеңіндегі ДСҰ-мен, ФАО-мен, ЭЫДҰ- мен, ЕО-мен ынтымақтастығы).....	133
D. DOSMYRZA, A. KANATOV Comparative law analysis of legislative regulation of law enforcement activity in Turkey and Kazakhstan (Түркияның және Қазақстанның құқық қорғау қызметін заңнамалық реттеудің салыстырмалы-құқықтық талдауы).....	140
А.М. СӘРСЕНОВ (Мәскеу қ., РФ) Еуразиялық экономикалық одақты құрудың құқықтық негіздері.....	148
Е.М. АБАЙДІЛДИНОВ, А.Ж. САҒИДАН, А.С. ИРЖАНОВ, А.А. КӘРІБАЕВА, А. АБЫЛАЙҰЛЫ ЭЫДҰ елдерінің стандарт- тарына өту аясында Қазақстан Республикасында зияткерлік меншік саласындағы ұйымдастырушылық-құқықтық негіздерді жетілдірудің кейбір аспектілері (Талдамалық шолу).....	158

Құқықтық мониторинг	
Т.С. САФАРОВА Құқықтық және тақырыптық (функционалды) мониторингтері арақатынасының кейбір мәселелері.....	169
Е.З. БЕКБАЕВ, А.Б. ЕСІМОВА «Мемлекеттік мүлік туралы» Қазақстан Республикасының Заңы және ауқымды жекешелендіру мәселелері.....	174
Г.Б. ҚЫСЫҚОВА Мемлекеттік сатып алуға қатысушылардың заңнаманы іске асыруының кейбір мәселелері.....	180
А. KAZBAYEVA Justification for construction code development and adoption (legal monitoring results) in the Republic of Kazakhstan (Қазақстан Республикасында Құрылыс кодексін әзірлеу мен қабылдаудың негіздемесі (Құқықтық мониторингтің нәтижелері).....	188
Мемлекеттік тілдегі заң шығармашылығы практикасынан	
Н.М. ПРИМАШЕВ Ұлттық құқықтың қазақ тіліндегі лексика қорының генезисі.....	194
М.А. АЙЫМБЕТОВ Ел егемендігі және тіл.....	198
Шетелдік тәжірибе (Минск қ., Беларусь Республикасы)	
С.М. СИВЕЦ Қазіргі кезеңдегі Беларусь Республикасының әлеуметтік саясатын жүргізу тиімділігін арттыру стратегиясы.....	204
Н.А. САВАНОВИЧ Беларусьтағы азаматтар мен заңды тұлғалардың өтініштері туралы заңнаманың дамуы.....	211
С.С. ЛОСЕВ Беларусь Республикасының патенттік құқығы дамуының өзекті проблемалары.....	219
Е.Ю. КИРИЛЛОВА Беларусь Республикасындағы ата-ана құқығынан айырудың теориялық аспектілер.....	226
Жас ғалым мінбері	
Р.Қ. ҚАНАТОВ Қазақстан Республикасының тауар белгілерін, өнеркәсіптік меншік объектілерін және селекциялық жетістіктерін құқықтық қорғау саласындағы қолданыстағы заңнамасын жетілдіру мәселелері («Зияткерлік меншік саласындағы заңнаманы жетілдіру: Қазақстанның ЕАЭО және ДСҰ қатысуы жағдайында ЭЫДҰ тәжірибесін ескеру» атты іргелі және ғылыми-қолданбалы зерттеудің талдамалық есеп материалдары негізінде).....	232
ДУН ВЭНЫЦЗЮАНЬ Қазақстан Республикасында жанармай құю станциялары арқылы мұнай өнімдерін бөлшектеп сату нарығы дамуының проблемалары (КХР-мен салыстырғанда).....	241
Ақпараттық хабарламалар	
2016 жылғы 3-4 қарашадағы Бішкек қаласында өткізілген «Әкімшілік құқықтағы көз қарас және баға беру түсініктері» тақырыбында әкімшілік құқық бойынша VII-ші халықаралық ғылыми-практикалық конференциясы туралы ақпараттық хабарлама.....	248
2016 жылғы 11 қарашадағы Астана қ. өткізілген Қазақстан Республикасы тәуелсіздігінің 25 жылдығына арналған «Мемлекеттің норма шығарушылық қызметін жетілдіруде іргелі және қолданбалы ғылыми зерттеулердің рөлі» тақырыбындағы ғылыми-практикалық конференция туралы ақпараттық хабарлама.....	251
2016 жылғы 25 қарашадағы Астана қ. өткізілген «Ағылшын құқығы ережелерін имплементациялау негізінде Қазақстан Республикасының азаматтық заңнамасын жетілдіру» атты халықаралық ғылыми-практикалық конференция туралы ақпараттық хабарлама.....	254
Мерейтой	
ҚР еңбек сіңірген мәдениет қайраткері, Қазақстан Республикасы Заңнама институты Лингвистика орталығының жетекші ғылыми қызметкері М.А. Айымбетов – 70 жаста.....	256
Қазақстан Республикасы Заңнама институты Лингвистика орталығының жетекші ғылыми қызметкері Е. Сафуани – 70 жаста.....	257
Даналық ойлар	258



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

Состав Редакционного совета
Тукиев А.С. – к.ю.н. (Астана, Казах-
 стан) – (председатель)
Абайдельдинов Е.М. – д.ю.н. (Астана,
 Казахстан)
Абызов Р.М. – д.ю.н. (Москва, Россия)
Белых В.С. – д.ю.н. (Екатеринбург,
 Россия)
Губин Е.П. – д.ю.н. (Москва, Россия)
Борчаев И.Ш. – д.ю.н. (Астана,
 Казахстан)
Мельник Р.С. – д.ю.н. (Киев, Украина)
Моисеев А.А. – д.ю.н. (Москва, Россия)
Муромцев Г.И. – д.ю.н. (Москва,
 Россия)
Рахметов С.М. – д.ю.н. (Астана, Ка-
 захстан)
Малиновский В.А. – д.ю.н. (Астана,
 Казахстан)
Шерубай Күрманбайұлы – д.ф.н.
 (Астана, Казахстан)

Состав Редакционной коллегии
Кулжабаева Ж.О. – к.ю.н. (Астана,
 Казахстан) – (председатель)
Абылайұлы А. – PhD (Астана, Казах-
 стан)
Азер Алиев – PhD (Киль, Германия)
Айымбетов М.А. – заслуженный дея-
 тель культуры РК (Астана, Казахстан)
Байниязова З.С. – к.ю.н. (Саратов,
 Россия)
Досмырза Д.Д. – к.ю.н. (Астана, Ка-
 захстан)
Дюсенов Е.А. – к.ю.н. (Астана, Казах-
 стан)
Канатов А.К. – к.ю.н. (Астана, Казах-
 стан)
Конусова В.Т. – к.ю.н. (Астана, Казах-
 стан)
Маммадов У.Ю. – к.ю.н. (Казань,
 Россия)
Мырзаева Ш.Р. (Астана, Казахстан)
Рахимбердин К.Х. – д.ю.н. (Усть-
 Каменогорск, Казахстан)
Свободный Ф.К. – к.пс.н. (Барнаул,
 Россия)
Тегизбекова Ж.Ч. – к.ю.н. (Бишкек,
 Кыргызстан)
Тлембаева Ж.У. – к.ю.н. (Астана,
 Казахстан)

Редакция журнала
Колтубаева Г.Б.
Ермек А.Б.
Жумагелдина Б.Ж.
Байленова А.К.
Сактаганов А.Г.

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

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

Колонка редакции	10
<i>Декларация двадцатипятилетия независимости Республики Казахстан, 23 ноября 2016 года</i>	17
Архивные страницы «Вестника»	
М.Т. БАЙМАХАНОВ О необходимости комплексного подхода к законотворчеству и систематизации законодательства (Вестник ИЗ РК, №1-2006, с. 8-12).....	21
Ж.У. ТЛЕМБАЕВА Концептуальные подходы к законотворчеству и систематизации законодательства академика М.Т. Баймаханова.....	25
Конституционное и административное право	
С.Т. АЛИБЕКОВ К вопросу формирования правовой парадигмы Независимости Казахстана.....	36
Р.А. ПОДОПРИГОРА Развитие административного права и административного законодательства Республики Казахстан за годы независимости.....	43
Н.А. БИЕКЕНОВ, Т.С. САЛКЕБАЕВ Некоторые концептуальные вопросы организации и деятельности местной полицейской службы.....	50
С.Ж. АБДРАХМАНОВА Совершенствование адвокатской деятельности в Республике Казахстан.....	56
Гражданское и гражданско-процессуальное право	
М.К. СУЛЕЙМЕНОВ Право собственности, юридическое лицо и договорное обязательство как основные институты гражданского права: двадцать пять лет развития.....	64
В.С. БЕЛЫХ (г. Екатеринбург, РФ) Средства защиты по праву справедливости Англии.....	75
В.Т. КОНУСОВА О некоторых проблемах и перспективах совершенствования Гражданского процессуального кодекса Республики Казахстан.....	84
И.К. ЕЛЕУСИЗОВА, Д.М. ТУРЛЫБЕК Сравнительный анализ законодательства зарубежных стран в сфере государственных предприятий и публичных компаний.....	92
Уголовное право и уголовный процесс	
Р.Т. НУРТАЕВ, А.К. КАНАТОВ Актуальные проблемы уголовной политики современного Казахстана.....	102
Н.А. САРТАЕВА 25-летний путь уголовного закона Республики Казахстан: от провозглашения Государственной Независимости до современности.....	110
С.М. РАХМЕТОВ Проблемы отграничения уголовных проступков от административных правонарушений и преступлений.....	118
А.Н. АХПАНОВ, А.Л. ХАН О соотношении гласных и негласных следственных действий в уголовном процессе Республики Казахстан.....	124
Международное право и сравнительное правоведение	
М.А. SARSEMBAYEV International cooperation of Kazakhstan AIC with WTO, FAO, OECD, EU during the 25-year of sovereign development of the Republic (Сотрудничество АПК Казахстана с ВТО, ФАО, ОЭСР, ЕС в течение 25-летнего суверенного развития Республики).....	133
D. DOSMYRZA, A. KANATOV Comparative law analysis of legislative regulation of law enforcement activity in Turkey and Kazakhstan (Сравнительно-правовой анализ законодательного регулирования правоохранительной деятельности Турции и Казахстана).....	140
А.М. САРСЕНОВ (г. Москва, РФ) Правовые основы создания Евразийского экономического союза.....	148
Е.М. АБАЙДЕЛЬДИНОВ, А.Ж. САГИДАН, А.С. ИРЖАНОВ, А.А. КАРИБАЕВА, А. АБЫЛАЙҰЛЫ Некоторые аспекты совершенствования организационно-правовых основ интеллектуальной собственности в Республике Казахстан в контексте перехода на стандарты стран ОЭСР (Аналитический обзор).....	158

Правовой мониторинг

Т.С. САФАРОВА Некоторые вопросы соотношения правового и тематического (функционального) мониторингов.....	169
Е.З. БЕКБАЕВ, А.Б. ЕСИМОВА Закон Республики Казахстан «О государственном имуществе» и вопросы масштабной приватизации.....	174
Г.Б. КЫСЫКОВА Некоторые вопросы реализации законодательства участниками государственных закупок.....	180
А. KAZBAYEVA Justification for construction code development and adoption (legal monitoring results) in the Republic of Kazakhstan (Обоснование разработки и принятия Строительного кодекса в Республике Казахстан (Результаты правового мониторинга).....	188

Из практики законотворчества на государственном языке

Н.М. ПРИМАШЕВ Генезис лексического запаса национального права на казахском языке.....	194
М.А. АЙЫМБЕТОВ Суверенитет государства и развитие языка.....	198

Зарубежный опыт (г. Минск, Республика Беларусь)

С.М. СИВЕЦ Стратегия повышения эффективности проведения социальной политики Республики Беларусь на современном этапе.....	204
Н.А. САВАНОВИЧ Эволюция законодательства об обращениях граждан и юридических лиц в Беларуси.....	211
С.С. ЛОСЕВ Актуальные проблемы развития патентного права Республики Беларусь.....	219
Е.Ю. КИРИЛЛОВА Теоретические аспекты лишения родительских прав в Республике Беларусь.....	226

Трибуна молодого ученого

Р.К. КАНАТОВ Проблемы совершенствования действующего законодательства Республики Казахстан в области правовой охраны товарных знаков, объектов промышленной собственности и селекционных достижений (по материалам Аналитического отчета фундаментального и научно-прикладного исследования «Совершенствование законодательства в сфере интеллектуальной собственности: учет опыта ОЭСР в условиях участия Казахстана в ЕАЭС и ВТО»).....	232
ДУН ВЭНЬЦЗЮАНЬ Проблемы развития рынка розничной торговли нефтепродуктов посредством АЗС в Республике Казахстан (в сравнении с КНР).....	241

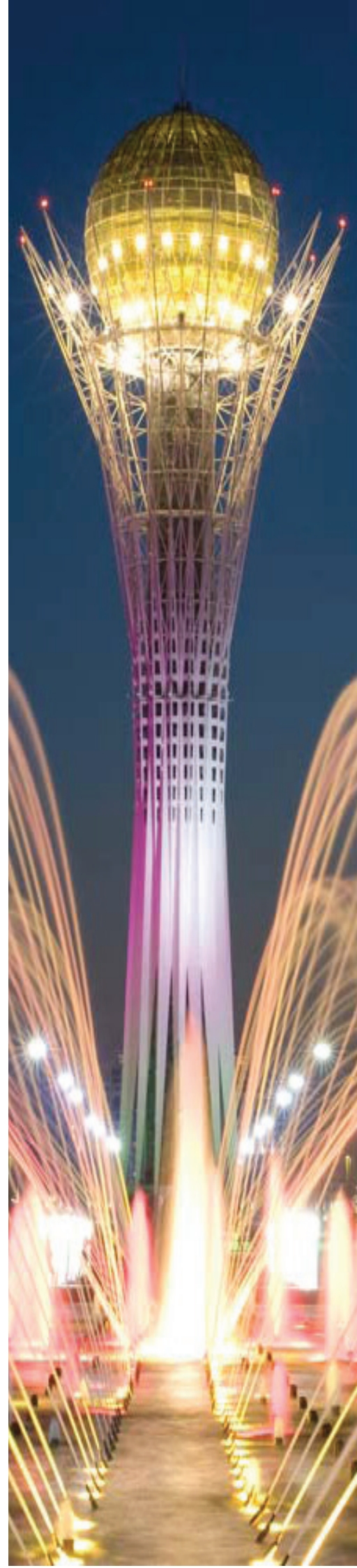
Информационные сообщения

Информационное сообщение о VII-й международной научно-практической конференции по административному праву на тему: «Усмотрение и оценочные понятия в административном праве», г. Бишкек, 3-4 ноября 2016 года.....	248
Информационное сообщение о научно-практической конференции «Роль фундаментальных и прикладных научных исследований в совершенствовании нормотворческой деятельности государства», посвященной 25-летию независимости Республики Казахстан, г. Астана, 11 ноября 2016 года.....	251
Информационное сообщение о международной научно-практической конференции «Совершенствование гражданского законодательства Республики Казахстан на основе имплементации положений английского права», г. Астана, 25 ноября 2016 года.....	254

Юбилей

Заслуженному деятелю культуры РК, ведущему научному сотруднику Центра лингвистики Института законодательства Казахстан Айымбетову М.А. – 70 лет.....	256
Ведущему научному сотруднику Центра лингвистики Института законодательства Казахстан Сафуани Е. – 70 лет.....	257

Мудрые мысли	258
---------------------------	-----



Owner and publisher:
 SI «Legislation Institute
 of the Republic of Kazakhstan»
Published since 2006
 All journal materials are placed
 on the website
www.iz.adilet.gov.kz

Included in the list of publications of basic
 scientific results of dissertations on legal
 sciences (Order CCES MES RK №894
 from 05.30.2013)

Editorial Council members

Tukiyev A.S. – c.j.s. (Astana, Kazakhstan)
 – (Chairman)

Abaydeldinov E.M. – d.j.s. (Astana,
 Kazakhstan)

Abyzov R.M. – d.j.s. (Moscow, Russian)

Belih V.S. – d.j.s. (Ekaterinburg, Russian)

Gubin E.P. – d.j.s. (Moscow, Russian)

Borchashvili I.Sh. – d.j.s. (Astana, Ka-
 zakhstan)

Melnyk R.S. – d.j.s. (Kiev, Ukraine)

Moiseev A.A. – d.j.s. (Moscow, Russian)

Muromtsev G.I. – d.j.s. (Moscow, Russian)

Rahmetov S.M. – d.j.s. (Astana, Kazakh-
 stan)

Malinovski V.A. – d.j.s. (Astana, Kazakh-
 stan)

Sherubai Kurmanbaiuly – d.ph.s.
 (Astana, Kazakhstan)

Editorial Board members

Kulzhabayeva Zh.O. – c.j.s. (Astana,
 Kazakhstan) – (Chairman)

Abylaiuly A. – PhD (Astana, Kazakhstan)

Azer Aliyev – PhD (Kiel, Germany)

Aiyembetov M.A. – Honored Worker of
 Culture of Kazakhstan, (Astana, Kazakh-
 stan)

Bainiyazova Z.S. – c.j.s. (Saratov, Rus-
 sian)

Dosmyrza D.D. – c.j.s. (Astana, Kazakh-
 stan)

Dyusenov E.A. – c.j.s. (Astana, Kazakh-
 stan)

Kanatov A.K. – c.j.s. (Astana, Kazakh-
 stan)

Konusova V.T. – c.j.s. (Astana, Kazakh-
 stan)

Mammadov U.Y. – c.j.s. (Kazan', Rus-
 sian)

Myrzaeva Sh.R. (Astana, Kazakhstan)

Rakhimberdin K.H. – d.j.s. (Ust-Kame-
 nogorsk, Kazakhstan)

Svobodniy F.K. – c.ps.s. (Barnaul, Rus-
 sian)

Tegizbekova Zh.Ch. – c.j.s. (Bishkek,
 Kyrgyzstan)

Tlembaeva Zh.U. – c.j.s. (Astana, Ka-
 zakhstan)

The editorial staff

Koltubayeva G.B.

Yermek A.B.

Zhumageldina B.Zh.

Bailenova A.K.

Saktaganov A.G.

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

Address:

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

CONTENT

Editorial	12
<i>Declaration of the twenty-fifth anniversary of Independence of the Republic of Kazakhstan, November 23, 2016</i>	14
Archive «Bulletin» page	
M.T. BAIMAKHANOV On the need for an integrated approach to lawmaking and systematization of legislation (Bulletin of IL of the RK, №1-2006, 8-12 p.).....	21
Zh.U. TLEMBAEVA Conceptual approaches to the lawmaking and systematization of legislation of academician M.T. Baymahanov.....	25
Constitutional and administrative law	
S.T. ALIBEKOV Formation of legal paradigm of the independence of the Republic of Kazakhstan.....	26
R.A. PODOPRIGORA Development of administrative law and administrative legislation of the Republic of Kazakhstan since the independence.....	43
N.A. BIEKENOV, T. S. SALKEBAEV Some conceptual questions of organization and activities of local police services.....	50
S.Zh. ABDRAKHMANOVA Improving advocacy in the Republic of Kazakhstan.....	56
Civil and Civil Procedural Law	
M.K. SULEYMENOV The property right, legal entity and a contractual obligation as the main institutions of civil law: twenty-five years of development.....	64
V.S. BELYKH (Ekaterinburg, RF) Legal remedies provided by the equity law of England.....	75
V.T. KONUSSOVA Some problems and prospects of improvement of Civil procedural code of the Republic of Kazakhstan.....	84
I.K. ELEUSSIZOVA, D.M. TURLYBEK Comparative analysis of the law of foreign countries in the field of state enterprises and public companies.....	92
Criminal law and criminal procedure	
R. NURTAYEV, A. KANATOV Issues of the Kazakhstan's criminal policy.....	102
N.A. SARTAIEVA 25 years way of Kazakhstan Criminal Law from the independence to present days.....	110
S.M. RAKHMETOV Problems of differentiation of criminal infractions against administrative offenses and crimes.....	118
A.N. AKHPANOV, A.L. KHAN Interaction of public and secret investigative actions in criminal process of Republic of Kazakhstan.....	124
International law and comparative jurisprudence	
M.A. SARSEMBAYEV Cooperation of Kazakhstan Agro Industrial Complex (AIC) with WTO, FAO, OECD, EU during the 25-year of sovereign development of the Republic.....	133
D. DOSMYRZA, A.K. KANATOV Comparative law analysis of legislative regulation of law enforcement activity in Turkey and Kazakhstan.....	140
A.M. SARSENOV (Moscow, RF) The legal basis for the creation of the Eurasian Economic Union.....	148
E.M. ABAIDELDINOV, A.ZH. SAGIDAN, A.S. IRZHANOV, A.A. KARIBAYEVA, A. ABYLAIULY Some aspects of improving of organizational and legal bases of intellectual property in the Republic of Kazakhstan in the context of the transition to the OECD standards (Analytical review).....	158
Legal monitoring	
T. SAFAROVA Some questions of interaction of legal and thematic (functional) monitoring.....	169
E.Z. BEKBAEV, A.B. ESIMOVA Law of the Republic of Kazakhstan «On the state property» and questions of widescale privatization.....	174

G.B. KYSSYKOVA Issues of realization of state procurements of legislation.....	180
A.G. KAZBAYEVA Justification of development and adoption of Construction code (legal monitoring results) in the Republic of Kazakhstan.....	188
Lawmaking practice in the official language	
N.M. PRIMASHEV Genesis of a vocabulary of the national right in Kazakh.....	194
M.A. AIYMBETOV Sovereignty of the state and development of language.....	198
International experience (Minsk, Republic of Belarus)	
S.M. SIVETS Strategy efficiency of the social policy of the Republic of Belarus today.....	204
N.A. SAVANOVICH Evolution of the legislation on appeals of citizens and legal entities in Belarus.....	211
S.S. LOSEV Issues of development of the patent law in the Republic of Belarus.....	219
E.Yu. KIRILLOVA Theoretical aspects of annulment in the Republic of Belarus.....	226
Young scientist tribune	
R.K. KANATOV Problems of improvement of the law of the Republic of Kazakhstan in legal protection of trademarks, industrial property objects, selection achievements (Based on the analytical report of the fundamental and applied scientific research «Improvement of legislation in the field of intellectual property: the account of the OECD experience in terms of participation of Kazakhstan in the EAEC and the WTO»).....	232
DONG WENJUAN Issues of development of retail trade of oil products through gasoline service stations in the Republic of Kazakhstan (in comparison with China).....	241
Announcements	
Information report about VII International scientific-practical conference on Administrative Law on the topic: «Discretion and evaluation concepts in administrative law», 3-4 November 2016, Bishkek.....	248
Announcement about scientific-practical conference «The role of fundamental and applied scientific researches in the improvement of rule-making activities of the state», dedicated to the 25th anniversary of Independence of the Republic of Kazakhstan, Astana, November 11, 2016.....	251
Information report about International scientific-practical conference on the topic: «Improvement of civil legislation of the Republic of Kazakhstan on the basis of the implementation of the provisions of English law», Astana, November 25, 2016.....	254
Anniversaries	
70 years to the Honored Worker of Culture of Kazakhstan, Leading researcher of the Legislation Institute of the Republic of Kazakhstan Madi Aiymbetov.....	256
70 years to the Honored Worker of Culture of Kazakhstan, Veteran of labour, Leading researcher of the Legislation Institute of the Republic of Kazakhstan Safuani Yessenkul.....	257
Wise thoughts	258



Құрметті оқырмандар!

Журналдың бұл нөмірі еліміз үшін және Қазақстан Республикасының әрбір азаматы үшін айтулы күн – Қазақстан Тәуелсіздігінің 25 жылдығы қарсаңында жарық көріп отыр.

Әрбір мемлекеттің осындай күнге бастайтын өз жолы болады. Әрбір азаматтың осы сөзге өзінше қатысы бар. Мемлекеттік егемендік дегеніміз – мемлекеттің өзіне ғана тән аса маңызды ажырамас ерекшелігі, ол осы елдің үстемдігін, тәуелсіздігін, мемлекеттік билігінің толықтығын, ерекшелігі мен бірлігін білдіреді. Тәуелсіздік саяси шешімнен бастау алады, бұдан әрі сынақтар мен қателіктерге толы ұзақ жол күтіп тұрады. Егемендік мемлекеттік биліктің сандық емес, сапалық сипаттамасы, оның ажырамас және бөлінбейтін ерекшелігі болып табылады.

Осы шығарылымның мазмұндық бөлігін қалыптастыру кезінде Журналдың Редакциялық кеңесі, Редакциялық алқасы және Редакциясы SMART мақсаттарды, яғни нақты, өлшемді, қолжетімді, мәнді әрі нақты мерзімдермен байланысты мақсаттарды басшылыққа алды.

Ең алдымен, біз журналда ұлттық заңнаманың проблемаларын шешуге және шетелдік озық тәжірибені зерделеуге бағытталған сындарлы сын мен ұсынысты қамтитын өзекті әрі толыққанды ғылыми мақалалардың жариялануына шын ниеттен мүдделіміз.

Қазақстан Республикасы ҰҒА академигі, з.ғ.д., профессор М.Т. Баймахановтың заң шығармашылығына деген кешенді көзқарас және заңнаманы жүйеге келтіру мәселесіне қатысты басты идеяларын жалғастыра отырып, з.ғ.к. Ж.О. Тілембаева «Мұрағат беттері» айдарында қазақстандық заң шығармашылықтың заманауи ақиқатына қатысты осы тұжырымдамалық тәсілдерді көрсеткен. З.ғ.д., профессор С.Т. Әлібековтің мақаласында тәуелсіздікке көзқарас жүйелері ретінде құқықтық парадигма мазмұнының проблемалары қарастырылады. Еліміздің жүргізіліп жатқан ішкі және сыртқы саясаты шеңберінде түсіндіріп, насихаттау үшін идеологиялық тұжырымнаманы кеңейту әрі тереңдете түсу мақсатында автор егемен Қазақстанның маңызды және іргелі негіздерін дамыту тұрғысынан оны одан әрі қалыптастыруды жалғастыру қажеттігі туралы тұжырым жасады.

Салалар бойынша ғылыми жарияланымдарды жинақтаған кезде бірегей идеялар, дәйектелген және фактілермен нақтыланған, яғни мемлекетіміздің құқық қолдану практикасында пайдалануға болатын ғылыми тезистер қолдау тапты.

Қазақстан Республикасы ҰҒА академигі, з.ғ.д., профессор М.К. Сүлейменовтің азаматтық құқықтың негізгі институттарын дамытудың 25 жылдығы туралы мақаласы оқырмандардың назарына лайық екені даусыз. З.ғ.д., профессор Р.А. Подопригораның әкімшілік құқық және әкімшілік заңнама мәселелері жөніндегі авторлық көзқарасы қызықтырады.

Заң қоғамдастығының өкілдері Қазақстан Республикасының кодекстерін жетілдірудің проблемалық мәселелері мен перспективаларын белсенді түрде талқылауда. Аталған нөмірде Сіз Азаматтық процесілік кодексті (з.ғ.к. В.Т. Қонысованың мақаласы); Қылмыстық және Қылмыстық-процесілік кодексті, Әкімшілік құқық бұзушылық туралы кодексті (з.ғ.д., профессорлар Н.А. Сартаеваның, Р.Т. Нұртаевтың, С.М. Рахметовтың, А.Н. Ақпановтың (з.ғ.к. А.Л. Ханмен тең авторлықпен) мақалалары) қолдану бойынша пікірлермен; Құрылыс кодексін әзірлеудің және қабылдаудың негіздемесімен (з.ғ.к. А.Г. Қазбаеваның мақаласы) таныса аласыз.

Құқық ғылымы ел дамуының міндеттерінен тыс дами алмайды. Орыстың ұлы қолбасшысы А.В. Суворовтың «Практикасыз теория өлі, теориясыз практика соқыр» («Теория без практики мертва, практика без теории слепа») деген сөздерін назарға ала отырып, оқырмандарға жергілікті полиция қызметін ұйымдастыру және оның қызметі тұжырымдамасы жөніндегі (Т.С. Сәлкебаевпен тең авторлықпен з.ғ.д. Н.А. Биекеновтің мақаласы); Қазақстан Республикасының қолданыстағы заңнамасына жүргізілген құқықтық мониторингтің нәтижелері жөніндегі (з.ғ.к. Т.С. Сафарованың, А.Б. Есімовамен тең авторлықпен з.ғ.к. Е.З. Бекбаевтың, з.ғ.к. Г.Б. Қысықованың мақалалары) жарияланымдарға назар аударуға кеңес береміз.

З.ғ.д., профессор В.С. Белыхтың (Екатеринбург, Урал мемлекеттік заң университеті), PhD докторы А.М. Сәрсеновтің (Мәскеу, РФ, Еуразиялық экономикалық комиссия), з.ғ.к. С.М. Сивецтің, Н.А. Савановичтің, С.С. Лосевтың (Беларусь Республикасы Заңнама және құқықтық зерттеулер ұлттық орталығы) жарияланымдары ғылыми ынтымақтастықты қамтамасыз етудің нәтижелері болып табылады.

«Мемлекеттік тілдегі заң шығармашылығы тәжірибесінен» айдары Қазақстан Республикасының заң журналының шолу жүйесінде қайталанбас және бірегей болып табылады. Тиісінше, ҚР еңбек сіңірген мәдениет қайраткері, ҚР Жазушылар одағының және ҚР

Журналистер одағының мүшесі, ҚР Үкіметі жанындағы Терминологиялық комиссиясының мүшесі М.А. Айымбетовтің қазақ тілінің заң шығармашылығы қызметіндегі рөлі және қазақ тіліндегі заң жобаларына лингвистикалық сараптама жүргізудің проблемалары жөніндегі пікірі бірегей және бағалы. Оқырмандарды з.ғ.к. Н.М. Примашевтың ұлттық құқықтың қазақ тіліндегі лексикалық қорының шығу тегі жөніндегі жаңашыл идеялары да қызық.

Құрметті тұрақты оқырмандар мен әлеуетті авторлар! Біз бұрынғыдай сіздермен ынтымақтасуға дайынбыз.

Ғылыми жарияланымдарға ескертулерді, ұсынымдарды объективті негіздей отырып, сапалы рецензиялар беруде баға жетпес көмек көрсететін рецензенттерімізді атап өткіміз келеді. Олар тиісті пән салалары бойынша жарияланымдары бар, ғылыми ортада танымал және дәйектемелік негізге көп алынатын мамандар болып табылады: заң ғылымдарының докторлары А.А. Моисеев (Мәскеу қаласы), Ю.А. Крохина (Мәскеу қаласы), О.Н. Толочко (Минск қаласы), Р.А. Подопригора, Л.Т. Жанұзақова, Е.А. Оңғарбаев, И.Ш. Борчаивили, Т.Е. Қаудыров, филология ғылымдарының докторы Ш. Құрманбайұлы, заң ғылымдарының кандидаттары З.С. Байниязова (Саратов қаласы), Ж.Г. Қалишева, Г.Ж. Сүлейменова, Г.Э. Абдрасулова, Е.О. Егембердиев, Н.М. Примашев, С.Н. Сәрсенова, PhD докторлары М.Н. Әбілова, М.Ж. Куликпаева, А.О. Балғынтаев, L.L.M. Алиев Азер (Германия).

Біз Журналдың 2017 жылға арналған тақырыбын белгіледік. Журнал туралы ереженің 16-тармағының талаптарына сәйкес мақалалар белгіленген кестеге сәйкес қабылданады:

Шығарылым №	Шығарылым тақырыбы *	Мақаланы редакцияға тапсыру күні
2017 жыл № 1 (наурыз)	Ғалым-құқықтанушы, саяси қайраткер, з.ғ.д., профессор Н.А. Шайкеновтің 70 жылдығына арналған шығарылым	2017 жылғы 1 қаңтарға дейін
2017 жыл № 2 (маусым)	Халықаралық-құқықтық нормаларды ұлттық заңнамаға имплементтеу мәселелері	2017 жылғы 1 сәуірге дейін
2017 жыл № 3 (қыркүйек)	Қазақстан Республикасының құқықтық саясат тұжырымдамасын іске асыру	2017 жылғы 1 шілдеге дейін
2017 жыл № 4 (желтоқсан)	«Қазақстан – 2050» стратегиясы: бірінші 5-жылдықтың қорытындылары және перспективалары	2017 жылғы 1 қазанға дейін

Құрметті достар және әріптестер!
Редакциялық Кеңес пен Редакциялық алқа атынан
Сіздерді келе жатқан жаңа 2017 жылдарыңызбен құттықтаймыз!
Бақыт пен амандық, жаңа шығармашылық табыстар тілейміз!

**«Қазақстан Республикасы Заңнама институтының Жаршысы»
журналының редакциясы**



Уважаемые читатели!

Данный номер Журнала вышел в канун знаменательной даты для нашего государства и граждан Республики Казахстан - 25-летия Независимости Казахстана.

У каждого государства свой путь к этому дню. У каждого гражданина свои ассоциации с этим словом. Государственный суверенитет - это важнейшее неотъемлемое свойство государства, выражающее верховенство, независимость, полноту, исключительность и единство государственной власти данной страны. Независимость начинается с политического решения, а дальше – долгая дорога проб и ошибок. Суверенитет является не количественной, а качественной характеристикой государственной власти, ее неотъемлемым и неделимым свойством.

При формировании содержательной части данного выпуска Редакция Журнала руководствовалась целями SMART, т.е. конкретными, измеримыми, достижимыми, значимыми и соотносимыми с реальными сроками.

Прежде всего, мы искренне заинтересованы в актуальных и полноценных научных статьях в нашем журнале, с конструктивной критикой и предложениями, направленными на решение проблем национального законодательства и изучение передового зарубежного опыта.

Продолжая магистральные идеи академика НАН РК, д.ю.н., профессора М.Т. Баймаханова в вопросах комплексного подхода к законодательству и систематизации законодательства, в рубрике «Архивные страницы» к.ю.н. Ж.У. Глембаевой обозначены данные концептуальные подходы в современных реалиях казахстанского законодательства. В статье д.ю.н., профессора С.Т. Алибекова рассматриваются проблемы содержания правовой парадигмы как системы взглядов на независимость. В целях расширения и углубления идеологической платформы для их разъяснения и пропаганды в рамках проводимой внутренней и внешней политики нашей страны автором сделан вывод о необходимости ее дальнейшего формирования в контексте развития важнейших и фундаментальных основ суверенного Казахстана.

При комплектовании научных публикаций по отраслям приветствовались неординарные идеи, аргументированные и фактологически выверенные научные тезисы, т.е. приемлемые в правоприменительной практике нашего государства.

Бесспорно, что внимания читателей заслуживает статья академика НАН РК, д.ю.н., профессора М.К. Сулейменова о 25-летнем развитии основных институтов гражданского права. Интересны авторские позиции д.ю.н., профессора Р.А. Подопригора в вопросах административного права и административного законодательства.

Активно обсуждаются представителями юридической общественности проблемные вопросы и перспективы совершенствования кодексов Республики Казахстан. В данном номере вы ознакомитесь с мнениями по применению Гражданского процессуального кодекса (статья к.ю.н. В.Т. Конусовой); Уголовного и Уголовного процессуального кодекса, Кодекса об административных правонарушениях (статья д.ю.н., профессор Н.А. Сартаевой, Р.Т. Нуртаева, С.М. Рахметова, А.Н. Ахпанова (в соавторстве с к.ю.н. А.Л. Ханом); обоснованием разработки и принятия Строительного кодекса (статья к.ю.н. А.Г. Казбаевой).

Правовая наука не может развиваться в отрыве от задач развития страны. Принимая во внимание слова великого русского полководца А.В. Суворова «Теория без практики мертва, практика без теории слепа», рекомендуем читателям обратить внимание на публикации по концепции организации и деятельности местной полицейской службы (д.ю.н. Н.А. Биекенов в соавторстве с Т.С. Салкебаевым); по результатам проведенного правового мониторинга действующего законодательства РК (статья к.ю.н. Т.С. Сафаровой, к.ю.н. Е.З. Бекбаева в соавторстве с А.Б. Есимовой, к.ю.н. Г.Б. Кысыковой).

Результатами обеспечения научного сотрудничества являются публикации д.ю.н., профессора В.С. Белых (Екатеринбург, Уральский государственный юридический университет, PhD А.М. Сарсенова (Москва, РФ, Евразийская экономическая комиссия), к.ю.н. С.М. Сивец, Н.А. Саванович, С.С. Лосева (Национальный центр законодательства и правовых исследований Республики Беларусь).

Рубрика «Из практики законодательства на государственном языке» является непотопримой и единственной в системе юридического журнального обозрения Республики Казахстан. Соответственно, тем уникальнее и ценнее рассуждения заслуженного деятеля культуры РК, члена Союза писателей РК и Союза журналистов РК, члена Терминологической комиссии при Правительстве РК М.А. Айымбетова по проблемам роли казахского языка в законодательской деятельности и проведения лингвистической экспертизы зако-

нопроектов на государственном языке. Читателей заинтересуют новационные идеи к.ю.н. Н.М. Примашева по происхождению лексического запаса национального права на казахском языке.

Уважаемые постоянные читатели и потенциальные авторы! Мы по-прежнему готовы к плодотворному сотрудничеству с вами.

Особо хочется отметить наших рецензентов, оказывающих неоценимую помощь в предоставлении качественных рецензий на научные публикации с объективным обоснованием замечаний, рекомендаций. Они являются узнаваемыми и высокоцитируемыми в научных кругах специалистами, имеющими публикации по соответствующим предметным областям: доктора юридических наук Моисеев А.А. (г. Москва), Крохина Ю.А. (г. Москва), Толочко О.Н. (г. Минск), Подопригора Р.А., Жанузакова Л.Т., Онгарбаев Е.А., Борчашвили И.Ш., Каудыров Т. Е., доктор филологических наук Ш. Құрманбайұлы, кандидаты юридических наук Байниязова З.С. (г. Саратов), Калишева Ж.Г., Сулейменова Г.Ж., Абдрасулова Г.Э., Егембердиев Е.О., Примашев Н.М., Сарсенова С.Н., доктора PhD Абилова М.Н., Куликпаева М.Д., Балгынтаев А.О., LL.M Алиев Азер (Германия).

Нами определена тематика Журнала на 2017 год. Напоминаем, что в соответствии с требованиями п. 16 Положения о Журнале статьи принимаются по установленному графику:

№ выпуска	Тема выпуска	Дата сдачи статьи в редакцию
№ 1 (март) 2017 год	Выпуск, посвященный 70-летию ученого-правоведа, политического деятеля, д.ю.н., профессора Шайкенова Н.А.	до 1 января 2017 года
№ 2 (июнь) 2017 год	Вопросы имплементации международно-правовых норм в национальное законодательство.	до 1 апреля 2017 года
№3 (сентябрь) 2017 год	Реализация Концепции правовой политики Республики Казахстан.	до 1 июля 2017 года
№ 4 (декабрь) 2017 год	Стратегия «Казахстан - 2050»: итоги первого 5-летия и перспективы.	до 1 октября 2017 года

*Дорогие друзья и коллеги!
От имени Редакционного Совета и Редакционной коллегии поздравляем
Вас с наступающим 2017 годом!
Желаем счастья и благополучия, новых творческих успехов!*

**Редакция журнала
«Вестник Института законодательства Республики Казахстан»**



Dear readers!

This issue of the Journal appeared on the eve of significant date for our state and citizens of the Republic of Kazakhstan - the 25th anniversary of Independence of Kazakhstan.

Each state has the way by this day. Each citizen has associations with this word. The state sovereignty is the major attribute of the state expressing supremacy, independence, completeness, exclusiveness and unity of the government of this country. Independence begins with the political decision and further – the long road of tests and mistakes. Sovereignty is not the quantitative, but qualitative characteristic of the government, its integral and indivisible attribute.

By forming a substantial part of this release Editorial council, Editorial board and the Editorial office of the Journal were guided by SMART purposes, i.e. concrete, measurable, achievable, significant and correlated to real terms.

First of all, we are sincerely interested in a full scientific articles in our journal, with the constructive criticism directed to the problem resolution of the national legal system and studying of the best foreign practice.

Continuing the trunk ideas of the academician NAS RK, d.j.s., professor M.T. Baymakhanov in questions of an integrated approach to lawmaking and systematization of the legislation, in the rubric «Archive Pages» of c.j.s. Zh.U. Tlembayeva these conceptual approaches in the modern realities of the Kazakhstan lawmaking are designated. In article d.j.s., professor S.T. Alibekov considered problems of maintenance of a legal paradigm as frames of reference on independence. For the purpose of extension and a dimple of an ideological platform for their clarification and promotion within the pursued domestic and foreign policy of our country by the author drew a conclusion on need of its further formation in the context of development of the major and fundamental bases of sovereign Kazakhstan.

By completing scientific publications on industries there were welcomed extraordinary ideas reasoned and factual the verified scientific theses i.e. accepted in law-enforcement practice of our state.

It is indisputable that the attention of readers is deserved by article of the academician NAS RK, d.j.s., professor M.K. Suleymenov about 25 years' development of the main institutes of civil law. Interesting author's positions of d.j.s., professor R.A. Podoprigora in questions of administrative law and the administrative legislation.

Actively discussed problematic issues and the prospects of improvement of codes of the Republic of Kazakhstan by representatives of the legal public. In this issue you will obtain the opinions on application of the Code of civil procedure (article c.j.s. V.T. Konussova); Criminal and Criminal procedural code, Code of administrative offences (article d.j.s., professors N.A. Sartayeva, R.T. Nurtayev, S.M. Rakhmetov, A.N. Akhpanov (in a co-authorship with c.j.s. A.L. Khan); justification of development and adoption of the Construction code (article c.j.s. A.G. Kazbayeva).

The legal science can't develop in a separation from problems of development of the country. In view of words of the great russian commander A.V. Suvorov «The theory without practice is dead, practice without theory is blind», we recommend to readers to pay attention to publications according to the concept of the organization and activity of local police service (d.j.s. N.A. Biyekenov in a co-authorship with T.S. Salkebayev); by results of the carried-out legal monitoring of the current legislation of RK (article c.j.s. T.S. Safarova, c.j.s. E.Z. Bekbayeva in a co-authorship with A.B. Essimova, c.j.s. G.B. Kyssykova).

Results of ensuring a scientific cooperation are publications d.j.s., professor V.S. Belykh (Yekaterinburg, Ural state law university), A.M. Sarsenov PhD (Moscow, Russian Federation, Eurasian economic commission), c.j.s. S.M. Sivets, N.A. Savanovich, S.S. Losev (National center of legislation and legal researches of the Republic of Belarus).

The rubric «From Practice of Lawmaking in a state language» is the unique and singular in the system of a legal journal review of the Republic of Kazakhstan. Respectively, that is more unique and more valuable of the honored culture man of RK, the member of the Writers' Union of RK and the Journalist's Union of RK, the member of the Terminological commission under the Government of RK M.A. Ayimbetov on problems of kazakh language role in legislative activities and conducting linguistic examination of bills in a state language. Readers will be interested in the innovative ideas c.j.s. N.M. Primashev by origin of a lexical inventory of the national right in Kazakh.

Dear regular readers and potential authors! We are still ready to effective cooperation with you.

There is a special wish to mark out our reviewers giving invaluable help in providing qualitative reviews of scientific publications with objective justification of remarks, recommendations. They

are the recognizable and high-quoted in scientific community experts having publications on the corresponding subject domains: doctors of jurisprudence Moiseyev A.A. (Moscow), Krokhtina Yu.A. (Moscow), Tolochko O.N. (Minsk), Podoprigora R.A., Zhanuzakova L.T., Ongarbayev E.A., Borchashvili I.Sh., Kaudyrov T.E., Doctor of Philology Sh. Qurmanbaiuly, Candidates of judicial Sciences Bayniyazova Z.S. (Saratov), Kalisheva Zh.G., Suleymenova G.Zh., Abdrasulova G.E., Egemberdiyev E.O., Primashev N.M., Sarsenova S.N., PhD Abilova M.N., Kulikpayeva M.D., Balgyntayev A.O., LL.M Aliyev Azer (Germany).

We have defined the theme of the Journal for 2017. We remind that according to requirements of item 16 of Provision on the Journal articles are accepted according to the established schedule:

№ issue	Theme of issue	Date of delivery of article to edition
№ 1 (march) 2017	The issue, devoted to the 70`th anniversary of the scientist-jurist, politician, <u>d.j.s.</u> , professor <u>Shaykenov N.A.</u>	till 1 of <u>january</u> 2017
№ 2 (<u>June</u>) 2017	Questions of implementation of international legal norms into the national legislation.	till 1 of <u>April</u> 2017
№3 (<u>September</u>) 2017	Realization of the Concept of legal policy of the Republic of Kazakhstan.	till 1 of <u>July</u> 2017
№ 4 (<u>December</u>) 2017	Strategy «Kazakhstan - 2050»: results of the first 5 years and prospects.	till 1 of <u>October</u> 2017

Dear friends and colleagues!

*On behalf of Editorial Council and Editorial board we congratulate you with coming 2017!
We wish you happiness and wellbeing, new creative achievements!*

**Editorial office of the journal
«Bulletin of the Institute of legislation of the Republic of Kazakhstan»**



ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫ ТӘУЕЛСІЗДІГІНІҢ ЖИЫРМА БЕС ЖЫЛДЫҒЫ ДЕКЛАРАЦИЯСЫ

Қазақстан Республикасының Парламенті Қазақстан Тәуелсіздігін халқымыздың аса зор құндылығы ретінде бағалай отырып, Тәуелсіз Қазақстанды құру және қалыптастыруда ерен еңбек сіңірген Қазақстан Республикасының Тұңғыш Президенті – Елбасы Нұрсұлтан Әбішұлы Назарбаевтың стратегиялық бағытына берік ұстанымын таныта отырып, «Қазақстан-2050» Стратегиясының басты мақсатына жетуді болашақ ұрпақ алдындағы өзінің тарихи парызы және жауапкершілігі деп сезіне отырып, «Мәңгілік Ел» қастерлі мекенінде жарқын келешегімізді жасауға ұмтыла отырып, Қазақстан Республикасы Тәуелсіздігінің жиырма бес жылдығы Декларациясын қабылдайды.

* * *

Тәуелсіздіктің 25 жылдық мерейтойы – өз тарихында тұңғыш рет заманауи мемлекет құрған Қазақстан халқының ауқымды тарихи жетістіктерінің жарқын көрінісі. Қазақстан үшін Тәуелсіздіктің жиырма бес жылы ілгерілеу мен орнықты дамудың кезеңі болды. Тәуелсіз Қазақстан өзінің жаңа тарихымен табысты мемлекет және бүкіл Орталық Азия өңірінің көшбасшысы атануға құқығы бар екендігін дәлелдеді. Өз Тәуелсіздігінің 25 жылында Қазақстан экономикасы қарқынды дамыған, табысқа жетудің бірегей тәжірибесі бар саяси тұрақты мемлекет ретінде қалыптасты. Біздің елімізде экономикалық, саяси және әлеуметтік салаларда аса ірі өзгерістер жүзеге асты. Тәуелсіз Қазақстанның барлық жетістіктері мен жеңістері Қазақстан Республикасының Тұңғыш Президенті – Елбасы Нұрсұлтан Әбішұлы Назарбаевтың тегеурінді және дана басшылығымен әрбір қазақстандықтың табанды да тынымсыз еңбегінің арқасында мүмкін болды. Президент Н.Ә. Назарбаевтың саяси ерік-жігері және стратегиялық көрегендігі дамудың қазақстандық үлгісінің табысты болуын айқындап, Қазақстанның орнықты өсіп-өркендеу жолына шығуына мүмкіндік тудырды. Еліміз «Қазақстан-2050» Стратегиясын дәйекті түрде жүзеге асыра отырып, әлемнің озық 30 елінің қатарына қосылуға қарышты қадам басуда. Мемлекет басшысының байыпты және жемісті халықаралық бастамаларымен еліміз биік халықаралық беделге ие болып, ғаламдық ядролық қарусыздану қозғалысының танымал көшбасшысына айналды.

* * *

1991 жылы 16 желтоқсанда Парламент «Қазақстан Республикасының мемлекеттік тәуелсіздігі туралы» Конституциялық заңды қабылдады. Тәуелсіз Қазақстанның бұл тұңғыш құжаты халқымыздың қуатты және пәрменді мемлекет құру арманының жүзеге асуын айғақтады. Заң Қазақстан егемендігінің оның ұлан-ғайыр аумағында және әлемнің саяси картасында мызғымастығын мәңгілікке бекітіп берді. Еліміздің басты құжаты – Қазақстан Республикасы Конституциясын 1995 жылғы 30 тамыздағы референдумда бүкіл Қазақстан халқы бірауыздан қабылдады. Конституция егемендіктің саяси және құқықтық негіздерін бекітіп, адамның өмірін, құқықтары мен бостандығын, тегіне, әлеуметтік жағдайына, нәсіліне, ұлтына, тіліне, дінге қатыстылығына қарамастан, адам мен азамат құқықтарының теңдігін мемлекеттің жоғары құндылықтары деп жариялады. Тәуелсіз Қазақстанның Конституциясы мемлекет пен қоғамның тұрақтылығы мен өркендеуінің мызғымас негізіне айналды. Қазақстанда тиімді демократиялық институттар – президенттік институты, Парламент, сот жүйесі және белсенді азаматтық қоғам қалыптасты. Елімізде жаһандық сын-қатерлерге төтеп беруге және бүкіл қоғамның мүдделерінің жүзеге асуын қамтамасыз етуге қабілетті мемлекеттік құрылымның тиімді жүйесін құруға мүмкіндік берген тарихи маңызды экономикалық және саяси реформалар жүргізілді. Тәуелсіздіктің алғашқы күндерінен бастап еліміздің саясаты ұзақ мерзімге негізделді, қазақстандықтардың әл-ауқаты, өмірдің жоғары сапасына жүйелі де мақсатты ұмтылысы оның басты ұстанымдары болды және солай болып қала береді. Қазақстан әлемнің бәсекеге ең қабілетті 50 елінің қатарына енді. Әлемнің ең дамыған 30 елінің қатарына кіруді мақсат етіп қойған «Қазақстан-2050» Стратегиясы жаңа сипаттағы стратегиялық құжат болып табылады. Мемлекет басшысының «100 нақты қадам: баршаға арналған қазіргі заманғы мемлекет» Ұлт жоспары әлемдік қаржы жүйесіндегі аса жағымсыз құбылыстарға қарамастан, елімізде өндіріс пен инновацияны, әлеуметтік саланы дамытуға және жұмыс орындарын ашуға мүмкіндік береді. Қазақстан ядролық қауіпсіздік рейтингінде ең қауіпсіз елдердің қатарына кіреді. Президент Н.Ә. Назарбаев Қазақстанды еліміздің ұлттық мүдделеріне нұқсан келтірместен ядролық қарусыз мемлекетке айналдыру жөніндегі тарихи маңызды міндетті шеше білді. 1991 жылғы 29 тамызда Елбасы Семей ядролық полигонын жапты. Қазақстан Президенті өз елінің ғана емес, сондай-ақ бүкіл адамзаттың тағдыры үшін өзіне жауапкершілік ала отырып, әлемдік деңгейдегі саясаткер ретінде танылды. Семей полигонының жабылуымен ядролық қаруды таратпаудың және

қарусызданудың жаһандық процесінің жаңа кезеңі басталды. Қазақстанның бастамасы бойынша БҰҰ 29 тамызды Ядролық сынақтарға қарсы іс-қимылдың халықаралық күні деп жариялады. Қазақстан ядролық қаруды таратпау режимін нығайту жөніндегі нақты ұсыныстарын алға тартып, Ядролық қарусыз әлемнің жалпыға ортақ декларациясын қабылдауды ұсынды. Тәуелсіздіктің 25 жылында қазақстандық дипломатия әлем елдерінің басым бөлігімен сенімді достық және ынтымақтастық қарым-қатынастар орнатып, халықаралық ұйымдардың қызметіне белсенді түрде араласып келеді. Біздің еліміз әлемдік қоғамдастықта орнын нық айқындап, лайықты құрмет пен беделге ие болып отыр. Әлемде аумағы жөнінен тоғызыншы орын алатын Қазақстан Республикасының шекарасын делимитациялау мен демаркациялау Президент Н.Ә. Назарбаевтың тарихи жетістіктері болып табылады. Қазақстан өңірлік және жаһандық процестердің белсенді қатысушысы бола отырып, халықаралық қауіпсіздікті нығайтуға қомақты үлес қосуда. «Еуропаға жол» мемлекеттік бағдарламасын жүзеге асыру Қазақстанның Еуропаның жетекші мемлекеттерімен әріптестік пен ынтымақтастықтың барынша жоғары деңгейіне шығуына жол ашты. Қазақстан ынтымақтастықтың еуразиялық көпіріне айналды. Біздің еліміз ЕАЭО, ШЫҰ, АӨСШК секілді интеграциялық жобалардың бастамашысы және ілгерілетушісі болып табылады. Қазақстан ЕҚЫҰ, ИЫҰ, ЕАЭО, ШЫҰ, ТМД, ҰҚШҰ, АӨСШК және Түркі кеңесі сияқты ірі халықаралық ұйымдарда табысты төрағалық етудің тәжірибесіне ие. Тәуелсіздігінің 25 жылдығы қарсаңында Қазақстан Орталық Азия елдерінің арасында алғашқы болып 2017-2018 жылдарға БҰҰ Қауіпсіздік Кеңесінің тұрақты емес мүшесі болып сайланды. Халықаралық қоғамдастық Қазақстанның халықаралық қатынастарды дамытудағы үлесін лайықты бағалай отырып, біздің елімізге ЭКСПО-2017 халықаралық мамандандырылған көрмесін өткізуді сеніп тапсырды. Тәуелсіздік жылдарында Қазақстанның Қарулы Күштері еліміздің сенімді қалқанына айналды. Президент – Жоғарғы Бас қолбасшы Н.Ә. Назарбаев Қазақстан Республикасының тәуелсіздігін, аумақтық тұтастығын, оның шекарасының мызғымастығын, халқымыздың бейбіт және тыныш өмірін сенімді қорғауға қабілетті Қарулы Күштердің түбегейлі реформалауды, әскери қуаты мен әлеуетін арттыруды қамтамасыз етті. Тәуелсіздіктің 25 жылында Қазақстанда жоғары экономикалық көрсеткіштерге қол жеткізілді. Мемлекет басшысы Н.Ә. Назарбаев Қазақстан халқын дәйекті түрде ең жоғары әлемдік көрсеткіштерге жетуге бағыттап келеді. «Қазақстан-2050» Стратегиясы, «Нұрлы жол» жаңа экономикалық саясаты, «100 нақты қадам» Ұлт жоспары – әлемнің ең дамыған мемлекеттерінің қатарына кіруге қабілетті Қазақстанның қуатын нығайтуға бағытталған жоспарлар. Біздің бәсекелес болатын бірегей басымдықтарымыз – Қазақстанның мол табиғи байлығы, ауыл шаруашылық, коммуникациялық және транзиттік әлеуеті еліміздің экономикалық жетістіктерінің негізіне айналды. Бүгінде Қазақстан – жекеменшік институты орныққан, орта тап белсенді дамитын, ал кәсіпкерлік экономикалық өркендеудің қозғаушы күші болып табылатын тұрақты нарықтық экономикасы бар ел. Елбасының стратегиялық көрегендігі арқасында Қазақстанда жаһандық қаржылық-экономикалық дағдарыстарға қарамастан, ел экономикасын жаңғырту табысты жүзеге асырылып жатыр. Қазақстан индустриялық қуатын нығайту мен инновацияны дамытуды нық көздеп отыр. Ауқымды құрылымдық реформалар барысында мүлде жаңа жоғары технологиялы салалар: мұнай-химия, автомобиль өнеркәсібі, теміржол машина жасау, IT-технологиялар, ғарыштық спутниктер өндірісі салалары құрылды. Елбасының бастамасы бойынша әр азаматтың өмір сүру деңгейін арттыруға бағытталған «Бизнестің жол картасы-2020», «Агробизнес-2020», «Жұмыспен қамту-2020» бағдарламалары жүзеге асырылып жатыр. Тәуелсіздіктің мерейлі 25 жылында Қазақстан Әлемдік банктің Doing Business рейтингінде 35 орын алды. Елімізде жаңа экономикалық



ұмтылысты қамтамасыз етуге мүмкіндік беретін «Нұрлы жол» бағдарламасы, «Батыс Еуропа - Батыс Қытай» халықаралық көлік дәлізі, Транскаспий халықаралық көлік маршруты секілді бірқатар стратегиялық маңызды инфрақұрылымдық жобалар жүзеге асырылып отыр. Жаңа елордамыз Астананы құрудағы айрықша рөл еліміздің Тұңғыш Президенті Н.Ә. Назарбаевқа тиесілі. Астана Қазақстан Тәуелсіздігінің салтанат құруын паш етіп, халқымыздың мақтанышына айналды. Астана құрылысы жаңа мемлекеттің, жаңа қоғамның құрылысы ретінде киелі мәнге ие болды. Астана өткеннің барлық құндылықтарын жинақтап, болашақтың жарқын келбетін елестетті. Бүгінде Астана – өз күшіне сенімді, жаңа Қазақстанның бүкіл әлемге әлеуетін танытқан ірі іскерлік орталық. Астана саммиттер мен басқа да маңызды халықаралық кездесулерді өткізетін ірі орталыққа айналды, еліміздің басқа қалалары үшін дамудың үлгісі болды. Астананың өзінде 2017 жылы «Болашақтың энергиясы» инновациялық күн тәртібімен ЭКСПО-2017 халықаралық мамандандырылған көрмесі өтетін болады. Қазақстан конфессияаралық және этносаралық татулық пен келісім үстемдік құрған мемлекет дамуының бүкіл әлемде танылған жаңа бірегей моделін құрды. Мемлекет басшысы Қазақстан халқы бірлігін нығайтудың конституциялық мәртебесі бар айрықша институты – Қазақстан халқы Ассамблеясын құрды. Әлемдік діндердің, тілдердің, мәдениеттер мен дәстүрлердің тоғысындағы тарихи араласуы Қазақстанда бейбітшілік пен келісім әлеуметтің адамгершілік және әдеп нормасына, ортақ мәдениетіміздің ажырамас бөлігіне айналған қоғамның айрықша үлгісін қалыптастырды. Ол көпэтностық пен көпконфессиялылықты Қазақстанның стратегиялық ресурсына және артықшылығына айналдыра отырып, руханилық пен азаматтықтың құрыштай құймасын мейлінше бекемдей түсті. Н.Ә. Назарбаевтың бейбітшілік пен қоғамдық келісім моделі қоғамның үйлесімді дамуының әлемдік эталонына айналды. «Мәңгілік Ел» құндылықтары Тәуелсіздік жетістіктерін, Қазақстан халқының мүдделер ортақтастығы мен тарихи тағдырын көрнекі бейнелеп берді. «Мәңгілік Елдің» жеті құндылығы қазақстандықтардың Тәуелсіздікті нығайтуға, еркін де өркендеген елде өмір сүруге ұмтылысын – ортақ мақсатын, ортақ мүдделері мен ортақ болашағын біріктірді. Қазақстан халқы қабылдаған «Мәңгілік Ел» Патриоттық актісі қуатты жұмылдырушы бастауға, қоғамдық келісімді нығайтудың өзегіне, бүкіл қоғамның мүдделері мен ұмтылысын біртұтас тұрғыда бекемдеу құралына айналды. Басты бағдары Жалпыға ортақ еңбек қоғамы құндылықтары болып табылатын әлеуметтік тұрақтылық қоғамы құрылды. Қазақстан тәуелсіздігін алған сәттен бастап Президент Н.Ә. Назарбаев халық алдына әлеуметтік бағдарлы нарықтық экономикасы бар қуатты егемен мемлекет құру міндетін қойды. Әлеуметтік жаңғырту әлеуметтік прогрестің экономикалық еркіндіктері мен идеалдарын үйлестікпен өрістетіп, қоғам мен әрбір адамның әл-ауқатының артуы үшін жағдай жасады, қарқынды дамитын еңбек нарығын құруға мүмкіндік берді. 25 жылда бала туу деңгейі 60 пайызға өсті. Қазақстан аналар үшін қолайлы елдер рейтингінде жыл сайын жоғары көтеріліп келеді. Біз қазақстандықтардың өмір сүру жасын ұзартуға қол жеткіздік. Еңбек адамының мүдделері – біздің мемлекетіміздің басты назарында. Мемлекет қазақстандықтардың оқуы мен кәсіби дағдыларын үнемі жетілдіріп отыруы үшін жағдай жасайды, еркін еңбекке және лайықты еңбекақы алуға мүдделі әрбір азаматтың конституциялық құқықтарын қамтамасыз ету үшін өндірістер, инфрақұрылымдар және басқа да нысандар құрылысын жүргізеді. Білім беру саласын кешенді реформалау Қазақстанның әлемдік білім беру кеңістігінде лайықты орын алуына жағдай жасады. Отандық білім беру жүйесі мен ғылымды жетілдіру мемлекеттік саясаттың стратегиялық басымдықтарының бірі және елді әлеуметтік-экономикалық жаңғыртудың шешуші тетігі болып табылады. Қазақстан ересек адамдардың сауаттылығы деңгейі бойынша Адам дамуы индексі әлемдік тізімнің алғашқы үштен біріне кіреді. Қазақстан зияткер ұлтты қалыптастыру үшін дәйекті түрде жағдай жасай отырып, адам дамуының деңгейі жоғары елдер тобынан нық орын алды. Президент бастамасының арқасында елде ерекше сипатты «Болашақ» бағдарламасы ұдайы жүзеге асырылуда, «Назарбаев Университеті», зияткерлік мектептердің кең тараған желісі құрылды. Еліміздің көптеген жоғары оқу орындарында университеттік білім беру деңгейі көтеріліп келеді. Барлық өңірлерде мыңнан астам заманауи мектептер салынды. Ұлт денсаулығы, денсаулық сақтау саласын дамыту және саламатты өмір салтын қалыптастыру экономикалық және әлеуметтік дамудың маңызды факторларына айналды. Отандық денсаулық сақтау саласы әлемдік стандарттар деңгейіне көтерілді: заманауи медицина орталықтары, ауруханалар мен емханалар салынды, еліміздің барлық өңірлерінде зерттеулер мен жоғары технологиялы операциялардың бүкіл спектрі жүзеге асырылуда. Қазақстан еуразиялық кеңістікте медициналық туризмнің орталығына айналып келеді. Халық денсаулығы көрсеткіштерінде БҰҰ Дүниежүзілік денсаулық сақтау ұйымы мойындаған айтарлықтай оң өзгерістерге қол жеткізілді. Қаржы ресурстарымен және жоғары шығармашылық қайтарыммен нығайтыла түскен мәдениет саласы қуатты даму серпініне ие болды. Президент Н.Ә. Назарбаевтың

бастамасы бойынша іске асырылған «Мәдени мұра» бағдарламасы отандық мәдениетті сақтау мен дамыту жөніндегі кең ауқымды жұмыстардың бастамасы болып табылды. Қожа Ахмет Яссауи кесенесі, «Таңбалы» археологиялық кешені сияқты бірегей отандық ескерткіштердің, сондай-ақ «Сарыарқа – Солтүстік Қазақстанның далалары мен көлдері» табиғи мұра нысандарының ЮНЕСКО-ның Бүкіләлемдік мәдени мұралары тізіміне енуі әлемдік маңызы бар оқиға болып табылады. Тәуелсіздік жылдарында спорт пен саламатты өмір салты саласында тамаша нәтижелерге қол жеткізілді. Спортшыларымыздың аса ірі халықаралық жарыстардағы табыстары қуатты және бірлікшіл спортшы ұлт өмір сүретін Қазақстанның жаңа бейнесін жасады. Бүгінде Қазақстан спорты ең жақсы дамыған әлемдегі 30 елдің қатарына кіреді.

* * *

Тәуелсіздіктің Ұлы Жолы мәңгі болуы тиіс! Елордада «Тәуелсіз Қазақстан» монументін тұрғызу қажет. Ел Конституциясында Тұңғыш Президент – Елбасы Нұрсұлтан Әбішұлы Назарбаевтың біздің мемлекетімізді құрудағы бірегей үлесін атап өтуді, Елбасының есімін елорданың атауында және еліміздің басқа да маңызды нысандарында көрсетуді ұсынамыз. Біздің тұтас мақсатымыз – Елбасы төңірегіне топтасып, ең қымбат қазынамыз – тәуелсіз Қазақстанды көзіміздің қарашығындай сақтап және ұрпақтарымызға аманаттап, «Мәңгілік Ел» құндылықтарын қастерлеу. Тәуелсіздік біздің ең басты ұйыстырушы құндылығымыз болған, қазір де солай және бола да бермек.

Ақпарат көзі:

<http://www.parlam.kz/kk/mazhilis/news-details/id30042/1/15> 23.11.2016.

ДЕКЛАРАЦИЯ ДВАДЦАТИПЯТИЛЕТИЯ НЕЗАВИСИМОСТИ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

Парламент Республики Казахстан, воспринимая Независимость Казахстана как величайшую ценность нашего народа, выражая твердую приверженность стратегическому курсу Первого Президента Республики Казахстан - Лидера Нации Нурсултана Абишевича Назарбаева, которому принадлежит огромная заслуга в создании и становлении независимого Казахстана, осознавая достижение главной цели Стратегии «Казахстан-2050» как свой исторический долг и обязательство перед будущими поколениями, движимый стремлением созидать наше светлое будущее на благодатной земле «Мәңгілік Ел», принимает Декларацию двадцатипятилетия Независимости Республики Казахстан.

* * *

25-летний юбилей Независимости - это яркий символ масштабных исторических достижений народа Казахстана, создавшего впервые в своей истории государство современного типа. Двадцать пять лет Независимости стали для Казахстана эпохой прогресса и устойчивого развития. Независимый Казахстан своей новейшей историей доказал, что по праву может называться успешным государством и лидером всего центрально-азиатского региона. За 25 лет своей Независимости Казахстан состоялся как политически стабильное государство с динамично развивающейся экономикой, имеющее уникальный опыт достижения успеха. В нашей стране произошли колоссальные преобразования в экономической, политической и социальной сферах. Все достижения и победы независимого Казахстана стали возможны благодаря самоотверженному и неустанному труду каждого казахстанца под сильным и мудрым руководством Первого Президента Республики Казахстан – Лидера Нации Нурсултана Абишевича Назарбаева. Политическая воля и стратегическое видение Президента Назарбаева Н.А. преопределили успех казахстанской модели развития, что позволило выйти Казахстану на траекторию устойчивого роста. Страна поступательно движется в число 30 мировых лидеров, последовательно реализуя Стратегию «Казахстан-2050». Благодаря продуманным и плодотворным международным инициативам Главы государства страна добилась высокого международного авторитета, стала признанным лидером глобального антиядерного движения.

* * *

16 декабря 1991 года Парламентом принят Конституционный закон «О государственной независимости Республики Казахстан». Этот первый документ независимого Казахстана стал воплощением мечты нашего народа построить сильное и эффективное государство. Закон навсегда утвердил незыблемость суверенитета Казахстана на всей его огромной территории и на политической карте мира. Главный документ страны - Конституция Респу-

блики Казахстан - был единодушно принят всем казахстанским народом на референдуме 30 августа 1995 года. Конституция закрепила политические и правовые основы суверенитета, высшими ценностями государства провозгласила жизнь, права и свободы человека, равенство прав человека и гражданина независимо от происхождения, социального положения, расы, национальности, языка, отношения к религии. Конституция независимого Казахстана стала фундаментальной основой стабильности и процветания государства и общества. В Казахстане созданы эффективные демократические институты - институт президентства, Парламент, судебная система и активное гражданское общество. В стране проведены исторически важные экономические и политические реформы, позволившие создать эффективную систему государственного устройства, способную отвечать на глобальные вызовы и обеспечивать реализацию интересов всего общества. С первых дней Независимости политика страны выстраивается на долгосрочной основе, её главными принципами были и остаются - благополучие казахстанцев, системное и целенаправленное движение к высокому качеству жизни. Казахстан вошел в число 50 самых конкурентоспособных стран мира. Стратегическим документом нового поколения является Стратегия «Казахстан-2050», которая ставит цель вхождения в число 30 наиболее развитых стран мира. План нации Главы государства «100 конкретных шагов: современное государство для всех» позволяет стране развивать производство и инновации, социальную сферу и создавать рабочие места несмотря на крайне негативные явления в мировой финансовой системе. Казахстан входит в число самых безопасных стран в рейтинге ядерной безопасности. Президент Назарбаев Н.А. сумел решить исторически важную задачу превращения Казахстана в безъядерное государство без ущерба для национальных интересов нашей страны. 29 августа 1991 года Лидер Нации закрыл Семипалатинский ядерный полигон. Президент Казахстана поступил как политик мирового масштаба, взяв на себя ответственность за судьбы не только своей страны, но и всего человечества. С закрытием Семипалатинского полигона стартовал новый этап глобального процесса ядерного нераспространения и разоружения. По инициативе Казахстана ООН провозгласила 29 августа Международным днем действий против ядерных испытаний. Казахстан выступил с конкретными предложениями по укреплению режима ядерного нераспространения, предложив принять Всеобщую декларацию безъядерного мира. За 25 лет Независимости казахстанская дипломатия выстроила надежные отношения дружбы и сотрудничества с большинством стран мира, активно участвует в деятельности международных организаций. Наша страна занимает прочные позиции в мировом сообществе, пользуется заслуженным уважением и авторитетом. Историческими достижениями Президента Назарбаева Н.А. являются делимитация и демаркация границы Республики Казахстан, девятой в мире по территории. Казахстан является активным участником региональных и глобальных процессов, вносит весомый вклад в укрепление международной безопасности. Реализация государственной программы «Путь в Европу» позволила Казахстану выйти на более высокий уровень партнерства и сотрудничества с ключевыми европейскими государствами. Казахстан стал евразийским мостом сотрудничества. Наша страна является инициатором и локомотивом таких интеграционных проектов, как ЕАЭС, ШОС, СВМДА. Казахстан имеет опыт успешного председательства в таких крупных международных организациях, как ОБСЕ, ОИС, ЕАЭС, ШОС, СНГ, ОДКБ, СВМДА и Тюркский совет. Накануне 25-летия Независимости Казахстан первым среди стран Центральной Азии был избран непостоянным членом Совета Безопасности ООН на 2017-2018 годы. Международное сообщество, по достоинству оценив вклад Казахстана в развитие международных отношений, доверило нашей стране проведение Международной специализированной выставки ЭКСПО-2017. За годы Независимости Вооруженные Силы Казахстана превратились в надежный щит страны. Президент Назарбаев Н.А. как Верховный Главнокомандующий обеспечил коренное реформирование, повышение боевой мощи и потенциала Вооруженных Сил, способных надежно защитить независимость, территориальную целостность Республики Казахстан, неприкосновенность ее границ, мирную и спокойную жизнь нашего народа. За 25 лет Независимости в Казахстане достигнуты высокие показатели в экономике. Глава государства Назарбаев Н.А. последовательно ориентирует казахстанский народ на достижение самых высоких мировых показателей. Стратегия «Казахстан-2050», новая экономическая политика «Нұрлы жол», План нации «100 конкретных шагов» - это планы, направленные на укрепление мощи Казахстана, способного войти в ряды самых развитых государств мира. Наши уникальные конкурентные преимущества - огромные природные богатства, сельскохозяйственный, коммуникационный и транзитный потенциалы - стали основой экономического успеха нашей страны. Сегодня Казахстан – страна с устойчивой рыночной экономикой, где незыблемым является институт частной собственности, активно развивается средний класс, а предпринимательство является движущей силой экономиче-

ского развития. Благодаря стратегическому видению Лидера Нации в нашей стране, несмотря на глобальные финансово-экономические кризисы успешно осуществляется модернизация экономики страны. Казахстан твёрдо нацелен на укрепление индустриальной мощи и развитие инноваций. В ходе масштабных структурных реформ созданы совершенно новые высокотехнологичные отрасли: нефтехимическая, автомобильная промышленность, железнодорожное машиностроение, IT-технологии, производство космических спутников. По инициативе Лидера Нации реализуются программы «Дорожная карта бизнеса-2020», «Агробизнес-2020», «Программа занятости-2020», ориентированные на повышение уровня жизни каждого гражданина. В юбилейный - 25 год Независимости - Казахстан занял 35 строчку в рейтинге Doing Business от Всемирного банка. В стране реализуется ряд стратегически важных инфраструктурных проектов, которые позволят совершить новый экономический прорыв, - программа «Нұрлы жол», международный транспортный коридор «Западная Европа - Западный Китай», Транскаспийский международный транспортный маршрут. Исключительная роль в создании новой столицы Астаны принадлежит Первому Президенту страны Назарбаеву Н.А. Астана стала олицетворением триумфа казахстанской Независимости и гордостью нашего народа. Строительство Астаны обрело сакральное значение как строительство нового государства, нового общества. Астана вобрала в себя все ценности прошлого и явила яркий лик будущего. Сегодня Астана - крупный деловой центр, который демонстрирует всему миру потенциал нового, уверенного в своих силах Казахстана. Астана превратилась в крупный центр проведения саммитов и других важных международных встреч, стала примером развития для других городов страны. Именно в Астане в 2017 году состоится Международная специализированная выставка ЭКСПО-2017 с инновационной повесткой дня «Энергия будущего». Казахстан создал признанную во всем мире модель развития государства, в котором царят межконфессиональный и межэтнический мир и согласие. Главой государства создан уникальный институт укрепления единства народа Казахстана с конституционным статусом - Ассамблея народа Казахстана. Исторический синтез на перекрестке мировых религий, языков, культур и традиций сформировал в Казахстане уникальный тип общества, в котором мир и согласие стали нравственной и этической нормой социума, неотъемлемой частью нашей общей культуры. Это сделало особенно прочным сплав духовности и гражданственности, превратив полиэтничность и поликонфессиональность в стратегический ресурс и преимущество Казахстана. Модель мира и общественного согласия Назарбаева Н.А. стала мировым эталоном гармоничного развития общества. Ценности «Мәңгілік Ел» наглядно отразили достижения Независимости, общность интересов и исторической судьбы народа Казахстана. Семь ценностей «Мәңгілік Ел» объединили в себе единую цель, единые интересы и единое будущее казахстанцев - укрепление Независимости, стремление жить в свободной и процветающей стране. Народ Казахстана принял патриотический акт «Мәңгілік Ел», который стал мощным мобилизующим началом, стержнем укрепления общественного согласия, ядром, цементирующим в единое целое интересы и устремления всего общества. Создано общество социальной стабильности, магистральным ориентиром которого стали ценности Общества Всеобщего Труда. С момента обретения Казахстаном государственной независимости Президент Назарбаев Н.А.





поставил перед народом задачу строительства сильного суверенного государства с социально ориентированной рыночной экономикой. Социальная модернизация органически впитала в себя экономические свободы и идеалы социального прогресса, создала условия для роста благосостояния общества и каждого человека, способствовала созданию динамично развивающегося рынка труда. За 25 лет уро-

вень рождаемости вырос на 60 процентов. Ежегодно Казахстан поднимается в рейтинге наиболее благоприятных для материнства стран. Мы добились увеличения продолжительности жизни казахстанцев. В центре внимания нашего государства находятся интересы человека труда. Государство создает условия для обучения и постоянного совершенствования профессиональных навыков казахстанцев, строит производства, инфраструктурные и иные объекты для обеспечения конституционного права каждого заинтересованного гражданина на свободу труда и получение достойной заработной платы. Комплексное реформирование образовательной сферы позволило Казахстану занять достойное место в мировом образовательном пространстве. Совершенствование отечественной системы образования и науки является одним из стратегических приоритетов государственной политики и ключевым элементом социально-экономической модернизации страны. Казахстан находится в первой трети мирового списка Индекса человеческого развития по уровню грамотности взрослых. Казахстан уверенно вошел в группу стран с высоким уровнем человеческого развития, последовательно создавая условия для формирования интеллектуальной нации. Благодаря инициативе Президента в стране последовательно реализуется уникальная программа «Болашақ», создан «Назарбаев Университет», разветвленная сеть интеллектуальных школ. Поднимается уровень университетского образования во многих вузах страны. Построено более тысячи современных школ во всех регионах. Важными факторами экономического и социального прогресса стали здоровье нации, развитие сферы здравоохранения и формирование здорового образа жизни. Отечественное здравоохранение вышло на уровень мировых стандартов: построены современные медицинские центры, больницы и поликлиники, во всех регионах страны проводится весь спектр исследований и высокотехнологичных операций. Казахстан становится центром медицинского туризма на евразийском пространстве. Достигнуты значительные позитивные изменения показателей здоровья населения, что признано Всемирной организацией здравоохранения ООН. Сфера культуры получила мощный импульс развития, подкрепленная финансовыми ресурсами и высокой творческой отдачей. Программа «Культурное наследие», реализованная по инициативе Президента Назарбаева Н.А., стала отправной точкой масштабной работы по сохранению и развитию отечественной культуры. Событием мирового значения является включение в список Всемирного культурного наследия ЮНЕСКО уникальных отечественных памятников - мавзолея Ходжа Ахмеда Яссауи, археологического комплекса «Тамгалы», а также объекта природного наследия «Сарыарка - степи и озера Северного Казахстана». За годы Независимости достигнуты выдающиеся результаты в сфере спорта и здорового образа жизни. Успехи наших спортсменов на крупнейших международных соревнованиях создали новый образ Казахстана как сильной и сплоченной спортивной нации. Сегодня Казахстан входит в число 30 самых спортивных стран мира.

* * *

Великий Путь Независимости должен быть увековечен! Необходимо воздвигнуть в столице монумент «Тәуелсіз Қазақстан». Предлагаем отметить в Конституции страны выдающийся вклад в строительство нашего государства Первого Президента – Лидера Нации Нурсултана Абишевича Назарбаева, отразить имя Елбасы в наименовании столицы и других важных объектов страны. Наша единая цель – сплотившись вокруг Елбасы, укреплять ценности «Мәңгілік Ел», бережно сохранив и передав нашим потомкам самое дорогое, что у нас есть, – независимый Казахстан. Независимость была, есть и будет нашей главной консолидирующей ценностью.

Источник: <http://www.parlam.kz/ru/mazhilis/news-details/id30041/1/15> om 23.11.2016.

О НЕОБХОДИМОСТИ КОМПЛЕКСНОГО ПОДХОДА К ЗАКОНОТВОРЧЕСТВУ И СИСТЕМАТИЗАЦИИ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

«Вестник» (№1-2006 г. С. 8-12)

М.Т. Баймаханов,

*зав. кафедрой теории и истории государства и права КазГЮУ,
доктор юридических наук, профессор академик НАН РК*

Одна из причин возрастания роли законодательства в современный период состоит в том, что, если в периоды прежнего, относительно «спокойного» развития оно было призвано поддерживать в стабильном состоянии традиционные, давно устоявшиеся отношения, не обременяя себя поиском новых форм регулирования и серьезными реорганизациями, то в наступившую затем эпоху ломки и глубоких преобразований такие задачи оказались недостаточными. Теперь на повестку дня поставлен вопрос о переходе к принципиально новому строю взаимоотношений людей и, соответственно этому, о выработке, опробовании и внедрении новой системы регулирования. Законодательство намного быстрее, чем прежде, перестраивается само и способствует ускоренной перестройке регулируемых им отношений. Иными словами, в условиях смены формаций, отбрасывания одних типов порядка и утверждения других типов порядка, опробования новых разновидностей отношений, из которых лишь отдельные показывают свою пригодность и нужность, в этих условиях динамизм законодательства становится наиболее высоким. Законодатель вырабатывает и опробует разные способы и приемы регулирования, мысль его работает (по крайней мере, должна работать) очень напряженно. Законодательство и обслуживающие его виды организационно методической, технико-вспомогательной работы государства и других причастных к этому субъектов, должны использоваться максимально с вовлечением в оборот всего имеющегося у них потенциала и возможностей.

Особенно высокие требования предъявляются к качеству содержания законодательства. Речь идет о том, что в процессе подготовки каждый законопроект должен быть нацелен на решение поставленных перед ним задач - ускорять развитие одних общественных отношений, сохранять в стабильном состоянии другие, препятствовать развитию третьих, искоренять четвертые и т.д.

При этом, предусматриваемые в проектах варианты регулирования окажутся отвечающими поставленным задачам тогда, когда они будут сконструированы с учетом существующей в стране обстановки. Единой формулы, которая бы констатировала полное или частичное соответствие выбранной юридической нормы характеру, структуре, направленности преобладающих общественных отношений, пока нет, но ее поиск надо вести. Абстрактные нормы, пригодные для всяких условий, очень редки. Наоборот, каждая норма должна быть «подогнана» к достигнутому экономическому, политическому, социально-культурному уровню развития страны, чтобы, будучи введена в действие, она органично вошла в нынешнюю «ткань» общественных отношений.

В правотворческой практике республики широкое распространение получило заимствование у развитых стран не только отдельных норм, но и их групп, целых «блоков», институтов. Не всегда это проходит безболезненно: порой по истечении короткого времени приходится вносить коррективы именно в эти заимствованные фрагменты действующих актов. Чтобы избежать ненужных издержек в этом деле, надо не механически переносить западные варианты регулирования в казахстанские реалии, а предварительно подвергать их некоторой увязке с местными условиями, по возможности разбавлять и дополнять их элементами правовой системы республики, приспосабливать к менталитету и нравам казахстанцев.

Следует полнее использовать преимущества и достоинства законов как источников современного казахстанского права. Они (указанные преимущества и достоинства) проистекают из усложненной, формализованной и более или менее продуманной процедуры подготовки законопроектов, их внесения в официальные инстанции и обсуждения, учета высказанных замечаний, постановки и общего голосования, прохождения

подробных обсуждений, голосований и просеивания на нескольких уровнях (комитеты и пленарные заседания Мажилиса и Сената), а также просмотра Президентом Республики Казахстан и его администрацией. Все сказанное при прочих равных условиях может снять многие недостатки законопроектов и, если это часто не происходит, то вследствие некавалифицированного подхода депутатов и должностных лиц, имеющих отношение к законотворчеству, к своим обязанностям.

Особые гарантии качества регулирования обеспечивают кодексы, основы законодательства, положения и иные акты кодифицированного законодательства. Последние обычно имеют объектом своего регулирующего воздействия широкую сферу жизнедеятельности государства и общества и, поглощая собой и синтезируя в своих нормах обширный массив правовых актов, излагают их содержание в согласованной, непротиворечивой, единой системе. При этом, поглощенные кодексами акты полностью или частично утрачивают свою юридическую силу. Немаловажно и то, что проекты кодексов и иных актов кодифицированного законодательства разрабатываются обстоятельно, не столь быстро, как обычные законопроекты: каждая их норма не просто оценивается и взвешивается сама по себе, а берется в неразрывном единстве со всеми другими их нормами. Вследствие отмеченных признаков и свойств кодексы, основы законодательства, положения, уставы предстают как особые «острова» законодательства, которые наиболее отработаны и доведены до нужной кондиции по содержанию, являются однородными по форме и по юридической силе, интенсивно оснащены средствами законодательной (юридической) техники. На них (разумеется, в первую очередь - на Конституцию) обычно ориентируются остальные акты текущего законодательства, а также все подзаконные акты.

Поэтому не может быть оправдана практика замены кодексов обыкновенными законами, которая одно время нашла проявление в Казахстане, когда вместо КЗОТ был принят Закон о труде, вместо Земельного кодекса - Закон о земле, вместо Налогового кодекса - Закон о налогах и сборах с населения. Кроме иных негативных последствий, эта практика означала неизбежное сужение сферы законодательного регулирования и, соответственно, расширение сферы правительственного, ведомственного и местного правотворчества, что могло привести и приводило к общему снижению качества всех действующих в указанных сферах актов.

На наш взгляд, расширение сфер действия актов кодифицированного законода-

тельства в целом имеет позитивное значение, в связи с чем целесообразно высказаться за желательность разработки и принятия кодексов по основным отраслям права. Благодаря реализации такой меры, качество правовой системы республики повысится. Мы не относимся к числу сторонников мнения, согласно которому в республике должно действовать всего 3-4 кодекса, а остальные сферы могут регулироваться некодифицированными актами текущего законодательства и подзаконными актами. Тем самым, сфера жизнедеятельности государства и общества, урегулированная высококачественными актами (а таковыми при прочих равных условиях являются кодифицированные акты), будет сокращена, что нежелательно.

Деятельность по проведению кодификации - это область, являющаяся одновременно частью законотворчества и важным компонентом систематизации законодательства. Она роднит законотворчество с систематизацией законодательства. Последняя в той своей части, которая выходит за пределы кодификации (весь объем инкорпорации и значительная часть консолидации), не является законотворчеством в собственном смысле, но призвана его обслуживать своими специфическими методами и средствами продолжать начатое им дело, способствовать решению стоящих перед ним задач.

Если вопросы об инкорпорации и кодификации освещены в юридической науке более или менее обстоятельно, то консолидация затрагивается порой мимоходом, схематично, без установления ее специфических признаков и особенностей. Даже нет ясности с примерами консолидации, приводимыми в учебниках и иных трудах. На наш взгляд, примером консолидации законодательства следует считать свод законов государства: по своей природе, процедуре подготовки и принятия, степени переработки наличного нормативно-правового материала он занимает промежуточное место между актами инкорпорации и кодификации, обладая признаками как той, так и другой разновидности систематизации, существующих в государстве.

В то же время, затрагивая разные «срезы» структуры правовых систем, деятельность по систематизации учитывает разную степень подвижности и динамики системы права и системы законодательства. Ведь бросающиеся в глаза изменения в системе отечественного права за последнее десятилетие, касаются отпадения такой ее особой отрасли, как колхозное право, а также преобразований в направленности и содержании других отраслей, которые в основе своей сохранились и продолжают развиваться.

Гораздо более серьезные и многочисленные изменения наблюдаются в системе законодательства, причем они продолжают нарастать и даже усиливаться. Неслучайно Министерство юстиции РК ставит вопрос о замене Классификации отраслей законодательства Республики Казахстан, одобренной постановлением Правительства Республики Казахстан от 26 декабря 2002 г., новой, внесенной на рассмотрение данного круглого стола. Последняя учитывает продолжающуюся дифференциацию отраслей законодательства на основе усложнения общественных отношений и связанное с этим появление новых разновидностей юридических норм, их регулирующих. Поэтому правильно, что в своем проекте классификации отраслей законодательства, авторы пошли по пути конструирования двух и более подотраслей в рамках ряда прежних отраслей. В качестве замечаний хочется отметить, что раздел «Права, свободы и обязанности человека и гражданина» охватывает только основные права, свободы и обязанности. А как быть с остальными, не основными правами, свободами и обязанностями человека и гражданина? Если поместить их в «отраслевых» разделах классификации, то не приведет ли это к их «размыванию» и утрате единого и целостного представления по этой приоритетной проблеме? Вряд ли удачна формулировка «Силы и средства обеспечения безопасности общества и государства» - не упростить ли ее так: «Обеспечение безопасности общества и государства»? То же самое можно сказать о формулировке, касающейся правопорядка. Почему-то в раздел об административно-территориальном устройстве включены вопросы гражданства, реабилитации жертв массовых политических репрессий, предоставления политического убежища, которые не очень-то «вписываются» в указанный раздел, а искусственно втиснуты в него. С учетом этих и других замечаний, новая классификация отраслей законодательства может быть внесена на рассмотрение компетентных органов.

С интересом воспринимается проект глоссария «Юридические термины и определения, употребляемые в законодательстве Республики Казахстан», составленный Институтом законодательства МЮ РК. Глоссарий дает (под специфическим, преимущественно гносеолого-фиксирующим углом зрения) некоторое представление о богатстве проблематики, разрешаемой законодательством, широте охвата им сфер жизнедеятельности общества, глубине проникновения юридического «субстрата» в многообразные области отношений людей. Знакомство с глоссарием позволяет читателям узнать или хотя бы по-

лучить какие-то сведения о разных сторонах действия юридического механизма регулирования, воздействия и управления, который иногда укрыт от непосредственного восприятия, но который выполняет большую творческую роль. Будучи адресован специалистам-практикам, глоссарий даст им возможность подходить ко многим вопросам с обоснованных, взвешенных позиций.

Но общий характер глоссария требует определения границ его использования на практике. Он отличается от тех перечней терминов, которые приводятся в начале каждого закона (точнее - многих из них). Последние применяются только в сфере действия данного закона (данных законов) и обязательны для тех, кому он (они) адресован (адресованы). Рассматриваемый же глоссарий не имеет ограничений по отраслям права и сферам деятельности. Многие его термины имеют один смысл в одной отрасли права или в одной сфере деятельности и, порой должны трактоваться по-другому применительно к другим отраслям права или к другим сферам деятельности. Поэтому желательно не придавать им императивно-обязательного значения. Весь глоссарий целесообразно облечь в форму консультативного и рекомендательного мнения Института законодательства МЮ РК.

При подготовке законопроектов не следует выходить за рамки предмета законотворчества и излишне широко трактовать его задачи. Примером несоблюдения этого требования является Закон РК от 12 марта 2004 г. «О внесении изменений и дополнения в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам полномочий государственных органов». В нем предпринята попытка дать определение компетенции государственного органа, его полномочий, прав, обязанностей, задач и функций. Но указанные понятия в какой-то мере перекрещиваются, допускают частичное совпадение и смешение их смысла, в связи с чем четко отграничить их друг от друга бывает трудно даже в пределах специальных теоретических работ. К этому следует добавить явно неверный подход к раскрытию смысла некоторых из названных понятий. Вряд ли, к примеру, можно согласиться с законодательным определением задач государственного органа, как основных направлений его деятельности, или с определением функций государственного органа как осуществления им деятельности в пределах полномочий, установленных законами (статья 2). Тут налицо стремление закона подменить собой науку управления, закончившееся неудачей, ибо задачи законодательства и науки совсем разные. Такая подмена науки законом нецелесообразна.

С иной «вольностью» законодателя в процессе законотворчества мы встречаемся в случаях преобразования или переименования указов Президента в законы или даже конституционные законы. При этом, почему-то не учитывается, что акты одного субъекта законотворчества (Президента) преобразуются в акты (совсем) другого субъекта законотворчества (Парламента) и, что между указанными субъектами имеются принципиальные различия: Президент - глава государства, его высшее должностное лицо; Парламент - высший представительный орган власти, осуществляющий законодательные полномочия; Президент действует на принципе единоначалия, а Парламент - коллегиальный орган; их полномочия, формы и методы работы, сроки функционирования несопоставимы; место их в системе разделения властей - разное и т.д. Все это не может не наложить отпечатка на характер, направленность, юридическую силу и политический авторитет издаваемых ими актов. В свете сказанного правомерна ли получившая широкое распространение в республике практика трансформации актов Президента в законы или даже конституционные законы? Например, Законом РК от 11 июня 2004г. «О внесении изменений и дополнений в Указ Президента Республики Казахстан, имеющий силу закона, «О государственном предприятии» произведена аналогичная операция: названный указ преобразован и переименован в одноименный закон. С момента вступления данного акта в силу в правовой системе республики произошли изменения, состоящие в том, что исчез упомянутый указ, а его место занял закон. На наш взгляд, такая подмена акта, имеющего одно наименование и изданного одним правотворческим органом, другим актом, имеющим другое наименование и изданного совсем другим правотворческим органом, сомнительна. Законотворчество должно характеризоваться чистотой по всем компонентам: наименованию актов, их субъектности, соблюдению процедуры подготовки, согласования, обсуждения и принятия, выполнению требований по вопросам

компетенции и т.д.

В законотворчестве довольно часты нарушения правил законодательной (юридической) техники. Последняя исходит из того, что если в законопроекте затрагивается какая-то ситуация, то она должна характеризоваться исчерпывающим образом, без существенных изъятий и пробелов, которые искажают суть данной ситуации и могут породить искаженное или двойное понимание. Даже в таком важнейшем акте конституционного законодательства, как Декларация о государственном суверенитете Казахской ССР, можно встретиться с такого рода недоработками: в статье 8 говорится, что на территории республики за исключением вопросов, добровольно делегированных ею Союзу ССР, «устанавливается верховенство Конституции и законов Казахской ССР, которые подлежат соблюдению и исполнению всеми государственными органами, предприятиями, учреждениями и организациями, гражданами и лицами без гражданства». Непонятно, почему в числе отдельных лиц, которые должны соблюдать и исполнять верховенство конституции и законов, значатся только граждане и лица без гражданства. А иностранцы не обязаны их соблюдать и исполнять? Казалось бы, мелочь, словесно-техническое упущение, но они искажают суть волеизъявления народа в этой части.

Подводя итоги сказанному, можно сделать вывод: необходим комплексный подход к законотворчеству, характеризующийся использованием всех средств, которыми располагает законодатель. В то же время, все уровни систематизации законодательства - инкорпорация, консолидация и кодификация - должны получить максимальную нагрузку, вовлечь в оборот свой потенциал. Нельзя игнорировать и требования законодательной (юридической) техники. Это является обязательным условием совершенствования казахстанской правовой системы и усиления ее регулирующего воздействия на экономические, социальные и духовные процессы в обществе.

1. САПП РК, 2002, №46, ст. 469.

2. Казахстанская правда, 2004, 18 марта.

3. Казахстанская правда, 2004, 22 июня.

4. Казахстан: этапы государственности. Конституционные акты. - Алматы, Жеті Жарғы, 1997. - С. 371.

КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ПОДХОДЫ К ЗАКОНОТВОРЧЕСТВУ И СИСТЕМАТИЗАЦИИ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА АКАДЕМИКА М.Т. БАЙМАХАНОВА

Тлембаева Жанна Урумбасаровна

Заместитель директора Института законодательства
Республики Казахстан, к.ю.н., доцент; г. Астана, Республика Казахстан;
e-mail: zhanna.ot@mail.ru

Ключевые слова: академик Баймаханов М.Т.; законотворчество; система права; система законодательства; систематизация законодательства; кодификация законодательства; консолидация законодательства; законодательная техника.

Аннотация. В статье анализируются концептуальные подходы М.Т. Баймаханова к законотворчеству и систематизации казахстанского законодательства, изложенные в научной статье академика Баймаханова М.Т. «О необходимости комплексного подхода к законотворчеству и систематизации законодательства». В статье делается определенный акцент на некоторые проблемы законотворчества. Весьма значимы подходы Баймаханова к такой актуальной форме систематизации, как кодификация. Автор утверждает, что именно М.Т. Баймахановым были выработаны достаточно четкие для своего времени подходы к пониманию законотворчества, места и роли систематизации законодательства в повышении эффективности законодательства. Утверждается, что они заложили на последующие десятилетия пути развития казахстанского права и правоведения, определили основные направления совершенствования законотворчества, систематизации законодательства Республики Казахстан. Автор не преследует цель обобщить или продублировать данное исследование и более ранние системные исследования по этой теме. На основе анализа данной статьи автор дополнил подходы юридической науки к законотворчеству и систематизации. Автор заключает о наличии естественных пределов применения кодификации, и необходимости развития иных способов систематизации. Основной вектор предлагаемых подходов заключается в создании модели, позволяющей развивать законодательство, одновременно обеспечивая его системность.

АКАДЕМИК М.Т. БАЙМАХАНОВТЫҢ ЗАҢ ШЫҒАРМАШЫЛЫҒЫНА ЖӘНЕ ЗАҢНАМАНЫ ЖҮЙЕЛЕУГЕ ТҰЖЫРЫМДАМАЛЫҚ ТӘСІЛДЕРІ

Жанна Орынбасарқызы Тілембаева

Қазақстан Республикасының Заңнама институты директорының
орынбасары, з.ғ.к., доцент; Астана қ., Қазақстан Республикасы;
e-mail: zhanna.ot@mail.ru

Түйін сөздер: академик Баймаханов М.Т.; заң шығарушылық; құқық жүйесі; заңнама жүйесі, заңнаманы жүйелеу; заңнаманы кодификациялау; заңнаманы шоғырландыру; заңнамалық техника.

Аннотация. Мақалада М.Т. Баймахановтың «Заң шығарушылық және заңнаманы жүйелеуге кешенді тәсілдердің қажеттілігі туралы» ғылыми мақаласында көрсетілген қазақстандық заң шығарушылық және заңнамалық жүйелеудің тұжырымдамалық тәсілдері талданған. Мақалада кейбір заң шығарушылық мәселелеріне басты назар аударылған. Баймахановтың шоғырландыру сияқты өзекті жүйелеу формасы өте маңызды тәсіл болып табылады. Автор тек М.Т. Баймаханов қана заң шығарушылық түсінігін, заңнаманың тиімділігін арттырудағы заңнаманы жүйелеудің орны мен рөлін айқындайтын тәсілдерді жеткілікті әрі нақты әзірлеп шығарған деп пайымдайды. Олар қазақстандық құқықтың және құқықтанудың даму жолдарын келесі он жылдыққа салып кетті, заңнаманы жетілдірудің, Қазақстан Республикасының заңнамасын жүйелеудің негізгі бағыттарын анықтап берді. Автор аталған зерттеулерді және осы тақырыптағы бұдан ерте болған зерттеулерді қайталау немесе жалпылау мақсатын ұстанбайды. Осы мақаланы талдау негізінде автор жүйелеудің және заңдық ғылымның тәсілдерін

толықтырады. Ұсынылып отырған тәсілдердің негізгі векторы заңнаманы дамытуға сонымен қатар бірізділігін қамтамасыз ете отырып модель құру болып табылады.

CONCEPTUAL APPROACHES TO THE LAWMAKING AND SYSTEMATIZATION OF LEGISLATION OF ACADEMICIAN M.T. BAYMAHANOV

Tlembaeva Zhanna Urumbasarovna

Deputy Director of the Legislation Institute of the Republic of Kazakhstan, candidate of legal sciences, associate professor; e-mail: zhanna.ot@mail.ru

Keywords: *academician Baimakhanov M.T.; legislation; legal system; system of legislation; systematization of legislation; the codification of laws; consolidation of legislation; legislative technique.*

Annotation. *The article analyzes the conceptual approaches of M.T. Baymahanov to law and systematization of Kazakh legislation, as set out in the article by Academician Baymahanov M.T. «On the need for an integrated approach to lawmaking and systematization of legislation». The article makes specific emphasis on some of the problems of lawmaking. The approaches of Baimakhanov to codification as a form of systematization, are meaningful. The author argues that M.T. Baymahanov has developed sufficiently clear approaches to understanding the legislation, the place and the role of systematization of legislation in improvement of the effectiveness of legislation. It is argued that these ideas have defined the main directions of the Kazakhstan's law and jurisprudence development, ways of improving law making, systematization of legislation of the Republic of Kazakhstan or decades. The author does not aim to generalize or replicate this study and earlier systemic research on this topic. On the basis of this article, the author has complemented approaches of jurisprudence to systematization. The author concludes that there are natural limits to the codification and the need to develop other ways of systematization. The main vector of the suggested approach is to create a model to develop the legislation, while ensuring its consistency.*

Деятельность академика Баймаханова М.Т. неизменно привлекает внимание отечественных и зарубежных исследователей. Данное обстоятельство связано как с масштабом личности, так и с тем огромным влиянием, которое оказала его научная и законотворческая деятельность на развитие казахстанского права и законодательства. Особенно значимым представляется вклад М.Т. Баймаханова в определение теоретических положений относительно законотворчества и систематизации законодательства, которые были сформулированы в ряде его публикаций. Среди них основными являются научные статьи «О необходимости комплексного подхода к законотворчеству и систематизации законодательства» [1], «Кодификационные акты - важнейший компонент систематизации законодательства» [2], а также ряд других статей.

Указанные работы М.Т. Баймаханова позволяют ренонсировать его концептуальные подходы к законотворчеству и систематизации законодательства. При этом, заметим, что и в настоящее время многие положения статьи М.Т. Баймаханова «О необходимости комплексного подхода к законотворчеству и систематизации законодательства», опубликованной в 2006 году в первом номере

«Вестника Института законодательства Республики Казахстан», представляют теоретическую и практическую значимость для совершенствования законодательства и в этом контексте являются поучительными для законодателя. Данная статья посвящена анализу указанных теоретических подходов.

Концептуальные подходы М.Т. Баймаханова к совершенствованию законодательства и законотворчества

Проблемы законодательства М.Т. Баймаханов связывает с вопросами эффективности законотворчества. Тема законодательства в правовой науке довольно интересна, она дает возможность проверить некоторые гипотезы и внести ясность в дискуссии о том, какую роль играет законодательство на разных этапах развития общества. Ответ на вопрос о том, какова его роль, зависит от целей правового регулирования, уровня развития общества, проблем, с которыми оно сталкивается и множества других факторов.

Анализируя возрастающую роль законодательства, М.Т. Баймаханов связывает ее с переходом «к принципиально новому строю взаимоотношений людей» взамен уступившим ему периоду «прежнего, относительно «спокойного» развития и, соответственно этому, «выработкой, опробованием и вне-

дрением новой системы регулирования». Высокий уровень динамизма законодательства он рассматривает через призму взаимосвязи законодательства со «сменой формаций, отбрасыванием одних типов порядка, опробированием новых разновидностей отношений», когда законодательство «намного быстрее, чем прежде перестраивается само и способствует ускоренной перестройке регулируемых им отношений».

М.Т. Баймаханов акцентирует внимание законодателя на выработке и опробировании разных способов и приемов регулирования, когда «мысль его работает напряженно (по крайней мере, должна работать)». Он ориентирует всех субъектов законотворчества на максимальное вовлечение в этот процесс «всего имеющегося потенциала и возможностей».

Особенно высокие требования М.Т. Баймаханов предъявляет к качеству содержания законодательства. В связи с этим важное значение он придает выбору и опробированию законодателем предусматриваемых в проектах вариантов регулирования. Он высказывает мнение о том, что «единой формулы, которая бы констатировала полное или частичное соответствие выбранной юридической нормы характеру, структуре, направленности преобладающих общественных отношений, пока нет, но поиск ее надо вести».

В настоящее время, когда политические и экономические реформы, проводимые в Казахстане, потребовали интенсивного законотворчества, как никогда становится ясно, насколько важны составление и обсуждение законопроекта, учет мнений и интересов различных социальных групп, способность будущего закона «вписаться» в уже существующую правовую систему, экономические основы его существования и реального применения. Поэтому выбор вариантов регулирования должен отвечать не только поставленным целям и задачам правового регулирования той или иной сферы, но и соответствовать существующим реалиям. Сегодня решению данной проблемы способствует внедрение с 2014 года обязательной процедуры анализа регуляторного воздействия (АРВ) в отношении проектов, регулирующих вопросы предпринимательской деятельности в Республике Казахстан. По нашему мнению, целесообразно было бы расширить сферу применения данного института, охватив проекты и в иных сферах.

«...Каждая норма должна быть «подогнана» к достигнутому экономическому, политическому, социально-культурному уровню развития страны, чтобы, будучи введена в действие, она органично вошла в нынешнюю «ткань» общественных отно-

шений», - пишет М.Т. Баймаханов. В этом контексте важным сегодня представляется развитие прогнозно-аналитического аспекта законопроектной деятельности. Его недостаточность в деятельности государственных органов-разработчиков при разработке концепций законопроектов и самих проектов законов не позволяет принять правильное решение о необходимости законодательного регулирования тех или иных общественных отношений.

Одной из ярко проявляемых тенденций развития казахстанского законодательства в условиях возрастания роли сравнительного правоведения является тенденция унификации права различных государств, сближение правовых систем. Наиболее распространенной сегодня является ориентация казахстанского законодателя и правоприменителя на зарубежный правовой опыт, особенно западно-европейский. В законотворческой практике широкое распространение получило прямое или косвенное заимствование правовых институтов из других правовых систем, заключающееся как в формальном переносе в законодательство того или иного института, так и в формировании правового института. Тем не менее, как отмечает М.Т. Баймаханов, «не всегда это проходит безболезненно: порой по истечении короткого времени приходится вносить коррективы именно в эти заимствованные фрагменты действующих актов».

Решение этой проблемы он видит в том, чтобы «не механически переносить западные варианты регулирования в казахстанские реалии, а предварительно подвергать их некоторой увязке с местными условиями, по возможности разбавлять и дополнять их элементами правовой системы республики, приспособлять к менталитету и нравам казахстанцев».

История доказывает непродуктивность бездумного копирования опыта других стран и оправдывает заимствование лишь отдельных элементов, деталей. При этом общая тенденция к сближению казахстанского права с иными правовыми системами не должна означать потери самобытности, правовых традиций, свойственных правовой системе Казахстана.

Несомненный интерес представляют размышления автора о недостатках и проблемах законотворческого процесса. Вопросы законотворчества представляются и сегодня одними из наиболее значимых в Казахстане.

Нельзя не согласиться с М.Т. Баймахановым, который пишет, что существующая процедура подготовки законопроектов, которая характеризуется им как «усложненная, формализованная», но при этом «более

или менее продуманная» способна «снять многие недостатки законопроектов». Действительно, совершенствование законодательного процесса осуществляется в строго очерченных Законом Республики Казахстан от 6 апреля 2016 года «О правовых актах» (ранее – Законом «О нормативных правовых актах») процессуальных рамках. Это позволяет предотвратить попытки манипулирования процедурными правилами со стороны участников процесса. Такая процессуальная урегулированность законотворчества позволяет обеспечивать качество закона, соответствующего реальным потребностям общества.

Однако качество закона зачастую зависит не только от уровня процессуальной урегулированности законотворческой деятельности, но и от уровня проводившихся до принятия того или иного закона подготовительных работ. В качестве факторов, могущих повлиять на качество законопроектов, М.Т. Баймаханов выделяет «неквалифицированный подход депутатов и должностных лиц, имеющих отношение к законотворчеству, к своим обязанностям».

Проблема некомпетентности некоторых депутатов, часто имеющих к законотворчеству довольно косвенное отношение, и должностных лиц, незнания законодательной техники не лучшим образом сказывается на качестве и технико-юридическом уровне законодательства. Нередко, вступая в предвыборную борьбу, кандидаты в депутаты не имеют даже общего представления о содержании законодательной деятельности, о ее формах и методах, правилах и традициях.

Между тем законотворческий процесс – сложный по своему содержанию вид деятельности, носящий интеллектуальный характер, осуществляемый в присущих ему формах с использованием специальных юридических методов. Деятельность депутатов на стадии обсуждения законопроекта представляет собой сложнейший процесс создания правовых норм, их изменения, дополнения и т.д. С этой точки зрения, смежный вопрос, очень важный, – это научная обоснованность законодательства, без которой зачастую некоторые вопросы невозможно решить. В этой связи необходимо усилить такой инструмент научной обоснованности законодательства, как опрос экспертов в ходе заседаний комитетов палат Парламента.

По сложившейся юридической практике законоподготовительная деятельность осуществляется сотрудниками департаментов и юридических отделов министерств или представителями специально созданных рабочих групп. Однако, несмотря на возможное глубокое знание законодательства и на-

выки подготовки проектов, у сотрудников министерств может отсутствовать опыт в области анализа законодательных инициатив и проведения анализа концепции. Кроме того, поспешность, с которой готовятся проекты из-за большой загруженности специалистов аппарата, субъективный характер оценки, выбора решения не способствуют качественной проработке проектов.

Временный характер действия рабочих групп осложняет приобретение и передачу полученного опыта, осложняет стандартизацию методологии подготовки проектов. Занятость их членов может ограничивать их внимание и участие в разработке и обсуждении законопроекта, что снижает эффективность данной работы. В этой связи с учетом зарубежного опыта целесообразно было бы создать соответствующие ведомственные структуры, шире использовать помощь научно-исследовательских учреждений. Также представляется возможным признать полезной практику подготовки законопроектов специально созданными научно-исследовательскими, творческими группами с объявлением соответствующего конкурса среди авторских коллективов. Это существенно сократило бы количество «некачественных» законов.

Вместе с тем анализ законодательного процесса указывает на наличие ряда других проблем. Практика принятия законов свидетельствует о: недостатках прогнозно-аналитической работы в области законотворчества, недостаточной открытости планирования законотворческого процесса для широкой общественности страны; нескоординированности действий государственных органов, приводящая к дублированию норм в разных законопроектах; лоббировании ведомственных интересов; недостаточно глубоком анализе планируемых инициатив, непроработанности концепций законопроектов.

В связи с рассмотрением проблем законотворчества в современных условиях представляет интерес вопрос о совершенствовании планирования законотворческой деятельности. Ведь от успешности этой деятельности зависит эффективность законотворчества и законодательства. Основательный подход к планированию способен снизить число случайных и непродуманных актов, принятых под влиянием сиюминутной политической целесообразности.

Планирование законотворческой деятельности имеет важное значение для обеспечения его «максимальной прозрачности для общества» для представителей гражданского общества. Опубликование планов законопроектных работ, несомненно, по-

зволяет своевременно информировать граждан, общественные объединения, научные учреждения о ходе законопроектных работ. Однако анализ последних резонансных событий, связанных с принятием поправок в Земельный кодекс республики, показывает, что эти мероприятия не позволяют обеспечить надлежащий общественный контроль за формированием и выполнением планов законопроектных работ. В этой связи весьма уместным будет привести слова Уполномоченного по правам человека в России, озвученные в его докладе еще в 2004 году. Он, в частности, отметил: «Необходим постоянный диалог между властью и обществом о путях практического осуществления реформ, их возможного корректирования в случае, если необходимый баланс между управляемостью государственных исполнительных структур, с одной стороны, и конституционными правами граждан - с другой, окажется нарушенным» [3].

Расширение рамок законотворческого процесса должно сопровождаться предварительным информированием населения и общественным обсуждением необходимых правовых нововведений, привлечением к нему на стадии подготовки законопроектов общественных экспертов, представителей непарламентских партий, неправительственных организаций и СМИ. Неслучайно поэтому, выступая на совместном заседании палат Парламента Республики Казахстан, приуроченном к открытию II сессии VI созыва¹, Глава государства отметил, что все руководители государственных органов, участвующих в законотворческом процессе, а также партийные фракции должны на регулярной основе информировать общество о планируемых законодательных инициативах. При этом, как подчеркнул Президент страны, «важно, чтобы потребность и вся логика принятия законов была ясна и понятна казахстанцам».

В данном вопросе следует ориентироваться на осуществление следующих задач: устранение мелкотемья (принятие законов по незначительным узкоотраслевым вопросам) и укрупнение (консолидация) близких по содержанию предложений к плану; обеспечение преемственности в планировании законодательных работ; предварительное

информирование населения и общественное обсуждение необходимых правовых нововведений, учет системности законодательства.

Действующие в настоящее время Правила организации законопроектной работы в уполномоченных органах Республики Казахстан² лишь в общих чертах определяют порядок организации законопроектной работы в уполномоченных органах - разработчиках законопроектов. Они не содержат подробного описания тех обстоятельств, которые необходимо учитывать разработчикам законопроектов в процессе непосредственного формирования концепции законопроекта, текста будущего закона, не предусматривают мероприятия по реальному анализу результатов правового мониторинга. Подобный формальный подход является неприемлемым.

Одна из причин такой ситуации заключается в том, что законотворческие институты на стадии законоподготовительных работ не получают из официальных источников достоверной информации о недостатках правового регулирования в той или иной сфере, об анализе состояния действующего законодательства. В этой связи вполне обоснованной видится идея обязательности учета результатов проведения правового мониторинга. Все это свидетельствует о наличии концептуальных пробелов в разработке концепций.

Таким образом, многоаспектный характер законотворческой деятельности предполагает комплексный характер ее изучения. Обосновывая свой вывод о необходимости комплексного подхода к законотворчеству, Баймаханов заключает, что данный подход характеризуется «использованием всех средств, которыми располагает законодатель». При этом «нельзя игнорировать и требования законодательной (юридической) техники».

Отмечая значение законодательной техники, М.Т. Баймаханов утверждает, что при подготовке законопроектов не следует выходить за рамки предмета законотворчества и излишне широко трактовать его задачи. Часто допускаемые в законотворчестве «вольности» в определении некоторых понятий, заключающиеся в «частичном совпадении и

¹ Выступление Президента Казахстана Н. Назарбаева на открытии второй сессии Парламента РК шестого созыва. 1 сентября 2016 года. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.akorda.kz/ru/speeches/internal_political_affairs/in_speeches_and_addresses/vystuplenie-prezidenta-kazahstana-nnazarbaeva-na-otkrytii-вторых-sessii-parlamenta-rk-shestogo-sozyva

² Постановление Правительства Республики Казахстан от 21 августа 2003 года № 840 «Об утверждении Правил организации законопроектной работы в уполномоченных органах Республики Казахстан». Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/P030000840> (дата обращения: 12 апреля 2016г).

смешении» их смысла, порой не позволяют «четко отграничить их друг от друга», что «бывает трудно даже в пределах специальных теоретических работ». Тем более, что «такая подмена науки законом нецелесообразна».

Безусловно, для повышения качества и эффективности законотворческого процесса законодательная техника имеет не меньшее значение, чем само содержание закона. От согласованности его норм, от того, насколько четко и логически последовательно изложено содержание закона, насколько точно использованы юридические термины, зависит уровень восприятия текста и эффективность применения закона.

Говоря о наличии в законотворчестве довольно частых нарушений правил законодательной (юридической) техники, автор отмечает, что попытки дать исчерпывающую характеристику той или иной ситуации в законопроекте, «без существенных изъятий и пробелов» «искажают суть данной ситуации и могут породить искаженное двойное понимание». «Казалось бы, мелочь словесно-техническое упущение, но искажают суть волеизъявления народа в этой части» - отмечает М.Т. Баймаханов.

Отдельное внимание уделено М.Т. Баймахановым иной «вольности» законодателя в процессе законотворчества, заключающейся в том, что «акты одного субъекта законотворчества (Президента) преобразуется в акты (совсем) другого объекта законотворчества (Парламента) и что между указанными субъектами имеются принципиальные различия». Анализируя вопрос о правомерности практики трансформации актов Президента в законы или даже конституционные законы, автор отмечает, что такое преобразование «не может не наложить отпечатка на характер, направленность, юридическую силу и политический авторитет издаваемых ими актов». «Законотворчество должно характеризоваться чистотой по всем компонентам: наименованию актов, их субъектности, соблюдению процедуры подготовки, согласования, обсуждения и принятия, выполнению требований по вопросам компетенции и т.д.» - заключает М.Т. Баймаханов.

Определение М.Т. Баймахановым роли и значения систематизации законодательства в правовом развитии Казахстана

В казахстанской правовой практике систематизация всегда занимала свое достойное место. Систематизация законодательства используется в качестве эффективного средства обеспечения субъектов права необходимой нормативной правовой информацией [4, с. 212].

В период становления национальной системы законодательства активизация правотворческой деятельности и связанная с нею устойчивая тенденция увеличения нормативных правовых актов, существенно меняющих характер и основные принципы правового регулирования, обуславливала необходимость совершенствования систематизации законодательства. Изменение условий функционирования правовой системы, осложненное сменой доктринальных принципов права, теоретико-методологическим кризисом в правоведении, потребовало корректирования сущности видов систематизации. Поэтому дальнейшая систематизация и упорядочение законодательства нуждалось в применении качественно новых подходов, а не в простом заимствовании использовавшихся ранее моделей систематизации восходящих еще к М.М. Сперанскому.

Инструментарий проведения работ по систематизации отечественного законодательства формировался и совершенствовался, в том числе и М.Т. Баймахановым. М.Т. Баймахановым, одним из первых впервые были определены теоретические положения относительно систематизации в казахстанском правоведении. Востребованным в науке теории права стали размышления и логические выводы М.Т. Баймаханова о роли и значении систематизации законодательства в правовом развитии, которые он связывает с проблемой качества содержания законодательства, эффективностью правотворческой деятельности. Подходы к кодификации, разработанные М.Т. Баймахановым, стали ярким образцом теоретических и практических подходов к созданию кодифицированных актов. В сложившейся обстановке тема проведенного М.Т. Баймахановым исследования весьма актуальна и сегодня.

М.Т. Баймаханов рассматривает кодификацию через понимание наиболее характерного для отечественной правовой системы наименования кодифицированного акта – кодекса. В условиях активизации правотворческой деятельности государства и, как следствие, увеличения объема нормативного материала, немалая доля среди нормативных правовых актов принадлежит кодексам. Баймаханов подчеркивает, что кодексы, основы законодательств, положения и иные акты кодифицированного законодательства обеспечивают «особые гарантии качества регулирования».

Заслуживает внимания проведенный автором сравнительный анализ обычных законов и актов кодифицированного законодательства. Подчеркивая особую роль последних, он выделяет следующие их признаки и свойства:

- регулирование достаточно обширной сферы «жизнедеятельности государства и общества»;

- внутренняя согласованность, непротиворечивость и единство кодифицированных актов, которые поглощают и синтезируют «в своих нормах обширный массив правовых актов»;

- направленность на повышение системности законодательства, когда они «разрабатываются обстоятельно, не столь быстро, как обычные законопроекты: каждая норма не просто оценивается и взвешивается сама по себе, а берется в неразрывном единстве со всеми другими их нормами»;

- однородность по форме и по юридической силе, оснащенность «средствами законодательной (юридической) техники»;

- ориентированность на них актов текущего законодательства, а также всех подзаконных актов.

Вследствие отмеченных автором признаков кодексы и иные кодифицированные акты рассматриваются «как особые «острова» законодательства, которые наиболее отработаны и доведены до нужной кондиции по содержанию».

Кодифицированный акт закрепляет общие положения, характеризующие определенную сферу общественных отношений, и нацелен на сведение разрозненных норм, относящихся к той или иной сфере регулирования, в единую систему. При этом на них «обычно ориентируются остальные акты текущего законодательства, а также все подзаконные акты». Этим объясняется влияние, оказываемое кодифицированными актами, на систему законодательства в отличие от актов текущего законодательства. «Поэтому, заключает автор, - не может быть оправдана практика замены кодексов обычными законами». Существовавшая в то время подобная практика, когда «вместо КЗоТ был принят закон «О труде», вместо Земельного кодекса – Закон о земле, вместо Налогового кодекса – Закон о налогах и сборах с населения, кроме всего прочего «означала сужение законодательного регулирования», что могло привести к «общему снижению качества всех действующих в указанных сферах актов».

Подчеркивая позитивное значение расширения сферы действия актов кодифицированного законодательства, автор высказывается «за желательность разработки и принятия кодексов по основным отраслям права». Эти меры М.Т. Баймаханов связывает с повышением качества правовой систе-

мы республики в целом.

Следует отметить, что идея проведения кодификации по отраслям права с целью приведения структуры законодательства в соответствие со структурой системы права признавалась еще участниками второй дискуссии (Д.М. Генкин, С.И. Вильнянский, В.П. Ефимочкин, Н.Г. Александров и др.). Вместе с тем, уже в ходе второй дискуссии была отмечена целесообразность создания, наряду с отраслевыми, комплексных кодексов и других нормативных правовых актов.

М.Т. Баймаханов не поддерживает и даже считает нежелательной идею, согласно которой «в республике должно действовать 3-4 кодекса, а остальные сферы могут регулироваться некодифицированными актами текущего законодательства и подзаконными актами». По его мнению, «тем самым, сфера жизнедеятельности государства и общества, урегулированная высококачественными актами, (а таковыми при прочих равных условиях являются кодифицированные акт), будет сокращена».

За годы независимости республики были приняты новые кодифицированные акты в отраслях законодательства, соответствующих отраслям казахстанского права, в ряде подотраслей (Гражданский, Гражданский процессуальный, Уголовный, Уголовно-процессуальный, Уголовно-исполнительный, Налоговый, Трудовой, Бюджетный, Земельный, Водный, Лесной, Экологический кодексы, Кодекс об административных правонарушениях), а также в комплексных отраслях законодательства (Таможенный, Предпринимательский кодексы, Кодекс о здоровье народа и системе здравоохранения). Принятие за сравнительно небольшой срок такого количества кодексов свидетельствует о большой значимости кодификации как формы правотворчества. Однако острота проблем, связанных с качеством их содержания, имеет все большее значение.

Существует тенденция принятия кодификационных актов и в комплексных отраслях законодательства, где действует лишь несколько законов. Однако несколько законов не могут составлять основу кодекса. Причина такого явления заключается также в том, что в настоящее время при законодательно установленном (в Законе «О правовых актах») перечне³ однородных важнейших общественных отношений, с целью регулирования которых принимаются кодексы, отсутствуют соответствующие практические исследования о необходимости и возможности кодификации законодательства в

³ Закон Республики Казахстан от 6 апреля 2016 года № 480-V ЗПК «О правовых актах» // Ведомости Парламента РК 2016 г., № 7-1, ст. 46.

той или иной сфере.

По нашему мнению, при выборе формы закона законодателю следует также учитывать ряд условий, к которым, прежде всего, относится характер предмета правового регулирования (это должна быть крупная, самостоятельная, обособленная сфера общественных отношений), достаточный объем нормативного материала, подлежащего кодификации. Кроме того, акт, получаемый в результате кодификации, должен содержать в систематизированном виде большую часть норм, образующих отрасль (подотрасль, институт) права. Согласно Концепции правовой политики на период с 2010 до 2020 гг., утвержденной в 2009 году⁴, принятию любого кодекса должна предшествовать большая нормотворческая и правоприменительная практика, ее тщательный мониторинг, анализ и оценка, поставленные на системную основу. Отрасль права должна «созреть» до уровня кодификации.

В Концепции правовой политики также указывалось на необходимость взвешенного и ограниченного подхода к использованию кодификации, как высшей формы систематизации права. При этом использовать ее следует «главным образом, к сложившимся отраслям права, в тех сферах однородных общественных отношений, где без кодификации невозможно добиться эффективного правового регулирования».

По образному выражению М.Т. Баймаханова, деятельность по проведению кодификации «роднит законотворчество с систематизацией законодательства». Данное выражение как никакое другое точно раскрывает сущность и значение кодификации, которую он относит к области, являющейся «одновременно частью законотворчества и важным компонентом систематизации законодательства».

Заслуживает особого внимания проведенный автором анализ сопряженных с данной формой иных форм систематизации. Рассматривая инкорпорацию и кодификацию, которые «освещены в юридической литературе более или менее обстоятельно», автор справедливо отмечает, что в отличие от них, «консолидация затрагивается порой мимоходом, схематично, без установления ее специфических признаков и особенностей». Отсутствует ясность и с примерами консолидации, которые приводятся в учебниках и иных трудах.

В связи с этим автор предпринимает попытку осмыслить признаки консолидации законодательства в поисках ответа на

вопрос, что можно считать примером консолидации законодательства. Как один из примеров консолидации законодательства М.Т. Баймаханов приводит «свод законов государства: по своей природе, процедуре подготовки принятия, степени переработки наличного нормативно-правового материала он занимает промежуточное место между актами инкорпорации и кодификации, обладая признаками как той, так и другой разновидности систематизации, существующих в государстве».

Концепция правовой политики нацеливает на использование других, кроме кодификации, инструментов, например, консолидации, «представляющей собой объединение норм права, регулирующих в одном законодательном акте определенные отношения». Это объясняется тем, что как справедливо подмечают авторы коллективной монографии «Систематизация законодательства как способ его развития», «в определенных сферах существуют естественные пределы кодификации, и в этом случае ей должна быть найдена адекватная замена» [5, с. 6]. В этой связи в качестве перспективного направления в Концепции указано на внедрение и законодательное закрепление понятия «консолидированный» или «комплексный» закон, предметом регулирования которых будут правоотношения, носящие комплексный характер.

В этом контексте важное значение для правовой науки и практики законотворчества имеет тенденция к сближению кодифицированных и консолидированных актов, а также проявляющиеся между ними различия. Несмотря на то, что процедура подготовки кодексов близка к процедуре разработки консолидированных законов, ставить знак равенства между ними неверно. Как правило, кодексы готовятся на протяжении значительного промежутка времени. Этот процесс связан с применением больших усилий и средств, чем в подготовку актов консолидации. Последняя же касается уже принятых нормативных правовых актов.

Согласно Закону «О правовых актах», консолидированный закон – закон, регулирующий комплексные по своему характеру общественные отношения в сферах (областях), предусмотренных статьей 9 Закона (пп. 36 ст. 1). Данный Закон устанавливает круг комплексных по своему характеру общественных отношений, которые подлежат регулированию консолидированными законами, принимаемыми «с целью совершенствования структуры законодательства». К ним от-

⁴ Концепция правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 года, утвержденная Указом Президента Республики Казахстан от 24 августа 2009 г. № 858 / Казахстанская правда, 27 августа 2009 г.

несены следующие сферы для регулирования: государственного имущества; местного государственного управления и самоуправления; образования и науки; гражданской защиты; жилищных отношений; регулирования, контроля и надзора финансового рынка и финансовых организаций; транспорта; разрешений и уведомлений; реабилитации и банкротства; архитектуры, градостроительства и строительства (ст. 9).

Консолидация является более сложной и поэтому менее популярной в использовании формой систематизации. М.Т. Баймаханов систематизацию законодательства «в той своей части, которая выходит за пределы кодификации (весь объем инкорпорации и значительная часть консолидации)» не относит к законотворческому процессу. Эта часть систематизации, по его мнению, «не является законотворчеством в собственном смысле, но призвана его обслуживать своими специфическими методами и средствами продолжать начатое им дело, способствовать решению стоящих перед ним задач». Поэтому, на наш взгляд, представляется неверным положение о том, что акты, включаемые в консолидированные законы, не меняют их содержания, а лишь вносят изменения, относящиеся к форме законодательства.

Консолидированные акты по юридической силе уступают кодексам и действуют на уровне обыкновенных законов. Анализируя в одной из своих статей роль и значимость актов консолидированного законодательства, М.Т. Баймаханов отмечает о необходимости их реформирования, подкрепить их такими признаками и свойствами, которые позволят им если не подняться до уровня кодексов, то хотя бы приблизиться к ним [2]. Без такого реформирования добиться повышения значимости таких актов невозможно.

Анализируемая статья и ряд других работ М.Т. Баймаханова по систематизации законодательства содержательно обогатили правовую науку и арсенал реализуемых законодателем средств при проведении систематизации казахстанского законодательства и в значительной степени способствовали упорядочению казахстанского права в новых исторических условиях.

М.Т. Баймаханов о динамизме системы права и системы законодательства

Деятельность по систематизации, по замыслу М.Т. Баймаханова, «учитывает степень подвижности и динамизма системы права и системы законодательства». Развитие системы права и системы законодательства представляет собой сложный процесс, в котором подчас сталкиваются противоположные процессы - дифференциации и интеграции правового регулирования. Из-

менения в системе казахстанского права за первое десятилетие независимости государства касались «отпадения такой ее особой отрасли, как колхозное право, а также преобразований и направленности в содержании других отраслей, которые в основе своей сохранились и продолжают развиваться».

Следует отметить, что основы современной дифференциации отраслей законодательства начали складываться еще в советский период. Так, в начале периода НЭПа сложились гражданское, уголовное, уголовно-процессуальное, гражданско-процессуальное, земельное законодательство и другие отрасли природоресурсного законодательства, затем колхозное право и законодательство об охране природной среды.

В начале XX века в результате дифференциации правового регулирования были выделены трудовое и семейное законодательство, возникло право социального обеспечения, которое отделилось от трудового права, финансовое право, отпочковавшееся от административного права и др. Федеративное устройство государства и система государственного управления потребовали законодательного оформления конституционного, административного и финансового права.

В числе тенденций развития системы права можно назвать также и образование новых институтов и отраслей и вычленение их из уже существующих структурных подразделений системы права. Произошло постепенное накопление и распределение по структурным блокам - институтам, отраслям нормативного материала, образование новых институтов и отраслей (банковское, таможенное, налоговое право), а также вычленение их из уже существующих структурных подразделений (семейное право). Кроме того, наблюдается тенденция сужения роли государственного регулирования в различных сферах, что также не может не оказывать влияния на развитие системы законодательства.

Под влиянием процессов интеграции правового регулирования на систему законодательства, увеличился объем комплексных правовых массивов в ряде отраслей законодательства. Вместе с тем следует отметить слабую разработанность принципов, определяющих концептуальные основы комплексных отраслей законодательства, являющихся важным теоретическим ориентиром для кодификации тех или иных отраслей законодательства, и обуславливающих необходимость их самостоятельной кодификации.

Становление нового комплексного правового института, безусловно, оказывает влияние на развитие системы законодатель-

ства. Это обстоятельство нередко служит основанием для изменения количественных параметров системы законодательства. Данные правовые институты нередко оформляются путем принятия комплексных нормативных правовых актов, что ведет к увеличению общего количества нормативных правовых актов. Кроме того, становление нового комплексного правового института часто приводит к увеличению комплексности отраслевых законов и подзаконных нормативных правовых актов.

В системе законодательства автор наблюдает «гораздо более серьезные и многочисленные изменения», причем «они продолжают наслаиваться и даже нарастать». За последние десятилетия в республике существенно обновлены основные отрасли законодательства (конституционное, гражданское, административное, банковское, налоговое, финансовое, таможенное, экологическое, уголовное, уголовно-процессуальное, уголовно-исполнительное).

В результате дифференциации правового регулирования сформировались, например, такие отрасли законодательства, как законодательство об охране здоровья, об образовании и др. В административном праве, составляющем ядро публичного права, дифференциционные процессы продолжают развиваться, что связано с выделением административно-процессуальных норм в отдельную отрасль права. Под влиянием происходящих в законодательстве процессов дифференциации правового регулирования возникла необходимость принятия Административно-процессуального кодекса.

Планомерному развитию способствует системное видение законодательства. Напротив, нарушение его системных основ может пагубно отразиться на уровне как отраслевого, так и комплексного правового регулирования. Ведь при правильной организации любая устойчивая система, в том числе система права и системы законодательства, не разрушается и продолжает надежно функционировать в случае преобразования или появления новых ее элементов.

Учитывая продолжающуюся дифференциацию отраслей законодательства на основе усложнения общественных отношений, М.Т. Баймаханов акцентировал внимание на выдвигаемом тогда Министерством юстиции вопросе о необходимости замены классификации отраслей законодательства Республики Казахстан, утвержденной постановлением Правительства Республики Казахстан еще в 2002 году⁵, на новую. Представленная

новая классификация, по мнению М.Т. Баймаханова, «учитывает продолжающуюся дифференциацию отраслей законодательства на основе усложнения общественных отношений и, связанное с этим, появление новых разновидностей юридических норм, их регулирующих».

Поддерживая такую идею, он пишет, что «в своем проекте классификации отраслей законодательства, авторы пошли по пути конструирования двух и более подотраслей в рамках ряда прежних отраслей». Несмотря на наличие отдельных, указанных академиком недостатков, он отмечает, что она «может быть внесена на рассмотрение компетентных органов». Однако данная идея, к сожалению, так и не была воплощена в жизнь.

Место глоссария юридических терминов и определений в подходах М.Т. Баймаханова к систематизации законодательства

М.Т. Баймаханов, понимая недостатки юридического образования и науки, связывает систематизацию законодательства с необходимостью обеспечения сферы изучения права и правоприменительной практики вспомогательными изданиями, в том числе и глоссариями.

Восприняв с интересом составленный в то время Институтом законодательства проект глоссария «Юридические термины и определения, употребляемые в законодательстве Республики Казахстан», М.Т. Баймаханов рассматривает его создание и издание, как необходимое условие наведения порядка в законодательном массиве страны, базу для некоторого представления «о богатстве проблематики, разрешаемой законодательством, широте охвата им сфер жизнедеятельности общества, глубине проникновения юридического «субстрата» в многообразные области отношений людей».

М.Т. Баймаханов, подчеркивая большую творческую роль глоссария, указывает на необходимость «определения границ его пользования на практике», что объясняет его общим характером. Последние применяются только в сфере действия данного закона (данных законов) и обязательны для тех лиц, кому он (они) адресован (адресованы). Рассматриваемый глоссарий в отличие от перечней терминов, «которые приводятся в начале каждого закона, не имеет ограничений по отраслям права и сферам деятельности». Последние «имеют один смысл в одной отрасли права или в одной сфере деятельности и, порой должны трактоваться по-другому

⁵Постановление Правительства Республики Казахстан от 26 декабря 2002 года № 1378 «О Классификации отраслей законодательства Республики Казахстан» <http://adilet.zan.kz/rus/docs/P020001378>

применительно к другим отраслям права или другим сферам деятельности».

По его мнению, придание глоссарию «императивно обязательного значения» нежелательно. Поэтому «весь глоссарий целесообразно облечь в форму консультативного и рекомендательного мнения Института законодательства МЮ РК» - заключает М.Т. Баймаханов.

Подводя итоги сказанному, М.Т. Баймаханов сделал ряд важнейших выводов, обогативших казахстанскую правовую науку и позволивших выработать ряд рекомендаций, направленных на совершенствование законодательства и систематизации законодательства.

1. «Необходим комплексный подход к законодательству, характеризующийся использованием всех средств, которыми располагает законодатель».

2. «Все уровни систематизации законо-

дательства – инкорпорация, консолидация и кодификация – должны получить максимальную нагрузку, вовлечь в оборот свой потенциал».

3. «Нельзя игнорировать и требования законодательной (юридической) техники. Это является обязательным условием совершенствования казахстанской правовой системы и усиления ее регулирующего воздействия на экономические, социальные и духовые процессы в обществе».

Итак, рассмотренные положения показывают оформление общих концептуальных подходов М.Т. Баймаханова к законодательству и систематизации казахстанского законодательства. Они определили основные направления, пути их развития и в этом смысле представляют теоретическую и практическую значимость для совершенствования законодательства.

ЛИТЕРАТУРА

1. Баймаханов М.Т. О необходимости комплексного подхода к законодательству и систематизации законодательства // Вестник Института законодательства РК. - 2006. - №1. - С. 8-11.

2. Баймаханов М.Т. Кодификационные акты - важнейший компонент систематизации законодательства / Актуальные проблемы систематизации национального законодательства. Материалы научно-практической конференции от 18 марта 2011 г. / Под ред. к.ю.н. Р.Т. Тусупбекова. – Астана: ГУ «Институт законодательства Республики Казахстан», 2011. С. 10-15.

3. Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2004 г. [Электронный ресурс]. - Режим доступа: www.ombudsmanrf.ru.

4. Сырых В.М. Теория государства и права. - М.: Юрид. дом «Юстицинформ», 2001. 591 с.

5. Систематизация законодательства как способ его развития / И.В. Гетьман-Павлова, Н.Ю. Ерпылева, Е.Н. Салыгин и др.; отв. ред. В.А. Сивицкий. - М.: Изд. дом Гос. ун-та - Высшей школы экономики, 2010. - 535 с.

REFERENCES

1. Bajmahanov M.T. O neobhodimosti kompleksnogo podhoda k zakonotvorchestvu i sistemativacii zakonodatel'stva // Vestnik instituta zakonodatel'stva RK. - 2006. - №1. - S. 8-11.

2. Bajmahanov M.T. Kodifikacionnye akty - vazhnejshij komponent sistemativacii zakonodatel'stva / Aktual'nye problemy sistemativacii nacional'nogo zakonodatel'stva. Materialy nauchno-prakticheskoj konferencii ot 18 marta 2011 g. / Pod red. k.ju.n. R.T. Tusupbekova. – Astana: GU «Institut zakonodatel'stva Respubliki Kazahstan», 2011. S. 10-15.

3. Doklad o dejatel'nosti Upolnomochennogo popravam cheloveka v Rossijskoj Federacii za 2004 g. [Jelektronnyj resurs]. – Rezhim dostupa: www.ombudsmanrf.ru.

4. Syryh V.M. Teorija gosudarstva i prava. - M.: Jurid. dom «Justicinform», 2001. 591 s.

5. Cistemativacija zakonodatel'stva kak sposob ego razvitija / I.V. Get'man-Pavlova, N.Ju. Erpyleva, E.N. Salygin i dr.; отв. red. V.A. Sivickij. - M.: Izd. dom Gos. un-ta - Vyshejskholj ekonomiki, 2010. - 535 s.

К ВОПРОСУ ФОРМИРОВАНИЯ ПРАВОВОЙ ПАРАДИГМЫ НЕЗАВИСИМОСТИ КАЗАХСТАНА

Алибеков Сайлаубек Тынышбекович

Профессор кафедры таможенного, финансового и экологического права
Казахского национального университета имени Әл-Фараби,
доктор юридических наук, профессор, г. Алматы, Республика Казахстан;
e-mail: beka1954@mail.ru

Ключевые слова: правовая парадигма; юридическая наука; независимость; общество; государство; личность.

Аннотация. Правовая парадигма в юридической науке явление относительно новое и нуждается в дальнейшем обосновании и применении к ее институтам и правовой материи в целом.

Независимость Казахстана как политико-правовая категория попадает в поле зрения в связи с исторической объективностью.

Потребность в рассмотрении независимости в ракурсе правовой парадигмы занимает умы общества и государственных институтов и нуждается не только в постановке, но и становлении, а также – дальнейшем развитии.

Обретенная Казахстаном Независимость, на наш взгляд, пока не получила адекватного правового развития и толкования общего конституционного посыла, вытекающего из Преамбулы Конституции, что может вызывать недостаточное правовое обеспечение для закрепления институционального восприятия этого эпохального события для народа Казахстана и мирового сообщества.

Под правовой парадигмой можно понимать объективные концептуальные установки, вырабатываемые в государстве и обществе, касающиеся всех сфер их жизнедеятельности, направленные на становление и развитие суверенного Казахстана с включением в правовую материю.

Необходимо сделать вывод о необходимости дальнейшего формирования правовой парадигмы важнейших и фундаментальных основ суверенного Казахстана, с включением и обобщением научно-теоретических разработок, расширения и углубления идеологической платформы для их разъяснения и пропаганды в рамках проводимой внутренней и внешней политики.

Данная статья посвящена постановке проблемы содержания правовой парадигмы как системы взглядов на независимость, истоки возникновения и правовой базы основополагающего (фундаментального) и системного подхода к разумному обоснованию объективности эпохального события.

ҚАЗАҚСТАН ТӘУЕЛСІЗДІГІНІҢ ҚҰҚЫҚТЫҚ ПАРАДИГМАСЫН ҚАЛЫПТАСТЫРУ МӘСЕЛЕСІНЕ

Сайлаубек Тынышбекұлы Әлібеков

Әл-Фараби атындағы Қазақ ұлттық университетінің кеден,
қаржы және экология құқығы кафедрасының профессоры,
заң ғылымының докторы, профессор, Алматы қаласы,
Қазақстан Республикасы; e-mail: beka1954@mail.ru

Түйін сөздер: құқықтық парадигма; заң ғылымы; тәуелсіздік; қоғам; мемлекет; жеке тұлға.

Аннотация. Құқықтық парадигма заң ғылымында салыстырмалы түрдегі жаңа құбылыс және ол оның институттары мен құқықтық материясына одан әрі негізден, қолдануына түгелдей мұқтаж болып табылады.

Тәуелсіздік Қазақстан тарихи ақиқаттылығына байланысты саяси-құқықтық категория ретінде көзге түседі.

Тәуелсіздікті құқықтық парадигма қырынан қажеттілікпен қарау ақылды қоғам мен мемлекеттік институттарды туындатады және оны қалыптастыруға, сондай – ақ одан

әрі дамытуға бағыттайды.

Біздің ойымызша, Қазақстан тәуелсіздік алғалы бері, Конституциясының алғысөзінде туындайтын жалпы конституциялық тұрғыдағы барабар құқықтық даму мен түсіндірудің жеткіліксіз дамып келеді, ал ол өз кезегінде Қазақстан халқы мен әлемдік қоғам үшін дәуірлік оқиғада институционалдық бекітуде жеткіліксіз құқықтық қамтамасыз етеді.

Заң парадигмасы негізінде мемлекет пен қоғамда шыққан өмірдің барлық бағыттар бойынша тәуелсіз Қазақстанның құқықтық қалыптасуы мен дамуына бағытталған концептуалды объективтілік тұжырымды түсінсе болады.

Ішкі және сыртқы саясаттың құрамдас бөлігі ретінде идеологиялық платформаны түсіндіру және насихаттау мақсатында ғылыми-теориялық дамыту, кеңейту және тереңдету негізде егемен Қазақстанның маңызды және фундаментальді құқықтық парадигмасын одан әрі дамыту қажеттілігі туралы қорытынды жасауға қажет.

Осы бап тәуелсіздік көзқарасының жүйесі ретіндегі құқықтық парадигманың мазмұндық мәселелеріне, тарихи пайда болуына және негіздік (іргелі) құқықтық базасына және дәуірлік оқиғаның объективтілігінің саналы түрде құрылуындағы жүйелі қарауына арналады.

FORMATION OF LEGAL PARADIGM OF THE INDEPENDENCE OF THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN

Alibekov Sailaubek Tynshbekovich

Professor of the Department of Customs, Financial and Ecological Law of Al-Farabi Kazakh National University, Doctor of Juridical Sciences, Professor, Almaty, Republic of Kazakhstan; e-mail: beka1954@mail.ru

Key words: legal paradigm; legal science; independence; society; the state; the personality.

Abstract. The legal paradigm in legal science phenomenon relatively new and needs further validation and application to its institutions and legal matter as a whole.

Kazakhstan's independence is as a political and legal category comes into view in relation to the historical objectivity.

The need for consideration of independence from the perspective of the legal paradigm occupies the minds of society and state institutions and the needs not only direction, but also the formation and development further.

In our opinion, Kazakhstan gained independence, has not yet received adequate legal development and interpretation of the general constitutional promise arising from the Preamble of the Constitution, which may cause lack of legal provision for securing institutional perception of this landmark event for the people of Kazakhstan and the world community.

Under the legal paradigm can be understood as conceptual objective the installation produced in the state and society on all areas of their life, aimed at the establishment and development of independent Kazakhstan with the inclusion of a legal matter.

It is necessary to draw a conclusion about the necessity of further development of the legal paradigm of the most important and fundamental basis of sovereign Kazakhstan, with the inclusion and generalization of scientific and theoretical development, expansion and deepening of the ideological platform for their explanation and advocacy as a matter of domestic and foreign policy.

This article is dedicated to the problem of setting the content of the legal paradigm as a system of views on independence, the origins of the legal framework and basic (fundamental) and a systematic approach to the rationale of objectivity epochal event.

Постановка проблемы.

Обретение Казахстаном суверенитета вызывает большой научный и практический интерес. Продолжают иметь место суждения о перспективах бывших советских республик на постсоветском пространстве относительно их развития и сохранения самостоятельности.

О правовой парадигме (системе взглядов) пока существует недостаточно научных разработок. На постсоветском пространстве научные работы есть в Российской Феде-

рации и Казахстане, они носят в основном философско-правовой характер, хотя следует заметить, что они в значительной мере влияют на взгляды общества в отношении правовой материи и значения государства в ее формировании с учетом научных методов. Так, А.С. Автономов констатирует, что «К сожалению, системный подход до сих пор сравнительно редко применялся отечественными исследователями в области конституционного права; да и использование системного подхода зачастую ограничи-

валось лишь провозглашением его применения» [1, с. 11].

В советское время А.Н. Аверьянов в своей работе «Системное познание мира» (1985 г.) предлагал в системном познании и преобразовании мира примерную классификацию задач, в частности: «...определение состава, структуры и организации элементов и частей системы, обнаружение ведущих взаимодействий между ними» [2, с. 9]. Данная задача может стоять и перед правовой парадигмой, о новом содержании которой стали говорить в последнее время.

Другой российский ученый Е.А. Войниканис ставит вопрос смены правовой парадигмы, понимая под ней «...изменение в теории и практике, вызванные кардинальным изменением общей ситуации вне права – социально-политического и экономического контекста» [3, с. 143].

Понятие парадигмы используется в различных науках, однако правоведение (юриспруденция) также нуждается в обобщении научных воззрений и дальнейшем использовании на благо общества и личности.

Вхождение Казахстана в мировое сообщество в качестве самостоятельного государства и адекватное юридическое признание ООН в 1992 году, тем не менее, заставляет теоретически обосновать стартовые и последующие начала фундаментальных воззрений на Независимость государства, на иные важные категории: право, страну, личность, гражданина и их соотношение во взаимодействии и взаимовлиянии. Кроме того, указанные категории могут подвергаться изменениям по содержанию в связи с интеграционными форматами представительства Казахстана в международных структурах.

Относительная разрозненность научных исследований по затрагиваемым категориям и понятиям все же позволяет обобщить в некоторой степени проблемы, их разрешение на законодательном уровне требуют адекватного теоретического обоснования.

Зарубежные и казахстанские ученые, как А.Н. Аверьянов, А.С. Автономов, С.С. Алексеев, В.К. Бабаев, В.М. Баранов, М.И. Байтин, А.И. Брызгалов, Ж.Л. Бержея, Е.А. Войниканис, В.С. Жеребин, В.Н. Карташов, Д.А. Керимов, О.Э. Лейст, Р.З. Лившиц, Р. Лукич, Н.И. Матузов, А.В. Малько, О.В. Мартышин, М.Н. Марченко, В.С. Нерсисянц, В.М. Сырых, В.Е. Чиркин, В.В. Шаханов, Н.А. Назарбаев, С.З. Зиманов, М.Т. Байма-

ханов, Г.С. Сапаргалиев, С.С. Сартаев, С.Ф. Ударцев, А.А. Черняков, З.Ж. Кенжалиев и др. вносят весомый вклад в теоретические воззрения на формирование представлений о праве и государстве, иные важнейшие правовые категории, пронизывающие складывающуюся правовую материю суверенного государства.

Теория должна «оживить» правовую материю и в этом ее предназначение в нашем случае. Обретение суверенитета повлекло и много обязательств в международном плане. Обретенная Казахстаном Независимость должна рассматриваться как объективная реальность, что отличает данный взгляд от содержания существующих версий так называемых «субъективных факторов распада СССР», произошедших извне и без участия Республики. При этом, надо напомнить о Законе Казахской ССР «Об учреждении поста Президента Казахской ССР и внесении изменений и дополнений в Конституцию (Основной закон) Казахской ССР от 24 апреля 1990 года¹ и Декларацию о государственном суверенитете Казахской ССР от 25 октября 1990 года². Данные документы и их содержание дают понять, что к Независимости республики тогда были сделаны весомые структурные, организационные и правовые шаги.

В Концепции правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 года говорится, что «Необходима дальнейшая реализация правовых идей и принципов Конституции Республики Казахстан, которые должны воплощаться в законодательных, организационных и других мерах государства»³. Правовые идеи в государстве необходимо объединять как элемент правовой парадигмы, пополнять ее содержание для дальнейших исследований.

Становление самостоятельного и суверенного Казахстана как элемента той системы происходило в невероятно тяжелых экономических и иных условиях, когда распалась существовавшая политическая и экономическая система, разорвались многие связи между субъектами той страны. В теории систем допускается стремление элемента к выделению из сложившейся системы, в нашем случае – СССР, поэтому объективным также представляется возможность выхода союзной республики (по Конституции СССР 1977 года) и строительства самостоятельного государства, но при определенных усло-

¹ Ведомости Верховного Совета КазССР, № 18, 1990 г., ст. 190

² Ведомости Верховного Совета КазССР, № 44, 1990 г., ст. 408

³ Указ Президента Республики Казахстан от 24 августа 2009 года № 858 «О Концепции правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 года» // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан. //adilet.zan.kz (25.09.2016)

виях, однако произошли события, связанные с распадом федеративного государства и по несколько иному сценарию.

10 декабря 1991 года соответствующим Законом Казахстана была переименована бывшая союзная республика в Республику Казахстан. Конституционным же Законом «О государственной независимости Республики Казахстан» от 16 декабря 1991 года торжественно провозглашена государственная независимость Республики Казахстан⁴.

Далее, основы конституционного строя подтверждались (устанавливались) Конституцией Казахстана 1993 года и содержали девять элементов, включая объявление характеристик демократического, светского и унитарного государства⁵.

Конституция Казахстана, принятая на республиканском референдуме (1995), продолжила преемственность основополагающей правовой базы, включающей уже и правовую характеристику государства, наряду с вышеназванными. Содержащаяся конституционная норма о президентской форме правления получает развитие через институт президентства как символа и гаранта единства народа и государственной власти⁶.

Формирование правовой базы на основе и в соответствии с нормами Конституции происходит в последние годы также под влиянием глобализационных процессов и можно много говорить о важности имплементации норм и правил международного права в национальное законодательство. Войти в ряды развитых государств мира без осуществления данной работы невозможно.

Важен механизм реализации принимаемых норм и определение должных параметров правовой культуры в государстве и обществе, включая государственные органы и первых руководителей с их персональной ответственностью. Опять при этом мы касаемся значений права и государства в целом, их взаимовлияния и соотносимости как категорий. Как известно, государство как субъект правоотношений в первую очередь должно демонстрировать уважение к праву и требовать от граждан и организаций, иных субъектов позитивного отношения к правовой культуре, жизнедеятельности в правовой среде и др.

С 1997 года Президент Казахстана Н.А. Назарбаев в соответствии с полномочиями по Конституции (1995) выступает с ежегодными посланиями к народу о положении в

стране, основных направлениях внутренней и внешней политики Республики⁷.

Первое же Послание (1997) содержало рубежи на 33 года вперед (Казахстан-2030), что было необычным для государственных и общественных ожиданий молодого государства. Разделы Послания «Где мы находимся», «Миссия Казахстана», «Долгосрочные приоритеты и стратегии реализации» дают полную картину предполагаемой модели государства и его задач на такую перспективу. Не все удается реализовать, хотя по оценкам экспертов данное Послание в основном выполнено.

14 декабря 2012 года принимается новый программный документ – Стратегия «Казахстан-2050», включенная в Послание Президента Республики Казахстан – Лидера Нации Н.А. Назарбаева Народу Казахстана «Стратегия «Казахстан-2050»: Новый политический курс состоявшегося государства». Далее следует «План нации – 100 шагов» по реализации пяти институциональных реформ Президента (2015), который включает конкретные поручения государственным органам и ответственность за их выполнение.

Тем самым, видно пошаговое движение в направлении укрепления государственности и места Казахстана в мире. Рейтинги международных структур по различным страновым показателям показывают постепенное улучшение позиций Казахстана, что весьма отрадно. Подключение к этой работе общественных структур может дать еще больший эффект.

В целом, независимость вовсе не означает изолированность в мировом пространстве. Однако, даже на постсоветском пространстве, мы видим с разной степенью «успешности» реализацию такой позиции в отдельно взятой стране.

Политическое значение категории «независимости» мы можем воспринимать как должное состояние самостоятельности и самодостаточности состоявшегося государства с профессиональным правительством и иными институтами страны, предназначенными для разумного управления обществом. Важным представляется прекратить попытки построения государственного регулирования на основе принципов корпоративного управления, что затрагивают основы и предназначение независимого государства.

В советский период Казахстан являлся страной с некоторыми характеристиками го-

⁴ Ведомости Верховного Совета КазССР, № 51, 1991 г., ст. 622

⁵ Ведомости Верховного Совета Республики Казахстан, № 3, 1993 г., ст. 54

⁶ Конституция Республики Казахстан, принята на республиканском референдуме 30 августа 1995 года // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан. //adilet.zan.kz (25.09.2016)

⁷ Послания Президента народу Казахстана (1997-2016) // akorda.kz

сударства, и говорить о независимости можно было только теоретически, хотя правовая основа возможности выхода из СССР была закреплена в Конституции.

При этом, право (с точки зрения теории и практики), может иметь ряд значений – от категории «инструмента регулирования» до родового понятия «сферы», так или иначе затрагивающих в зависимости от необходимости: субъекты, объекты и вызывающие специфические общественные отношения – правовые отношения (в т.ч. по отношению к государству), или тем самым мы видим как минимум два способа использования и применения.

На правовую парадигму и ее содержание могут влиять воззрения на предназначение государства, его деятельность и способы осуществления управления. К примеру, рамки определения государственной власти, единственным источником которой является народ верны, однако механизмом ее реализации должно выступать государственное управление, от которого в законодательном плане отказались.

Все государственные органы являются органами государственной власти, а служащие теперь выступают как представители государственной власти. На наш взгляд, было бы целесообразнее органы исполнительной власти по вертикали отнести к органам государственного управления.

Законодательный пробел в государственном управлении и приводит к использованию так называемого корпоративного управления с его принципами и определенными издержками.

Говоря о казахстанских подходах и базе становления взглядов на основы корпоративного управления, нельзя не затронуть исторических моментов.

Вспомним законодательство СССР периода конца 80-х и начала 90 гг. в части управленческих аспектов и вопросов децентрализации. Это Закон «О кооперации в СССР» от 26.05.1988 г. (с изм. в 1990 г.), Закон «О предприятиях в СССР» от 04.06.1990 г., Основы законодательства Союза ССР и союзных республик «Об аренде» от 23.11.1989 г., Закон «О порядке разрешения трудовых споров (конфликтов) от 09.10.1989 г., Закон «О разграничении полномочий между Союзом ССР и субъектами федерации» от 26.04.1990 г., Закон «Об общих началах местного самоуправления и местного хозяйства в СССР» от 09.04.1990 г., Закон «О порядке решения вопросов, связанных с выходом союзной республики из СССР» от 03.04.1990 г., Закон «О правовом режиме чрезвычайного положения» от 03.04.1990 г., Закон «О собственности в СССР» от 06.03.1990 г. и др.

В Республике также принимались законы в развитие и соответствие с названными законами, в частности: Закон «О собственности в Казахской ССР» от 15.12.1990 г., Закон «О свободных экономических зонах в Казахской ССР» от 30.11.1990 г., Закон «О свободе хозяйственной деятельности и развитии предпринимательства в Казахской ССР» от 11.12.1990 г., Закон «Об основных принципах внешнеэкономической деятельности в Казахской ССР» от 15.12.1990 г., Закон «О потребительской кооперации в Казахской ССР» от 11.12.1990 г., Закон «О совершенствовании структуры государственной власти и управления в Казахской ССР и внесении изменений и дополнений в Конституцию (Основной закон) Казахской ССР от 20.11.1990 г. и др.

Как известно, под принципами корпоративного управления обычно понимаются базовые начала, лежащие в основе формирования, функционирования и совершенствования системы корпоративного управления структурой. Выработку основных принципов корпоративного управления относят к документу - «Принципы корпоративного управления» Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), подписанному министрами на заседании Совета ОЭСР 26-27 мая 1999 г. Принципы корпоративного управления ОЭСР носят рекомендательный характер и могут использоваться правительствами в качестве отправного начала для оценки и совершенствования действующего законодательства, а также самими корпорациями для выработки систем корпоративного управления и лучшей практики. В принципе, корпоративное управление предполагает его применение к корпорациям (юридические лица в форме хозяйственных обществ).

Другой вопрос, корпоративное управление — система взаимодействия между акционерами и руководством компании (акционерного общества, корпорации), включая совет директоров, а также - взаимодействие с другими заинтересованными лицами, с помощью которой реализуются права акционеров; комплекс механизмов, позволяющих акционерам (инвесторам) контролировать деятельность руководителей компании и разрешать возникающие проблемы с прочими группами влияния. Корпоративное управление может не ограничиваться исключительно рамками акционерных обществ и существует также в корпорациях, созданных в иной организационной форме; существенным условием является наличие иерархической управленческой структуры и связей в группе юридических лиц.

Корпоративное управление, как прави-

ло, не имеет непосредственного отношения к оперативному и тактическому управлению компанией, но в последнее время включается в стратегическое управление. Предметом корпоративного управления является в принципе контроль за совершением корпоративных действий. В зависимости от характерных особенностей структуры собственности, степени её концентрации, особенностей механизмов финансового регулирования, фондовых рынков и национального акционерного законодательства могут формироваться различные системы корпоративного управления. В этой связи, имеются претензии и к кадровому обеспечению, когда во главе угла стоит не специалист, а некая единица, которую можно в любой момент механически заменить. Литература на тему корпоративного управления также дает акцент на иных субъектах хозяйствования без государства [5].

В соответствии с принципами структура корпоративного управления компании должна обеспечивать: защиту прав акционеров; равное отношение к акционерам; признание предусмотренных законом прав заинтересованных лиц; своевременное и точное раскрытие информации по всем существенным вопросам, касающимся корпорации; эффективный контроль над администрацией со стороны правления (наблюдательного совета), а также подотчетность правления перед акционерами.

Здесь и встает вопрос, может ли государство использовать подходы и принципы корпоративного управления к государственным структурам. Очевидно, нет, поскольку речь идет о системе правоотношений, возникающих в ходе реализации акционерами своих прав на участие в управлении и в ходе принятия, оформления, исполнения и контроля за исполнением управленческих решений органами управления.

В частности, нерешенность вопросов по существу обращения (нарушения прав) граждан на том или ином уровне компетенции органа государственной власти порождает волокиту и излишнюю переписку в вышестоящих инстанциях. Отсюда, невыполнение законов, иных нормативных правовых актов, порождающих правовой нигилизм в обществе.

Государственный аппарат, на наш взгляд, не должен полностью строиться на принципах корпоративного управления, что предполагает замкнутость той или иной структуры от других государственных органов и общества. Корпоративные правила возникали в развитых странах в рамках бизнес-структур (корпораций, компаний и пр.), включали элементы взаимоотношений внутри и вне дан-

ных структур, а также – затрагивают выстраивание взаимоотношений с государством, при этом модель корпоративного управления не распространяются на государственные институты, что представляется верным. В противном случае возникают «издержки» в складывающихся общественных отношениях.

В последние годы усилилась работа и в интеграционном направлении. Инициирование Казахстаном интеграционных проектов является объективным и грамотным ходом, в котором важным представляется не только экономическая составляющая, но и другие аспекты взаимоотношений между государствами и народами.

При этом, бывший Советский Союз, можно было бы также рассматривать как экономическое и политическое объединение государственных образований (республик), в котором право играло немаловажную системную роль при рассмотрении той модели на базе существовавшего политического режима. Однако право в те времена рассматривалось в узком его назначении, которое не давало реальных возможностей даже теоретически реализовать конституционное право на выход из СССР.

В конце 80-х годов XX столетия в СССР принимались законы экономического блока, на бумаге расширяющие права союзных и автономных республик, однако системные вопросы регулирования и управления оставались в руках Центра. После распада данного формата (режима) Союза попытки интегрироваться были, как изначально, так и в последующем. Знаковые по результативности периоды, на наш взгляд, охватывали 1995 год и 2008 год (в основе периодизации нами положены правовые пакеты соответствующих документов, принятых на основе политической воли государств и реальные по исполнению).

Судя по числу научных исследований и их направленности можно утверждать, что в совокупности научная доктрина интеграции существует и дает результаты, но не во всем желаемые. Документы, принимаемые на постсоветском (евразийском) пространстве за последние 20 лет, готовились с участием ученых, однако в них уже менее отчетливо звучат доктринальные звучания, оформляемые в качестве как основополагающих, так и локальных документов. Возможно, к голосу ученых в дальнейшем при принятии решений уже особо не прислушивались.

Много исследовательских работ посвящалось и самодостаточности суверенных государств, авторы которых и по сегодняшний день придерживаются этой точки зрения, некоторые исходят только из национальных

интересов, которые и ищут их в условиях интеграции.

Выработка совместного интеграционного интереса могло бы снять ряд существующих проблем. Причем данный «интерес» мог бы рассматриваться в основе официальной доктрины интеграции. Как известно, в теории признается и официальная доктрина, принимаемая и учитываемая на национальном и наднациональном уровнях, которая существенно может дополнять правовую парадигму, чего мы не наблюдаем и о чем можно только сожалеть.

Официальная доктрина интеграции не обсуждалась отдельно и была фрагментарно представлена в последующих документах. Реально и то, что большое влияние продолжает оказывать «внешняя среда» в лице развитых интеграционных объединений и даже отдельных государств, не желающих получения так нужного нам положительно результата. Правда, следует заметить, что доктрина ЕС, по оценкам экспертов, представляет собой совокупность теоретических представлений о целях, принципах и правовых формах европейской интеграции и как отдельный документ не принималась.

Категория «интеграция» включает в себя помимо характеристики «целого», также – «восстановление или восполнение» либо даже объединение политических, экономических, государственных и общественных структур в рамках региона, страны, мира. Различают политическую, экономическую, социальную и системную формы интеграции.

Важно выработать рекомендации в части обоснования категории «интеграционного интереса» с учетом формата национально-интереса каждого государства в отдельности. Государственный, интеграционный и международный интересы должны совпадать по общим основаниям, содержащимся в переходе к международным стандартам и правилам в международных областях и деятельности таможен, других государственных и интеграционных структур, а также международных органов, что может дать более позитивный результат.

Соотношение наднационального фактора необходимо рассматривать с учетом пределов национальной безопасности каждого государства в отдельности и предложений по выработке рекомендаций безопасности в

интеграционном объединении (сообществе).

Утверждение посягательства на суверенитет конкретного государства для определения категории «наднациональности» необходимо снять по ряду причин. Во-первых, суверенитет един и неделим; во-вторых, основные законы государств, как правило, предусматривают приоритет международных норм в известных случаях; в-третьих, для механизма реализации учредительных целей и задач международной организации действительно необходим орган (органы).

В становлении правовой парадигмы важное место занимают ежегодные послания Конституционного Совета Республики Казахстан «О состоянии конституционной законности в Республике Казахстан», его нормативные постановления и конференции (августовские чтения)⁸.

Обретенная Казахстаном Независимость, на наш взгляд, пока не получила адекватного правового развития и толкования общего конституционного посыла, вытекающего из Преамбулы Конституции, что может вызывать недостаточное правовое обеспечение для закрепления институционального восприятия этого эпохального события для народа Казахстана и мирового сообщества.

Упомянутый нами российский ученый Е.А. Войниканис констатирует, что «Под влиянием новой научной парадигмы за последние десятилетия в области теории права сформировался ряд концепций и направлений, в которых подвергается критике и переосмысливается действующая парадигма» [3, с. 160].

Под правовой парадигмой можно понимать объективные концептуальные установки, вырабатываемые в государстве и обществе, касающиеся всех сфер их жизнедеятельности, направленные на становление и развитие суверенного Казахстана с включением в правовую материю.

В результате вышесказанного, можно сделать вывод о необходимости дальнейшего формирования правовой парадигмы важнейших и фундаментальных основ суверенного Казахстана, с включением и обобщением научно-теоретических разработок, расширения и углубления идеологической платформы для их разъяснения и пропаганды в рамках проводимой внутренней и внешней политики.

ЛИТЕРАТУРА

1. Автономов А.С. Автореф. дисс... докт. юрид. наук. – М., 1999. - 40 с.
2. Аверьянов А.Н. Системное познание мира. – М., 1985. - 263 с.

⁸ Конституционный Совет Республики Казахстан //ksrk.gov.kz

3. Войниканис Е.А. Парадигмальный сдвиг в современном праве //Сборник научных работ. – М.: Изд. Воробьев А.В., 2010, Вып.1. – С.138-161.
4. См. Кныш М.И., Пучков В.В., Тютиков Ю.Л. Стратегическое управление корпорациями. – СПб.: Из-во «КультинформПресс». 237 с.; Шихвердиев А.П. Совет директоров в системе корпоративного управления компании. – М.: Из-во «Наука», 2002. 488 с.; Шихвердиев А.П. Корпоративные конфликты. Причины их возникновения и способы преодоления. – М.: 2002. 304 с.; Антонов В.Г. и др. Корпоративное управление. Учебное пособие. – М., 2006.

REFERENCES

1. Avtonomov A.S. Avtoref. diss... dokt. jurid. nauk. – M., 1999. - 40 s.
2. Aver'janov A.N. Sistemnoe poznanie mira. – M., 1985. - 263 s.
3. Vojnikanis E.A. Paradigmal'nyj sdvig v sovremennom prave //Sbornik nauchnyh работ. – M.: Izd. Vorob'ev A.V., 2010, Vyp.1. – S.138-161.
4. Sm. Knysh M.I., Puchkov V.V., Tjutikov Ju.L. Strategicheskoe upravlenie korporacijami. – SPb.: Iz-vo «Kul'tinformPress». 237 s.; Shihverdiev A.P. Sovet direktorov v sisteme korporativnogo upravlenija kompanii. – M.: Iz-vo «Nauka», 2002. 488 s.; Shihverdiev A.P. Korporativnye konflikty. Prichiny ih vzniknovenija i sposoby preodolenija. – M.: 2002. 304 s.; Antonov V.G. i dr. Korporativnoe upravlenie. Uchebnoe posobie. – M., 2006.

УДК: 342.9

РАЗВИТИЕ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВА И АДМИНИСТРАТИВНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН ЗА ГОДЫ НЕЗАВИСИМОСТИ

Подопригора Роман Анатольевич

*Профессор Каспийского университета, доктор юридических наук,
г. Алматы, Республика Казахстан; e-mail: sakner@gmail.com*

Ключевые слова: административное право; административное законодательство; государственное управление; реформы административного права.

Аннотация. В статье раскрываются вопросы развития казахстанского административного права и административного законодательства за годы независимости с хронологическим и предметным обзором принятых нормативных правовых актов, проблем и перспектив совершенствования законодательства. Отмечается, что в современных условиях административное право перестает обслуживать исключительно интересы государственной администрации, а сосредотачивается, в числе многих других вопросов, на административно-правовых инструментах защиты граждан от нарушений и злоупотреблений со стороны государственных органов. Автор показывает трудности в определении предмета и системы современного административного права, а также освещает основные нормативные правовые акты, принятые в Казахстане применительно к различным институтам административного права, начиная с 1991 г. В статье ставится вопрос о переосмыслении некоторых традиционных институтов, как, например, административной ответственности и определяются акты, заслуживающие скорого принятия: об административных процедурах, административном судопроизводстве, исполнительных органах власти. Появление некоторых законов, в частности об административных процедурах и административном судопроизводстве, будет свидетельствовать о фундаментальных изменениях в казахстанском административном праве и законодательстве. Эти изменения связаны с совершенно иными подходами в отношениях между государственной администрацией и индивидами, основанными не только на подчинении, но и на взаимном уважении, равной защите в случае правонарушений, как со стороны государства, так и со стороны индивидов и их ассоциаций. В статье указывается также, что переосмысление административного права и реформирование административного законодательства требует значительных усилий ученых-юристов, занимающихся вопросами административного права.

ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНЫҢ ӘКІМШІЛІК ҚҰҚЫҒЫ МЕН ӘКІМШІЛІК ЗАҢНАМАСЫНЫҢ ТӘУЕЛСІЗДІК ЖЫЛДАРЫНДАҒЫ ДАМУЫ

Подопригора Роман Анатольевич

*Каспий университетінің профессоры, заң ғылымдарының докторы,
Қазақстан Республикасы, Алматы қ., e-mail: sakner@gmail.com*

Түйін сөздер: әкімшілік құқық; әкімшілік заңнама; мемлекеттік басқару; әкімшілік құқықтың реформалары.

Аннотация. Мақалада тәуелсіздік жылдарындағы қазақстандық әкімшілік құқық пен әкімшілік заңнаманың даму мәселелері қабылданған нормативтік құқықтық актілерді хронологиялық және пәндік шолу арқылы, заңнаманы жетілдірудің мәселелері мен келешегі ашылып көрсетілген. Қазіргі жағдайда әкімшілік құқық мемлекеттік әкімшіліктің мүддесін қамтамасыз етуді қойып, азаматтарды мемлекеттік орган тарапынан болатын бұзушылықтар мен теріс пайдаланудан қорғайтын әкімшілік-құқықтық құралдарға бағытталған. Автор қазіргі әкімшілік құқық пәнін анықтаудағы қиыншылықтар мен жүйесін, сонымен қатар 1991 жылдан бастап қабылданған Қазақстандағы түрлі әкімшілік құқықтық институттарға қолданылатын негізгі нормативтік құқықтық актілерді атап көрсеткен. Мақалада кейбір дәстүрлі институттарды басқаша ойлау туралы мәселесі қойылған, мысалы, әкімшілік жауапкершілік және биліктің атқару органдары, әкімшілік сот ісін жүргізу, әкімшілік рәсімдер туралы актілерді жедел қабылдауға тұрарлығы анықталған. Кейбір заңдардың пайда болуы, соның ішінде әкімшілік рәсімдер және әкімшілік сот ісін жүргізу туралы заңнамалар қазақстандық әкімшілік құқық және заңнамасында іргелі өзгерістің айғағын көрсетеді. Бұл өзгерістер мемлекет тарапынан да, жеке тұлғалардың да бағыныстылыққа ғана емес сонымен қатар өзара сыйластық, құқық бұзушылық жағдайында бірдей қозғалуға негізделген мемлекеттік әкімшілік және жеке тұлғалардың арасындағы қарым-қатынасқа басқаша тәсіл арқылы келумен байланысты. Мақалада сонымен қатар, әкімшілік құқықты басқаша ойлау және әкімшілік заңнаманы реформалау әкімшілік құқықтың мәселелерімен айналысатын ғалым-заңгерлердің едәуір күш салуын қажет ететіндігі көрсетілген.

DEVELOPMENT OF ADMINISTRATIVE LAW AND ADMINISTRATIVE LEGISLATION OF THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN SINCE THE INDEPENDENCE

Roman Anatolievich Podoprigora

*Professor of the Caspian University, Doctor of Juridical Sciences,
Almaty, Republic of Kazakhstan; e-mail: sakner@gmail.com*

Key words: administrative Law; Administrative Legislation; Public Administration; Reforms of Administrative Law.

Abstract. The article describes the issues of the development of administrative law and administrative legislation in Kazakhstan since independence with the chronological and subject review of the regulatory acts, problems and outlooks of legislation improvement. The one of the thesis is the modern administrative law is not only for public administration but also provides for the administrative law instruments of protection from the illegal actions of government authorities (among many other issues). The author demonstrates the difficulties of the subject and system of the modern administrative law as well as shows the main regulatory acts adopted in Kazakhstan in respect of various parts of administrative law since 1991. The issue of new view regarding traditional administrative law institutions (like administrative liability) is raised in the article. The author also indicates the future acts which are worthy of notice: administrative procedures, administrative proceedings, executive bodies. The appearance of some laws, as law on administrative procedures or administrative proceedings, will testify to the fundamental changes in Kazakhstani administrative law and legislation. These changes are dealing with the new approaches in the relations between the public administration and individuals based not only on subordination but also on the mutual respect and equal protection in case of violations of both sides. The article also demonstrates that the fundamental rethink in respect to administrative law and administrative legislation reforms require significant efforts of administrative law scholars.

Введение

Административное право, как и многие другие отрасли права, подверглось серьезным изменениям за годы независимости. Но если некоторые другие отрасли в целом сохранили свой предмет и систему, претерпев существенные изменения нормативно-правового характера, то административное право встретилось с серьезной проблемой переосмысления предмета, методологических основ, системы отрасли, что было вызвано рядом причин.

Не секрет, что в советское время административное право обслуживало в первую очередь интересы советского государства, командно-административной системы. Именно поэтому в советском административном праве была так сильна управленческая составляющая. В учебнике «Советское административное право», изданном в 1940 году, указывается, что *предмет советского административного права составляет исполнительно-распорядительная деятельность органов государственного управления. Содержанием административного права является конкретная организация государственного управления и исполнительно-распорядительная деятельность органов и должностных лиц аппарата управления* [1, 8]. Советское административное право было, прежде всего, правом о государственной администрации и для государственной администрации, что, вполне объяснимо в конкретных исторических условиях.

Фундаментальные изменения в политико-правовой реальности после распада СССР, совершенно иной подход в отношениях государство – гражданин, бурное развитие частно-правовых институтов не могли не сказаться на состоянии одной из главных публичных отраслей казахстанского права и законодательства.

В составе административного законодательства появились новые нормативные правовые акты, которые трудно было представить в советском Казахстане, изменились приоритеты в других актах, стали внедряться новые технологии в отношениях между гражданином и государством, совершенствоваться административные и судебные механизмы защиты прав граждан в публично-правовой сфере.

К сожалению, эти изменения не сопровождались соответствующим уровнем научного анализа, в том числе и по причине того, что Казахстан всегда испытывал дефицит

ученых занимающихся проблемами административного права¹. Поэтому многие изменения и проблемы административного права все еще ждут своего научного осмысления.

Предмет и система административного права

В Казахстане не было бурной дискуссии по поводу предмета и системы административного права, в отличие, к примеру, от Российской Федерации [2, 22-23; 3, 18-19; 4, 67]. Но это не означает, что проблемы не замечались [5, 109-123; 6, 99-110]. Сложности с определением предмета кажутся всегда сопровождающей эту отрасль. Как отмечал российский административист К.С.Бельский еще в 1997 году, уже полтора столетия раздаются жалобы отечественных и зарубежных административистов на то, что общественные отношения, регулируемые административным правом настолько безбрежны и мозаичны, что не поддаются учету и классификации, на основе которой можно было бы откорректировать и более точно определить предмет отрасли [7, 21].

Так или иначе, предмет административного права связывается с многогранной деятельностью государственной администрации (прежде всего, исполнительных органов власти), включающей в себя как исполнительную деятельность, так и нормотворческую и квазисудебную. Другой вопрос, что в современном административном праве эта деятельность должна рассматриваться не только через призму исключительно государственных интересов и потребностей, но в первую очередь, через призму прав и свобод индивида.

Система административного права еще один большой вопрос современного административного права. Сегодня стало очевидным, что система советского административного права не отвечает современным требованиям. Главным образом это касается Особой части, которая включала в себя отраслевые и межотраслевые вопросы государственного управления.

Система административного права, основанная по отраслевому принципу может быть и была оправдана в условиях, когда все организации в стране были преимущественно государственными, когда в государственном управлении преобладали командные методы управления, а централизация доминировала над децентрализацией. Сегодня Особая часть, по нашему мнению, должна включать институты, сформированные

¹ В Казахской ССР было всего два доктора юридических наук по административному праву Досымбеков С.Н. и Уваров В.Н. защитившие соответственно диссертации на темы «Проблемы государственного управления промышленностью союзной республики» (1970) и «Государственно-правовые проблемы развития физической культуры и спорта в СССР (1988). В постсоветском Казахстане докторские диссертации по административно-правовой тематике защитили 8 человек.

по иному – предметному – принципу: служебное право, миграционное право, строительное право и т.д. Причем эта система не может быть застывшей. Развитие соответствующих общественных отношений и законодательства может привести к тому, что появятся новые институты или, наоборот, существующие институты исчезнут из действующей системы.

Субъекты административного права

Индивидуальные субъекты административного права

В рассматриваемый период гораздо большее внимание в административном праве и в административном законодательстве стало уделяться гражданам, иностранцам и лицам без гражданства. Общий курс государства на гарантирование и защиту прав и свобод человека, закрепленный в Конституции, повлиял на то, что во многих нормативных правовых актах в публично-правовой сфере появились статьи и разделы, посвященные правам граждан. При этом, конечно, не исключаются и обязанности. Но общий тренд законодательства заключается в том, что граждане перестают быть бессильными и незащищенными перед государственной администрацией.

За время независимости были приняты очень важные законы, касающиеся общих вопросов административно-правового статуса граждан, как, например: Закон Республики Казахстан от 20 декабря 1991 г. «О гражданстве Республики Казахстан»; Закон Республики Казахстан от 19 июня 1995 г. «О правовом положении иностранцев»; Закон Республики Казахстан от 12 января 2007 г. «О порядке рассмотрения обращений физических и юридических лиц»; Закон Республики Казахстан от 29 января 2013 г. «О документах, удостоверяющих личность»; Закон Республики Казахстан от 16 ноября 2015 г. «О доступе к информации».

Особенно следует отметить Закон о порядке рассмотрения обращений граждан. Этот закон (а до него соответствующий Указ Президента от 19 июня 1995 г., имеющий силу закона «О порядке рассмотрения обращений граждан») создал легальные каналы связи между гражданами и государственной администрацией, расширил и детализировал процедуры обжалования в административном порядке действий этой администрации.

Коллективные субъекты административного права

Под коллективными субъектами административного права чаще всего понимают организации, как обладающие, так и не обладающие правом юридического лица.

Государственные органы как, одна из разновидностей коллективных субъектов, рассматриваются отдельно.

Конечно, огромную роль в новом нормативно-правовом обеспечении деятельности организаций сыграл Гражданский кодекс Республики Казахстан, общая часть которого, принятая 29 декабря 1994 года, содержит положения о юридических лицах. В развитие Гражданского кодекса было принято большое количество законов об отдельных видах коммерческих и некоммерческих юридических лиц. В этих законах содержалось и содержится большое количество прав и обязанностей организаций административно-правового характера.

В начале и середине 90-х годов были приняты законы о развитии конкуренции и ограничении монополистической деятельности, о защите и поддержке частного предпринимательства; о лицензировании; о государственной регистрации юридических лиц (действующий до сих пор) и многие другие.

В дальнейшем развитие законодательства привело к принятию в 2015 году Предпринимательского кодекса, серьезной частью которого являются вопросы публично-правового регулирования деятельности юридических лиц и отношений предпринимателей с государственными органами.

Исполнительные органы власти и иные органы государственной администрации

Закрепление в Конституции принципа разделения властей, выделение самостоятельной исполнительной ветви власти привело к тому, что в административном праве стали больше говорить именно об исполнительных органах власти, чем о традиционных для административного права органах государственного управления. Хотя термин органы государственного управления и продолжает использоваться в правовом лексиконе, он стал обозначать скорее организационно-управленческую составляющую государственной администрации, нежели политико-правовую.

И, конечно, вопросы организации и деятельности исполнительной ветви власти не могли остаться без внимания законодательства, свидетельством чему стало принятие в 90-х годах прошлого века Конституционного закона о Правительстве², закона о местных представительных и исполнительных органах (замененного в 2001 году Законом «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан»). Правовой статус других органов государственной администрации регулировался большей частью подзаконными актами.

² Изначально акт был принят Указом Президента, имеющим силу конституционного закона.

В Казахстане была построена довольно стройная система государственной администрации, во главе с Правительством. Вместе с тем, понадобилось определенное время для того, чтобы упорядочить структуру местного государственного управления. Серьезное внимание в законодательстве уделялось регламентации деятельности различных управленческих звеньев путем принятия регламентов, типовых положений и структур.

Одно из направлений развития законодательства в данной сфере видится в принятии закона об исполнительных органах власти, который бы на уровне специального закона определил статус различных звеньев в системе исполнительной власти и их взаимоотношения.

Государственные служащие

Вопросам государственной службы уделялось большое внимание с момента приобретения независимости. И это вполне объяснимо, поскольку новому государству нужен был чиновничий аппарат, деятельность которого была бы построена на совершенно иных - чем в советское время – принципах. С 1991 года в Казахстане было принято три закона по вопросам государственной службы (в 1995, 1999 и 2015 годах), в то время как в советский период не было ни одного. Эти законы, а также принятые на их основе подзаконные акты, закрепили принципы государственной службы, разграничение государственной службы на политическую и административную, конкурсную систему замещения должностей, этические правила служебной деятельности, статус государственного органа в сфере государственной службы, детальную регламентацию должностных полномочий и процедурных вопросов государственной службы и многое другое. Не случайно, казахстанские реформы государственной службы очень внимательно изучались и заимствовались на постсоветском пространстве. Законы о государственной службе сопровождались принятием законов о борьбе с коррупцией, которые также получили высокую оценку юридического и экспертного сообщества.

Административно-правовые формы.

Развитие законодательства по вопросам административно-правовых форм осуществлялось по двум основным направлениям. Во-первых, уделялось внимание традиционным формам, а именно актам. В 1998 году был принят Закон «О нормативных правовых актах», а в 2000 Закон «Об административных процедурах». Последний затрагивал вопросы правовых актов индивидуального применения (то, что часто в административном праве называется административными актами). Принятый 6 апреля 2016 года Закон

«О правовых актах» объединил нормативные и индивидуальные акты, тем самым, серьезно ревизовал Закон об административных процедурах. Несмотря на принятие Закона о правовых актах следует заметить, что один из ключевых институтов административного права – административные процедуры по-прежнему требует серьезного внимания не только в силу необходимости детального процедурного описания административных актов, но и потому что он должен регулировать и другие формы управленческой деятельности, как, например, административные договоры.

Во-вторых, в связи с переходом к сервисной модели государства, где государство считается не распорядителем, а поставщиком услуг, сформировался и получил развитие институт государственных услуг. 15 апреля 2013 года был принят Закон «О государственных услугах». Помимо этого, были и разработаны сотни регламентов и стандартов оказания различных государственных услуг.

Административно-правовые методы

Различные способы воздействия органов государственной администрации на физических и юридических лиц нашли свое закрепление, прежде всего в полицейском законодательстве и в законодательстве об административных правонарушениях. За период независимости были приняты два закона об органах внутренних дел (в 1995 и 2004 годах), которые на законодательном уровне закрепили задачи, компетенцию и полномочия органов внутренних дел – основных полицейских структур в стране. Были также приняты законы, где описывались полномочия по применению принудительных мер других силовых структур (законы об органах национальной безопасности, о государственной границе и др.), часто применяющих меры административного принуждения, а также иные акты, регулирующие применение различных мер принудительного характера (законодательные акты об охране здоровья, пожарной безопасности, экологической безопасности, противодействию различным формам насилия и др.).

Два принятых закона непосредственно посвящены вопросам чрезвычайных административно-правовых режимов Закон Республики Казахстан от 8 февраля 2003 г. «О чрезвычайном положении» и Закон Республики Казахстан от 5 марта 2003 г. «О военном положении». В связи с угрозой распространения экстремизма 18 февраля 2005 г. был принят Закон «О противодействии экстремизму», который также регулирует применение мер принудительного характера.

Административные правонарушения

Долгое время вопросы административных правонарушений и ответственности за них регулировались Кодексом Казахской ССР об административных правонарушениях от 22 марта 1984 г. Понадобилось почти десять лет чтобы подготовить и принять новый и единственный кодифицированный акт административного законодательства. 30 января 2001 года был принят Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях, который сохранив ряд советских подходов, тем не менее внес принципиально новые положения в правовую реальность. Впервые субъектом административных правонарушений на уровне Кодекса стали признаваться юридические лица. Кодекс «декриминализовал» ряд деяний. Более подробными стали процедуры привлечения к административной ответственности, пересмотрены некоторые санкции (например, из Кодекса были исключены исправительные работы) и порядок их исчисления.

На смену Кодексу 2001 года пришел Кодекс об административных правонарушениях от 5 июля 2014 года. Кодекс 2014 года принимался почти одновременно с Уголовным кодексом и в трехзвенной системе публично-правовых правонарушений (административные правонарушения – уголовные проступки – преступления) охватил административно-правовыми санкциями первое звено.

Кодекс учел недостатки предшествующего кодифицированного акта, в некоторой части стал более либеральным, восполнил ряд принципиальных пробелов. В частности, в действующем Кодексе появились давно назревший институт пересмотра дел по вновь открывшимся обстоятельствам, отдельная глава об обжаловании действий (бездействия) органа (должностного лица), осуществляющего производство по делу об административном правонарушении. В Кодекс были перенесены из Гражданского процессуального кодекса положения о пересмотре в судебном порядке постановлений по делам об административных правонарушениях, вынесенных административными органами [8, 2-4].

Дальнейшее развитие законодательства об административных правонарушениях видится в освобождении Кодекса от составов, которые имеют в большей степени уголовно-правовую природу. Как нам видится, в Кодексе должны быть сосредоточены т.н. управленческие правонарушения, то есть те, контроль за которыми осуществляют многочисленные ведомства и иные органы государственной администрации. Конечно, такое развитие требует не только серьезного

научного осмысления, но и сдвигов в правосознании различных слоев общества.

Другой вариант развития связан с рецепцией европейского подхода заключающегося в том, что административные правонарушения это не что иное, как разновидность уголовных правонарушений, которые несмотря на их выделение по разным причинам из уголовного права остаются частью этого права [9, 3-9]. В таком варианте требуется серьезное усиление процессуальной части Кодекса и, особенно, процессуальных гарантий физических и юридических лиц. Дискуссия об этом только начинается в Казахстане.

Административный процесс и административная юстиция

Административный процесс относится к числу административно-правовых институтов, которые не получили достойного внимания в рассматриваемый период. До сих пор не сложилось четкого понимания, что считать административным процессом. В административно-правовой науке уже долгое время ведутся бурные дискуссии по этому вопросу. Как пишут авторы одного из российских учебников, в юридической науке в целом и науке административного права, в частности несмотря на предпринимаемые усилия, до настоящего времени не сформировано единого общепризнанного определения административного процесса. Это обстоятельство в значительной степени объясняется имеющимися среди исследователей разногласиями по вопросам о сущности, содержании и структуре административного процесса [10, 121].

Отсутствие единого понимания административного процесса (любая позитивная регулятивная деятельность или юрисдикционная деятельность государственных органов или и то, и другое) сказывается и на нормотворческой деятельности.

Если брать за основу широкое понимание административного процесса, то развитие процессуального законодательства осуществлялось в различных актах, затрагивающих регистрационные, лицензионные, разрешительные и иные подобные производства. Вопросы производства по делам об административных правонарушениях традиционно регулировались Кодексом об административных правонарушениях, а публично-правовые споры – Гражданским процессуальным кодексом.

В 2010 году в Казахстане обсуждался проект Административного процессуального кодекса, который объединил производство по рассмотрению дел об административных правонарушениях и производства по рассмотрению публично-правовых споров между государством и негосударственными субъек-

тами. Несовместимость таких производств в одном акте послужило одной из причин снятия Кодекса с повестки дня.

В настоящее время в Казахстане разрабатывается очередной проект Административного процессуального кодекса, основным предназначением которого, является создание современной и долгожданной системы административной юстиции.

Заключение

Административное законодательство в независимом Казахстане развивалось гораздо динамичнее, чем административное право. Практически все институциональные и правовые реформы сопровождались принятием новых нормативных правовых актов. За 25 лет сложилась, по сути, новая нормативная административно-правовая база, хотя еще в 90-х годах прошлого столетия действовали десятки актов бывших СССР и Казах-

ской ССР – источников административного права.

Дальнейшее развитие законодательства связано, прежде всего, с ключевыми актами административного права в области административных процедур и административного судопроизводства. Назрел вопрос принятия Закона, определяющего систему и функционирование исполнительных органов власти. Кроме того, требует осмысления место и роль административных правонарушений и ответственности за них в правовой системе современного Казахстана.

Конечно, такое развитие требует значительных усилий не только стороны разработчиков актов, законодателей, юридической общественности, но и со стороны ученых-административистов, востребованность которых в современных условиях резко возрастает.

ЛИТЕРАТУРА

1. Советское административное право. Учебник. – М.: Юридическое издательство НКЮ СССР, 1940. – 420 с.
2. Бельский К.С. О предмете и системе науки административного права / К.С. Бельский // Государство и право. – 1998. – № 10. – С. 18-26.
3. Стариков Ю.Н. О сущности и новой системе административного права: некоторые итоги дискуссии / Ю.Н. Стариков // Государство и право. - 2000. - №5. – С. 12-21.
4. Тихомиров Ю.А. Курс административного права и процесса / Ю.А. Тихомиров – М., 2001. – 652 с.
5. Подопригора Р.А. О состоянии и проблемах административного права в Республике Казахстан / Р.А. Подопригора // Научные труды «Әділет». –2001. –№ 1. – С. 109-123.
6. Подопригора Р.А. Современное административное право: казахстанский и зарубежные подходы / Р.А.Подопригора // М.: Инфотропик медиа, 2014. – С. 99-110.
7. Бельский К.С. О функциях исполнительной власти / К.С. Бельский // Государство и право. – 1997. – № 3. – С. 14-21.
8. Подопригора Р.А. Кодекс об административных правонарушениях 2014 г.: основные новеллы / Р.А. Подопригора // Налоги и финансы. – 2014. – № 8. – С. 2-4.
9. Головкин Л.В. Производство по делам об административных правонарушениях и административная юстиция: различия в процессуальной природе / Л.В. Головкин – Алматы, Центр исследования правовой политики, 2010. – 14 с.
10. Актуальные проблемы административного права и процесса: учебник для студентов вузов обучающихся по специальности «Юриспруденция» / М.В. Костенников, А.В. Куракин, А.М. Кононов, А.И.Стахов, Н.Д. Эриашвили – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2015. – 495 с.

REFERENCES

1. Sovetskoe administrativnoe pravo. Uchebnik. – M.: Juridicheskoe izdatel'stvo NKJu SSSR, 1940. – 420 s.
2. Bel'skij K.S. O predmete i sisteme nauki administrativnogo prava / K.S. Bel'skij // Gosudarstvo i pravo. – 1998. – № 10. – S. 18-26.
3. Starilov Ju.N. O sushhnosti i novoj sisteme administrativnogo prava: nekotorye itogi diskussii / Ju.N. Starilov // Gosudarstvo i pravo. - 2000. - №5. – S. 12-21.
4. Tihomirov Ju.A. Kurs administrativnogo prava i processa / Ju.A. Tihomirov – M., 2001. – 652 s.
5. Podoprighora R.A. O sostojanii i problemah administrativnogo prava v Respublike Kazahstan / R.A. Podoprighora // Nauchnye trudy «Әdilet». –2001. –№ 1. – S. 109-123.
6. Podoprighora R.A. Sovremennoe administrativnoe pravo: kazahstanskij i zarubezhnye

podhody / R.A.Podoprighora // M.: Infotropik media, 2014. – S. 99-110.

7. Bel'skij K.S. O funkcijah ispolnitel'noj vlasti / K.S. Bel'skij // Gosudarstvo i pravo. – 1997. – № 3. – S. 14-21.

8. Podoprighora R.A. Kodeks ob administrativnyh pravonarushenijah 2014 g.: osnovnye novelly / R.A. Podoprighora // Nalogi i finansy. – 2014. – № 8. – S. 2-4.

9. Golovko L.V. Proizvodstvo po delam ob administrativnyh pravonarushenijah i administrativnaja justicija: razlichija v processual'noj prirode / L.V. Golovko – Almaty, Centr issledovaniya pravovoj politiki, 2010. – 14 s.

10. Aktual'nye problemy administrativnogo prava i processa: uchebnik dlja studentov vuzov obuchajushhihsja po special'nosti «Jurisprudencija» / M.V. Kostennikov, A.V. Kurakin, A.M. Kononov, A.I. Stahov, N.D. Jeriashvili – 2-e izd., pererab. i dop. – M.: JuNITI-DANA, 2015. – 495 s.

УДК 342.5

ЖЕРГІЛІКТІ ПОЛИЦИЯ ҚЫЗМЕТІН ҰЙЫМДАСТЫРУ ЖӘНЕ ОНЫҢ ҚЫЗМЕТІНІҢ КЕЙБІР ТҰЖЫРЫМДАМАЛЫҚ МӘСЕЛЕЛЕРІ

Биекенов Нұрлан Амангелдіұлы,

Қазақстан Республикасы Президентінің Әкімшілігі Құқық қорғау жүйесі бөлімінің сектор меңгерушісі, заң ғылымдарының докторы, доцент,
Қазақстан Республикасы, Астана қ., e-mail: nbiekenov@mail.ru

Сәлкебаев Талғат Смағұлұлы,

Қазақстан Республикасы Ішкі істер министрлігінің
Б. Бейсенов атындағы Қарағанды академиясының докторанты,
Қазақстан Республикасы, Қарағанды қ., e-mail: salkebaev@mail.ru

Түйін сөздер: муниципалдық полиция; жергілікті полиция қызметі; қоғамдық тәртіпті қорғау, «мүлдем төзбеушілік».

Аннотация. Мақалада жаңадан құрылған жергілікті полиция қызметінің қалыптасу барысына және қоғамдық тәртіпті қорғау мен жол қауіпсіздігін қамтамасыз етудегі, сондай-ақ қылмыстық құқық бұзушылықтардың алдын алудағы алғашқы нәтижелеріне талдау жасалады.

Мемлекет басшысының «100 қадам - Ұлт жоспарының» 30-қадамында Қазақстанда жергілікті полиция қызметін жергілікті қауымдастықпен өзара тығыз байланыс арқылы ұсақ құқық бұзушылыққа деген «мүлдем төзбеушілікті» қамтамасыз ету үшін құру белгіленген болатын. Осы қадам аясында Парламент «Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне жергілікті полиция қызметінің жұмысы мәселелері бойынша өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы» Заңын қабылдаған болатын, ол 2016 жылғы 1 қаңтардан бастап күшіне енгені белгілі.

Авторлар қарастырылатын мәселелерді зерделеуде өңірлерге барғандағы нәтижелерді, сондай-ақ қоғамдық тәртіп және қылмыстылық бойынша статистикалық мәліметтерді талдай келе, құрылып отырған жаңа қызметтің қалыптасу процесі жөнінде алдын ала жеті тұжырым жасауға ұмтылған.

Атап айтқанда, қатардағы қызметкерлер де, олардың басшылары да заңда қойылған міндеттерге жете мән бермей отырғаны аталып өтеді. Бұл, әсіресе жергілікті полиция қызметінің бірінші кезектегі міндеті болып табылатын құқық бұзушылық профилактикасы рөлінің төмендеуінен көрініп отыр.

Жергілікті полиция қызметінің қазіргі үлгісінің заңнамалық әрі ұйымдастырушылық тұрғыдан кемшін тұстары көрсетілген.

Тұрғындармен ұйымдастыру жұмыстарының нашар болуы себебінен олардың полиция жүйесіндегі реформаларға деген сенімі әлі де төмен. Жергілікті полиция қызметінің Қоғамдық кеңестермен, әкімдікпен өзара байланысына жеткілікті көңіл бөлінбейтініне назар аударылады.

Бұдан басқа, мақалада жергілікті полиция қызметінің жеке құрамы қатарындағы заңдылық пен тәртіпке көп көңіл бөлінбейтіні, кадрмен және материалдық-техникалық тұрғыдан жеткілікті қамтамасыз етілмеуі егжей-тегжейлі сөз болады.

НЕКОТОРЫЕ КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ОРГАНИЗАЦИИ И ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МЕСТНОЙ ПОЛИЦЕЙСКОЙ СЛУЖБЫ

Биекенов Нурлан Амангельдинович

*Заведующий сектором Отдела правоохранительной системы
Администрации Президента Республики Казахстан,
доктор юридических наук, доцент, г. Астана, Республика Казахстан;
e-mail: nbiekenov@mail.ru*

Салкебаев Талгат Смагулович

*Докторант Карагандинской академии Министерства внутренних дел
Республики Казахстан имени Б. Бейсенова,
г. Караганда, Республика Казахстан;
e-mail: salkebaev@mail.ru*

Ключевые слова: муниципальная полиция, местная полицейская служба, охрана общественного порядка, «нулевая терпимость».

Аннотация. В статье анализируется ход становления местной полицейской службы и первые результаты ее деятельности в обеспечении охраны общественного порядка и дорожной безопасности, а также профилактики правонарушений.

Создание местной полицейской службы в Казахстане, которая в тесном сотрудничестве с местным сообществом должна обеспечить режим «нулевой терпимости» к мелким правонарушениям, было обозначено Главой государства в 30-м шаге Плана Нации «100 конкретных шагов». В рамках данного шага Парламентом был принят Закон «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам деятельности местной полицейской службы», который вступил в действие с 1 января 2016 года.

Авторы на основе изучения рассматриваемого вопроса с выездом в регионы, а также анализа статистических показателей состояния общественного порядка и преступности предприняли попытку сформулировать семь предварительных выводов процесса становления новой службы.

В частности отмечается недостаточное понимание как рядовыми сотрудниками, так и их руководителями, сути задач, поставленных законом. Прежде всего, это выражается в принижении роли профилактики правонарушений, которая законодательно определена первоочередной задачей местной полицейской службы.

Выявлены законодательное и организационное несовершенство функционирующей модели местной полицейской службы.

Указывается на слабую организацию работы с населением и соответственно низкий уровень доверия с его стороны к реформам, проводимым в полицейской системе.

Отмечается недостаточность взаимоотношений местной полицейской службы и Общественных советов, а также методов взаимодействия с акиматами.

Кроме того, обращается внимание на низкое состояние законности и дисциплины среди личного состава, а также недостаточное кадровое и материально-техническое обеспечение местной полицейской службы.

SOME CONCEPTUAL QUESTIONS OF ORGANIZATION AND ACTIVITIES OF LOCAL POLICE SERVICES

Biekenov Nurlan Amangeldinovich

*Head of the section of the Department of law enforcement of the
Administration of the President of the Republic of Kazakhstan,
Doctor of Law, associate Professor, Astana, Republic of Kazakhstan;
e-mail: nbiekenov@mail.ru*

Salkebaev Talgat Smagulovich

*Doctoral candidate of the Karaganda Academy of the Ministry
of Internal Affairs of the Republic of Kazakhstan named after B. Beisenov,
Karaganda, Republic of Kazakhstan; e-mail: salkebaev@mail.ru*

Keywords: municipal police, local police services, protection of public order, «zero tolerance».

Annotation. The article analyzes the course of formation of the local police service and the first results of its operations to ensure the protection of public order and road safety, and crime prevention.

The creation of a local police service in Kazakhstan, which in close cooperation with the local community should ensure the regime of «zero tolerance» towards minor offenses, was indicated by the Head of State in the 30th step of the National Plan «100 concrete steps.» As part of this step, the Parliament adopted the Law “On introducing amendments and addenda to some legislative acts of the Republic of Kazakhstan on the activities of the local police service», which came into force on 1 January 2016.

Authors attempted to formulate seven preliminary findings of the process of formation of the new service based on the study of the issue with visits to the regions, as well as the analysis of statistical indicators of the state of public order and crime.

In particular, the lack of understanding of the essence of the objectives set by law by employees and their managers is noted. First, it is expressed in belittling the role of crime prevention, which is a legally defined priority of the local police service.

The legislative and organizational imperfection of the functioning model of the local police service is revealed.

Poor organization of the work with the population is indicated and thus low levels of trust on its part to the reforms in the police system.

Authors note the lack of relationships of local police services and public councils, as well as methods of interaction with the akimats.

In addition, the attention is drawn to the low state of the rule of law and discipline among the personnel, as well as the lack of personnel and logistics support of the local police service.

Елбасы Нұрсұлтан Назарбаевтың Бес институционалды реформаны жүзеге асыру бойынша «100 нақты қадам – Ұлт жоспарын» орындауға берген тапсырмасына сәйкес ағымдағы жылдың 1 қаңтарынан бастап 24 мың бірліктен тұратын жергілікті полиция қызметі (бұдан әрі – ЖПҚ) құрылып, жұмыс істей бастады¹.

Оның негізгі атқаратын міндеттері – қоғамдық тәртіпті қорғау, жол қауіпсіздігін қамтамасыз ету және құқық бұзушылық профилактикасы деп заңнамалық деңгейде бекітілген².

Негізінен учаскелік полиция инспекторлары қызметі, жол-патрульдік полиция, ювеналдық, табиғатты қорғау полициясы, әйелдерді зорлық-зомбылықтан қорғау, қабылдау-бөлу және арнайы қабылдау бөліністерінен тұратын ЖПҚ ішкі істер органдарының құрылымын оңтайландыру мақсатында туындаған.

Қазіргі күні полицияны басқаруда олқылықтар орын алуда. Жергілікті полиция қызметінің бастығы әрі ішкі істер органдарының бірыңғай жүйесіне кіріп, әрі Ішкі істер департаменті бастығының орынбасары болып табылатын бағыныстылық жүйесі бірізді қалыпқа түспей жатыр. Бұл

жайт – жергілікті полиция қызметінің өтпелі кезеңде тұрғанының айқын бір белгісі.

Дегенмен, бұның өзі бірыңғайлық пен бағыныстылық қағидаттарын, сондай-ақ құқық бұзушылық профилактикасының көпдеңгейлі жүйесін сақтауға мүмкіндік береді.

Бүгінгі күні ЖПҚ тиісінше құқықтық және әдістемелік базамен қамтамасыз етілген. Барлық кадрлық мәселелер шешімін тапқан.

Жалпы алғанда, осы жылғы 1 қаңтарда құрылған ЖПҚ өзіне жүктелген міндеттерді қамтамасыз етіп, ішкі істер органдарының құқық қорғау әлеуетін төмендетпеуге күшжігерін жұмсауда.

ЖПҚ-н мониторингтеу аясында, бастапқы құрылу кезінде орын алған бірқатар олқы тұстар мен кемшіліктер шұғыл түрде жойылғаны көрінеді.

ЖПҚ-не алдын ала тұжырым жасайтын болсақ, бір жағынан полицияның жеке-леген бөлімдері жұмысының жақсарғанын көрсетсе, екінші жағынан оны ұйымдастыру мәселелерінде бірқатар кемшіліктер байқалып та үлгерді.

Есесіне, жол-патрульдік полиция нарядының (15,2%-ға, 7940-тан 9146-ға

¹ Н.Ә. Назарбаевтың «5 институционалды реформаны жүзеге асыру бойынша 100 нақты қадам» – Ұлт жоспары // <http://www.akorda.kz> (2016 жылғы 1 қазан).

² «Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне жергілікті полиция қызметінің жұмысы мәселелері бойынша өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы» 2015 жылғы 2 қарашадағы Қазақстан Республикасының Заңы // «Әділет» Қазақстан Республикасы нормативтік құқықтық актілерінің ақпараттық-құқықтық жүйесі // <http://adilet.zan.kz> (2016 жылғы 1 қазан).

дейін) және учаскелік полиция инспекторлары қатысуымен (16,8%-ға, 10554-тен 12323-ке дейін) ашылған қылмыстар саны көбейді.

Анықталған әкімшілік құқық бұзушылық **111 мыңға** артқан (9,4%-ға, 1177594-тен 1288739-ға дейін).

Мақсатты жұмыстың нәтижесінде жол апаты оқиғасының саны 2% (5139-дан 5038 –ге дейін), жолда қайғылы қазаға ұшырағандар саны 10,4% (602-ден 541-ге дейін), жараланғандар саны 1,5% (6537-ден 6436-ға дейін) төмендеген.

ЖПҚ бөлімдері **материалдық-техникалық** тұрғыдан қамтылған.

Осылайша, ЖПҚ үшін жергілікті атқарушы органдар 9 мыңнан аса бейнетаспа тіркеуіш алған (қосымша 7,6 мыңнан аса бейнетаспа тіркеуіш қажет).

Жыл соңына дейін 2,5 мыңға жуық бейнетаспа тіркеуіш тасымалдағыш, 140 мобильді бейнетаспа тіркеуішін сатып алу жоспарланған³.

Сонымен бірге ағымдағы жылдың сәуір-қыркүйек айларында өткен қоғамдық орындардағы криминогендік жағдайға талдау жүргізудің және инспекторлық тексерістердің нәтижелері (Алматы қаласы, Алматы, Шығыс Қазақстан, Павлодар, Қарағанды және Оңтүстік Қазақстан облыстары бойынша), сондай-ақ азаматтардың шағымдары ЖПҚ жұмысының **тиімсіздігін** айғақтайды.

Өзара іс-қимыл арқылы әрі мәселені көтергенде, мынадай бірқатар алдын ала тұжырымдар жасауға мүмкіндік берді.

Бірінші тұжырым. Қатардағы қызметкерлердің, олардың басшыларының заңда қойылған міндеттерді жете түсінбеуі. Бұл алдымен құқық бұзушылық профилактикасы рөлін төмендетуден көрінеді. Ал бұл ЖПҚ-нің алдына заңнама қойған басты міндеттерінің бірі еді. Нақтылай айтсақ, уәж «ұстау-отырғызу» қағидатына сүйенетін сотқа, өйткені ол ұрлық, өзге де қылмыстық құқық бұзушылық үшін бас бостандығынан айыруды аз қолданады.

Яғни, Қазақстан құқық бұзушылықтың алдын алу үшін «мүлдем төзбеушілікті» негізге алатын Экономикалық ынтымақтастық және даму ұйымы (бұдан әрі – ЭЫДҰ) елдерінің тәжірибесін ұстанатынын ұмытпаған абзал. Бұл адамды бас бостандығынан айыруға қарағанда қиынырақ болатыны рас. Өйткені бұл игілікті іс мемлекет пен қоғамнан белгілі бір іс-қимылды, көптеген субъектілердің қатысуын керек ететіні шындық. ЖПҚ негізгі міндеті бұл жүйеге етене сіңісіп,

одан өзіне тән лайықты орнын таба білуінде жатыр. Сонда ғана шынайы нәтижеге қол жеткізуге болады.

Екінші тұжырым. ЖПҚ-нің бұл үлгісі заңнамалық тұрғыдан да, ұйымдастырушылық тұрғыдан да жетілмей тұр.

«Ішкі істер органдары туралы» Заңы бойынша ЖПҚ әкімшілік полиция құрылымына кіреді, ол жергілікті полиция қызметінің өз алдына бөлек жеке-дара қызмет етуіне мүмкіндік бермейді.

ЖПҚ-нің жұмысын толық атқарып кетуіне жергілікті атқарушы билік органдары да қолдау танытпауда. Бұл көзқарас жергілікті полиция қызметі жұмысының түпкі нәтижесіне өз жауаптылығын сезінбеуінен туындайды.

Қазіргі күні жергілікті өзін-өзі басқару органдарының басты міндеті тек қосымша қаржыландыруға келіп тіреледі (бейнетаспа тіркеуіш, автокөліктермен қамтамасыз ету, ЖПҚ ғимараттары мен қызметтік орындарын ағымдағы күрделі жөндеуден өткізу).

Алайда, ұқсас шетелдік тәжірибені зерттеген ғалымдар муниципалдық (жергілікті) полицияның жергілікті биліктің бақылауында екендігін көрсетеді, тіпті ұсақ муниципалдық құрылымдарда да солай. Оның үстіне құзыреті қоғамдық тәртіпті қорғау мен тұрғылықты жерді патрульдеумен ғана шектеледі [1, с. 33-34; 2, с. 98; 3, с. 76-77].

Сондай-ақ ЖПҚ мен Ішкі істер департаменті орынбасарлары лауазымда қатар болуы себепті басқару мүддесінің аясында даулар туындап қалып жүр, өйткені олар осы қызметтерге әлі күнге бақылау жасайтыны рас. Кей өңірлерде бұл даулар асқынып, ашық қарсылыққа дейін баруда.

Іс жүзінде әкімшілік полицияның автотол инспекциясы, лицензиялау-рұқсат ету жүйесі, сондай-ақ көші-қон полициясы бөліністері, әсіресе аз қамтылатын аудандық ішкі істер бөлімі, қалалардағы Ішкі істер басқармасы бойынша әкімшілік құқық бұзушылықты тізімге алып, тіркеу жұмысын ЖПҚ-нің тиісті бөліністерінің қызметкерлері жүзеге асырады.

Сонымен қатар ЖПҚ қызметкерлерінің күнделікті қызметінде басшылыққа алар нормативтердің болмауы үлкен қиындық туындауда:

- ЖПҚ-нің бағалау өлшемдері;
- әкімшілік қамауға алынғандарды ұстайтын орындардың болмауы, өйткені соттың шығарған шешімі мен сот қаулысымен

³ 2016 жылғы бірінші жартыжылдықтағы қоғамдық тәртіп пен қауіпсіздікті қорғау туралы Қазақстан Республикасы Ішкі істер министрлігінің ақпараты // Қазақстан Республикасы Президентінің Әкімшілігі Құқық қорғау жүйесі бөлімінің материалдары.

ресімделетін арнаулы қабылдағышқа апаруға дейінгі аралықта 4-6 сағат өтетіні сөзсіз;

- сотталғандарды облыстық наркологиялық диспансерге апарғанда медицина қызметкерлерінсіз жүзеге асырылатын учаскелік полиция инспекторларының жеткізуін реттейтін нормалардың болмауы.

Үшінші тұжырым. Тұрғындармен жұмыс жасауды ұйымдастырудағы жіберілген олқылықтарға байланысты полиция жүйесінде жүргізіліп жатқан реформаларға халықтың сенімінің азаюы.

ЖПҚ ерекшелігі – өз қызметін халықпен тығыз қарым-қатынаста жүзеге асыру үшін құрылуы. Тыныштықты сақтау, көше мен аулалардағы тәртіпті күзету, отбасында ұрыс-төбелес шығарудың алдын алу, алкогольді ішімдіктерді белгіленген уақытта сатуды қатаң ұстану, кәмелетке толмағандардың демалысын ұйымдастыру, т.б. көптеген міндеттер жергілікті полицияның қарауындағы істер. Алайда бұл аталған мәселелерді жергілікті полиция қызметі арқылы ғана шешуге болады деген сөз емес. Бұл мүмкін де емес. Азаматтардың кез келген ұсақ құқық бұзушылықтарды болдырмауды маңызын ұғынуы – полицияға қол ұшын беріп көмектесудің, құқық бұзушылықтың орын алғанын хабарлап отыруының, жасалуына кедергі болудың шұғыл қажетті шарттары десек, артық айтқандық емес. Өйткені бұл полицияның халық үшін қызмет ететінінің айқын белгісі.

Сондықтан ЖПҚ мен жергілікті билік органдарының негізгі міндеттерінің бірі азаматтарды әлеуметтік серіктес болуға ұмтылдыру (жекелеген таксопарк автожүргізушілерінің орын алған құқық бұзушылықтарды полицияға хабарлап отыру секілді), сондай-ақ азаматтарды тұрғылықты жерінде қоғамдық тәртіпті қорғауға көптеп жұмылдыру болып табылады (мәселен, АҚШ, Австралия және Германиядағы «Көршілік қарау» дәстүрі)⁴.

Төртінші тұжырым. ЖПҚ мен Қоғамдық кеңестердің өзара байланысының талап етер қажетті деңгейде еместігі.

ПМ, облыстардың, Астана мен Алматы қалалары Қоғамдық кеңестерінің жұмыс жоспарларын талдау кезінде, олардың бұл жұмысқа тартылмағандығын әйгілейді.

Полиция қызметкерлерінің әдеп нормаларының бұзғандығы туралы азаматтардың шағымдарын қарау тәжірибеге енген⁵. Бұл жоспардағы қоғамдық бақылау жасаудың тиімді нысандарының бірі – ЖПҚ-мен бірлесе отырып Қоғамдық кеңес мүшелерінің азаматтарды жеке мәселелерімен қабылдауды, облыс аудандарында тұрғындармен кездесулерді ұйымдастыру болар еді. Қоғамдық кеңестер жергілікті полиция жұмысына ұдайы қадағалау жасап, полицияға көмек берген азаматтарды марапаттап, тұрғындар арасында құқықтық тәртіпті сақтау мен құқықтық тәртіпті құрметтеу әрі полицияның күнделікті өмірінде қол ұшын беруді ұйымдастарса, құба-құп болар еді.

Жергілікті полициямен өзара байланыс жасаудағы шетелдік тәжірибені зерделегенде байқағанымыз, әрбір тұрғылықты жердің жергілікті қауымдастығы полиция қызметінің бағалау өлшемдерін дайындағанда әрбір жеке пікір ескеріліп отырады екен. Бұл бағалау өзге өңірлердегі уәкілетті құрылымдардың тиісті бағалауымен сәйкес келмеуі де мүмкін. Егер Қоғамдық кеңестер өз өңірінің ерекшеліктері мен басымдықтарын негізге ала отырып өзіндік бағалау өлшемдерін жасайтын болса, оның тиімділігі арта түсері сөзсіз деп білеміз.

Бесінші тұжырым. ЖПҚ мен әкімдіктердің өзара байланысының әдістері мен ұстанымдарын түбегейлі жетілдірудің қажеттілігі.

Бас прокуратура мәліметтеріне жүгінсек, 2016 жылдың 8 айында қылмысты қайталап жасаудың мейлінше жоғары деңгейде екені анықталды, 30 мыңнан аса осындай құқық бұзушылықтар тіркелген екен⁶.

Бұл орайда құқық бұзушылық профилактикасы бойынша оларды жою жөнінде нақты шаралар дайындайтын Ведомствоаралық комиссияның мүмкіндіктері толықтай пайдаланылмай отырғанын да айта кетуіміз керек.

Мәселен, тұрғындармен тікелей қарым-қатынас жасайтын полицияның ең төменгі қызметтері әр өңірдің әлеуметтік, экономикалық әлсіз тұстарының салдары болып табылатын құқық бұзушылықтардың туындау себептері мен жағдайларын жақсы біледі. Ал олардағы ақпараттар жергілікті атқарушы органдарының заңды бұзушылықты

⁴ *Sosedskiy prismoТР* // <http://mvd.gov.kz/portal/page/portal/sko/about/СОСЕДСКИЙ%20ПРИСМОТР>; Проект “Соседский пристоТР” не призывает «стучать» друг на друга – ДВД // https://tengrinews.kz/kazakhstan_news/proekt-sosedskiy-prismoТР-prizyivaet-stuchat-drug-druga-dvd-284570/; Таксисты будут сотрудничать с полицией // http://gubernia-tv.ru/news/taksisty_budut_sotrudnichat_s_policiej/ (2016 жылғы 2 қазан).

⁵ «Қоғамдық кеңестер туралы» 2015 жылғы 2 қарашадағы Қазақстан Республикасының Заңы // «Әділет» Қазақстан Республикасы нормативтік құқықтық актілерінің ақпараттық-құқықтық жүйесі // <http://adilet.zan.kz> (2016 жылғы 2 қазан).

⁶ Қазақстан Республикасы Бас прокуратурасының құқықтық статистика және арнайы есепке алу жөніндегі комитетінің 2016 жылдың 8 айындағы Қазақстан Республикасындағы криминогендік жағдай туралы ақпарат // Қазақстан Республикасы Президентінің Әкімшілігі Құқық қорғау жүйесі бөлімінің материалдары.

дер кезінде алдын алу үшін талдау жүргізуіне жақсы жинақтау материалы болар еді. Бұның өзі құқықтық тәртіпті ұстануға ғана емес, халықтың билікке, оның ішінде полиция деген сенімінің артуына игі әсерін тигізеді.

Алтыншы тұжырым. ЖПҚ жеке құрамының заңдылық пен тәртіпті сақтауының ең төменгі деңгейде екендігі.

ЖПҚ құрылғаннан бергі 2016 жылдың бірінші жартыжылдығындағы аралықта қызметкерлерге қатысты 253 қылмыстық іс қозғалған, соның 219-ы жол жол жүру тәртібін бұзғаны үшін әкімшілік жауаптылыққа тартылған (20-сы жүргізуші куәлігінен айырылған), 100-і теріс қылықтары үшін қызметтен босатылған, солардың 33-і сыбайлас жемқорлық жасағаны үшін қызметтен кетірілген⁷.

Жол-патрульдік полиция секілді учаскелік полиция инспекторларының да өз қызметінің аясында сыбайлас жемқорлыққа «ұрыну» қаупі бар.

Сонымен бірге паракорлық, алаяқтық жүйелі сипат алуда, ЖПҚ қызметкерлерінде жеке тұлғалардың әкімшілік құқық бұзушылық хаттамасы туралы жалған мәліметтерді ақпараттық базадан алатын дағды қалыптасты. Бұл ұсақ бұзақылық, қоғамдық орындарда алкогольді ішімдіктерді ішу, мас күйінде болу, қоғамдық орындарда тыйым салынған орында темекі тарту, жүргіншілердің, жол қозғалысына қатысушылардың жол жүру ережелерін бұзуы секілді жалған әкімшілік құқық бұзушылық көрсеткіштерін алу мақсатында жасалады.

Бұл арада Павлодар ЖПҚ-нің тәжірибесін айта кеткен жөн. Онда сыбайлас жемқорлық құқық бұзушылығының алдын алу үшін күнделікті жол-патрульдік нарядқа түсетіндерге жауаптылыққа тартылған

ЖПҚ қызметкерлері түсірілген бейнетаспа көрсетіледі.

Жетінші тұжырым. ЖПҚ-нің кадрмен және материалдық-техникалық қамтамасыз етілуі жеткілікті дәрежеде еместігі.

Ескерте кетсек, Экономикалық ынтымақтастық және даму ұйымына кіретін елдерде полиция мамандығының жастар алдында беделі жоғары, өйткені бұл мамандықтың лайықты өмірге сүру кепілдігі мол.

Қазіргі күні елімізде ЖПҚ-не үміткерлердің 1,5 мың жұмыс орны бос тұр. Бұл Астана қаласындағы жергілікті полиция қызметінің штат санымен тең. Мұның өзі полиция мамандығының беделі төмен дегенді білдіреді. Жалақының аздығы, жұмыс уақытының нормадан тыс болуы, физикалық және психикалық жүктеменің ауырлығы, әлеуметтік қорғалмау, осының барлығы да түптеп келгенде жастардың полиция мамандығын таңдауына, ал қызметкерлердің кәсіби шеберлігін ұдайы ұштап отыруына кері әсерін тигізетін факторлар.

Мақаламызды қорытындылай келе, қазіргі қызмет атқарудағы жергілікті полиция қызметінің үлгісі бойынша өңірлерге шыққандағы нәтижелерді, сондай-ақ қоғамдық тәртіп және қылмыстылық бойынша статистикалық мәліметтерге талдау жүргізіп, ол жөнінде алдын ала жеті тұжырым жасадық. Жергілікті полиция қызметінің басты міндеті болып табылатын құқық бұзушылық профилактикасы рөлінің, тұрғындармен жұмыстың төмендеуін көрсеттік. Алда бағыт жергілікті полиция қызметінің Қоғамдық кеңестермен, әкімдікпен өзара байланысына жеткілікті назар аударылу қажеттігін анықтадық.

ӘДЕБИЕТТЕР

1. Губанов А.В. Основы организации и функционирования полиции зарубежных государств и использование их опыта для совершенствования деятельности органов внутренних дел России: дисс... докт. юрид. наук: 12.00.02. - Москва, 1997. - 355 с. С.33-34.
2. Горшенева И.А. Полиция в механизме современного государства: Теоретико-правовые аспекты: дисс... канд. юрид. наук: 12.00.01. - Москва, 2002. - 237 с. С. 98.
3. Мороз О.Б. Организационно-правовые основы деятельности полиции государств Западной Европы: дисс... канд. юрид. наук: 12.00.02. - Москва, 2004. - 150 с. С. 76-77.

REFERENCES

1. Gubanov A.V. Osnovy organizacii i funkcionirovaniya policii zarubezhnyh gosudarstv i ispol'zovanie ih opyta dlja sovershenstvovaniya dejatel'nosti organov vnutrennih del Rossii: dis... dokt. jurid. nauk: 12.00.02. – Moskva, 1997. – 355 s. - S. 33-34.

⁷ 2016 жылдың бірінші жартыжылдығындағы қоғамдық тәртіп пен қауіпсіздікті қорғау туралы Қазақстан Республикасы Ішкі істер министрлігінің ақпараты // Қазақстан Республикасы Президентінің Әкімшілігі Құқық қорғау жүйесі бөлімінің материалдары.

2. Gorsheneva I.A. Policija v mehanizme sovremennogo gosudarstva: Teoretiko-pravovye aspekty: diss... kand. jurid. nauk: 12.00.01. – Moskva, 2002. – 237 s. - S. 98.

3. Moroz O.B. Organizacionno-pravovye osnovy dejatel'nosti policii gosudarstv Zapadnoj Evropy: diss... kand. jurid. nauk: 12.00.02. – Moskva, 2004. – 150 s. - S. 76-77.

УДК 347.965

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ АДВОКАТСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН

Абдрахманова Сайма Жангельдиновна

Ведущий научный сотрудник отдела гражданского, гражданско-процессуального законодательства и исполнительного производства Института законодательства Республики Казахстан, магистр юриспруденции; г. Астана, Республика Казахстан; e-mail: sa.abdrakhmanova@adilet.gov.kz, saima_a@mail.ru

Ключевые слова: адвокатская деятельность; юридическая помощь; адвокатура; независимость; юридическое образование; кодекс профессиональной этики; адвокатское сообщество; стажировка

Аннотация. Настоящая статья подготовлена на основе аналитической справки, посвященной анализу вопросов совершенствования адвокатской деятельности в Республике Казахстан, над которой работала ведущий научный сотрудник отдела гражданского, гражданско-процессуального законодательства и исполнительного производства ГУ «Институт законодательства Республики Казахстан» в 2016 году. В целом проблемы адвокатской деятельности затрагивались и анализировались в трудах целого ряда отечественных и зарубежных ученых.

Вместе с тем в последнее время рассмотрение вопросов совершенствования адвокатской деятельности получило особую важность в условиях реализации пяти институциональных реформ Президента Республики Казахстан Н.А. Назарбаева.

В этой связи в статье ставится цель – выработать рекомендации по дальнейшему совершенствованию института адвокатуры в Казахстане в соответствии с международными принципами адвокатуры, с учетом сравнительно-правового анализа деятельности адвокатуры в странах дальнего и ближнего зарубежья. Для достижения указанной цели применяется диалектика, метафизика, дедуция, анализ, сравнение, синтез, обобщение и формально-юридический метод.

Уделяется внимание проблемам законодательства Республики Казахстан об адвокатской деятельности касательно: 1) правового статуса адвоката; 2) порядка проведения аттестации; 3) профессионального уровня адвокатов; 4) адвокатского сообщества; 5) регламентация деятельности юристов. На основании анализа упомянутых и других проблем правового регулирования адвокатской деятельности был выработан ряд рекомендаций.

Полученные результаты исследования в настоящей статье могут быть использованы в законотворческой работе по совершенствованию адвокатской деятельности в Республике Казахстан.

ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНДАҒЫ АДВОКАТТЫҚ ҚЫЗМЕТТІ ЖЕТІЛДІРУ

Сайма Жангелдіқызы Әбдірахманова

Қазақстан Республикасының Заңнама институты Азаматтық, азаматтық іс жүргізу заңнамасы және атқарушылық іс жүргізу бөлімінің жетекші ғылыми қызметкері, заңтану магистрі; Астана қ., Қазақстан Республикасы; e-mail: sa.abdrakhmanova@adilet.gov.kz, saima_a@mail.ru

Түйін сөздер: Адвокаттық қызмет; заң қызметі; адвокатура; тәуелсіздік; заң білімі; кәсіби ар-намыс кодексі; адвокаттық қауымдастық; тағылымдама

Аннотация. Берілген мақала «Қазақстан Республикасының Заңнама институты» ММ

Азаматтық, азаматтық іс жүргізу заңнамасы және атқарушылық іс жүргізу бөлімінің жетекші ғылыми қызметкерінің Қазақстан Республикасындағы адвокаттық қызметті жетілдіру мәселелерін талдау жұмыстарына арналған 2016 жылғы талдамалық есеп нәтижесі негізінде әзірленген. Жалпы, адвокаттық қызмет проблемалары бірқатар отандық және шетелдік ғалымдардың еңбектерінде талқыланып талданды.

Сонымен қатар, соңғы кездері адвокаттық қызметті жетілдіру мәселелерін қарастыру Қазақстан Республикасының Президенті Н.Ә. Назарбаевтың бес институционалдық реформаларын іске асыру жағдайында ерекше маңызды орынға ие болуда.

Осы орайда мақалада Қазақстан Республикасындағы адвокаттық қызметті адвокатураның халықаралық қағидаттарына сәйкес, алыс және таяу шетел мемлекеттеріндегі адвокатура қызметінің салыстырмалы-құқықтық талдау нәтижелерін ескере отырып ұсынымдар әзірлеу мақсаты алға қойылған. Белгіленген мақсатқа қол жеткізуде диалектика, метафизика, дедукция, талдау, салыстыру, синтез, жинақтау және формальды-заңды әдістері қолданылған.

Мақалада Қазақстан Республикасының адвокаттық қызмет туралы заңнамасының келесі проблемаларына назар аударылған: 1) адвокаттың құқықтық мәртебесі; 2) аттестация өткізу тәртібі; 3) адвокаттардың кәсіби деңгейі; 4) адвокаттық қауымдастық; 5) заңгерлер қызметін регламенттеу. Адвокаттық қызметті құқықтық қорғаудың аталған және өзге де проблемаларына жүргізілген талдау негізінде бірқатар ұсынымдар әзірленген.

Осы мақалада қол жеткізілген зерттеу нәтижелері Қазақстан Республикасындағы адвокаттық қызметті жетілдіру жөніндегі заң шығармашылық жұмыста қолданылуы мүмкін.

IMPROVING ADVOCACY IN THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN

Abdrakhmanova, Saima Zh.

Leading researcher of civil, civil procedural legislation and executive proceedings department of the Legislation Institute of the Republic of Kazakhstan, Master of laws; Astana, Republic of Kazakhstan; e-mail: sa.abdrakhmanova@adilet.gov.kz, saima_a@mail.ru

Keywords: *Advocacy; legal assistance; practice of law; independence; legal education; code of professional ethics; attorneys community; internship.*

Annotation. *This article has been prepared based on the analytical report, dedicated to the analysis of issues of improving advocacy in the Republic of Kazakhstan, worked out by a leading researcher of the department of civil, procedural legislation and enforcement proceedings of the "Institute of Legislation of the Republic of Kazakhstan» State Institution in 2016. In general, advocacy issues were addressed and analyzed in papers of a number of domestic and foreign scientists.*

However, advocacy improvement issues have recently gained particular importance under the conditions of implementation of five institutional reforms of N.A. Nazarbayev, President of the Republic of Kazakhstan.

In this regard, the article has set a goal to elaborate recommendations for further improvement of the legal profession in Kazakhstan in accordance with international principles of advocacy, taking into account a comparative and legal analysis of advocacy in the CIS and foreign countries. To achieve this goal, the dialectics, metaphysics, deduction, analysis, comparison, synthesis, generalization and legal-technical method are applied.

Attention is paid to the challenges of the Republic of Kazakhstan advocacy legislation, regarding: 1) the legal status of a lawyer; 2) the order of certification; 3) the professional level of lawyers; 4) the legal community; 5) the regulation of lawyers' activities. Based on the analysis of these and other issues of legal regulation of advocacy, series of recommendations have been elaborated.

The outcomes of the research in this article may be used in the legislative work to improve advocacy in the Republic of Kazakhstan.

Конституция РК провозглашает «Каждый имеет право на получение квалифицированной юридической помощи. В случаях, предусмотренных законом, юридическая помощь оказывается бесплатно.» (ч.3 ст.13)¹.

Конституционные нормы по адвокатуре находят свое развитие в Законе «Об адвокатской деятельности», Гражданском процессуальном кодексе РК, Уголовно-процессуальном кодексе РК и т.д.

В соответствии с пунктом 1 статьи 7 Законом РК «Об адвокатской деятельности» (далее - Закон) адвокат - это гражданин Республики Казахстан, имеющий высшее юридическое образование, получивший лицензию на занятие адвокатской деятельностью, обязательно являющийся членом коллегии адвокатов и оказывающий юридическую помощь на профессиональной основе в рамках адвокатской деятельности, регламентируемой Законом².

Адвокат (от лат. *advocates* — призванный; англ. *lawyer, barrister, advocate*) — юрист, оказывающий профессиональную правовую помощь посредством консультаций, рекомендаций, защиты обвиняемого на всех стадиях следствия и суда, представления интересов потерпевших и т.д. [1].

В настоящее время в мире насчитывается более 4 млн. адвокатов. В это число входят примерно 850 тыс. адвокатов США, 450 тыс. из стран ЕС, 400 тыс. из Индии, 300 тыс. из Бразилии и примерно 1 млн. 500 тыс. из остального мира [2].

Согласно данным Республиканской коллегии адвокатов в Казахстане число действующих адвокатов 4583, что составляет 1 адвокат на 3900 человек. В Германии 1 адвокат на 500 человек, во Франции 1 адвокат примерно на 1200 человек населения.

В целях представления направлений дальнейшего развития адвокатуры необходимо определить предназначение адвокатуры, его место в правовой системе. Адвокаты являются носителями публичного интереса, выраженного в приоритетной защите прав клиентов перед личной выгодой. Р. Мюллерат выдвигает положение о том, что «при осуществлении адвокатской деятельности предполагается игнорирование адвокатом коммерческих стандартов успеха. Адвокаты имеют специфические обязанности, служат правосудию, их миссия — защищать права и интересы граждан. Задачи, выполняемые адвокатом в процессе осуществления профессиональной деятельности, требуют его абсолютной независимости и отсутствия какого-либо влияния на него извне, поддер-

жания высоких этических стандартов (профессиональной этики), порядочности, щепетильной честности и других свойств.» [2].

Цели и задачи, которые возлагаются на институт адвокатуры в обществе, в Казахстане не реализуются на должном уровне. Как выше отмечено, наблюдаются дефицит адвокатов, высокие ставки по предоставляемой юридической помощи, низкий уровень соблюдения профессиональных и этических требований адвокатами.

Более того, изменяющиеся правовые, социально-экономические и культурные условия развития государства и общества определяют необходимость совершенствования правового регулирования адвокатской деятельности в Казахстане.

Направления дальнейшего развития адвокатской деятельности можно определить из международно-правовых документов, касающихся деятельности адвокатов. Данные документы носят рекомендательный характер, но могут быть восприняты государством для улучшения правового регулирования.

Деятельность адвокатов регламентируется целым рядом региональных и международных правовых документов, которые определяют общие принципы организации оказания юридической помощи гражданам, устанавливая этические требования к лицам, оказывающим юридическую помощь:

Рекомендация № Rec(2000)21 Комитета министров о свободе осуществления профессии адвоката (Принята Комитетом министров Совета Европы 25 октября 2000 г.);

Общий кодекс правил для адвокатов стране ЕС от 28 октября 1988 г.;

Основные положения о роли адвокатов (Нью-Йорк, август 1990 г.);

Стандарты независимости юридической профессии Международной ассоциации юристов (Нью-Йорк, 7 сентября 1990 г.);

Генеральные принципы этики адвокатов (Эдинбург, 1995 г.) и др.

В «Общем кодексе правил для адвокатов стран Европейского сообщества» «в любом правовом обществе адвокату уготована особая роль. Его обязанности не ограничиваются добросовестным исполнением своего долга в рамках закона. Адвокат должен действовать в интересах права в целом, точно так же, как и в интересах тех, чьи права и свободы ему доверено защищать. На адвоката возлагается целый комплекс обязательств, как юридического, так и морального характера, зачастую вступающих во взаимное противоречие и условно подразделяющихся на следующие категории:

¹ Конституция Республики Казахстан, принятая на республиканском референдуме 30 августа 1995 года.

² Закон Республики Казахстан от 5 декабря 1997 года № 195 «Об адвокатской деятельности».

- обязательства перед клиентом;
- обязательства перед судом и другими органами власти;
- обязательства перед коллегами;
- обязательства перед обществом.».

В Основных положениях о роли адвокатов (приняты восьмым Конгрессом ООН по предупреждению преступлений в августе 1990 г. в Нью-Йорке) «Адекватное обеспечение прав человека и основных свобод, на которые все люди имеют право, предоставляется им в экономической, социальной, культурной, гражданской и политической жизни и требует, чтобы все люди имели эффективную возможность пользоваться юридической помощью, осуществляемой независимой юридической профессией».

«Адвокатам должно быть предоставлено право формировать самоуправляемые ассоциации для представительства их интересов, постоянной учебы и переподготовки и поддержания их профессионального уровня. Исполнительные органы профессиональных ассоциаций избираются их членами и осуществляют свои функции без внешнего вмешательства.»³.

Государство избирает модель устройства адвокатуры, которая обусловлена историческими традициями, уровнем правового развития, социальном-экономическими и культурными условиями.

В то же время законодательство Казахстана об адвокатской деятельности содержит определенные положительные характеристики, которые необходимо сохранить (непредпринимательский характер деятельности адвокатуры).

В настоящей статье предложения по совершенствованию адвокатской деятельности в Республике Казахстан даны с учетом выявленных проблем правоприменительной практики, а также международного опыта (Германии, США, Франции, Грузия, Кыргызстан, Беларусь, Украина) по трем блокам: доступность к профессии адвоката; доступность граждан к квалифицированной юридической помощи; организационные вопросы адвокатуры. Разделение на блоки носит условный характер, поскольку каждый из блоков находится во взаимосвязи друг с другом. Улучшение одного блока адвокатской деятельности прямо либо косвенно влияет на состояние другого.

Доступ к профессии адвоката

1. В настоящее время необходимо обратить внимание на вопрос повышения качества юридического образования. В Казах-

стане функционирует 127 высших учебных заведений, которые занимаются подготовкой юристов. Ежегодно выпускают 30000 будущих юристов. Для сравнения в США 28000 юристов на 300 млн. население. В целях совершенствования данного направления можно обратиться к опыту Германии. Первым препятствием на пути доступа к юридической профессии является получение юридического образования. Доступ к юридической профессии разрешен не после получения знаний при окончании университета, а по итогам освоения навыков. Так, после окончания высшего учебного заведения предусматривается 3-4-летняя стажировка в различных государственных органах и организациях. После прохождения стажировки претендент сдает второй экзамен, для права заниматься юридической профессией, в том числе и адвокатурой.

2. Актуальным является возможность бесплатного прохождения стажировки для претендентов к адвокатской профессии. Платность прохождения стажировки (оплата за каждый месяц стажировки устанавливается в размере, не превышающем десятикратного месячного расчетного показателя) ограничивает возможности в получении статуса адвоката.

3. Повышение требований к прохождению стажировки в части получения практических навыков. Во Франции, помимо получения юридического образования, необходимо пройти специальное обучение в региональном центре профессионального образования или в школе профессионального образования коллегий адвокатов. Прохождение обучения в данных образовательных учреждениях является обязательным. По окончании обучения выпускнику выдается сертификат о присвоении статуса адвоката. Сертификат (САРА) подтверждает успешное прохождение обучения и готовность лица осуществлять адвокатскую деятельность.

4. Необходимо пересмотреть порядок проведения аттестации.

Необходимо изменить подходы к формированию состава комиссии. Претендент проходит аттестацию в комиссии по аттестации лиц, создаваемой при территориальном органе юстиции (по действующей процедуре 3 адвоката, 2 представителя органов юстиции, ученый-правовед и депутат маслихата). К примеру, в состав комиссии может быть включен судья.

Также требует пересмотра порядок составления, формирования тестов, экзамена-

³ Основные положения о роли адвокатов (приняты восьмым Конгрессом ООН по предупреждению преступлений в августе 1990 г. в Нью-Йорке) (Электронный ресурс). Режим доступа: <http://online.zakon.kz>. Дата доступа: 21.11.2016.

ционных билетов и их содержания. Согласно Закону Франции «О реформе некоторых судебных и юридических профессий» 1971 г. для получения статуса адвоката, претендент сдает выпускной экзамен и получает соответствующий сертификат (САРА). Процедура сдачи экзамена достаточно сложная и состоит из письменной (составление юридических документов) и устной частей (устное тестирование на знание правовых основ профессиональной деятельности, тестирование на знание различных отраслей права по выбору кандидата, устная беседа на иностранном языке, а также беседа с членами экзаменационной комиссии по поводу выполнения кандидатом индивидуальной программы обучения). Кандидат считается успешно выдержавшим выпускной экзамен на получение статуса адвоката, если он набрал по его результатам 130 и более баллов. После получения САРА адвокат приносит присягу перед апелляционным судом [3].

5. Одной из категорий лиц, которая претендует на занятие адвокатской деятельностью, являются лица, уволенные из органов прокуратуры и следствия. Кроме того, для указанных лиц в законодательстве действует привилегия. Так, названные лица освобождаются от прохождения аттестации при наличии стажа работы в должности прокурора или следователя не менее десяти лет, за исключением уволенных по отрицательным мотивам. К сожалению, количественных данных, которые бы раскрыли численность адвокатов, занимающихся адвокатской деятельностью из числа органов следствия и прокуратуры, в доступных источниках не представлено.

Как установлено в Законе, адвокат – это лицо, которое оказывает квалифицированную юридическую помощь граждан для защиты их прав и свобод. Представители органов следствия и прокуратуры относятся к стороне обвинения. Тем не менее, необходимо осознавать, что профессиональные навыки, которые сформировались в следствии и прокуратуре, могут отражаться на методах работы данных лиц в адвокатуре. Представители правоохранительных органов могут быть компетентны в знании законодательства, его правоприменении, но не достаточно профессиональны в выстраивании защиты прав и свобод граждан как адвокаты.

В этой связи полагаем необходимым рассмотреть вопрос целесообразности формирования адвокатов из числа лиц органов

следствия или прокуратуры, предусмотреть необходимость их переобучения адвокатской профессии либо установить срок, по истечении которого данные категории лиц вправе осуществлять адвокатскую деятельность.

6. В качестве одного из актуальных предложений было бы внедрение требования о даче присяги адвокатом (Австрия, Грузия, Украина). Данное, казалось бы, формальное требование вступления претендента в профессию адвоката на самом деле повышает значимость профессии адвоката перед обществом, государством, перед самим собой. К примеру, в Законе Украины «Об адвокатуре и адвокатской деятельности» предусмотрена следующая присяга: «Я, (имя и фамилия), торжественно присягаю в своей адвокатской деятельности придерживаться принципов верховенства права, законности, независимости и конфиденциальности, правил адвокатской этики, честно и добросовестно обеспечивать право на защиту и оказывать правовую помощь согласно Конституции Украины и законов Украины, с высокой ответственностью выполнять возложенные на меня обязанности, быть верным присяге»⁴.

В Законе Грузии «Об адвокатской деятельности» предусмотрена следующая присяга: «Клянусь быть верным идеям справедливости, добровольно и честно выполнять обязанности адвоката, соблюдать Конституцию и законы Грузии, кодекс профессиональной этики, права и свободы человека»⁵.

7. В целях повышения профессионального уровня адвокатов необходимо предусмотреть постоянное совершенствование квалификации адвокатов. По действующему законодательству Республики Казахстан предусмотрены функции Республиканской коллегии адвокатов, территориальных коллегий по повышению квалификации адвокатов. Тем не менее, требования к периодичности повышения квалификации, содержанию данного мероприятия не устанавливаются. Для этой цели необходимо предусмотреть ежегодные обязательные курсы повышения квалификации адвокатов по аналогии с опытом Франции, Швеции [3].

Повышению профессионального уровня адвокатов будет также способствовать создание образовательной организации, которая бы специализировалась в вопросах прохождения стажировки, повышения квалификации адвокатов. К примеру, в Кыргызстане при адвокатуре действует учебный центр,

⁴ Закон Украины от 5 июля 2012 года «Об адвокатуре и адвокатской деятельности» (Электронный ресурс). Режим доступа: <http://www.polupanova.com.ua/about/zakon.html>. Дата доступа: 21.11.2016.

⁵ Закон Грузии от 20 июня 2001 года «Об адвокатской деятельности» (Электронный ресурс). Режим доступа: <http://www.eurasian-advocacy.ru/gruziya/608-zakon-gruzii-ob-advokatskoj-deyatelnosti>. Дата доступа: 21.11.2016.

являющийся самостоятельным юридическим лицом с целью организации и профессионального обучения и повышения квалификации адвокатов⁶.

8. По казахстанскому законодательству предусмотрена мантия для судьи, форма для прокурора. Полагаем, что в целях реализации конституционного принципа равенства перед судом, повышения авторитета адвоката, его моральной защищенности, признания адвоката при его участии в гражданском, уголовном процессах следует внедрить требование о необходимости ношения адвокатами мантии. Такие примеры существуют в Австрии, Грузии, Турции.

Доступность граждан к квалифицированной юридической помощи

9. Существуют проблемы, связанные с отсутствием утвержденных тарифов за оказываемую адвокатами юридическую помощь. Недавно вопрос тарифов был заявлен судьей Верховного Суда РК в отставке Раимбаевым Сансызбеком в статье «Право на юридическую помощь»⁷.

В этой связи предлагаем предусмотреть утверждение тарифов за оказываемую юридическую помощь решением высшего органа управления Республиканской коллегии адвокатов, закрепив в Кодексе профессиональной этики необходимость соблюдения данных тарифов. Изучение опыта Германии, Франции, США показало, что в этих странах предусмотрено договорное установление размера гонорара. Тем не менее, в некоторых странах существуют особенности. К примеру, в Германии коллегия рекомендательно устанавливает тарифные ставки, однако этические нормы требуют их соблюдения. Предусмотрен запрет на взимание завышенного гонорара, нарушение этого запрета влечет уголовную ответственность. Во Франции закреплен запрет на установление гонорара в зависимости от полученного результата. Сумма гонорара определяется исходя из сложности дела, известности дела, имущественного положения клиента⁸. В США в Примерных правилах профессионального поведения закреплена обязанность по назначению умеренной суммы гонорара [4].

10. Необходимо повысить значимость и исполнимость Кодекса профессиональной этики. Кодекс профессиональной этики адвокатов Казахстана размещен на сайте Республиканской коллегии адвокатов только



на казахском языке. При этом в общедоступных источниках отсутствуют данные о привлечении к ответственности адвокатов, в том числе и за нарушение Кодекса профессиональной этики адвокатов, что отрицательно сказывается на доступности граждан к квалифицированной юридической помощи.

В Германии, Франции, США большое значение придается этическим требованиям, которые, несмотря на их рекомендательный характер, строго соблюдаются адвокатским сообществом. В Австрии действует Закон «О дисциплинарном праве адвокатов и адвокатов-стажеров», который по содержанию является Кодексом профессиональной этики.

Организационные вопросы адвокатуры

11. В соответствии с казахстанским законодательством об адвокатской деятельности функции по привлечению к дисциплинарной ответственности сосредоточены у президиума коллегии адвокатов (статья 30 Закона). В то же время президиум коллегии адвокатов выполняет текущие функции коллеги адвокатов, связанные с административно-хозяйственными вопросами, защитой профессиональных прав адвокатов и иные (статья 24 Закона). Централизация разнородных функций в руках одного органа создает конфликт интересов и существует большая вероятность вынесения необъективного решения при привлечении к дисциплинарной ответственности адвокатов. В целях избежания возникновения подобных ситуаций полагаем необходимым создать отдельный орган

⁶ Закон Кыргызской Республики «Об Адвокатуре Кыргызской Республики и адвокатской деятельности» (Электронный ресурс). Режим доступа: http://minjust.gov.kg/?page_id=5793. Дата доступа: 21.11.2016.

⁷ Сансызбек Раимбаев. Право на юридическую помощь (Электронный ресурс). Режим доступа: <https://www.zakon.kz/4796657-pravo-na-juridicheskuyu-pomossh.html>. Дата доступа: 21.11.2016.

⁸ Адвокатская деятельность во Франции // URL: <http://apno.ru/content/view/682/39> (Дата доступа: 22.06.2016).

в коллегии адвокатов, который бы контролировал соблюдение адвокатами профессиональных и этических требований. К примеру, в Грузии, Кыргызстане действует Комиссия по этике, которая реализует функции по привлечению адвокатов к дисциплинарной ответственности.



12. Одним из актуальных вопросов является проблема регулирования частноюридической деятельности. По действующему законодательству деятельность юристов не регламентирована. Для занятия представительством в гражданском судопроизводстве необходимо наличие только юридического образования. С одной стороны, положительными сторонами такого регулирования являются независимость юристов, отсутствие обязанности по внесению взноса, открытый доступ к профессии юриста.

Но эта ситуация имеет и негативные стороны:

- единоличная работа юриста сказывается на его профессиональной и этической стороне. Работа в коллективе позволяет юристу совершенствовать свои знания и навыки. Однако следует отметить, что профессиональные знания юриста должны совершенствоваться не только посредством работы в коллективе, объединение юристов должно периодически проводить целенаправленную работу по повышению их квалификации;

- в отношении юристов отсутствует контроль за их этическим поведением. При наличии сообщества юристов последует принятие кодекса профессиональной этики, нарушение которого влечет применение санкций;

- к юристам не предъявляются требования по обеспечению конфиденциальности информации, получаемой от клиента;

- адвокат в отличие от юриста наделен комплексом прав, которые позволяют ему надлежаще предоставлять квалифицированную юридическую помощь: адвокатский запрос, ознакомление с информацией, составляющей государственные секреты или содержащей иную охраняемую тайну и т.д.

Аналогичными правами не наделен юрист, что ограничивает его в оказании надлежащей юридической помощи и возможно вынуждает его обращаться к незаконным методам получения информации;

- в средствах массовой информации обсуждается проблема привлечения адвокатов в качестве свидетелей, проведения в отношении них обыска, досмотра, что является грубым нарушением прав адвоката. Полагаем, что для юристов указанные проблемы стоят намного острее, поскольку они не защищены даже нормативно.

Полагаем, что вопрос введения обязательного членства для юристов в адвокатском сообществе позволит решить вышеназванные негативные моменты. Объединение юристов в адвокатское сообщество должно осуществляться поэтапно по опыту Франции (1970 г.), Беларуси (2011 г.)⁹. В случае единовременного объединения юристов и адвокатов, адвокатское сообщество может столкнуться с проблемами, которые существуют в Беларуси: услуги адвоката воспринимаются как коммерческие.

13. По казахстанскому законодательству предусмотрено обязательное членство коллегий адвокатов в Республиканской коллегии адвокатов (далее - РКА).

Во-первых, следует отметить, что коллегии адвокатов осуществляют обязательные отчисления на нужды РКА. Данная обязанность косвенным образом отражается на бремени расходов адвокатов (адвокаты обязаны платить первоначальные, ежемесячные членские взносы). Данная обязанность опосредованно ограничивает доступ претендентов на занятие адвокатской деятельностью.

Во-вторых, РКА как организация адвокатского самоуправления создается в целях

⁹ Адвокатская деятельность и адвокатура Российской Федерации (Электронный ресурс). Режим доступа: <http://www.alleng.ru/d/jur/jur077.htm>. Дата доступа: 22.06.2016.

представительства и защиты интересов коллегий адвокатов и адвокатов в государственных и иных организациях в Республике Казахстан и за ее пределами, координации деятельности коллегий адвокатов, обеспечения высокого уровня оказываемой адвокатами юридической помощи.

При этом основные практические функции осуществляются самими коллегиями адвокатов:

защита профессиональных и иных прав адвокатов;

осуществление приема в члены коллегии адвокатов, исключения из членов коллегии адвокатов, организации подготовки стажеров адвокатов;

рассмотрение дисциплинарного производства в отношении адвокатов;

организация проведения аттестации адвокатов;

выдача удостоверений адвокатов.

Таким образом, функции РККА носят координирующий характер, в основном касаются деятельности самой РККА либо координации деятельности коллегий (обобщение ежеквартальной отчетности, дисциплинарной практики, информационное обеспечение).

Компетенция Республиканской конференции делегатов коллегий адвокатов не направлена на реализацию задач практического характера, а сосредоточена на регулировании деятельности самой РККА: утверждение устава, определение места нахождения РККА,

избрание ревизионной комиссии, избрание президиума РККА и т.д. Единственные функции, которые касаются деятельности адвокатов – это утверждение Кодекса профессиональной этики, разработка и утверждение Положения о порядке проведения аттестации адвокатов.

В этой связи полагаем, деятельность РККА направлена на регламентацию в большей степени своей деятельности. Так, предусмотрен только ряд функций, касающихся деятельности адвокатов: утверждение Кодекса профессиональной этики, разработка и утверждение Положения о порядке проведения аттестации адвокатов, представление РККА в государственных и иных организациях в РК и за ее пределами. Полагаем, что данные функции могут быть переданы в территориальные коллегии адвокатов.

Таким образом, исключаются практические основания для необходимости обязательного членства коллегий адвокатов в РККА. К примеру, в США Американская ассоциация юристов, являющаяся общенациональной организацией адвокатов, основана на добровольном членстве.

В этой связи предлагаем предусмотреть добровольное членство коллегий адвокатов в РККА, поскольку функции Республиканской коллегии адвокатов носят координирующий характер, указанное позволит косвенно снизить бремя расходов адвокатов.

ЛИТЕРАТУРА

1. Смоленский М.Б. Адвокатская деятельность и адвокатура Российской Федерации. - Ростов-на-Дону. «Феникс», 2004. – 256 с.
2. Деханов С.А. Адвокатура в Западной Европе: Опыт и современное состояние. Дисс. докт.юрид.наук. Москва, 2011. С.165.
3. Машимбаева Г. Правовой статус адвокатуры по французскому и казахстанскому законодательству // URL: <http://group-global.org/en/node/15985> (Дата доступа: 22.06.2016).
4. Уильям Бернам. Правовая система США. 3-й выпуск. - М.:, 2006. Режим доступа // URL: <http://books.house/kniga-pravovedenie-sravnitelnoe/pravovaya-sistema-ssha-vyipusk-m2006.html> (Дата доступа: 24.06.2016).

REFERENCES

1. Smolenskij M.B. Advokatskaja dejatel'nost' i advokatura Rossijskoj Federacii. - Rostov-na-Donu. «Feniks», 2004. – 256 s.
2. Dehanov S.A. Advokatura v Zapadnoj Evrope: Opyt i sovremennoe sostojanie. Diss. dokt. jurid.nauk. Moskva, 2011. S.165.
3. Mashimbaeva G. Pravovoj status advokatury po francuzskomu i kazahstanskomu zakonodatel'stvu // URL: <http://group-global.org/en/node/15985> (Data dostupa: 22.06.2016).
4. Uil'jam Bernam. Pravovaja sistema SSHA. 3-j vypusk. - M.:, 2006. Rezhim dostupa // URL: <http://books.house/kniga-pravovedenie-sravnitelnoe/pravovaya-sistema-ssha-vyipusk-m2006.html> (Data dostupa: 24.06.2016).

ПРАВО СОБСТВЕННОСТИ, ЮРИДИЧЕСКОЕ ЛИЦО И ДОГОВОРНОЕ ОБЯЗАТЕЛЬСТВО КАК ОСНОВНЫЕ ИНСТИТУТЫ ГРАЖДАНСКОГО ПРАВА: ДВАДЦАТЬ ПЯТЬ ЛЕТ РАЗВИТИЯ

Сулейменов Майдан Кунтуарович

Директор НИИ частного права Каспийского университета,
академик НАН РК, доктор юридических наук, профессор,
г. Алматы, Республика Казахстан; e-mail: abdrahmanovau@mail.ru

Ключевые слова: право собственности; юридическое лицо; договорное обязательство; Гражданский кодекс Республики Казахстан; корпоративные отношения; имплементация английского права; договор; государственная собственность; частная собственность.

Аннотация. Настоящая статья посвящена комплексному анализу гражданского законодательства, а именно правовому регулированию отдельных его институтов таких, как право собственности, юридические лица и договорные обязательства.

Исследование вопросов провел директор НИИ частного права Каспийского университета, академик НАН РК, доктор юридических наук, профессор Сулейменов М.К. в 2016 году. Неоценимый вклад в исследование анализируемых в статье институтов внесли такие ученые, как Ю.Г. Басин, Б.В. Покровский, А.И. Худяков, С.З. Зиманов, К. Сафинов, Карагусов Ф.С.

Цель исследования заключается в определении сущности права собственности, выработке рекомендаций по усовершенствованию корпоративных отношений, а также в выявлении необходимости внедрения элементов английского права в действующее законодательство Республики Казахстан. Методологическую основу научного исследования образуют общенаучные методы познания общественных явлений и процессов.

В данной статье предпринята попытка раскрыть основные проблемы рассмотренных институтов:

- разграничение государственной и частной собственности;
- соотношение права собственности и иных имущественных прав;
- законодательное закрепление положений о корпоративных отношениях;
- совершенствование законодательства посредством имплементации английского права.

Автором на основании анализа проблем предложены конкретные рекомендации.

Практическая значимость исследования определяется тем, что выводы и предложения, сформулированные ученым, могут быть применены в законодательской деятельности по усовершенствованию гражданского законодательства.

Кроме того, практическая значимость исследуемых вопросов обусловлена необходимостью совершенствования правового регулирования рыночных отношений в современных условиях и осуществлением «Плана нации – 100 конкретных шагов по реализации пяти институциональных реформ Главы государства Н.А. Назарбаева».

МЕНШІК ҚҰҚЫҒЫ, ЗАҢДЫ ТҮЛҒА ЖӘНЕ ШАРТТЫҚ МІНДЕТТЕМЕ АЗАМАТТЫҚ ҚҰҚЫҚТЫҢ НЕГІЗГІ ИНСТИТУТТАРЫ РЕТІНДЕ: ЖИЫРМА БЕС ЖЫЛ ДАМУЫ

Майдан Кунтуарұлы Сулейменов

Каспий университетінің Жеке құқық FЗИ директоры,
ҰҒА академигі, заң ғылымдарының докторы, профессор,
Қазақстан Республикасы, Алматы қ.; e-mail: abdrahmanovau@mail.ru

Түйін сөздер: меншік құқығы; заңды тұлға; шарттық міндеттеме; Қазақстан Республикасының Азаматтық кодексі; корпоративтік қатынастар; ағылшын құқығын имплементациялау; шарт; мемлекеттік меншік; жеке меншік.

Аннотация. Бұл мақала азаматтық заңнаманың кешенді талдамасына, атап айтқанда, оның меншік құқығы, заңды тұлғалар және шарттық міндеттемелер сияқты жекелеген институттарының құқықтық реттелуіне арналған.

Аталған мәселелерге зерттеуді 2016 жылы Каспий университетінің Жеке құқық ФЗИ директоры, ҰҒА академигі, заң ғылымдарының докторы, профессор М.К. Сүлейменов жүргізді. Мақалада талданатын институттардың зерттелуіне Ю.Г. Басин, Б.В. Покровский, А.И. Худяков, С.З. Зиманов, К. Сафинов, Қарагусов Ф.С. сияқты ғалымдар бағаланбас үлесін қосты.

Зерттеу мақсаты меншік құқығының мәнін анықтау, корпоративтік қатынастарды жетілдіру бойынша ұсыныстар әзірлеу, сондай-ақ Қазақстан Республикасының қолданыстағы заңнамасына ағылшын құқығының элементтерін енгізу қажеттілігін айқындау болып табылады. Ғылыми зерттеудің әдіснамалық негізін қоғамдық құбылыстар мен процестерді жалпығылыми тану әдістері құрайды.

Бұл мақалада қарастырылатын институттардың келесі негізгі мәселелерін айқындауға талпыныс жасалған:

- мемлекеттік және жеке меншікті ажырату;
- меншік құқығының және өзге мүліктік құқықтардың арақатынасы;
- корпоративтік қатынастар туралы ережелерді заңнамалық бекіту;
- ағылшын құқығын имплементациялау арқылы заңнаманы жетілдіру.

Автормен мәселелерді талдау негізінде нақты ұсыныстар жасалды.

Зерттеудің практикалық маңызы ғалым жасаған қорытындылар мен ұсыныстардың азаматтық заңнаманы жетілдіру бойынша заң шығармашылық қызметте қолданылуы мүмкіндігімен анықталады.

Сонымен қатар, зерттелетін мәселелердің практикалық маңызы қазіргі жағдайдағы нарық қатынастарын құқықтық реттеуді жетілдіру қажеттігімен және «Мемлекет басшысы Н.Ә. Назарбаевтың бес институционалдық реформаларын іске асыру жөніндегі 100 нақты қадам – Ұлт жоспарын» жүзеге асырумен шартталады.

THE PROPERTY RIGHT, LEGAL ENTITY AND A CONTRACTUAL OBLIGATION AS THE MAIN INSTITUTIONS OF CIVIL LAW: TWENTY-FIVE YEARS OF DEVELOPMENT

Suleymenov Maidan Kuntuarovich

Director of scientific research institute of private law of the Caspian University, the Academician of National academy of Sciences of the Republic of Kazakhstan, the Doctor of juridical sciences, Professor, Almaty, Republic of Kazakhstan, e-mail: abdrahmanovau@mail.ru

Keywords: property right; legal entity; contractual commitment; Civil code of the Republic of Kazakhstan; corporate relations; implementation of an English law; agreement; state-owned property; private property.

Abstract. The present article is devoted to the complex analysis of the civil legislation namely legal regulation of his separate institutes such as property right, legal entities and contractual obligations.

In 2016 the research of questions was conducted by the Director of scientific research institute of private law of the Caspian University, the Academician of National academy of Sciences of the Republic of Kazakhstan, the Doctor of juridical sciences, Professor Suleymenov M. K. The invaluable contribution to a research of the institutes analyzed in article was made by such scientists as Yu. G. Basin, B. V. Pokrovsky, A. I. Khudyakov, S.Z. Zimanov, K. Safinov, Karagusov F. S.

The research objective consists in determination of essence of the property right, development of recommendations about improvement of the corporate relations and also in detection of need of introduction of elements of the English right in the current legislation of the Republic of Kazakhstan. The methodological basis of scientific research is formed by general scientific methods of knowledge of the public phenomena and processes.

In this article an attempt to open the main problems of the considered institutes is made:

- differentiation of the state and private property;
- ratio of the property right and other property rights;
- legislative fixing of regulations on the corporate relations;

- improvement of the legislation by means of implementation of the English right.

The author on the basis of the analysis of problems has offered concrete recommendations.

The practical importance of a research is defined by the fact that the conclusions and offers formulated by the scientist can be applied in legislative activities for improvement of the civil legislation.

Besides, the practical importance of the studied questions is caused by need of improvement of legal regulation of the market relations for modern conditions and implementation «The plan of the nation – 100 concrete steps on realization of five institutional reforms of the Head of state N. A. Nazarbayev».

Введение

Труд научного работника тогда только имеет смысл, когда его идеи находят применение на практике. Для ученого-юриста высший смысл его научной деятельности – это возможность отразить свои научные достижения в нормах законодательства.

Судьба подарила мне счастье участвовать в подготовке проектов многих законов, начиная с Конституции Республики Казахстан и кончая Законом о залоге. По состоянию на 2011 год список принятых законов, разработанных с моим участием, составлял 64 закона, перечень проектов непринятых законов – 17, перечень международных документов – 21. В общей сложности – 102 [1].

За пять лет прибавилось еще порядка десяти законов.

Раньше, говоря о развитии законодательства, я обычно делал общий обзор по четырем этапам развития гражданского законодательства в Казахстане:

1) Этап становления гражданского законодательства Республики Казахстан (1989-1993 гг.).

2) Этап резкого ускорения экономической и правовой реформы (1994-2000 гг.).

3) Этап экономической и правовой стабилизации (с 2001- 2007 гг.).

4) Этап экономического кризиса и стагнации (с 2008 г. по настоящее время).

Однако исследование истории законодательства по этим четырем этапам практически было бы повторением того, что уже изложено в предыдущих работах.

Поэтому я решил проанализировать не все законодательство, а только то, которое охватывается тремя основными институтами гражданского права: право собственности, юридическое лицо и договорное обязательство.

Право собственности.

Развитие законодательства о праве собственности

Впервые вопрос о собственности в Казахстане был поставлен в Концепции самоуправления и самофинансирования Казахской ССР, разработанной в 1989 г. В этой Концепции мною (в то время зав. отделом правовых проблем народного хозяйства Института

философии и права АН Казахской ССР) был подготовлен раздел о собственности.

В Концепции содержалось разделение собственности на государственную, коммунальную, коллективную групповую и индивидуальную, выступающую в виде личной и индивидуально-производственной. Под индивидуально-производственной в замаскированном виде мы пытались внедрить понятие частной собственности [2].

Эту идею удалось частично воплотить в Законе «О собственности в Казахской ССР» от 15 декабря 1990 г. Проект закона был разработан группой цивилистов (Ю.Г. Басин, М.К. Сулейменов, Б.В. Покровский, А.И. Худяков). Я его и представлял в Верховном Совете.

В то время понятие частной собственности было еще табу. Его боялись и всячески от него открещивались. Достаточно сказать, что в Законе о собственности в СССР, принятом 6 марта 1990 г, вместо прежнего понятия «личная собственность» было введено понятие «собственность граждан» (Раздел 2). Сделано это было с единственной целью – не допустить применения термина «частная собственность».

В Законе о собственности в Казахской ССР нам удалось это понятие закрепить, хотя и в несколько извращенной форме. В п. 2 ст. 7 Закона закреплялось, что собственность граждан выступает в виде личной – для удовлетворения физических и духовных потребностей без извлечения доходов; и частной, предназначенной для извлечения доходов. В качестве первой попытки внедрения такое понимание частной собственности имело право на существование.

Гражданский кодекс Республики Казахстан (Общая часть) был принят 27 декабря 1994 г. и вступил в силу 1 марта 1995 г. Кодекс в соответствии с Конституцией Республики Казахстан делит собственность только на частную (ст. 191) и государственную (ст. 192).

В развитии института права собственности произошел рывок от полного отрицания частной собственности к ее победному шествию.

Противостояние государственной и частной собственности

Однако в этом возвеличивании частной собственности произошел явный перекокс, заключающийся во все большем ее отрыве от государственной собственности.

Это приводит к тому, что создается впечатление о резких отличиях государственной собственности от частной. Государство в лице Правительства управляет государственной собственностью административными методами. В то же время оно владеет, пользуется и распоряжается государственным имуществом как собственник. Эти два аспекта (публичный и частный) прочно слились в одно в умах государственных чиновников, и разрывать их они не собираются. Даже когда государство выступает в гражданском обороте как субъект, обладающий равными правами с юридическими лицами и гражданами, чиновники продолжают утверждать, что государство – это особый собственник, обладающий особыми правами.

Недаром появляются теории, что государство в договоре выше другой стороны и имеет право в одностороннем порядке отказаться от договора, в частности от контракта на недропользование. Например, С.З. Зиманов доказывал, что государство занимает особое положение в контракте, поскольку здесь действуют начала не только частного, но и публичного права. Само участие государства в контракте придает контрактным отношениям «неравенство в равенстве» [3].

Эта концепция получила большое распространение и применение в законодательстве и на практике. В законодательстве – в Закон о недрах и недропользовании включили норму о праве государства на односторонний отказ от контракта в любое время, и возможность возобновления контракта тоже в любое время (я уже не говорю о том, что эта норма насквозь коррупционна. Представляете, о каких суммах может идти речь при миллионных и миллиардных контрактах на недропользование, особенно нефтяных контрактах).

И главное, эти концепции находят активную поддержку со стороны государственных органов и зачастую разработка подобных концепций ими же и иницируется.

Об этом прямо пишет в предисловии к книге С.З. Зиманова К. Сафинов, в то время Управляющий директор АО «Холдинг Самрук», впоследствии Ответственный секретарь Министерства энергетики Республики Казахстан:

«При переговорах покупки доли в Кашагане казахстанской стороне требовались разъяснения о полномочиях государства, исходящие не только из заключенного дого-

вора, но и в целом из действующего законодательства в период заключения СРП. Обращение руководства АО НК «КазМунайГаз» к академику С. Зиманову в сложный период переговоров позволило развить и укрепить теоретическую базу для утверждения права приобретения государством 8,33% доли в проекте Кашаган. Четкие разъяснения, данные С. Зимановым в публикациях, явились тем основанием, которое позволило выработать стройную и беспроектную концепцию в ходе переговоров о приоритетном праве Республики Казахстан на продаваемую долю и нашло в последующем отражение в законодательстве Республики Казахстан.

Важно также подчеркнуть, что работа академика С. Зиманова сыграла решающую роль в вопросе приобретения доли в проекте Кашаган еще до периода возрастания цен на нефть на рынках, то есть когда 8,33% доля оценивалась в 913 млн. долларов США, при цене за баррель нефти марки «Брент» 25-31 долларов США в 2003 году. В 2005 году цены на нефть этой марки подскочили в два раза и держались в интервале от 57 до 77 долларов США за баррель, и соответственно, увеличилась стоимость выкупленной республикой доли. Таким образом, сегодня республика обладает долей в проекте, рыночная цена которой существенно выросла» [4].

Об этом же писал и сам академик С.З. Зиманов: «С учетом мнений г-на Сафинова К.Б. и по согласованности с ним я обнародовал и опубликовал ряд аналитических научных статей: «Инвесторы и контракты» (газета «Казахстанская правда», 2004. 28 мая), «Еще раз об инвесторах и контрактах» (газета «Казахстанская правда», 2004. 10 декабря), «Контракт на недропользование» («Юридическая газета», 2004. 26 мая), а также дискуссионную и итоговую статью «Ответ моим оппонентам» (журнал «Юрист», 2004. № 11). В них освещались именно те вопросы, которые среди других представляли наибольший интерес в переговорах» [4].

А вот как К. Сафинов оценил участие в дискуссии Ю.Г. Басина и М.К. Сулейменова: «Важно подчеркнуть: несмотря на то, что иногда его оппоненты переходили рамки цивилизованного научного спора, позволяя себе тенденциозные высказывания и сравнения, у них не нашлось более или менее серьезного аргумента, кроме как защита прав иностранных инвесторов» [4].

Следовательно, благодаря научным исследованиям С.З. Зиманова, удалось по дешевке купить долю участия в Кашагане, а наши ссылки на нормы Гражданского кодекса РК и международных документов об иммунитете государства были расценены как защита прав иностранных инвесторов.

Таким образом, в очередной раз победила не законность, а целесообразность.

Кстати, в настоящее время можно сделать вывод, что покупать долю в Кашагане, как оказалось, было нецелесообразно, ибо Кашаган оказался очень затратным и убыточным проектом, и во многом благодаря покупке этой доли «Казмунайгаз» имеет долг в 17 млрд. долларов.

Должны ли быть различия между государственной и частной собственностью?

Надо сказать, что цивилисты тоже повинны в создании подобной ситуации, ибо, всячески подчеркивая и возвеличивая особенности частной собственности, мы тем самым создаем впечатление, что государственная собственность – это самостоятельное явление, требующее самостоятельного правового регулирования. Между тем собственность одна и едина. Нет, и не может быть различий между частной и государственной собственностью. Наличие таких различий означает, что институт собственности не работает в полную силу.

К отличиям частной собственности от государственной обычно относят два признака:

1) то, что это не государственная собственность – все, что не государственное, то частное. Это вообще трудно назвать классификационным признаком;

2) это собственность частных лиц, например, по ст. 121 ГК - «собственность граждан и негосударственных юридических лиц». То есть основной классификационный признак – это различия в субъектах права собственности. Из этого следует один вывод: происходит деление не форм собственности, а субъектов собственности.

С экономической точки зрения собственность однородна. Собственность есть присвоение, и не имеет значения, какое это присвоение: государственное или частное. По экономическому содержанию нет и не может быть никаких различий в формах присвоения. С этих позиций само понятие «формы собственности» не имеет большого смысла. То же самое можно сказать о праве собственности. Право собственности одно, но у него могут быть разные субъекты: государство, юридическое лицо или гражданин [5].

Представляется, что в развитом рыночном обществе нет необходимости в выделении государственной собственности как особой формы собственности. Государство должно выступать на рынке как обычный субъект права, такой же, как юридическое лицо или гражданин, и никаких особых льгот или преимуществ иметь не должно.

Разделение собственности на виды может проводиться только по субъектам права

собственности [6].

Когда мы говорим о государственной собственности, это означает, что субъектом единого права собственности является государство, когда о частной собственности – граждане и негосударственные юридические лица. Субъектами права частной собственности являются граждане и юридические лица.

Аналогично можно выделить акционерную собственность – собственность акционерных обществ, кооперативную собственность – собственность кооперативов, коммунальную собственность – собственность административно-территориальных образований, общую собственность – собственность нескольких субъектов на одну вещь. Кондоминиум как форма собственности означает сочетание раздельной и общей собственности нескольких субъектов на один объект.

«Форм собственности» в этом смысле может быть бесчисленное множество – столько же, сколько может быть выделено по тем или иным признакам субъектов права и их разновидностей.

Первым и необходимым шагом на пути ликвидации различий между частной и государственной собственностью является ликвидация государственных предприятий, основанных на праве хозяйственного ведения и праве оперативного управления.

Возможно ли право собственности на «бестелесное имущество»?

Другой проблемой является чрезмерное увлечение цивилистами проблемами только права собственности, вследствие чего в тени остаются другие имущественные права, в частности, личные неимущественные права.

Недаром все чаще появляются предложения, которые выдвигал еще Р. Саватье, о «бестелесной собственности» [7].

Например, в последние годы жизни Ю.Г. Басин неоднократно говорил о собственности на бестелесное имущество, прежде всего на ценные бумаги. Он писал, например: «Исходя из реального характера отношений, мы считаем обоснованным признание владельца бездокументарной оборотной записи полным хозяином тех прав, которыми обладает держатель бездокументарных акций, облигаций и т.п., то есть признание такого хозяина собственником. Тем самым мы расширяем круг объектов права собственности, прежде всего в их бестелесной части» [8].

Когда мы готовили проект Закона о государственном имуществе, много проблем нам доставило определение правовой природы прав акционера. Юристы Госкомимущества упорно доказывали, что право акционера на

акции (документарные и бездокументарные) – это право собственности. К сожалению, и в законодательстве (в частности, в Законе об АО) сохранились нормы, закрепляющие право собственности акционера на акции.

С такими выводами нельзя согласиться. Право собственности – это вещное право. Нельзя его распространять на имущественные права. Это противоречит Гражданскому кодексу.

В п. 2 ст. 115 ГК наряду с вещами выделяются деньги и ценные бумаги. Их нельзя однозначно относить к вещам. Деньги и ценные бумаги могут быть вещами (наличные деньги, документарные ценные бумаги), тогда на них возникает право собственности; или имущественными правами (безналичные деньги, бездокументарные ценные бумаги) – тогда на них возникают обязательственные права.

В отношении денег этот вопрос решен в ГК. В ст. 115 включен п. 2-1: «К деньгам и правам (требованиям) по денежному обязательству (правам требования по уплате денег) применяется соответственно правовой режим вещей или имущественных прав (требований), если иное не предусмотрено гражданским кодексом, иными законодательными актами Республики Казахстан или не вытекает из существа обязательства». То есть деньги могут быть вещами (наличные деньги) или имущественными правами (безналичные деньги).

Такой же режим должен применяться соответственно к документарным ценным бумагам (вещи) и бездокументарным ценным бумагам (имущественные права). Положение осложняется еще и в результате того, что в настоящее время все акции являются бездокументарными ценными бумагами.

На акции акционерных обществ, выпускаемые, согласно ст. 12 Закона об акционерных обществах, в бездокументарной форме, не существует права собственности, права акционера не могут быть подтверждены правом собственности на акцию, а подтверждаются сведениями из системы реестров держателей ценных бумаг.

Традиционной и преобладающей является точка зрения, что права собственности на бездокументарные ценные бумаги как результат их учета в реестре ценных бумаг не существует. Применительно к бездокументарным акциям право собственности означало бы признание права собственности на запись в реестре, что выглядит не совсем разумно. Законодательство Казахстана (так же как и в России) исходило всегда из концепции, что бездокументарные акции – это не вещи, а имущественные права.

Даже если как-то можно обсуждать во-

прос о распространении на акции вещных прав, то все равно остается проблема ТОО. Здесь нет акции, нет записи в реестре, есть только доля в уставном капитале. Доля в уставном капитале – это в чистом виде обязательственное право, и правом собственности его никак не сделаешь. Права на акции и доли в уставном капитале нельзя разделить, признав акции вещами, а доли в уставном капитале обязательством.

Право собственности и имущественные права

Проблема соотношения права собственности и других имущественных прав заключается в том, что положения, общие для всех имущественных прав, приписываются только праву собственности.

Имущественные права государства.

Мы столкнулись с этим, когда готовили проект Закона о государственном имуществе. Применительно к государству в ГК регулируется только право государственной собственности (ст. 192 ГК). Между тем право государственной собственности – это вещное право, и оно связано только с вещами. Однако если исходить из состава имущества, данного в ст. 115 ГК, имущественные права государства не ограничиваются только вещными правами собственности.

Поэтому одновременно с принятием Закона о государственном имуществе одновременно был включен в ст. 192 ГК п. 7 следующего содержания: «7. Положения настоящей статьи применяются соответственно к иным, кроме права собственности, гражданским правам на государственное имущество, если иное не предусмотрено законодательным актом о государственном имуществе или не противоречит существу гражданских прав».

Можно выделить следующие имущественные права государства:

1) право государственной собственности (ст. 192 ГК). Право государственной собственности включает в себя и права государства на имущество государственных предприятий и государственных учреждений, находящееся в их оперативном управлении (статьи 102-104, 202-208 ГК);

2) иные вещные права государства (сервитуты, аренда, безвозмездное пользование имуществом и другие);

3) обязательственные права (права требования), в том числе права на бездокументарные ценные бумаги (в частности, акции акционерных обществ в бездокументарной форме) и на доли в уставном капитале товариществ с ограниченной ответственностью (статьи 36, 58, 77, 85 ГК);

4) исключительные права на объекты интеллектуальной собственности (ст. 964 ГК);

5) наследственные права (п. 2 ст. 1046,

ст. 1083 ГК);

б) иные имущественные права государства, предусмотренные законодательными актами.

Введение такого термина «имущественное право государства» не противоречит, как иногда утверждается, понятию, сформулированному в подпункте 4) статьи 66 Конституции Республики Казахстан о том, что Правительство Республики Казахстан «организует управление государственной собственностью». Конституционный совет Республики Казахстан в постановлении от 17 марта 1999 года №4/2 «Об официальном толковании подпункта 4) статьи 66 Конституции Республики Казахстан» отметил, что «понятие «управление государственной собственностью», входящее в компетенцию Правительства, следует понимать и как осуществление от имени Республики Казахстан правомочий собственника государственного имущества в рамках закона»

Однако кроме права собственности, Правительство осуществляет от имени Республики Казахстан и иные имущественные права, в частности, право на акции акционерных обществ и доли в уставном капитале товариществ с ограниченной ответственностью. В соответствии с подпунктом 10) статьи 66 Конституции Республики Казахстан Правительство «выполняет иные функции, возложенные на него Конституцией, законами и актами Президента».

Несомненно, в выполнение этих функций входит и осуществление Правительством иных, кроме права собственности, имущественных прав государства.

Таким образом, в литературе, законодательстве и на практике допускается смешение права на вещь (право собственности) и права на имущество, которое отождествляется с правом собственности, хотя оно включает в себя, помимо права собственности, другие имущественные права (право на акции, на долю в уставном капитале ТОО и другие обязательственные вещные права, исключительные права).

Право общей собственности. Право на общее имущество, принадлежащее нескольким лицам, обычно называют правом общей собственности. Например, денежные или иные имущественные взносы участников договора о совместной деятельности, а также имущество, созданное или приобретенное в результате их совместной деятельности, являются их общей долевой собственностью (п.2 ст. 230 ГК РК). Между тем в состав этого имущества могут входить не только вещи, но и права требования (право на акции, долю в уставном капитале ТОО и т.п.), и объекты права исключительной собственности. По-

этому наряду с правом общей собственности необходимо выделять право на общее имущество, куда входят или могут входить иные общие вещные права, общие обязательственные и общие исключительные права [9].

Право собственности на имущество юридического лица. В ст. 36 ГК выделяются юридические лица, на имущество которых их участники (учредители) сохраняют обязательственные права (хозяйственные товарищества, акционерные общества и кооперативы); и юридические лица, на имущество которых их учредители сохраняют право собственности или иное вещное право (организации, обладающие имуществом на праве хозяйственного ведения или права оперативного управления).

Я не буду рассматривать государственные юридические лица, которых нет уже во многих постсоветских странах. Я рассмотрю эту проблему на примере частного учреждения (поскольку в Казахстане отдельно выделяются государственные учреждения).

Учредитель учреждения является собственником его имущества. Учреждение обладает этим имуществом на праве оперативного управления (тоже вещное право). Однако в состав имущества учреждения могут входить не только вещи, но и права требования (в том числе право на акции и доли участия в ТОО), и исключительные права. Поэтому право собственности не покрывает всего объема прав на имущество учреждения. Необходимо наряду с правом собственности сконструировать право на имущество учреждения, (или имущественные права учредителя), включающее в себя право собственности, обязательственные права, исключительные права.

Таким образом, при дальнейшем совершенствовании гражданского законодательства необходимо уточнить место права собственности в системе не только вещных, но и в целом имущественных прав.

Юридические лица

Развитие законодательства о юридических лицах

Первым законом о юридических лицах независимого Казахстана был Закон от 13 февраля 1991 года «О предприятиях». Основным автором проекта Закона о предприятиях был профессор А.И. Худяков. Я тогда был занят главным образом Законом о собственности, но активно участвовал и в подготовке проекта Закона о предприятиях с тем, чтобы не было расхождений между этими двумя законами.

Значение Закона о предприятиях заключается в том, что он, вслед за Законом о собственности, признал юридическими лицами иные образования, кроме государственных

предприятий, в частности акционерное общество, коллективное предприятие, частное предприятие. Это было правильно для того времени и сыграло большую роль в становлении и развитии различных организационно-правовых форм. В то же время сейчас уже ясно, что это положение было принципиально неверным, ибо под понятие «предприятие» подгонялись все или почти все организационно-правовые формы юридических лиц. Основной недостаток такой классификации заключался в том, что Закон о предприятиях, вслед за Законом о собственности, хотя и признавал юридическими лицами акционерные общества (это плюс), но отождествлял всякое юридическое лицо, выступающее в гражданском обороте, с предприятием, называя его предприятием.

Впервые проблему отказа от формулы «предприятие равно юридическому лицу» решили Основы гражданского законодательства Союза ССР и республик 1991 г., которые разделили юридические лица на коммерческие и некоммерческие (ст. 18) и поставили на первое место не предприятия, а хозяйственные общества и товарищества: а потом – Гражданский кодекс РК, ограничивший применение понятия «предприятие» только к государственным предприятиям [2].

Первый Закон о хозяйственных товариществах был принят в 1991 г. Это Закон РК от 21 июня 1991 г. «О хозяйственных товариществах и акционерных обществах». В то время в Казахстане активно проводилась приватизация и шел бурный рост акционерных обществ (АО) и товариществ с ограниченной ответственностью (ТОО). Второй Закон «О хозяйственных товариществах» был принят 2 мая 1995 г. В обоих законах предусматривалось пять видов хозяйственных товариществ (полное, командитное, ТОО, ТДО, АО). Закон 1995 г. был уже основан на ГК РК, общая часть которого была принята 27 декабря 1994 г.

В настоящее время от Закона о хозяйственных товариществах остались только общие положения и нормы о полных и командитных товариществах. Были приняты Законы о ТОО и об АО. Последний Закон об АО от 13 мая 2003 г. действует до сих пор. Им были ликвидированы закрытые акционерные общества (ЗАО).

В Казахстане, в отличие от России и других постсоветских стран, произошло выделение из хозяйственных товариществ акционерных обществ. Таким образом, произведено деление на хозяйственные товарищества и акционерные общества. Поэтому у нас нет ООО, а есть ТОО.

Таким образом, в соответствии со ст. 34 ГК РК юридические лица делятся на коммер-

ческие и некоммерческие. Перечень коммерческих организаций носит закрытый характер, перечень некоммерческих организаций – открытый характер. Поэтому появляются в России такие экзотические организации, как общины коренных малочисленных народов и казацкие общества. У нас таких организаций нет, но зато есть Назарбаев–университеты, Назарбаев–интеллектуальные школы.

Мы поддерживаем стремление российских цивилистов установить закрытый перечень некоммерческих организаций. При острой необходимости создания нового вида некоммерческой организации лучше внести изменения в ГК, чем устанавливать это в отраслевых законах.

Корпорация и корпоративные отношения

Одной из самых актуальных проблем правового регулирования деятельности юридических лиц является определение, - что есть корпорация и корпоративные отношения.

Я не буду подробно углубляться в эту проблему. В позапрошлом году НИИ частного права провел специальную конференцию на тему: «Гражданское право и корпоративные отношения». Мы в течение полутора дней обсуждали эту проблему, но окончательного решения так и не нашли.

Поэтому я просто тезисно и без особой аргументации изложу свою точку зрения.

Я считаю реальными и жизненными концепциями, основанные на том, что, корпорации - это организации, основанные на членстве (право на участие). Очевидно, что все проблемы и вся специфика корпорации проявляется прежде всего в хозяйственных товариществах, и в первую очередь, в акционерных обществах. В то же время это особенности юридических лиц, основанных на членстве, в том числе и некоммерческих организаций. Мне кажется, можно выделить понятия «корпорация в узком смысле» (акционерные общества и хозяйственные товарищества) и «корпорация в широком смысле» (все юридические лица, основанные на членстве).

Слабым местом всех исследователей корпоративных отношений является то, что мало внимания уделяется исследованию внутренних (внутриорганизационных) отношений в корпорации. А ведь именно здесь находится решение проблемы правовой природы корпоративных отношений.

Для всех юридических лиц характерны два вида внутри организационных отношений:

- 1) трудовые отношения, регулирующие нормыми трудового права;
- 2) внутриуправленческие отношения, регулируемые нормами самого юридического

го лица, не являющимися правовыми.

Для корпорации характерен еще один вид отношений:

3) корпоративные отношения, основанные на членстве, регулируемые нормами гражданского права.

Корпоративные отношения - это отношения двух видов:

1) отношения между учредителями (участниками, членами);

2) отношения между юридическим лицом в лице его органов, с одной стороны, и учредителями (участниками, акционерами, членами), - с другой стороны.

Гражданско-правовые отношения могут возникать только между субъектами гражданского права, к которым органы юридического лица не относятся. Поэтому во второй группе корпоративных отношений орган юридического лица выступает от имени юридического лица. Отношения возникают между юридическим лицом и учредителем (участником, акционером, членом).

В связи с тем, что в ГК РФ включены нормы о том, что решение собраний являются самостоятельными юридическими фактами, порождающими гражданские правоотношения, встает вопрос о том, каким образом собрание участников или членов корпорации, которое является высшим органом юридического лица, может порождать гражданские правоотношения? Орган юридического лица не может порождать гражданские правоотношения, это может делать только само юридическое лицо.

Единственным, на мой взгляд, выходом из сложившейся ситуации является исключение общего собрания из числа органов юридического лица. Органами юридического лица являются правление, директор, совет директоров и т.п. Собрание учредителей к органам юридического лица не относится.

Общее собрание представляет не общество как самостоятельного субъекта делового оборота, а его акционеров как группу лиц, имеющих (или предполагающих иметь) один интерес в деятельности общества – получение максимального дохода по принадлежащим им акциям данного общества [10].

Поэтому решения общих собраний, несомненно, порождают гражданско-правовые отношения, это закреплено в ГК РФ и пытаются закрепить в ГК РК.

Таким образом, в плане дальнейшего совершенствования гражданского законодательства необходимо по примеру России включить в ст. 1 ГК положение о корпоративных отношениях как предмета гражданского права. Необходимо также в разделе о юридических лицах закрепить деление юридических лиц на корпорации (юридические

лица, основанные на членстве) и учреждения (или унитарные организации), в которых нет членства.

Установление контроля за деятельностью корпораций и ответственности руководителей и участников

В Казахстане сложилась не совсем логичная ситуация, связанная с размером уставного капитала корпораций.

В акционерном обществе минимальный размер уставного капитала в соответствии с п. 1 ст. 10 Закона РК от 13 мая 2003 г. №415-ІІ «Об акционерных обществах» составляет 50 000 – кратный размер месячного расчетного показателя (МРП). МРП в соответствии с Законом РК от 30 ноября 2015г №426 –V «О республиканском бюджете на 2016-2018 г» составляет с 1 января 2016г. 2121 тенге. Следовательно, минимальный размер уставного капитала АО равен 106 млн. 50 тыс. тенге (по нынешнему курсу примерно 313 тыс. долларов США).

Эта сумма еще более – менее приемлемая. Однако как выглядит размер уставного капитала в ТОО? Пункт 2 ст. 23 Закона о ТОО звучит так:

«2. Первоначальный размер уставного капитала равен сумме вкладов учредителей и не может быть менее суммы, эквивалентной ста размерам месячного расчетного показателя на дату представления документов для государственной регистрации товарищества, за исключением товарищества с ограниченной ответственностью, являющегося субъектом малого предпринимательства, а также государственной исламской специальной финансовой компании, размер минимального уставного капитала, которых определяется нулевым уровнем».

Сто размеров МРП составляет чуть более 200 тыс. тенге или чуть больше 600 долларов. Для ТОО, многие из которых являются крупными, с количеством участников более ста, это смешная сумма. Но это хоть какая-то сумма. А что означает нулевой уровень, непонятно. Как можно применять нормы Закона о ТОО о долях участников, вклада в уставный капитал и т.п., если размер уставного капитал равен нулю?

Установление крупного размера уставного капитала характерно для европейского континентального права. Незначительный размер или полное отсутствие уставного капитала является отличительным признаком англо-американского права.

В англо-американском праве наличие у компании имущества, необходимого для удовлетворения требований кредиторов, обеспечивается не наличием у нее минимального или твердого уставного капитала, а запретом распределения ее имущества меж-

ду участниками (прежде всего выплат дивидендов) в отсутствие проверки ее реального имущественного состояния [11].

В настоящее время и в Казахстане, и в России проводится политика отказа от реального уставного капитала, но при этом не вводится «последующий контроль» за имущественным состоянием корпорации, как в англо-американском праве.

Получается, вводят чуждую континентальному праву англо-американскую модель, но при этом отбрасывают самую существенную часть этой модели – «последующий контроль». Таким образом, устанавливается полная бесконтрольность деятельности корпораций и отсутствие защиты кредиторов.

Вывод заключается в том, что если уж брать англо-американскую модель, то надо брать ее целиком.

Отменяя твердый уставный капитал, необходимо установить и эффективный последующий контроль. Но лучше всего вернуться к континентальной системе права с ее крупным размером уставного капитала.

Личная ответственность учредителей и руководителей корпорации

С отсутствием уставного капитала связана необходимость установления не только «последующего контроля», но и личной ответственности учредителей и руководителей корпорации.

В казахстанском законодательстве закреплен принцип ответственности самого юридического лица по своим обязательствам. Не допускается предъявление иска об ответственности за убытки, причиненные юридическим лицом, к руководителям или учредителям этого юридического лица.

Речь идет о «проникающей ответственности» в корпоративном праве, получившей определенное распространение в ряде стран. В западноевропейской литературе она именуется «проникновение за корпоративные основы» (Durchgriff hinter den gesellschaftsrechtlichen Schleier), в американском праве – «прокалывание корпоративной маски» (Piercing Corporate Veil). Иногда это называют «снятие корпоративной вуали».

В Казахстане в качестве случая «проникающей ответственности» можно назвать ответственность материнской организации по долгам дочерней организации (ст. 94 ГК), и ответственность учредителя (участника) и (или) должностных лиц должника за преднамеренное банкротство (ст. 6 Закона РК от 07 марта 2014г. №176 – V «О реабилитации и банкротстве»).

Установление такой ответственности можно признать целесообразной. Однако к расширению ответственности учредителей

следует подходить с большей осторожностью, ибо беспредельное расширение ее ставит под угрозу само существование юридического лица.

Ограничение ответственности учредителей является краеугольным камнем теории юридического лица, которое выступает в обороте в качестве «корпоративного щита» от требований кредиторов, и чрезмерное расширение протыкания такого щита может привести к уничтожению самого смысла создания юридического лица.

Если в Казахстане будет отсутствовать высокий уставный капитал, (как в континентальном праве) и не будет предусмотрен жесткий последующий контроль (как в англо-американском праве), есть смысл установить ответственность органов управления и участников корпорации за причинение убытков юридическому лицу неразумными и недобросовестными действиями.

Договор

Основные положения о договоре

Договор за годы независимости совершил резкий скачок в своем развитии и превратился из формальной бумажки, каким он был в советское время, в мощный регулятор общественных отношений.

Можно сформулировать несколько положений, характерных для договора вообще и для договора по законодательству Казахстана в частности:

1. **Расширение сферы действия договора.** Гражданско-правовой договор начал свое триумфальное шествие практически во все отрасли законодательства. Я назову только некоторые: земельное, горное, лесное, водное, экологическое, трудовое, семейное, международное частное право, гражданский процесс и международный коммерческий арбитраж.

2. **Все договоры (за исключением международных договоров), являются гражданско-правовыми.** Договор – это соглашение сторон. Любое соглашение предполагает равноправие сторон, иначе это не соглашение, а отношения власти и подчинения. Равноправные отношения – это гражданско-правовые отношения. Поэтому любой договор, где бы он ни заключался, является гражданско-правовым.

На мой взгляд, следует различать два вида договоров:

- 1) частно-правовой (гражданско-правовой);
- 2) публично-правовой, который возникает только между равноправными субъектами – государствами (международный договор), административно-территориальными образованиями (внутригосударственный договор), министерствами (административный договор).

Все остальные – гражданско-правовые договоры. Не может быть договора между государственным органом и организацией или гражданином. Там, где государственный орган осуществляет властные полномочия, не может быть договорных отношений.

3. Из этого вытекает еще одно положение: публичных договоров между неравноправными субъектами не существует. В публично-правовой литературе появляются высказывания о существовании финансовых договоров [12]. В законодательстве появляются понятия «инвестиционный договор» (ст. 204 Предпринимательского кодекса РК) или «налоговое обязательство» (ст. 26 Налогового кодекса РК). Этим положениям дается и теоретическое обоснование [13]. Однако здесь нет соглашения сторон, так как это отношения, основанные на власти и подчинении. Одна сторона отдает приказ или дает разрешение, другая сторона выполняет этот приказ или пользуется этим разрешением. Даже если эти отношения оформлять как договор, это будет квазидоговор, противостественная форма.

4. Из договора возникают не только обязательственные, но и вещные, авторские или иные правоотношения (п.1 ст. 379 ГК). Данная норма содержится только в ГК РК, в ГК других постсоветских стран подобной нормы нет. По этим причинам глава о договоре простого товарищества помещена не в разделе об обязательствах, а в разделе о праве собственности, сразу после главы об общей собственности. Это связано с тем, что из договора о совместной деятельности возникают не обязательственные, а относительные вещные отношения (по совместному владению и пользованию объектами общей собственности). Аналогично из договора могут возникнуть авторские правоотношения (между соавторами), изобретательские (между соизобретателями), наследственные (между сонаследниками).

5. В современных условиях свобода договора, которая является одним из принципов гражданского права, постоянно

подвергается атакам со стороны государства и государственных органов. Наиболее часто это проявляется в публичных договорах (например, коммунальные службы публикуют в газете текст публичного договора и объявляют, что все жильцы домов являются его стороной), в договорах присоединения (банки составляют договоры, которые клиенты подписывают, зачастую даже не читая их), в договорах, где государство выступает стороной (в Законе о недропользовании прямо закреплено, что государство вправе в любое время отказаться от контракта на недропользование, а потом снова возобновить его).

Дальнейшее совершенствование договорного права

Для совершенствования законодательства о договорах можно воспользоваться той реформой гражданского законодательства, которую провели недавно российские коллеги. Тем более, что при проведении этой реформы были использованы элементы англо-американского права. Так что это позволит одновременно выполнить указания об имплементации английского права, которую дает нам правительство во исполнение 100 конкретных шагов по выполнению пяти институциональных реформ в рамках Плана нации.

Назову отдельные элементы такого совершенствования:

- Эстоппель (promissory estoppel);
- Заверения об обстоятельствах (representation and warranties);
- Оговорки;
- Абстрактные убытки;
- Недоказанные убытки;
- Преддоговорная ответственность;
- Оговорка о неизменности обязательств – clausula rebus sic stantibus [14].

Добавлю к этому, что ко всем этим нововведениям следует относиться очень осторожно. Аналогичная реформа, проведенная в России, вызывает неоднозначную реакцию в литературе и на практике.

ЛИТЕРАТУРА

1. Майдан Сулейменов. Частное право Республики Казахстан: история и современность. Собр. соч. в 9 томах. Том 9. - Алматы: Юрид. фирма «Зангер», 2011. - С. 572-580.
2. Сулейменов М.К. Становление и развитие гражданского законодательства Республики Казахстан. Алматы, 2006. С. 17-59; См. также: Майдан Сулейменов. Частное право Республики Казахстан: история и современность. Собр. соч. в 9 томах. Том 3. С. 21-26.
3. Зиманов С.З. Контракт на недропользование // Юридическая газета. №41 от 26 мая 2004 г.; его же. Инвестор и контракты // Казахстанская правда. 28 мая 2004 г.
4. Зиманов С.З. Государство и контракты в сфере нефтяных операций. Научно - практическое пособие. Алматы: Жеті Жарғы, 2007. С. 4-169.
5. Суханов Е.А. Лекции о праве собственности. М.,1991.С.15-16; Гражданское право: Учебник: В 2 т. Т.1 / Отв.ред. Е.А. Суханов. - С. 479.

6. Щенникова Л.В. Вещные права в гражданском праве России. - М., 1996. С. 24; См. также Скловский К.И. Собственность в гражданском праве. - М.: Дело, 2000. С. 163.
7. Саватье Р. Теория обязательств. Юридический и экономический очерк. - М. 1972, С. 90-91.
8. Басин Ю.Г. Совершенствование законодательства о ценных бумагах.- В кн.: Басин Ю.Г. Избранные труды по гражданскому праву / Составитель М.К. Сулейменов. Алматы: АЮ-ВШП «Эдilet» НИИ частного права КазГЮУ, 2003. С. 248.
9. Алиханова Г.А. Право на общее имущество по законодательству Республики Казахстан. Монография. - Алматы, 2010. - С. 7-52.
10. Карагусов Ф.С. Основы корпоративного права и корпоративное законодательство Республики Казахстан. Изд. 2-е. - Алматы: Изд. Бастау, 2011. С. 211.
11. Суханов Е.А. Сравнительное корпоративное право. - М.: Статут, 2014. С. 163.
12. Худяков А.И. Основы теории финансового права. - Алматы: Жеті Жарғы, 1995. - С. 73-177.
13. Худяков А.И. Налоговое право Республики Казахстан. Общая часть. - Алматы: Жеті Жарғы, 1998. С. 164; Порохов Е.В. Теория налоговых обязательств. - Алматы: Жеті Жарғы, 2001.
14. Сулейменов М.К. Английское право и правовая система Казахстана. На сайте: zakon.kz

REFERENCES

1. Majdan Sulejmenov. SChastnoe pravo Respubliki Kazahstan: istoriya i sovremennost'. Sobr.soch. v 9 tomah. Tom 9. - Almaty: YUrid. firma Zanger, 2011. S. 572-580.
2. Sulejmenov M.K. Stanovlenie i razvitie grazhdanskogo zakonodatel'stva Respubliki Kazahstan. Almaty, 2006. S. 17-59; Sm.takzhe: Majdan Sulejmenov. SChastnoe pravo Respubliki Kazahstan: istoriya i sovremennost'. Sobr. soch. v 9 tomah. Tom 3. S. 21-26.
3. Zimanov S.Z. Kontrakt na nedropol'zovanie // YUridicheskaya gazeta. № 41 ot 26 maya 2004 g.; ego zhe. Investor i kontrakty // Kazahstanskaya pravda. 28 maya 2004 g.;
4. Zimanov S.Z. Gosudarstvo i kontrakty v sfere neftyanyh operacii. Nauchno- prakticheskoe posobie. - Almaty: ZHeti ZHargy, 2007. S. 4-169.
5. Suhanov E.A. Lekcii o prave sobstvennosti. - M., 1991. - S.15-16; Grazhdanskoe pravo: Uchebnik: V 2 t. T.1 / Otv.red. E.A.Suhanov. S. 479.
6. SHCHennikova L.V. Veshchnye prava v grazhdanskom prave Rossii. - M., 1996. S. 24; Sm. takzhe Sklovskii K.I. Sobstvennost' v grazhdanskom prave. - M.: Delo, 2000. S. 163.
7. Savat'e R. Teoriya obyazatel'stv. YUridicheskii i e'konomicheskii ocherk. - M. 1972, S. 90-91.
8. Basin YU.G. Sovershenstvovanie zakonodatel'stva o cennyh bumagah. V kn.: Basin YU.G. Izbrannye trudy po grazhdanskomu pravu / Sostavitel' M.K. Sulejmenov. - Almaty: AYU-VSHP «Adilet» NII chastnogo prava KazGYUU, 2003. S. 248
9. Alihanova G.A. Pravo na obshchee imushchestvo po zakonodatel'stvu Respubliki Kazahstan. Monografiya. - Almaty, 2010. S. 7-52.
10. Karagusov F.S. Osnovy korporativnogo prava i korporativnoe zakonodatel'stvo Respubliki Kazahstan. Izd. 2-e. - Almaty: Izd. Bastau, 2011. S. 211.
11. Suhanov E.A. Sravnitel'noe korporativnoe pravo. - M.: Statut, 2014. S. 163.
12. Hudyakov A.I. Osnovy teorii finansovogo prava. - Almaty: ZHeti ZHargy, 1995. S. 73-177.
13. Hudyakov A.I. Nalogovoe pravo Respubliki Kazahstan. Obshchaya chast'. - Almaty: ZHeti ZHargy, 1998. S. 164; Porohov E.V. Teoriya nalogovyh obyazatel'stv. - Almaty: ZHeti ZHargy, 2001.
14. Sulejmenov M.K. Angliiskoe pravo i pravovaya sistema Kazahstana. Na sajte: zakon.kz

УДК 347.97

СРЕДСТВА ЗАЩИТЫ ПО ПРАВУ СПРАВЕДЛИВОСТИ АНГЛИИ

Белых Владимир Сергеевич

*Заслуженный деятель науки Российской Федерации,
директор Института права и предпринимательства,
заведующий кафедрой предпринимательского права
Уральского государственного юридического университета,
доктор юридических наук, профессор; г. Екатеринбург, Россия;
mail: belykhvs@mail.ru*

Ключевые слова: средства защиты, право справедливости, договорное право, судебный приказ об исполнении в натуре, судебный приказ о запрете, возмещение убытков, реституция.

Аннотация: В статье автором рассматриваются средства защиты по праву справедливости Англии, к которым относятся такие средства как исполнение в натуре (*specific performance*) и судебный приказ о запрете (*injunction*).

В целом в рамках рассматриваемой темы в сфере английского договорного права и судебного производства Англии интерес вызывают научные публикации ряда российских и зарубежных авторов. Среди них можно назвать таких ученых как Р. Халфина, В. Ансон, А. Михайлов, Г.Х. Трейтел, К. Осаке, Незнамов А.В., Э. Дженкс, Мозолин В.П., Фарнсворт Е.А. и др.

Автором отмечается ряд общих черт, присущих вышеуказанным средствам защиты, а также называются специальные признаки указанных средств. Так, в статье приводятся конкретные случаи, когда английские суды удовлетворяют или не удовлетворяют требования истца об исполнении обязательства в натуре, предпринимается попытка определить общие подходы к оценке правил об исполнении обязательств в натуре.

Также в статье раскрывается сущность судебного приказа-запрета как процессуального средства, приводится его классификация, рассматриваются ситуации, когда судебные запреты применяются либо имеют ограничение в сфере применения.

Кроме того, в статье проводится сравнительно-правовой анализ законодательства Англии, США и Европы в данной сфере.

Результаты исследования могут быть использованы в законотворческой работе по совершенствованию гражданского и гражданско-процессуального законодательства как Российской Федерации, так и Республики Казахстан, а также в научных исследованиях в области гражданского права, гражданского судопроизводства и сравнительного правоведения.

АНГЛИЯНЫҢ ӘДІЛДІК ҚҰҚЫҒЫ БОЙЫНША ҚОРҒАНУ ҚҰРАЛДАРЫ

Владимир Сергеевич Белых

Ресей Федерациясының еңбек сіңірген ғылым қайраткері,
Орал мемлекеттік заң университетінің Құқық және кәсіпкерлік
институтының директоры, кәсіпкерлік құқық кафедрасының меңгерушісі,
заң ғылымдарының докторы, профессор; Екатеринбург қ., Ресей;
e-mail: belykhvs@mail.ru

Түйін сөздер: қорғау құралдары, адалдық құқығы, шарттық құқық, заттай орындату туралы сот бұйрығы, тыйым салу туралы сот бұйрығы, залалдарды өндіріп алу, реституция.

Аннотация: Мақалада автор Англияның адалдық құқығы бойынша қорғау құралдарын қарастырады, оларға заттай орындату (*specific performance*) және тыйым салу туралы сот бұйрығы (*injunction*) сияқты құралдар жатады.

Жалпы, қарастырылатын мәселе аясында ағылшын шарттық құқығы және Англияның сот өндірісі саласында бірқатар ресейлік және шетелдік авторлардың ғылыми жарияланымдары айтарлықтай қызығушылық тудыруда. Олардың ішінде Р. Халфина, В. Ансон, А. Михайлов, Г.Х. Трейтел, К. Осаке, Незнамов А.В., Э. Дженкс, Мозолин В.П., Фарнсворт Е.А. және т.б. сияқты ғалымдарды атауға болады.

Автор аталған қорғау құралдарына тән ортақ белгілерді, сондай-ақ аталған құралдардың арнайы белгілерін атап өтеді. Мысалы, мақалада ағылшын соттары талап етушінің міндеттемені заттай орындау туралы талабын қанағаттандыратын немесе қанағаттандырмайтын жағдайлар қарастырылады, міндеттемелерді заттай орындау туралы ережелерді бағалаудың жалпы тәсілдерін анықтауға талпыныс жасалады.

Сонымен қатар, мақалада соттың тыйым салушы бұйрығының процессуалдық құрал ретіндегі мәні айқындалады, оның жіктелуі келтіріледі, соттың тыйым салуы қолданылатын немесе оны қолдану саласында шектеулер болатын жағдайлар қарастырылады.

Бұған қоса, мақалада Англия, АҚШ және Еуропаның аталған саладағы заңнамасына салыстырмалы-құқықтық талдау жүргізіледі.

Зерттеу нәтижелері Ресей Федерациясының да, Қазақстан Республикасының да азаматтық және азаматтық процестік заңнамасын жетілдіру бойынша заң шығармашылық жұмыста, сондай-ақ азаматтық құқық, азаматтық сот өндірісі және салыстырмалы құқықтану саласындағы ғылыми зерттеулерде қолданылуы мүмкін.

LEGAL REMEDIES PROVIDED BY THE EQUITY LAW OF ENGLAND

Belykh Vladimir Sergeevich*Honored Worker of Science of the RF, Russia,**Head of Entrepreneurial Law Department, Ural State Law University,**Doctor of Law, Professor; Ekaterinburg, Russia; e-mail: belykhvs@mail.ru*

Keywords: legal remedies, law of equity, contract law, specific performance, injunction, damages, restitution.

Abstract: The article examines legal remedies provided by the equity law of England such as specific performance and injunction.

In general, within the framework of the topic in the field of English contract law and judicial proceedings of England a number of scientific publications of Russian and foreign authors arouse interest. These include such scientists as R. Khalфина, Anson B., A. Mikhailov, G.H. Treytel, K. Osakwe, Neznamov A.V., E. Jenks, Mozolin V.P., E.A. Farnsworth and etc.

The author notes a number of common features inherent to aforementioned remedies, but also called special characteristics of these remedies.

For example, the article provides specific cases where the English courts satisfy or not satisfy the plaintiff's claim for performance of the obligation in kind, attempts to define a common approach to the assessment of the rules on the execution of obligations in kind.

The article reveals the essence of the injunction-prohibition as a procedural tool, provides its classification, and considers a situation where the injunctions are used or are limited in scope.

The article also contains the comparative legal analysis of legislation in England, the USA, and Europe.

The results of research can be used in the legislative work on the improvement of civil and civil procedural legislation of both the Russian Federation and the Republic of Kazakhstan, as well as in research and development in the field of civil law, civil procedure and comparative law.

К числу средств защиты по праву справедливости Англии относятся, прежде всего, судебный приказ об исполнении в натуре (specific performance) и судебный приказ о запрете (injunction). Иногда в литературе называют также реституцию (restitution).

Указанные средства обладают рядом общих черт (признаков). Во-первых, они являются средствами защиты по праву справедливости. Однако, несмотря на известное объединение судов «общего права» и «права справедливости» английские суды применяют институт исполнения обязательства в натуре. При этом нормы права справедливости, по меткому выражению Р. О. Халфиной, не сливаются с положениями общего права [1, с. 262]. Во-вторых, эти средства защиты носят дополнительный характер по отношению к основным средствам (например, убыткам). Их применение во многом зависит от усмотрения суда в каждом конкретном случае (деле).

1. Приказ об исполнении в натуре.

Сущность данного приказа состоит в том, что суд обязывает ответчика исполнить заключенный им договор в соответствии с его условиями [2, с. 365]. Здесь речь идет о возложении на ответчика дополнительной по отношению к убыткам обязанности возратить истцу предмет договора. Иначе говоря, налицо применение принципа реального ис-

полнения договорного обязательства, но с учетом английского права.

По нашему мнению, требование об исполнении обязательства в натуре есть одно из проявлений принципа реального исполнения. Но едва ли можно ставить знак равенства между ними. Так, указанное требование есть процессуальная форма обращения лица за защитой своих нарушенных прав. Присуждение к исполнению обязанности в натуре – один из способов защиты гражданских прав (ст. 12 Гражданского кодекса РФ). Однако, это на наш взгляд! Английские ученые не впадают в столь глубокие рассуждения.

Примечательно, что право континентальной Европы считает требование об исполнении обязательства в натуре основным. В наиболее категоричной форме это требование получило закрепление в Гражданском уложении ФРГ (ГУ). В силу § 241 ГУ кредитор вправе требовать от должника исполнения (предоставления) обязанности в натуре. Обязательство возместить убытки возникает только в исключительном случае, когда восстановление прежнего состояния невозможно или недостаточно для удовлетворения кредитора. Вместе с тем, несмотря на провозглашение принципиальной возможности принуждения к исполнению обязательств в натуре в странах немецкой правовой семьи, как полагает А. Г. Карапетов, возможность

получить решение об исполнении в натуре ограничена рядом существенных исключений, а возможность реально исполнить такое решение, если все оно было вынесено, ставится в зависимость от того, предусматривает ли процессуальное законодательство процедуры исполнения этих решений [3].

Напротив, англо-американское право исходит из того, что основным средством защиты интересов кредитора является возмещение причиненного ему ущерба путем уплаты денежной компенсации. Принудительное же исполнение обязательства в натуре рассматривается как средство экстраординарное, применяемое судом в тех случаях, когда денежная компенсация, по его мнению, не является адекватным средством. Таким образом, денежная компенсация остается главным средством судебной защиты. Принуждение же исполнения обязательства в натуре средство, применяемое по усмотрению суда, когда последний сочтет, что денежная компенсация не является эффективным средством защиты. Для суда не имеет значения тот факт, что обязанность исполнения в натуре была прямо включена в текст договора. На это обращают внимание как советские и российские ученые, так и английские исследователи договорного права [1, с. 261-266, 2, с. 261-266, 4, 5].

В каких случаях английские суды удовлетворяют требования истца об исполнении обязательства в натуре? 1. Если предметом договора является недвижимое имущество (например, земельный участок), то потерпевшая сторона вправе выбирать между средствами защиты: либо требовать исполнения обязательства в натуре, либо ограничиться денежной компенсацией (читай: возмещением причиненных убытков). 2. Приказ об исполнении в натуре выдается в отношении соглашений, предметом которых являются вещи с индивидуально определенными признаками. Причем здесь имеются в виду не только так называемые «уникальные товары» или «антикварные товары». Английский закон о купле-продаже товаров 1979 г. (ст.52) устанавливает, что суд вправе по требованию истца приказывать, чтобы договор был исполнен в натуре, не предоставляя ответчику возможности уплатить убытки, но удержать товар. Такое право предоставляется суду при рассмотрении любого иска из нарушения договора, в соответствии с которым надо доставить индивидуальные или индивидуализированные вещи. Хотя на практике суды нередко выносят решения лишь тогда, когда речь идет о вещах редких, которые невозможно приобрести в другом месте.

Для сравнения: Единообразный торговый кодекс США (ст.2-116) содержит пра-

вило о том, решение суда о принудительном исполнении обязательства в натуре может быть вынесено не только в отношении уникальных товаров. Суд вправе принять аналогичное решение, если предметом спора являются другие вещи. К их числу судебная практика относит товары, которые невозможно приобрести на доступном для покупателя рынке.

Теперь назовем случаи, когда требования истца об исполнении обязательства в натуре не подлежат удовлетворению. К ним относятся: а) случаи невиновного, небрежного или мошеннического введения в заблуждение ответчика истцом (innocent, negligent or misrepresentation) на основании Закона о введении в заблуждение 1967 г.; б) случаи, когда применение судебного приказа о реальном исполнении обязательств будет являться несправедливо тяжелым (unfair heavy) для ответчика; в) исполнение в натуре не применяется, если имела место вина потерпевшей стороны (fault of the injured party); г) исполнение в натуре невозможно потребовать по договорам без встречного удовлетворения (consideration); д) суд вправе отказать истцу в выдаче приказа об исполнении обязательства в натуре в случае неразумной, необоснованной просрочки с подачей заявления и др.

В литературе были предприняты попытки сформулировать принципиальные подходы к оценке правил об исполнении обязательств в натуре. Так, по мнению Р. О. Халфиной, суд может применить данное правило, если он признает это целесообразным, во всех случаях, кроме следующих:

а) решение об исполнении обязательства в натуре не может быть вынесено, если общее право предоставляет стороне достаточную защиту;

б) правило об исполнении в натуре не может быть применено в безвозмездных договорах, независимо от того, в какой форме они заключены;

в) исполнение в натуре не может иметь место, когда выполнение обязательства носит длительный характер, поскольку суд не может в течение длительного времени осуществлять наблюдение за исполнением договора;

г) суд не может вынести решения о реальном исполнении договора, когда стороны находятся в неодинаковом положении в случае возможного применения к ним такого решения, в итоге, когда в отношении одной из сторон нельзя вынести решения об исполнении обязательства в натуре [1].

Профессор Трейтел также рассматривает правила об исполнении обязательства в натуре в контексте современной доктрины

и судебной практики [6, с. 1100-1122]. При этом автор фундаментального исследования обращает повышенное внимание на соотношение двух способов защиты: убытков и исполнения в натуре. В итоге он приходит к следующим выводам: 1) убытки, будучи универсальным способом защиты, применяются во всех случаях, даже если договор содержит специальную оговорку о возможном применении правила об исполнении в натуре; 2) главное условие о возмещении убытков заключается в том, что они должны быть адекватной компенсацией исковых требований потерпевшего лица (истца). И, напротив, принудительное исполнение обязательства в натуре возможно по усмотрению суда, если убытки не могут адекватно компенсировать понесенные истцом потери. Трейтел использует в данном случае словосочетание «No satisfactory equivalent availability»; 3) следующая причина возможного применения указанного правила – это труднодоказуемость убытков («damages hard to quantify»). Здесь речь может идти о договорах купли-продажи, аренды, продажи долгов в рамках несостоятельности (банкротства), когда оценить соответствующий ущерб не представляется возможным [7]; 4) такая возможность применения института исполнения в натуре появляется при возмещении номинальных убытков, т.е. когда размер убытков, подлежащих взысканию весьма незначителен. Поэтому в этой ситуации истцу более выгодно получить переданную ответчику вещь обратно, используя принцип реального исполнения обязательства; 5) далее Трейтел анализирует Закон о купле-продаже товаров 1979 г., статья 52 которого устанавливает, что суд вправе по требованию истца приказать, чтобы договор был исполнен в натуре.

Заслуживает внимания позиция уважаемого профессора о существовании отдельных категорий договоров (контрактов), по которым реальное исполнение невозможно или серьезно затруднено («Severe hardship») [6, с. 1008-1119]. К ним относятся, в частности: **а) договоры, заключенные под влиянием обмана.** Суд может отказать в исполнении обязательства в натуре, которое возникло под влиянием обмана, даже если оно не содержит оснований, по которым договор может быть признан недействительным; **б) договоры с личным участием** (чаще всего, трудовые контракты). Исполнение обязательства в натуре в отношении работника считалось ненадлежащим вмешательством в его личную свободу, так как в противном случае имел бы место принудительный труд. В соответствии с консолидированным Законом о профсоюзах и трудовых отношениях 1992 г. (ст. 236)

ни один суд не должен принуждать работника выполнять любую работу по распоряжению. Тем не менее, судебное распоряжение о реальном исполнении обязательств по трудовому контракту может быть выдано работнику против работодателя с целью обеспечения справедливого дисциплинарного производства при незаконном увольнении такого работника; **в) договоры, требующие постоянного контроля.** Исполнение обязательства в натуре не будет предписано для непрерывных договорных обязанностей, для надлежащего исполнения которых может потребоваться постоянный контроль суда; **г) договоры, которые слишком неопределенные.** Соглашение может быть настолько неопределенным, что не может быть вообще обеспечено: даже иском о возмещении ущерба. Таким образом, судом было отказано в исполнении обязательства по договору в натуре по опубликованию статьи в согласованной сторонами редакции; **д) договоры на строительство.** Общее правило заключается в том, что обязательства по договору на возведение здания не могут быть исполнены в натуре. Здесь существует три причины для такого отказа. **Во-первых**, компенсация убытков может быть надлежащим средством судебной защиты, если владелец здания может привлечь другого строителя, чтобы выполнить работу. **Во-вторых**, договор может быть слишком неопределенным, если не удастся охарактеризовать здание с достаточной определенностью. **В-третьих**, исполнение обязательства в натуре по договору может потребовать большего контроля, чем может предоставить суд; **е) срочный договор и договор под отлагательным условием.** Если сторона, в отношении которой применяется правило об исполнении обязательства в натуре, имеет право расторгнуть договор, то в таком решении может быть отказано, поскольку ответчик может сделать его бесполезным, оказывая свое влияние на прекращение обязательства. Это правило применяется либо, когда контракт ограничен сроком для конкретных его условий, либо основан на поведении стороны, добивающейся исполнения обязательства в натуре; **ж) исполнение обязательства в натуре и третьи стороны.** Когда А обещает В выполнить некоторые работы в пользу С, могут возникнуть две проблемы. **Во-первых**, либо В может требовать конкретного обещанного исполнения от А; **во-вторых**, либо С может требовать того же. В силу Закона о договорах (права третьих сторон) 1999 г., С во многих случаях предоставлено собственное право требования исполнения положений договора, заключенного между А и В и содержащего обещание обязательства в пользу С. Таков перечень в

целом категорий договоров (контрактов), по которым реальное исполнение невозможно.

Вместе с тем, в указанный перечень не вошли, например, договоры, в которых отсутствует встречное удовлетворение (*consideration*), договоры, предмет которых являются родовые вещи, договоры займа, так как адекватным средством защиты по ним будет возврат долга и денежная выплата как компенсация причиненного кредитору убытка вследствие просрочки исполнения. Также в английском праве существует презумпция, согласно которой Корона не может быть принуждена к исполнению контрактных обязательств путем судебного распоряжения о реальном исполнении.

2. Судебный приказ о запрете. Он может быть издан для устранения нарушения договора или его условия, обязывающих воздержаться от совершения определенных действий. Такое решение выносится в целях запрета нарушения договора или его условия о воздержании от совершения каких-либо действий. «Хотя выдача судебного приказа о запрете зависит обычно от усмотрения, такой запрет, по общему правилу, выдается без ссылки на наличие «баланса интересов» в целях запрета нарушения договора или его условия о воздержании от совершения действий (*Doherty v. Allman*, 1878). Вынесение временного судебного запрета не обязательно [2, с. 368].

Далее, профессор В. Ансон называет ситуации, когда судебные запреты применяются либо имеют ограничение в сфере применения. Так, судебный запрет может быть издан для принуждения и воздержания от совершения действий, согласно условиям договора, даже если суд не выдает приказа об исполнении условия о совершении положительного действия, содержащего в договоре (*Lumley v. Wagner*, 1852). В свою очередь, договоры о личных услугах не могут быть принудительно исполнены, однако исполнение возможно путем выдачи судебного запрета обеспечить их исполнение косвенным образом. Например, в деле *Lumley v. Wagner* ответчица обязалась петь в театре истца и в течение определенного времени не выступать в ином месте. Впоследствии она заключила договор с третьим лицом о выступлении в другом театре и отказалась выполнять договор с истцом. Суд отказался обеспечить принудительное исполнение ее положительного обязательства петь в театре истца, но путем издания судебного приказа о запрете понудил ее к соблюдению не петь в каком-либо ином месте [2, с. 368]. Резонно возникает вопрос: где же ей все-таки петь? Выходит, только в театре истца!

Тема о судебных запретах послужила

предметом рассмотрения в книге Самонда и Вильямса «Основы договорного права». В частности, названные авторы считают, что «судебный запрет есть приказ суда справедливости, предписывающий обязанному лицу совершить какое-либо действие (не заключающееся в исполнении положительного договорного обязательства) или воздержаться от совершения, продолжения или повторения какого-либо действия, от которого он обязан воздержаться» [5, с. 675]. С учетом сказанного они выделяют два вида приказов: запретительный и обязывающий. Первый может предписать ответчику воздержаться от совершения определенного действия, второй - совершить ему такое действие. По мнению Самонда и Вильямса, *обязывающий приказ* представляет собой надлежащее средство защиты в тех случаях, когда необходимо уничтожить результат действия, совершенного в нарушение отрицательного договорного обязательства. *Запретительный приказ* есть средство защиты для принудительного исполнения отрицательного обязательства при всех иных обстоятельствах [5, с. 675].

В современной российской литературе судебный приказ-запрет в английском праве (*injunction*) рассматривается в качестве *оперативного превентивного процессуального средства*, выражающегося в распоряжении (ордере) магистратского суда, суда графства или канцлерского отделения Высокого суда, которое может быть выдано до судебного рассмотрения дела (промежуточный запрет) и которое обязывает соответствующее лицо или орган воздержаться от совершения определенных действий, приостановить их, если они уже совершаются (запретительный запрет) или же совершить определенные действия (компенсационный, обязательный запреты) [8]. Как видно, судебный приказ-запрет есть процессуальное средство.

А. Михайлов приводит более подробную и весьма интересную классификацию судебных приказов-запретов, используя при этом различные критерии для такого деления. Так, по характеру обязанностей, возложенных приказом на ответчика, они (приказы) подразделяются на запретительные (*prohibitory*) и компенсационные (*compensatory*). Запретительные приказы проявляются в запрете действий, приносящих вред истцу, которые ответчик намеривался совершить или уже начал совершать. *Суть приказа-запрета компенсационного характера* состоит в том, что суд своим решением обязывает ответчика выполнить определенные действия, которые позволили бы загладить последствия нарушения прав истца. В зависимости от стадии выдачи запрета и периода его действия судебные запреты подразделяются на

промежуточные (interlocutory) и бессрочные (perpetual). Промежуточные и бессрочные приказы-запреты могут быть как запретительными и компенсационными, так и обязательными. Промежуточный судебный приказ-запрет выдается судом на досудебной стадии предварительного разбирательства заявления. Цель этой меры – сохранение статус-кво и предупреждение возможных нарушений прав истца, если он выиграет дело. По общему правилу, промежуточный приказ-запрет выдается судом после того, как заслушаны аргументы обеих сторон. Однако в случаях, не терпящих отлагательства, заявление истца о выдаче запрета и представленные им доказательства нарушения его прав рассматриваются без вызова в суд другой стороны и впоследствии такой запрет может быть выдан без оповещения другой стороны (ex parte injunction). Промежуточный запрет всегда выдается на короткий и четко определенный период – до заседания суда. Бессрочный судебный приказ-запрет выдается уже в ходе процесса, когда истец доказал свою правоту и суд признал его доводы убедительными. Срок действия этого приказа-запрета не связан с началом судебного заседания по данному делу – именно поэтому он именуется бессрочным [8].

В своей замечательной статье А. Михайлов утверждает, что в последнее время английские судьи разработали целый ряд специальных судебных приказов-запретов. В их числе – запрет Марева, ордер Антон Пиллер, запрет-упреждение, приказ об аресте должника. Например, запрет Марева был создан английскими судьями в деле *Mareva Compania SA v International Bulkcarriers SA* [1975]; в настоящее время этот судебный приказ-запрет носит название «замораживающий ордер» – freezing order. Для получения данного судебного приказа-запрета заявитель должен доказать ряд оснований для его выдачи судом. В свою очередь, ордер Антон Пиллер берет свое название от прецедента *Anton Piller KG v Manufacturing Processes Ltd* [1976]; сейчас данное средство называется «ордер на обыск» – search order. Ордер Антон Пиллер можно определить как распоряжение суда, которым ответчик обязывается дать разрешение адвокату заявителя войти в помещение и ознакомиться с документацией и предметами, которые, по мнению истца, нарушают его права в сфере интеллектуальной собственности.

Назначение запрета-упреждения состоит в том, чтобы дать возможность истцу пресечь угрозу причинения вреда и нарушения его прав в будущем. Отличие данного судебного запрета от промежуточного и бессрочного заключается в том, что запрет-упреж-

дение носит исключительно превентивный характер: вред, который истец пытается предотвратить, в настоящем ему еще не причинен, но может быть причинен в будущем. Приказ суда об аресте должника (ne exeat regno) предоставляет истцу право на арест должника и обязывает должника предоставить истцу залог в погашение долга [8].

Вместе с тем следует отметить, что указанные виды приказов-запретов охватывают различные сферы правового регулирования в системе английского права, включая и договорное право. На это обстоятельство обращает также внимание А. Михайлов, когда пишет, что «в отличие от всех остальных средств судебной защиты судебные приказы носят комплексный характер и находят свое применение сразу в нескольких «ветвях» английского права». В контрактном праве используются запретительные приказы [8].

Однако в договорном праве Англии применяются не только запретительные, но и обязывающие судебные приказы, о чем говорилось выше.

Для сравнения: в российском законодательстве институт судебных запретов как процессуальное средство защиты получил легальную прописку. В этой связи следует согласиться с мнением А.В. Незнамова, автора специального диссертационного исследования, о том, что в российском цивилистическом процессе существуют основные виды судебных процессов и для них характерны те же самые проблемы, что и для судебных запретов в общем праве. Причем имеются как общие, так и специальные нормы, в которых закреплены конструкции исков, по своим характеристикам (по характеру требования, превентивно-пресекающей направленности), являющихся исками об истребовании судебного запрета (например, п.2 ст. 150, п.2 ст. 152, ст.304, ст. 1065, ст. 1251, ст. 1301, ст. 1302, ст. 1311, ст. 1312, ст.1515 ГК РФ) [9]. Общие способы защиты сформулированы в ст.12 Кодекса.

На наш взгляд, способ правовой защиты есть категория материального (гражданского) права. Надо проводить различие между способом защиты и процессуальной формой. Например, широко известен такой способ защиты как восстановление положения, существовавшего до нарушения права (виндикация). С другой стороны, в литературе и на практике используется такая процессуальная форма как «виндикационный иск». Поэтому вряд ли допустимо отождествлять понятия «виндикационный иск» и «виндикация как способ защиты гражданских прав» [10]. Равным образом, это относится к такому способу защиты как пресечение действий, нарушающих право или создающих

угрозу его нарушения. Пресечение действий – это способ защиты, а негаторный иск есть процессуальная форма (средство) защиты.

Судебный приказ и возмещение убытков. Данный аспект является предметом изучения и анализа в литературе. Так, Самонд и Вильямс отмечают, что ходатайства об издании судебного приказа, о возмещении убытков «либо в дополнение, либо вместо судебного приказа», рассматриваются судом с учетом конкретных обстоятельств. «Если обстоятельства дела дают право издать судебный приказ и если истцом были понесены убытки вследствие неисполнения договора в прошлом, то суд может восстановить справедливость, присудив возмещение убытков, причиненных уже имевшим место нарушением, и издав судебный приказ на будущее время. Присуждение возмещения убытков вместо судебного приказа, то есть предоставление должнику возможности откупиться от ответственности за исполнение обязательства в будущем, осуществляется лишь при самых исключительных обстоятельствах» [5, с. 679]. Например, если нарушение отрицательного обязательства причиняет существенный ущерб, суд не вправе по своему усмотрению обязать истца согласиться на возмещение убытков вместо судебного запрещения. Напротив, при отсутствии существенного ущерба суд отказывает в издании судебного приказа по требованию истца, не являющегося первоначальным кредитором. Более того, в данном случае суд не присуждает даже возмещение номинальных убытков вместо судебного запрета [5, с. 679-680].

В этом же направлении рассуждает профессор Трейтел в своем фундаментальном труде «Договорное право». В частности, он пишет: «Поскольку требования о возмещении убытков теперь могут быть объединены с требованиями об исполнении обязательств в натуре или о судебном запрете, нет необходимости прибегать к специальному правомочию, чтобы присудить убытки вместо этих средств судебной защиты» [6, с. 1130]. Правда, иногда для пользы истца, когда еще судебный процесс не завершен, суд может использовать специальные средства защиты в целях минимизации возможных убытков.

Эдуард Дженкс пишет по этому поводу следующее: «Заслуживает упоминания другая, весьма интересная особенность injunction. Характерное свойство английской юстиции является, конечно, требование, чтобы никакая санкция не применялась до тщательного установления самих фактов и законов, применяемых к данному случаю. Но эта процедура требует времени, а пока что ущерб, требующий удовлетво-

рения, может причинить огромный вред. В подобной ситуации истец может обратиться к суду за «предварительным запрещением» (interlocutory injunction), т.е. за запрещением, которое может быть применено временно, пока не будут установлены права сторон; подобное запрещение, если оно действительно требуется в срочном порядке, может быть дано ex parte, т.е. без того, чтобы выслушать ответчика. Ясно, что суд, удовлетворяя такое требование, особенно в последнем случае, рискует нанести огромный вред ответчику, если в конечном итоге окажется, что он не совершал или не замышлял никакого неправомерного действия» [11, с. 206]. Названный автор считает, что для предотвращения таких последствий суд в качестве выдачи судебного запрета должен всегда требовать от заявителя принятия обязательства возместить ответчику потери, понесенные последним вследствие его подчинения приказу суда. Такое обязательство (по которому возможно взыскание убытков в упрощенном порядке), по мнению заслуженного профессора Лондонского университета, возлагает серьезную ответственность на лицо, принявшего его.

Представляется интересным и заслуживающим внимание для российского процессуального права и судебной практики предложение Э. Дженкса о применении правила об упрощенном взыскании убытков в указанном случае. Здесь необходимо шире использовать конструкцию договора (соглашения) для определения в твердом размере будущих убытков стороны.

В целом положительный опыт английского права в сфере применения судебных приказов-запретов нуждается в сравнительно-правовом исследовании и использовании в российском законодательстве и судебной практике. О чем наглядно свидетельствует ряд научных публикаций на эту тему [9; 12, с.179-185].

3. Реституция (restitution). В отечественной и английской литературе не все авторы называют реституцию в качестве специального средства защиты по праву справедливости [1, 5]. Причины здесь разные. Одна из них – некоторые исследователи считают, что реституция не является средством защиты по праву справедливости. Так, В. Ансон отмечает, что термин «реституция» является относительно новым в английском праве. Традиционно иски общего права, которые в настоящее время рассматриваются как реституционные по своей природе, именуются исками из «квазидоговоров» [2, с. 405]. Далее, автор анализирует три вида исков в общем праве: 1) о деньгах, уплаченных истцом в интересах ответчика; 2) о деньгах, имеющихся у ответчика и полученных им

в интересах истца; 3) quantum meruit. В последнем случае речь идет о справедливом вознаграждении за проданные товары, выполненную работу, оказанные услуги по разумной цене.

Самонд и Вильямс рассматривают реституцию в контексте соглашения сторон о прекращении договора [5, с. 554-555]. Хотя в большинстве публикаций по вопросам договорного права в Англии реституции нет места среди оснований прекращения договора. Как уже отмечалось выше, в числе таких оснований фигурирует новация как соглашение сторон о замене первоначального обязательства, существовавшего между ними, другим обязательством. Именно в этом ракурсе сформулирована новация в Гражданском кодексе РФ (ст.414).

Трейтел также избегает использовать

реституцию как средство защиты по праву справедливости. Примечательно, что видный ученый характеризует исполнение обязательства в натуре и судебный приказ-запрет как специальные средства защиты (specific remedies) [6, с. 1092-1132]. Весьма интересная ситуация!

Напротив, Кристофер Осаке, специалист в области международного права и сравнительного правоведения включил реституцию в перечень средств защиты, основанных на праве справедливости [13, с. 491]. Причем уважаемый профессор ряда вузов России и Казахстана под термином «реституция» понимает не только «restitution», но и «restitutionary damage». Тем самым, еще в большей степени внес терминологический хаос в понятийный аппарат.

ЛИТЕРАТУРА

1. Халфина Р.О. Договор в английском гражданском праве. - М., 1959. - 319 с.
2. Ансон В. Договорное право / под общ. ред. О.Н. Садикова. - М., 1984. - 464 с.
3. Карапетов А.Г. Иск о присуждении к исполнению обязательства в натуре. М.: Статут, 2003 // <http://www.lawmix.ru/commlaw/1701>
4. Мозолин В.П., Фарнсворт Е.А. Договорное право в США и СССР. История и общие концепции. - М., 1988. - 309 с.
5. Самонд и Вильямс. Основы договорного права. - М., 1955.
6. Treitel G.H. The Law of Contract/ by Edwin Pell. Twelfth ed. London: Sweet & Maxweel, 2007.
7. Adderley v Dixon (1824) 1 C.& S.607.
8. Михайлов А. Судебные приказы-запреты в английском праве // <http://blog.pravo.ru/blog/5599.html>
9. Незнамов А.В. Судебный запрет в гражданском процессуальном праве: сравнительно-правовой аспект. Автореф... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2014.
10. Предпринимательское право России: учебник / Отв. ред. В.С. Белых. - М., 2008. - 656 с.
11. Дженкс Э. Английское право. - М., 1947. - С. 206.
12. Михайлов А.М. Очерки теории и истории английского права: монография. - М., 2015.
13. Осаке К. Сравнительное правоведение: схематический комментарий. - М., 2008.

REFERENCES

1. Halfina R.O. Dogovor v anglijskom grazhdanskom prave. - M., 1959. - 319 s.
2. Anson V. Dogovornoe pravo / pod obshh. red. O.N. Sadikova. - M., 1984. - 464 s.
3. Karapetov A.G. Isk o prisuzhdenii k ispolneniju objazatel'stva v nature. M.: Statut, 2003 // <http://www.lawmix.ru/commlaw/1701>
4. Mozolin V.P., Farnsvort E.A. Dogovornoe pravo v SShA i SSSR. Istorija i obshhie koncepcii. - M., 1988. - 309 s.
5. Samond i Vil'jams. Osnovy dogovornogo prava. - M., 1955.
6. Treitel G.H. The Law of Contract/ by Edwin Pell. Twelfth ed. London: Sweet & Maxweel, 2007.
7. Adderley v Dixon (1824) 1 C.& S.607.
8. Mihajlov A. Sudebnye prikazy-zaprety v anglijskom prave // <http://blog.pravo.ru/blog/5599.html>
9. Neznamov A.V. Sudebnyj zapret v grazhdanskom processual'nom prave: sravnitel'no-pravovoj aspekt. Avtoref... kand. jurid. nauk. Ekaterinburg, 2014.
10. Predprinimatel'skoe pravo Rossii: uchebnik / Otv. red. V.S. Belyh. - M., 2008. - 656 s.
11. Dzhenks Je. Anglijskoe pravo. - M., 1947. - S. 206.
12. Mihajlov A.M. Ocherki teorii i istorii anglijskogo prava: monografija. - M., 2015.
13. Osakve K. Sravnitel'noe pravovedenie: shematicheskij kommentarij. - M., 2008.

ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫ АЗАМАТТЫҚ ПРОЦЕСТІК КОДЕКСІН ЖЕТІЛДІРУДІҢ КЕЙБІР ПРОБЛЕМАЛАРЫ МЕН ПЕРСПЕКТИВАЛАРЫ ТУРАЛЫ

Венера Төлеутайқызы Қоныс

ҚР Заңнама институтының азаматтық, азаматтық іс жүргізу
заңнамасы және атқарушылық іс жүргізу бөлімінің бастығы,
з.ғ.к., Астана қ., Қазақстан Республикасы; e-mail: konussova@mail.ru

Түйін сөздер: азаматтық іс жүргізу; сот; прокурор; жаңа мән-жайлар; жаңадан ашылған мән-жайлар.

Аннотация. Мақалада жаңа редакциядағы Қазақстан Республикасы Азаматтық процестік кодексін (бұдан әрі – ҚР АПК) талдаудың негізгі нәтижелері ұсынылған. Жүргізілген талдаудың нәтижесінде азаматтық процестік заңнаманы әрі қарай жетілдіру бағыттары анықталды және тиісті ұсынымдар тұжырымдалды.

Жаңа редакциядағы ҚР АПК-да жеке немесе заңды тұлғалардың бұзылған субъективті құқықтары мен заңды мүдделерін қорғау және қалпына келтіру бойынша соттың процестік қызметінің жеделдетілуін қамтамасыз етуге ынталанған кезде азаматтық сот ісін жүргізуді оңайлату бойынша ғана емес, сонымен қатар процеске қатысушы тұлғалардың адалдық өлшемшарттарына сүйене отырып, процестік міндеттерді орындауы бойынша бірқатар процестік новеллалар қамтылған.

Сонымен бірге ҚР АПК-да қамтылған кейбір құқықтық ережелер қосымша пысықтауды қажет етеді. Егер материалдық заңның нормаларында қандай да қоғамдық қатынастың жалпы құқықтық құрылымын бекітуге жол берілсе, процестік заңның нормаларында процестік құқықтар мен процестік міндеттердің мазмұнын регламенттейтін тиісті процестік институттардың мазмұнын толық бекіту қажет.

Осыған орай жекелеген институттар мен ҚР АПК ережелеріне автор жүргізген талдау олардың осалдығы тұрғысынан қарағанда, уақтылы болып табылады және осы саладағы заңнаманы әрі қарай жетілдірудің бағыттарын айқындауға мүмкіндік береді.

Мысалы, мақалада ҚР АПК новеллаларының жалпы сипаттамасы берілген. Автордың пікірі бойынша, қайта қарауды және әрі қарай жетілдіруді қажет ететін жекелеген институттар мен кодекс нормаларына ол ерекше көңіл бөлген. Прокурордың азаматтық процеске қатысушының институтына, «жаңа» және «жаңадан ашылған мән-жайлар» ұғымдарының аражігін ашуға, бұйрық арқылы және оңайлатылған (жазбаша) іс жүргізуге жатқызылған істердің жекелеген санаттарының қайталану проблемасына автор ерекше көңіл бөлді.

Автордың пікірі бойынша, заң шығарушы азаматтық процестік заңнаманы жетілдіру бойынша ауқымды жұмыс жүргізді. Сонымен қатар, азаматтық істер бойынша сот төрелігін жүргізу тәртібін жетілдіру бойынша ұсыныстар әзірлеу мақсатында заңнама мен құқық қолдану практикасын талдауды жалғастыру қажеттігі бар.

О НЕКОТОРЫХ ПРОБЛЕМАХ И ПЕРСПЕКТИВАХ СОВЕРШЕН- СТВОВАНИЯ ГРАЖДАНСКОГО ПРОЦЕССУАЛЬНОГО КОДЕКСА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

Конусова Венера Тулеутаевна

Начальник отдела гражданского, гражданско-процессуального
законодательства и исполнительного производства
Института законодательства РК, к.ю.н., г. Астана,
Республика Казахстан; e-mail: konussova@mail.ru

Ключевые слова: гражданский процесс; суд; прокурор; новые обстоятельства; вновь открывшиеся обстоятельства.

Аннотация. В статье представлены основные результаты анализа Гражданского процессуального кодекса Республики Казахстан (далее – ГПК РК) в новой редакции. В ре-

зультате проведенного анализа выявлены направления дальнейшего совершенствования гражданского процессуального законодательства и сформулированы соответствующие рекомендации.

ГПК РК в новой редакции содержит ряд процессуальных новелл не только по упрощению гражданского судопроизводства при стремлении обеспечить ускорение процессуальной деятельности суда по защите и восстановлению нарушенных субъективных прав и законных интересов физических или юридических лиц, но и по исполнению участвующими в процессе лицами процессуальных обязанностей исходя из критериев добросовестности.

В то же время содержащиеся в ГПК РК некоторые правовые положения нуждаются в дополнительной проработке. Если в нормах материального закона допускается фиксация общей правовой конструкции какого-то общественного отношения, то в нормах процессуального закона необходимо подробно фиксировать содержание соответствующих процессуальных институтов, регламентирующих содержание процессуальных прав и процессуальных обязанностей.

В этой связи произведенный автором анализ отдельных институтов и положений ГПК РК с точки зрения их уязвимости является весьма своевременным и позволяющим определить направления дальнейшего совершенствования законодательства в этой области.

Так, в статье приводится общая характеристика новелл ГПК РК. Автором уделяется особое внимание отдельным институтам и нормам кодекса, которые, по мнению автора, нуждаются в пересмотре и дальнейшем совершенствовании. Автором уделено особое внимание институту участия прокурора в гражданском процессе, разграничению понятий «новые» и «вновь открывшиеся обстоятельства», проблеме дублирования отдельных категорий дел, отнесенных к приказному и упрощенному (письменному) производству.

По мнению автора, законодателем была проведена большая работа по совершенствованию гражданского процессуального законодательства. Вместе с тем, отмечается необходимость продолжения анализа законодательства и правоприменительной практики с целью выработки предложений по усовершенствованию порядка отправления правосудия по гражданским делам.

SOME PROBLEMS AND PROSPECTS OF IMPROVEMENT OF CIVIL PROCEDURE CODE OF THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN

Konussova Venera Tuleutayevna

Head of civil, civil procedural legislation and executive proceedings department of the Institute of legislation of the Republic of Kazakhstan, Candidate of legal sciences, Institute of legislation of the Republic of Kazakhstan, Astana, Republic of Kazakhstan; e-mail: konussova@mail.ru

Keywords: civil litigation; a court; an attorney, new circumstances; newly reviled circumstances.

Abstract. The article presents the main results of the analysis of the Civil Procedure Code of the Republic of Kazakhstan (hereinafter - the CPC of the RoK) as amended. The analysis identified areas for further improvement of civil procedural legislation and relevant recommendations.

The CPC of the RoK contains a number of novels. These novels relate to the simplification of civil proceedings with aspiration to ensure the acceleration of the court procedural activities to the protection and restoration of violated subjective rights and legitimate interests of individuals or legal entities. Moreover, such novels facilitate persons (involved in a trial) to fulfil procedural responsibilities based on the criteria of good faith.

At the same time some legal provisions of the CPC of the RoK need to be further developed. If the rules of substantive law may be fixing a common legal structure of a public relation, but in the rules of the procedural law, it is necessary to fix the detailed content of relevant procedural institutions regulating the content of the procedural rights and responsibilities.

In this regard, the author's analysis of some institutions and provisions of the CPC of the RoK from the prospective of its vulnerability is timely and allows determining the direction of further improvement of the legislation in this area.

The article provides general description of the CPC of the RoK novels. The author pays special attention to some of the institutions and norms of the Code, which, in the author's opinion, need to be reviewed and further improved.

The author pays special attention to the issue of participation of an attorney in the civil litigation, division of notions "new" and «newly reviled circumstances», problem of duplication

of certain categories of cases referred to the writ and simplified (written) proceedings.

According to the author, legislator has performed extensive work on the improvement of civil procedural legislation. At the same time, there is need to continue the analysis of legislation and legal practice in order to develop proposals for the improvement of justice administration in civil cases.

АПК новеллаларының жалпы сипаттамасы

Жаңа ҚР Азаматтық процестік кодексін (бұдан әрі - АПК) әзірлеу мен қабылдаудың қажеттілігі азаматтық істер бойынша сот төрелігін жүзеге асырудағы тәсілдерді қайта қараудың объективті қажеттілігімен туындағаны мәлім.¹ Бұл қажеттілік Мемлекет басшысының Ұлт жоспары – бес институционалдық реформасын іске асыру жөніндегі 100 нақты қадамында ерекше атап өтілді, онда сот жүйесін ұйымдастыру және азаматтық істер бойынша сот төрелігін жүргізу тәртібін жетілдіру бойынша бірқатар шаралар көзделген [1].

Жалпы АПК азаматтар мен заңды тұлғалардың құқықтарын, бостандықтары мен заңды мүдделерін соттың тиімді қорғауын қамтамасыз ету мақсатында азаматтық процестік заңнамасын жаңғыртуға бағытталған. Осы мақсаттарды іске асыру үшін АПК-да мынадай негізгі өзгерістер көзделген:

- Істі сот процесіне сапалы және толық дайындау үшін істі сот талқылауына дайындау сатысында шешілетін мәселелер аясы кеңейтілді.

- Дәлелдемелерді ұсыну тәртібі регламенттелген, оған сәйкес дәлелдемелер істі сот талқылауына дайындау сатысында және бірінші сатыдағы сотта, ал ерекше жағдайларда, егер олар сот дәлелді деп таныған себептер бойынша ұсынылмаса, апелляциялық сатыдағы сотқа ұсынылуға тиіс (АПК 73-бабының 1-бөлігі).

- Тараптардың татуласу келісімін жасаудың және медиация тәртібімен дауларды реттеудің, сондай-ақ партисипативтік рәсімнің тәртібі мен салдарын реттейтін «Татуластыру рәсімдері» атты тарау көзделген.

Партисипативтік рәсім жаңа процестік институт болып табылады, оның міндеті тараптардың дауды адвокаттарының жәрдемдесуімен реттеуі болып табылады. Осыған орай адвокаттарға дауды бейбіт жолмен шешуде міндетті түрде жәрдемдесу тапсырылған.

- Тараптарды татуластыруға ынталан-

дыру мақсатында іс тараптардың татуласу келісімімен, дауды (жанжалды) медиация тәртібімен реттеу туралы келісіммен немесе дауды партисипативтік рәсім тәртібімен реттеу туралы келісіммен аяқталған жағдайда бірінші және апелляциялық сатылардағы соттарда – толық көлемде, кассациялық сатыдағы сотта сот актісін кассациялық тәртіппен қайта қарау туралы өтінішхат берілген кезде төленген соманың 50 пайызы мөлшерінде мемлекеттік баждың қайтарылуы көзделген (ҚР Салық кодексінің 548-бабының 1-2-тармақтары).²

- Сотқа дейінгі тәртіппен жасалған келісімдерді орындау туралы мәселе «Оңайлатылған (жазбаша) іс жүргізу» атты жаңа тарауға енгізілді, онда істерді бір айлық мерзімде және ауызша іс талқылауды жүргізу қажеттігінсіз жазбаша дәлелдемелер негізінде істерді қарау көзделген. Сонымен бірге, дауды сотқа дейінгі реттеу шеңберінде наразылыққа жауап беруде берілген келісім бұйрық арқылы іс жүргізуде талапты қарау үшін негіз болып табылатыны анықталды.

Оңайлатылған (жазбаша) іс жүргізу істерінің санатына талап қою сомасы жеке тұлғалар мен дара кәсіпкерлер үшін 200 айлық есептік көрсеткіштен және заңды тұлғалар үшін 700 айлық есептік көрсеткіштен аспайтын мөлшердегі істер, сондай-ақ талап қою бағасына қарамастан, талап қоюшы ұсынған, жауапкердің ақшалай міндеттемелерін белгілейтін құжаттарға және (немесе) шарт бойынша берешекті растайтын жазбаша құжаттарға негізделген істер де жатқызылды (АПК 145-бабының 1-бөлігінің 2) тармақшасы).

- Бұйрық арқылы іс жүргізуде қаралатын талаптар тізбесі кеңейтілді.

- Адамдардың құқықтары мен мүдделерін қорғау сапасын арттыру үшін азаматтық процестегі тараптар өкілдігінің институты жетілдірілген. Өкілдер қатарынан басқа адамдар үшін тапсырма бойынша жоғары заң білімінің міндетті түрде болуы белгіленген.

- Азаматтардың сот төрелігіне қолжетімділігін оңайлату үшін сот

¹ 2015 жылғы 31 қазандағы № 377-V ҚРЗ Қазақстан Республикасының Азаматтық процестік кодексі (Электрондық ресурс). Қолжетімділік режимі: «Әділет» Қазақстан Республикасы нормативтік құқықтық актілерінің ақпараттық-құқықтық жүйесі.

² 2008 жылғы 10 желтоқсандағы № 99-IV «Салық және бюджетке төленетін басқа да міндетті төлемдер туралы (Салық кодексі)» Қазақстан Республикасының Кодексі (Электрондық ресурс). Қолжетімділік режимі: «Әділет» Қазақстан Республикасы нормативтік құқықтық актілерінің ақпараттық-құқықтық жүйесі.

жүйесінің сатысы оңтайландырылды. Бес буынды сот жүйесінен (алғашқы, апелляциялық, кассациялық, қадағалау және қайталама қадағалау) үш буындыға (алғашқы, апелляциялық, кассациялық) көшу көзделген.

- Кассациялық сатыда істерді Жоғарғы Сот судьяларының саны тақ (кемінде үшеу) болатын соттың алқалы құрамы қарайды. Кассациялық сатының сот қаулыларын саны тақ болатын кемінде жеті судья қарайды.

- Бас Прокурордың нарызылығы бойынша және Жоғарғы Сот Төрағасының ұсынуы бойынша заңды күшіне енген сот актілерін кассациялық тәртіппен қайта қараудың негіздері көзделген (АПК 438-бабының 6-бөлігі).

- Талап қою сомасы 2000 АЕК-ден кем болған кезде жеке тұлғалардың және талап қою сомасы 30 000 АЕК-ден кем болған кезде заңды тұлғалардың мүліктік мүдделерімен байланысты сот актілерін кассациялық тәртіппен қайта қарау бойынша Жоғарғы Соттың соттылығы шектелген (АПК 43-бабы 1-бөлігінің 3) тармақшасы).

- Азаматтық сот ісін жүргізуде ақпараттық технологияларды қолдану мүмкіндіктері барынша кенеюде. Арыздар мен басқа құжаттарды беру, процеске қатысушыларға хабарлау, дәлелдемелерді қашықтықта зерттеу және адамдардың түсіндірмелерін тыңдау ақпараттық техникалық құралдар қолданыла отырып жүзеге асырылатын болады. Сот отырысының дыбыс- және бейнежазбасын жүзеге асыру көзделген (АПК 189-бабының 1-бөлігі).

- Инвестициялардың құқықтық қорғалуын арттыру, бизнесті жүргізудің қолайлы жағдайларын жасау үшін Жоғарғы Сотта апелляциялық алқаны құру және Астананың қалалық сотында инвестициялық дауларды қарау жөніндегі мамандандырылған құрамын құру арқылы инвесторлардың құқықтарын қорғау жөнінде соттардың мамандануы көзделген.

Азаматтық процесік кодекстің айтарлықтай жаңғыртылуын ерекше атап өтіп, қосымша пысықтау мен талдауды қажет ететін кейбір ережелерге толық тоқталып өту қажет.

Азаматтық процеске прокурордың қатысуы

Ұлт жоспары – бес институционалдық реформаны жүзеге асыру жөніндегі 100 нақты қадам шеңберінде азаматтық сот ісін жүргізуді жетілдірудің басым бағыты ретінде «Сот рәсімдерін оңайлату және сот процестерін жеделдету үшін азаматтық-құқықтық даулар жөніндегі соттарға прокурордың қатысуын қысқарту» [1].

АПК-да осы мәселе үстіртін шешілген және азаматтық процеске прокурордың қатысуының бұрынғы тәсілдері сақталғанын атап өту қажет.

Прокурордың *басқа*, оның ішінде заңды тұлғалардың мүдделерін қорғау үшін талап қою құқығы сақталған. Бұл ретте прокурордың басқа адамдар мүдделерін қорғау үшін талап қоюының бірқатар кемшілігі бар. Олардың кейбіреулері:

1) Прокурордың талап қою арызын беру арқылы сотқа жүгінуінің негіздері мен шарттары заңға тәуелді деңгейдің өзінде нақты айқындалмаған. Мысалы, азаматтық сот ісін жүргізуде заңдардың қолдануын прокурорлық қадағалауды және соттарда мемлекеттің мүдделеріне өкілдік етуді ұйымдастыру туралы нұсқаулықта, сондай-ақ ҚР прокуратура органдарында, ведомстволары мен мекемелерінде өтініштермен жұмысты ұйымдастыру жөніндегі нұсқаулықта басқа біреудің мүдделерін қорғау үшін талап қоюды беру бөлігінде прокурордың қарауына шек қойылмаған.³

2) Қолданыстағы заңнамаға сәйкес прокурордың заңды тұлға мүдделерін қорғау үшін қажеттілікті негіздемей, талап қою арызын беруге құқығы бар.

Сонымен бірге, заңды тұлға өзінің әрекет ету фактісіне орай әрекетке қабілетті субъект болып табылады және өзінің құқықтары мен заңды мүдделерін тікелей, сол сияқты өкіл арқылы дербес қорғай алады. Прокурорға заңды тұлғалардың мүдделерін қорғау үшін талап қою арызын беру құқығын беру олардың ұстанымын мемлекеттік қызметшінің қолдауына мүмкіндік береді, бұл ретте сотқа осындай жүгіну мемлекеттік баж төлемін көздемейді. Прокурордың қаралып отырған өкілеттілігі тиісті процесік

³ Азаматтық сот ісін жүргізуде заңдардың қолданылуына прокурорлық қадағалауды ұйымдастыру және соттарда мемлекеттің мүддесіне өкілдік ету жөніндегі нұсқаулық. Қазақстан Республикасы Бас Прокурорының 2016 ж. 29 қаңтардағы № 21 бұйрығымен бекітілді. Қазақстан Республикасының Әділет министрлігінде 2016 жылғы 27 ақпанда № 13298 тіркелді (Электрондық ресурс). Қолжетімділік режимі: «Әділет» Қазақстан Республикасы нормативтік құқықтық актілерінің ақпараттық-құқықтық жүйесі;

ҚР прокуратура органдарында, ведомстволары мен мекемелерінде өтініштермен жұмысты ұйымдастыру жөніндегі нұсқаулықта басқа біреудің мүдделерін қорғау үшін талап қою бөлігінде прокурор қарауының шектері белгіленбейді. Қазақстан Республикасы Бас Прокурорының 2012 жылғы 20 қаңтардағы №4 бұйрығымен бекітілді. Қазақстан Республикасының Әділет министрлігінде 2012 жылғы 14 ақпанда № 7425 тіркелді. (Электрондық ресурс). Қолжетімділік режимі: «Әділет» Қазақстан Республикасы нормативтік құқықтық актілерінің ақпараттық-құқықтық жүйесі.

шешімдерді қабылдаған кездегі сыбайлас жемқорлыққа бейімділігінің деңгейі жоғары болуының себебі бойынша негізсіз болып табылады.

3) Прокурорға «қоғамдық немесе мемлекеттік мүдделерді» қорғау үшін азаматтық сот ісін жүргізуді қозғау бойынша кең өкілеттіктер берілген.

Қолданыстағы заңнамада көзделген жеке, қоғамдық, жария және мемлекеттік мүдделер ұғымдары арасындағы шектің анық еместігіне орай мұндай шекті құқық қолданушы өз қарауы бойынша айқындайды және өзіне қолайлы бағытта қолданады [2, 19; 3, 63].

Құқықтық мемлекет жағдайларында азаматтық сот ісін жүргізуге прокурордың қатысуын көпшіліктің мүдделерін қорғауға бағыттау қажет деп пайымдаймыз.

Ресей Федерациясы Төрелік процесік кодексінің (бұдан әрі – РФ ТПК) 52-бабында осындай тәсіл қабылданды және прокурор қоятын талаптар тізбесі нақты айқындалған.⁴ Осы норманы талдау көрсеткендей, бұл талап қоюлар көпшіліктің мүдделерін қорғау үшін, көбінесе азаматтық-құқықтық айналымға қатысушы ретіндегі мемлекеттің мүдделерін қорғау үшін берілуі мүмкін [4].

Бұл көрініске мүдделі тұлғаның өтініші мен арызына қарамастан, шектелмеген адамдар тобының мүдделерін қорғау үшін прокурордың талап қоюы мүмкіндігі қайшы келмейді (АПК 54-бабының 3-бөлігі).

АПК 54-бабының 2-бөлігіне сәйкес, прокурор заңның тікелей нұсқауы бойынша, соттың бастамасы бойынша және өз бастамасы бойынша **іс бойынша қорытынды беру үшін** процеске кірісуге құқылы.

Осылайша, прокурор міндетті емес санаттағы кез келген іс бойынша процеске кіре алады. Іс бойынша қорытынды беру үшін прокурордың қатысуына осындай тәсіл қайта қарауды қажет етеді.

Азаматтық заңнама кімде-кімнің жеке істерге озбырлықпен араласуына жол беруге болмайтындығына негізделген (Қазақстан Республикасы Азаматтық кодексінің 2-бабы (бұдан әрі - АК), «Прокуратура туралы» ҚР Заңының 28-бабының 2-бөлігі, бұл шектеусіз барлық санаттағы істер бойынша сот ісін жүргізуге прокурордың қатысуын қажет етпейді.

Бұдан басқа, құқықтық мәселелер бойын-

ша қосымша сарапшы ретінде прокурордың сот ісін жүргізуге қатысуы сот корпусының кәсібилігіне сенімсіздік белгісі ғана болмай, сондай-ақ судьялар тәуелсіздігінің қағидатын бұзады.

АПК-да прокурорға **сот қаулыларына наразылық білдіру бойынша кең өкілеттіктер** берілген. Атап айтқанда, сот қаулыларына апелляциялық наразылық білдіру құқығы істі қарауға қатысатын прокурорларға, сондай-ақ істі қарауға қатысуға қарамастан, беріледі (АПК 401-бабының 3-бөлігі), сот қаулыларына наразылық білдіру құқығы ҚР Бас Прокурорынан бастап аудандар прокурорларының орынбасарларына және оларға теңестірілгендерге беріледі.

Кассациялық іс жүргізуге қатысты ҚР Бас Прокурорының өзінің бастамасы бойынша да, кассациялық шағымдану құқығы берілген тұлғалардың өтінішхаты бойынша да заңды күшіне енбеген сот актілеріне наразылық білдіру құқығы көзделген (АПК 435-бабының 2-бөлігі).

Осылайша, қолданыстағы заңнамада сот актілеріне наразылық білдіруді шектеу көзделмеген.

Азаматтық сот ісін жүргізу нысанасының өзгешелігін және ұйымдардың қызметі мен азаматтардың жеке өміріне прокуратураның араласуын болдырмауды есепке ала отырып, прокуратураға сот актілеріне наразылық білдіру бойынша осындай кең өкілеттілік беру негізсіз болып табылады.⁵

Қолданыстағы наразылық білдіру тәртібі прокурорға кең өкілеттіктер бере отырып, сот актісінің тұрақтылығы мен түпкіліктілігін әлсіретеді, сондай-ақ прокуратураның сотты бақылауының құралы ретінде болады. Мысалы, прокурордың бастамасы бойынша кез келген істі талап ету мүмкіндігі осының анық үлгісі болып табылады (АПК 438-бабының 4, 5-бөліктері).

Оңайлатылған (жазбаша) және бұйрық арқылы іс жүргізудің арақатынасы

АПК-да «Бірінші сатыдағы сотта іс жүргізу» атты 2-бөлім шеңберінде «Оңайлатылған іс жүргізу» атты шағын бөлім көзделген, онда бұйрық арқылы іс жүргізу (12-тарау) және оңайлатылған (жазбаша) іс жүргізу (13-тарау) қамтылған.

Жалпы, осы іс жүргізулер өз мәні бойынша қаралып жатқан талаптар мәніне бай-

⁴ 24.07.2002 ж. № 95-ФЗ Ресей Федерацияның Төрелік процесік кодексі» (30.12.2015 жылғы редакция) (өзгерістермен және толықтырулармен, 01.01.2016ж. бастап күшіне енді).

⁵ Қазақстан Республикасының Азаматтық кодексі. Қазақстан Республикасы Жоғарғы Кеңесінің 1994 ж. 27 желтоқсандағы қаулысымен қолданысқа енгізілді (Электрондық ресурс). Қолжетімділік режимі: «Әділет» Қазақстан Республикасы нормативтік құқықтық актілерінің ақпараттық-құқықтық жүйесі;

«Прокуратура туралы» 1995 ж. 21 желтоқсандағы № 2709 Қазақстан Республикасының Заңы (Электрондық ресурс). Қолжетімділік режимі: «Әділет» Қазақстан Республикасы нормативтік құқықтық актілерінің ақпараттық-құқықтық жүйесі.

ланысты азаматтық істерді қараудың түрлі процестік тәртібін көздейді.

Сонымен бірге сот бұйрығы шығарылатын талаптарды (135-бап) және оңайлатылған (жазбаша) іс жүргізу тәртібімен қаралатын істерді талдау олардың нақты аражігінің ашылмағанын көрсетті, бұл қайталануға әкеп соғады.

Мысалы, АПК 135-бабының 1) тармақшасында сот бұйрығы шығарылатын талаптар қатарынан нотариат куәландырған мәмілеге негізделген міндеттемені орындау туралы талап көзделген. Өз кезегінде, АПК 145-бабының 1-бөлігі 4) тармақшасында оңайлатылған (жазбаша) іс жүргізу тәртібімен «Нотариат туралы» Қазақстан Республикасының Заңында белгіленген немесе шартта көзделген жағдайларда сотқа дейін реттеу тәртібімен нотариус куәландырған дауды реттеу туралы келісімдерді орындау туралы істерді қарау мүмкіндігі көрсетілген. Дауды реттеу туралы келісім, АПК 147-бабының мазмұнына сүйенсек, осындай келісімді орындау бойынша құқықтық салдарды туындататын мәміле болып табылады. Осындай мәмілені нотариат куәландырған кезде ол АПК 135-бабының 1) тармақшасында көзделген талаптарға толық сәйкес келеді және сот бұйрығын шығаруға жол береді.⁶

Басқа мысал: АПК 145-бабы 1-бөлігінің 2) тармақшасында *«талап қою бағасына қарамастан, талап қоюшы ұсынған, жауапкердің ақшалай міндеттемелерін белгілейтін құжаттарға және (немесе) шарт бойынша берешекті растайтын құжаттарға негізделген талап қою арыздары бойынша»* істерді оңайлатылған (жазбаша) іс жүргізуде қарау көзделген. Осы санаттағы істер бұйрық арқылы іс жүргізуге жатқызылған көптеген талаптарды қайталайды. Мысалы, талап қоюшы ұсынған *шарт бойынша берешекті растайтын құжаттарға* негізделген істерде АПК 135-бабының 11, 12, 13, 14-тармақтарында көзделген талаптар қайталанатын. АПК 135-бабының 3, 4, 5, 6, 10-тармақтарында көзделген талаптар талап қоюшы ұсынған *жауапкердің ақшалай міндеттемелерін белгілейтін құжаттарға* негізделген істер санатына жатады.

Осындай қайталанушылық пен бұйрық

арқылы және оңайлатылған (жазбаша) іс жүргізу аражігінің нақты ашылмауы оңайлатылған іс жүргізудің мазмұны сапа жағынан қайта өңделмей, нысанының өзгергені туралы қорытынды шығаруға әкеп соқты.

Осылайша, сот бұйрығы шығарылатын талаптар (135-бап) мен оңайлатылған (жазбаша) іс жүргізу тәртібімен қаралатын істердің (145-бап) аражігін нақты ашу қажеттілігі анық. Бұл ретте аражігін ашудың нақты өлшемшарты талаптар бойынша сот бұйрығын шығару үшін олардың даусыздығының өлшемшарты болуға тиіс. Өз кезегінде, құқық туралы дау қамтылған істердің өзге де санаттары талап қою ісін жүргізу қағидалары бойынша оңайлатылған (жазбаша) іс жүргізу тәртібімен қаралуға жатады (144-баптың 1-бөлігі).

Сот актілерін жаңадан ашылған немесе жаңа мән-жайлар бойынша қайта қарау жөнінде іс жүргізу

АПК новеллаларының бірі «жаңа мән-жайлар» деген жаңа ұғымды енгізу болып табылады.

Жалпы, сот актілерін жаңадан ашылған мән-жайлар бойынша қайта қарау жөнінде іс жүргізу азаматтық процестің классикалық институты болып табылатынын атап өту керек, оның шеңберінде жаңадан ашылған және жаңа мән-жайлардың аражігін айыруға тұжырымдамалық тәсілдер нақты әзірленген.

Бұл ретте жаңадан ашылған мән-жайлардың аражігін жаңа мән-жайлардан нақты айыру қажет.

Жаңадан ашылған мән-жайлар – бұл азаматтық істі қарау және шешу кезінде болған заңды фактілер және істі дұрыс шешу үшін олардың маңызы зор.

Жаңа мән-жайлар – бұл істі қарау кезінде болмаған және іс мәні бойынша қаралғаннан кейін туындаған заңды фактілер мен өзге де мән-жайлар [5, 337].

Осыған орай РФ ТПК (2002 ж. 24 шілде) тәжірибесін негізге алуға болады, бұл жерде 37-тараудың 311-бабында осы ұғымдардың аражігі нақты айырылған және оларға сәйкес келетін қайта қарау негіздерінің тізбесі келтіріледі.⁷

АПК-да көзделген жаңадан ашылған немесе жаңа мән-жайлар бойынша сот актілерін қайта қарау жөнінде іс жүргізудің

⁶ Қазақстан Республикасының Азаматтық кодексі. Қазақстан Республикасы Жоғарғы Кеңесінің 1994 ж. 27 желтоқсандағы қаулысымен қолданысқа енгізілді (Электрондық ресурс). Қолжетімділік режимі: «Әділет» Қазақстан Республикасы нормативтік құқықтық актілерінің ақпараттық-құқықтық жүйесі;

2015 жылғы 31 қазандағы № 377-V ҚРЗ Қазақстан Республикасының Азаматтық процестік кодексі (Электрондық ресурс). Қолжетімділік режимі: «Әділет» Қазақстан Республикасы нормативтік құқықтық актілерінің ақпараттық-құқықтық жүйесі.

⁷ 24.07.2002 ж. № 95-ФЗ Ресей Федерацияның Төрелік процестік кодексі» (30.12.2015 жылғы редакция) (өзгерістермен және толықтырулармен, 01.01.2016ж. бастап күшіне енді).

тұжырымдамалық кемшіліктері бар.

Мысалы, АПК 455-бабының 1-бөлігінде жаңадан ашылған немесе жаңа мән-жайлар ұғымдарының бірыңғай анықтамасы келтірілген, ол сол ұғымдардың толық ұқсастығын көздейді.

Соныменбірге, әрі қарай нормада жаңадан ашылған (АПК 455-бабының 2-бөлігі) және жаңа (АПК 455-бабының 3-бөлігі) болып табылатын мән-жайлардың түрлі тізбелері келтірілген. Бұл ретте олардың аражігін айыру үшін ешқандай негіздер көзделмеген. Бұдан басқа, бұл тізбелерде негіздердің қайталануы орын алады. Мысалы, «осы шешімді, ұйғарымды немесе қаулыны шығаруға негіз болған сот шешімінің, үкімінің, ұйғарымының немесе қаулысының не өзге де мемлекеттік орган қаулысының күшін жою» (АПК 455-бабының 2-бөлігінің 3) тармақшасы) істі қарау және шешу кезінде преюдициалдық маңызы болған сот актісінің күшін жою (АПК 455-бабының 3-бөлігінің 1) тармақшасы) болып табылады.

Бұдан басқа, АПК әзірлеген кезде жаңадан ашылған мән-жайлар бойынша қайта қараудың «іс үшін айтарлықтай маңызы бар, арыз берушіге мәлім болмаған және болуы мүмкін емес мән-жайлар» сияқты негіз негізсіз алып тасталды. Бұл негіз жаңадан ашылған мән-жайлар бойынша қайта қараудың мәнін көрсетеді. Оны алып тастау осы іс жүргізудің мағынасын жоққа шығарып қана қоймай, сондай-ақ іс үшін маңызы айтарлықтай болатын, сот шешімінің мәнін түбінде өзгертуі мүмкін мән-жайлар анықталған кездегі сот актісін қайта қарау құқығын шектейді.

Жаңадан ашылған және жаңа мән-жайлар ұғымдарының аражігін айыру қажет.

Баяндалған дәлелдер негізінде жаңадан ашылған мән-жайлар бойынша істі қайта қарау үшін «іс үшін арыз берушіге белгілі болмаған және белгілі болуы мүмкін емес елеулі мән-жайлар» сияқты классикалық негіз бекіту мақсатқа сай болып табылады. Атап айтқанда, бұл негізбен 455-баптың 2-бөлігін толықтыру қажет. Сондай-ақ ҚР АПК 455-бабы 1-тармағының 3-бөлігінде және ҚР АПК 455-бабы 3-тармағының 2-бөлігінде көзделген негіздердің қайталануын істі қарау және шешу кезінде преюдициалдық маңызы болған сот актісінің күшін жоюды жаңа мән-жайларға жатқызу (ҚР АПК 455-бабы 3-тармағының 2-бөлігі) арқылы алып тастау қажет.

Жоғалған сот ісін жүргізуді немесе атқарушылық іс жүргізуді қалпына келтіру

АПК құрылымының қисыны осалдау сияқты.

Жоғалған сот ісін жүргізуді немесе атқарушылық іс жүргізуді қалпына келтіруді жүргізу 2-бөлім «Бірінші сатыдағы сотта іс жүргізу» шеңберінде кіші бөлімде регламенттеледі, бұл түбінде қате болып табылады.

Жоғалған сот ісін жүргізуді немесе атқарушылық іс жүргізуді қалпына келтіру туралы істер өзінің заңдық белгілері бойынша азаматтық сот ісін жүргізу (талап қою, ерекше талап қою, ерекше, оңайлатылған) түрлерінің ешқайсысына жатқызылмайды. Сот ісін жүргізудің көрсетілген түрлерінің ішінен кез келген істерді қарай отырып, сот оларды мәні бойынша шешеді (нақты субъектілердің құқықтары мен міндеттерін немесе заңдық фактіні белгілейді). Жоғалған сот ісін жүргізуді қалпына келтіру туралы істер бойынша сот құқық туралы дауды шешпейді, арыздарды қарау нәтижелері бойынша болған, бірақ жоғалған сот актілерін немесе шешімдерді орындау туралы актілерді қалпына келтіруге ғана құқылы. Сондықтан өз мәні бойынша олар басқа азаматтық істерге ұқсамайды.

Қазақ КСР Азаматтық процестік кодексінде жоғалған сот ісін жүргізу немесе атқарушылық іс жүргізуді қалпына келтіру жеке қосымшада көзделгенін атап өту керек. Бұл осы іс жүргізудің құқықтық табиғаты бұрынғы заңнамада да бірінші сатыдағы сотта іс жүргізуге ұқсастырылмағанын білдіреді.⁸

Мұнымен жоғалған сот ісін жүргізу немесе атқарушылық іс жүргізуді қалпына келтіру туралы істер өздерінің ерекше сипатына орай, азаматтық сот ісін жүргізудің жеке түрі шеңберінде қаралуға жататын азаматтық істердің дербес санатын құрайды. Бұдан осы істер бойынша іс жүргізу тәртібі 2-бөлімнен «Бірінші сатыдағы сотта іс жүргізу» атты дербес бөлімде қаралу керектігі шығады.

Сот актісін кассациялық тәртіппен қайта қарау кезінде сот арқылы қорғау құқығын шектеу

Сот жүйесін ұйымдастыру тәсілдерін қайта қарау шеңберінде ҚР

АПК-да кассациялық шағымдануға құқықты іске асыруда кейбір шектеулер

⁸ Қазақ КСР Азаматтық іс жүргізу кодексі (Күші жойылған). Қазақ КСР 1963 ж. 28 желтоқсандағы заңымен бекітілді. Күші жойылған – ҚР 1999 жылғы 13 шілдедегі № 412 Заңымен ~Z990412 (Электрондық ресурс). Қолжетімділік режимі: «Әділет» Қазақстан Республикасы нормативтік құқықтық актілерінің ақпараттық-құқықтық жүйесі.

көзделген. Мысалы, ҚР АПК 434-бабы 2-бөлігінің 3) тармақшасына сәйкес талап қою сомасы 2000 АЕК-тен кем болған кезде жеке тұлғалардың және талап қою сомасы 30 000 АЕК-тен кем болған кезде заңды тұлғалардың мүліктік мүдделеріне байланысты істер бойынша сот актілері кассациялық тәртіппен қайта қаралуға жатпайды.

Бұл ретте ҚР АПК 434-бабы 2-бөлігінің 3) тармақшасының нормасы әр адамның өз құқықтары мен бостандықтарын сот арқылы қорғау құқығын көздейтін ҚР Конституциясының 13-бабы 2-тармағына тікелей қарама-қайшы екені айқын. Себебі кассациялық шағымдануға құқық та, сот актісін шағымдануға құқық та, тұтастай алғанда, сотта қорғалуға құқық элементі болып табылады, бұл құқықты шектеу ҚР Конституциясының 13-бабы 2-тармағын толық іске асыруға мүмкін еместігіне алып келеді [14].⁹

Оның үстіне, Конституцияның 14-бабы 1-тармағында заң және сот алдында барлығы тең делінген. 14-баптың 2-тармағында тегіне, әлеуметтік, лауазымдық және мүліктік жағдайына, жынысына, нәсіліне, ұлтына, тіліне, дінге көзқарасына, нанымына, тұрғылықты жеріне байланысты немесе кез келген өзге жағдаяттар бойынша ешкімді ешқандай кемсітуге болмайды деп көзделген.

Конституцияның 39-бабы 3-тармағына сәйкес 13 және 14-баптарда көзделген құқықтар мен бостандықтарды қандай да бір түрде шектеуге жол берілмейді деп көзделгенін атап өту керек.

Өзге де дәлелдер арасында, Конституцияның 81-бабы Қазақстан Республикасының Жоғарғы Соты азаматтық, қылмыстық, жергілікті және басқа да соттарда қаралатын өзге де істер жөніндегі жоғары сот органы болып табылады деп көздейтінін және бұл бөлікте соттылықты қандай да бір шектеу көзделмейтінін атап өту керек.

Осыған ұқсас шектеу жойылуға тиіс, ал тиісті құқық нормасы ҚР АПК нормаларын Конституцияға сәйкес келтіру және сот

арқылы қорғауға конституциялық құқықтың тиісінше іске асырылуын қамтамасыз ету мақсатында алып тасталған.

АПК-да нысықтауды қажет ететін өзге де кемшіліктер бар.

Бірнеше мысалдар келтірейік.

АПК-ның «Тұлғаның құқықтарын, бостандықтарын мен заңды мүдделерін сотта қорғау» атты 8-бабына талап қою арызын берудің тәртібін айқындайтын жеке нормаларды қосу артық болып табылады. Бұл бап нормалары азаматтық процестің негіз қалаушы негіздерін айқындай отырып, оны ұйымдастыру үшін бағыттаушы маңызына ие және жекешелікті регламенттемеуге тиіс «Азаматтық сот ісін жүргізудің міндеттері мен қағидаттары» атты 2-тарауда көзделген. Оның үстіне, АПК-ның 8-бабы 5, 6-бөліктерінің мазмұны бойынша АПК-ның 152-бабы 1-бөлігінің мазмұнын қайталайды.

«Айғақтар беру міндетінен босату» атты 17-бапта куәгер ретінде жауап алынуға жатпайтын, АПК-ның 80-бабы 3-бөлігінде көзделген адамдар көрсетілмеген.

Бірінші сатыдағы сот актілерінің қатарына АПК-ның 21-бабы 1-бөлігіне сәйкес сот бұйрықтарымен, шешімдерімен, ұйғарымдарымен қатар қаулылар жатқызылған. Бұл нормада айқын қателікке жол берілген, себебі қаулы бірінші сатыдағы сот актісі болып табылмайды. Бұл норманы бұрынғы редакцияға сәйкес келтіру және былайша: «Сот азаматтық істер бойынша сот актілерін шешімдер, ұйғарымдар, қаулылар және бұйрықтар нысанында қабылдайды» деп бекіту орынды болады деп есептейміз.

Қорытынды

Осылайша, заң шығарушы азаматтық процестік заңнаманы жетілдіру бойынша үлкен жұмыс жүргізгенін байқаймыз. Сонымен қатар жаңа АПК-ның құндылығын түсірмей, жекелеген ережелерді жетілдіру бойынша ұсыныстарды әзірлеу мақсатында одан әрі талдау қажеттігін атап өту керек, бұл азаматтық істер бойынша сот төрелігін іске асырудың тәртібін айтарлықтай сапалы жетілдіруге әкеп соғатыны сөзсіз.

ПАЙДАЛАНЫЛҒАН КӨЗДЕР

1. Қазақстан Республикасы Мемлекет басшысының Ұлт жоспары – бес институционалдық реформаны жүзеге асыру жөніндегі 100 нақты қадам.
2. Токарева Е.В. Защита прокурором публичного интереса в гражданском процессе. Заң ғылымд. канд... дисс. СПб., 2015, 215-б.
3. Белоусова Е.А. Понятие публично-правового интереса в арбитражном процессе // Вестник Поволжской академии государственной службы. 2014. №6. 61- 65-б.

⁹ Қазақстан Республикасының Конституциясы. 1995 ж. 30 тамызда республикалық референдумда қабылданды (Электрондық ресурс). Қолжетімділік режімі: «Әділет» Қазақстан Республикасы нормативтік құқықтық актілерінің ақпараттық-құқықтық жүйесі.

4. Йеппе Д. Участие прокурора в гражданском процессе. Замечания к новым положениям гражданского процессуального кодекса РФ. Юрист. 2004. № 7. Қолжетімділік режимі: СПбМУ Заң факультеті кітапханасының электрондық каталогы <http://www.law.edu.ru/doc/document.asp?docID=1235336> Қолжетімділік күні: 19. 02. 2016.

5. Баймолдина З.Х. Гражданское процессуальное право Республики Казахстан: Екі томда. 2-т. Ерекше бөлімі (16-30-тақырыптар) Оқулық. — Алматы: ҚазГЗА. 2001. — 468-б.

REFERENCES

1. Kazakhstan Respublikasy Memleket basshysynың Ұлт zhospary - demon institutsionaldyk reformany zhyzege Asyr zhөinдегі 100 nакты қadam.

2. Tokareva E.V. Zashhita prokurorom publichnogo interesa v grazhdanskom processe. Diss. na soiskanie uchenoj stepeni k.yu.n. SPb., 2015, 215 s.

3. Belousova E.A. Ponyatie publichno-pravovogo interesa v arbitrazhnom processe // Vestnik Povolzhskoy akademii gosudarstvennoj sluzhby. 2014. № 6. S. 61- 65.

4. Jeppe D. Uchastie prokurora v grazhdanskom processe. Zamechaniya k novym polozheniyam grazhdanskogo processualnogo kodeksa RF. Yurist. 2004. № 7. Rezhim dostupa: Elektronnyj katalog biblioteki yuridicheskogo fakulteta SPbGU <http://www.law.edu.ru/doc/document.asp?docID=1235336> Data dostupa: 19. 02. 2016.

5. Bajmoldina Z.Kh. Grazhdanskoe processualnoe pravo Respubliki Kazaxstan: V dvux tomax. T. 2. Osobennaya chast (Temy 16-30) Uchebnik. — Almaty: KazGYuA. 2001.- 468 s.

УДК 347(574)

СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ПРЕДПРИЯТИЙ И ПУБЛИЧНЫХ КОМПАНИЙ

Елеусизова Индира Каржаубаевна

Главный научный сотрудник Отдела гражданского, гражданско-процессуального законодательства и исполнительного производства Института законодательства Республики Казахстан, к.ю.н.; г. Астана, Республика Казахстан; e-mail: indira_e@mail.ru

Тұрлыбек Дана Манарқызы

Старший научный сотрудник Отдела гражданского, гражданско-процессуального законодательства и исполнительного производства Института законодательства Республики Казахстан, магистр юридических наук; г. Астана, Республика Казахстан; e-mail: dana170688@mail.ru

Ключевые слова: государственное предприятие, публичная корпорация, публичные функции, юридическое лицо публичного права, акционерное общество, доля участия государства в экономике, налогообложение.

Аннотация. Анализ законодательства в сфере юридических лиц, их дочерних организаций, субъектов квазигосударственного сектора в Республике Казахстан, а также зарубежного опыта правового регулирования государственных предприятий и публичных компаний, проведенный научными сотрудниками отдела гражданского, гражданско-процессуального законодательства и исполнительного производства ГУ «Институт законодательства Республики Казахстан» в 2016 году показал наличие ряда проблемных вопросов в правовом регулировании указанных юридических лиц и возможность имплементации эффективных норм правовых актов стран ближнего и дальнего зарубежья и совершенствования отечественного законодательства.

Институт юридического лица в гражданском праве в целом был исследован многими учеными-юристами как отечественными, так и зарубежными. К таким можно от-

нести М.К. Сулейменова, Е.А. Суханова, Ф.С. Карагусова, И.С. Шиткину и др. Вместе с тем актуальные на сегодняшний день вопросы понятия, правового положения, привилегий субъектов квазигосударственного сектора и их аналогов за рубежом, на наш взгляд, мало исследованы и требуют всестороннего изучения и анализа.

В Послании Главы государства народу Казахстана от 6 января 2016 года «План нации – путь к казахстанской мечте» указывается на необходимость дальнейшей работы по приватизации в соответствии с Комплексным планом приватизации на 2016–2020 годы, согласно которому в конкурентную среду передаются 65 наиболее крупных компаний государственной собственности АО ФНБ «Самрук-Казына», АО «Байтерек» и АО «КазАгро», 173 дочерних и зависимых организаций, входящих в состав АО «ФНБ «Самрук-Казына».

Приватизация государственной собственности и передача активов квазигосударственного сектора проводятся для дальнейшего укрепления и развития отечественного предпринимательства, частного бизнеса.

В этой связи целью настоящего исследования является проведение анализа зарубежного опыта по правовому регулированию юридических лиц с участием государства и выработка соответствующих предложений по совершенствованию законодательства в данной сфере.

Для достижения данной цели нами были изучены вопросы классификации форм юридических лиц с участием государства, особенности их правового статуса, деятельности, налогообложения, ответственности.

Результаты настоящего исследования могут быть использованы в законотворческой работе по совершенствованию законодательства Республики Казахстан, регулирующего юридические лица, в том числе субъектов квазигосударственного сектора, а также в научных исследованиях в рассматриваемой области.

ШЕТ ЕЛДЕРДІҢ МЕМЛЕКЕТТІК КӘСПОРЫНДАР ЖӘНЕ ЖАРИЯ КОМПАНИЯЛАР САЛАСЫНДАҒЫ ЗАҢНАМАСЫН САЛЫСТЫРМАЛЫ ТАЛДАУЫ

Индира Қаржаубайқызы Елеусізова

Қазақстан Республикасының Заңнама институты Азаматтық, азаматтық іс жүргізу заңнамасы және атқарушылық іс жүргізу бөлімінің бас ғылыми қызметкері, з.ғ.к.;
Астана қ., Қазақстан Республикасы; e-mail: indira_e@mail.ru

Дана Манарқызы Тұрлыбек

Қазақстан Республикасының Заңнама институты Азаматтық, азаматтық іс жүргізу заңнамасы және атқарушылық іс жүргізу бөлімінің аға ғылыми қызметкері, заң ғылымдарының магистрі,
Астана қ., Қазақстан Республикасы; e-mail: dana170688@mail.ru

Түйін сөздер: мемлекеттік кәсіпорын, жария корпорация, жария функциялар, жария құқық заңды тұлғасы, акционерлік қоғам, мемлекеттің экономикаға қатысу үлесі, салық салу.

Аннотация. «Қазақстан Республикасының Заңнама институты» ММ азаматтық, азаматтық іс жүргізу заңнамасы және атқарушылық іс жүргізу бөлімінің ғылыми қызметкерлерімен 2016 жылы жүргізілген Қазақстан Республикасындағы заңды тұлғалар, олардың еншілес ұйымдары, квазимемлекеттік сектор субъектілері саласындағы заңнаманы, сондай-ақ мемлекеттік кәсіпорындар мен жария компанияларды құқықтық реттудің шетел тәжірибесін талдау аталған заңды тұлғалардың құқықтық реттелуінде проблемалық сұрақтардың болуын және жақын және алыс шет елдерінің құқықтық актілерінің тиімді нормаларын имплементациялау мен отандық заңнаманы жетілдіру мүмкіндігін көрсетті.

Азаматтық құқықтағы заңды тұлға институты, жалпы алғанда, көптеген отандық және шетелдік заңгер-ғалымдармен зерттелген. Оларға М.К. Сүлейменовті, Е.А. Сухановты, Ф.С. Қарагұсовты, И.С. Шиткинаны және т.б. жатқызуға болады. Алайда бүгінгі күні өзекті болып табылатын квазимемлекеттік сектор субъектілерінің және олардың шетелдегі аналогтарының ұғымы, құқықтық жағдайы, артықшылықтары мәселелері, біздің пікірімізше, жеткіліксіз зерттелген және жан-жақты зерделеу мен талдауды

қажет етеді.

2016 жылғы 6 қаңтардағы Мемлекет басшысының «Ұлт жоспары – қазақстандық арманға бастайтын жол» атты Қазақстан халқына Жолдауында Жекешелендірудің 2016-2020 жылдарға арналған кеішенді жоспарына сәйкес жекешелендіру бойынша жұмысты жалғастыру қажеттілігі көрсетілді, аталған жоспарға сәйкес бәсекелесті ортаға «Самұрық-Қазына» ҰӘҚ, «Бәйтерек» АҚ пен «ҚазАгро» АҚ-тың мемлекеттік меншіктегі аса ірі 65 компаниясы, «Самұрық-Қазына» ҰӘҚ» АҚ-тың құрамына кіретін 173 еншілес және тәуелді ұйымдары беріледі.

Мемлекеттік меншікті жекешелендіру мен квазимемлекеттік сектор активтерін беру отандық кәсіпкерлікті, жеке бизнесті одан әрі нығайту мен дамыту үшін жүргізіліп отыр.

Осыған байланысты бұл зерттеудің мақсаты мемлекеттің қатысуымен заңды тұлғалардың құқықтық реттелуінің шетел тәжірибесіне талдау жүргізу және осы саладағы заңнаманы жетілдіру бойынша тиісті ұсыныстарды әзірлеу болып табылады.

Бұл мақсатқа қол жеткізу үшін мемлекеттің қатысуымен заңды тұлғалардың нысандарын жіктеу мәселелері, олардың құқықтық мәртебесінің, қызметінің, оларға салық салудың, жауаптылығының ерекшеліктері зерделенді.

Осы зерттеу нәтижелері Қазақстан Республикасының заңды тұлғаларды, оның ішінде квазимемлекеттік сектор субъектілерін реттейтін заңнамасын жетілдіру бойынша заң шығармашылық жұмыста, сондай-ақ қарастырылатын саладағы ғылыми зерттеулерде қолданылуы мүмкін.

COMPARATIVE ANALYSIS OF THE LAW OF FOREIGN COUNTRIES IN THE FIELD OF STATE ENTERPRISES AND PUBLIC COMPANIES

Eleussizova Indira K.

Chief Researcher of civil, civil procedural legislation and executive proceedings department of the Institute of legislation of the Republic of Kazakhstan, candidate of legal sciences; Astana, Republic of Kazakhstan; e-mail: indira_e@mail.ru

Turlybek Dana M.

Senior Researcher of civil, civil procedural legislation and executive proceedings department of the Institute of legislation of the Republic of Kazakhstan, Master of legal sciences; Astana, Republic of Kazakhstan; e-mail: dana170688@mail.ru

Key words: state-owned enterprise, a public corporation, public functions, legal entity of public law, joint stock company, the share of state participation in the economy, taxation.

Abstract. Analysis of the legislation in the sphere of legal entities and their subsidiaries, the subjects of quasi-public sector in the Republic of Kazakhstan and foreign experience of legal regulation of state-owned enterprises and public companies conducted by researchers of the department of civil law, civil procedure law and enforcement proceedings of SI «Institute of the Republic of Kazakhstan legislation» in 2016 showed the presence of a number of problematic issues in the legal regulation of these entities, and the possibility of the implementation of effective norms and legal acts of countries near and far abroad and improving domestic legislation.

Institute of legal person in civil law has been studied in general by many legal scholars, both domestic and foreign. These include M.K. Suleimenov, E.A. Sukhanov, F.S. Karagusov, I.S. Shitkina etc. However, today topical questions of the concepts, legal status, privileges of subjects of quasi-public sector and their counterparts abroad, in our view, are studied little and require a comprehensive study and analysis.

The President's message to the people of Kazakhstan from January 6, 2016, «The nation's plan - a way to Kazakhstani dream» indicates the need for further work on privatization in accordance with the Comprehensive Plan of privatization for 2016-2020, according to which 65 the largest state companies owned National Welfare Fund «Samruk-Kazyna», JSC «Baiterek» JSC and «KazAgro» JSC, 173 subsidiaries and affiliates included in the JSC «National Welfare Fund «Samruk-Kazyna» are to be passed in a competitive environment.

The privatization of state property and the transfer of quasi-public sector assets held for

further strengthening and development of domestic entrepreneurship, private business.

In this context, the aim of this study is to analyze foreign experience in the legal regulation of legal entities with the participation of the state and development of the relevant proposals on improvement of legislation in this area.

To achieve this, we have studied the classification of forms of legal entities with the participation of the state, particularly their legal status, taxation, liability.

The results of this research can be used in the legislative work on the improvement of the Republic of Kazakhstan legislation governing the legal entities, including the quasi-public sector entities, as well as in scientific research in this area.

В зарубежных странах, в отличие от Республики Казахстан, термин «государственные предприятия» зачастую не применяется, а юридические лица с участием государства осуществляют свою деятельность в виде:

1) предприятий в форме акционерных обществ и обществ с ограниченной ответственностью (далее – АО и ООО), как и в Республике Казахстан;

2) государственных (публичных) корпораций. Аналогом таких предприятий в Республике Казахстан являются государственные предприятия на праве хозяйственного ведения;

3) казенных предприятий (в Республике Казахстан государственные предприятия на праве оперативного управления).

В развитых странах (например, США, Германия, Великобритания, Италия, Франция, Япония) наиболее перспективной формой участия государства для крупных компаний является форма **АО**, которое является коммерческим юридическим лицом, обладающим обособленным имуществом, выпускающим акции и не отвечающим по обязательствам участников.

АО с участием государства осуществляют самостоятельную предпринимательскую деятельность на основе государственной финансовой поддержки и подчиняются общим законам экономики.

При этом соответствующие министерства наблюдают за эффективностью их функционирования.

Модели управления такими АО различны и подразделяются в основном на следующие группы:

- **«децентрализованная» или «отраслевая» модель** (Великобритания, Финляндия), при которой права по управлению АО распределены между несколькими профильными министерствами и ведомствами;

- **«двойная модель»** (страны ОЭСР, например, Греция, Швейцария, Турция, Мексика, Италия, Новая Зеландия, Южная Корея), при которой управление АО осуществляется совместно профильными и общими министерствами;

- **«централизованная» модель** (Дания, Испания, Королевство, Нидерландов, Нор-

вегия, Швеция), при которой управление осуществляется единым министерством или агентством, управляющим большинством компаний с государственным участием (министерство финансов, промышленности);

- **«альтернативная» модель** (дополнительная модель управления), при которой акции компаний с государственным участием передаются специально созданным холдингам, **подконтрольным государству** («ÖIAG» (Австрия), «IRI» (Италия), «SASAC» (Китай), «Temasek» (Сингапур), АО «ФНБ «Самрук-Казына»») [1].

Степень влияния государства на управление АО с его участием различна и зависит от доли такого участия.

Так, в зарубежных странах (например, Российская Федерация) АО с участием государства подразделяются на следующие группы:

1) **со 100-процентным государственным капиталом**. Особенности управления такими АО:

- государство непосредственно не управляет производством, оно лишь ориентирует и контролирует деятельность через своих представителей в АО;

- эффективность его деятельности зависит от влияния государственного органа на руководящие органы АО;

- отсутствует собрание акционеров, его функции осуществляет совет директоров;

- совет директоров и исполнительный орган полностью формируется (назначается) государством;

- принцип сочетания «свободы рук» государственных представителей в АО с контролем за их деятельностью со стороны государства.

2) **с принадлежащим государству контрольным пакетом акций**. Такие АО характеризуются (к примеру, Франция, Италия, Индия, Южная Корея др.):

- смешанной собственностью;

- поступлением на рынок ценных бумаг большого количества акций;

- возможностью привлечения капитала и одновременного воздействия государства на стратегию и тактику АО в целях обеспечения общественных интересов;

- управлением представителями государ-

ства (государственными служащими);
- функционированием собрания акционеров;
- необходимостью учета представителями государства в АО мнений других акционеров;

3) с государственным пакетом акций, не являющимся контрольным. В данных АО высока роль других акционеров, и предлагаемые государством решения собранием акционеров или советом директоров могут быть не приняты [2].

В АО с участием государства в зарубежных странах совет директоров несет коллективную ответственность за руководство, управление и контроль за деятельностью компании, объективность принимаемых решений в интересах компании, акционеров и иных заинтересованных лиц, а также гарантирует реализацию эффективного управления в компании.

Кроме того, законодательством некоторых зарубежных стран (Сингапур, Новая Зеландия)¹ также предусматривается фидуциарная ответственность каждого члена совета директоров перед компанией и акционерами за действие (бездействие), повлекшее причинение ущерба (вреда) интересам компании и ее акционерам.

Финансирование деятельности АО с участием государства осуществляется за счет как государственного бюджета, так и доходов от коммерческой деятельности (реализации пакета акций).

В целом в зарубежных АО с участием государства как равноценным участником рыночных отношений подчиняется общим нормам законодательства, установленным для всех коммерческих лиц, в том числе в части реорганизации и ликвидации, а также подлежат общему режиму налогообложения.

Государственные (публичные) корпорации в зарубежных странах определяются разными правовыми терминами. Так, в Великобритании такие предприятия именуется как **публичные корпорации**, во Франции и Германии – **публичные учреждения**, в США – **публичные (правительственные) корпорации**, в Азербайджане – **публичные юридические лица**², в Грузии – **юридические лица публичного права**³.

Необходимо отметить, что понятие **юридических лиц публичного права** (публичных юридических лиц) в некоторых зарубежных странах охватывает само госу-

дарство и местные исполнительные органы (Франция), а также государственные учреждения и фонды, политические партии (статья 1509 Гражданского кодекса Грузии). В свою очередь, Закон Грузии «О юридических лицах публичного права» сужает данное понятие до организации, которая **под контролем государства независимо осуществляет** политическую, государственную, социальную, просветительную, культурную и иную **публичную деятельность** (статья 2).

При этом юридическое лицо публичного права может быть создано на основе членства (**корпорация публичного права**) или путем передачи государственного имущества для осуществления определенных публичных или государственных задач (**учреждения**). Учреждение не имеет членов⁴.

В целом под государственной корпорацией понимается контролируемое государством юридическое лицо, учрежденное статутом, обладающее специальной правоспособностью, руководимое коллективным органом управления, являющееся объектом государственного контроля и надзора, но сохраняющее независимость в своей текущей деятельности, направленной на обеспечение публичной пользы.

Государственные корпорации в зарубежных странах создаются на основании специального акта, в котором предусматривается порядок деятельности и управления данной корпорацией (например, Закон Грузии

«О службе доходов», определяющий правовой статус и правовые основания деятельности юридического лица публичного права – Службы доходов).

При этом они обладают обособленным имуществом и самостоятельной имущественной ответственностью, но осуществляют коммерческую деятельность от имени государственного собственника и находятся под контролем государственных органов управления.

Так, учредитель государственной корпорации утверждает ее бюджет, устав и структуру, годовые финансовые отчеты, определяет направления развития, создает совещательные и исполнительные органы (коллегиально или единолично), членами которых могут являться должностные лица тех государственных органов, которые осуществляют контроль за ее деятельностью, устанавливает и преждевременно прекращает их полномочия.

¹ Singapore Companies act; New Zealand Companies Act 1993.

² Закон Азербайджанской Республики от 29 декабря 2015 года «О публичных юридических лицах»
// http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=83373

³ Закон Грузии от 28 мая 1999 года «О юридических лицах публичного права»

⁴ Ст. 4 Закона Грузии о юридических лицах публичного права.

В некоторых странах (Грузия) необходимо согласие государственных органов на определенные виды деятельности: приобретение, отчуждение или обременение недвижимого имущества, получение кредитов, поручительство, утверждение штатных расписаний и фонда зарплаты.

Кроме того, органы государственного контроля правомочны приостанавливать или отменять неправомерные решения юридических лиц публичного права [3].

Основной целью деятельности государственных корпораций в зарубежных странах является осуществление определенной публично-правовой функции, выполнение которой не входит в компетенцию государственных органов управления⁵.

При выполнении данной функции они вправе реализовывать хозяйственную, производственную, торговую, исследовательскую деятельность, получать прибыль, но только в форме дополнительной деятельности либо в тех случаях, когда данная деятельность служит достижению целей, поставленных при ее создании. Если корпорация перешла на коммерческую деятельность, соответствующий орган государственного управления обязан поставить вопрос о его реорганизации или ликвидации⁶ (Грузия). Таким образом, данные корпорации ограничены в совершении сделок с другими коммерческими юридическими лицами.

Государственные корпорации могут обладать особыми правомочиями по использованию государственных земель и природных ресурсов (США, Италия, Франция и др.).

Также государственные корпорации выполняют определенные управленческие или регулирующие функции, т.е. функции государственных органов, но при этом их служащие не относятся к категории государственных служащих [4]. Так, в Великобритании публичные корпорации обладают полномочиями в сфере публичного управления и публичного нормотворчества.

В целом государственные корпорации в зарубежных странах подлежат общему налогообложению и подчиняются нормам частного права [5].

Между тем, необходимо отметить, что в некоторых странах (Франция) государственные корпорации ввиду отсутствия хозяйственной самостоятельности не облагаются налогами: все доходы и расходы проходят через бюджет⁷.

В целом для государственных корпораций в зарубежных странах в основном харак-

терно отсутствие акций или долей участия. Исключение составляет Канада, где государственные корпорации функционируют в качестве аналогов акционерных обществ.

Активы государственных корпораций формируются за счет переданного учредителем имущества, средств, выделенных из государственной казны, поступлений, получаемых от оказанных работ и услуг, пожертвований, грантов и иных средств.

При этом имущество, переданное государственной корпорации государством (местным исполнительным органом), используется ею в соответствии с целями, определенными в ее уставе.

В зарубежных странах (Грузия, Российская Федерация и др.) государство как собственник не несет ответственности за обязательства созданных ими корпораций, и несет риск за потери, связанные с их деятельностью в пределах стоимости переданного ими имущества.

В свою очередь, руководитель государственной корпорации (например, в Грузии) несет персональную ответственность за управление юридическим лицом, в частности за сохранение имущества, находящего в собственности юридического лица, целевое использование денежных средств.

Вопросы, связанные с ликвидацией и реорганизацией государственных корпораций (Азербайджанская Республика), регулируются общим гражданским законодательством.

Казенные предприятия в зарубежных странах являются юридическими лицами, создаваемыми государством и не обладающими хозяйственной, финансовой, правовой самостоятельностью.

Казенные предприятия полностью находятся на бюджетном финансировании, входят в систему государственной власти и непосредственно управляются каким-либо министерством, ведомством или органом местного самоуправления. Работники таких предприятий рассматриваются как государственные служащие.

Они находятся под прямым государственным управлением по вопросам производства, политики цен, финансов.

Казенные предприятия выступают в торговом обороте от имени государства и не подлежат налогообложению [6].

Между тем, в некоторых странах (Российская Федерация) такие предприятия вправе самостоятельно реализовать производимую им продукцию и уплачивают налог

⁵ Ст. 9 абз. 1 Закона Грузии о юридических лицах публичного права.

⁶ Ст. 9 абз. 1 Закона Грузии о юридических лицах публичного права.

⁷ <http://www.france-jus.ru/index.php?page=fiches&action=fiche&id=94>

на прибыль [7].

Основной задачей казенных предприятий является удовлетворение государственных нужд.

Казенное предприятие создается на основании специального акта и действует согласно заранее утвержденной программе деятельности и в соответствии с экономическими показателями, разработанными для реализации данной программы.

Такое предприятие в отношении закрепленного за ним имущества осуществляет права владения, пользования и распоряжения, но лишь с согласия собственника этого имущества в пределах, установленных в соответствии с целями его деятельности, заданиями собственника и назначением имущества.

Финансирование деятельности казенных предприятий осуществляется в основном за счет средств, выделяемых из государственного бюджета или внебюджетных фондов. Активы казенных предприятий вместе с тем могут составлять также доходы, полученных от реализации продукции в случае возможности занятия предприятием самостоятельной хозяйственной деятельностью.

Прекращение деятельности казенного предприятия может происходить путем его ликвидации либо реорганизации (слияние, присоединение, разъединение, выделение). Однако при реорганизации казенного предприятия имеется определенная специфика: правовой статус предприятия должен быть обязательно сохранен (Российская Федерация).

Казенные предприятия существуют практически во всех странах: это пороховые заводы, королевские доки (Великобритания), гобеленовые мастерские, почта, телеграф (Франция), военные ведомства, типография, пивоваренные заводы (Германия)⁸.

Необходимо отметить, что термин «публичные компании» в Казахстане используется в качестве особого вида акционерного общества согласно Закону Республики Казахстан «Об акционерных обществах» при его соответствии следующим критериям:

1) размещение своих простых акций на неорганизованном и (или) организованном рынках ценных бумаг с предложением данных акций неограниченному кругу инвесторов;

2) принадлежность не менее 30% от общего количества размещенных простых акций акционерам, каждый из которых владеет не более чем 5% простых акций от общего количества размещенных простых акций общества;

3) соответствие объема торгов простыми

акциями требованиям, установленным нормативным правовым актом уполномоченного органа;

4) нахождение акций общества в категории списка фондовой биржи, функционирующей на территории Республики Казахстан, в соответствии с требованиями со специальными (листинговыми) требованиями к ценным бумагам и их эмитентам, установленными внутренними документами фондовой биржи.

При этом для признания общества публичной компанией, контрольный пакет акций которой прямо или косвенно принадлежит национальному управляющему холдингу, первые два критерия не применяются (пункты 1, 1-1 статьи 4-1).

Выводы

1. В зарубежных странах термин «государственные предприятия» не применяется. При этом к основным формам юридических лиц с участием государства относятся:

- казенные предприятия и публичные (государственные, правительственные, общественные) корпорации (или юридические лица публичного права) – как субъекты государственного предпринимательства;

- АО и ТОО – как субъекты частного предпринимательства.

При этом могут быть и смешанные формы участия государства в виде публичных корпораций, которые имеют аналогичный АО механизм управления корпорацией (через совет директоров) и право выпускать акции (Канада, США, Франция и др.).

Необходимо отметить, что в зарубежных странах государство при участии в предпринимательской деятельности обязано руководствоваться общим законодательством, которое касается всех компаний.

В этой связи полагаем необходимым закрепить в Гражданском кодексе Республики Казахстан (далее – ГК РК) общее правило о том, что все нормы отдельных законов как гражданско-правового, так и публично-правового характера, регулирующие статус юридических лиц, должны соответствовать нормам ГК РК о юридических лицах. В силу этого Кодекс подлежит применению при наличии противоречий между отдельными законами и ГК РК.

⁸ Организационно-правовые формы участия зарубежных государств в имущественных правоотношениях // URL: <http://isfic.info/foretor/graztor17.htm> (Дата обращения: 07.06.2016)

Гражданско-правовую регламентацию в этой сфере следует оставить «двухуровневой»: ГК РК и специальные законы.

2. В целом юридические лица с участием государства в зарубежных странах создаются для обеспечения национальной безопасности или жизнедеятельности населения (экономического и социального характера), обороноспособности и финансовой независимости государства (банки, кредитные и страховые корпорации) или защиты интересов общества, то есть **создаются только в определенных отраслях экономики.**

При этом публичные корпорации и казенные предприятия в зарубежных странах создаются на основе отдельного нормативного правового акта, предусматривающего порядок их функционирования и управления.

В связи с этим предлагаем ограничить создание государственных предприятий в Республике Казахстан путем определения исчерпывающего перечня отраслей, где они могут быть созданы.

3. Степень влияния государства на юридические лица зависит от доли его участия в них и может выражаться в создании и полном или частичном участии в их органах управления, контроле за деятельностью, определении стратегии и тактики юридического лица.

Так, в АО со 100-процентным государственным капиталом в отличие от АО, в котором государству принадлежит лишь часть акций, государство через своих представителей, из которых полностью формируются органы управления обществом, управляет и контролирует его деятельность без необходимости учета мнений других акционеров.

При этом порядок назначения представителей государства, их функции, порядок принятия ими решений и их отчетность могут регулироваться специальными актами (Российская Федерация).

Кроме того, государство в лице своих органов как учредитель публичной корпорации утверждает ее бюджет, устав и структуру, годовые финансовые отчеты, определяет направления развития, создает его органы (коллегиально или единолично), дает согласие на заключение сделок на сумму, превышающую определенный пороговый размер и сделки с определенными лицами.

4. В зарубежных странах государственные (публичные) корпорации наделяются:

- публично-правовыми функциями, не входящими в компетенцию государственных органов;
- полномочиями в сфере **публичного управления и публичного нормотворчества** (Великобритания, Японии и др.);
- особыми правомочиями по использованию государственных земель и природных ресурсов (США, Италия, Франция и др.);
- **в некоторых случаях функциями государственных органов** (Канада, Франция и др.).

Публичные функции, осуществляемые государственными корпорациями, могут охватывать политическую, социальную, просветительную, культурную деятельность, а также регулирование экономики страны (к примеру, реализация исключительного права государства на экспорт и импорт отдельных видов товаров, выполнение функций государственных заказчиков при поставке товаров для государственных нужд, финансовая поддержка участников товарного рынка).



ка, ценовое регулирование в отношении отдельных видов продукции, государственный контроль при осуществлении торговой деятельности и др.).

Публичные корпорации имеют право осуществлять коммерческую деятельность, но только от имени государства в форме дополнительной деятельности либо в случаях, предусмотренных уставом, и **подлежат ликвидации в случае осуществления коммерческой деятельности как основной.**

Необходимо отметить, что цели деятельности публичной корпорации определяются в зарубежных странах индивидуально в специальных актах, на основе которых они были созданы.

В свою очередь, в Республике Казахстан назначение деятельности государственных предприятий (на праве хозяйственного ведения) устанавливается в Законе «О государственном имуществе» и представляет собой исчерпывающий перечень сфер деятельности (пункт 2 статьи 134).

Таким образом, публичные корпорации в зарубежных странах обладают более широкими полномочиями в закрепленных за ними сферах, нежели государственные предприятия в Республике Казахстан.

5. В некоторых странах для обозначения публичных корпораций применяется термин «юридические лица публичного права» (Грузия), означающий контролируруемую государством организацию и в то же время независимо осуществляющую публичную деятельность.

Вместе с тем данное понятие употребляется также для обозначения:

- 1) всех юридических лиц, выполняющих публичные функции;
- 2) юридических лиц, обладающих властными полномочиями;
- 3) государственных органов, наделенных статусом юридического лица.

При этом понятие «юридическое лицо публичного права» необходимо отличать от понятия публичного акционерного общества.

В действующем законодательстве Республики Казахстан статус юридического лица публичного права не регламентируется.

6. Публичные корпорации и казенные предприятия в основном подчиняются исполнительной ветви власти – министерствам, ведомствам, муниципалитету, а также законодательной ветви власти – парламенту.

В свою очередь, данные организации сохраняют автономность и самостоятельность в принимаемых решениях, за исключением стран, где отсутствует налогообложение их доходов (Франция).

Казенные предприятия, в основном, **не обладают** хозяйственной и правовой самостоятельностью. Исключение составляют такие предприятия в Российской Федерации.

7. В юридических лицах с участием государства в зарубежных странах единоличный руководитель или совет директоров (в том числе каждый его член) **несут ответственность за управление юридическим лицом**, включая принимаемые решения, сохранение и целевое использование имущества.

При этом само государство за обязательства созданных ими корпораций ответственности не несет, за исключением казенных предприятий.

Учитывая зарубежный опыт, в целях эффективного управления государственным имуществом полагаем необходимым внедрить в Республике Казахстан полную материальную ответственность органов управления ТОО и АО с участием государства перед самим АО, ТОО и их участниками, при причинении вреда, повлекшего их убытки.

8. АО с участием государства и государственные корпорации **подлежат налогообложению по общим правилам.** Вместе с тем в некоторых странах доходы данных юридических лиц не облагаются налогом и перечисляются в государственный бюджет (Франция). Казенные предприятия налогами **не облагаются**, за исключением некоторых стран (Российская Федерация).

При этом необходимо отметить, что в некоторых странах (например, США, Испания) введен **унитарный принцип в налогообложении** многоуровневых юридических лиц (т.е. имеющих дочерние организации), в том числе с участием государства, в соответствии с которым доходы основной и дочерней организаций облагаются **одинаковыми налогами.**

В связи этим предлагается:

1) **исключить от налогообложения доходы организаций, получивших имущество на безвозмездной основе от государства согласно бюджетным программам;**

2) **ввести унитарный принцип налогообложения в Республике Казахстан, что позволит обеспечить достоверный учет финансового положения основных и дочерних организаций.**

9. Вопросы, связанные с ликвидацией и реорганизацией юридических лиц с участием государства регулируются общим законодательством. При этом в некоторых странах существует обязательность сохранения правового статуса казенного предприятия при его реорганизации (Российская Федерация).

ЛИТЕРАТУРА

1. Vagliasindi M. Governance Arrangements for Stated Owned Enterprises World Bank Policy Research Working Paper No. 4542 March 2008. URL: <http://ssrn.com/abstract=1102837>; Молотников А.Е. Особенности участия государства в управлении акционерными обществами // Слияния и поглощения. 2009. № 4; Авдасева С.Б., Долгопятова Т.Г., Пляйнес Х. URL: https://www.hse.ru/data/2010/05/04/1216402659/WP1_2007_01.pdf. (Дата обращения: 01.06.2016).
2. Б.З. Мильнер. Теория организации. Издание второе, переработанное и дополненное. – Москва: ИНФРА-М, 2000. URL: <http://bibliotekar.ru/teoriya-organizacii/index.htm>. (Дата обращения: 01.06.2016).
3. Ладо Чантурия. Гражданское право и юридические лица публичного права: особенности правового регулирования // Специализированный ежемесячный журнал «ЮРИСТ». Июнь, № 6, 2007 г. URL: <http://journal.zakon.kz/203507-grazhdanskoe-pravo-i-juridicheskie-lica.html>. (Дата обращения: 03.06.2016);
4. Пухова М.М., Кривцова М.К., Цихоцкий Ф.Н., Свиридова Е.С. Опыт управления государственными корпорациями в зарубежных странах и его применение в России // Интернет-журнал «НАУКОВЕДЕНИЕ» <http://naukovedenie.ru> Выпуск 4 (23), июль – август 2014. URL: <http://naukovedenie.ru/PDF/46EVN414.pdf> (Дата обращения: 03.06.2016).
5. Соболев Г.С. Административно-правовой статус публичных корпораций в странах общего права. Автореф. дисс. канд.юрид.наук. – Москва, 2010. URL: <http://www.disscat.com/content/administrativno-pravovoi-status-publichnykh-korporatsii-v-stranakh-obshchego-prava#ixzz4AVi0WYPk> (Дата обращения: 06.06.2016).
6. И.Н. Жук, Е.Ф. Киреева. Финансы государственных предприятий. URL: <http://eup.ru/Documents/2004-08-09/2FB46.asp> (Дата обращения: 06.06.2016).
7. Беляева О.А. Предпринимательское право. Учебное пособие. 2-е изд., испр. и доп. - М.: Инфра-М, Контракт, 2009. URL: // <http://knigi.news/pravo-predprinimatel/predprinimatelskoe-pravo-uchebnoe.html> (Дата обращения: 06.06.2016).

REFERENCES

1. Vagliasindi M. Governance Arrangements for Stated Owned Enterprises World Bank Policy Research Working Paper No. 4542 March 2008. URL: <http://ssrn.com/abstract=1102837>; Molotnikov A.E. Osobennosti uchastija gosudarstva v upravlenii akcionernymi obshhestvami // Slijanija i pogloshhenija. 2009. № 4; Avdasheva S.B., Dolgopjatova T.G., Pljajnes H. URL: https://www.hse.ru/data/2010/05/04/1216402659/WP1_2007_01.pdf. (Data obrashhenija: 01.06.2016).
2. B.Z. Mil'ner. Teorija organizacii. Izdanie vtoroe, pererabotannoe i dopolnennoe. – Moskva: INFRA-M, 2000. URL: <http://bibliotekar.ru/teoriya-organizacii/index.htm>. (Data obrashhenija: 01.06.2016);
3. Lado Chanturija. Grazhdanskoe pravo i juridicheskie lica publichnogo prava: osobennosti pravovogo regulirovanija // Specializirovannyj ezemesjachnyj zhurnal «JuRIST». Ijun', № 6, 2007 g. URL: <http://journal.zakon.kz/203507-grazhdanskoe-pravo-i-juridicheskie-lica.html>. (Data obrashhenija: 03.06.2016).
4. Puhova M.M., Krivcova M.K., Cihockij F.N., Sviridova E.S. Opyt upravlenija gosudarstvennymi korporacijami v zarubezhnyh stranah i ego primenenie v Rossii // Internet-zhurnal «NAUKOVEDENIE» <http://naukovedenie.ru> Vypusk 4 (23), ijul' – avgust 2014. URL: <http://naukovedenie.ru/PDF/46EVN414.pdf> (Data obrashhenija: 03.06.2016).
5. Sobolev G.S. Administrativno-pravovoj status publichnykh korporacij v stranah obshhego prava. Avtoref. diss. kand.jurid.nauk. – Moskva, 2010. URL: <http://www.disscat.com/content/administrativno-pravovoi-status-publichnykh-korporatsii-v-stranakh-obshchego-prava#ixzz4AVi0WYPk> (Data obrashhenija: 06.06.2016).
6. I.N. Zhuk, E.F. Kireeva. Finansy gosudarstvennyh predpriyatij. URL: <http://eup.ru/Documents/2004-08-09/2FB46.asp> (Data obrashhenija: 06.06.2016).
7. Beljaeva O.A. Predprinimatel'skoe pravo. Uchebnoe posobie. 2-e izd., ispr. i dop. - M.: Infra-M, Kontrakt, 2009. URL: // <http://knigi.news/pravo-predprinimatel/predprinimatelskoe-pravo-uchebnoe.html> (Data obrashhenija: 06.06.2016).

ҚАЗІРГІ ЗАМАНҒЫ ҚАЗАҚСТАННЫҢ ҚЫЛМЫСТЫҚ САЯСАТЫНЫҢ ӨЗЕКТІ ПРОБЛЕМАЛАРЫ

Рамазан Тұяқұлы Нұртаев

Қазақстан Республикасы Заңнама институтының
бас ғылыми қызметкері, заң ғылымдардың докторы, профессор,
Астана қ., Қазақстан Республикасы;
e-mail: ramazan_n@mail.ru

Алмас Қанатұлы Қанатов

Қазақстан Республикасы Заңнама институтының қылмыстық,
қылмыстық іс жүргізу, қылмыстық атқару заңнамасы және сот
сараптамасы бөлімінің бастығы, заң ғылымдарының кандидаты,
доцент, Астана қаласы, Қазақстан Республикасы;
e-mail: kahatov_76@mail.ru

Түйін сөздер: қылмыстық саясат; құқық шығармашылық; қылмыстық құқық бұзушылықтар; қылмыстылықтың профилактикасы; заң ғылымы.

Аннотация. Осы мақалада тәуелсіздіктің 25 жылдығында, құқық шығару қызметі, қылмыстық саясат және елімізде заң ғылымын қамтамасыз ету құрамдас бөлігі болып табылатын, мемлекет жүргізетін құқықтық саясатқа, сондай-ақ мемлекеттің құқық шығару процесіне және құқық қолдану қызметіне қойылатын халықаралық стандарттардың талаптары ескеріле отырып, құқықтың барлық салалары мен институттарында жүргізілген кең ауқымды құқықтық реформаларға терең талдау ұсынылады. Мақалада мемлекеттің қылмыстық саясатты ұйымдастыру және жүргізу саласындағы қағидатты ұстанымын қылмыстық құқық бұзушылықтарға қарсы күресті одан әрі ізгілендіруге, мемлекеттік органдардың және қоғамдық ұйымдардың дайындалатын теріс қылықтар мен қылмыстардың профилактикасы, олардың алдын алу және жолын кесу жөніндегі жұмысты жандандыруға бағытталған нақты шараларды іске асыруға бағытты құрайтыны атап өтіледі. Ғылыми зерттеуде мемлекет жүргізетін қылмыстық саясат қазіргі заманғы жағдайдағы іргелі және қолданбалы заң ғылымының жетістіктерімен тығыз логикалық өзара байланыста болғанын атап өтіледі.

Мақаланың екінші бөлімінде әділдік қағидаты негізінде экономикалық және пайдакүнөмдік қылмыстылықты сипаттайтын жекелеген аспектілер сипатталды, қылмыстық құқық доктринасының жекелеген ережелеріне сипаттама берілді.

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ УГОЛОВНОЙ ПОЛИТИКИ СОВРЕМЕННОГО КАЗАХСТАНА

Нуртаев Рамазан Туякович

Главный научный сотрудник Института законодательства
Республики Казахстан, доктор юридических наук, профессор,
г. Астана, Республика Казахстан; e-mail: ramazan_n@mail.ru

Канатов Алмас Канатович

Начальник отдела уголовного, уголовно-процессуального,
уголовно-исполнительного законодательства и судебной экспертизы
Института законодательства Республики Казахстан,
кандидат юридических наук, доцент,
г. Астана, Республика Казахстан; e-mail: kahatov_76@mail.ru

Ключевые слова: уголовная политика; правотворчество; уголовные правонарушения; профилактика преступности; юридическая наука.

Аннотация. В настоящей статье представлен глубокий анализ проведенной государством за 25 лет независимости правовой политики, неразрывными составными частями

которой являются правотворческая деятельность, уголовная политика и обеспечение развития юридической науки в стране, а также осуществление правовой реформы во всех отраслях и институтах права с учетом требований международных стандартов, предъявляемых к правотворческому процессу и правоприменительной деятельности государства. В статье подчеркивается, что в сфере организации и проведения уголовной политики принципиальную позицию государства составляет ориентация на реализацию конкретных мер, направленных на дальнейшую гуманизацию борьбы с уголовными правонарушениями, активизацию работы государственных органов и общественных организаций по профилактике, предупреждению и пресечению готовящихся проступков и преступлений. В научном исследовании постулируется факт, что эффективность проводимой государством уголовной политики находится в неразрывной логической взаимосвязи с достижениями фундаментальной и прикладной юридической науки в современных условиях.

Во второй части статьи на основе принципа справедливости описаны отдельные аспекты, характеризующие экономическую и корыстную преступность, дана характеристика отдельных положений доктрины уголовного права.

ISSUES OF THE KAZAKHSTAN'S CRIMINAL POLICY

Nurtayev Ramazan Tuyakovich

The main scholar of the Legislation Institute of the Republic of Kazakhstan, Doctor of Law, Professor, Astana City, Republic of Kazakhstan; e-mail: ramazan_n@mail.ru

Almas Kanatovich Kanatov

Head of Department of criminal, criminal procedural, criminal executive legislation and forensic examination of the Institute of legislation of the Republic of Kazakhstan, Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor, Astana, Republic of Kazakhstan; e-mail: kahatov_76@mail.ru

Key words: criminal policy; lawmaking; criminal offenses; crime prevention; jurisprudence.

Annotation. This article presents analysis which carried out by the state for 25 years of independence, legal policy, inseparable part which are the law-making activity, criminal policy and ensuring the development of legal science in the country, also the implementation of legal reforms in all sectors and institutions of law with regard to the requirements international standards which are imposed on law-making process and the enforcement of the state.

This article emphasizes that in the field of organization and conducting of the criminal policy of the principled position of the state. This focuses on implementing specific measures aimed at further humanization of combating criminal offenses, revitalization of the state bodies and public organizations for the prevention and suppression of crimes and preparing offenses. In scientific research postulated fact that, the effectiveness of the criminal policy pursued by the government is in close logical relationship with the achievements of fundamental and applied legal science in the modern world.

In the second part of the article on the basis of equitable individual aspects are described, which is characterizing the economical and profit crime, also in article given the characteristics of certain provisions of criminal law doctrine.

Республикамыздың тәуелсіздігінің 25 жылдығын қорытындылай келе, мемлекет өткізген ауқымды саяси, экономикалық, әлеуметтік, мәдени және құқықтық реформалардың жаңа тәуелсіз Қазақстанның қалыптасуында берік іргетасты қалау ісіндегі үлкен табыстарға әкелгенін сеніммен тұжырымдауға болады.

Елімізде жүргізілетін жаңа жаһандық өзгерістермен еліміздің құқықтық шынайылығы мен құқықтық өмір саласындағы жүргізілген реформалар да логикалық өзара байланысуда. Құқықтық

өмір өзіне құқық шығармашылық қызметі, қылмыстық саясат және елімізде заң ғылымын қамтамасыз ету құрамдас бөлігі болып табылатын, мемлекет жүргізетін құқықтық саясатты қамтитыны бәрімізге мәлім.

Еліміздің Тұңғыш Президенті – Елбасымыз Н.Ә. Назарбаевтың бастамашылығы бойынша жүзеге асырылатын еліміздегі белсенді құқық шығармашылық қызметінің нәтижесінде мемлекеттің құқық шығармашылық процесіне және құқық қолдану қызметіне қойылатын халықаралық

стандарттардың талаптарын ескере отырып, құқықтың барлық салалары мен институттарында кең ауқымды құқықтық реформалар жүргізілді.

Мемлекеттің қылмыстық саясатты ұйымдастыру және жүргізу саласындағы қағидатты ұстанымын қылмыстық құқық бұзушылықтарға қарсы күресті одан әрі ізгілендіруге, мемлекеттік органдардың және қоғамдық ұйымдардың дайындалатын теріс қылықтар мен қылмыстардың профилактикасы, олардың алдын алу және жолын кесу жөніндегі жұмысын жандандыруға бағытталған нақты шараларды іске асыруға бағытын құрайды.

Елімізде заң ғылымының дамуын қамтамасыз ету мақсатында ғылыми-зерттеу мекемелерінің жүйесі жасалды. Іргелі және қолданбалы заң ғылымын дамыту үшін тиісті ғылыми негіздерді жасау осы мекемелердің мақсаттары мен міндеттері болып табылады. Мемлекеттің заң шығару процесінің тиімділігін және мемлекет жүргізетін құқықтық саясатты ұйымдастыруды оңтайландыруды арттыру үшін мемлекеттік органдарға бағытталуға тиіс нақты негізделген ұсынымдарды әзірлеу және тұжырымдау заң ғылымының негізгі функциясы болып табылады.

Жоғарыда көрсетілген ережелерді ескере отырып, мемлекет жүргізетін қылмыстық саясаттың тиімділігін одан әрі арттыру мәселелерінің практикалық жағынан шешімі отандық және шетелдік құқықтық доктринасындағы қазіргі замаңғы жағдайда іргелі және қолданбалы заң ғылымының жетістіктерімен тығыз логикалық өзара байланыста болғанын атап өткен жөн. Сонымен қатар, ол қылмыстық құқық бұзушылықтарға ықпал ету шараларын ұйымдастырудың құқық қорғау және құқық қолдану практикасында белгілі болған беталыстарды ескере отырып байланыста болып отыр.

Заң ғылымына елеулі үлесін қосқан республикамыздың атақты ғалымдары өз ғылыми жұмыстарында жиынтығында отандық құқықтық доктринаны әзірлеу үшін іргелі ғылыми негіз болып табылатын тұжырымдамалық ережелер мен ұсынымдарды көрсетеді.

Заңды тұлғалардың жауаптылығы қылмыстық құқықтың өзекті әрі көп талқыланатын проблемалардың бірі болып табылады. Отандық қылмыстық заңнаманы одан әрі кең ауқымды жетілдіру мәселелеріне назар аударып отырып, профессор У.С. Джекебаев заңды тұлғалардың қылмыстық жауаптылығын белгілеудің туындаған қажеттігін дәлелдеу үшін мынадай дәлелдерді келтіреді: «... қылмыстық заңнаманы қолдану теориясында және

практикасында адамның әрекеті, оның ішінде қылмыстық әрекеті де абстрактілі емес, объективті мен субъективтінің бірлігі ретінде, яғни оның жасалуының нақты мән-жайына байланысты қаралуға тиіс. Мұндай тәсіл қылмыс субъектісі белгілі бір жасқа толған, ақыл-есі дұрыс жеке тұлғалар болып табылған жағдайда, дұрыс болды және дұрыс болып қала береді.

Заңды тұлғалардың жауаптылығын белгілеу кезінде тек қылмыстық заңнаманы емес, сонымен бірге кінә және жауаптылық туралы тұжырымдамаларымыздың «тугендеуі» талап етілетін болады» [1].

У.С. Джекебаевтың заңды тұлғалардың қылмыстық жауаптылығын белгілеу туралы жан-жақты дәлелденген тұжырымдамалық идеялары мен ережелеріне ерекше назар аудару және оларды ҚР ҚК 15-бабын жаңа редакцияда қайта жазу арқылы қолданыстағы қылмыстық заңнамаға өзгерістер енгізу үшін қабылдау қажет.

Қылмыстық саясаттың мемлекеттің қолданыстағы қылмыстық заңнаманы одан әрі жетілдіруіне бағытталған нақты айқындалған шараларын құқықтың конституциялық және салалық қағидаттарын қатаң сақтау негізінде құру қажет.

Келтірілген ережемен өзара байланыс аясында профессор И.И. Роговтың әлеуметтік жаңғыртуды қамтамасыз ету мүддесінде республикада әділ конституциялық саясатты жүргізуге қатысты мынадай тұжырымдарын келтіру орынды болып табылады:

«Конституцияда жалпыға бірдей адамни құндылықтар және негіз қалаушы халықаралық құжаттардың талаптары ескеріле отырып, адамның жеке басының аса жоғары құндылығы, адамдардың тең құқығы, біреуді кез келген жағдаяттар бойынша кемсітуге тыйым салу, меншікке қол сұғылмаушылық, пікірлер плюрализмі, адамның табиғи құқықтары мен бостандықтарынан ажыратылмауы, халықтың егемендігі сияқты іргелі негіздер көзделген» [2].

У.С. Джекебаев қылмыстық жауаптылық институтын қазіргі замаңғы құқықтық доктрина шеңберінде қайта қараудың туындаған қажеттігі туралы қисындап мазмұндаған тұжырымдамалық ережені өзіне осы проблеманың қылмыстық-құқықтық, сол сияқты жекелеген құқықтық-процестік аспектілерді қамтитын кешенді тәсіл аясында қарау орынды болар еді.

Профессор М.Ш. Қоғамов: «Қылмыстық кодекстің негізгі идеясы ретінде қылмыстық жауаптылықты кез келген түсіндіру және түсіну кезінде оны қылмыстық іс бойынша дәлелденуге жататын мән-жайларды анықтау арқылы белгілеу Қылмыстық-процестік

кодекстің проблемасы», - деп жазады.

Бұл Қазақстан Республикасының Қылмыстық және Қылмыстық-процестік кодекстерінің негізгі ержелерінің органикалық өзара байланысын білдіреді» [3].

Жоғарыда көрсетілген ережелерді ескере отырып, мемлекет жүргізетін қылмыстық саясаттың тиімділігін одан әрі арттыру мәселелерінің практикалық жағынан шешімі қазіргі заманғы жағдайдағы іргелі және қолданбалы заң ғылымының жетістіктерімен тығыз логикалық өзара байланыста болғанын атап өткен жөн.

Заң ғылымы әзірлейтін ұсынымдардың мемлекет жүргізетін практикалық құқықтық саясатқа қойылатын талаптармен өзара байланысын ашып көрсету айрықша назарды талап етеді. Заң ғылымының маңызын бағалаудың қазіргі заманғы тәсілдерін сипаттайтын мынадай ғылыми қорытындыларды беруге болады:

«Бүгінгі күні заң ғылымының кемінде үш түрін көрсетуге болады: біріншісі оны қолданатын билік пен тақта отырған Заңшығарушыны көреді. Оған өзінің ұсыныстары мен дәлелдерін жолдайды. Бұл құқық реформасы жөнінде ғылым. Келесі заң ғылымы құқықтық көмек керек адамға бағытталады. Ол белгісіздікті жоюға, қателікке тәуекелді азайтуға құқықтық құрылымдар қалыптастырады және қажетті мәртебе береді. Үшінші заң ғылымы дауларды заң тәртібімен әділ шешуді қамтамасыз етеді» [4] - ғылыми тұжырымдарды көрсету негізді болып табылады.

Заң ғылымының көрсетілген бірінші түрінің ерекшеліктеріне тоқталсақ, мұндай ғылымның объектісі мен нысанына нақтылау орынды болып табылады. Мемлекеттің құқықтық реформаны жүзеге асыру жөніндегі қызметін құрайтын қоғамдық қатынастардың кешені заң ғылымының қаралатын түрінің объектісі болып табылады. Мемлекеттік органдар мен құзыретті лауазымды адамдарға бағытталатын әзірленетін нақты айқындалған ұсынымдар ғылымның нысанын құрайды. Заң ғылымының қаралатын түрінің объектісі мен нысанына негізделі отырып, қазіргі заманғы жағдайда құқықтық реформаны жүргізудегі және мемлекет жүргізетін құқықтық саясаттағы заң ғылымының рөліне айрықша назар аудару орынды болып табылады.

Тәуелсіздік жылдарында мемлекет жүргізген ауқымды құқықтық реформа еліміздің қолданыстағы құқықтық жүйесінің барлық салаларын қамтыған. Атап айтқанда, қылмыстық заңнама – 1997 жылы және 2014 жылы екі рет реформалауға ұшырады. 2014 жылғы 3 шілдеде қабылданып, 2015

жылғы 1 қаңтардан бастап күшіне енген Қазақстан Республикасының Қылмыстық кодексі қолданыстағы ұлттық қылмыстық заңнаманың көптеген институттары мен нормаларына елеулі өзгерістер енгізді.

Өз кезегінде, республиканың қылмыстық заңнамасына енгізілген құқықтық жаңашылдықтар қылмыстық саясаттың әдістемелік негіздерінің құрылуына қатысты қылмыстық құқық доктринасының жекелеген ережелерін қылмыстық заңның жаңа ережелеріне сәйкес қайта қараудың объективті қажеттігін өзектендіреді.

Қылмыстық саясаттың қазіргі заманғы доктринасын құрудың жаңа тәсілдерін іздеуді қылмыстық құқықтық сыртқы насандарына да, сол сияқты оның дереккөздеріне де жаңашылдықтармен енгізілген белгілі бір өзгерістерді ескере отырып жүзеге асыру құқыққа сыйымды болып табылады, бұл ретте қылмыстық құқықтың сыртқы нысандары мен қайнар көзі деген ұғымдардың ұқсастығына қатысты ғылыми ұсынымдарды ескеру қажет. Қылмыстық құқықтың қайнар көзі құқықтық идеяның бастапқы туындауымен өзара байланыста болады, оны кейіннен заң шығарушы қылмыстық құқықтың белгілі бір нақты нормасына кезең-кезеңімен қалыптастыру процесі арқылы жасайды.

Заң әдебиетінде құқықтың нысаны мен қайнар көзі ұғымдарының сәйкестігі, ұқсастығы көрсетіледі. Профессор М.Н. Марченко пікірінше: «Құқық нысаны қайнар көзінің сәйкестігі құқықтың қайнар көзі екінші сипаттағылар және формальды-заңи болғанда орын алады. Осы арқылы құқық нысаны мен қайнар көзінің сәйкестігі анықталады, нысан заң (нормативтік) мазмұн қалай сырттай ұйымдастырылғанын көрсетсе, ал қайнар көз заң көздері, нысан мен мазмұнды қалыптастыратын факторларды қарастырады» [5] - деп көрсетті.

Республикамыздың қолданыстағы ұлттық қылмыстық құқығының нысандары мен қайнар көздерінің норма шығарушының бастапқы идеяларына сәйкес болуы проблемасын әзірлеу әдістемелік тұрғыдан белгілі бір ғылыми және практикалық қызығушылықты туғызады. Қылмыстық заңнаманы реформалаудың бастапқы құқықтық идеяларын мемлекет жүргізетін, жаңа қылмыстық заңнамада қылмыстық барлық құқық бұзушылықтардың қоғамдық қауіпсіздігін және жазалаудың дәрежесі ескеріле отырып, оларды қылмыстар мен қылмыстық теріс қылықтарға саралау, жазалауды дараландырудың қағидаттарын сақтау және қылмыстық-құқықтық репрессия шараларын үнемдеу үшін жаңа құқықтық кепілдіктерді жасау арқылы іске асырылған қылмыстық саясатты одан әрі ізгілендіруге

ұмтылыспен байланыстырған дұрыс болар еді. Қылмыстық заңнаманы реформалаудың нәтижесінде жаңа өмірлік шындықтар ескеріле отырып, қылмыстық саясатты жүргізудің тиімділігін арттыру үшін берік құқықтық негіз жасалды.

Қылмыстық құқық бұзушылықтардың жекелеген түрлері үшін жауаптылықты реттеу мәселелері бойынша тәуелсіз ғалым-сарапшылар ресейліктерге қарағанда заң шығарушымыздың тәсілдерін неғұрлым перспективті және орынды деп танитынын атап өткен жөн. Мәселен, Қазақстанның қылмыстық заңнамасында контрабанда үшін қылмыстық жауаптылықты реттеудің құқықтық тәсілдеріне жүргізілген салыстырмалы зерттеудің нәтижелері бойынша Ресей Федерациясының ғалымдары былай тұжырымдайды: «заңшығарушы Қылмыстық кодекстің Ерекше бөлімінің жүйесінде контрабандалық қылмыстар үшін жауаптылықты реттейтін нормаларды дұрыс қалдырған. Сонымен бірге, заңшығарушы 2015 жылдың 1 қаңтарынан күшіне енген жаңа ҚК қабылдайды, онда ол үшін қылмыстық жауаптылықты реттеуге жаңадан тұрғы қолданылған. Бұрынғы ҚР ҚК қарағанда баптар елеулі түзетілген. Жаңа Қазақстан Республикасының ҚК-сі РФ ҚК қарағанда контрабандалық қылмыстар бір жүйе ретінде құрамдары мұқият сипатталған. ҚР ҚК 234, 236, 286, 290, 303, 311, 312, 326, 339 баптарында қылмыстық жауаптылық саралауға тұрғы да өзгертілді» [6].

Республикамыздың қазіргі заманғы қылмыстық саясатының доктринасын қалыптастырудың әзірленетін жаңа тәсілдерінің кешенінде қоғамдық қатынастарды қылмыстық заңнаманың нормаларымен құру мен реттеудегі әділдік қағидатын сақтаудың дұрыс жолдарын іздеу белгілі бір перспективаны құрайды. Ғалым В.Д. Филимонов осыған осындай пікір білдіреді: «Әділеттілік – өнегелілік сананың жеке бір бейнесі. Сондықтан, өнегелілік құбылыс ретінде әділеттіліктің критеріі қоғамдық санада қылаптасқан субъектілер арасындағы қоғамдық қатынастардың өзара әрекеттістік пен өзара байланыстың құбылысы болып келетін жеке және қоғамдық мүддеге сәйкестігі және ол қоғамның кезеңмен дамуына әсерін тигізеді.

Осы тұрғыдан біз әділеттілік анықтамасына келуіміз керек, оны қалыптасқан немесе қалыптасып келе жатқан қоғамдық қатынастар сапалық сипаттамасынан ашуымыз керек. Әділетті осы талаптарға сай жеке және қоғамдық мүддеге сәйкестігін қамтитын қоғамның кезеңмен дамуын қамтамасыз ететін қоғамдық қатынастар танылуы тиіс» [7].

Қылмыстық құқықта әділдік қағидатын іске асыру мақсатында мемлекеттің қылмыстық саясатты жүргізуі қоғамның жұмыс істеуі белгілі бір учаскелерінде қоғамдық қатынастарды қылмыстық құқықтың нормаларымен нақты айқындалған реттеуге бағытталуға тиіс. Жеке және қоғамдық мүдделердің бірлігін іске асыру және осымен қоғамда әлеуметтік теңдікті қамтамасыз ету, сондай-ақ мемлекет пен қоғамның прогресс жолындағы дамуы үшін жағдай жасау мұндай реттеудің нәтижесі болуға тиіс.

Республикамызда жеке және қоғамдық мүдделердің бірлігін іске асыру үшін нақты негіздерді жасауға мемлекет пен қоғамның прогресс жолындағы дамуы үшін жағдай жасау үшін қол жеткізуге елеулі кедергілерді деңгейі төмендемейтін пайдакүнемдік және экономикалық құқық бұзушылықтар жасайды. Сонымен қатар, біздің қылмыстық заңнамамыздың жекелеген ережелері экономикалық қылмыстық құқық бұзушылықтардың алдын алмай және жолын кеспей, керісінше оларды жасауға қолайлы жағдай жасайды.

Профессор В.В. Лунеев Ресейдегі пайдакүнемдік және экономикалық қылмыстылықтың жоғары әлеуметтік қаупін сипаттай отырып, мынадай тұжырым шығарады:

«Ресейдегі экономикалық қылмыстылық кез келген қылмыстық-құқықтық, криминологиялық және статистикалық тұрғылардан, негізінде мемлекет пен халыққа қауіп төндіріп отырған пайдакүнемдік қылмыстылықтың кең ауқымды, шексіз ядросы болып табылады. Егер экономикалық қылмыстылықтың төрттен бір бөлігін тіркеу мүмкін болса, онда ол ең көп таралған, тіркелген әрекеттерден 50% асатын - ұрлықтан асып түсер еді. Алайда, ол елдегі экономикалық, материалдық мәселелерді шешуге көмектесер еді.

Жеке меншікке қарсы қылмыстар ерекше қауіптілігі мен кең таралғандығына қарамастан көлеңкелі экономикалық қылмыстылықтың тек көбігі ғана болып табылады. Әлемде танылғандай «бизнес түріндегі қылмыстылық» дәстүрлі түрде танылған қылмыстылық түрлеріне қарағанда қоғамға, ұлттық және трансұлттық экономикаға үлкен маңызды қауіптілік туғызады. Бірақ, экономикалық кәсіпкерлік қылмыстылықтың қауіпті түрлері туралы жинақталған ресми статистика жоқ. Ресми статистикада кәсіпкерлер қылмыс субъектісі ретінде мүлде жоқ және олармен істелген бизнес-қылмыстарда көрсетілмеген» [8].

Ресейдің экономикалық және пайдакүнемдік қылмыстылығын си-

паттайтын ерекшеліктердің жекелеген аспектілерінің көрсетілген сипаттамасын белгілі бір ескертулермен біздің қазақстандық шындығының алаңына да таратуға болады. Қылмыстық жаза қолданылатын экономикалық іс-әрекеттерді жасайтын қылмыскерлердің кінәсінен жыл сайын мемлекеттік қазынаға көп миллиардтық қаражат түспейді. Қылмыстылықтың құрылымында жыл сайын жасалатын қылмыстық құқық бұзушылықтардың 50%-ын қоғамға қауіпті пайдакүнемдік іс-әрекеттер құрайды. Тиісінше, профессор В.В. Лунеевтің тұжырымдары қылмыстық саясатымыздың теориясы мен практикасының дамуы үшін өзекті әрі маңызды болып табылады.

Жоғарыдағы жұмыста көрсетілгендей, экономикалық қылмыстық құқық бұзушылықтармен қарсы күресті регламенттеуге бағытталған қылмыстық құқықтың жекелеген нормалары мен институттары бұрыннан қате болып құрылған және осы себеппен жекелеген қылмыстық құқық бұзушылықтардың алдын ала алмаған және оларды жолын кесе алмаған. Сөз заңсыз кәсіпкерлік, заңсыз банктік қызмет (ҚК 214-бабы); жалған кәсіпкерлік (ҚК 215-бабы); іс жүзінде жұмыстар орындалмай, қызметтер көрсетілмей, тауарлар тиіп-жөнелтілмей шот-фактура жазу бойынша әрекеттер жасау (ҚК 216-бабы) сияқты экономикалық қылмыстық құқық бұзушылықтарға қарсы күрес туралы болып отыр.

ҚР ҚК 3-бабының 38-тармағындағы «сомасы он мың айлық есептік көрсеткіштен асатын табыс, азаматқа айлық есептік көрсеткіштен бір мың есе асатын сомада келтірілген залал не ұйымға немесе мемлекетке айлық есептік көрсеткіштен жиырма мың есе асатын сомада келтірілген залал» деген ҚК 214-бабы бойынша қылмыстық жауаптылық негіздерінің көрсетілуі қаралатын қылмыстық-құқықтық нормаларда қамтылатын қылмыстық құқық бұзушылықтарға қарсы күрестің әділдік қағидатын бұзатын, осы нормалар құрылымының бастапқы қателігін құрайды. ҚК 215 және 216-баптары бойынша жауаптылықтың негізі «азаматқа айлық есептік көрсеткіштен бір мың есе асатын сомада келтірілген залал не ұйымға немесе мемлекетке айлық есептік көрсеткіштен жиырма мың есе асатын сомада келтірілген залал» деп белгіленді. Яғни адамды, мысалы ұйымға немесе мемлекетке ірі залал келтірумен ұштасқан жалған кәсіпкерлік үшін қылмыстық жауаптылыққа тарту үшін айлық есептік көрсеткіштен жиырма мың есе асатын мөлшеріндегі келтірілген залал сомасын растайтын тікелей дәлелдемелердің

болуы қажет. «2015-2017 жылдарға арналған республикалық бюджет туралы» ҚР Заңына сәйкес 2016 жылға бір айлық есептік көрсеткіш 1982 теңгені құрайды. Тиісінше, бір айлық есептік көрсеткіш 1982 теңгені құрайтынын есепке ала отырып, адамды ұйымға немесе мемлекетке ірі залал келтірумен ұштасқан жалған кәсіпкерлік үшін қылмыстық жауаптылыққа тарту үшін 39 640 000 теңге мөлшерінде келтірілген залал дәлелденуге тиіс. Қылмыстық заң іс жүзінде алаяқтар-кәсіпкерлерге ұйымға немесе мемлекетке заңда белгіленген ірі мөлшерге дейін залалды келтіре отырып, жалған кәсіпкерлікпен айналысуға жол береді. Заңда әділдік қағидаты бұзыла отырып, азаматтардың, ұйымдар мен мемлекеттің мүдделері елемей және кемсіту арқылы жекелеген кәсіпкерлік субъектілеріне қатысты басымдықтар белгілеуге жол берілді.

Заң шығарушы экономикалық қылмыстық құқық бұзушылықтардың жекелеген құрамдары үшін белгілеген қылмыстық жауаптылықтың негіздеріне жоғарыда жүргізілген талдау нәтижелері бойынша заң шығарушының экономикалық кәсіпкерлікті асыра пайдалануды және алаяқтықты жасауға белгілі бір ресми «жол беру квоталарды» құқықтық құру арқылы жосықсыз кәсіпкерлікке ресми жол беруді қалыптастырылуы туралы пікір шығаруға болады.

Экономикалық қылмыстық құқық бұзушылықтар үшін жауаптылықты реттейтін нормалардың жоғарыда көрсетілген құрылымдары республикамыздың Конституциясында және Қылмыстық кодексінде бекітілген қылмыстық құқықтың іргелі идеяларына, қайнар көздеріне және қағидаттарына қайшы келеді. Мәселен, ҚР ҚК 1-бабының 2-бөлігіне сәйкес «Осы Кодекс Қазақстан Республикасының Конституциясына негізделеді». Өз кезегінде, Конституцияда көзделген қағидатты ережелер мен нұсқаулардың негізінде ҚР ҚК 2-бабында мынадай ҚК-нің: «адамның және азаматтың құқықтарын, бостандықтарын мен заңды мүдделерін, меншікті, ұйымдардың құқықтарын мен заңды мүдделерін, ... қоғам мен мемлекеттің заңмен қорғалатын мүдделерін қоғамға қауіпті қолсұғушылықтан қорғау, ... сондай-ақ қылмыстық құқық бұзушылықтардың алдын алу» деген міндеттері қалыптастырылған.

Қылмыстық заңда кәсіпкерлік қызметтің жекелеген түрлері саласында асыра пайдалануды және алаяқтықты жасауға ресми түрде жол беруді белгілей отырып, заң шығарушы адам және азаматтың құқықтары мен бостандықтарының теңдігін сақтау қағидатының бұзылуына жол береді. Жеке-

леген қылмысты жасау ниеті бар адамдар үшін адам және азаматтың құқықтарына, бостандықтары мен заңды мүдделеріне, меншікке, ұйымдардың, қоғамның және мемлекеттің құқықтары мен заңды мүдделеріне қолсұғушылыққа жағдай жасайды.

ҚР Бас прокуратурасының Құқықтық статистика және арнайы есепке алу жөніндегі комитетінің статистикалық есебінің мәліметтеріне сәйкес 2014 жылы ҚР ҚК 192-бабы бойынша жалған кәсіпкерлік үшін қозғалған 311 қылмыстық істіркіелді, олардың ішінен 87 іс өндіріспен аяқталды, 74 іс сотқа жіберілді, 13 іс ақтамайтын негіздер бойынша тоқтатылды, 45 іс есептен шығарумен тоқтатылды, 45 іс қылмыс құрамының және оқиғасының болмауына байланысты тоқтатылды, 201 қылмыстық іс бойынша іс жүргізу айыпталушы ретінде жауапқа тартуға жататын адамның анықталмауына байланысты тоқтатыла тұрды; 6 қылмыстық іс айыпталушының тергеуден немесе соттан жасырынғандығына не оның болатын жері анықталмағандығына байланысты тоқтатыла тұрды. 2015 жылы ҚК 215-бабы бойынша жалған кәсіпкерлік үшін қозғалған 2626 қылмыстық іс тіркелді, олардың ішінен есепті жылда 305 іс өндіріспен аяқталды, 280 іс сотқа жіберілді, 159 іс кінәні мойындау туралы мәміле нысанында процестік келісім жасау негіздері бойынша тоқтатылды, 369 іс ҚР ҚПК 35 және 36-баптарының негіздері бойынша, яғни іс бойынша іс жүргізуді болғызбайтын мән-жайлар және қылмыстық қудалауды жүзеге асырмауға мүмкіндік беретін мән-жайлар бойынша тоқтатылды; қылмыстық құқық бұзушылық жасаған адам анықталмағандықтан 1291 қылмыстық іс тоқтатыла тұрды; 21 қылмыстық іс айыпталушының қылмыстық қудалау органдарынан жасырынғандығына не оның болатын жері анықталмағандығына байланысты тоқтатыла тұрды.

ҚР ҚК 214-216-баптарында көзделген экономикалық қылмыстық құқық бұзушылықтар құрамының қылмыстық-құқықтық табиғаты осы іс-әрекеттер субъектілерінің заңсыз мақсаттарға жету үшін асыра пайдалануды және алаяқтықты пайдалану негізінде жосықсыз кәсіпкерлікті жасау ниетімен байланысты болады. Тиісінше, экономикалық қылмыстық құқық бұзушылықтардың қаралатын құрамдарының құрылымын осы іс-әрекеттердің қылмыстық-құқықтық табиғатының өзгешелігі мен ерекшелігін ескере отырып, қайта қарау және қайта құрастыру құқыққа сыйымды болып табылады.

ҚР ҚК 214-216-баптарын қайта қарау

және қайта құрастыру перспективаларын Ресей Федерациясының, кәсіпкерлерді асыра пайдалану және алаяқтық үшін жауаптылыққа тарту мәселелері бойынша тәжірибесі негізінде ескере отырып, жасау орынды болып табылады.

2012 жылғы 29 қарашадағы РФ Федералдық заңымен РФ ҚК-не кезекті өзгерістер енгізілді, оның ішінде РФ ҚК-нің 21-тарауы 1591-1596-баптармен толықтырылды.

«РФ ҚК жаңа баптарды енгізу жолымен заңшығарушы жеке қылмыстар түрінде алаяқтықтың жеке түрлерін қылмыстандыру жолымен кетті. Қылмыстандырудың негізі алаяқтық әрекеттердің экономиканың және қоғамдық өмірдің әртүрлі салаларында орын алуы табылады, оларға: несиелеу, әлеуметтік сала, кәсіпкерлік сала, сақтандыру саласы, қоғамдық өмір саласы, компьютерлік ақпарат және оны сақтау құралдары саласы, компьютерлік ақпаратты немесе ақпараттық-телекоммуникациялық желілерді өңдеу және беру жатады» [9].

Ресей Федерациясының экономикалық алаяқтық үшін қылмыстық жауаптылықты реттеу мәселелері жөніндегі құқық шығару тәжірибесін ескере отырып, біздің қылмыстық заңнамамызға ҚК 214-216-баптары бойынша жауаптылықты реттейтін нормаларды құрастырудың құқықтық тәсілдеріне байланысты бірқатар өзгерістер мен толықтырулар енгізу перспективасы болушы еді.

ҚР ҚК 214-216-баптарының бірінші бөліктері бойынша қылмыстық құқық бұзушылықтардың жай (негізгі) құрамдары үшін жауаптылықты көздейтін диспозициялар шеңберінде заңсыз кәсіпкерліктің, заңсыз банктік қызметтің, жалған кәсіпкерліктің, іс жүзінде жұмыстар орындалмай, қызметтер көрсетілмей, тауарлар тиіп-жөнелтілмей шот-фактура жазу бойынша әрекеттер жасаудың кез келген нысандары үшін жауаптылықтың негіздерін құру орынды болып табылады. Қаралатын нормалардың санкцияларын айыппұлды, түзеу жұмыстарын, қоғамдық жұмыстарға тартуды және қамаққа алуды қолдану мүмкіндігін көздейтін қылмыстық теріс қылықтарға жататын жаза шараларының белгілері бойынша құруды орынды болып табылады. ҚК 214-216-баптарының екінші бөліктері бойынша осы баптардың бірінші бөліктерінің қолданыстағы редакцияларын екінші бөліктерге ауыстыру арқылы қылмыстардың сараланған құрамдары ретінде анағұрлым қатаң жауаптылықты белгілеу қажет. Онда, ҚК 214-бабының екінші бөлігі 3-бөлігі болып ауыстырылуға тиіс. Сонымен қатар, ҚК 215 және 215-баптарының 2 және

3-бөліктері, тиісінше 3 және 4-бөліктері болып ауыстырылуға тиіс. Экономикалық қылмыстардың қаралатын сараланған және ерекше сараланған құрамдарының жана ұсынылатын құрылымдарының санкциялары сол бір шектерде қалдыру қажет.

Мемлекет жүргізетін қылмыстық саясаттың кешенінде құқық шығару процесімен қатар, мемлекет саясатын құқық нормаларында бекітілген жүзеге асырудың нысаны ретінде сипатталатын, мемлекеттің құқық қолдану қызметі маңызды орынға ие. «Құқық қолдану құқық шығармашылықпен қатар, қылмыстық саясаттың бөлек бағытын құрайды, оның өзіндік ішкі даму қайнар көздері, заңдылықтары мен ерекшеліктері бар» [10].

Қолданыстағы қылмыстық заңнаманың нормаларында қамтылған идеялардың өмірлік шындығында іске асырылуына байланысты құқық қолдану практикасы, ең алдымен, қылмыстық құқықтың нормаларының нақты мәтіндерінде көрсетілген тыйым салулар мен ұйғарымдардың нақты түсінуі мен түсіндіруіне қойылатын талаптарға сәйкестігі ескеріле отырып жасалуға тиіс.

Қылмыстық құқық бұзушылықтардың жекелеген түрлерімен қарсы күресті ұйымдастырудың құқық қолдану практикасымен танысудың нәтижелері қоғамға қауіпті іс-әрекеттердің жекелеген түрлерін дұрыс саралау мәселелерін шешуде белгілі бір қиындықтар кездесетінін көрсетеді.

Көліктік қылмыстық құқық бұзушылықтар – саралау және кінәні жауаптылыққа тарту мәселелерін шешу кезінде қиындықтарды туындататын қылмыстық құқық бұзушылықтар түрлерінің бірі болып табылады.

Мәлім болғандай, республикада қайғылы, ал кейбір кезде трагедиялық салдармен ұштасқан жол-көлік оқиғалардың саны азаймайды. Жол жүрісі қағидаларын бұзушылардың іс-әрекеттері абайсыздық белгілері бойынша сараланады, өйткені баптың диспозициясында абайсыздыққа тікелей көрсетілген. Алайда, іс жүзінде жол-көлік оқиғаның мән-жайлары егжей-тегжейлі зерттелгенде кейбір кездерде жанама пиғылдың белгілері анықталады, бұл туралы заң әдебиетінде көрсетіледі.

Бұл туралы Е. Стешич мынадай пікірді

білдіреді: «ЖЖЕ қасақана жүргізушімен бұзу кезінде тікелей қасақаналықты адам өліміне әкелгенде немесе көлік құралын қолданып денсаулыққа зиян келтіруді анықтау мүмкін болмаса, барлық жағдайда қоғамға қауіпті зардаптарға абайсыздықты көздейтін абайсыздық болып бағаланбайды. Осындай зардаптарға жанама қасақаналық болу үшін келесі жағдайлар дәлел:

1) ЖКО дейін қалыптасқан жағдайға үстемдік жасау; Үстемдік ретінде осы жағдайда біз көлік құралын қауіпсіз басқарудың және пайдаланудың объективтік мүмкіндігін түсінеміз;

2) осы жағдайды қасақана шиеленістіру және адам өмірі мен денсаулығына қауіпті жағдай туғызу. Жағдайды шиеленістіру деп көлік құралын басқару процесінде жүргізушінің ЖЖЕ бұзуға әкелген, адам өмірі мен денсаулығына қауіп төндіретін кінәлі іс-қимылы;

3) басқа адамдардың өмірі мен денсаулығына зиян келтіру нақты мүмкін болатын жүргізушінің психо-физиологиялық (мастық немесе есірткі мастығы);

4) заңды құрметтемеу және басқа адамдардың өмірі мен денсаулығына немқұрайлы көзқарасты дәлелдейтін жүргізушінің құқықтық жағдайы (көлік жүргізуші куәлігінің болмауы немесе айырылғандығы, адам өмірі мен денсаулығына немесе жол жүру қауіпсіздігіне қарсы қылмыстар мен әкімшілік құқық бұзушылықтарды қайталап жасау)» [11].

Қылмыстық құқық теориясында және құқық қолдану практикасында абайсызда және жанама пиғылмен жасалған кінәнің аражігін дұрыс ажырату проблемасы көп талас тудыратын әрі күрделі мәселелердің бірі болып табылады.

Қылмыстық саясатты жүргізу кезінде көліктік қылмыстық құқық бұзушылықтар туралы істер бойынша дұрыс құқық қолдану мәселелерін шешу жол-көлік оқиғаның барлық мән-жайларды егжей-тегжейлі әрі мұқият зерттеудің нәтижелері бойынша қабылдауы тиіс және жанама пиғылдың белгілері анықталған жағдайда кінәнің іс-әрекеттері осы жұмыста көрсетілген ғылыми тұжырымдар мен ұсынымдардың негізінде қасақана қылмыс ретінде саралануға тиіс.

ӘДЕБИЕТТЕР

1. Джекебаев У.С. Юридическое лицо как субъект преступления. – Заңгер, 2011, № 4 – 49 б.
2. Рогов И.И. Социальная модернизация как приоритетное направление конституционной политики Казахстана. – Заңгер, 2012, № 9. – 9 б.
3. Қоғамов М.Ш. Установление основания уголовной ответственности: вопросы пра-

воприменения в уголовном процессе. Қазақ білім академиясының баяндамалары. Юриспруденция. 2010, № 2. – 131 б.

4. Пермяков Ю.Е. Стандарты научности в юридической теории. – М.: Право и политика. 2011, № 3. – 476-б.

5. Марченко М.Н. Источники права. М., 2006. – 57-б.

6. Прохорова М.Л., Скачко А.В. Контрабанда в законодательстве Республики Казахстан: новые подходы к регламентации уголовной ответственности в условиях членства в Таможенном Союзе. – Международное уголовное право и международная юстиция. М., 2016, № 2. – 30-б.

7. Филимонов В.Д. Справедливость как принцип права. – Государство и право. М., 2009, № 9. – 6-б.

8. Лунеев В.В. Проблемы противодействия экономической преступности. – М., Государство и право, 2014. № 2. – 32-б.

9. Александр Шеслер. Мошенничество: проблемы реализации законодательных новелл. – Уголовное право. М., 2013, № 2. – 67-б.

10. Кленова Т.В. Квалификация преступлений и уголовная политика. – Государство и право. М., 2012, № 4. – 56-б.

11. Елена Стешич. Авария с тяжкими последствиями: неосторожное преступление или убийство? – Уголовное право. М., 2014, № 2. – 77-б.

REFERENCES

1. Djekebaev U.S. Iuridicheskoe lico kak subekt prestuplenia. – Zanger, 2011, №4 – 49b.

2. Rogov I.I. Socialnaia modernizacia kak prioritetnoye napravlenie konstitucionnoi politiki Kazakhstana. - Zanger, 2012, №9 – 9b.

3. Kogamov M.Sh. Ustanovlenie osnovania ugovolnoi otvetsnvennosti: voprosi pravoprimerenija v ugovolnom processe. Kazak bilim akademiasinin baiandamalari. Iurisprudencia. 2010, №2. – 131 b.

4. Permjakov Ju.E. Standarty nauchnosti v juridicheskoi teorii. – М.: Pravo i politika. 2011, № 3. – 476-b.

5. Marchenko M.N. Istochniki prava. М., 2006. – 57-b.

6. Prohorova M.L., A.V. Skachko Kontrabanda v zakonodatel'stve Respubliki Kazahstan: novye podhody k reglamentacii ugovolnoj otvetsnvennosti v uslovijah chlenstva v Tamozhennom Sojuze. – Mezhdunarodnoe ugovolnoe pravo i mezhdunarodnaja justicija. М., 2016, № 2. – 30-b.

7. Filimonov V.D. Spravedlivost' kak princip prava. – Gosudarstvo i pravo. М., 2009, № 9. – 6-b.

8. Luneev V.V. Problemy protivodejstvija jekonomicheskoi prestupnosti. – М., Gosudarstvo i pravo, 2014. № 2. – 32-b.

9. Aleksandr Shesler. Moshennichestvo: problemy realizacii zakonodatel'nyh novell. – Ugovolnoe pravo. М., 2013, № 2. – 67-b.

10. Klenova T.V. Kvalifikacija prestuplenij i ugovolnaja politika. – Gosudarstvo i pravo. М., 2012, № 4. – 56-b.

11. Elena Steshich Avarija s tjazhkimi posledstvijami: neostorozhnoe prestuplenie ili ubijstvo? – Ugovolnoe pravo. - М., 2014, № 2. – 77-b.

УДК 343.21

25-ЛЕТНИЙ ПУТЬ УГОЛОВНОГО ЗАКОНА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН: ОТ ПРОВОЗГЛАШЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ НЕЗАВИСИМОСТИ ДО СОВРЕМЕННОСТИ

Сартаева Наталья Абаевна

*Доктор юридических наук, доцент, г. Астана, Республика Казахстан;
e-mail: Sartay69@mail.ru*

Ключевые слова: уголовный кодекс; уголовный закон; уголовно-правовое воздействие; эффективность уголовно-правовых норм.

Аннотация. В статье рассматриваются Уголовные кодексы Казахской ССР 1959 года

и Республики Казахстан 1997 и 2014 годов, проводится их сравнительно-правовой анализ.

Основополагающими задачами Уголовного кодекса Казахской ССР 1959 года являлась охрана конституционного строя, политической и экономической систем, собственности, личности, прав и свобод граждан всего правопорядка от преступных посягательств. Он в целом сохранял основные положения Уголовного кодекса СССР.

В Уголовный кодекс Республики Казахстан 1997 года вносились поправки 86 законами. Около четверти законов были направлены на непосредственное совершенствование уголовного закона, а также Уголовно-процессуального и Уголовно-исполнительного кодексов. Каждый пятый закон вносил поправки, направленные на усиление борьбы с преступностью, в том числе организованной преступностью, коррупцией, терроризмом, незаконным оборотом наркотиков.

Уголовный кодекс Республики Казахстан 2014 года сохранил полную кодификацию уголовно-правовых норм. Дальнейший путь видится в связи с поиском рациональных путей и средств закрепления действия уголовно-правового механизма в обществе. Предлагается проводить ревизию норм на предмет их необходимости в уголовном законе либо возможности включения их в другие отрасли. Для замера эффективности уголовно-правовых норм необходимо разработать критерии их эффективности. Совершенствование уголовного законодательства должно быть научно обеспечено и осуществляться при учете положений международных договоров, ратифицированных Казахстаном.

Пройденный уголовным законом 25-летний путь еще раз подтверждает, что развитие той или иной отрасли права неразрывно связано с происходящими событиями в государстве, отражая в правовых нормах специфику того или иного исторического периода. Все периоды развития уголовного закона органически совпадают с основными этапами развития Казахстана и четко отражают специфику политического и экономического содержания основных государственно-правовых институтов 25-летнего периода Государственной Независимости.

ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНЫҢ ҚЫЛМЫСТЫҚ ЗАҢЫНЫҢ 25 ЖЫЛДЫҚ ЖОЛЫ: МЕМЛЕКЕТТІК ТӘУЕЛСІЗДІК ЖАРИЯЛАНҒАНЫНАН БАСТАП ҚАЗІРГІ ЗАМАНҒА ДЕЙІН

Наталья Абаевна Сартаева

Заң ғылымдарының докторы, доцент, Астана қаласы,
Қазақстан Республикасы; e-mail: Sartau69@mail.ru

Түйін сөздер: қылмыстық кодекс; қылмыстық заң; қылмыстық-құқықтық әсер ету; қылмыстық-құқықтық нормалардың тиімділігі.

Аннотация. Мақалада 1959 жылғы Қазақ ССР-ы мен 1997 және 2014 жылдардағы Қазақстан Республикасының Қылмыстық кодекстері қаралып, оларға салыстырмалы-құқықтық талдау жүргізілді.

1959 жылғы Қазақ ССР-ң Қылмыстық кодексінің негізгі мақсаттары болып конституциялық құрылысты, саяси және экономикалық жүйелерді, меншікті, жеке тұлғаны, азаматтардың құқықтары мен бостандықтарын қылмыстық қол сұғушылықтан қорғау табылатын. Ол жалпы КСРО Қылмыстық кодексінің негізгі ережелерін сақтады.

1997 жылғы Қазақстан Республикасының Қылмыстық кодексіне 86 заңмен түзетулер енгізілді. Заңдардың төрттен бір бөлігі қылмыстық заңды, сонымен қатар Қылмыстық іс жүргізу және Қылмыстық атқару кодекстерін тікелей жетілдіруге бағытталған болатын. Әрбір бесінші заң қылмыстылықпен күресуді күшейтуге, соның ішінде ұйымдасқан қылмыстылықпен, жемқорлықпен, терроризммен, есірткілердің заңсыз айналымымен күресуге бағытталған түзетулер енгізді.

2014 жылғы Қазақстан Республикасының Қылмыстық кодексі қылмыстық-құқықтық нормалардың толықтай кодификациясын сақтап қалды. Қылмыстық-құқықтық тетіктің қоғамда әрекет етуінің тиімді жолдары мен тәсілдерін іздеумен байланысты жолдары көрінеді. Қылмыстық заңға қажеттілік не болмаса оларды басқа салаларға қосу мүмкіндігі аясында нормалардың ревизиясын жүргізу ұсынылады. Қылмыстық-құқықтық нормалардың тиімділігін айқындау үшін олардың тиімділігінің өлшемдерін дайындау қажет. Қылмыстық заңнаманы жетілдіру ғылыми қамтамасыз етілуі тиіс және Қазақстанмен ратификацияланған халықаралық шарттардың ережелерін ескере отырып жүзеге асырылуы керек.

Сол немесе басқа құқық саласының дамуы, құқықтық нормаларда сол не болмаса басқа тарихи кезеңнің ерекшелігін қамыта көрсете отырып, мемлекетте болып отырған оқиғалармен тығыз байланысты екендігін қылмыстық заңмен өтілген 25-жылдық жол тағы да растайды. Қылмыстық заңның дамуының барлық сатылары Қазақстан дамуының негізгі кезеңдерімен негізінен тұспа-тұс келеді және Мемлекеттік тәуелсіздіктің 25-жылдық дәуірінің негізгі мемлекеттік-құқықтық институттарының саяси және экономикалық мазмұнының ерекшеліктерін нақты қамтиды.

25 YEARS WAY OF KAZAKHSTAN CRIMINAL LAW FROM THE INDEPENDENCE TO PRESENT DAYS

Natalia Abayevna Sartaeva

*Doctor of jurisprudence, Associate professor,
Astana, the Republic of Kazakhstan; e-mail: Sartay69@mail.ru*

Key words: *criminal code; criminal law; criminal law measures; effectiveness of criminal law.*

Abstract. *The article examines the Criminal codes of the Kazakh SSR of 1959 and the Republic of Kazakhstan of 1997 and 2014, carries out their comparative legal analysis.*

Basic tasks of the Kazakh SSR Criminal code of 1959 were protection of constitutional order; political and economical systems, properties, persons, right and freedom of citizens, law and order from criminal violations. The Code as a whole preserved the main provisions of the Criminal code of USSR.

The Criminal code of the Republic Kazakhstan of 1997 was amended by 86 laws. About quarter of these laws aimed at improving of the Criminal law, as well as Criminal Procedure and Penal Enforcement codes. Each fifth law made amendments aimed at strengthening of prevention of crime, including organized crime, corruption, terrorism, illegal traffic of drugs.

The Criminal code of the Republic of Kazakhstan of 2014 has preserved a total codification of criminal-legal norms. Its further development will depend on search of rational ways and instruments of confirming the criminal-legal mechanism action in the society. It is proposed to perform the audit of norms in order to determine their necessity in criminal law or opportunity of inclusion them to other branches of law. For measurement of efficiency of criminal-legal norms it is necessary to develop the criteria of their efficiency. Improvement of criminal legislation should be based on scientific research and the international agreements ratified by Kazakhstan.

Passed by the criminal law of 25-year journey confirms once again that development of any branch of law is inextricably linked with events in the state, reflecting specific features of a given historical period in rules. All the periods of development of criminal law coincide with the main phases of development of Kazakhstan and reflect specific features of political and economical content of the main state-legal institutes of 25-year period of State Independence.

Начало становления уголовного закона независимого Казахстана определено Конституционным законом Республики Казахстан от 16 декабря 1991 года «О государственной независимости Республики Казахстан», который установил, что Республика Казахстан - независимое, демократическое и правовое государство. Она обладает всей полнотой власти на своей территории, самостоятельно определяет и проводит внутреннюю и внешнюю политику.

На момент провозглашения независимости действовал Уголовный кодекс Казахской ССР от 22 июля 1959 года (далее - УК Казахской ССР). Его структура включала в себя Общую и Особенную части, разделы (главы - всего 11), около 300 статей и приложение к статье 31, предусматривающее перечень имущества, не подлежащего конфискации по приговору суда.

Основополагающими задачами УК Казахской ССР являлась охрана конституционного строя, политической и экономической систем, собственности, личности, прав и свобод граждан всего правопорядка от преступных посягательств. Также было закреплено, что уголовное законодательство Союза ССР действует и на территории Казахской ССР. Общесоюзные законы об уголовной ответственности за государственные и воинские преступления включаются в Уголовный кодекс Казахской ССР. В случае издания общесоюзных уголовных законов об ответственности за иные преступления, направленные против интересов Союза ССР, и до включения этих законов в Уголовный кодекс Казахской ССР общесоюзные уголовные законы применяются непосредственно¹. Тем самым признавался приоритет уголовного законодательства СССР. В целом УК Казах-

¹ Уголовный кодекс Казахской ССР. - Информационно-справочная система «Юрист».

ской ССР сохранял основные положения Уголовного кодекса СССР.

Конечно же, в УК Казахской ССР вносились изменения и дополнения, адаптирующего его к новым историческим реалиям, но для развития уголовно-правовых отношений этого было недостаточно. Также было ясно, что имеющиеся и действовавшие на момент провозглашения независимости уголовно-правовые запреты и отношения одновременно не могут быть изменены.

В результате УК Казахской ССР еще семь лет регулировал уголовно-правовые отношения в уже независимом Казахстане.

Второй этап развития уголовного закона связан с принятием в 1995 году на всенародном референдуме новой – ныне действующей Конституции Республики Казахстан. Именно она стала мощным импульсом для становления и развития качественно новых уголовно-правовых отношений.

В своей книге «Казахстанский путь» Президент Республики Казахстан Н.А. Назарбаев отмечает, что «в уголовном праве была определена новая иерархия подлежащих защите социальных ценностей, выраженная в его принципах. На их базе предстояло сформировать Уголовный Кодекс» [1, с. 92].

Уголовный кодекс (далее УК РК 1997 г.) был принят 16 июля 1997 года. Он, как и УК Казахской ССР состоял из разделов (глав – всего 16) и насчитывал свыше 400 статей.

За период его действия, а это 17 лет, изменения и дополнения в него были внесены 86 законами. Условно, для удобства правового анализа, разделим действие УК РК 1997 года на следующие периоды: 1997-2003 годы; 2004-2007 годы; 2008-2014 годы.

Если рассматривать 1997-2003 годы, то наибольшее количество законов, которыми были внесены поправки в УК РК 1997 года, были приняты в 2002 году, когда в него 5 законов (или 39%) внесли изменения и дополнения. Всего за этот период изменения и дополнения в УК РК 1997 года были внесены 14 законами. Так, в 2002 году **Законом РК «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам борьбы с терроризмом» в новой редакции были изложены ряд статей, предусматривающих ответственность за:** посягательство на жизнь Президента Республики Казахстан; за пропаганду терроризма или публичные призывы к совершению акта терроризма; создание, руководство террористической группой и участие в ее деятельности. Они были необходимы в связи с реализацией принятого 13 июля 1999 года Закона РК «О борьбе с терроризмом», а также реакцией на происхо-

дящие мировые тенденции в сфере борьбы с терроризмом и его финансированием.

Подытоживая, следует отметить, что для 1997-2003 годов, в части касающейся совершенствования УК РК 1997 года, характерно внесение поправок, направленных на борьбу с преступностью, ее организованными формами, а также связанных с реализацией законов, регулирующих противодействие терроризму и коррупции.

Следующий период – 2004-2007 годы. Наибольшее количество законов, которыми были внесены поправки в УК РК 1997 года, были приняты в 2006 и 2007 годах, когда в них 6 законов (или 33%) внесли изменения и дополнения.

В числе наиболее важных следует отметить, Закон РК «О внесении изменений и дополнений в Уголовный, Уголовно-процессуальный и Уголовно-исполнительный кодексы Республики Казахстан в связи с введением моратория на исполнение смертной казни». Необходимость его принятия была связана с тем, что Указом Президента Республики Казахстан от 17 декабря 2003 года, в целях дальнейшей гуманизации уголовной политики государства в Республике Казахстан, был введен мораторий на исполнение смертной казни до решения вопроса о ее полной отмене.

В этой связи в статью 49 УК РК 1997 года были внесены изменения и дополнения согласно которым, при введении Президентом Республики Казахстан моратория на исполнение смертной казни исполнение приговора о смертной казни приостанавливается на время действия моратория, а также, что смертная казнь в порядке помилования может быть заменена пожизненным лишением свободы или лишением свободы на срок двадцать пять лет с отбыванием наказания в исправительной колонии особого режима. Лица, приговоренные к смертной казни, в случае отмены моратория на исполнение смертной казни имеют право ходатайствовать о помиловании независимо от того, ходатайствовали ли они об этом до введения моратория или нет.

Следует отметить, что проблема смертной казни, затрагивающая не только правовой, но и социокультурный уровень, является активно обсуждаемой и дискуссионной на протяжении ряда лет. При этом в последние 50 лет в мире обозначилась тенденция к отмене смертной казни и ограничению сферы ее применения. Две трети государств отменили смертную казнь де-юре или де-факто. Согласно восьмому пятилетнему докладу Генерального Секретаря ООН по вопросу смертной казни (опубликованному в 2009 году), только в 47 из 198 государств и тер-

риторий сохраняется смертная казнь. В 95 государствах и территориях смертная казнь отменена на все виды преступлений. В 8 отменена смертная казнь за обычные преступления. В 46 смертная казнь отменена де-факто, т.е. смертная казнь не отменена, но никто не был казнен за последние 10 лет. Это значит, что 149 государств и территорий отменили смертную казнь де-юре или де-факто².

Подытоживая, следует отметить, что для 2004-2007 годов, в части касающейся совершенствования УК РК 1997 года, характерно внесение поправок, направленных, во-первых, на уголовно-правовую реализацию, принятых Казахстаном обязательств, в рамках международных договоров и их ратификация. Во-вторых, внесение поправок, связанных с появлением в УК РК 1997 года новых объектов преступлений, к примеру, недоброкачественное строительство, идентификационного кода абонентского устройства сотовой связи и другие. В-третьих, изменений и дополнений, совершенствующих уже имеющиеся в УК РК 1997 года составы преступления, к примеру, коррупционные преступления.

И заключительный период действия УК РК 1997 года – 2008 год - 2014 годы. Всего за указанный период в УК РК вносились поправки 54 законами. Основываясь на хронологическом подходе, наибольшее количество законов, которыми были внесены поправки в УК РК, были приняты в 2009 и 2012 годах, когда в них соответственно 13 законов (37%) и 9 законов (19%) внесли изменения и дополнения. Именно эти годы характеризуются глобальным кризисом. И закономерно, что в этот период значительная часть поправок, вносимых в УК РК 1997 года, была связана с экономическими отношениями. Так, уголовно-правовой реакцией на имеющиеся случаи неправомерного захвата бизнеса стало дополнение в 2011 году УК РК 1997 года статьей, предусматривающей уголовную ответственность за рейдерство.

Подытоживая, основываясь на хронологическом подходе, можно констатировать, что наибольшее количество законов, которыми были внесены поправки в УК РК 1997 года, были приняты в 2009 году, когда в него 13 законов (или 16%) внесли изменения и дополнения. Что касается анализа содержания вносимых поправок в целом, то около четверти законов были направлены на непосредственное совершенствование уголовно-

го закона, а также Уголовно-процессуального и Уголовно-исполнительного кодексов, в частности вопросов смертной казни и судебной экспертизы, деятельности уголовно-исполнительной системы, введение суда присяжных заседателей и других.

Около 20% законов были направлены на усиление борьбы с преступностью (в том числе организованной преступностью, коррупцией, терроризмом, незаконным оборотом наркотиков). Аналогичный процент законов посвящен решению экономических проблем [результатам изучения УК РК 1997 года была посвящена серия статей, опубликованных в журналах «Вестник Института законодательства» 2013 году - прим. автора].

Между тем, быстро меняющиеся исторические условия обуславливали новые политические цели и задачи, в том числе и в сфере уголовно-правовых отношений.

В Послании Президента Республики Казахстан – Лидера Нации Н.А. Назарбаева Народу Казахстана «Стратегия «Казахстан-2050»: Новый политический курс состоявшегося государства» было поручено начать реформу уголовного законодательства³. Безусловно, выполнение данного поручения требовало продолжительной, планомерной и серьезной работы всех заинтересованных государственных органов, научной общественности и других заинтересованных лиц.

Одним из таких примеров было проведение в 2012 году ГУ «Институт законодательства Республики Казахстан», в рамках фундаментального и научно-прикладного исследования: «Правовой мониторинг в Республике Казахстан: теория, проблемы и перспективы», правового мониторинга уголовного законодательства Республики Казахстан, в ходе которого были изучены вопросы: расширения сферы применения уголовных наказаний, не связанных с лишением свободы, в том числе исключения из отдельных санкций наказания в виде лишения свободы либо снижения максимальных сроков лишения свободы; повышения качества уголовного закона, при этом особое внимание уделялось юридической технике его изложения; приведения уголовного законодательства в соответствие с международными договорами, ратифицированными Казахстаном; совершенствования правового мониторинга уголовного законодательства и широкого применения социологических ме-

² Альтернативы смертной казни (Информационный пакет). – Проект «Международная Тюремная Реформа». – апрель 2011 г, переиздано в феврале 2013 г., с.5

³ Послание Президента Республики Казахстан – Лидера Нации Н.А. Назарбаева Народу Казахстана «Стратегия «Казахстан-2050»: Новый политический курс состоявшегося государства». – Информационно-справочная система «Юрист».

тодов при его проведении; разработки критериев эффективности уголовного законодательства и другие.

Знаковым для развития уголовного закона стал 2013 год, когда в Парламент в числе 4 ключевых законодательных актов, призванных концептуально модернизировать систему уголовного судопроизводства и вывести правовую систему Казахстана на уровень, позволяющий адекватно реагировать на современные вызовы, был внесен проект нового, ныне действующего Уголовного кодекса Республики Казахстан, принятого в июле 2014 года (далее УК РК 2014 года).

Весьма важно, что УК РК 2014 года сохранил содержащуюся еще в УК Казахской ССР норму о том, что единственным источником уголовного права является уголовный закон. Причем согласно части первой статьи 1 УК РК 2014 года, уголовное законодательство Республики Казахстан составляет исключительно уголовный кодекс. Из чего вытекает, что «единственным источником уголовного права является уголовный закон, никакой другой нормативный правовой акт, ни судебный прецедент, ни усмотрение суда, ни обычаи и т.д. не могут быть его источником» [2, с. 21]. Также уголовный закон содержит точный и исчерпывающий перечень деяний, признаваемых преступлением. Ни один другой акт государства не может содержать в себе нормы уголовно-правового характера.

Таким образом, в УК РК 2014 года в полной мере сохранена преемственность в отношении полной кодификации уголовно-правовых норм, что в сфере осуществления правосудия, которая позволяет обеспечивать гарантии законности.

Структура УК РК 2014 года, также, как и предыдущих анализируемых кодексах, состоит из Общей и Особой частей, разделов (глав – всего 18), включающей 467 статей. На рассматриваемый момент (сентябрь 2016 года) в УК РК 2014 года 10 законов внесли изменения и дополнения (1 – в 2014 году, 6 – в 2015 году и 3 – в 2016 году).

Изменения и дополнения в УК РК 2014 года вносились в связи с совершенствованием системы государственного управления; противодействием легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма; амнистией граждан Республики Казахстан, оралманов и лиц, имеющих вид на жительство в Республике Казахстан, в связи с легализацией ими имущества; защитой прав ребенка; декларированием доходов и имущества физических лиц, а также по вопросам благотворительности; информатизации; неработающих кредитов и активов банков

второго уровня, оказания финансовых услуг и деятельности финансовых организаций и Национального Банка Республики Казахстан; арбитража; платежей и платежных систем.

Каким видится дальнейший путь уголовного закона?

Во-первых, вектор его развития должен быть направлен на рациональные пути и средства закрепления действия уголовно-правового механизма в обществе. В этой связи, следует обращать внимание на соответствие средств уголовно-правового воздействия современным тенденциям преступности.

В юридической литературе под уголовно-правовым воздействием понимается «специальная деятельность государства по защите наиболее важных для общества (на данном этапе его развития) отношений от преступных посягательств и регулированию тех отношений, которые возникают вследствие нарушения устанавливаемых уголовно-правовых запретов» [3, с. 370].

Поэтому важно, чтобы защита таких важных общественных отношений носила только целевой характер и достигала необходимых результатов. Это определяет необходимость четкого видения ценностей и интересов общества, нуждающихся в уголовно-правовой охране. К примеру, проведенный анализ свидетельствует, что изменения и дополнения в Особую часть УК РК в среднем вносятся около 5 раз в год. При этом имеются случаи, когда в сферу преступного зачисляются практически «скольнибудь значимые угрозы для человека», регламентация которых вполне возможна и в других отраслях законодательства [4, с. 106] либо может осуществляться посредством реализации мер экономического характера [5, с. 13].

Таким образом, целесообразно проводить ревизию норм на предмет их необходимости в уголовном законе либо возможности включения их в другие отрасли, например, административного законодательства.

В целом для эффективного уголовного закона следует придерживаться схемы: четко обозначенные и нормативно закрепленные цели, выбор оптимальных и необходимых средств противодействия и предупреждения преступности, и как следствие, в этом случае, будет достигнута максимальная результативность правоприменительной деятельности.

Для замера эффективности уголовно-правовых норм необходимо разработать критерии их эффективности. Кстати, в большинстве научных определений эффективность рассматривается как отношение между фак-

тически достигнутым результатом и той целью, для достижения которой принималось соответствующее решение.

Полагаем, что это потребует проведения соответствующих научно-практических исследований, экспертных опросов, позволяющих изучить искомую проблему системно и комплексно. В категорию экспертов целесообразно включить представителей: законодательной, исполнительной и судебной власти; юридической общественности; правоохранительных и специальных государственных органов; неправительственных организаций правозащитной и юридической направленности. Таким образом, будет проанализировано и обобщено мнение, как государственных структур, так и институтов гражданского общества, что представляется весьма важным.

Во-вторых, особое внимание следует уделить совершенствованию системы предупреждения, профилактики, пресечения и наказания за коррупционные правонарушения и в целом антикоррупционного законодательства.

Необходимость выведения борьбы с коррупцией в приоритеты, определяется ее последствиями и повышенной степенью опасности. К ним следует отнести: существенное уменьшение способности государства к проведению эффективной политики посредством принятия законов и иных нормативных актов, отвечающих интересам всего или большей части общества; подмена подлинных экономических ценностей социального развития индивидуальными экономическими интересами; расширение сектора теневой экономики; снижение притока социально ориентированных зарубежных инвестиций; замедление темпов интеграции экономики Казахстана в мировую экономическую систему; уменьшение уровня собираемости налогов и иных обязательных платежей; увеличение притока в страну «грязных денег» с целью отмывания и другие [6, с. 29].

Неслучайно в пункте 5 Стратегии «Казахстан-2050» необходимость борьбы с коррупцией определена составляющей укрепления государственности и развития казахстанской демократии. С этих позиций В Концепцию правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 года, утвержденную Указом Президента Республики Казахстан от 24 августа 2009 года (далее Концепция) целесообразно дополнить положением о том, что особое внимание следует уделить совершенствованию системы предупреждения,

профилактики, пресечения и наказания за коррупционные правонарушения и в целом антикоррупционного законодательства.

Во-вторых, происходящая сегодня активная интеграция Казахстана в мировое сообщество, признание страны как ответственного и надежного партнера, пользующегося международным авторитетом, определяет необходимость качественного и конкурентоспособного законодательства.

Одной из составляющих в решении этой задачи является совершенствование уголовного законодательства при учете положений международных договоров, ратифицированных Казахстаном.

В Концепции отмечается, что «важным является приведение уголовного закона в соответствие с международными договорами, ратифицированными Казахстаном. Речь, в частности идет не только о декриминализации, но и об обратном процессе криминализации определенных видов правонарушений»⁴.

К примеру, в Справочнике по уголовно-правовым мерам противодействия терроризму, подготовленном Управлением Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности отмечается, что «государства, взявшие на себя официальные обязательства в рамках универсального правового режима борьбы с терроризмом, после ратификации соответствующих универсальных документов должны включить их в свое национальное законодательство, предварительно проведя всеобъемлющий обзор действующих правовых норм. Это необходимо не только для эффективного осуществления анти-террористических мер, но и для создания правовой основы для деятельности органов уголовного правосудия.... Каждое государство должно выбрать наиболее подходящий механизм осуществления положений международных договоров. В тех случаях, когда ратификация соответствующего универсального документа налагает на государство связывающие обязательства, оно может выбрать один из следующих методов создания необходимой правовой базы: всесторонний обзор национального уголовного законодательства с последующим внесением в него необходимых изменений; включение специального раздела в уголовный кодекс государства; такой вариант может подойти для государства, планирующего провести более масштабную реформу уголовно-правовой системы; принятие отдельного закона, содержащего все положения, предусмотренные международ-

⁴ Концепция правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 года, утвержденная Указом Президента Республики Казахстан от 24 августа 2009 года. - Информационно-справочная система «Юрист»

ными конвенциями»⁵.

Анализируя вышеизложенные рекомендации, представляется, что третий вариант, при учете положения, что уголовное законодательство состоит только из уголовного закона, не является приемлемым. В связи с чем, в случае проведения работы по инкорпорированию норм международных договоров, в УК РК 2014 года, следует изучить возможность применения других двух методов.

Следует отметить, что в число основополагающих основ УК РК 2014 года также входит положение о приоритетности международных договоров, ратифицированных Республикой, перед ее законами. Касательного данного положения следует иметь в виду, что нормы международных договоров не могут быть применены непосредственно, поскольку, во-первых, нормы международных конвенций не имеют санкций, положений о виде, размерах и сроках наказания, а значит, они могут быть реализованы только, если станут нормами внутригосударственного уголовного закона. Во-вторых, как правило, международные договора выражают лишь намерение государств-участников бороться с теми или иными преступлениями, не раскрывая их признаков.

В-третьих, совершенствование уголовного законодательства должно быть научно обеспечено. Предполагается, что в научно-уголовно-правовой анализ должен включать не только анализ содержания самого уголовного законодательства, так и сравнительно-правовой анализа соответствия уголовного законодательства: социально-политической и правовой ситуации в обществе; национальному законодательству, а также международным нормам и стандартам. Выявление отличий и общих черт в правоприменительной практике в странах, где существуют аналогичные уголовно-правовые нормы, изучение международного опыта.

Большое значение для научного обеспечения уголовного законодательства имеет и опрос лиц, на которых распространяется действие закона (общественное мнение), применение статистических и документальных методов, анализ материалов средств массовой информации; опрос сотрудников правоохранительных и специальных государственных органов (в части определения отношения лиц, непосредственно реализующих уголовный закон); анализ и опрос представителей неправительственных организаций.

Необходимо активизировать и расши-

рять проведение фундаментальных и научно-прикладных исследований в сфере нормотворчества, тем самым встраивая алгоритм принятия законодательных и иных нормативных правовых решений, в том числе и в сфере уголовно-правовых отношений.

Научность предполагает и юридическую корректность, тщательное применение правил юридической техники, предусматривающей точность и ясность юридических формулировок, четкое их языковое воплощение, правильное и единообразное употребление языковой терминологии, во многом определяет эффективность воздействия законодательства на общественные отношения, обеспечения прав и интересов граждан и юридических лиц.

Так, для уголовного законодательства можно рекомендовать: ясность и простоту изложения уголовно-правовой нормы, имеющие большое правовое значение и способствующие внедрению четких юридических начал в уголовно-правовую сферу; максимальную точность выражения, то есть достижение наибольшего соответствия между идеей, мыслью законодателя и воплощением этой мысли в уголовном законодательстве; экономичность (когда мысль излагается максимально ограниченным числом фраз и терминов) и логическую связанность и последовательность изложения уголовно-правовых норм; единообразное определение дефиниций, используемых в уголовном законодательстве.

Подытоживая, отметим, что принятие УК РК 2014 года и других кодексов послужило основой для нового этапа совершенствования уголовно-правовых, уголовно-процессуальных, уголовно-исполнительных и административно-правовых отношений, а также правоприменительной деятельности государства, которые должны быть направлены на более эффективное гарантирование и защиту конституционных прав граждан

Пройденный уголовным законом 25-летний путь, еще раз подтверждает, что развитие той или иной отрасли права неразрывно связано с происходящими событиями в государстве, отражая в правовых нормах специфику того или иного исторического периода. Все периоды развития уголовного закона органически совпадают с основными этапами развития Казахстана и четко отражают специфику политического и экономического содержания основных государственно-правовых институтов 25-летнего периода Государственной Независимости.

⁵ *Справочник по уголовно-правовым мерам противодействию терроризму, подготовленном Управлением Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности. – Вена, 2009, с. 35-36.*

ЛИТЕРАТУРА

1. Назарбаев Н.А. Казахстанский путь. – Караганда, 2006;
2. Каиржанов Е.И. Уголовное право Республики Казахстан (Общая часть). – Алматы, 1998.
3. Векленко С.В. О повышении эффективности уголовно-правового воздействия // Противоположение преступности: уголовно-правовые, криминологические и уголовно-исполнительные аспекты: Материалы III Российского конгресса уголовного права (29-30 мая 2008 года). – М., 2008. – С. 370.
4. Лунеев В.В. Эффективность борьбы с преступностью и ее отдельными видами в современной России // Государство и право. – 2003. - № 7. – С. 106-111.
5. Келина С.Г. Об основаниях и последствиях декриминализации деяний // Современное государство и право. – 1988. – № 11. – С. 12-19.
6. Нукунов М. Состояние коррупционной преступности и ее последствия // Фемида. – 2004. - № 2. - С. 29-30.

REFERENCES

1. Nazarbaev N.A. Kazahstanskij put'. – Karaganda, 2006.
2. Kairzhanov E.I. Ugolovnoepravo Respubliki Kazahstan (Obshhajachast'). – Almaty, 1998.
3. Veklenko S.V. Opovyshenii jeffektivnosti ugolovno-pravovogo vozdejstvija // Protivodejstvie prestupnosti: ugolovno-pravovye, kriminologicheskie i ugolovno-ispolnitel'nye aspekty: Materialy III Rossijskogo kongressa ugolovnogogo prava (29-30 maja 2008 goda). – M., 2008. – S.370.
4. Luneev V.V. Jeffektivnost' bor'by s prestupnost'ju i ee otdel'nymivi dami v sovremennoj Rossii // Gosudarstva i pravo. – 2003. - № 7. – S. 106-111.
5. Kelina S.G. Ob osnovanijah i posledstvijah dekriminalizacii dejanij // Sovremennoe gosudarstvo i pravo. – 1988. – № 11. – S. 12-19.
6. Nukenov M. Sostojanie korrupcionnoj prestupnosti i ee posledstvija. // Femida. –2004.-№ 2.- S. 29-30.

УДК 343 (0758).

ПРОБЛЕМЫ ОТГРАНИЧЕНИЯ УГОЛОВНЫХ ПРОСТУПКОВ ОТ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ И ПРЕСТУПЛЕНИЙ

Рахметов Саттар Муканович

Главный научный сотрудник отдела уголовного, уголовно-процессуального, уголовно-исполнительного законодательства и судебной экспертизы Института законодательства РК, доктор юридических наук, профессор, г. Астана, Республика Казахстан; e-mail: rasattar@mail.ru

Ключевые слова: уголовный проступок; административное правонарушение; преступление; уголовная ответственность.

Аннотация. В статье дан анализ норм уголовного законодательства некоторых зарубежных стран, предусматривающих определение и признаки преступления. Указаны преимущества законодательства тех стран, где признак общественной опасности установлен в качестве одного из обязательных признаков.

В правоприменительной практике нередко вызывают трудности установления признака общественной опасности деяния. Поэтому важно правильное установление наличия признака общественной опасности деяния. Это важно и для законотворческой деятельности.

Понятие уголовного проступка в ранее действовавшем уголовном законодательстве Республики Казахстан не использовалось, поэтому оно считается новым. С этим связан анализ нормы УК, где дано определение уголовного проступка.

В статье рассмотрены проблемы отграничения уголовных проступков от административных правонарушений и преступлений. Сформулированы предложения по совершенствованию нормы УК Республики Казахстан, в которой содержится определение понятия преступления и уголовного проступка.

ҚЫЛМЫСТЫҚ ТЕРІС ҚЫЛЫҚТЫҢ ЖӘНЕ ӘКІМШІЛІК ҚҰҚЫҚ БҰЗУШЫЛЫҚТАР МЕН ҚЫЛМЫСТАРДЫҢ АРАЖІГІН АЖЫРАТУ ПРОБЛЕМАЛАРЫ

Саттар Мұқанұлы Рахметов

ҚР Заңнама институты қылмыстық, қылмыстық іс жүргізу, қылмыстық атқару заңнамасы және сот сараптамасы бөлімінің бас ғылыми қызметкері, заң ғылымдарының докторы, профессор, Астана қ., Қазақстан Республикасы; e-mail: rasattar@mail.ru

Түйін сөздер: қылмыстық теріс қылық; әкімшілік құқық бұзушылық; қылмыс; қылмыстық жауапкершілік.

Аннотация. Мақалада кейбір шет елдердің қылмыстық заңнамасындағы қылмыстың түсінігі және оның белгілері қарастырылған нормаларға талдау берілген. Қоғамдық қауіптілік белгісін міндетті белгі ретінде қарастыратын мемлекеттердің қылмыстық заңнамасының артықшылығы көрсетілген.

Құқыққолдану тәжірибесінде қылықтың қоғамдық қауіптік белгісі бар немесе жоқ деген тұжырымға келу жиі қиындық тудырады. Сондықтан құқықбұзушылықтың қоғамдық қауіптілік белгісін анықтаудың құқық қолдану тәжірибесінде маңызы мол. Оның заңшығарушылық тәжірибесінде де маңызы мол.

Қылмыстық теріс қылық түсінігі бұрын қылмыстық заңнамада пайдаланбаған, сондықтан бұл түсінік Қазақстан Республикасының қылмыстық заңнамасында жаңа болып табылады. Аталған түсінікті түсіндіру, оны талқылау қажеттілігі осымен байланысты. Мақалада Қылмыстық кодексте, Әкімшілік құқықбұзушылық жауапкершілік кодекстерінде қарастырылған түсініктерге салыстырмалы анализ жасалған. Аталған түсініктердің кемшіліктері көрсетілген.

Қылмыстық теріс қылық, әкімшілік теріс қылық айырмашылықтары және олардың қылмыстан айырмашылығы қарастырылған. Қазақстан Республикасы Қылмыстық кодексіндегі қылмысқа және қылмыстық теріс қылыққа берілген анықтамасы бар нормаларды жетілдіруге бағытталған ұсыныстар тұжырымдалған.

PROBLEMS OF DIFFERENTIATION OF CRIMINAL INFRACTIONS AGAINST ADMINISTRATIVE OFFENSES AND CRIMES

Rakhmetov Sattar Mukanovich

Chief research fellow of the department of the criminal, criminal-proceeding, criminal-executive legislation and forensic examination of the Institute of Legislation of the Republic of Kazakhstan, doctor of jurisprudence, professor, Astana, Republic of Kazakhstan; e-mail: rasattar@mail.ru

Keywords: a criminal infraction; an administrative offense; crime; criminal responsibility.

Abstract. The article provides an analysis of criminal laws of some foreign countries, which defines and identifies elements of a crime. At the same time the advantages of criminal law in the countries where the social danger is recognized among the mandatory elements of a crime.

The question regarding the presence or absence of signs of social danger of the act often causes controversy in law enforcement. Therefore, the establishment of the characteristic of public danger of the criminal offense is of great practical importance. It is also important in legislative activities, including the recognition of an act a criminal offense.

The concept of criminal offenses is the new criminal legislation of the Republic of Kazakhstan, as before this concept was not used. Linked to this is the need for interpretation of this new concept. The article gives a critical analysis of the Criminal Code provisions of the Code of the Republic of Kazakhstan on Administrative Offences, which provides a definition of the concept of a criminal offense, crimes and administrative offenses. Given the clarification of the content of these concepts, disclosed their shortcomings. The problems of differentiation of criminal offenses against administrative offenses and crimes. Proposals for improving the provisions of the Criminal Code of the Republic of Kazakhstan, which contains the definition of a criminal offense.

Вопрос о правильности введения в уголовное законодательство нашей страны института уголовных проступков был и остается одним из наиболее спорных. После принятия Уголовного кодекса Республики Казахстан от 3 июля 2014 года (далее - УК) нередко ставится вопрос о переносе ряда статей из УК в Кодекс Республики Казахстан от 5 июля 2014 года «Об административных правонарушениях» (далее - КоАП) и обратно. Это связано с тем, что отсутствуют четкие критерии разграничения уголовных проступков от административных правонарушений и преступлений.

Для разграничения уголовных проступков от административных правонарушений и преступлений следует, прежде всего, обратиться к определениям уголовного проступка, административного правонарушения и преступления, которые имеются в законодательстве нашей страны.

В части третьей ст. 10 Уголовного кодекса Республики Казахстан (далее – УК) дано определение уголовного проступка. Из этого определения видно, что уголовный проступок обладает следующими признаками:

- уголовным проступком признается совершенное виновно деяние (действие либо бездействие);
- уголовный проступок не представляет большой общественной опасности;
- уголовный проступок причиняет незначительный вред либо создает угрозу причинения такого же вреда личности, организации, обществу или государству;
- за совершение уголовного проступка предусмотрено наказание в виде штрафа, исправительных работ, привлечения к общественным работам, ареста, которые не влекут судимости.

В ст. 25 Кодекса Республики Казахстан от 5 июля 2014 года «Об административных правонарушениях» (далее – КоАП) содержатся два определения административного правонарушения: применительно к действию или бездействию физического лица и применительно к действию или бездействию юридического лица. В этих определениях указано разное количество признаков административного правонарушения в зависимости от того, кто его совершает: физическое лицо, либо юридическое лицо.

Административное правонарушение, совершаемое физическим лицом, должно обладать следующими признаками:

- административным правонарушением

признается противоправное действие либо бездействие физического лица;

- административным правонарушением признается виновное (умышленное или неосторожное) действие либо бездействие физического лица;

- за это действие либо бездействие настоящим Кодексом предусмотрена административная ответственность.

Административное правонарушение, совершаемое юридическим лицом, должно обладать следующими признаками:

- административным правонарушением признается противоправное действие либо бездействие юридического лица;

- за это действие либо бездействие настоящим Кодексом предусмотрена административная ответственность.

В определении понятия преступления, содержащемся в части второй ст. 10 УК, заложены 4 обязательных признака: общественная опасность, уголовная противоправность, виновность и наказуемость. Причем первый признак принято называть материальным, а второй – формальным признаком преступления. Третий и четвертый признаки тесно взаимосвязаны с признаком противоправности и зависят от наличия этого признака: если установлен признак противоправности, то делается вывод, что имеются признаки виновности и наказуемости. И наоборот, если не установлена вина человека в совершении общественно опасного деяния, то делается вывод о том, что отсутствует признак противоправности.

В уголовном законодательстве ряда зарубежных стран в определении понятия преступления общественная опасность не указывается как обязательный признак преступления. В частности, в ст. 1 Уголовного кодекса Швеции 1962 года дано следующее определение преступления: «Преступлением является деяние, определяемое настоящим Кодексом или другим законом или статутом, за которое, как указано ниже, установлено наказание.»¹. Такое же определение преступлению дается в УК Франции², УК Бельгии 1867 года³, в Законе об уголовном праве Израиля 1977 года⁴. В УК указанных и ряда других зарубежных стран существует формальный признак преступления, то есть преступлением признается деяние, за которое предусмотрена уголовная ответственность и наказание. Такое же определение существует применительно к уголовному проступку в указанных выше странах, где

¹ Уголовный кодекс Швеции.

² Уголовный кодекс Франции.

³ Уголовный кодекс Бельгии.

⁴ Закон об уголовном праве Израиля.

существует понятие уголовного проступка.

Из анализа зарубежного уголовного законодательства можно сделать вывод о том, что признак противоправности и наказуемости присутствует в УК практически всех стран. Признаки общественной опасности и виновности отсутствуют в определениях понятия преступления, содержащихся в УК многих зарубежных стран.

Установление в УК нашей страны и ряда других стран (в основном стран ближнего зарубежья, некоторых мусульманских стран) признака общественной опасности, как обязательного признака преступления, следует считать положительным моментом, так как его отсутствие приведет к формальному подходу к применению уголовного законодательства, к решению такого важного вопроса, как привлечение лица к уголовной ответственности [1; с. 212].

Наличие в части 4 ст. 10 УК положения о том, что «не является уголовным правонарушением действие или бездействие, хотя формально и содержащее признаки какого-либо деяния, предусмотренного Особенной частью настоящего Кодекса, но в силу малозначительности не представляющее общественной опасности», позволяет правоприменителю не относиться к вопросу о привлечении лица к уголовной ответственности формально. Согласно указанной норме, лицо, совершившее деяние, формально подпадающее под действие УК, не подлежит ответственности, если совершенное им деяние не признается общественно опасным. Например, кража сотового телефона стоимостью 500 тенге, 1 тысяча тенге, кража курицы в сельской местности. Такого рода деяния являются распространенными в повседневной жизни. Формально эти деяния влекут ответственность по ч.1 ст. 187 УК как мелкое хищение чужого имущества, совершенное в незначительном размере. Однако учитывая незначительную стоимость похищенных вещей, в соответствии с ч. 4 ст. 10 УК перечисленные действия не признаются уголовными правонарушениями.

Из всех признаков преступления наиболее сложным для понимания и практического определения является признак общественной опасности. Этот признак играет важную роль для разграничения преступления от уголовного проступка и административного проступка.

Сложность установления наличия или отсутствия этого признака связана с тем, что само понятие общественной опасности относится к оценочным понятиям.

Общественная опасность преступного

деяния представляет собой важнейший признак. Профессор Н.Д. Дурманов, характеризуя понятие преступления, констатирует, что это — действие, совершенное человеком под контролем сознания, и что общественная опасность представляет основное содержание преступления. Не раскрывая при этом социальной сущности общественной опасности, автор ограничивается лишь указанием на те обстоятельства, от которых она зависит (объект, характер действия, обстановка совершения преступления и т.д.) [2; с. 54].

Во многих литературных источниках указывается, что общественная опасность преступного деяния заключается в его вредности и при определении понятия общественной опасности акцент делается на причинении объективного вреда государству, организациям, обществу, личности и т.д. Но при таком подходе к пониманию общественной опасности деяния будет трудно установить наличие этого признака в формальных составах, когда наличие признака вредности трудно установить ввиду отсутствия общественно опасных последствий деяния.

Для того чтобы лучше уяснить понятие общественной опасности, необходимо, прежде всего, отличать общественную опасность от опасности вообще. Опасность может исходить и от случайных (невиновных) действий людей. Но такие явления также не могут быть признаны общественно опасными, так как они лишены социальной сущности, общественно-политического содержания, не будучи связаны с сознательной деятельностью людей. Они могут быть признаны только опасными, но не общественно опасными.

Установление характера общественной опасности уголовного правонарушения имеет большое практическое значение. Оно важно в законотворческой деятельности, в том числе для признания деяния уголовным правонарушением⁵.

Для того чтобы облегчить установление в деянии признака общественной опасности, действующий УК применительно к определенной части статей использует формальный признак — сумму причиненного уголовным правонарушением ущерба, полученного дохода. Это позволяет разграничить уголовные правонарушения друг от друга. В ст. 3 УК применительно ко многим статьям определены понятия «незначительный размер», «значительный ущерб», «существенный вред», «крупный ущерб или крупный размер», «особо крупный ущерб или крупный размер», «тяжкие последствия». Таким

⁵ Энциклопедия уголовного права. Т.3. Понятие преступления. — СПб., 2005.

образом, в большинстве норм УК признак общественной опасности связан с размером причиняемого преступлением или уголовным проступком ущерба, суммой полученного от уголовного правонарушения дохода.

В частности, в части первой ст. 187 УК предусмотрена ответственность за мелкое хищение, то есть за кражу, мошенничество, присвоение или растрату чужого имущества, совершенные в незначительном размере. Пунктом 10 ст. 3 УК незначительный размер применительно к статье 187 УК определен как стоимость имущества, принадлежащего организации, не превышающая десяти месячных расчетных показателей, или имущества, принадлежащего физическому лицу, не превышающая двух месячных расчетных показателей. Если лицо совершит указанный уголовный проступок на более крупные суммы, деяние перерастает в преступление и будет квалифицироваться по ст. 188, 189 или 190 УК, то есть станет признаваться общественно опасным.

В части 1 ст. 202 УК предусмотрена ответственность за умышленное уничтожение или повреждение чужого имущества, причинившее значительный ущерб.

В пункте 2 ст. 3 УК определены понятия «значительный ущерб» и «значительный размер» применительно к 14 статьям Особенной части УК в месячных расчетных показателях (далее - МРП), установленных законодательством Республики Казахстан на момент совершения уголовного правонарушения. Если ущерб, причиненный в результате совершенного уголовного правонарушения, не превышает того количества МРП, который установлен для данного вида уголовного правонарушения, состава уголовного правонарушения не будет, а совершенное деяние не признается общественно опасным. Применительно к ст. 202 УК ущерб признается значительным, если его сумма, превышает сто месячных расчетных показателей.

В пункте 38 ст. 3 УК установлены понятия «крупный ущерб» и «крупный размер» применительно к 83 статьям Особенной части УК; в пункте 3 ст. 3 УК установлены понятия «особо крупный ущерб» и «особо крупный размер» применительно к 33 статьям Особенной части УК.

В пункте 4 ст. 3 УК определено понятие «тяжкие последствия», в пункте 14 ст. 3 УК определено понятие «существенный вред».

Перечисленные нормы УК позволяют разграничивать преступление от административного проступка. Например, в ст. 277 КоАП предусмотрена административная ответственность за уклонение от уплаты начисленных (исчисленных) сумм налогов и

других обязательных платежей в бюджет. В ст. 244 УК предусмотрена ответственность за уклонение гражданина от уплаты налога и (или) других обязательных платежей в бюджет, если это деяние повлекло неуплату налога и (или) других обязательных платежей в бюджет в крупном размере. Согласно п. 38 ст. 3 УК применительно к ст. 244 УК крупным размером считается сумма не поступивших платежей в бюджет, превышающая две тысячи месячных расчетных показателей. Таким образом, если сумма не поступивших платежей в бюджет превышает две тысячи месячных расчетных показателей, деяние признается общественно опасным и преступным, влечет уголовную ответственность, если не превышает – наступает административная ответственность. В общей сложности примерно в двухстах составах уголовных правонарушений, содержащихся в Особенной части УК, вопрос о наличии или отсутствии признака общественной опасности уголовного правонарушения решается на основании формального признака – суммы причиненного ущерба или полученного дохода. Это составляет примерно каждый четвертый состав уголовного правонарушения из всех имеющих в Особенной части УК.

По остальным составам уголовных правонарушений вопрос об отнесении правонарушения к числу общественно опасных или не являющихся таковым решает правоприменитель: орган дознатель, следователь, прокурор или судья. Здесь учитывается наличие таких признаков состава уголовного правонарушения, заложенных в уголовный закон, как обязательные: объект посягательства, предмет преступления, ущерб, причиненный в результате совершения уголовного правонарушения, обстановка, время, место, способ совершения уголовного правонарушения, личность правонарушителя и др. Например, в зависимости от объекта посягательства покушение на убийство признается преступлением, а попытка оклеветать человека не признается преступлением согласно части 4 ст. 24 УК (это деяние не признано противоправным, потому что не является общественно опасным с учетом объекта посягательства). Ношение ножа (складного, самодельного), который не признан холодным оружием, не является уголовным правонарушением, а ношение ножа, который признан холодным оружием, является уголовным правонарушением (ч.1 ст. 287 УК).

По ст. 363 УК предусмотрена ответственность за присвоение государственным служащим, не являющимся должностным лицом, полномочий должностного лица и совершение им в связи с этим действий, ко-

торые повлекли причинение существенного вреда правам и законным интересам граждан или организаций либо охраняемым законом интересам общества или государства. Совершение указанных действий лицом, не являющимся государственным служащим, не содержит признака общественной опасности и поэтому не влечет уголовную ответственность.

Вопрос о том, какое деяние признать общественно опасным и уголовным правонарушением, а какое – нет для включения в число уголовных правонарушений, окончательно решает Парламент Республики Казахстан в процессе принятия уголовного законодательства. Процесс признания деяния уголовно наказуемым или наоборот процесс исключения уголовной ответственности за то или иное деяние называется криминализацией и декриминализацией. В науке уголовного права выработаны правила криминализации и декриминализации. Указанные процессы могут оказаться эффективными, значит и правильными, если были учтены правила криминализации и декриминализации деяний. Нередко они оказываются неэффективными, то есть ошибочными.

В связи с этим следует вспомнить слова известного российского криминолога Ю.М. Антоняна: «Конечно, под преступлением надо понимать только совокупность (сумму) совершенных преступлений и больше ничего. Нас при этом не должно смущать, что некоторые поступки исчезают из особенной части уголовного кодекса, а другие, часто неведомые ранее, появляются в ней. Это неизбежно, поскольку все время изменяются условия жизни людей, их взгляды на то, что следует карать по уголовному закону, а что нет» [3; с. 7].

Сравнение определений уголовного проступка в УК и административного правонарушения в КоАП свидетельствует о том, что уголовный проступок отличается от административного правонарушения по следующим признакам.

Во-первых, уголовным проступком признается противоправное поведение человека, не представляющее большой общественной опасности, то есть обладающее признаками небольшой общественной опасности. Административный проступок таким признаком не обладает. То есть административный проступок – это противоправное действие либо бездействие юридического лица, не являющееся общественно опасным.

Во-вторых, уголовным проступком признается совершенное виновно деяние (действие либо бездействие). При совершении административного правонарушения физи-

ческим лицом установление этого признака (совершение административного проступка умышленно или неосторожно) является обязательным, а при совершении административного правонарушения юридическим лицом установление этого признака не требуется, то есть противоправное, но невиновное действие либо бездействие юридического лица может быть признано административным проступком.

В третьих, субъектом уголовного проступка может быть только физическое лицо, а субъектом административного правонарушения может быть как физическое, так и юридическое лицо.

В четвертых, уголовный проступок причиняет незначительный вред либо создает угрозу причинения такого же вреда личности, организации, обществу или государству. Для административного проступка этот признак не является обязательным, то есть при его совершении причинение незначительного вреда личности, организации, обществу или государству возможно, но это не является обязательным признаком.

При совершении административного проступка может быть создана угроза причинения такого же вреда личности, организации, обществу или государству. В то же время возможны административные проступки, не создающие угроз причинения незначительного вреда личности, организации, обществу или государству.

В пятых, уголовный проступок – это деяние, совершаемое только физическим лицом, а административным проступком признается противоправное поведение как физического, так и юридического лица.

Уголовный проступок отличается от преступления по следующим признакам:

1) по признаку общественной опасности. Преступление в отличие от уголовного проступка является общественно опасным деянием (действием либо бездействием), уголовный проступок - деяние (действие либо бездействие), не представляющее большой общественной опасности;

2) за совершение уголовного проступка предусмотрены другие, менее строгие виды наказаний, чем за совершение преступления;

3) применение наказания за совершение уголовного проступка не влечет состояние судимости.

Таким образом, основным признаком, отличающим уголовные проступки от административных правонарушений и преступлений, является общественная опасность. Установление его наличия в законодательской деятельности зависит от усмотрения высшего законодательного органа нашей

страны. Характер общественной опасности преступления определяет законодатель, отражая его в санкции уголовно-правовой нормы, видах, размерах или пределах наказаний [4; с. 45].

В заключение следует отметить, что при анализе норм УК, в которых сформулированы определения понятий уголовных проступков и преступлений обнаружены следующие недостатки. В определении преступления (ч. 2 ст. 10 УК) и в определении уголовного проступка (ч.3 ст. 10 УК) перечисляются виды наказаний, которые могут назначаться за указанные правонарушения. Эти перечни видов наказаний также содержатся в ст. 40 УК (Виды наказаний). Чтобы исключить повторение, следует из части 2 ст. 10 УК исключить слова: «в виде штрафа, исправительных работ, ограничения свободы, лишения свободы или смертной казни», из части 3 ст. 10 УК исключить слова: «в виде штрафа, исправительных работ, привлечения к общественным работам, ареста».

Кроме того, в части 3 ст. 10 УК, где да-

ется определение понятия уголовного проступка, указаны признаки общественной опасности, виновности и наказуемости. Как было указано выше, признаки виновности и наказуемости являются производными, второстепенными по сравнению с признаком противоправности. Признак противоправности охватывает все признаки состава уголовного правонарушения, в том числе признак виновности деяния, которое признается уголовным правонарушением. В определении понятия уголовного проступка этот важный признак не указан, что следует признать недостатком УК. Для устранения этого недостатка предлагаем следующую редакцию части 3 ст. 10 УК: «3. Уголовным проступком признается совершенное виновно деяние (действие либо бездействие), не представляющее большой общественной опасности, причинившее незначительный вред либо создавшее угрозу причинения вреда личности, организации, обществу или государству, запрещенное настоящим Кодексом под угрозой наказания».

ЛИТЕРАТУРА

1. Тургумбаев М. Е. Проблемы понятия и признаков преступления в мусульманском праве // Вестник Института законодательства Республики Казахстан. - 2014. - № 1 (33). - С. 212.
2. Дурманов Н.Д. Понятие преступления. – М., 1948.
3. Антонян Ю. М. Понятие преступности, ее вечность // Преступность и общество: Сборник научных трудов. – М.: ВНИИ МВД России, 2005.
4. Гребенкин Ф. Общественная опасность преступления и ее характеристики // Уголовное право. - 2007. - № 2.

REFERENCES

1. Turgumbaev M. E. Problemy ponjatija i priznakov prestuplenija v musul'manskom prave // Vestnik Instituta zakonodatel'stva Respubliki Kazahstan. - 2014. - № 1 (33). - S. 212.
2. Durmanov N.D. Ponjatie prestuplenija. – M., 1948.
3. Antonjan Ju. M. Ponjatie prestupnosti, ee vechnost' // Prestupnost' i obshhestvo: Sbornik nauchnyh trudov. – M.: VNIИ MVD Rossii, 2005.
4. Grebenkin F. Obshhestvennaja opasnost' prestuplenija i ee harakteristiki // Ugolovnoe pravo. - 2007. - № 2.

УДК 343.132

О СООТНОШЕНИИ ГЛАСНЫХ И НЕГЛАСНЫХ СЛЕДСТВЕННЫХ ДЕЙСТВИЙ В УГОЛОВНОМ ПРОЦЕССЕ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

Ахпанов Арстан Нокешевич

Профессор кафедры уголовно-правовых дисциплин ЕНУ им. Л.Н. Гумилёва; доктор юридических наук, заслуженный работник МВД РК, г. Астана, Казахстан, ahpanov_a@mail.ru

Хан Александр Леонидович

Доцент кафедры досудебного расследования преступлений
КЮИ МВД РК им. Б.Бейсенова, кандидат юридических наук,
г. Караганда, Казахстан, e-mail: kaforp@mail.ru

Ключевые слова: досудебное расследование; собирание доказательств; гласные и негласные следственные действия; критерии разграничения.

Аннотация. В контексте уголовно-процессуального права и уголовно-процессуального закона рассматривается вопрос о месте негласных следственных действий в системе уголовно-процессуального доказывания. Отмечается отсутствие в нормах действующего Уголовно-процессуального кодекса разъяснения содержания термина «следственные действия», а также наличие неоднозначного подхода к данному понятию и в юридической литературе. С введением в УПК РК 2014 года самостоятельной главы 30 «Негласные следственные действия» появилась необходимость разграничения следственных действий на два самостоятельных вида: гласные и негласные. В статье содержится сравнительный анализ процессуальных особенностей производства гласных и негласных следственных действий. В частности, при производстве гласных следственных действий лицо, осуществляющее досудебное расследование, обязано ознакомить участников с его результатами с целью выявления замечаний либо ходатайств об изменении или дополнении зафиксированных сведений. После проведения негласных следственных действий о полученных результатах информируется только прокурор и орган, в чьем производстве находится расследуемое уголовное дело. Выделяется, что, несмотря на различную видовую принадлежность, и гласные, и негласные следственные действия сохранили свою поисковую, познавательную и удостоверительную направленность, выступая основным способом собирания доказательственной информации.

**ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНЫҢ ҚЫЛМЫСТЫҚ
ПРОЦЕСІНДЕ АШЫҚ ЖӘНЕ ЖАСЫРЫН
ТЕРГЕУ ӘРЕКЕТТЕРІН САЛЫСТЫРУ ТУРАЛЫ**

Арыстан Нөкешұлы Ахпанов

Л.Н. Гумилев атындағы ЕҰУ-ның қылмыстық құқық кафедрасының
профессоры, Заң ғылымдарының докторы, ҚР ПМ еңбек
сіңірген қызметкері, Астана, Қазақстан, ahpanov_a@mail.ru

Александр Леонидович Хан

Б. Бейсенов атындағы ҚР ПМ ҚЗИ-ның қылмыстардың
алдын ала тергеу кафедрасының доценті,
заң ғылымдарының кандидаты, Қарағанды, Қазақстан, kaforp@mail.ru

Түйін сөздер: сотқа дейінгі тергеу, дәлелдемелер жинау, жария және жасырын тергеу әрекеттері, жіктеу критерийлері.

Аннотация. Қылмыстық іс жүргізу құқығы және қылмыстық іс жүргізу заңы аясында жасырын тергеу әрекеттерінің қылмыстық іс жүргізудегі дәлелдеу жүйесінде алатын орны туралы сұрақ қарастырылған. Әрекет етіп тұрған Қазақстан Республикасының Қылмыстық іс жүргізу кодексінің нормаларында «тергеу әрекеті» терминінің мазмұнына түсініктеме берілмегендігі және заңи әдебиеттерде де бұл ұғымға біріңғай көзқарастың қалыптаспағандығы туралы айтылған. 2014 жылғы ҚР ҚІЖК жеке 30 «Жасырын тергеу әрекеттері» тарауының енуіне байланысты тергеу әрекеттерін екі жеке түрге бөлу қажеттілігі туындады: жасырын және жария. Мақалада жасырын және жария тергеу әрекеттерін жүргізудің іс жүргізушілік ерекшеліктеріне салыстырмалы талдау жасалған. Атап көрсететін болсақ, жария тергеу әрекеттерін жүргізу кезінде сотқа дейінгі тергеп тексеруді жүргізетін тұлға бекітілген мәлеметтерге өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы өтініш немесе ескерту беру мақсатында қатысушы тұлғаларды оның нәтижелерімен таныстыруға міндетті. Жасырын тергеу әрекеттерін жүргізгеннен кейін оның нәтижелері тек тергеліп жатқан қылмыстық іс өндірісте жатқан орган мен прокурорға ғана хабардар етіледі. Әр түрлілігіне қарамастан жасырын және жария тергеу әрекеттері өзінің іздестіру, танымдық және куәландырушылық бағытын сақтап, дәлелдемелік ақпаратты жинаудың негізгі тәсілі болып табылатындығы туралы атап өтіледі.

INTERRACTION OF PUBLIC AND SECRET INVESTIGATIVE ACTIONS IN CRIMINAL PROCESS OF REPUBLIC OF KAZAKHSTAN

Akhpanov Arstan Nokeshevich

Professor of the Department of Criminal Law L.N. Gumilyov ENU,
Doctor of jurisprudence, honored worker of the Ministry
of Internal Affairs of RK, Astana, Kazakhstan, ahpanov_a@mail.ru

Khan Alexander Leonidovich

Candidate of jurisprudence, Associate professor of the Department
of organization of investigation of crimes B. Beysenov KLI MIA RK,
Karaganda, Kazakhstan, kaforp@mail.ru

Keywords: pre-judicial investigation, collecting of proofs, public and secret investigative actions, criteria of differentiation.

Abstract. In the context of the criminal procedure law and criminal procedure law addresses the issue of the place of covert investigative actions in the system of criminal procedure proof. There is a lack in the existing norms of the Criminal Procedure Code of the Republic of Kazakhstan clarification of the term «investigative actions», as well as the presence of an ambiguous approach to this concept, and in the legal literature. With the introduction of the Code of Criminal Procedure 2014 self Chapter 30 «undercover investigations» there is a need delineation investigation into two separate types: overt and covert. The article contains a comparative analysis of the procedural peculiarities of the production of overt and covert investigation. In particular, in the production of vowels investigation person carrying out pre-trial investigation, it is obliged to familiarize the participants with the results of his observations in order to identify any requests for modifications or additions to recorded information. After the undercover investigation on the results obtained only informed the public prosecutor and the authority in whose production is being investigated a criminal case. It provided that, in spite of the different species, and vowels, and secret investigations have retained their search, cognitive and orientation of identification, speaking the main method of collecting evidentiary information.

1. В основе досудебного расследования лежит уголовно-процессуальное доказывание события правонарушения и установление лица, его совершившего. Происходит это посредством собирания доказательств, включающего в себя их обнаружение, закрепление и изъятие путем производства процессуальных действий (ч. 1 ст. 122 УПК РК).

При этом законодатель исходит из того, что доказательства по уголовному делу - это фактические данные, содержащиеся в составленных следователем и дознавателем в соответствии с предусмотренными законом процедурами протоколах следственных действий. Тем самым протоколы следственных действий выступают основным источником получения информации, удостоверяющей обстоятельства, как непосредственно воспринятые следователем, дознавателем, так и установленные ими при производстве следственных действий в ходе собирания доказательств (ч. 1 ст. 119 УПК РК). Именно в поисках доказательств, по мнению проф. А.М. Ларина, больше всего и проявляется специфика досудебного производства как особой стадии уголовного процесса [1].

Между тем, несмотря на многочислен-

ные упоминания в нормах УПК РК термина «следственные действия», законодатель не разъясняет его содержания, как это сделано в отношении ряда других, в том числе применительно к «негласным следственным действиям» (п. 12 ч.1 ст. 7 УПК РК). Неоднозначен подход к понятию следственных действий и в юридической литературе:

- в одних случаях под ними понимаются все процессуальные акты следователя, т.е. во главу угла ставится субъект процессуальной деятельности – следователь;

- в других - это любые действия, которые служат способами исследования обстоятельств дела и установления истины независимо от субъекта;

- третьих - следственные действия рассматриваются лишь с точки зрения правовой регламентации в УПК.

В то же время до принятия УПК РК 2014 года общепризнанным являлось определение следственных действий как «... комплекса регламентированных уголовно-процессуальным законом и осуществляемых следователем (дознавателем, прокурором) поисковых, познавательных и удостоверительных операций, соответствующих осо-

бенностям следов определенного вида и приспособленных к эффективному отысканию, восприятию и закреплению содержащейся в них доказательственной информации» [2].

С обновлением уголовно-процессуального законодательства Республики Казахстан изменилось и отношение к содержанию следственных действий. Связано это с введением в УПК РК редакции 2014 года самостоятельной главы 30 «Негласные следственные действия». Под последними понимаются предусмотренные законом действия, проводимые в ходе досудебного производства без информирования вовлеченных в уголовный процесс лиц, интересов которых они касаются (п. 12 ст. 7 УПК РК).

В результате появилась необходимость разграничения следственных действий на два самостоятельных вида:

- гласные, проводимые органом уголовного преследования по общим правилам производства следственных действий (ст. 197 УПК РК);

- негласные, проводимые соответствующим подразделением правоохранительного или специального государственного органа с использованием форм и методов оперативно-розыскной деятельности (ч. 2 ст. 232 УПК РК).

Первый вид служит самостоятельным источником доказательств и может быть положен в основу обвинения и постановления приговора при условии соответствия правилам оценки доказательств, предусмотренным ст. 125 УПК РК.

Что же касается второго вида, то для придания ему значения доказательств необходимо предварительное исследование результатов негласного следственного действия органом досудебного расследования (следователем, дознавателем, прокурором), в чьем производстве находится уголовное дело, по которому они назначались. О произведенном исследовании составляется соответствующий протокол. В случае необходимости исследование проводится с привлечением специалиста и соответствующего сотрудника органа дознания (ст.ст. 237, 238 УПК РК).

Протоколы исследования и предварительной оценки результатов, полученных в ходе негласных следственных действий, аудиозаписи, изображений и иных запечатленных при помощи научно-технических средств данных, изъятые вещественные объекты или их копии приравниваются к иным источникам доказательств, вовлеченным в процесс доказывания с помощью следственных действий (ч. 2 ст. 239 УПК РК).

Тем самым законодатель устанавлива-

ет, что источником доказательств служат не сами негласные следственные действия, а протоколы их исследования, определяющие допустимость или недопустимость фактических данных в дальнейшем досудебном расследовании и судебном разбирательстве.

Указанными обстоятельствами объясняется и тот факт, что если ранее, по УПК Казахской ССР и по УПК РК 1997 года, в правилах о конкретных следственных действиях исполнителем указывался только следователь, а другие уполномоченные лица (дознаватель, прокурор) отождествлялись с ним, то в УПК РК 2014 года в качестве такого субъекта указывается «лицо, осуществляющее досудебное расследование». Такой подход объясняется тем, что производство негласных следственных действий поручается следователем и дознавателем уполномоченным подразделением правоохранительного или специального государственного органа, т.е. сотрудникам оперативных подразделений. Из этого следует, что к «следственным» законодатель относит только действия, проводимые в рамках досудебного расследования специально уполномоченными органами государства, которые обладают в этой стадии не только властными полномочиями, но и полномочиями тайными, охраняемыми законами об оперативно-розыскной деятельности, государственных секретах и тайне.

Процессуальные действия иных лиц, участвующих в расследовании (ходатайства, жалобы, заявления, указания, санкционирование и т.п.), «следственными» не именуется.

Правовым (юридическим) основанием проведения гласных следственных действий является наличие законного повода, послужившего началом расследования и зарегистрированного в Едином реестре досудебных расследований (ЕРДР) либо первое неотложное следственное действие. При этом производству неотложных следственных действий не препятствует последующее рассмотрение поступившего заявления (сообщения) в частном порядке или уполномоченным государственным органом (должностным лицом) без регистрации в ЕРДР (ст.179 УПК РК).

Примерный перечень неотложных следственных действий приведен в ч. 1 ст.196 УПК РК, регламентирующей деятельность органов дознания по делам, по которым осуществляется предварительное следствие. К ним относятся: осмотр, обыск, выемка, освидетельствование, задержание, а также допрос подозреваемых, допрос потерпевших и свидетелей и другие следственные действия. Перечень неотложных следственных действий конкретизирован с учетом

последовательности их производства. Неотложность перечисленных следственных действий определяется риском утраты доказательственной информации в случае несвоевременности их производства. Необходимость в иных следственных действиях может возникнуть лишь в исключительных следственных ситуациях.

В качестве фактического основания проведения гласных следственных действий является информация, позволяющая предполагать, что определенным способом и из определенного источника могут быть получены данные, имеющие значение для дела.

В качестве таких источников доказательств выступают показания подозреваемого, обвиняемого, потерпевшего, свидетеля, свидетеля имеющего право на защиту, эксперта, специалиста; заключение эксперта, специалиста; вещественные доказательства; протоколы процессуальных действий и иные документы (ч. 2 ст. 111 УПК РК). Кроме того, в отдельных случаях фактическим основанием могут служить усмотрение следователя, дознавателя, а также оперативно-розыскная информация (для производства осмотра места происшествия, допроса свидетелей, обыска, задержания, негласных следственных действий).

Ход и результаты собирания доказательств закрепляется в протоколах следственных действий, удостоверяющих обстоятельства, опосредованно воспринятые лицом, ведущим уголовный процесс (показания соответствующих лиц), а также обстоятельства, непосредственно установленные им при осмотре, освидетельствовании, выемке, обыске, задержании, наложении ареста на имущество, предъявлении для опознания, получении образцов, эксгумации трупа, проверке показаний на месте, представлении документов, следственном эксперименте, исследовании результатов негласных следственных действий и исследовании вещественных доказательств, проведенном специалистом в ходе следственного действия (ч. 1 ст. 119 УПК РК).

Анализ содержания положений ст.ст. 111, 119 и 196 УПК РК позволяет выделить следственные действия, получившие регламентацию в Особенной части УПК РК. К ним можно отнести следующие виды:

- 1) следственный осмотр (места происшествия, местности, помещения, предметов, документов, живых лиц, трупов, животных) - ст.ст. 219-222, 224 УПК РК;
- 2) назначение и производство экспертизы - гл. 35 УПК РК;
- 3) получение образцов - гл. 34 УПК РК;
- 4) освидетельствование (подозреваемого, обвиняемого, свидетеля и потерпевшего)

- ст.ст. 223-224 УПК РК;

5) выемка (предметов, документов, почтово-телеграфной корреспонденции, документов, в том числе и содержащих государственные секреты и тайну) - ст.ст. 253-254 УПК РК;

6) обыск (в помещении, участков местности, личный обыск) - ст.ст. 252, 254 и 255 УПК РК);

7) задержание – гл. 17 УПК РК;

8) допрос (потерпевшего, свидетеля, свидетеля, имеющего право на защиту, подозреваемого) - ст.ст. 208-217 УПК РК;

9) очная ставка (между свидетелями, потерпевшими, подозреваемыми и т.д.) - ст. 218 УПК РК;

10) предъявление для опознания (живых лиц, трупов, животных, строений, участков местности, фотографий, документов) – гл. 29 УПК РК;

11) эксгумация – гл. 28 УПК РК;

12) проверка и уточнение показаний на месте (подозреваемого, свидетеля, потерпевшего) - ст. 257 УПК РК;

13) следственный эксперимент - ст. 258 УПК РК;

14) предоставление предметов и документов по требованию лица, осуществляющего досудебное расследование – ст. 260 УПК РК;

15) негласные следственные действия - гл. 30 УПК РК.

В случае необходимости производства следственных действий, не регламентированных УПК РК (например, установление личности подозреваемого, добровольного возмещения ущерба и т.п.), лицо, осуществляющее досудебное расследование, производит протоколирование в соответствии со ст. 199 УПК РК и составляет протокол следственного действия. При условии соблюдения общих правил производства следственных действий (ст. 197 УПК РК) указанные действия могут быть рассмотрены в качестве самостоятельных доказательств и положены в основу процессуального решения органа, ведущего уголовный процесс (подозрения, обвинения либо приговора суда).

Цель следственных действий - это достижение определенного результата познания, необходимого для правильного, законного и справедливого разрешения уголовного дела [3].

Для достижения указанной цели перед каждым гласным следственным действием поставлена определенная задача, характеризующаяся его поисковой направленностью. К таким задачам можно отнести:

1. получение и поиск новой информации по делу (допрос, обыск, осмотр, поручение о проведении негласных следственных

действий);

2. закрепление имеющейся информации по делу (проверка и уточнение показаний на месте, выемка, наложение ареста на имущество);

3. устранение имеющихся противоречий и пробелов в имеющейся информации по делу (очная ставка, экспертизы);

4. формирование внутреннего убеждения лица, производящего расследование, в правильности либо несостоятельности выбранной версии по делу (следственные эксперимент, предъявление личности на опознание);

5. получение информации, необходимой для проведения последующих следственных действий (экспертиза, получение образцов, предоставление предметов и документов по требованию лица, осуществляющего досудебное расследование, освидетельствование, задержание).

По общему правилу, следственные действия должны производиться по инициативе тем лицом, в производстве которого находится уголовное дело, но могут проводиться и по указанию прокурора (п. 5 ст. 193 УПК РК), начальника следственного отдела (ч. 4 ст. 59 УПК РК) или по ходатайству участников процесса, например, подозреваемого, его защитника; гражданского истца, гражданского ответчика и их представителей; потерпевшего, эксперта и др. (ч. 1 ст. 99 УПК РК). Все зависит от характера уголовного дела, конкретных обстоятельств доказывания.

Вместе с тем закон предусматривает и случаи обязательного их производства, если 1) они связаны с установлением определенных фактов (например, осмотр места происшествия – ст. 220 УПК или случаи обязательного назначения экспертиз ст. 271 УПК РК) либо 2) обусловлены ранее проведенными процессуальными действиями (обязательный допрос подозреваемого после задержания – ч. 3 ст. 64 УПК РК, либо 3) являются обязанностью, прямо предусмотренной законом (например, депонирование показаний свидетеля, потерпевшего следственным судьей в случае удовлетворения им заявленного ходатайства – ч. 3 ст. 217 УПК РК).

2. Перечень негласных следственных действий регла-

ментирован ст. 231 УПК РК. В отличие от гласных следственных действий основанием для их проведения выступает не личная инициатива оперативного работника, а письменное поручение органа досудебного расследования по находящимся в его производстве уголовным делам.

При этом такие виды, как 1) негласные аудио- и (или) видеоконтроль лица или места; 2) негласные контроль, перехват и снятие информации, передающейся по сетям электрической (телекоммуникационной) связи; 3) негласное получение информации о соединениях между абонентами и (или) абонентскими устройствами; 4) негласное снятие информации с компьютеров, серверов и других устройств, предназначенных для сбора, обработки, накопления и хранения информации; 5) негласный контроль почтовых и иных отправлений; 6) негласные проникновение и (или) обследование места проводятся только с санкции прокурора (Генеральный прокурор РК и его заместители, прокуроры областей и приравненные к ним прокуроры) и только:

- по делам о преступлениях, санкция за совершение которых предусматривает наказание в виде лишения свободы от одного года и выше;

- по преступлениям, подготавливаемым и совершаемым преступной группой.

Остальные виды негласных следственных действий: 7) негласное наблюдение за лицом или местом; 8) негласная контролируемая поставка; 9) негласный контрольный закуп; 10) негласные внедрение и (или) имитация преступной деятельности могут производиться с санкции прокурора по любым категориям правонарушений.

Ограничение проведения негласных следственных действий устанавливается только по двум позициям:

- запрет в отношении адвокатов при



осуществлении ими своей профессиональной деятельности, за исключением случаев, когда имеются основания полагать, что ими готовится или совершено тяжкое или особо тяжкое преступление;

- запрет на негласные следственные действия, а также на использование полученной в ходе их проведения сведений для достижения целей и решения задач, выходящих за пределы закона (ст.ст. 232, 234 УПК РК).

Первичная продолжительность негласного следственного действия, санкционируемого соответствующим прокурором, может составлять, как правило, тридцать суток. При нерешенности поставленных перед негласным следственным действием задач и наличии мотивировки его инициатора указанный срок продлевается областным либо приравненным к нему прокурором в пределах шести месяцев. Последующее продление сроков производства того или иного негласного следственного действия находится в компетенции Генерального прокурора Республики либо соответствующего его заместителя и зависит от сложности и категории уголовного дела (ст. 236 УПК РК).

На заключительном этапе производства негласного следственного действия все полученные сведения, представляющие интерес для дела, представляются сопроводительным письмом соответствующему органу досудебного расследования – инициатору с выполнением требований о конфиденциальности источников информации и способов её получения (ст. 237 УПК РК).

В случае оперирования на последующих этапах процесса доказывания негласно задокументированной вербальной либо визуальной информацией о ком-либо закон требует проведение допроса такого лица. Данное лицо по его просьбе ознакомливается со сведениями полученными втайне от него. При этом оно избирательно осведомляется о соответствующем негласном следственном действии и его результатах, в тех пределах, которые касаются его лично, при условии защиты государственных секретов и иной охраняемой законом тайны (ст. 239 УПК РК).

После производства гласных следственных действий лицо, осуществляющее досудебное расследование, обязано ознакомить участников с их результатами с целью выявления замечаний либо ходатайств об изменении или дополнении зафиксированных сведений. В отличие от этой процедуры после проведения негласных следственных действий о полученных результатах информируется только процессуальный прокурор и орган, в чьем производстве находится расследуемое уголовное дело. Уведомление

лица, в отношении которого они проводились – право органа, ведущего уголовный процесс.

Если полученные в ходе негласных следственных действий данные не оценены лицом, ведущим расследование, как доказательства, то они могут быть

приобщены к материалам уголовного дела. Подобного рода информация подлежит хранению в режимном подразделении правоохранительного либо специального государственного органа. При этом органом обеспечивается конфиденциальность её хранения, не позволяющая знакомиться с ней кому бы то ни было. После разрешения уголовного дела данная информация подлежит уничтожению, о чем составляется соответствующий акт (ч. 1 ст.240 УПК РК).

Если же объекту негласных следственных действий стало известно об их проведении в отношении него, то он может просить следователя, дознавателя, прокурора или судью (в зависимости от стадии уголовного процесса) об ознакомлении с результатами таких действий, не фигурирующими в материалах уголовного дела в качестве доказательств. При этом закон устанавливает ограничения, не допускающие разглашение источников и способов получения подобной информации.

Лицо, ведущее процесс, рассматривает данную просьбу, принимая во внимание перспективу использования таких данных в уголовном деле и степень ущемления конституционных свобод личности. Само по себе заявление лицом ходатайства (просьба) не служит поводом для возникновения обязанности следователя, дознавателя, прокурора или судьи по непременно ознакомлению с материалами негласных следственных действий. Лицо, ведущее процесс по делу, имеет право не удовлетворить просьбу лица о предоставлении не приобщенных к уголовному делу материалов при условии, что это создаст значительную и реальную опасность для тех или иных участников уголовного процесса либо нарушает прайвеси третьих лиц.

Если же заявленное ходатайство удовлетворено, то по ознакомлении с не приобщенными к уголовному делу результатами негласных следственных действий лицо вправе просить следователя, дознавателя, прокурора об их приобщении к делу в качестве источника доказательств. При получении их отказа в этом лицо вправе обратиться в судебную инстанцию с соответствующей жалобой.

Подобная процедура хранения, уничтожения, ознакомления или приобщения к материалам уголовного дела результатов

проведенных негласных следственных действий свидетельствует о розыском характере проводимых действий, при котором публичный интерес органа, ведущего уголовный процесс, превалирует над частным интересом лица, в отношении которого они проводятся.

В качестве гарантий соблюдения публичного интереса выступают положения ст. 241 УПК РК о мероприятиях по защите информации в уголовном процессе. В соответствии с указанной нормой к таким гарантиям относятся следующие положения:

- конфиденциальность до завершения негласного следственного действия самого факта его проведения и полученных при этом данных;

- определенная законом форма ответственности вовлеченных в организацию и проведение негласных следственных действий должностных и иных лиц за огласку факта негласного следственного действия и полученной его результатов;

- возведение в ранг государственной тайны (секретов) данных о конкретных способах производства и конспирации негласных следственных действий и о задействованных в этом конфидентах;

- следователь, дознаватель принимают все необходимые законные меры в целях неразглашения хода и итогов негласного следственного действия, а также сведений, связанных с прайвеси и иным охраняемым законом секретом.

Наличие вышеприведенных гарантий предполагает и особый механизм легализации информации, непосредственно воспринятой лицом-исполнителем или участником негласных следственных действий:

- сведения о фактах, лично запечатленные конфидентом, обретают доказательственное значение только после его допроса как свидетеля, потерпевшего, подозреваемого, обвиняемого, который производится исключительно с его согласия (ч. 8 ст. 115 УПК РК);

- сведения о фактах, лично запечатленные конфидентами после внедрения их в преступную группу, могут получить статус доказательств лишь после облечения их в процессуальную форму показаний свидетеля, которым выступает руководитель конфидента - должностное лицо органа дознания, что продиктовано повышенными мерами безопасности вышеуказанных лиц (ч. 9 ст. 115 УПК РК).

Таким образом, несмотря на такие общие черты как поисковая, познавательная и достоверительная направленность [4] негласных следственных действий, они существенно отличаются от гласных следствен-

ных действий по следующим признакам:

- инициатором проведения негласного следственного действия является не сам исполнитель, а лицо, осуществляющее досудебное расследование, путем дачи поручения (юридическую силу поручение обретает только после получения санкции соответствующего прокурора на проведение негласных следственных действий);

- исполнитель негласного следственного действия – оперативный сотрудник или соответствующее подразделение правоохранительного или специального государственного органа с использованием форм и методов оперативно-розыскной деятельности, а непосредственный исполнитель – лицо, оказывающее помощь оперативному сотруднику, или лицо, внедренное в преступную группу;

- положения об общих условиях производства гласных следственных действий не распространяются на порядок проведения негласных следственных действий, проводимых в особом режиме по правилам, предусмотренным для оперативно-розыскной деятельности;

- результаты проведенных негласных следственных действий непосредственно проверяются и оцениваются лицом, давшим поручение об их проведении по находящемуся в его производстве уголовному делу;

- в стадии досудебного расследования данные о негласных следственных действиях и методах их проведения являются конфиденциальными и за их разглашение предусмотрены юридические санкции;

- допрос лица, непосредственно воспринимавшего обстоятельства, имеющие значения для дела возможен лишь с его согласия, в иных случаях, в целях обеспечения безопасности этого лица, вместо него может быть допрошен оперативный работник, чье поручение это лицо исполняло;

- достоверность и допустимость полученных в результате проведения негласных следственных действий материалов определяется после их исследования следователем, дознавателем и прокурором, осуществляющим надзор за оперативно-розыскной деятельностью;

- результаты негласных следственных действий, не приобщенные к материалам уголовного дела, после его разрешения уничтожаются;

- лица, в отношении которых проводятся негласные следственные действия, не ставятся об этом в известность и, следовательно, не имеют возможности ознакомления с полученными результатами и их обжалования в соответствующие органы. Возможность ознакомления и объем предоставляемых материалов полностью зависят

от усмотрения органа, ведущего уголовный процесс.

Наличие совокупности указанных существенных признаков позволяет прийти к утверждению о разграничении следственных действий в досудебном производстве Республики Казахстан на два самостоятельных вида: гласных и негласных следственных действий.

Между тем, несмотря на различную видовую принадлежность, и гласные, и негласные следственные действия сохранили свою поисковую, познавательную и удостоверительную направленность, выступая основным способом собирания доказательственной информации в досудебном расследовании по уголовным делам компетентными органами государства. Указанное обстоятельство, на наш взгляд, и позволило законодателю объединить оба рассматриваемых вида собирания доказательств под общим родовым понятием: «следственные действия».

3. УПК РК требует немедленной регистрации в ЕРДР любого факта уголовного правонарушения под угрозой уголовной ответственности за его укрытие. В этой связи проведение негласных следственных действий в рамках официального уголовного дела небезосновательно вызывает опасения о конфиденциальности источников и способов получения оперативно-розыскной информации при негласной контролируемой поставке и негласном внедрении и (или) имитации преступной деятельности.

В Казахстане инициируется вопрос об исключении из главы 30 УПК негласной контролируемой поставки и негласного внедрения и (или) имитации преступной деятельности.

Очевидно из практики правоприменения, что из ст. 231 УПК и других соответствующих статей Кодекса наряду с вышеуказанными целесообразно исключить и другие негласные следственные действия: негласное проникновение и (или) обследование места; негласное наблюдение за лицом или местом; негласный контрольный закуп.

Результаты вышеназванных пяти негласных следственных действий не отвечают таким требованиям, предъявляемым к доказательствам, как достоверность и возможность их проверки другими следственными действиями. Цель данных негласных следственных действий – не тайное собирание и проверка доказательств об обстоятельствах предмета доказывания (ст. 113 УПК), а, прежде всего, негласное выявление признаков уголовных правонарушений в рамках оперативно-розыскной деятельности.

Остающиеся негласные следственные действия (пп. 1-5 ст. 231 УПК), как один из способов собирания доказательств в рамках уголовного дела, наряду с иными следственными действиями должны быть направлены только на установление обстоятельств предмета доказывания по конкретному уголовному делу при помощи тайных технических, в т.ч. специальных средств фиксации следов преступления.

Результаты таких негласных следственных действий впоследствии в ходе расследования и судебного разбирательства могут быть проверены на соответствие допустимости и достоверности (например, экспертизы и др.) в отличие от вербальной негласной информации, полученной в результате внедрения в преступную среду, имитации преступной деятельности и т.п. (пп. 6-10 ст. 231 УПК).

ЛИТЕРАТУРА

1. Ларин А.М. Работа следователя с доказательствами. - М., 1966. - С. 43-44.
2. Шейфер С.А. Собирание доказательств в советском уголовном процессе. - Саратов, 1986. - С. 104; Шейфер С.А. Следственные действия. Система и процессуальная форма. - М., 1981. - С. 18.
3. Шейфер С.А. Сущность и способы собирания доказательств в советском уголовном процессе. - М., 1972. - С. 44; Дубинский А.Я. Производство предварительного расследования органами внутренних дел. - Киев, 1987. - С. 46.
4. Кальницкий В.В. Следственные действия. – Омск, 2003. – С. 4.

REFERENCES

1. Larin A.M. Rabota sledovatelja s dokazatel'stvami. - M., 1966. - S. 43-44.
2. Shejfer S.A. Sobiranie dokazatel'stv v sovetskom ugovnom processe. -Saratov, 1986. - S. 104; Shejfer S.A. Sledstvennye dejstvija. Sistema i processual'naja forma. - M., 1981. - S. 18.
3. Shejfer S.A. Sushhnost' i sposoby sobiranija dokazatel'stv v sovetskom ugovnom processe. - M., 1972. - S. 44; Dubinskij A.Ja. Proizvodstvo predvaritel'nogo rassledovanija organami vnutrennih del. - Kiev, 1987. - S. 46.
4. Kal'nickij V.V. Sledstvennye dejstvija. – Omsk, 2003. – S. 4.

УДК 341:339.9

COOPERATION OF KAZAKHSTAN AGRO INDUSTRIAL COMPLEX (AIC) WITH WTO, FAO, OECD, EU DURING THE 25-YEAR OF SOVEREIGN DEVELOPMENT OF THE REPUBLIC

Sarsembayev, Marat. A.

*The main scholar of the Legislation Institute of the Republic of Kazakhstan,
Doctor of Law, Professor, Astana City, Republic of Kazakhstan;
e-mail: daneker@mail.ru*

Keywords: Resource; agriculture-industrial complex; trade law; agricultural law; customs tariffs; food market; agriculture; investments; farm-reproduction.

Abstract. This article explores the theoretical and practical issues of cooperation of Kazakhstan's agro-industrial complex with international economic organizations during the 25-year period of sovereign development of the Republic. It also examines the common features and differences of each international trade, economic organization in the disclosure of the total capacity of the agrarian sector and associated industries of Kazakhstan. In the process of research of the scientific theme we used the method of comparative legal analysis raised in the article the problems, as well as the generalization method of correlation of Kazakh and international law norms on agriculture and trade is used. Scientific novelty of the paper is in the offering to representatives of Kazakhstan's agro-industrial complex to study carefully OECD analytical papers on agricultural and trade issues, on this basis to consider the possibility of implementing reforms on the creation of sustainable agriculture in the country. This would allow Kazakhstan to change the status of «guest» to the OECD member-state. And it was not only prestigious, but also profitable from the economic point of view. The article explains that during growing the wheat on a sufficient scale, it is necessary to ensure diversification (diversity) of agriculture, concentrating not only on the wheat. This would ensure not only a variety of foods agriculture, but also to sell them outside the country. The author proposes to fulfill the preparatory and organizational work of joining Kazakhstan in the Consultative Group on International Agricultural Research (CGIAR). This would allow our agricultural scientists to be at the forefront of the most pressing international studies, that in conjunction with agriculture and animal husbandry practice would give a significant economic impact. It is proposed that representatives of the agro-industrial complex of the Republic of Kazakhstan in order to increase economic and resource agribusiness potential of the country as far as possible using the norms of the International Convention on the Protection and Plant Quarantine of 1997, the Uruguay Round Agreement of the World Trade Organization (WTO) Agreement on Agriculture of 1995, the WTO Agreement on Technical barriers to trade, the WTO Agreement on the application of sanitary and phyto-sanitary measures of 1994, the OECD multilateral agreement on investments as a source of international agricultural and commercial law. This would have brought agriculture and trade of Kazakhstan to a new, higher level of development. Scientific results of the study can be used in the field of activity of divisions of the Ministry of Agriculture, Ministry of National Economy (Trade), Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Kazakhstan, as well as in the science of Kazakhstan and International agricultural and commercial law.

ҚАЗАҚСТАННЫҢ АӨК РЕСПУБЛИКАНЫҢ 25 ЖЫЛДЫҚ ЕГЕМЕНДІ ДАМУЫ КЕЗЕҢІНДЕГІ ДСҰ-мен, ФАО-мен, ЭЫДҰ-мен, ЕО-мен ЫНТЫМАҚТАСТЫҒЫ

Марат Алданғорұлы Сәрсембаев

*Қазақстан Республикасы Заңнама институтының бас ғылыми қызметкері,
заң ғылымдардың докторы, профессор,
Астана қ., Қазақстан Республикасы; e-mail: daneker@mail.ru*

Түйін сөздер: Қор; агроөнеркәсіптік кешені; сауда құқығы; аграрлық құқығы; кеден тарифі; азық-түлік нарығы; агродақылы; инвестициялар; шаруашылық-репродуктор.

Аннотация. Осы мақалада ғылыми-практикалық ынтымақтастықтың қазақстандық агроөнеркәсіптік кешені халықаралық экономикалық ұйымдармен бірге 25-жылдық кезеңде

егеменді дамуында зерттеледі. Онда сонымен бірге Қазақстан Республикасының аграрлық саласының және онымен байланысты өнеркәсібінің жиынтық әлеуетін ашу ісіндегі әрбір халықаралық сауда, экономикалық ұйымның жалпы мүмкіндіктері және әрқайсысының ерекшеліктері зерттеледі. Осы ғылыми тақырыпты ғылыми тұрғыдан зерттеу процесінде мақалада көтерілетін проблемаларды компаративтік (салыстырмалы-құқықтық) талдау әдісі, сондай-ақ ауыл шаруашылығы және сауда мәселелері бойынша қазақстандық және халықаралық құқық нормалары қатынасының талдаудан өткізілген проблемаларын қорыту әдісі пайдаланылды. Мақалада Қазақстанның агроөнеркәсіптік кешенінің өкілдеріне ЭБДҰ-ның аграрлық және сауда мәселелері жөніндегі талдау материалдарын мұқият зерделеу, осының негізінде экономикалық тұрғыдан оларды жүзеге асыру мүмкіндігін ойластыру ұсынылатындығы оның ғылыми жаңалығы болып табылады. Мақалада жеткілікті ауқымда бидай өсіре отырып, бидаймен ғана тұйықталып қалмай, агродақылдардың әртараптандырылуын (әртүрлілігін) қамтамасыз ету қажеттілігі негізделеді. Бұл ауыл шаруашылығы өнімдерінің әр түрімен өзіңді ғана қамтамасыз етіп қоймай, сонымен бірге оларды елдің шегінен тысқары жерлерге де саудалауға мүмкіндік берер еді. Мақала авторы Қазақстанның Халықаралық ауыл шаруашылығы зерттеулері жөніндегі консультациялық топқа (ХАШЗКТ, CGIAR – Consultative Group on International Agricultural Research) кіруі жөнінде дайындық және ұйымдастыру жұмысын жүргізуді ұсынады. Бұл біздің аграрлық саладағы ғалымдарымызға ең өзекті деген халықаралық зерттеулердің бел ортасында болуға мүмкіндік берер еді, ал ол егін шаруашылығы мен мал шаруашылығы практикасымен біріккенде айтарлықтай экономикалық тиімділік берер еді. Қазақстан Республикасы агроөнеркәсіптік кешенінің өкілдері ел АӨК-нің экономикалық-ресурстық әлеуетін күшейту мақсатында мүмкіндігіне қарай 1997 жылғы Өсімдіктерді қорғау және олардың карантині жөніндегі халықаралық конвенцияның, 1995 жылғы Дүниежүзілік сауда ұйымының (ДСҰ) ауыл шаруашылығы жөніндегі Уругвай раунды келісімінің, Саудадағы техникалық тосқауылдар жөніндегі ДСҰ келісімінің, 1994 жылғы Санитарлық және фитосанитарлық шараларды қолдану жөніндегі ДСҰ келісімінің, халықаралық аграрлық және сауда құқығының көздері ретіндегі ЭБДҰ инвестициялар жөніндегі көп жақты келісімдерінің нормаларын пайдалануы ұсынылады. Бұл Қазақстанның ауыл шаруашылығы мен саудасын дамудың жаңа, барынша жоғары деңгейіне шығарар еді. Зерттеудің ғылыми нәтижелерін Қазақстан Республикасының ауыл шаруашылығы министрлігі, ұлттық экономика (сауда) министрлігі, сыртқы істер министрлігі бөлімшелерінің қызметі саласында, сондай-ақ қазақстандық және халықаралық аграрлық және сауда құқығы ғылымында пайдалануға болады.

МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО АПК КАЗАХСТАНА С ВТО, ФАО, ОЭСР, ЕС В ПЕРИОД 25-ЛЕТНЕГО СУВЕРЕННОГО РАЗВИТИЯ РЕСПУБЛИКИ

Сарсембаев Марат Алдангорович

Главный научный сотрудник Института законодательства
Республики Казахстан, доктор юридических наук, профессор,
г. Астана, Республика Казахстан; e-mail: daneker@mail.ru

Ключевые слова: Ресурс; агропромышленный комплекс; торговое право; аграрное право; таможенный тариф; продовольственный рынок; агрокультура; инвестиции; хозяйство-репродуктор.

Аннотация. В этой статье исследуются научно-практические проблемы сотрудничества казахстанского агропромышленного комплекса с международными экономическими организациями в течение 25-летнего периода суверенного развития республики. В ней также исследуются общие возможности и отличия каждой международной торговой, экономической организации в деле раскрытия совокупного потенциала аграрной сферы и связанного с ней промышленности Республики Казахстан. В процессе научного исследования данной научной темы использован метод компаративистского (сравнительно-правового) анализа поднимаемых в статье проблем, а также метод обобщения проанализированных проблем соотношения норм казахстанского и международного права по вопросам сельского хозяйства и торговли. Научная новизна статьи заключается в том, что в ней предлагается представителям агропромышленного комплекса Казахстана тщательно изучать аналитические материалы ОЭСР по аграрным и торговым вопросам, на этой базе продумать возможность осуществления реформ по созданию устойчивого сельского хо-

зяйства в стране. Это позволило бы Казахстану сменить статус «приглашенного» на статус государства-члена ОЭСР. И это стало бы не только престижно, но и выгодно с экономической точки зрения. В статье обосновывается, что, выращивая пшеницу в достаточных масштабах, необходимо обеспечивать диверсификацию (разнообразие) агрокультур, не замыкаться только на пшенице. Это позволило бы обеспечивать не только себя разнообразными продуктами сельского хозяйства, но и торговать ими далеко за пределами страны. Автор статьи предлагает провести подготовительную и организационную работу по вхождению Казахстана в Консультативную группу по международным сельскохозяйственным исследованиям (КГМСХИ, CGIAR – Consultative Group on International Agricultural Research). Это позволило бы нашим ученым-аграриям быть на острие самых актуальных международных исследований, что в соединении с практикой земледелия и животноводства дало бы существенный экономический эффект. Предлагается, чтобы представители агропромышленного комплекса Республики Казахстан в целях увеличения экономико-ресурсного потенциала АПК страны по возможности использовали нормы Международной конвенции по защите и карантину растений 1997 года, Соглашения Уругвайского раунда Всемирной торговой организации (ВТО) по сельскому хозяйству 1995 года, Соглашения ВТО по техническим барьерам в торговле, Соглашения ВТО по применению санитарных и фитосанитарных мер 1994 года, многосторонних соглашений ОЭСР по инвестициям как источников международного аграрного и торгового права. Это вывело бы сельское хозяйство и торговлю Казахстана на новый, более высокий уровень развития. Научные результаты исследования могут быть использованы в сфере деятельности подразделений министерства сельского хозяйства, министерства национальной экономики (торговли), министерства иностранных дел Республики Казахстан, а также в науке казахстанского и международного аграрного и торгового права.

By decree of March 28, 2016 «On celebrating the 25-th anniversary of Independence of the Republic of Kazakhstan» Kazakhstan's President Nursultan Nazarbayev approved the Concept of the celebration of the 25-th anniversary of Independence of the Republic of Kazakhstan «25 Years of Unity and Creation», which stated that «the international community appreciates Kazakhstan's achievements to build a stable, successful, competitive state pursued a policy of strengthening national unity». It also refers to the need to improve the competitiveness of the economy, including the agricultural sector on the world economic scene. The President also said that this holiday is the great event of the year [1]. By the 25-th anniversary of the republic the agricultural sector shows a significant increase in development. You can proudly assert that Kazakhstan is in the group of leading countries that provide global food security. The study of agriculture in line with its international relations will allow to work out recommendations for inviting foreign specialists of high class, to introduce advanced foreign experience, to intensify efforts to attract foreign investments, to find new markets for agricultural products and food in other countries. Of course, we had and have our the Williams, Dokuchaevs, Maltsevs and Zhahaevs, research works and agricultural practice which we should certainly learn. However, solving the issue of foreign specialists-agrarians we need, to my opinion, to invite such experts, who clearly know how to put into practice the agricultural scientific achievements of agricultural science

in view of the specific features of the local area. It is desirable to invite specialists from Canada, the Nordic European countries, from arid countries (for example, Israel), which can grow decent crops in their areas, «more or less risky agriculture». In other words, the Republic of Kazakhstan in this regard could conclude a package of intergovernmental and interdepartmental agreements with these and other similar countries in which it would be appropriate to write the rules on invitation to Kazakhstan the necessary specialists, on dispatch to these countries of the Kazakhstan scientists and specialists, students, undergraduates. Farmers of Kazakhstan shall cooperate closely in the preparation of agricultural training with universities, specialized research institutions, advanced training courses in countries such as Germany, Canada, Australia, Singapore. To these countries directs our attention the country's President in his Message of 30 November 2015. To implement this provision of the Message The Ministry of Agriculture and the Ministry of Foreign Affairs could develop with concerned agencies of the cooperation agreements on this subject. Such agreements would allow to expand opportunities for international scientific and educational consortium, which was created at the Kazakh National Agrarian University with the support of partners, universities and research centers of 70 countries in which the scientists of the University and foreign colleagues are conducting research on biological resources and environmental management.

Of particular relevance today takes the

multilateral cooperation of the Republic of Kazakhstan with the international organizations. We should welcome the fact that Kazakhstan is currently in the process of active agricultural cooperation with FAO (Food and Agricultural Organization), OECD (Organization for Economic Cooperation and Development), the OIE (Office International des Epizooties), the WTO (World trade organization), EC (European Union), the OIC (Organization of Islamic Cooperation).

In WTO today there are tendencies of refusal from direct measures of state support of the agrarian sector. In this regard, the WTO and in the agro-food markets of the world can not but arouse the interest of the countries Cairns group, the Association of agricultural products exporting countries (established in 1986 in the Australian city of Cairns), which now includes Argentina, Australia, Bolivia, Brazil, Guatemala, Vietnam, New Zealand, Canada, Colombia, Costa Rica, Indonesia, Malaysia, New Zealand, Pakistan, Paraguay, Peru, Thailand, Uruguay, the Philippines, South Africa. In this group of countries the level of direct government subsidies in the sphere of agricultural production is minimal: the countries of this group tend to develop its agricultural sector due to the increase of competitiveness and the implementation of efficiency. It should be emphasized that for the Cairns Group of countries that do not have direct support for its agricultural production, characterized by higher growth in agricultural productivity factors in the subsequent period of the abolition of state subsidies. Kazakhstan is not in this group. It would be desirable to Kazakhstan and other EAEU participating countries worthily became part of the group in the future. Accession of Kazakhstan to the WTO became «an important priority for the economic development of the country», including the agricultural and trade sector, promotes «the expansion and deepening of integration processes aimed at mutually beneficial cooperation» [2, 74].

In the OECD there is no state of the Eurasian Economic Union, which would have a membership in this organization. Only one state - the Republic of Kazakhstan in 2015 received the status of «guest» state. In cooperation with the OECD in this capacity, Kazakhstan has an opportunity to receive advice on increasing direct foreign investments to the country with a view to diversification, the accelerated development of its agriculture in particular, as well as improving the competitiveness of all sectors of Kazakhstan's economy, producing high-quality goods, including the agro-industrial complex. Particularly close relationship Kazakhstan supports with the Committee of the promotion of this respectful international organization.

One of the activities of the OECD refers to food products, agriculture and fisheries. Kazakhstan, like other states, seeks to both domestic and foreign markets to take a variety of measures to support agricultural production. The competence of the Directorate for food products, agriculture and fisheries of the OECD is to prepare the necessary analytical materials and recommendations aimed at assisting Governments to achieve their objectives, in particular, to prevent failures in agricultural trade. These activities include: the implementation of reforms in the sphere of agricultural policy, the implementation of trade liberalization of the agricultural sector production economy and sustainable development of agriculture and fisheries. Kazakhstani agribusiness representatives have already carefully considered these analyzes, to consider the possibility of implementing reforms on the creation of sustainable agriculture in the country. Such approaches will allow Kazakhstan to change quickly the status of «guest» on the status of member state of this organization. It should be emphasized that the annual reports entitled «OECD Agricultural Policy Monitoring and Evaluation» is a unique, made up at a high international level of analytical information about changes in agricultural policy in the world and the countries, their consequences. The Ministry of Agriculture of the Republic of Kazakhstan and the Ministries of other countries related to agricultural issues must be constantly aware of this information. Collection of «Review of OECD Agriculture», highlighting areas of agrarian market development, to assess the impact of agriculture on the natural environment should be required reading for all farmers of the Republic of Kazakhstan.

One of the results of the fruitful cooperation between Kazakhstan and the OECD is in the developing in 2011 an important document - Review of Agricultural Policy in the Republic of Kazakhstan, which contains a detailed analysis of the agricultural sector, evaluation of the effectiveness of the invested public funding and other resources. Subject to the requirements of the OECD Review of the agricultural policy monitoring procedure is carried out every two years, which is defined and assessed the level of support to agricultural producers by the state. Through monitoring we own reliable and comparable quantitative data on state support for the agricultural sector in the country. On January 22, 2015 between the Republic of Kazakhstan and the OECD a Memorandum on the implementation of the Country Program for 2015-2016 was signed, which provides the implementation of major projects in key areas of social and economic development of the country, including the agricultural sector. It should be

noted that this document was signed by only 4 countries, the implementation of which will be a strategic step towards the country's joining in the 30 most developed countries of the world. President of the Republic of Kazakhstan set the task for the public authorities «in the planning, development and implementation of programs at all levels», including development of agribusiness programs, «to comply with the 5 key principles based on OECD recommendations: monitoring, continuity, transparency, validity, control.»

Since 1997 the FAO (Food and Agricultural Organization of the UN) is implementing in Kazakhstan the management programs for natural resources, food security, the production of eco-friendly organic food, to ensure the protection of animal health and production of livestock products. In cooperation with the FAO Investment Centre, the Government of Kazakhstan in this period managed to attract about 740 million US dollars from funding partners, which are the World Bank and the European Bank for Reconstruction and Development, which contributed to the dynamic growth of agriculture in Kazakhstan.

In the process of cooperation with FAO Kazakhstan has an opportunity to receive advice from a qualified agricultural high-class specialists in the development of the most appropriate for the country's agricultural policy, consulting and technical assistance in the implementation of the priorities of the agricultural sector, to respond quickly to relevant changes in the agricultural policy of the country. This cooperation enables the Republic of Kazakhstan together with the governments of other countries to determine the most important areas of agricultural production, taking into account characteristics of the region and on this basis to develop recommendations. FAO representative in Kazakhstan is connected with implementation of regional projects with the participation of specialized agencies and enterprises of the Republic of Kazakhstan.

It is desirable and necessary to listen to consultations of the FAO. At the same time, Kazakh farmers have to be critical to some consultations, taking into consideration the characteristics of the climate and growing agricultures in Kazakhstan. For example, experts of UN organizations insist that Kazakhstan should be engaged only in the production of wheat, based on the fact that it is the Kazakh wheat has an important place in the world production of agriculture for food security on a global scale. In principle, such a recommendation as a whole deserves to be listened to it in our country. We have no objection in general against such a formulation of the question and consider that wheat really

is the basis of the food security in the world. At the same time we can not ignore the fact that the Kazakh territory presents all kinds of climate: from hard frosts to excessively hot weather. Therefore, growing wheat on a sufficient scale, we must ensure diversification (diversity) of agricultures.

The Republic of Kazakhstan should always look closely to the latest developed under the auspices of the Office International des Epizooties (now - the World Organization for Animal Health) international standards, guidelines and recommendations related to the issues of animal health. Kazakhstan in cooperation with the Office International des Epizooties can count on him to receive methodological, technical and other assistance. Kazakhstan clearly implements the provisions of the Agreement between the Government of the Republic of Kazakhstan and the Office International des Epizooties about the program on veterinary cooperation. With the opening in Astana subregional coordination office of the OIE for the control of the murrain on the Central Asian region is carried out considerable work on strengthening control over the prevention of foot and mouth disease, to develop common approaches to ensure adequate control of the murrain at the regional Central Asian level, at the joint efforts of veterinary services of all the countries of the Central Asian region, including the Republic of Kazakhstan on combating the murrain together with the specialized commissions of the OIE.

The agrarian legal relations of Kazakhstan with the European Union have evolved and developed in two ways: directly with the union - the European Union and each member state of the European Union in particular. On January 25, 1995 in Brussels, the Agreement on Partnership and Cooperation between the Republic of Kazakhstan, on the one hand, and the European Communities and their Member States, on the other hand, was signed. Among the 7 key areas of implementation of the projects the agrarian sector in the framework of the signed agreement is to be funded. This legal instrument became the basis of Kazakhstan's exports of agricultural products to the European Union member countries. European countries and the authorities of European integration provided for Kazakhstan real assistance in the modernization of the livestock sector, the production of the necessary equipment and materials for agriculture, necessary for private farming. Indicative Programs for Kazakhstan, designed for the period of 1996-1999, 2001-2002 and 2003-2004, for the development of the agro-industrial sector and its base infrastructure, have been successfully implemented. In turn, Kazakhstan has developed and adopted a

document «On the State (special) program Path to Europe» for 2009-2011. Thanks to them, Kazakhstan received power development for the processing of raw materials, agricultural production. In the period from 1991 to 1998 through the European Union, Kazakhstan has received allocations for the development of its agriculture in the amount of 16, 9 million euros.

Kazakhstan and the European Union is now linked by a common international legal instrument - an Agreement to expand cooperation and partnership of 21 December 2015. Currently, the European Union and the Republic of Kazakhstan are the largest trading partners. This is evident from the fact that the foreign trade of Kazakhstan with the European Union in various goods, including agricultural, was in the amount of over 53 billion dollars at the end of 2014, accounting for 53.2 percent of the total foreign trade turnover of the country. During the period from January to September 2015, this figure amounted to 24.5 billion dollars, which corresponds to approximately to the same percentage of the total volume of foreign trade of the Republic of Kazakhstan. This Agreement serves as the legal foundation of relations of Kazakhstan with each European state party of the EU. Economic agreements and conventions between Kazakhstan and individual European states define bilateral relations in various sectors of the economy, including the agricultural sector. Thus, the Netherlands as an EU member is a major investor in the economy of Kazakhstan. This country is the second European country to export agricultural products. Italy and the Netherlands occupy the 3-rd and 4-th place in terms of turnover among the foreign trade partners after China and Russia.

Italian researcher A. Pekoraro believes that the Russian embargo on imports of foodstuffs produced in the EU is a measure prohibited by Article XI of the GATT [3, 19-20]. Based on the content of paragraph 1 of Article XI of the GATT (WTO), which says that «none of the contracting parties does not establish or does not save on the importation of any product from the territory of the other contracting party or export or sale for export of any product destined for the territory the other contracting party, no prohibitions or restrictions, whether in the form of quotas, import or export licenses or other measures, in addition to duties, taxes or other charges », it turns out that action to impose reciprocal sanctions is illegal, not only from Russia, but and from the European Union.

Therefore, the participants of the Partnership and Cooperation Agreement between the Russian Federation and the European Union on 24 June 1994 should sit down at the negotiating table and resolve these and other issues. The

main thing here - to eliminate the causes that led to the sanctions because they do not allow members of the EAEC adequately expand economic and trade cooperation with the WTO, FAO, OECD.

According to the Organization of Islamic Cooperation (OIC) established Islamic Organization for Food Security was established, whose headquarters is located in the city of Astana. This organization assists in providing a more efficient organization of supplies of the Kazakh grain and other food to the poor countries of the Islamic organization allocated by international financial organizations funds. This may assist in finding additional markets for the Kazakh grain. With this organization, you can ensure the implementation of major investment projects for the creation of the necessary infrastructures in the country. This approach will create conditions for increasing the volume of exports of grain and other food products.

It is desirable occurrence of Kazakhstan in the Consultative Group on International Agricultural Research (CGIAR - Consultative Group on International Agricultural Research), established in 1971, is the world's largest association of 15 international agricultural research centers. Through membership in the CGIAR Kazakhstan could have access to the world's largest gene pool of agricultural plants and animals, to the rich collection of various species of plants and animals. Centers and scientists of this international association could provide the Kazakh agrarians quality consulting and services expertise of agricultural scientific technology. But, taking into account that the entry fee is 500 thousand dollars, the global economic crisis, that has affected Kazakhstan, it makes sense to refrain from membership of our country in this international research center.

Today, JSC «National Holding» KazAgro» is engaged with three projects. The cost of all three projects amounts to 8 billion tenge, or nearly 50 million dollars, including 2.3 billion tenge of foreign direct investment. These projects are related with reproductive farm with two thousand heads of cattle in the Akmola region in the form of LLP «Kazbeef Ltd», reproductive farm with 3 thousand heads of cattle in the Kostanai region in the form of LLP «Global Beef», which promoted by American company «Global Beef Investors», feed mill, which produces 37 million tons of animal feed annually, in the form of LLP «Agrotrading -2007» with the assistance of «Agravis AG» Group from Germany.

We are aware of successful projects in the framework of the agro-industrial complex, which implemented by global leaders for production of high-quality dairy products. In

the framework of private international law the French company «Danone» and «Lactalis» formed together with Kazakh entrepreneurs joint ventures, for example, LLP

«Food Master», which are very popular among the population of Kazakhstan. With the economic entities of Russia, China, Hungary international commercial agreements and contracts were signed. For example, holding «Efko» of Russia is implementing a project to launch oil and fat plants, which will operate in Almaty and North Kazakhstan oblasts and process annually about 660 thousand tons of oilseeds. These plants are planning to process sunflower, soybean and rapeseeds. Investment is 26.6 billion tenge. Chinese investors in the Akmola region are implementing the «KazGluten Co» project. The project consists in the construction of the plant, which will produce glucose and fruit syrups: cost of the project is 18.5 billion tenge. We should pay particular attention to the signed by the joint-stock company «National Managing holding «KazAgro» and the Hungarian Export-Import Bank of important bilateral international legal document - a memorandum of understanding in which the designated target in the form of the need for a joint fund to finance agricultural projects, whose duty is the investment in projects of agriculture and food industry of the republic.

Economic and resource potential of the agro-industrial complex of Kazakhstan will be increased if we are able to make proper use of the Agreement of the World Trade Organization (WTO) on agriculture in the interests of the country. This agreement became legally binding for all WTO member states from 1 January 1995. For Kazakhstan, it became a binding international instrument from the date of its accession to the WTO – from 30 November 2015. Becoming a member of this prestigious and important international economic and trade organization, the Republic of Kazakhstan is now obliged to think not only about themselves but about the interests of the entire international trade and agricultural system as a whole. Therefore the preamble of the Agreement states that the «long-term objective of the reform process initiated by the Uruguay Round of multilateral trade negotiations is to establish a fair and market-oriented agricultural trading system».

This goal is achieved by specific international commitments which assumed by the member states of this organization. The essence of these international obligations is a gradual reduction of restrictions on access to the domestic market of agricultural products, reducing both domestic support and export subsidies, as well as in the establishment of

sufficiently strict and effective rules of the GATT (General Agreement on Tariffs and Trade). Although such concepts as food security and the need to protect the environment have no direct relationship to agricultural trade, but nevertheless Agreement regulates these issues. The provisions of the Agreement shall apply to trade in agricultural raw materials: wheat, milk, live animals, for example, products that have become established as a result of primary processing of agricultural raw materials: for example, wheat, butter, sour cream. To such trade framework much recycled products, which include sausage, chocolate, may fit. The agreement also regulates the trade and wine, spirits and tobacco products, fiber in the form of cotton, wool, silk, animal skins. What is surprising is that trade in fish and fishery products are not covered by the Agreement.

Experience of many countries, including the Republic of Kazakhstan, shows that the negotiations on agriculture is due to the issue of possible accession to the WTO, they were and are so complicated and lengthy. The accession process from the beginning of negotiations on agricultural topics to solve the issue of accession of the state to the World Trade Organization consists of three stages. So, on the first stage Kazakhstan had a chance to start bilateral negotiations on access to the market: in these negotiations was a question of the tariff concessions. As it is known, the Uruguay Round led to the agreement on the need to control the access of imported products only through tariffs, which meant that the maximum rate of customs duties on products of agricultural production should be strictly fixed, then to be gradually reduced in accordance with an agreed scale. During the second stage Kazakhstan entered the negotiations on the level of government subsidies to domestic support for agricultural sector of the economy. Not less long phase the negotiations has been on ensuring the state level export subsidies. When taken to the WTO Kazakhstan managed to «defend the right to the provision of state support of agriculture in the amount of 8.5 % of the gross value of agricultural products (currently, the figure is 5%)» [4, 2]. This is a great achievement of the country and it is necessary in the initial stage of the country's membership in the WTO.

International obligations of the Republic of Kazakhstan, as well as all other WTO member countries in the field of access to agrarian goods market, were limited to the following. The country has committed to provide market access to agricultural products only to tariff measures. The country also undertook not to use any other restrictions on access to the market, with the exception of customs tariffs. It also undertook to establish fixed rates of customs

tariffs on agricultural products, which it should gradually reduce. Moreover, if the developed countries under this Agreement should reduce the average level of tariffs on agricultural products by 36 percent, with minimal reduction for each agricultural commodity should reach 15 percent. But developing countries, including the Republic of Kazakhstan, during 10 years should reduce tariffs by 24 percent and 10 percent in respect of each product.

The manufacturing industry of the country, subject to processing of which are largely grown in Kazakhstan agricultural products, as stated in the President's Message - 2015, increased by 1.3 times, which led to a substantial increase in the export of Kazakhstani goods. Kazakhstan must skillfully use the advantages of reciprocal trade in agricultural products within the EAEU, and foreign trade in the WTO and in

good faith to carry out the obligations arising from international treaties and agreements of integration [5, 66].

It would be desirable that representatives of the agro-industrial complex of the Republic of Kazakhstan in order to increase economic and resource agribusiness potential of the country as far as possible use standards covered in this research paper agreements, as well as the norms of the international Convention on the Protection and Plant Quarantine 1997, the Agreement of the Uruguay Round of the World Trade Organization, Agreement on agriculture of the WTO, Agreement on technical barriers to trade, the WTO Agreement on the application of sanitary and phyto-sanitary measures of 1994, the OECD multilateral agreement on investments as the sources of international agricultural and commercial law.

REFERENCES

1. Nazarbayev N.A. Vystuplenie na otkrytii vtorogo zasedaniya Parlamenta Respubliki Kazakhstan shestogo sozyva. – Kazakhstanskaya pravda. - 2016. – 2 sentyabrya. - P. 1-2.
2. Kulzhabayeva J.O. Sblizhenie natsional'nogo zakonodatel'stva s pravovymi normami Vsemirnoy torgovoy organizatsii (WTO). – Sootnoshenie mezhdunarodnogo prava i natsional'nogo zakonodatel'stva: problemy implementatsii. – Astana: TOO «KazGYU Konsalting», 2015. – Pp. 68-74.
3. Pecoraro A. Justifying Russian Sanctions: Quantitative Restrictions on Trade and Security Exceptions in WTO Law. – Pravo i gosudarstvo. – 2015. - № 4 (69). – Pp. 19-23.
4. Kuryatov V. Kazakhstan – WTO: na printsipach svobodnoy torgovli i otkrytogo vzaimodeistviya. – Kazakhstanskaya pravda. - 2015. - 28 iyulya. - P. 2.
5. Sagidan A.J. Osobennosti zaklyucheniya mezhdunarodnykh soglasheniy o zonach svobodnoy torgovli s gosudarstvami-chlenami integratsionnykh ob'edineniy s tretimi stranami. – Vestnik Instituta zakonodatel'stva Respubliki Kazakhstan. – 2014. - № 4 (36). – Pp. 63-67.

УДК 342.52; 34.05; 34.07

COMPARATIVE LAW ANALYSIS OF LEGISLATIVE REGULATION OF LAW ENFORCEMENT ACTIVITY IN TURKEY AND KAZAKHSTAN

Dostan Dosmyrza

Head of Department of constitutional, administrative legislation and public administration of the Institute of legislation of the Republic of Kazakhstan, Candidate of Juridical Sciences, Astana, Republic of Kazakhstan; e-mail: dosmyrza@mail.ru

Almas Kanatovich Kanatov

Head of Department of criminal, criminal procedural, criminal executive legislation and forensic examination of the Institute of legislation of the Republic of Kazakhstan, Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor, Astana, Republic of Kazakhstan; e-mail: kahatov_76@mail.ru

Key words: *legislation; regulations; analysis of legal regulation; comparative law analysis; law enforcement activity.*

Abstract. *Considering the legislative regulation in the sphere of law enforcement activity the*

specialists emphasize that effective and qualitative regulation is the basis for state and public law and order protection. The authors of this article draw attention to the important aspect: comparative law analysis of legislative regulation of law enforcement Turkey and Kazakhstan. Carrying out of such analysis allowed finding out advantages and some disadvantages in legislation, regulating the activities of law enforcement bodies of the Turkish Republic and the Republic of Kazakhstan.

It is noted that the Kazakh legislation on the law enforcement service is exemplary in the post-Soviet countries, but taking into account the events, taking place in the world, first of all it is necessary to improve the legislation, based on positive international experience and also constantly improve the practices of law enforcement bodies themselves.

This article considers the legal framework of activities of basic and special law enforcement services of Turkey and Kazakhstan, compares the positive experience, which can be taken in order to improve the legislation. Consideration of the regulatory and legal framework of the Turkish law enforcement bodies allowed making one of the most important conclusions – the similarities with the legal framework of Kazakhstan's law enforcement system can be traced.

Basing on generalized analysis of the regulatory framework of The Turkish Republic and the Republic of Kazakhstan and existing theoretical views, the author worked out proposals aimed at improving the legislation and which can be taken into account in the legislative process of Kazakhstan and Turkey.

ТҮРКИЯНЫҢ ЖӘНЕ ҚАЗАҚСТАННЫҢ ҚҰҚЫҚ ҚОРҒАУ ҚЫЗМЕТІН ЗАҢНАМАЛЫҚ РЕТТЕУДІҢ САЛЫСТЫРМАЛЫ-ҚҰҚЫҚТЫҚ ТАЛДАУЫ

Достан Досмырза

Қазақстан Республикасы Заңнама институтының конституциялық, әкімшілік заңнама және мемлекеттік басқару бөлімінің бастығы, заң ғылымдарының кандидаты, Астана қаласы, Қазақстан Республикасы; e-mail: dosmyrza@mail.ru

Алмас Қанатұлы Қанатов

Қазақстан Республикасы Заңнама институтының қылмыстық, қылмыстық іс жүргізу, қылмыстық атқару заңнамасы және сот сараптамасы бөлімінің бастығы, заң ғылымдарының кандидаты, доцент, Астана қаласы, Қазақстан Республикасы; e-mail: kahatov_76@mail.ru

Түйін сөздер: заңнама; нормативтік құқықтық актілер; заңнамалық реттеуді талдау; салыстырмалы-құқықтық талдау; құқық қорғау қызметі.

Аннотация. Кез келген мемлекеттің құқық қорғау қызметі саласындағы заңнамалық реттеуді қарастыруда мемлекеттік және қоғамдық құқықтық тәртіпті қорғау үшін негіздеме тиімді және сапалы құқықтық реттеу болып табылатынын мамандар атап кетеді. Аталмыш мақаланың авторлары Түркия және Қазақстанның құқық қорғау жүйелерінің заңнамалық базаларын салыстырмалы-құқықтық талдаудың маңызды аспектісіне назар аударады. Осындай талдауды жүргізу барысында Түркия Республикасы және Қазақстан Республикасының құқық қорғау органдары қызметін реттейтін заңнаманың артықшылықтарын және кейбір кемшіліктерін айқындауға мүмкін болды.

ТМД елдерінің кеңістігінде құқық қорғау қызметі туралы Қазақстанның заңнамасы үлгілі болып саналады, бірақ әлемде болып жатқан оқиғаларды ескере отырып бірінші кезеңде заңнаманы жетілдіру үшін халықаралық тәжірибеге сүйеніп, сонымен қатар құқық қорғау органдарының практикалық қызметін әрдайым жетілдіру қажет.

Мақалада Түркия және Қазақстанның негізгі және арнайы құқық қорғау органдары қызметінің құқықтық базасы қарастырылады, заңнаманы жетілдіру мақсатында қолдануға мүмкін болатын оң тәжірибенің салыстыруы көрсетілген. Түркия құқық қорғау органдары жүйесінің нормативтік құқықтық базасын қарастыру барысында маңызды бір шешім қабылдауға мүмкін болды – Қазақстандық құқық қорғау жүйесінің құқықтық негізімен ұқсастығы айқын көрінеді.

Түркия Республикасы және Қазақстан Республикасының нормативтік құқықтық базасын жалпы талдау мен белгілі теориялық көзқарастарға сүйеніп, автормен Түркия және Қазақстанның заңшығармашылық процесте назарға алуға болатын заңнаманы жетілдіруге бағытталған ұсыныстар әзірленді.

СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ТУРЦИИ И КАЗАХСТАНА

Досмырза Достан

Начальник отдела конституционного, административного законодательства и государственного управления Института законодательства Республики Казахстан, кандидат юридических наук, г. Астана, Республика Казахстан; e-mail: dosmyrza@mail.ru

Канатов Алмас Канатович

Начальник отдела уголовного, уголовно-процессуального, уголовно-исполнительного законодательства и судебной экспертизы Института законодательства Республики Казахстан, кандидат юридических наук, доцент, г. Астана, Республика Казахстан; e-mail: kahatov_76@mail.ru

Ключевые слова: законодательство; нормативные правовые акты; анализ законодательного регулирования; сравнительно-правовой анализ; правоохранительная деятельность.

Аннотация. Рассматривая законодательное регулирование в сфере правоохранительной деятельности любого государства, специалисты отмечают, что эффективное и качественное нормативное регулирование является основой для охраны государственного и общественного правового порядка. Авторы данной статьи обращает внимание именно на такой важный аспект сравнительно-правовой анализ законодательных баз правоохранительных систем Турции и Казахстана. Проведение такого анализа позволило определить преимущества и некоторые недостатки в законодательстве, регулирующие деятельность правоохранительных органов Турецкой Республики и Республики Казахстан.

Отмечается, что Казахское законодательство о правоохранительной службе является образцовым в странах постсоветского пространства, но учитывая события, происходящие в мире в первую очередь необходимо совершенствовать законодательство, опираясь на положительный международный опыт, а также постоянно совершенствовать практику деятельности самих правоохранительных органов.

В статье рассматривается правовая база деятельности основных и специальных правоохранительных служб Турции и Казахстана, приводится сравнение положительного опыта, который можно применить в целях совершенствования законодательства. Рассмотрение нормативной правовой базы системы правоохранительных органов Турции позволило сделать один из важных выводов – прослеживается сходство с правовой основой казахстанской правоохранительной системы.

Исходя из обобщенного анализа нормативно-правовой базы Турецкой Республики и Республики Казахстан и существующих теоретических взглядов, автором выработаны предложения, направленные на совершенствование законодательства, которые можно принять во внимание в законотворческом процессе Казахстана и Турции.

The beginning is in the previous issue of magazine

In Turkey, the units for combating drugs are part of the General command of the gendarmerie, which, in accordance with the Law № 2313 «On the control of drugs»¹ exercise the functions of detection of illegal manufacture, distribution, as well as suppression of drug smuggling in cooperation with the Customs and the Coast Guard [8].

Department of drug trafficking combating

of MIA of the Republic of Kazakhstan, as well as the territorial bodies of internal affairs in accordance with the Regulation on MIA, the Law of the Republic of Kazakhstan «On drugs, psychotropic substances, precursors and measures to combat illicit trafficking and abuse by them»² ensure the implementation of the state policy in the sphere of trafficking of drugs, psychotropic substances and precursors,

¹ Law of the Republic of Turkey «On the control of drugs» № 2313 of June, 12th, 1933;

² Law of the Republic of Kazakhstan «On drugs, psychotropic substances, precursors and measures to combat illicit trafficking and abuse by them» № 279 of July, 10th, 1998;

combating of illicit trafficking and abuse by them, as well as other regulations.

According to the Article 5 of the Law № 2918 «On road traffic»³ Department of transport services of General directorate of security of the Republic of Turkey performs the functions of the traffic police ensuring the organization and traffic safety. In addition, Article 6 of the Law provides that in cases when there is no traffic police or when its power is not enough, the police or gendarmerie officers, who have received special education of road-patrol officers, have the right to perform the functions of the organization of traffic safety within their powers.

In Kazakhstan, the MIA has the Committee of administrative police, which includes structural units operating in the field of traffic safety. The traffic police of Kazakhstan operate in accordance with the Law «On road traffic»⁴, Traffic Regulations of the Republic of Kazakhstan⁵ and other legal acts and regulations.

The criminal executive system in Turkey is based on the General directorate of prisons and penitentiaries of the Ministry of Justice and regulated by the Law № 5275 «On the execution of sentences and security measures»⁶ and other legal acts⁷. Gendarmerie bodies according Article 7 of the Law № 2803 carry out the external protection of prisons and penitentiaries, transportation and escorting convicts, as well as other powers provided by the legislation.

Bodies of the criminal executive system of Kazakhstan are subordinate to the Committee of the criminal executive system of MIA of the Republic of Kazakhstan, which accordingly has territorial departments and agencies, executing punishments, as well as other subordinate organizations⁸. In accordance with the Regulation of MIA⁹, the Criminal executive code¹⁰ and other regulations of the Republic of Kazakhstan¹¹, the bodies of the criminal executive system operate on the protection of the bodies and institutions of the

criminal executive system, on the control of the operational situation in them, as well as ensure the safety of stuff, suspects, accused and convicted.

The system of civil defense bodies of Turkey is headed by the General directorate of civil defense, which in its turn is accountable to MIA. According to the Law № 7126 «On civil defense»¹² civil defense bodies provide activities for dealing with liquidation of emergencies, natural disasters, fires, rehabilitation of wreck public and private facilities, providing life-saving measures and other measures of civil defense.

In Kazakhstan, in MIA there is the Committee of emergency situations, which heads and coordinates the system of civil protection bodies. In accordance with the Law «On civil protection»¹³ civil protection bodies exercise the functions of prevention and liquidation of emergency situations of natural and man-made disasters, emergent medical and psychological assistance to the population, fire safety and civil defense organization.

Next, we consider the subordinate units of MIA of Turkey, which in the past were in the structures of the police and gendarmerie, and for various reasons, were withdrawn as separate law enforcement bodies.

Coast guard command is under the jurisdiction of MIA and carries out its tasks in the territorial and internal waters of Turkey, the exclusive coastal economic and other areas in accordance with the Law of Turkey № 2692 «On the Coast guard command»¹⁴ and international legislation. The main functions of department include ensuring the safety of life and property at sea, prevention and suppression of smuggling, search and rescue operations, as well as the prevention of marine pollution.

Despite the fact that the law № 2692 was adopted in 1982, the Coast guard service was the part of the General command of gendarmerie until 1985. This necessitated the establishment of the appropriate material and technical basis for the efficient functioning of the Coast guard

³ Law of the Republic of Turkey «On road traffic» № 2918 of October, 19th, 1983;

⁴ Law of the Republic of Kazakhstan «On road traffic» № 194-V of April, 17th, 2014;

⁵ Decision of Government of the Republic of Kazakhstan «On approval of the traffic rules » № 1196 of November, 13th, 2014;

⁶ Law of the Republic of Turkey «On the execution of sentences and security measures» № 5275 of December, 13th, 2004;

⁷ Legislation in the penitentiary system of Turkey: № 4301 of August, 06th, 1997; № 4675 of May, 16th, 2001; № 4681 of June, 14th, 2001; № 4769 of July, 29th, 2002;

⁸ Refer to footnote 7, Art. 7, at the beginning is in the previous issue of magazine;

⁹ Refer to footnote 5, at the beginning is in the previous issue of magazine;

¹⁰ Criminal executive code of the Republic of Kazakhstan № 208 of December, 13th, 1997;

¹¹ Decision of Government of the Republic of Kazakhstan «On some issues of further improvement of the penitentiary system of the Republic of Kazakhstan» № 900 of August, 2nd, 2011;

¹² Law of the Republic of Turkey «On civil defense» № 7126 of June, 09th, 1958;

¹³ Law of the Republic of Kazakhstan «On civil protection» № 188-V of April, 11th, 2014;

¹⁴ Law of the Republic of Turkey «On Coast guard command» № 2692 of July, 13th, 1982;

bodies.

Kazakhstan's analogue of the Coast guard service is Maritime border guard service established in 1994, which is located in Aktau city (*coastal region of the Caspian Sea*). In 2008, the Service was reorganized into the regional management of the Coast guard of Border guard service of the Republic of Kazakhstan, which included the border units, divisions of ships and boats. The activity of the coast guard and border protection in the whole is regulated by Chapter 9 of the Law of the Republic of Kazakhstan «On the State border of the Republic of Kazakhstan»¹⁵. It is necessary to clarify that the border service of Kazakhstan is the structure being under the jurisdiction of the National security committee, the activity of which is regulated by the Law «On national security bodies of the Republic of Kazakhstan»¹⁶.

Due to the increasing problems associated with illegal migration and people trafficking, as well as international migration flows in 2013, the Turkish government introduced new rules for the implementation of effective policy on migration affairs. Thus, on the basis of Article 103 of the Law № 6458 «On foreign citizens and international protection»¹⁷, the independent state body was created- the General directorate of migration affairs, accountable to MIA. The law regulates legal relations in the field of migration, in particular getting visa to enter the territory of Turkey, residence permits for foreigners, deportation, international protection, as well as in the field of organization of activity for the authorized bodies on migration affairs (Law #6458, Art. 103).

In Kazakhstan, the competence of the international affairs bodies is regulated by Article 9 of the Law «On population migration»¹⁸, according to which the migration police carries out activities related to the registration of citizens, foreigners and stateless persons, granting them permission for temporary and permanent residence in Kazakhstan, prevention of illegal migration as well as other functions within its competence. As the analysis showed, the difference of migration services of Kazakhstan and Turkey is that the Kazakh migration police on the organizational structure

is subordinate to the central and regional departments of internal affairs bodies, and in Turkey as it was noted before, the migration service exists as the separate agency.

The Agency of public order and security was established in 2010 as the subordinate division of MIA, the main purpose of which is to prevent from terrorist acts. According to articles 3 and 8 of the Law № 5952 «On organization, duties and authorities of the Agency of public safety»¹⁹ the agency is the competent body for coordination in the combating terrorism, and operates in conjunction with the intelligence structural units of the police, gendarmerie and other law enforcement bodies. Moreover, the analysis of Articles 6, 9 of the law led to the conclusion that the Agency also performs the functions of collection, analysis and evaluation of strategic information relating to the security of society and the state.

Kazakhstan's law enforcement body on the coordination in the field of combating terrorism is the National security committee, which is in accordance with Article 4 of the Law «On combating terrorism»²⁰ is included in the national system of combating-terrorism and conducts its activities in cooperation with public authorities and within the framework of permanent anti-terrorist center²¹. Analysis showed that the Antiterrorism centre of the Republic of Kazakhstan as well as the Counterterrorism coordination committee of Turkey²², are permanent advisory bodies in the coordination of counterterrorism, including all units of law enforcement bodies.

As it was previously reported, in November 2014 the Ministry of Internal Affairs introduced to Parliament the bill providing for the improvement of legislation in the field of law enforcement, thus the following changes are assumed to be:

- separation of powers of MIA and governors of local executive bodies in relation to the activities of the gendarmerie and the coast guard;
- the procedure for promotion and retirement of law enforcement officers is revised;
- the closing of the police academy and colleges, transfer of students and teachers of

¹⁵ Law of the Republic of Kazakhstan «On the State border of the Republic of Kazakhstan» № 70-V of January, 16th, 2013;

¹⁶ Law of the Republic of Kazakhstan «On national security bodies of the Republic of Kazakhstan» № 2710 of December, 21st, 1995;

¹⁷ Law of the Republic of Turkey «On foreign citizens and international protection» № 6458 of April, 11th, 2013;

¹⁸ Law of the Republic of Kazakhstan «On population migration» № 477-IV of July, 22nd, 2011;

¹⁹ Law of the Republic of Turkey «On organization, duties and authorities of the Agency of public safety» № 5952 of March, 04th, 2010;

²⁰ Law of the Republic of Kazakhstan «On combating terrorism» № 416 of July, 13th, 1999;

²¹ Decree of the President of the Republic of Kazakhstan «On approval of Regulation about the antiterrorist center of the Republic of Kazakhstan» № 588 of June, 24th, 2013;

²² Refer to footnote 19, Art. 4;

these institutions to civilian institutions of higher education and colleges;

- law enforcement bodies powers for the use of firearms and other special equipment are expanded;

- the procedure of registration of the population, providing of identity cards and passports is revised.

These innovations, as well as other changes in the legislation will allow law enforcement bodies to reach more qualitative level of their professional activities.

In the Address to the Nation the President of Kazakhstan N.A. Nazarbayev provides necessarily reforms in law enforcement. For the past few years a number of important reforms was held, that allowed reaching the qualitatively new level of law enforcement in the country. So the results of the examination of law enforcement officers, which was held according to the Decree of the President of the Republic of Kazakhstan²³ during 2012, the qualitative composition of the law enforcement bodies was much improved. From the more than 100,000 employees 12.5 thousand people have not been certified and were dismissed from the bodies [9].

The work in this point continues in the framework of the Concept of personnel policy of law enforcement bodies of the Republic of Kazakhstan and the State Program of further modernization of the law enforcement system of the Republic of Kazakhstan for 2014-2020, which were approved by the Decree of the President of the Republic of Kazakhstan²⁴.

Within the State program of further modernization of the law enforcement system of the Republic of Kazakhstan for 2014-2020 specific tasks were set: conducting of the next phase of modernization of the national legal system, building of the legal state, in which law enforcement bodies have an important mission to protect and promote the rights and freedoms of citizens.

Moreover, one of the main points of the program is efficiency increase of international collaboration.

Within the realization of this point, it is necessary to settle the following tasks:

- concluding of international contracts about providing of legal assistance, extradition and rendition of convicts and other contracts in the sphere of struggle with delinquency;

- concluding of trilateral treaty with the states-members of the EvrasEU about formation of Evrazpol;

- development and strengthening of collaboration within SCO, SIC, CSTO, Customs Union;

- increasing of cooperation with law enforcement bodies of foreign countries for exchange of experience, training of specialists and their professional development;

- further implementation of international contracts clauses to the national legislation in the sphere of struggle with delinquency and protection of rights of people, ratified by the Republic of Kazakhstan.

The level of tasks implementation will be measured by the following indexes:

- image of the Republic of Kazakhstan in the area of struggle with delinquency and protection of rights of people on international level will rise;

- methods of information swapping in international collaboration of law enforcement bodies are improved;

- international contract base is expanded;

- Republic of Kazakhstan will join authoritative international organizations, executing their activity in the sphere of struggle with delinquency and protection of rights of people;

- National legislation will progress taking into account accepted international obligations.

Thus, it should be noted that long-term program of modernization of the law enforcement system of Kazakhstan is due on the one hand, by the necessity of improvement of law enforcement authorities' activity taking into account real circumstances and legal and economical processes in the Republic of Kazakhstan, on the other hand, by the necessity of usage of managerial paradigm at state administration, so called organizational-legal approach, and creation of corresponding mechanism of involving of society to the process of law enforcement service improvement.

Turkey is the important regional Eurasian country, politics of which has great potential and can have a significant influence on the development of the situation in the Middle East, the Caucasus and Central Asia. At the same time, Turkey and Kazakhstan share a common approach to the major issues of world development in the XXI century and are in favor of democratization of international relations aimed at building of the equitable international order that should be based on respect for international law, equality and mutual respect, cooperation and safety [10]. In Astana and Ankara they agree with the fact that the main

²³ Decree of the President of the Republic of Kazakhstan «On the extraordinary attestation of law enforcement bodies officers of the Republic Kazakhstan» № 292 of April, 08th, 2012;

²⁴ Decree of the President of the Republic of Kazakhstan «On measures for further development of the law enforcement system of the Republic of Kazakhstan» № 720 of December, 31st, 2013;

role in achieving this goal must be cooperation within international organizations such as the CICA, NATO, the SCO, the main objectives and activities of which is to strengthen the cooperation by elaborating multilateral approaches towards promoting peace, security and stability in the states-members of international organizations. One of the results of the dialogue in the framework of international cooperation was the opening of the military-technical representation of the General Staff of the Turkish Armed Forces in Kazakhstan in August of 2001. The task of the new structure is to coordinate military cooperation between the defense agencies of Kazakhstan and Turkey.

From the period of independence of the Republic of Kazakhstan the Governments of Kazakhstan and Turkey signed a number of bilateral agreements in the field of national security, law enforcement, administrative and criminal offenses²⁵, which allow at present both countries to provide mutual assistance in addressing issues related to the combating terrorism, drug trafficking, smuggling and other crimes. One example of effective mutual cooperation is issuance of Kazakh citizen R. Aliyev to law enforcement bodies of Kazakhstan to be held criminally responsible for the most serious crimes. R. Aliyev committed murder with special cruelty, coupled with the robbery, escaped from the prosecuting agencies. After his arrest by Interpol of Turkey, the Supreme Court of Antalya granted the petition of Prosecutor General's Office of the Republic of Kazakhstan on extradition of the criminal²⁶.

Conclusion

In the course of research the author has done scientific and theoretical work, which is more focused on the study and analysis of the legal framework for the activities of law enforcement bodies of Turkey, as well as on comparing it with the Kazakhstan's bodies. In this regard, it should be noted that the author had not intended to study practical activity of law enforcement bodies themselves, as that requires involvement of power structures or the passage of the professional internship. However, during the research the author conducted a lot of work on the collection and analysis of empirical material, and received consultations of leading

scientists in the field of administrative, criminal and criminal procedural law, practitioners from the Ministry of Justice, lawyers and former employees of the police and gendarmerie. That allowed conducting of sufficient scientific and theoretical study of some basics of law enforcement system in Turkey.

The conducted comparative legal analysis of the legislation in the field of law enforcement service allowed formulating certain conclusions, some of which can be used for legislative improvement of activities of Turkey's and Kazakhstan's law enforcement bodies.

1. Taking into account the provisions of the Legal Policy Concept for the period from 2010 to 2020, which states that «the development of criminal law should take into account the dual-track criminal policy: with the humanization. It is necessary to carry out tough criminal policy against those who are responsible for committing grave and especially grave crimes», there is a need for further humanization of criminal policy and for reduction the prison population. In particular, in received law project «On amendments and additions to some legislative acts of the Republic of Kazakhstan on improvement of law enforcement system» it is necessary to make the exclusion of Article 108 «*Intentional infliction of bodily harm*» and 109 «*Beating*» of the Criminal Code of the Republic of Kazakhstan and their inclusion in the Code of Administrative Offences of the Republic of Kazakhstan in the form of articles 73-1 and 73-2.

2. Meanwhile, due to the «direct terrorist threat» and as a result of the terrorist attacks in Aktobe and Almaty, where national guards, police and cornfields innocent citizens were killed it is necessary to use the tool rigidity of criminal policy, and offer the new article 380-1 of the Criminal Code «Attempt on the life of law enforcement, government agencies and special troops».

In this context, taking into account the increased danger to society and especially malicious socially dangerous consequences of crimes committed by criminal groups, the proposed article it would be appropriate to provide for stricter criminal responsibility of criminal groups. Then the structure of

²⁵ Law of the Republic of Kazakhstan «On ratification of the Agreement between the Republic of Kazakhstan and the Republic of Turkey on the transfer of convicted persons» № 143-V of November, 20th, 2013;

Law of the Republic of Kazakhstan «On ratification of the Agreement between the Republic of Kazakhstan and the Republic of Turkey on legal assistance in criminal matters and extradition» № 367 of April, 6th, 1999;

Law of the Republic of Kazakhstan «On ratification of the Contract between the Republic of Kazakhstan and the Republic of Turkey on legal assistance in civil matters» № 180 of October, 31st, 1997;

Decision of Government of the Republic of Kazakhstan «On approval of the Agreement between the Government of the Republic of Kazakhstan and the Government of the Republic of Turkey on cooperation in combating international terrorism, organized delinquency, illicit trafficking of drugs, psychotropic substances, their analogues and precursors, and other types of crimes» № 191 of March, 14th, 2007;

²⁶ <http://prokuror.gov.kz/rus/novosti/press-releasy/press-reliz-ob-ekstradicii-iz-turcii-gastana-7-dekabrya-2014g;>

Article 380-1 of the Criminal Code should be presented in two parts: Part 1 – the simple (basic) composition; Part 2 – skilled composition.

In this case, it would be legitimate to mitigate the sanction for the first part of Article 380-1 of the Criminal Code by establishing imprisonment for a term of ten to twenty years, with confiscation of property or without it. Qualified composition should be formulated with the introduction of a strict liability for the infringement committed by a criminal group. On this part we offer to establish the sanction of imprisonment for a term of fifteen to twenty years or life imprisonment with confiscation of property.

3. In order to create highly professional personnel, to improve research activities in law enforcement, as well as to implement section No. 2.3. «Modernization of personnel policies and departmental education» it is suggested: to amend the Law of the Republic of Kazakhstan «On Prosecutor's Office», where to paragraph 10) of Article 4 more precise wording was proposed: *«and oversees the accurate and uniform application by the courts of the Constitution, laws and decrees of the President of the Republic of Kazakhstan and other normative legal acts;»*.

It is proposed to supplement the existing Law «On Prosecutor's Office» with a new article 4-1, which determines the duties of the prosecutor's office in order to include in it the full and interconnected list of basic organizational, managerial and functional responsibilities of the activities of the prosecution. In accordance with paragraph 2 of Article 1 of the Law «On Prosecutor's Office» takes steps to identify and eliminate any violations of the law, appeals the laws and other legal acts that contradict the Constitution and laws of the Republic, represents the state's interests in court, as well as prosecutes in the cases, manner and within the limits established by law. In this regard, we believe that the duty of the prosecution, in particular, should flow from the main directions of its activity, established by the Law.

4. Regarding the amendments to the Law of the Republic of Kazakhstan «On law enforcement service». It is necessary «to consider the opportunity» making changes in Article 10 of the Law regarding the age limit of citizens, accepted on service in law enforcement bodies.

5. Within the framework of the implementation of the Concept of Legal Policy and targeted vector of preventing the increase of «prison population» in 2012 on the basis of the penal inspectorate probation service was established. In order to improve the process of re-socialization of convicts released from prison and being on probation service the following must be taken into account:

Firstly, it is required to fix regulatory the possibility of collecting data from the information systems of state bodies from the moment he enters the orbit of the prosecution and the period after he releases from isolation from society for making his social portrait and providing social assistance to him.

Secondly, one of the key areas of cooperation of state bodies with non-governmental organizations will be the implementation by them of state social orders, the establishment of public funds, including the principle of «social bonds».

Thirdly, it is necessary to consider the possibility of implementing the pilot project on creation of «rehabilitation prisons», with considering the system of current criminal-executive legislation, which must contain the elitist-model schools and training programs, production. So according to Standard Minimum Rules of the UN for the Treatment of Prisoners of 2015 (Rules of Nelson Mandela²⁷) (Rule 87) – the gradual return of the prisoner for life in society involves accounting characteristics of each offender, by introducing special regime for released. Accordingly, at the stage of post-penitentiary probation correction of individual resocialization program with considering the legitimate interests of the convicted person is possible.

REFERENCE

1. D. Dosmyrza Legislative regulation and general characteristic of the legal framework of Turkey [International scientific journal «Vestnik of Kazakh-Russian International University»], Aktobe, № 1 (10) 2015, p. 51-60;
2. D. Dosmyrza Legislation of Republic of Turkey in the sphere of law enforcement activity [Scientific and legal journal «Vestnik of the Institute of Legislation of the Republic of Kazakhstan»], Astana, № 3 (35) 2014, p. 51-56;

²⁷ https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/SMRbrochures/UN_Standard_Minimum_Rules_for_the_Treatment_of_Prisoners_the_Nelson_Mandela_Rules-R.pdf

3. A. Birinci The first organization of Turkish Police [Turkish Journal of Police Studies], Vol: 1 (3) 1999, p. 9-16;
4. A. Kanatov K probleme sovershenstvovaniya Zakona «Ob organakh vnutrennikh del» [Materialy Mezhdunarodnoy nauchnoy konferentsii «Innovatsionnye podkhody k obrazovaniyu, vospitaniyu i nauke v sovremennom universitete: resheniya, problemy i perspektivy», – 20-21 maya 2011 g.], Izdatel'stvo: Tengri, Semey, p. 75-81;
5. V.K. Bilgiç, M. Karakaya Historical development of Turkish Police Organization [Turkish Journal of Police Studies], Vol: 4 (1-2) 2002, p.171-186;
6. A. Çağlar The emergence of the Police and Policing: a sociological review [Turkish Journal of Police Studies], Vol: 1 (4) 1999, p. 121-132;
7. H. Özdemir The Risk management for dignitary and facility protection services at the Turkish National Police [Turkish Journal of Police Studies], Vol: 13 (4) 2011, p. 55-74;
8. K. Sedat, S. Ismail Organizational Social Capital and Performance of Drug Law Enforcement Departments [European journal on criminal policy and research], Vol: 22, part: 1, 2016, p. 153-170;
9. Address by the President of the Republic of Kazakhstan, Leader of the Nation, N. Nazarbayev «Strategy Kazakhstan – 2050»: new political course of the established state» /http://www.akorda.kz/ (access date: 24.12.2014);
10. T. Hidayet, K. Naim Personal perceptions and organizational factors influencing police discretion: evidence from the Turkish National Police [International review of administrative sciences], Vol: 79, part: 3, 2013, p. 523-543.

УДК. 341

ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ СОЗДАНИЯ ЕВРАЗИЙСКОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОЮЗА

Сарсенов Айдар Маратович

*Заместитель начальника отдела экспертизы и медиации
Департамента функционирования внутренних рынков Евразийской
экономической комиссии (г. Москва, Российская Федерация),
доктор права (Ph.D); e-mail: aidars1982@mail.ru*

Ключевые слова: Евразийский экономический союз; Таможенный союз; Единое экономическое пространство; Евразийская экономическая комиссия; Комиссия Таможенного союза, ЕврАзЭС; евразийская интеграция; евразийская идея.

Аннотация. В статье раскрываются исторические аспекты становления и создания евразийского интеграционного образования – от евразийской идеи Президента Республики Казахстан Нурсултана Абишевича Назарбаева до создания и функционирования Евразийского экономического союза.

Автором предпринята попытка проанализировать правовые и институциональные основы создания и функционирования евразийской интеграции, с учетом значения Содружества Независимых Государств и Евразийского экономического сообщества в развитии интеграционных процессов на евразийском пространстве.

В статье описываются четыре этапа евразийского интеграционного взаимодействия:

- 1) создание зоны свободной торговли;
- 2) создание Таможенного союза (единая таможенная территория, единый таможенный тариф, отмена таможенного контроля на внутренних таможенных границах и др.);
- 3) формирование Единого экономического пространства (функционирование общего (внутреннего) рынка товаров, услуг, капитала и труда, проведение согласованной налоговой, денежно-кредитной, валютно-финансовой, торговой, таможенной и тарифной политики, развитие единых транспортных, энергетических и информационных систем, проведение общей экономической политики и создание единой инфраструктуры);
- 4) учреждение Евразийского экономического союза (международная организация региональной экономической интеграции, обладающая международной правосубъектностью).

Каждый этап характеризуется определенными особенностями, степенью интеграции, судить о глубине которой можно по заключенным международным договорам (соглашениям) на постсоветском пространстве.

ЕУРАЗИЯЛЫҚ ЭКОНОМИКАЛЫҚ ОДАҚТЫ КҮРУДЫҢ ҚҰҚЫҚТЫҚ НЕГІЗДЕРІ

Айдар Маратұлы Сәрсенов

Еуразиялық экономикалық комиссиясының Ішкі нарықтар қызметі департаментінің сараптама және медиация бөлімі басшысының орынбасары (Ресей Федерациясы, Мәскеу қ.), құқық докторы (Ph.D); e-mail: aidars1982@mail.ru

Түйін сөздер: Еуразиялық экономикалық одақ; Кедендік одақ; Біріңғай экономикалық кеңестік; Еуразиялық экономикалық комиссия; Кедендік одақ комиссиясы; ЕурАзЭО; еуразиялық интеграция; еуразиялық идея.

Аннотация. Н. Назарбаевтың еуразиялық идеясынан бастап, Еуразиялық экономикалық одақтың құрылуы мен қызмет етуіне дейін еуразиялық интеграциялық құрылымның қалыптасу мен құрылу тарихи аспектілері мақалада ашылады.

Автормен еуразиялық кеңістікте интеграциялық үдерісінің дамудағы Тәуелсіз Мемлекеттер Достастығы мен Еуразиялық экономикалық одақтың маңызын ескеруімен еуразиялық интеграциялық құрылымның құқықтық және институционалдық негіздерін талдау талпынысы қолданылды.

Мақалада еуразиялық интеграциялық әрекеттестіктің төрт кезеңі суреттеледі:

- 1) еркін сауда аймағын құрылуы;
- 2) Кеден одағының құрылуы (ортақ кеден кеңестік, ортақ кедендік тариф, ішкі кедендік шекараларда кедендік бақылаудың жоюлуы);
- 3) Біріңғай экономикалық кеңестіктің құрылуы (тауарлар нарығының, қызмет көрсетудің, капитал мен еңбектің жалпы (ішкі) пайдалануы, салықтық, ақша-кредиттік, валюта-қаржылық, саудалық, кедендік және тарифтік саясатты үйлесімді өткізу, біріңғай көліктік, энергетикалық және ақпараттық жүйелерін дамыту, жалпы экономикалық саясатты өткізу және біріңғай инфрақұрылымды құру);
- 4) Еуразиялық экономикалық одақтың құрылуы (халықаралық құқықтық субъектілікке қабілетті, өңірлік экономикалық бірігудің халықаралық ұйымы)

Әр кезең белгілі негіздермен, интеграциялық деңгеймен сипатталады, олардың тереңдігі туралы посткеңестік кеңістіктегі жасалған халықаралық шарттар (келісімдер) бойынша жорамалдауға болады.

THE LEGAL BASIS FOR THE CREATION OF THE EURASIAN ECONOMIC UNION

Sarsenov Aidar Maratovich

Deputy Head of the Expertise and Mediation division,
Department of functioning internal markets of the Eurasian Economic
Commission (Moscow, Russia), Ph.D; e-mail: aidars1982@mail.ru

Keywords: Eurasian Economic Union; the Customs Union; the Common Economic Space; the Eurasian Economic Commission; the Commission of the Customs Union, the EurAsEC, the Eurasian integration Eurasian idea.

Abstract. The article describes the historical aspects of the formation and the establishment of the Eurasian integration - from the Eurasian idea of the President of the Republic of Kazakhstan Nursultan Nazarbayev to the establishment and functioning of the Eurasian Economic Union.

The author attempts to analyze the legal and institutional framework for the establishment and functioning of the Eurasian integration, taking into account the importance of the Commonwealth of Independent States and the Eurasian Economic Community in the development of integration processes in the Eurasian space.

This article describes the four stages of the Eurasian integration interaction: 1) creation of a Free Trade Zone;

2) the establishment of the Customs Union (a single customs territory, the common customs tariff, the abolition of customs controls at the internal customs borders, etc.); 3) formation of the Common Economic Space (functioning of the common (internal) market for goods, services, capital and labor, pursuing a coordinated tax, monetary, currency and financial, trade, customs

and tariff policy, development of unified transport, energy and information systems, conduct general economic policy and the creation of common infrastructure);

4) establishment of the Eurasian Economic Union (the international organization of regional economic integration, which has international legal personality.

Each stage is characterized by certain features, degree of integration, to judge the depth of which can be concluded by international treaties (agreements) in the post-Soviet space.

«В добрый путь, наш экономический союз!»

Н.А. Назарбаев¹

Главной причиной интеграции и создания различного рода региональных интеграционных объединений, по мнению большинства исследователей, является глобализация, а именно наличие глобальных проблем, с которыми в одиночку не справляются, в том числе и крупные государства. Глобализация сказывается на экономике всех стран в силу их взаимозависимости и затрагивает производство товаров и услуг, использование рабочей силы, инвестиции, технологии и их распространение из одних государств на другие [1]. Это подталкивает страны к созданию эффективного механизма международного взаимодействия и государства все более активно вовлекаются в интеграционные процессы, целью которых является обеспечение взаимовыгодного сотрудничества. В этом плане не является исключением и Республика Казахстан, которая является активным участником всех интеграционных процессов на евразийском пространстве и ярким подтверждением этого является инициатива Президента Республики Казахстан Н.А. Назарбаева о необходимости создания и учреждения Евразийского экономического союза.

29 марта 1994 года в Московском государственном университете им. М.В. Ломоносова Президент Республики Казахстан Нурсултан Абишевич Назарбаев впервые выступил с идеей создания нового интеграционного объединения – Евразийского экономического союза. По словам Н.А. Назарбаева, эта инициатива стала отправной точкой для нового процесса, который сейчас называют евразийской интеграцией. Идея, недооцененная в СНГ, сейчас широко востребована в деловых кругах и на общественно-гуманитарном уровне [2].

По этому поводу Президент Российской Федерации В.В. Путин на Петербургском международном экономическом форуме, который состоялся с 16 по 18 июня 2016 года, отметил, что «в 2011 году вместе с Беларуссией, Казахстаном, опираясь на плотную

сеть кооперационных связей, доставшихся нам ещё от Советского Союза, мы сформировали общее таможенное пространство, затем создали Евразийский экономический союз. Инициатор этого проекта находится в этом зале, на трибуне. Это Президент Казахстана Нурсултан Абишевич Назарбаев»[3].

Также Президент Республики Беларусь А.Г. Лукашенко по поводу идеи евразийской интеграции отметил, что «...если уж говорить о создании ЕврАзЭС, то у истоков всего этого был Нурсултан Назарбаев. Нурсултан Абишевич был мотором всех наших отношений в ЕврАзЭС» [4].

Идея создания Евразийского экономического союза стала реальностью – Договором, подписанным 29 мая 2014 года в г. Астане (Республика Казахстан), был учрежден Евразийский экономический союз, и период отдаления некоторых постсоветских государств, который имел место быть, остался позади. В настоящее время наступил период, когда интересы некоторых постсоветских государств не только совпадают, они начали реализовываться на практике – в рамках Евразийского экономического союза обеспечивается свобода движения товаров, услуг, капитала и рабочей силы, а также проводится скоординированная и согласованная политики в определенных отраслях экономики.

При этом, учитывая важность и значение соглашений (договоренностей), которые были заключены в рамках Содружества Независимых Государств и Евразийского экономического сообщества, попытаемся проанализировать правовые и институциональные основы создания Евразийского экономического союза, условно разделив процессы его формирования на этапы, каждый из которых характеризуется своими особенностями и отражает степень и глубину тех интеграционных процессов, которые происходили на тот период времени.

Так, созданию и учреждению Евразийского экономического союза предшество-

¹ Выступление Президента Казахстана Н. Назарбаева на церемонии подписания Договора о Евразийском экономическом союзе (Электронный ресурс). Режим доступа: http://www.akorda.kz/ru/speeches/internal-political-affairs/in_speeches_and_addresses/vystuplenie-prezidenta-kazahstana-nazarbaeva-na-ceremonii-podpisaniya-dogovora-o-evraziiskom-ekonomicheskom-soyuze

вали определенные этапы интеграционного взаимодействия², которые можно выделить следующим образом:

I этап – создание зоны свободной торговли.

II этап – создание Таможенного союза (единая таможенная территория, единый таможенный тариф, отмена таможенного контроля на внутренних таможенных границах и др.³).

III этап – формирование Единого экономического пространства (функционирование общего (внутреннего) рынка товаров, услуг, капитала и труда, проведение согласованной налоговой, денежно-кредитной, валютно-финансовой, торговой, таможенной и тарифной политики, развитие единых транспортных, энергетических и информационных систем, проведение общей экономической политики и создание единой инфраструктуры⁴).

IV этап – учреждение Евразийского экономического союза (международная организация региональной экономической интеграции, обладающая международной правосубъектностью⁵).

Следует отметить, что каждый этап сопровождался огромной и сложной работой по проведению консультаций и переговоров между странами-участниками по заключению международных договоров (соглашений).

Первый этап интеграционного взаимодействия, на наш взгляд, необходимо рассматривать в контексте тех договоренностей, которые уже были достигнуты в вопросах создания зоны свободной торговли в рамках Содружества Независимых Государств.

Так, 15 апреля 1994 года в г. Москве (Российская Федерация) было подписано Соглашение о создании зоны свободной тор-

говли⁶, целью которого было формирование условий для свободного движения товаров и услуг, а также содействие росту экономического потенциала стран-участниц на основе развития взаимовыгодных связей и сотрудничества.

Именно практическое применение механизма функционирования Соглашения о создании зоны свободной торговли и, прежде всего, отмена тарифных и количественных ограничений во взаимной торговле, послужили основой заключения в 1995 году Соглашений о Таможенном союзе⁷ Беларуси, Казахстана и России, которые, по сути, стали элементом комплекса мероприятий по формированию Таможенного союза.

Этот период можно охарактеризовать как создание «интеграционного фундамента», основы из евразийских государств, которые в последующем на протяжении двух десятков лет, не без сложностей и перерывов (пауз), последовательно двигались к углублению интеграции и созданию Евразийского экономического союза.

В рамках Соглашений о Таможенном союзе Беларусь, Казахстан и Россия договорились о целях, принципах и этапах создания Таможенного союза, распределении таможенных пошлин, налогов и сборов, условиях введения временных ограничений, таможенного контроля, а также о введении режима свободной торговли без изъятий и ограничений, общих таможенных тарифов и мер нетарифного регулирования в отношении третьих стран.

Этими соглашениями предусматривалась унификация внешнеторгового, таможенного, валютно-финансового, налогового и другого законодательства, а также объединение таможенных территорий государств-участников в единую таможенную территорию.

² Здесь следует упомянуть Договор стран Содружества Независимых Государств от 24 сентября 1993 года «О создании Экономического союза», статья 12 которого предусматривает подобные формы (этапы) интеграции в формате Экономического союза на пространстве СНГ: межгосударственная (многосторонняя) ассоциация свободной торговли; таможенный союз; общий рынок товаров, услуг, капиталов и рабочей силы; валютный (денежный) союз (прим.: такая форма интеграции Евразийского экономического союза не предусматривается).

³ Ст. 21 Договора о Таможенном союзе и Едином экономическом пространстве от 26 февраля 1999 // «Бюллетень международных договоров», № 12, 2001.

⁴ Ст.ст. 3, 7 Договора о Таможенном союзе и Едином экономическом пространстве от 26 февраля 1999 // «Бюллетень международных договоров», № 12, 2001.

⁵ Ст. 1 Договора о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года // «Казахстанская правда» от 15.10.2014 г.

⁶ Информационный вестник Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ «Содружество», № 1, 1994; «Бюллетень международных договоров», № 9, 1994.

⁷ Соглашение о Таможенном союзе было заключено 6 января 1995 года между Правительством Республики Беларусь и Правительством Российской Федерации (Соглашение «О Таможенном союзе между Российской Федерацией и Республикой Беларусь»), несколькими днями позднее - 20 января 1995 года было заключено Соглашение «О Таможенном союзе» между Правительством Республики Беларусь и Правительством Российской Федерации, с одной стороны, и Правительством Республики Казахстан, с другой стороны («Бюллетень международных договоров», № 6, 1995.). Позже к Таможенному союзу присоединилась Кыргызская Республика, подписав 29 марта 1996 года в г. Москве отдельный Договор о присоединении Кыргызской Республики к Соглашениям о Таможенном союзе.

В целях дальнейшего поэтапного углубления интеграции в экономической области и создания в перспективе Сообщества интегрированных государств 29 марта 1996 года в г. Москве (Российская Федерация) был подписан Договор⁸ между Республикой Беларусь, Республикой Казахстан, Кыргызской Республикой и Российской Федерацией об углублении интеграции в экономической и гуманитарной (наука, образование, культура, социальная сфера и иные) областях.

Этим договором, одной из целей интеграции, было определено формирование единого экономического пространства, предусматривающего эффективное функционирование общего рынка четырех «свобод» (товаров, услуг, капиталов и рабочей силы). Также в Договоре была закреплена довольно амбициозная на тот период времени цель – завершение в 1996 году создания единой таможенной территории. И как показало время, для реализации этого проекта потребовался более продолжительный период и следует полагать, что государства-участники тогда просто не были готовы к такому уровню интеграции.

Вместе с тем этот Договор послужил дальнейшей основой в «решимости государств завершить формирование Таможенного союза и создать Единое экономическое пространство»⁹. Так, 26 февраля 1999 года был подписан Договор о Таможенном союзе и Едином экономическом пространстве¹⁰, в соответствии с условиями которого государства-участники приняли на себя обязательства завершить формирование Таможенного союза и создать на его основе Единое экономическое пространство.

Положения этого Договора предусматривали такие новации, как наличие органов управления интеграцией, которые необходимы для обеспечения формирования Таможенного союза и Единого экономического пространства (Межгосударственный Совет, Совет глав правительств, Интеграционный Комитет, Межпарламентский Комитет). Кроме того, были определены важнейшие принципы формирования Единого экономического пространства – принцип недискри-

минации; принцип взаимной выгоды; общие (универсальные) принципы: взаимопомощь, добровольность, равноправие, ответственность за принятые обязательства, открытость¹¹.

Впоследствии, на сформировавшейся за эти годы международно-правовой и институциональной базе формирования Таможенного союза, 10 октября 2000 г. в г. Астане (Республика Казахстан) главы государств Беларуси, России, Казахстана, Кыргызстана и Таджикистана сделали «шаг» в сторону углубления интеграции – учредили международную экономическую организацию – Евразийское экономическое сообщество (ЕврАзЭС)¹².

ЕврАзЭС была нацелена на более тесное сотрудничество в области развития и углубления процессов интеграции между его государствами-участниками, а также на реализацию в полной мере обязательств, взятых в рамках ранее упомянутых Соглашениях о Таможенном союзе, Договоре об углублении интеграции в экономической и гуманитарной областях и Договоре о Таможенном союзе и Едином экономическом пространстве.

При этом хотелось бы обратить внимание, что название «Евразийское экономическое сообщество», как справедливо отмечает А.Я. Капустин, наводило на параллель с Европейскими сообществами, существовавшими до Европейского союза, но на практике наднациональный характер, который являлся характерной особенностью Европейских сообществ, не предполагался [5]. Учитывая, что готовность государств-членов передать часть суверенных функций государства на наднациональный уровень напрямую отражает степень интеграции создаваемого межгосударственного объединения, уместно предположить, что на тот период не все государства-участники были готовы к глубокой интеграции.

По этому поводу российский ученый А.С. Исполинов пишет, что интеграционные процессы пошли по пути, который в Европейском союзе называется «интеграцией с изменяемой геометрией». Это когда в одном сообществе, некоторые входящие в него го-

⁸ Договор между Российской Федерацией, Республикой Беларусь, Республикой Казахстан и Кыргызской Республикой об углублении интеграции в экономической и гуманитарной областях // «Бюллетень международных договоров». № 8, 1997. С. 3-8.

⁹ См. подробнее: преамбула Договора о Таможенном союзе и Едином экономическом пространстве от 26 февраля 1999 года // «Бюллетень международных договоров», № 12, 2001.

¹⁰ Договор о Таможенном союзе и Едином экономическом пространстве был подписан 26 февраля 1999 года Республикой Беларусь, Республикой Казахстан, Кыргызской Республикой, Российской Федерацией и Республикой Таджикистан // «Бюллетень международных договоров», № 12, 2001.

¹¹ Ст.ст. 4, 5 Договора о Таможенном союзе и Едином экономическом пространстве от 26 февраля 1999 года // «Бюллетень международных договоров», № 12, 2001.

¹² Договор об учреждении Евразийского экономического сообщества от 10 октября 2000 года // «Бюллетень Суда Евразийского экономического сообщества», № 1, 2013 (извлечение - ст. 8); «Собрание законодательства РФ», 18.02.2002, № 7, ст. 632.

сударства углубляют интеграцию по отдельным вопросам [6].

Подтверждением этого является тот факт, что практически в это время продолжилась и активизировалась работа по формированию Единого экономического пространства – 19 сентября 2003 года в г. Ялте Республика Беларусь, Республика Казахстан, Российская Федерация и Республика Украина подписали Соглашение о формировании Единого экономического пространства, а также Концепцию по формированию Единого экономического пространства, которая являлась неотъемлемой частью данного Соглашения¹³.

В Концепции по формированию Единого экономического пространства предусматривались институциональные основы формирования Единого экономического пространства (органы ЕЭП) – учреждение единого регулирующего органа (Комиссии), которому государства-участники, включая Украину, на основе международных договоров должны делегировать часть своих национальных полномочий, и Совет глав государств-участников, который осуществлял бы координацию и управление формированием Единого экономического пространства на межгосударственном уровне.

Однако вовлеченность Украины в евразийские интеграционные процессы вскоре пошла на убыль, и с августа 2006 года работа по созданию Таможенного союза и Единого экономического пространства сконцентрировалась между Республикой Беларусь, Республикой Казахстан и Российской Федерацией¹⁴. Таким образом, в этот период определились основные «локомотивы» и движущая сила евразийской интеграции.

6 октября 2007 г. главы трех государств-участников ЕврАзЭС – Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации, подписали Договор о создании единой таможенной территории и формировании Таможенного союза¹⁵ Кыргызская Республика и Республика Таджикистан заявили о намерении подключиться к формированию Таможенного союза и Единого экономического пространства позднее.

Этот Договор стал базовым международно-правовым актом и своеобразной «отправной точкой» начала II этапа интеграционного взаимодействия на пути создания и построения Евразийского экономического союза¹⁶. Данный документ был подписан государствами-участниками в целях обеспечения свободного перемещения товаров во взаимной торговле и благоприятных условий торговли Таможенного союза с третьими странами, а также развития экономической интеграции. Положениями Договора предусматривались мероприятия, после завершения которых высшим органом Таможенного союза принимается решение об объединении таможенных территорий государств-участников в единую таможенную территорию и о завершении формирования Таможенного союза¹⁷.

В этот же день – день подписания Договора о создании единой таможенной территории и формировании Таможенного союза – было подписано еще одно соглашение, которое стало важным событием и свидетельством дальнейшего углубления интеграционных процессов, – Договор о Комиссии Таможенного союза¹⁸.

Республика Беларусь, Республика Казахстан и Российская Федерация учредили новую институциональную структуру Таможенного союза, единый постоянно действующий регулирующий орган – Комиссию Таможенного союза (Комиссия), которая обеспечивала условия функционирования и развития Таможенного союза.

Предусматривалась добровольная и поэтапная передача Комиссии Таможенного союза части полномочий государственных органов государств-участников. Это стало ярким подтверждением реализации ранее достигнутых договоренностей в рамках соглашений (договоров) по созданию Таможенного союза и Единого экономического пространства, включая Концепцию по формированию Единого экономического пространства, положения которой предусматривали создание такого регулирующего органа, как Комиссия¹⁹.

¹³ Соглашение о формировании Единого экономического пространства, подписанное в городе Ялте 19 сентября 2003 года (Электронный ресурс). Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

¹⁴ Евразийский экономический союз. Вопросы и ответы. Цифры и факты. – М., 2014. – С. 12.

¹⁵ Договор о создании единой таможенной территории и формировании Таможенного союза от 6 октября 2007 года // «Бюллетень международных договоров», № 7, июль, 2011.

¹⁶ См. подробнее: Евразийский экономический союз. Вопросы и ответы. Цифры и факты. – М., 2014. – С. 12.

¹⁷ Ст. 2 Договора о создании единой таможенной территории и формировании Таможенного союза от 6 октября 2007 года // «Бюллетень международных договоров», № 7, июль, 2011.

¹⁸ Договор о Комиссии таможенного союза от 06 октября 2007 года (подписан в г. Душанбе) // «Бюллетень международных договоров», № 7, июль, 2011.

¹⁹ Ст. 4 Соглашения о формировании Единого экономического пространства от 19 сентября 2003 года, раздел V Концепции по формированию Единого экономического пространства (Электронный ресурс). Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

В Комиссию входили по одному представителю от каждого государства-члена на уровне заместителя главы правительства или члена правительства, наделенными необходимыми полномочиями. Согласно положениям Договора о Комиссии Таможенного союза заседания Комиссии должны проводиться не реже одного раза в месяц. Внеочередные заседания Комиссии могли проводиться по просьбе хотя бы одного представителя из государств-членов. Важной особенностью созданного органа Таможенного союза было то, что в пределах своих полномочий Комиссия принимала решения, имеющие обязательный характер для государств-членов. Также Комиссия могла принимать рекомендации, не носящие обязательного характера. Голоса в Комиссии между государствами-членами распределялись следующим образом: Республика Беларусь – 21,5; Республика Казахстан – 21,5; Российская Федерация – 57. При этом решения принимались большинством в 2/3 голосов²⁰.

Комиссия была наделена следующей компетенцией: исполняла решения, принятые Высшим органом Таможенного союза; осуществляла мониторинг исполнения международных договоров по формированию Таможенного союза; разрабатывала при участии правительств Сторон рекомендации для Высшего органа Таможенного союза по вопросам формирования и функционирования Таможенного союза; обеспечивала в пределах своих полномочий реализацию международных договоров, формирующих договорно-правовую базу таможенного союза; оказывала содействие Сторонам в урегулировании споров в рамках Таможенного союза до обращения в Суд Евразийского экономического сообщества; осуществляла в пределах своих полномочий взаимодействие с органами государственной власти Сторон; выполняла функции депозитария международных договоров по формированию Таможенного союза²¹. В качестве рабочего органа Комиссии Таможенного союза был создан Секретариат, который осуществлял организацию работы и информационно-техническое обеспечение работы Комис-

сии.

В последующем, на основе этих двух договоров о создании единой таможенной территории и формировании таможенного союза и о Комиссии таможенного союза, в целях обеспечения таможенного регулирования на единой таможенной территории Таможенного союза 27 ноября 2009 г. в г. Минске президентами Беларуси, Казахстана и России был подписан Договор о Таможенном кодексе Таможенного союза²², который вступил в силу с 6 июля 2010 г.²³, а также утвержден План мероприятий по введению его в действие. Планом предусматривалась разработка международных соглашений, предусмотренных Таможенным кодексом Таможенного союза, с установлением сроков подготовки документов, формы реализации и определением ответственных разработчиков.

Таким образом, в 2010 году был дан «старт» Таможенному союзу Беларуси, Казахстана и России. При этом само формирование единой таможенной территории Таможенного союза состоялось 1 июля 2011 года, тогда был полностью снят таможенный контроль на внутренних границах Беларуси, Казахстана и России. С этой даты полноценно заработал Таможенный союз – свобода передвижения товаров на всей единой таможенной территории, где действует единый механизм таможенного и внешне-торгового регулирования (таможенно-тарифного и нетарифного), единое правовое поле в области технического регулирования, применения санитарных, ветеринарных и фитосанитарных мер, обеспечивающее применение единых перечней подконтрольной продукции; единых требований к этой продукции; единого порядка ввоза ее на единую таможенную территорию и перемещения по ней; оформление разрешительных документов по единым формам, которые признаются всеми государствами-членами²⁴.

Для перехода на следующий этап интеграционного взаимодействия – формирование Единого экономического пространства – Межгосударственным Советом Евразийского экономического сообщества (высший орган таможенного союза) на уровне глав

²⁰ Ст.ст. 5, 7 Договора о Комиссии таможенного союза от 06 октября 2007 года // «Бюллетень международных договоров», № 7, июль, 2011.

²¹ Ст.ст. 6, 11 Договора о Комиссии таможенного союза от 06 октября 2007 года // «Бюллетень международных договоров», № 7, июль, 2011.

²² Решение Межгосударственного Совета Евразийского экономического сообщества от 27 ноября 2009 г. № 17 «О Договоре о Таможенном кодексе Таможенного союза» // «Собрание законодательства РФ», 13.12.2010, N 50, ст. 6615.

²³ В соответствии с решением Межгосударственного Совета ЕвразЭС от 05 июля 2010 г. № 48 Договор о Таможенном кодексе Таможенного союза вступил в силу с 6 июля 2010 года с учетом временных изъятий, установленных Протоколом от 05 июля 2010 г. В Республике Казахстан и Российской Федерации данный Договор применяется с 1 июля 2010 года.

²⁴ Евразийский экономический союз. Вопросы и ответы. Цифры и факты. – М., 2014. – С. 13.

государств Беларуси, Казахстана и России был утвержден План действий по формированию Единого экономического пространства на 2010 - 2011 гг., который предусматривал разработку и подписание, введение в действие соглашений в сферах регулирования (экономическая политика; свобода движения капитала и валютная политика; энергетика, транспорт и связь; свобода передвижения рабочей силы; техническое регулирование) к 1 января 2012 г.²⁵

9 декабря 2010 года было подписано 17 соглашений, формирующих Единое экономическое пространство Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации, которые вступили в силу с 1 января 2012 г.²⁶ Именно с этой даты наступил III этап интеграции – функционирование Единого экономического пространства Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации, в котором предусматривалось не только свободное движение товаров и унифицированный торговый режим в отношении третьих стран, но и свободное движение услуг, капитала и рабочей силы, единые правила и принципы конкуренции, согласованные действия в области макроэкономики, в сфере конкуренции, в области промышленных и сельскохозяйственных

субсидий, транспорта, энергетики.

Накануне вступления в силу указанных 17 соглашений, формирующих Единое экономическое пространство, главами государств Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации в Декларации о Евразийской экономической интеграции было заявлено о переходе к следующему этапу интеграционного строительства – Единому экономическому пространству (ЕЭП)²⁷.

С наступлением этапа функционирования Единого экономического пространства Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации возникла объективная необходимость расширения полномочий единого постоянно действующего регулирующего органа Таможенного союза – Комиссии Таможенного союза. На смену ей 18 ноября 2011 года государства-члены учреждают Евразийскую экономическую комиссию²⁸ как единый постоянно действующий регулирующий орган Таможенного союза и Единого экономического пространства, который начал функционировать в начале 2012 года²⁹.

Кардинально был изменен порядок деятельности Евразийской экономической комиссии (ЕЭК), ее состав, порядок при-

²⁵ Решение Межгосударственного Совета Евразийского экономического сообщества «О Плате действий по формированию Единого экономического пространства Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации» от 19 декабря 2009 г. № 35 (подписано в г. Алматы) (Электронный ресурс). Режим доступа: источник опубликования <http://www.tsouz.ru>.

²⁶ Решением Высшего Евразийского экономического совета от 19 декабря 2011 года № 9 «О вступлении в силу международных договоров, формирующих Единое экономическое пространство Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации» с 1 января 2012 года введены в действие 17 базовых международных договоров, формирующих ЕЭП: 1. Соглашение о сотрудничестве по противодействию нелегальной трудовой миграции из третьих государств от 19 ноября 2010 года. 2. Соглашение о правовом статусе трудящихся-мигрантов и членов их семей от 19 ноября 2010 года. 3. Соглашение о согласованной макроэкономической политике от 9 декабря 2010 года. 4. Соглашение о создании условий на финансовых рынках для обеспечения свободного движения капитала от 9 декабря 2010 года. 5. Соглашение о согласованных принципах валютной политики от 9 декабря 2010 года. 6. Соглашение о единых принципах и правилах регулирования деятельности субъектов естественных монополий от 9 декабря 2010 года. 7. Соглашение о единых принципах и правилах конкуренции от 9 декабря 2010 года. 8. Соглашение о единых правилах предоставления промышленных субсидий от 9 декабря 2010 года. 9. Соглашение о единых правилах государственной поддержки сельского хозяйства от 9 декабря 2010 года. 10. Соглашение о государственных (муниципальных) закупках от 9 декабря 2010 года. 11. Соглашение о торговле услугами и инвестициях в государствах - участниках ЕЭП от 9 декабря 2010 года. 12. Соглашение о единых принципах регулирования в сфере охраны и защиты интеллектуальной собственности от 9 декабря 2010 года. 13. Соглашение о порядке организации, управления, функционирования и развития общих рынков нефти и нефтепродуктов Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации от 9 декабря 2010 года. 14. Соглашение об обеспечении доступа к услугам естественных монополий в сфере электроэнергетики, включая основы ценообразования и тарифной политики от 19 ноября 2010 года. 15. Соглашение о правилах доступа к услугам субъектов естественных монополий в сфере транспортировки газа по газотранспортным системам, включая основы ценообразования и тарифной политики от 9 декабря 2010 года. 16. Соглашение о регулировании доступа к услугам железнодорожного транспорта, включая основы тарифной политики от 9 декабря 2010 года. 17. Соглашение о единых принципах и правилах технического регулирования в Республике Беларусь, Республике Казахстан и Российской Федерации от 18 ноября 2010 года. (Электронный ресурс). Режим доступа: https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/0044316/scd_22122011_9.

²⁷ Декларация о Евразийской экономической интеграции от 18 ноября 2011 года (Электронный ресурс). Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

²⁸ Договор о Евразийской экономической комиссии от 18 ноября 2011 года (подписан в г. Москве) // «Бюллетень международных договоров», № 1, январь, 2013.

²⁹ Решение Высшего Евразийского экономического совета от 19 марта 2012 года № 18 О начале работы Евразийской экономической комиссии (Электронный ресурс). Режим доступа: https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/0144558/scd_03052012_18.

нения решений, а также была расширена ее компетенция в связи с увеличением числа сфер, в пределах которых она осуществляет свою деятельность. Комиссия стала состоять из двух структур – Совета Комиссии, в состав которого входят заместители глав правительств государств-членов и Коллегии Комиссии, в которую входили по три члена Коллегии Комиссии от каждого государства-члена³⁰.

Голоса при принятии решений Комиссии были распределены следующим образом: и в Совете, и в Коллегии Комиссии – один голос члена Совета Комиссии или Коллегии Комиссии является одним голосом, а принятие решений предусматривается консенсусом для Совета Комиссии и консенсусом или квалифицированным большинством в две трети голосов общего числа членов Коллегии Комиссии, определенных Регламентом работы Комиссии³¹.

Следует обратить внимание, что на данном этапе параллельно функционировали Евразийская экономическая комиссия как орган Таможенного союза и Единого экономического пространства и ЕвРАЗЭС как международная организация. При этом Таможенный союз и Единое экономическое пространство не были международными организациями, не обладали организационно-правовой структурой присущей для таких организаций, а являются международно-правовыми режимами. Также важной особенностью является то, что ЕЭК не подчинялся ЕвРАЗЭС, а функционировал самостоятельно. Как справедливо было отмечено, такая «институционально-правовая аномалия» имела временный характер до создания Евразийского экономического союза [5].

Так, помимо учреждения Евразийской экономической комиссии, 18 ноября 2011 года главами государств Беларуси, Казахстана и России в совместной Декларации о Евразийской экономической интеграции³²

было заявлено, что государства-участники будут стремиться завершить к 1 января 2015 года кодификацию международных договоров, составляющих нормативно-правовую базу Таможенного союза и Единого экономического пространства и на этой основе создать Евразийский экономический союз.

Уже 12 декабря 2012 года президентами Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации была поставлена задача своим правительствам по обеспечению проведения кодификации договорно-правовой базы Таможенного союза и Единого экономического пространства и завершению на этой основе подготовки проекта Договора о Евразийском экономическом союзе к 1 мая 2014 года³³.

Впоследствии, основываясь на Декларации о Евразийской экономической интеграции, а также по итогам совместной работы правительств Республики Беларусь, Республики Казахстан, Российской Федерации и Евразийской экономической комиссии по кодификации договорно-правовой базы Таможенного союза и Единого экономического пространства, 29 мая 2014 года в г. Астане (Республика Казахстан) президентами Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации был подписан Договор о Евразийском экономическом союзе, который ознаменовал наступление нового этапа и стал новой вехой евразийской интеграции.

10 октября 2014 года главами государств было сделано совместное Заявление о завершении выполнения внутрисударственных процедур, необходимых для вступления в силу с 1 января 2015 года Договора о Евразийском экономическом союзе³⁴.

2 января 2015 года к Договору о Союзе присоединилась Республика Армения³⁵, а с 12 августа 2015 года – Кыргызская Республика³⁶.

На сегодняшний день Евразийский экономический союз является международной

³⁰ Ст.ст. 3, 8, 14, 15 Договора о Евразийской экономической комиссии от 18 ноября 2011 года (подписан в г. Москве) // «Бюллетень международных договоров», № 1, январь, 2013.

³¹ Ст.ст. 12, 21 Там же; Решение Высшего Евразийского экономического совета от 18.11.2011 № 1 «О Регламенте работы Евразийской экономической комиссии» (Электронный ресурс). Режим доступа: источник опубликования <http://www.tsouz.ru>.

³² Декларация о Евразийской экономической интеграции от 18 ноября 2011 года (Электронный ресурс). Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

³³ Решение Высшего Евразийского экономического совета от 12 декабря 2012 г. № 21 «О реализации основных направлений интеграции» (Электронный ресурс). Режим доступа: https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/0044374/scd_20122012_21.

³⁴ Заявление глав государств Республик Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации от 10 октября 2014 года о выполнении внутрисударственных процедур, необходимых для вступления в силу Договора о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года (Электронный ресурс). Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

³⁵ Договор о присоединении Республики Армения к Договору о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года (Электронный ресурс). Режим доступа: <http://www.eurasiancommission.org>

³⁶ Договор о присоединении Кыргызской Республики к Договору о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года (Электронный ресурс). Режим доступа: <http://www.eurasiancommission.org>

организацией региональной экономической интеграции, полноправными членами которой являются пять государств, которые объединились в целях модернизации, кооперации и повышения конкурентоспособности национальных экономик и создания условий для стабильного развития в интересах повышения жизненного уровня населения государств-членов.

Таким образом, наступил IV этап интеграции и «евразийская мечта», высказанная Президентом Республики Казахстан Нурсултаном Абишевичем Назарбаевым в 1994 году, ставшая зримой реальностью в 2010-м³⁷, была воплощена – в 2015-м.

Ретроспективный анализ создания Евразийского экономического союза показал, насколько нелегко и многогранен был этот путь, которому были присущи разноскоростная интеграция и политика многовекторности. При этом следует констатировать, что, несмотря на все это, удалось осуществить, казалось бы, невозможное – часть национальных компетенций (суверенитетов) государств-членов в определенных сферах была отдана и соединена в единый суверенитет наднационального порядка. Это действительно исторический компромисс, к которому удалось прийти государствам-членам. Вместе с тем хотелось бы отметить, что

мы в начале пути создания полноценного функционирования Евразийского экономического союза, в котором еще предстоит решить ряд актуальных вопросов и проблем, возникающих в связи с реализацией достигнутых договоренностей в рамках функционирования внутреннего рынка Евразийского экономического союза и связанных с обеспечением свободного передвижения товаров, работ, услуг и капиталов без барьеров, изъятий и ограничений. В решении этих и других вопросов немаловажная роль и значение отводится Евразийской экономической комиссии, от результатов деятельности которой зависит, в том числе и обеспечение на евразийском пространстве свободы движения товаров, услуг, капитала и рабочей силы. Исследование указанных вопросов, как и в целом рассмотрение вопросов функционирования Евразийского экономического союза, могут являться отдельной темой научного исследования.

И в завершении хотелось бы процитировать слова Н.А. Назарбаева [7], немного изменив их, и переадресовав Евразийскому экономическому союзу, впереди немало трудных перевалов, тяжелых переходов, еще много раз на пути шкальный встречный ветер будет бить в лицо и сбивать с ног, надо будет все стерпеть и преодолеть.

ЛИТЕРАТУРА

1. К.А. Бекашев, Е.Г. Моисеев *Право Евразийского экономического союза*. – М.: Проспект – 2016. – 160 с.
2. Выступление Президента Республики Казахстан Н.А. Назарбаева в Московском государственном университете имени М.В. Ломоносова (Электронный ресурс). Режим доступа: http://www.akorda.kz/ru/speeches/external_political_affairs/ext_speeches_and_addresses/page_216601_vystuplenie-prezidenta-respubliki-kazakhstan-n-a-nazarbaeva-v-moskovskom-gosudarstvennom-universit.
3. Выступление В.В. Путин. Электронный ресурс. Режим доступа. <http://kremlin.ru/events/president/news/52178>.
4. А. Лукашенко обращает внимание на важную роль Назарбаева в создании ЕврАзЭС (Электронный ресурс). Режим доступа: <http://2012.if.by/news/belarus/1075474>.
5. Капустин А.Я. Договор о Евразийском экономическом союзе – новая страница правового развития евразийской интеграции // *Журнал российского права*. – 2014. – № 12. – С. 98 - 107.
6. Исполинов А.С. Первые решения Суда ЕврАзЭС: теоретические и практические вопросы юрисдикции // *Российское правосудие*. – 2013. – 6(86). – С. 89-99.
7. Назарбаев Н. Мыслями с народом делюсь. - Алматы, 2007. - С. 89.

REFERENCES

1. K.A. Bekjashev, E.G. Moiseev *Pravo Evrazijskogo jekonomicheskogo sojuza*. – M.: Prospekt – 2016. – 160 s.
2. Vystuplenie Prezidenta Respubliki Kazahstan N.A. Nazarbaeva v Moskovskom gosudarstvennom universitete imeni M.V. Lomonosova (Jelektronnyj resurs). Rezhim dostupa: http://www.akorda.kz/ru/speeches/external_political_affairs/ext_speeches_and_addresses/

³⁷ *Евразийский экономический союз. Вопросы и ответы. Цифры и факты*. – М., 2014. – С. 15.

page_216601_vystuplenie-prezidenta-respubliki-kazakhstan-n-a-nazarbaeva-v-moskovskom-gosudarstvennom-universit.

3. Vystuplenie V.V. Putin. Jelektronnyj resurs. Rezhim dostupa. <http://kremlin.ru/events/president/news/52178>.

4. A. Lukashenko obrashhaet vnimanie na vazhnuju rol' Nazarbaeva v sozdanii EvrAzJeS (Jelektronnyj resurs). Rezhim dostupa: <http://2012.if.by/news/belarus/1075474>.

5. Kapustin A. Ja. Dogovor o Evrazijskom jekonomicheskom sojuze – novaja stranica pravovogo razvitija evrazijskoj integracii // Zhurnal rossijskogo prava. – 2014. – № 12. – S. 98 - 107.

6. Ispolinov A. S. Pervye reshenija Suda EvrAzJeS: teoreticheskie i prakticheskie voprosy jurisdikcii // Rossijskoe pravosudie. – 2013. – 6(86). – S. 89-99.

7. Nazarbaev N. Mysljami s narodom deljus'. - Almaty, 2007. - S. 89.

УДК 341

ЭЫДҰ ЕЛДЕРІНІҢ СТАНДАРТТАРЫНА ӨТУ АЯСЫНДА ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНДА ЗИЯТКЕРЛІК МЕНШІК САЛАСЫНДАҒЫ ҰЙЫМДАСТЫРУШЫЛЫҚ-ҚҰҚЫҚТЫҚ НЕГІЗДЕРДІ ЖЕТІЛДІРУДІҢ КЕЙБІР АСПЕКТІЛЕРІ (ТАЛДАМАЛЫҚ ШОЛУ)

Ербол Мусинұлы Абайдідинов

ҚР Заңнама институты халықаралық заңнама және салыстырмалы құқықтану бөлімінің бас ғылыми қызметкері, з.ғ.д, профессор, Астана қ., Қазақстан Республикасы; e-mail: erbolabay@mail.ru

Анар Жарылқасынқызы Сағидан

ҚР Заңнама институты халықаралық заңнама және салыстырмалы құқықтану бөлімінің бастығы, з.ғ.к., Астана қ., Қазақстан Республикасы; e-mail: anar_sagidan@mail.ru

Алимжан Саміғоллаұлы Иржанов

ҚР Заңнама институты халықаралық заңнама және салыстырмалы құқықтану бөлімінің жетекші ғылыми қызметкері, з.ғ.к., Астана қ., Қазақстан Республикасы; e-mail: alimzhanu@mail.ru

Айгүль Әнуарбекқызы Кәрібаева

PhD докторы, Л.Н. Гумилев атындағы Еуразия ұлттық университеті заң факультетінің халықаралық құқық кафедрасының аға оқытушысы, Астана қ., Қазақстан Республикасы; e-mail: shakhmova@gmail.com

Абай Абылайұлы

ҚР Заңнама институты халықаралық заңнама және салыстырмалы құқықтану бөлімінің жетекші ғылыми қызметкері, PhD, Астана қ., Қазақстан Республикасы; e-mail: a.abylaiuly@adilet.gov.kz

Түйін сөздер: ЭЫДҰ; интеллектуалдық меншік; патент; өндірістік үлгілер; пайдалы модельдер; ұжымдық құқықтарды басқару.

Аннотация. Мақала ЭЫДҰ елдерінің тәжірибесі негізінде қазақстандық интеллектуалдық меншік саласындағы ұйымдастырушылық-құқықтық негіздерін жетілдірудің кейбір мәселелеріне арналған. Мақаланың авторлары келесі аспектілерге назар аударады:

Экономикалық Үлгімен және Даму Ұйымының стандарттарына өту аясында Қазақстан Республикасының интеллектуалдық меншік саласындағы ұйымдастырушылық-құқықтық негіздерін жетілдірудің кейбір аспектілері (талдамалық шолу)

- интеллектуалдық меншік саласындағы саясатты жасауға және жүзеге асыруға қатысушы өкілетті органдардың қызметін координациялауды жетілдіру. Осы мақсатта авторлармен интеллектуалдық меншік саласындағы саясатты координациялаушы орган-

ды құру және оның қатысушыларының міндеттерін нақты анықтау туралы ұсыныс жасайды;

- кіші және орта кәсіпкерлермен, дәстүрлі сектордағы қатысушылармен тауар белгілерін, өндірістік үлгілерді және пайдалы модельдерді пайдалану процедурасын жеңілдету. Жеке инновациялы секторды дамыту үшін келесідей шараларды жүзеге асыру ұсынылады: интеллектуалдық меншік саласында ақпараттық-таным, оқыту және техникалық қолдау шараларын ұйымдастыру, жаңа субсидиялар мен салықтық жеңілдіктерді енгізу;

- жеке инновациялы секторды дамытуда университеттердің үлесін арттыру. Осы мақсатта технологияларды трансферттеу орталықтарының қызметін үйлестіре алатын зерттеушілердің қызметін ынталандыру ұсынылады;

- интеллектуалдық меншік саласындағы саясаттың салалық бағыттылығын және олардың инновацияларға әсерін қамтамасыз ету. Бұл міндетті жүзеге асыру үшін ауылшаруашылығы мен игеру өндірісі саласындағы технологияларды трансферттеу орталықтарының қызметін координациялау және салалық сараптаманы дайындау арқылы Қазақстанда интеллектуалдық меншікті коммерциализациялау бойынша орталық органға кең ауқымды өкілеттіктер беру ұсынылады;

- ұжымдық құқықтарды басқаруды ұйымдастыруды жетілдіру. Мақалада авторлық және сабақтас құқықтар туралы заңнаманың 31-32 баптарындағы авторлық (лицензионды) шартты реттеу аналогиясы бойынша ұжымдық шартты басқарудың элементтерін, сипатын, ерекшеліктерін бекіту ұсынылады.

Сонымен қатар, мақалада ҚР Әділет министрлігімен дайындалып жатқан «Интеллектуалдық меншік саласында заңнаманы жетілдіру бойынша Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы» заң жобасының новеллалары қарастырылады.

НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫХ ОСНОВ ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН В КОНТЕКСТЕ ПЕРЕХОДА НА СТАНДАРТЫ СТРАН ОЭСР (АНАЛИТИЧЕСКИЙ ОБЗОР)

Абайдельдинов Ербол Мусинович

Главный научный сотрудник отдела международного законодательства и сравнительного правоведения Института законодательства РК, д.ю.н., профессор, г. Астана, Республика Казахстан; e-mail: erbolabay@mail.ru

Сагидан Анар Жарылкасынқызы

Начальник отдела международного законодательства и сравнительного правоведения Института законодательства РК, к.ю.н., г. Астана, Республика Казахстан; e-mail: anar_sagidan@mail.ru

Иржанов Алимжан Самигуллаевич

Ведущий научный сотрудник отдела международного законодательства и сравнительного правоведения Института законодательства РК, к.ю.н., г. Астана, Республика Казахстан; e-mail: alimzhany@mail.ru

Карибаева Айгуль Ануарбековна

Докторант PhD, ст. преподаватель кафедры международного права юридического факультета Евразийского национального университета им. Л.Н. Гумилева, г. Астана, Республика Казахстан; e-mail: shakhmova@gmail.com

Абай Абылайұлы

Ведущий научный сотрудник отдела международного законодательства и сравнительного правоведения Института законодательства РК, PhD, г. Астана, Республика Казахстан; e-mail: a.abylaiuly@adilet.gov.kz

Ключевые слова: ОЭСР; интеллектуальная собственность; патент; промышленные образцы; полезные модели; управление коллективными правами.

Аннотация. Статья посвящена отдельным проблемам совершенствования организационно-правовых основ интеллектуальной собственности в Республике Казахстан с учетом опыта стран ОЭСР. В частности авторы фокусируют внимание на следующем:

- совершенствование координации деятельности уполномоченных органов, участвующих в разработке и реализации политики в области интеллектуальной собственности. В этих целях авторами предлагается создание уполномоченного органа по координации политики в области интеллектуальной собственности и четкое разграничение обязанностей каждого участника системы во избежание дублирования;

- упрощение процедур использования товарных знаков, промышленных образцов и полезных моделей малыми и средними предприятиями и традиционными секторами. С целью развития инновационного частного сектора в статье предлагается ряд мер, направленных на развитие частного сектора: предоставление информационно-просветительских кампаний в области интеллектуальной собственности, обучение и техническая поддержка, а также введение новых субсидий и налоговых льгот;

- адаптация политики в области интеллектуальной собственности, в части усиления ориентированности на повышение вклада университетов в развитие частного инновационного сектора. В частности, рекомендуется стимулировать деятельность исследователей, которое целесообразно сопровождать усилиями по укреплению потенциала коммерциализации в одном учреждении, способным координировать деятельность существующих центров трансферта технологий и установить международные связи;

- обеспечение отраслевой направленности в отношении политики в области интеллектуальной собственности, усиление их влияния на инновации. В данном контексте, авторами предлагается предоставление широких полномочий для центрального органа по продвижению коммерциализации интеллектуальной собственности в Казахстане путем координации деятельности центров трансферта технологий и разработки отраслевой экспертизы в области сельского хозяйства и добывающей промышленности;

- совершенствование управления организаций по коллективному управлению правами. В статье рекомендуется закрепление элементов договора коллективного управления, его специфики, а также характеристик по аналогии с регулированием авторского (лицензионного) договора, установленного в статьях 31-32 Закона об авторском праве и смежных правах от 10 июня 1996.

В статье также рассматриваются новеллы законопроекта «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам совершенствования законодательства в сфере интеллектуальной собственности», разрабатываемого Министерством юстиции РК.

SOME ASPECTS OF IMPROVING OF ORGANIZATIONAL AND LEGAL BASES OF INTELLECTUAL PROPERTY IN THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN IN THE CONTEXT OF THE TRANSITION TO THE OECD STANDARDS (ANALYTICAL REVIEW)

Abaideldinov Erbol Musinovich

Chief research fellow of the Department of international legislation and comparative law of the Legislation Institute of the Republic of Kazakhstan, d.j.s., professor; Astana, Republic of Kazakhstan; e-mail: erbolabay@mail.ru

Sagidan Anar Zharylkasynkyzy

The head of the Department of international legislation and comparative law of the Legislation Institute of the Republic of Kazakhstan, c.j.s., Astana, Republic of Kazakhstan; e-mail: anar_sagidan@mail.ru

Irzhanov Alimzhan Samigullaevich

Leading research fellow of the Department of international legislation and comparative law of the Legislation Institute of the Republic of Kazakhstan, c.j.s., Astana, Republic of Kazakhstan; e-mail: alimzhany@mail.ru

Karibayeva Aigul Anuarbekovna

Phd student, senior lecturer of the Department of international law at the law faculty of L.N. Gumilyov ENU, Astana, Republic of Kazakhstan; e-mail: shakhmova@gmail.com

Abay Abylaiuly

Leading research fellow of the Department of international legislation and comparative law of the Legislation Institute of the Republic of Kazakhstan, PhD, Astana, Republic of Kazakhstan; e-mail: a.abylaiuly@adilet.gov.kz

Keywords: OECD; intellectual property; patents; industrial designs; utility models; collective management of rights.

Annotation. The article is devoted to some problems of the improvement of organizational and legal bases of intellectual property in the Republic of Kazakhstan based on the experience of OECD countries. In particular, the authors have focused on the following:

- improving the coordination of the activities of the authorized bodies, which participate in the development and implementation of intellectual property policies. For this purpose the authors propose the creation of the authorized body for the coordination of intellectual property policy and a clear distinction of the responsibilities of each participant in the system to avoid duplication;

- simplification of procedures for the use of trademarks, industrial designs and utility models by small and medium enterprises and traditional sectors. In order to develop innovation of the private sector in the article suggests a number of measures aimed at developing the private sector: the provision of intellectual property awareness campaigns, training and technical support, as well as the introduction of new subsidies and tax exemptions;

- adaptation of policy in the intellectual property's field, in terms of strengthening orientation to increase the contribution of universities to the development of private sector innovation. In particular, it is recommended to stimulate the activities of researchers, which is advisable to be accompanied by efforts to strengthen the capacity of commercialization in a single institution capable of coordinating the activities of existing centers of technology transfer and to establish international contacts;

- software industry focus with regard to the intellectual property policy, strengthening their impact on innovation. In this context, the authors propose granting wide powers to the central body to promote the commercialization of intellectual property in Kazakhstan through coordination centers for technology transfer and the development of industry expertise in the field of agriculture and extractive industries;

- improving the management of organizations for collective management of rights. In the article is recommended to fixing elements of the contract of collective management, and also its specificity and characteristics similar to the regulation of copyright (license) of the contract, which established in articles 31-32 of the Law on Copyright and Related Rights of June 10, 1996.

The article also addresses the novel of the law project «On amendments and additions to some legislative acts of the Republic of Kazakhstan on improvement in the field of intellectual property law», which developed by the Ministry of Justice.

Қазақстан Республикасының Президенті Н.А. Назарбаев 2012 жылы еліміздің халқына мақсаты әлемнің 30 дамыған елдері қатарына қосылу болып табылатын «Қазақстан-2050» стратегиясы қалыптасқан мемлекеттің жаңа саяси бағыты» Жолдауын ұсынды¹. Қазіргі таңда бірқатар мемлекеттік бағдарламалар жемісті түрде жүзеге асырылуда: «Нұрлы жол», 2015-2019 жж. арналған Қазақстан Республикасының индустриалды-инновациялық даму мемлекеттік бағдарламасы», «100 нақты қадам» Ұлт

Жоспары және т.б. Ұлт Жоспарын жүзеге асыруға шұғыл қажет заңдарды қабылдау 2016 жылдың 1 қаңтарынан бастау алды.

Еліміз жедел қарқынмен халықаралық көлік-коммуникация дәлізіне негізделген көлік инфрақұрылымын құруда. Еуразиялық Экономикалық Одақ және Еуропалық Одақ мүше-мемлекеттерімен, АҚШ, Қытай және басқа да елдермен сауда-экономикалық, индустриалды және инвестициялық дамуды нығайтуға бағытталған кешенді шаралар қабылданды.

¹ Послание Президента Республики Казахстан – Лидера нации Н.А. Назарбаева народу Казахстана «Стратегия «Казахстан-2050». Новый политический курс состоявшегося государства//http://www.akorda.kz/ru/page/page_poslanie-prezidenta-respubliki-kazakhstan-lidera-natsii-nursultana-nazarbaeva-narodu-kazakhstana. 2012, 14 декабря.

Астана Экономикалық Форумында өз сөзінде Н.А. Назарбаев «негізгі мақсат экономикалық дамудың жаңа драйверлерін құру, индустриализацияны ары қарай дамыту, жеке секторға бағытталған қазіргі таңдағы жаңа экономиканы қалыптастыру, халықтың табысы мен адам капиталының деңгейін жоғарылату» деп көрсетті². Мемлекет басшысы әлемнің дамыған елдері қатарына қосылу үшін Экономикалық Ғылымдар және Даму Ұйымы (ары қарай – ЭЫДҰ) елдерінің тәжірибесін қолдану қажеттігіне баса назар аударды.

Қазақстан 2011 жылы ЭЫДҰ комитеттерінде бақылаушы статусын алуға ұсынысын білдірген болатын³. Қазіргі таңда жүйелі түрде ЭЫДҰ мемлекетті шолу шаралары презентациялануда. ЭЫДҰ стандарттарына сәйкестендіру мақсатында, бұл шолуларда Қазақстанның мемлекеттік басқару және құқық салаларына талдау жасалады⁴.

Әлемнің дамыған елдері қатарына қосылу мақсатына жетуде инновация мен технологияны жылдам дамыту үшін ЭЫДҰ елдерінің тәжірибесін ескеру және талдау бізді аса қызықтырады.

2016 жылы ЭЫДҰ интеллектуалдық меншік саласын шолуға және бұл саланы жетілдіруге қажетті ұсыныстар көрсетілген «Boosting Kazakhstan's National Intellectual Property System for Innovation» атты Баяндамасы жарық көрді⁵. Баяндамада Қазақстанның интеллектуалдық меншік саласының мықты және әлсіз тұстарын анықтауға бағытталған маңызды механизмдер жүйесіне терең талдау жасалған. Біздің ойымызша, Қазақстанның интеллектуалдық меншік саласы жүйесін жетілдіруге бағытталған өзекті мәселелер мен міндеттерді ашу қажет. Жоғарыда аталған ЭЫДҰ Баяндамасында өзекті мәселелер мен міндеттер 3 сала бойынша топтастырылған⁶:

Сала	Өзекті мәселелер және міндеттер
Институционалды	- Интеллектуалдық меншік саласында өзекті мәселелерді шешу үшін Қазақстан Республикасының Әділет, Білім және ғылым, Инвестициялар және даму министрліктерінің біріккен жұмысын координациялау.
Саяси	- Инновациялар саласындағы көрсеткіштерді жақсарту үшін интеллектуалдық меншік саласындағы заңнаманы жетілдіру; - Өртүрлі министрліктермен қаржыландырылатын мемлекеттік зерттеулерді оптимизациялау; - Ауылшаруашылық және өндірістік секторларда интеллектуалдық меншік бойынша ақпаратпен қамтамасыз етілуді жетілдіруге бағытталған ұсыныстарды дайындау.
Ұйымдастырушылық	Қызметкерлердің біліктілігін жоғарылатуды және оқуды, ақпаратты басқарудың жүйесінде жаңа технологияларды қолдануды қоса алғанда, Интеллектуалдық меншіктің Ұлттық институты көрсететін қызметтердің сапасын арттыру; - Өндірістік меншік туралы ақпаратқа еркін, ашық және ыңғайлы қол жетімділікті қамтамасыз ету; - Мүдделі тараптар арасында интеллектуалдық меншік туралы ақпараттандырылудың деңгейін көтеруге ықпал ету; - Интеллектуалдық меншікті бағалауға қатысты Интеллектуалдық меншіктің Ұлттық институтының қызметтерінің аясын кеңейту.

Қазақстанның интеллектуалдық меншік саласындағы негізгі басым төрт бағыт төменде келтірілген:

Біріншіден, интеллектуалдық меншік саласындағы саясатты қалыптастыру және жүзеге асыруға қатысатын өкілетті органдардың қызметін координациялауды жетілдіру. Бұл мақсатты жүзеге асыру үшін интеллектуалдық меншік саласындағы саясатты координациялауға өкілетті органды құру қажет және қызметтердің қайталанбасы үшін әрбір қатысушы органның міндеттерін нақты айқындау қажет. Мұндай шаралар

органдардың қызметінің үйлесімділігін, жүзеге асырылатын саясаттың тиімділігін арттыруға септігін тигізеді.

Инновациялы экономайяның дамуына бағытталған біріккен саяси қадамдар қажет. Интеллектуалдық меншік саласындағы саясат инновацияларды дамытуда маңызды құрал бола алады.

1. Ғылыми зерттеулерді қолдау білім базасының нығаюына септігін тигізеді. Өз кезегінде бұл қолдаудың нәтижелері коммерциализациялануы да мүмкін. Дамыған мемлекеттермен салыстырғанда, Қазақстанның

² Выступление Президента Казахстана Н.Назарбаева на IX Астанинском экономическом форуме 26 мая 2016 // http://www.akorda.kz/ru/events/akorda_news/meetings_and_sittings/vystuplenie-prezidenta-kazahstana-nazarbaeva-na-ix-astaninskom-ekonomicheskom-forume.

³ Правительственная неделя: В Казахстане упрощаются налоговые платежи, развивается система электронных услуг // <http://www.inform.kz/kaz/article/2421947>. 2011, 25 ноября.

⁴ Вхождение Казахстана в 30-ку самых развитых стран мира возможно в случае проведения масштабных институциональных реформ // http://economy.gov.kz/ru/press-sluzhba/detail.php?ELEMENT_ID=60527&sphrase_id=2636604. 2014, 18 декабря.

⁵ Boosting Kazakhstan's National Intellectual Property System for Innovation, OECD Publishing, Paris, OECD (2016). // <http://www.oecd.org/countries/kazakhstan/boosting-kazakhstan-s-national-intellectual-property-system-for-innovation-9789264260955-en.htm>.

⁶ Там же, pp.99.

ғылыми-зерттеулерге жұмсалатын шығындарының көрсеткіштері жоғары емес.

2. Адам капиталының сапасын көтеру инновацияларды қолдаудың маңызды тетігі болып табылады.

3. Табиғи ресурстарға және ауылшаруашылық өнімдеріне деген салалық бағыттылық саясаты ақталған деп санаймыз. Инновациялық жүйенің дамуының ерте кезеңін анықтауға күштерді жұмылдыру қажет.

Бюрократияланбаған және жұмсақ Кеңес құру арқылы үкіметішілік саясатты координациялауды жақсарту.

Интеллектуалдық меншік саласында біріккен қызметті координациялауды жақсарту мақсатында әртүрлі үкіметтік мекемелерден тұратын Кеңес құру қажет. Бұл Кеңеске ҚР Әділет министрлігінің Интеллектуалдық меншік құқығы Департаменті, ҚР Әділет министрлігінің «Интеллектуалдық меншіктің Ұлттық Институты», ҚР Білім және ғылым министрлігінің Технологияларды коммерциализациялау Орталығы, «Технологиялық даму бойынша Ұлттық Агенттік», «Ғылыми-техникалық ақпараттың Ұлттық Орталығы, жоғары оқу орындары, заңды тұлғалар және шетелдік компаниялар кіруі қажет.

Аталған координациялық Кеңес жұмсақ болуы тиіс және онда қажетсіз бюрократиялық барьерлер болмауы тиіс. Алғашында Кеңес жыл сайын өткізілетін жиналыстар нысанында өткізілуі мүмкін.

Интеллектуалдық меншікті коммерциализациялауға және қолдануға ықпал берудегі мемлекеттік саясаттың әрбір қатысушысының міндеттерін нақты анықтау қажет және біріккен бағдарламаларды қабылдау қажет.

Технологиялық даму бойынша Ұлттық Агенттіктің және Технологияларды коммерциализациялау Орталығының қызметі интеллектуалдық меншікті коммерциализациялауға бағытталған. Аталған институттардың қызметтері қайталанбасы үшін олар біріккен бағдарламалар негізінде тандем болып жұмыс жасауы қажет.

Екіншіден, патенттерден басқа, инновациялық жеке секторды дамыту және интеллектуалдық меншік объектілеріне кәсіпорындардың (шетелдік тұлғаларды қоса алғанда) қолжетімділігіне ықпал ету мақсатында тауар белгілерін, өндірістік үлгілерді және пайдалы модельдерді қолданудың процедурасын жеңілдету қажет. Осы мақсатта жеке секторға бағытталған бірқатар шаралар жүзеге асырылуы тиіс: интеллектуалдық меншік саласында оқу-ақпараттық шараларды ұсыну, оқыту және

техникалық қолдау, жаңа субсидиялар мен салықтық жеңілдіктерді енгізу қажет.

Интеллектуалдық меншіктің Ұлттық Институты басқа платформаларды қоса алғанда, тіркелген интеллектуалдық меншік объектілеріне еркін, ашық және ыңғайлы қолжетімділікті қамтамасыз етуі тиіс.

Ұлттық институттың жылдық есептері мен бюллетендерінде ақпарат жалпылама нысанда келтірілген, қазіргі таңда Институттың базасына интеллектуалдық меншіктер бойынша толық және ыңғайлы форматтағы ақпаратқа қолжетімділік жоқ.

2010 жылдан бастап Интеллектуалдық меншіктің Ұлттық Институтының ресми сайты (www.kazpatent.kz) тіркелген интеллектуалдық меншік объектілері бойынша еркін ақпарат береді. Алайда, интеллектуалдық меншік бойынша түскен арыздар туралы ақпарат келтірілмеген, ақпарат шетелдік инвесторларға ыңғайлы болатын ағылшын тілінде берілмеген. Сондықтан да, толық ақпарат пен кеңейтілген іздеуге мүмкіндік беретін ыңғайлы платформа қажет. Ұлттық институттың веб-порталы арқылы берілетін ақпарат еуразиялық патенттерді және халықаралық базаларды (Интеллектуалдық меншіктің Бүкіләлемдік Ұйымы, Еуропалық патенттік ведомство, Патенттер мен тауарлық белгілер бойынша АҚШ ведомствосы) ескеруі тиіс.

Ғылыми-техникалық ақпараттың Ұлттық Орталығы «Қазақстан Республикасының ғылыми және интеллектуалдық қызметінің нәтижелерінің Қартасы» атты жобасын дайындауда. Оның мақсаты кәсіпкерлерді, өнертапқыштарды және ғалымдарды Қазақстанның инновациялық жүйесі туралы ақпаратпен және ағымдағы инновациялық жобалар туралы ақпаратпен бір веб-сайт (intellmap.kz) арқылы қамтамасыз ету болып табылады. Қазіргі таңда веб-сайт тестілік режимде жұмыс істеуде және болашақта онда Қазақстанның инновациялық жүйесі құрамына кіретін негізгі ұйымдар мен олардың интеллектуалдық меншік бойынша жобаларының интерактивті картасы орын алмақ.

Алдыңғы қатарлы халықаралық тәжірибеге негізделі отырып, Интеллектуалдық меншіктің Ұлттық Институты процедуралар және сұранысты өңдеудің ұзақтығы туралы ақпаратты жинауы және жариялауы тиіс, қолданушылармен кері байланысты қалпына келтіруі тиіс.

Интеллектуалдық меншікті дамытудың талаптарының бірі қызмет көрсетудің ыңғайлы механизмін қалыптастыру болып табылады. Клиентке негізделген қызмет көрсету тиімді шешім болып табылады.

Мәселен, Германия, Мексика, Жапония, Корея, АҚШ-тың ұлттық патенттік ведомстволары қызмет көрсетудің тиімділігі көрсеткіштерін жариялайды.

Интеллектуалдық меншіктің Ұлттық Институты интеллектуалдық меншік бойынша мәмілелерді (транзакцияларды) тіркеудің жүйесін жетілдіруі тиіс.

Интеллектуалдық меншік саласындағы мәмілелер (лицензиялық шарттар мен құқықтан бас тарту шарттарын қоса алғанда) бойынша ақпаратты жинау және тарату интеллектуалдық меншік объектілерін коммерциализациялауға септігін тигізеді.

Технологиялардың трансферті орталықтарын нығайту, олардың ынтымақтастығын қолдау, сондай ақ халықаралық ассоциациялармен байланыс орнату.

Қазақстанда ғылыми зерттеуді коммерциализациялау әлі де болса дамымаған. Сондықтан, интеллектуалдық меншік объектілерінің коммерциализациялануына технологиялардың трансферті орталықтары тарапынан едәуір қолдау қажет. 2011 жылдан бастап технологиялардың трансфертінің 20 астам орталықтары құрылды. Ресурстарды біріктіру, тәжірибе алмасу және кадрларды дайындау біріккен шараларды жүзеге асыру мақсатында Технологияларды трансферттеу орталықтарының Ұлттық Ассоциациясын құру қажет. Үлгі ретінде шетелдік технологияларды трансферттеу орталықтарының ассоциацияларын келтіруге болады: UNITT (Жапония), RedOTRI (Испания), AURIL (Ұлыбритания) және Réseau CURIE (Франция). Сонымен қатар, Еуразиялық патенттік ұйымға мүше-мемлекеттердің технологияларды трансферттеу орталықтарының ассоциациясын құруға болады.

Үшіншіден, қазіргі таңда жеке инновациялық секторге университеттердің үлесін арттыруға бағытталған интеллектуалдық меншік саласындағы саясаттың адаптациялануына бірқатар шаралар өткізу қажет. Нақтырақ айтқанда, зерттеушілердің қызметін ынталандыру бір мекеме шеңберінде коммерциализациялаудың потенциалын нығайтуға қажет, әрекет ететін технологиялардың трансферті орталықтарының қызметін координациялай алатын және халықаралық байланыстар орната алатын маңызды қадамдармен жүзеге асырылуы тиіс. Мұндай халықаралық байланыстар қазақстандық фирмалардың шетелдік технологияларға қолжетімділігіне септігін тигізуі тиіс және шетелде болашақ қазақстандық технологиялардың коммерциализациялануына негізін қалыптастыруы тиіс.

Жақында қабылданған «Ғылыми және (немесе) ғылыми-техникалық қызмет нәтижелерін коммерциализациялау туралы» Заңды жүзеге асыру мақсатында нұсқау беретін реттеуші құжаттар (Типтік лицензиялық келісім) қабылдау қажет.

2015 жылғы 31 қазандағы № 381-V ҚРЗ «Ғылыми және (немесе) ғылыми-техникалық қызмет нәтижелерін коммерциализациялау туралы» Заң ғылыми зерттеулердің коммерциализациялауына негіз қалыптастыруға бағытталған алғышқы қадам болып табылады. Заңда университеттер мен ғылыми-зерттеу институттарына өздерінің зерттеулерін коммерциализациялауға құқық береді және өнертапқыш пен жұмыс беруші арасында пайданы бөлісуге қатысты жалпы ережелер бекітілген. Алайда, аталған заңнаманы тиімді түрде жүзеге асыру үшін техникалық қолдауды қамтамасыз ету қажет. Мысал ретінде Ұлыбританияда жасалған the Lambert toolkit-ті келтіруге болады. Бұл жинақ интеллектуалдық меншік саласында біріккен зерттеу консорциумының қызметін реттеуге бағытталған басшылыққа алынуы тиіс қағидалардан тұрады.

Интеллектуалдық меншіктің сапасын және оның өндірісте қолданылу мүмкіндігін ескеретін бағалау әдістері негізінде университеттерді қаржыландырудың жаңа критерийлерін енгізу.

Студенттер, басылымдар, патенттер саны сияқты критерийлерден басқа, лицензиялық келісімдердің саны және ғылыми-зерттеу нәтижелерін енгізуден түскен пайда көлемі және т.б. көрсеткіштер енгізу қажет.

Төртіншіден, интеллектуалдық меншік саласындағы саясатқа қатысты салалық бағыттылықты қамтамасыз ету, олардың инновацияларға әсерін күшейту. Интеллектуалдық меншік саласындағы саясаттың жетістігін максималды түрде қамтамасыз ету үшін тек қана жоғарытехнологиялы салаларға ғана емес, нақты секторларға көңіл аударған тиімді болады.

Қазақстанда интеллектуалдық меншікті коммерциализациялауды қолдауды жүзеге асыруда технологияларды трансферттеу орталықтарының қызметін координациялау және ауылшаруашылығы мен игеру өндірісі саласында салалық сараптаманы қалыптастыру арқылы орталық атқарушы органға кең ауқымды өкілеттіктер беру.

ҚР Білім және ғылым министрлігінің Технологияларды коммерциализациялау Орталығы технологияларды трансферттеу орталықтарының ынтымақтастығын топтастыру және халықаралық ынтымақтастықты нығайту бойынша орталық орган болуы мүмкін. Координациялық орган аясында

салалық сараптаманы әзірлеген дұрыс болады. Қазақстанда ауылшаруашылығы мен игеру өндірісіне ерекше көңіл аударылатынын ескере отырып, қысқа мерзімді перспективада университеттер, компаниялар және әртүрлі сарапшылардан тұратын салалық сараптама бойынша мамандандырылған комитеттер құру қажет. Өндірістік сектордың дамуына байланысты үкімет технологияларды трансферттеудің тәуелсіз орталықтарын құруды қарастырған да жөн болады. Мұндай тәуелсіз орталықтарды бірнеше университеттерді, ғылыми-зерттеу институттарын біріктіру арқылы құруға болады. Мысал ретінде 2015 жылы Чилиде құрылған *the Hubs of Technology Transferprogramme* автономды технологияларды трансферттеу орталықтарын қалыптастыру бағдарламасын келтіруге болады.

Нақ осы бағытта мемлекет Басшысы агроөндіріс кешенінде Ұлттық ғылыми кеңес құру қажеттігі туралы тапсырмасын берген болатын, яғни «Үш аграрлы университетті біріктіру, ғылыми-зерттеу және кадрларды даярлау орталығын құру» тапсырмасы берілген болатын⁷.

Отандық ғалымдардың өздерінің дайындығы және ғылыми потенциалы бойынша шетелдік әріптестерінен қалмайтынын атап өту керек. Олар жаңа технологияларды жасай алады, әлемдік деңгейде жаңалықтар аша алады. Әзірше мұндай жағдайдың орын алмауы қазіргі таңдағы техникалық базаның жоқтығымен, бизнестің ғылыми-зерттеу нәтижелеріне деген қызығушылығының төмендігімен, өнертапқыштық қызметті ынталандыру механизмдерінің осы күнге дейін дайындалып жатқандығымен түсіндіруге болады.

Қазақстанның технологиялық дамығын елдерден айырмашылығы зерттеулерді қаржыландыруда мемлекеттің өте жоғары ролі және ғылымды қажетсінетін жеке компаниялардың жоқтығы болып табылады. Әзірше Қазақстанда бизнес және ғылым бір бірінен алшақ орналасқан, ынтымақтастықтың механизмі жоқ, біріккен жобаларды жүзеге асырудың тәжірибесі жоқ.

Салыстыра кетсек, АҚШ-та фундаменталды ғылымға деген шығынның 21,7% бизнестің үлесіне келеді, 48,1% - қолданбалы ғылымға және 77,6% - тәжірибелі-

конструкторлық жұмыстарға келеді. Өз кезегінде, мемлекеттің үлесі: іргелі ғылымға - 53,2%; қолданбалы ғылымға - 42,2% және 21,3% тәжірибелі-конструкторлық жұмыстарға келеді⁸.

Егер Қазақстан мен ЭЫДҰ мүше-мемлекеттеріндегі патенттеу және өндірістік меншік объектілерін салыстырар болсақ, Қазақстан Республикасының 16 шілде 1999 жылғы Патенттік заңнамасына сәйкес, өндірістік меншік объектілері патентпен куәландырылады. Патент өндірістік меншікке приоритетті, авторлықты және айрықша құқықты куәландырады⁹.

Өндірістік меншік объектілері Тәуелсіз Мемлекеттер Достастығы аумағында алғашқылардың бірі болып Қазақстанда 1992 жылдан бастап Патенттік заңмен құқықтық реттеле бастады. Бұл заң Қазақстанның патенттік жүйесінің қалыптасуына алғышарттар қабылдады, өндірістік меншік объектілерін азаматтық айналымға енгізудің негіздерін бекітті. Осы саладағы заңнаманы жетілдіру және ТРИПС Келісімінің ережелеріне сәйкестендіру мақсатында 1999 жылы күшіндегі Қазақстан Республикасының Патенттік заңы қабылданды [1].

Өндірістік меншік объектісі патентін алуға өтініш РМК «Интеллектуалдық меншіктің Ұлттық Институтына» беріледі. Патентті беру процедурасы формальды сараптамадан, мәні бойынша сараптамадан және Мемлекеттік реестрде тіркеуден тұрады.

Формальды сараптаманы жүргізу барысында құжаттардың бекітілген талаптарға сай екендігі тексеріледі. Мәні бойынша сараптамада өтініш жаңалылығы мен оригиналдылығына тексеріледі. Әлемдік жаңалылығына тексеру, ұлттық және шетелдік базалар бойынша өнертапқыштық деңгейін анықтау процедураларынан тұратындықтан, мәні бойынша сараптама қиын процесс болып табылады. Сондықтан да, өтінішті тексерудің қазақстандық мерзімі кем дегенде 18 айдан тұрады. Мәні бойынша сараптаманың қазақстандық мерзімімен салыстырғанда, ЭЫДҰ елдерінің патенттік ұйымдарының мерзімі ұзақ. Мысалы, Францияда – 27 ай, АҚШ, Жапония, Ұлыбританияда – 34 айдан 38 айға дейін¹⁰.

Пайдалы модельдерге деген өтінішке

⁷ Президент Казахстана предложил создать Национальный научный совет в АПК // <http://inform.kz/rus/article/2815416>. 2015, 7 сентября.

⁸ Обзор «Коммерциализация результатов научной и (или) научно-технической деятельности» (представлен ТОО «Центр коммерциализации технологий» Министерства образования и науки Республики Казахстан) 29 августа 2015 г.

⁹ Патентный закон Республики Казахстан от 16 июля 1999 года № 427 // <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z990000427>

¹⁰ Вопросы директоры // <http://kazpatent.kz/ru/voprosy-direktoru>. 4 апреля 2016г.

сараптама бір сатыдан тұрады және формальды сараптама мен мәні бойынша сараптамаға бөлінбейді. Өтініш берілген пайдалы модельдің патентқабілеттілікке сәйкестігі тексерілмейді және патентөтініш берушінің тәуекелі мен жауапкершілігіне беріледі.

ЭЫДҰ елдерінің тәжірибесіне сәйкес, пайдалы модель ұғымының ауқымы кеңейді. Оның қатарына құрылғы ғана емес, тәсіл және зат кіреді. Пайдалы модельді патенттеудің бұл тәжірибесі ЭЫДҰ елдері ішінде Бельгияда, Внегрияда, Ирландияда және Испанияда қолданылады. Бұл елдерде патент құрылғы, тәсіл және заттарға жетілдірулерді енгізетін өнер туындыларын қорғауға бағытталған.

Сонымен қатар, Қазақстанның патенттік заңнамасының 22-бабының жана 13-1 пунктіне сәйкес, егер өнертабыс патенттеудің қолайлы талаптарына сай келген жағдайда, өтініш берушінің арызы бойынша патентке сараптама жылдамдатылған мерзімде қаралуы мүмкін. Патенттеудің қолайлы талаптары бекітілген объектілерге қоршаған ортаға деген әсері төмен, электр энергиясы мен жылу энергиясын шығаруға қолданылатын, энергияның қалпына келтірілетін қайнар көздері саласындағы өнертабыстар жатады (күн сәулесі энергиясы, жел энергиясы, судың гидродинамикалық энергиясы, топырақ жылуы, жер асты суларының жылуы, өзен, көлдер энергиясы, сонымен қатар, антропогенді қайнар көздер: биомасса, биогаз, органикалық қалдықтардың басқа да жанармайлары). Қазақстанның патенттік заңнамасына аталған өзгеріс 2015 жылдың

7 сәуірінде енгізілді және «ЭКСПО-2017» Халықаралық мамандандырылған көрмесін өткізге және ЭЫДҰ-ның Жапония, Корея, АҚШ елдерінің тәжірибесіне негізделген болатын. Жылдамдатылған сараптама бұл жағдайда 18 айдың орнына 6 ай ішінде өткізілетін болады.

Қазақстанның патенттік заңнамасының келесі новелласы әлемге белгілі өнертабыстарды патенттеуді қажет етпейтін өнертабысқа инновациялық патентті алуды қысқарту болып табылады.

Қазақстан Республикасы Президенті жанындағы шетел инвесторларының Кеңесінің 27-ші жиналысында Үкіметке интеллектуалдық меншік саласында ЭЫДҰ-ның стандарттарына өту бойынша тапсырма берілген болатын. Бұл бағытты жүзеге асыру мақсатында Әділет министрлігімен «Интеллектуалдық меншік саласында заңнаманы жетілдіру бойынша Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы» заң жобасы дайындалды. Өзгерістердің мазмұны төмендегідей:

1. Тауар белгісіне сараптама және оны тіркеу туралы өтініштің келіп түскен уақытынан бастап жариялау. Қазіргі таңда өтінішті жариялау оны тіркеу туралы шешім қабылданғаннан соң жүзеге асырылады. Бұл қадамның Германия, Франция және Жапония елдерінің сарапшыларымен прогрессивті деп қабылданғанын атап өту керек, өйткені бұл өзгеріс бизнес субъектілерінің арасындағы дауларды елеулі түрде төмендетеді;

2. Ұлттық заңнаманы халықаралық келісімдердің нормаларына сәйкестендіру (Патенттік құқық бойынша шарт, Тауар белгілері заңдары бойынша Сингапур шарты), яғни лицензиялық шарттарды қысқарту және мұндай тіркеуді хабардар ету тәртібіне көшіру болып табылады. Заң жобасы күшіне енсе, лицензиялық шарттарды патенттік органға жіберу талабы қысқартылады. Бірақ, лицензияны берудің заңи фактісін тіркеу талабы сақталынады. Лицензияны берудің заңи фактісін тіркеу үшін келесі құжаттардың біреуін патенттік органға жіберу жеткілікті бо-



лады: 1) лицензиялы шарт; 2) патенттік органға қажетті ақпараттар келтірілген, тараптармен кол қойылған шарттан үзінді (*шарттың түрі, оны жасау күні, тараптар туралы ақпарат, интеллектуалдық меншік объектілері, құқықтар, лицензия түрі, мерзімі, әрекет ету аумағы*); 3) бекітілген талап бойынша патенттік органды хабарландыру;

3. Айрықша құқықтардан бас тарту фактісін тіркеуге байланысты әкімшілік процедуралардың қысқаруы: фактіні дәлелдеу үшін шартты немесе одан үзінді беру жеткілікті болып табылады;

4. Құжаттар тізімінің қысқаруы: шартты жасау бойынша басқару органының шешімін беру талабының қысқаруы; екі тілде құжат тапсыру міндетінің қысқаруы; аударма тек қана нотариуспен ғана емес, патенттік сенімді тұлғамен де куәландырылу мүмкіндігінің енгізілуі; тіркеу уақытының 10 жұмыс күніне қысқартылуы.

Жоспарланған заңнамадағы өзгерістер бизнеспен айналысуға қолайлы жағдай жасау және технологияны коммерциализациялау ниетімен негізделеді.

Сараптаманың қорытындысы бойынша өндірістік меншік объектісіне патентті беру немесе беруден бас тарту туралы қорытынды шығарылады. Сараптама органының қорытындысымен қанағаттанбаған жағдайда, ҚР Әділет министрлігінің Апелляциялық кеңесіне өтініш білдіруге болады. Егер бұл өтініш те қанағаттандырылмаған жағдайда, апелляциялық органның шешіміне сотқа арыз беруге болады.

Авторлық және аралас құқықтар саласындағы маңызды мәселелердің бірі ғылым туындылары, әдебиет өнер, орындаушылар немесе басқа да құқықтардың авторларының мүліктік құқықтарын қорғау болып табылады. Осы мақсатта әлемдік тәжірибе, сонымен қатар ЭЫДҰ елдері авторлық және аралас құқықтарды шарттық негізде ұжымдық басқару тәсілін таңдады. Бұл құқықтық институт «Авторлық және аралас құқықтар туралы» ҚР 10 маусым 1996 жылғы Заңының 43-бабында көрініс тапты. Бұл заңнаманы талдау барысында авторлық және аралас құқықтарды беру шарттарын реттеудің жартылай ғана көрініс тапқандығын анықтауға болады. Заңда құқықиеленушілердің жалпы құқықтары ғана (44-бап), ұжымдық басқару ұйымының кейбір құқықтары ғана (45 және 46 баптар) көрініс тапқан. Қазақстан заңнамасында ұжымдық шарттардың қандай да бір азаматтық шарттар қатарына жатқызу



көзделмеген. Сондықтан, бұл мәмілелердің құқықтық табиғатына қатысты ғылыми түсіндірме берілуі қажет деп санаймыз. Өз кезегінде авторлық және аралас құқықтар туралы заңнама мұндай шарттарда өкілдік ету немесе тапсырма шартының элементтері бар екендігін меңзейді. Сонымен қатар, ресейлік зерттеушілердің ойынша, «тапсырма шартының конструкциясы әрқашанда ұжымдық басқару қатынастарын адекватты түрде реттеуге мүмкіндігі жоқ»[2]. Ұжымдық басқару шарты өзінің құқықтық табиғаты бойынша авторлық (лицензионды) шарт бола алмайды. Бұл шарттардың арасындағы басты айырмашылық, туындыны қолдану құқығына қатысты авторлық шартты жасау барысында лицензиатқа ақылы негізде берілетіндігінде, ал ұжымдық басқару шартында автор құқықиеленуші болып табылады да, ұйым авторлардың мүдделерін қорғайтындығында және басқаратындығында.

Осыларды ескере отырып, ұжымдық басқару шартын құқықтық реттеуге қатысты ЭЫДҰ елдерінің тәжірибесін қарастыру қажет. Германияда ұйымдар мен құқықиеленушілер арасында *sui generis* деп танылатын шарттар жасалады. Испанияда құқықтарды беру және тапсырма арқылы жасалады[1, с. 192]. АҚШ-та Авторлық құқық саласында рұқсат беру орталығы («ССС») айрықша емес шарттар негізінде ұжымдық басқаруды жүзеге асырады. Кейбір мемлекеттерде ұжымдық басқару ұйымдары заңнамалық қолдау негізінде екі механизм арқылы жүзеге асырылады: кеңейтілген ұжымдық лицензия және міндетті ұжымдық басқару. Мысалы, кеңейтілген ұжымдық лицензия Дания және Финляндияда қолданылады (авторлық-құқықтық лицензия мүдделері келтірілмеген құқықиеленушілерге де тарайды), міндетті ұжымдық басқару Францияда қолданылады. Міндетті ұжымдық басқаруға

сәйкес, құқықтарды басқару ерікті болса да, құқықиеленушілер талап арыздарын тек қана ұжымдық басқару ұйымы арқылы ғана беруі тиіс [3].

Ұжымдық басқаруға қатысты ЭЫДҰ елдерінің тәжірибесіне жүргізілген талдау ұжымдық басқару шарттарының құқықтық табиғатына қатысты бірегей позицияның жоқтығын аңғартады. Осыған сәйкес, ұжымдық басқару шартының элементтерін, ерекшеліктерін нақты бекіту қажеттігін ұсынамыз. Тиісінше, келесі аспектілерді реттеу қажеттілігі туындайды:

- құқықиеленушілер арасында сыйақыны

бөлу тәртібі;

- құқықиеленушілердің әрбір өнер туындысына сыйақы көлемін бекіту мүмкіндігін қарастыру;

- құқықтарды аккредитация негізінде ұжымдық басқару ұйымдарымен басқарылуына тыйым салу;

- ұжымдық басқару шартынан шығу және орындаудан бас тарту мүмкіндіктерін қарастыру;

- құқықиеленушілер талап арыздарын тек қана ұжымдық басқару ұйымы арқылы ғана бере алатын француздық тәжірибені қолдану мүмкіндігін қарастыру.

ЛИТЕРАТУРА

1. Право интеллектуальной собственности Республики Казахстан: Учебное пособие/ Отв.ред.к.ю.н., доцент З.Х. Баймолдина, д.ю.н., проф. Т.Е. Каудыров. – Астана: ГУ «Институт законодательства Республики Казахстан», 2013. – 264 с. – С. 102
2. Шерба Л. Р. Договор коллективного управления имущественными правами субъектов авторского и смежных прав: понятие и юридическая природа // Вестник Пермского университета. Юридические науки. - Выпуск 4 (18) 2012. – с. 187 - 197 (<http://www.jurvestnik.psu.ru/index.php/ru/vypusk-4182012/21-2010-12-01-13-31-58/-4-18-2012/333-shherba-dogovor-kollektivnogo-upravleniya-imushhestvennymi-pravami-subektov-avtorskogo-i-smeznykh-prav-ponyatie-i-yuridicheskaya-priroda>)
3. Шепперд Питер, ИдрисКамил. Коллективное управление в области репрографии -(www.ifrro.org/sites/default/files/924_int_R_0.pdf)

REFERENCES

1. Pravo intelektual'noj sobstvennosti Respubliki Kazahstan: Uchebnoe posobie/Otv. red.k.ju.n., docent Z.H. Bajmoldina, d.ju.n., prof. T.E. Kaudyrov. – Astana: GU «Institut zakonodatel'stva Respubliki Kazahstan», 2013. – 264 s. – S. 102
2. Sherba L. R. Dogovor kollektivnogo upravlenija imushhestvennymi pravami sub#ektov avtorskogo i smezhnyh prav: ponjatie i juridicheskaja priroda // Vestnik Permskogo universiteta. Juridicheskie nauki. - Vypusk 4 (18) 2012. – p. 187 – 197. - (<http://www.jurvestnik.psu.ru/index.php/ru/vypusk-4182012/21-2010-12-01-13-31-58/-4-18-2012/333-shherba-dogovor-kollektivnogo-upravleniya-imushhestvennymi-pravami-subektov-avtorskogo-i-smeznykh-prav-ponyatie-i-yuridicheskaya-priroda>)
3. Shepperd Piter, Idris Kamil. Kollektivnoe upravlenie v oblasti reprografii - (www.ifrro.org/sites/default/files/924_int_R_0.pdf)



НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ СООТНОШЕНИЯ ПРАВОВОГО И ТЕМАТИЧЕСКОГО (ФУНКЦИОНАЛЬНОГО) МОНИТОРИНГОВ

Сафарова Тамарахан Сериковна

*Ведущий научный сотрудник Центра правового мониторинга
Института законодательства Республики Казахстан, к.ю.н.;
г. Астана, Республика Казахстан; e-mail: safarova.t@mail.ru*

Ключевые слова: тематический мониторинг; правовой мониторинг; программные документы; законодательство.

Аннотация. Статья посвящена некоторым вопросам соотношения правового и тематического (функционального) мониторинга. На современном этапе в Республике Казахстан характерной особенностью формирования законодательства является принятие нормативных правовых актов либо отдельных норм на основе тематических (функциональных) мониторингов, отраженных в национальных планах (основных направлениях развития страны), посланиях и указах Президента РК, государственных программах, концепциях, «дорожных картах» и др.

В программных документах, имеющих юридическую силу, напрямую содержатся положения о принятии конкретных законов, о совершенствовании законодательства в рассматриваемой сфере, о проведении тематического (функционального) мониторинга.

На основе анализа программных документов выявлено, что в казахстанском законодательстве широко применяется тенденция регулирования организации проведения тематических (функциональных) мониторингов в различных отраслях и сферах государственной деятельности. Каждое отраслевое министерство проводит мониторинг, соответствующий сферам их деятельности и интересам. Между тем фактически осуществляется мониторинг мероприятий по реализации конкретных задач, а не мониторинг нормотворчества, законодательства и практики его применения. В этой связи, с юридической точки зрения, возникает вопрос о соотношении тематического мониторинга со сферой права.

Автор придерживается мнения, что тематический функциональный мониторинг, проводимый государственными органами, выступает информационным источником правового мониторинга, тематический и правовой мониторинг взаимосвязаны и взаимообусловлены, однако рассматриваемая проблема нуждается в дальнейшем самостоятельном исследовании, выработке механизма их взаимосвязи.

ҚҰҚЫҚТЫҚ ЖӘНЕ ТАҚЫРЫПТЫҚ (ФУНКЦИОНАЛДЫҚ) МОНИТОРИНГТЕРІ АРАҚАТЫНАСЫНЫҢ КЕЙБІР МӘСЕЛЕЛЕРІ

Тамарахан Серікқызы Сафарова

*Қазақстан Республикасының Заңнама институты
Құқықтық мониторинг орталығының жетекші ғылыми қыметкері,
з.ғ.к.; Астана қ., Қазақстан Республикасы; e-mail: safarova.t@mail.ru*

Түйін сөздер: тақырыптық мониторинг; құқықтық мониторинг; бағдарламалық құжаттар; заңнама.

Аннотация. Мақала құқықтық қатынастар және тақырыптық (функционалдық) мониторинг кейбір мәселелеріне арналған. Қазақстан Республикасында қазіргі кезеңдегі заңнаманы қалыптастыруына тән ерекшелігі нормативтік құқықтық актілерді немесе жекелеген ережелерді ұлттық жоспарларында (ел дамуының негізгі бағыттары), Президент Жолдаулар мен Жарлықтарында, мемлекеттік бағдарламаларда, тұжырымдамаларда, «жол бағыт карталарда» және тағы басқаларында көрсетілген тақырыптық (функционалдық) мониторинг негізінде қабылдау болып табылады.

Заңды міндетті бағдарламалық құжаттарда, арнайы заңдарды қабылдау, берілген саласындағы заңнаманы жетілдіру бойынша, тақырыптық (функционалдық) мониторинг

жүргізу туралы ережелер бар.

Бағдарламалық құжаттарды талдау негізінде Қазақстан Республикасының заңнамасында мемлекеттік қызметтің түрлі салаларында тақырыптық (функционалды) мониторинг ұйымдастыруды реттеуі кеңінен қолданылатын екенін анықталды. Әрбір секторлық министрлік олардың қызметі мен мүдделеріне тиісті бағыттарында мониторинг жүргізеді. Сонымен қатар, шын мәнінде, керісінше нормалау, заң шығару және оны қолдану практиканың мониторингі жүзеге асыруынан гөрі, нақты міндеттерді іске асыру жөніндегі іс-шаралардың мониторингі жүзеге асырылады. Осыған байланысты, заңды тұрғысынан қарағанда, тақырыптық мониторинг және құқық саласының қарым-қатынасы туралы мәселе пайда болады.

Автор мемлекеттік органдардымен жүргізілетін тақырыптық функционалды мониторинг, құқықтық мониторингінің ақпараттық көзі ретінде әрекет етеді деп санайды; тақырыптық және құқықтық мониторингілер өзара байланысты және өзара тәуелді болып табылады, бірақ бұл мәселенің одан әрі тәуелсіз зерттеулерінің, және олардың өзара қарым-қатынас механизмін дамытудың қажеттілігі бар.

SOME QUESTIONS OF INTERRACTION OF LEGAL AND THEMATIC (FUNCTIONAL) MONITORING

Tamarakhan Safarova

*Leading Researcher of Legal Monitoring Center
of the Legislation Institute of the Republic of Kazakhstan;
Astana, Republic of Kazakhstan; e-mail: safarova.t@mail.ru*

Key words: *thematic monitoring; legal monitoring; program documents; legislation.*

Abstract. *The article is devoted to some issues of relations between legal and thematic (functional) monitoring. At the present stage in the Republic of Kazakhstan a specific feature of the formation of the legislation is the adoption of regulatory legal acts or certain provisions based on the thematic (functional) monitoring reflected in national plans (the main directions of development of the country), the Epistles and the Decrees of the RK President, the state programs, concepts, «road maps» and others.*

The program documents, which are legally binding, directly contain provisions on the adoption of specific legislation, on the improvement of legislation in the area under consideration, on the conduct of a thematic (functional) monitoring.

Based on the analysis of the program documents it was revealed that the Kazakh legislation is widely used trend regulating the organization of the thematic (functional) monitoring in various sectors and fields of state activity. Each line ministry is monitoring the corresponding areas of their activities and interests. Meanwhile actually the monitoring of the activities on the implementation of specific tasks is carried out, rather than monitoring of lawmaking, legislation and practice. In this regard, from a legal point of view, the question of the correlation of the thematic monitoring and the legal scope arises.

The author is of the opinion that the thematic functional monitoring by the state bodies, acts as a source of information of legal monitoring, thematic and legal monitoring are interrelated and interdependent, however the issue in question needs further independent research, and the development of the mechanism of their correlation.

В настоящее время в Республике Казахстан остается актуальной проблема введения отраслевого правового мониторинга, поскольку в новом законодательстве не заложен механизм его проведения. Так, в соответствии с пп. 20) ст. 1 Закона Республики Казахстан от 6 апреля 2016 года № 480-V ЗРК «О правовых актах»¹ под правовым мониторингом понимают систему постоянно-

го наблюдения, сбора, анализа информации о состоянии законодательства Республики Казахстан и практике его применения, осуществляемая в соответствии со статьями 50 и 51 настоящего Закона. А в соответствии с п.1 ст. 50 Закона правовой мониторинг проводится с целью оценки и прогнозирования эффективности законодательства путем выявления противоречащих законодательству

¹ <http://adilet.zan.kz/rus/doc>

Республики Казахстан, устаревших, коррупциогенных и неэффективно реализуемых норм права, а также выработки предложений по его совершенствованию.

Анализ Правил проведения правового мониторинга, утвержденный Постановлением Правительства Республики Казахстан от 29 августа 2016 года № 486,² показывает, что фактически государственные органы проводят не правовой мониторинг, а один из его разновидностей – мониторинг нормативных правовых актов.

Для дальнейшего развития системы правового мониторинга необходимо обеспечить механизм его проведения, направленный на выявление не только формально юридических недостатков нормативных правовых актов, но и недостатков механизма правового регулирования социально-экономических процессов в целом. Информация, получаемая в результате правового мониторинга, должна содержать комплексную оценку практики правового регулирования общественных отношений. Это означает, что правовой мониторинг должен проводиться на базе, так называемого, тематического мониторинга, который проводят государственные органы в целях определения и оценки мероприятий по реализации конкретных задач их соответствующей функциональной деятельности.

Думается, наиболее точно сущность правового мониторинга сформулировал академик М.Т. Баймаханов, рассматривая ее, как «обеспечение максимального соответствия разрабатываемого закона и всех содержащихся в нём норм существующим на данный момент условиям жизни общества, потребностям поступательного развития страны, характеру экономических, социально-политических, этнодемографических, духовных, межличностных и иных общественных отношений» [1].

Тематический мониторинг как наблюдение, анализ и прогноз за реализацией социально-экономической стратегии развития государства на предмет выявления его соответствия ожидаемому результату предполагает проведение оценки реализации стратегии, решения задач, достижения целей; и своевременное внесение в них корректировок и уточнений в программы развития.

На современном этапе в Республике Казахстан характерной особенностью фор-



мирования законодательства является принятие нормативных правовых актов либо отдельных норм на основе тематических (функциональных) мониторингов, отраженных в национальных планах (основных направлениях развития страны), посланиях и указах Президента РК, государственных программах, концепциях, «дорожных картах» и др.

В программных документах, имеющих юридическую силу, напрямую содержатся положения о принятии конкретных законов, о совершенствовании законодательства в рассматриваемой сфере, о проведении тематического (функционального) мониторинга, объектом которого могут выступать конкретные задачи реализации социально-экономического развития, оценка эффективности деятельности органов власти и др.

Так, в *Дорожной карте по реализации программы противодействия коррупции на 2015–2025 годы*³ для достижения цели «вовлечения в антикоррупционное движение всего общества путем создания атмосферы «нулевой» терпимости к любым проявлениям коррупции» требуется решение следующих задач:

- формирование антикоррупционной культуры, образования и воспитания;
- снижение предпосылок возникновения коррупции;
- усиление партийного и общественного контроля деятельности органов государственного управления, квазигосударственного сектора и субъектов монополий;
- расширение полномочий местного самоуправления;
- совершенствование антикоррупционного законодательства (принятие поправок в закон «О государственной службе»; принятие закона «О государственных закупках» в новой редакции; принятие закона об общественном контроле; принятие закона о доступе к информации; принятие закона о все-

² <http://adilet.zan.kz/rus/doc>

³ www.adilet.gov.kz/sites

общем декларировании доходов и расходов физических лиц и т.д.).

Одним из инструментов исполнения антикоррупционной дорожной карты является мониторинг и оценка реализации стратегии. Кроме того, в ней закреплено положение о проведении на системной основе анализа законодательства на предмет устранения противоречий, пробелов, коллизий, создающих предпосылки для коррупции.

На основании антикоррупционной программы разработан План мероприятий по реализации Антикоррупционной стратегии Республики Казахстан на 2015 – 2025 годы и противодействию теневой экономике, утвержденный Постановлением Правительства Республики Казахстан от 14 апреля 2015 года № 234. В указанном Плане 23 пункта посвящено разработке нормативных правовых актов, направленных на выполнение задач по противодействию коррупции. Так, например, в п. 6 Плана предусмотрено разработать проект Закона Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам обороны и воинской службы», в рамках которого:

1) регламентировать процесс проведения органами военной полиции проверок соблюдения военнослужащими Вооруженных Сил, других войск и воинских формирований требований антикоррупционного законодательства;

2) предусмотреть проведение специальной проверки с применением психофизиологического и полиграфологического исследований в отношении военнослужащих, назначаемых на должности, перечень которых утверждается первым руководителем государственного органа;

3) предусмотреть прием заявлений граждан при поступлении на обучение в Республиканское государственное казенное предприятие «Военно-техническая школа» МО через центры обслуживания населения, а также передачу прохождения медицинской комиссии при поступлении в учреждения здравоохранения по месту жительства;

4) пересмотреть процедуру формирования и размещения государственного оборонного заказа;

5) проработать вопрос импорта вооружения и военной техники непосредственно у их производителей или уполномоченных организаций по их поставке (реализации).

В этом документе указаны объекты, направления, информационные источники, порядок проведения мониторинга и форма его результатов. что положительно скажется на его реализации.

Заслуживает внимания п. 54 Плана,

предусматривающий проведение социологических исследований по определению уровня антикоррупционной культуры и нетерпимости к проявлениям коррупции на основе бюджетного финансирования. Также в п. 55 предусматривается привлечение НПО на проведение комплекса мероприятий по формированию антикоррупционной культуры на основе государственного социального заказа.

В Планах имеется раздел «Мониторинг и оценка стратегии», в котором указывается на создание специальной мониторинговой группы из числа представителей заинтересованных государственных органов, общественности, СМИ для проведения внешнего анализа и оценки реализации Антикоррупционной стратегии. В задачу данной группы входит обеспечение проведения внешнего анализа и оценки реализации и размещение в СМИ ежегодного отчета о реализации Антикоррупционной стратегии.

Нормативное закрепление мониторинговой деятельности, включающей в себя наблюдение, сбор информации, ее анализ и оценку относительно тех или иных процессов, обусловлено, во-первых, «повышенной значимостью результатов мониторинга, которые используются при разработке и утверждении государственных программ, определении приоритетных направлений деятельности, оптимизации системы органов власти, выделении финансовых ресурсов, осуществлении законодательного и нормативного правового регулирования, а во-вторых, - осознанным выбором форм использования результатов мониторинга и практической эффективностью» [2].

Тематический мониторинг призван определить достигнутый уровень социально-экономического развития Республики Казахстан за прошедший период, выявить соответствие реально достигнутых значений индикаторов и показателей с планируемыми.

Таким образом, в казахстанском законодательстве сложилась тенденция регулирования организации проведения тематических (функциональных) мониторингов в различных отраслях и сферах государственной деятельности. Каждое отраслевое министерство проводит мониторинг, соответствующий сферам их деятельности и интересам.

С юридической точки зрения, возникает вопрос о соотношении тематического мониторинга со сферой права: имеется ли у них так называемая «правовая составляющая» и как ее определить, чтобы затем использовать именно при осуществлении правового мониторинга? Иначе говоря, возникает проблема теоретического и практического зна-

чения, а именно: проводя правовой мониторинг и оценку его результатов, нужно ли их соизмерять с результатами, так называемых фактических, функциональных, тематических мониторингов, либо следует использовать только собственно правовые показатели [3].

Объекты правового мониторинга расположены в правовой сфере. Как разновидность юридической деятельности правовой мониторинг имеет технико-юридический компонент - совокупность средств и приемов наблюдения, анализа и оценки правовой информации, а также критериев и показателей эффективности законов и практики их реализации. В основе тематического мониторинга совокупность инструментов, с помощью которых достигаются цели и решаются задачи функциональной деятельности государственного органа в рамках закона.

Следует согласиться с российскими учеными, которые считают, что очень важно сочетать правовой мониторинг с тематическим мониторингом [4], что главными потоками информации, собираемой, анализируемой и оцениваемой в процессе проведения мониторинга, являются: отраслевая и межотраслевая информация органов исполнительной власти (в том числе получаемая в ходе осуществления контрольных мероприятий); правовая информация о степени норматив-

ной урегулированности общественных отношений, действии нормативных правовых актов, собираемая и обобщаемая судами, прокуратурой, иными правоохранительными органами; статистическая информация, получаемая на основе статистических показателей, разрабатываемых органами статистики, и дополняемая отраслевой статистикой органов власти; социальная (социологическая) информация, собираемая в ходе проведения социологическими центрами исследований [5].

Анализ показывает, что в казахстанских программных документах четко просматривается правовая составляющая тематического (функционального) мониторинга. Тематический функциональный мониторинг, проводимый государственными органами, выступает информационным источником правового мониторинга. В этой связи необходима более четкая организация системы взаимодействия правового и тематического мониторинга, разграничение соответствующих полномочий между субъектами указанной деятельности и их нормативное закрепление в положениях государственных органов, установление порядка движения информации от субъектов мониторинга одного уровня к другим, закрепление статуса результатов правового мониторинга.

ЛИТЕРАТУРА

1. Баймаханов М.Т. О роли мониторинга в совершенствовании нормотворчества / Правовой мониторинг как средство повышения качества нормотворческой деятельности. Сборник материалов международной научно-практической конференции 30 октября 2007 года. - Астана, 2007. - С.17
2. Нанба С. Б. Организация правового мониторинга в сфере ведения Минкультуры России / Журнал российского права, 2011, № 4 (выступление Пуляевой В.).
3. Арзамасов Ю.Г., Наконечный Я.Е. Правовой мониторинг. Научно-практическое пособие / Под ред. Ю.А. Тихомирова, Д.Б. Горохова. – М., 2009.
4. Нанба С. Б. Организация правового мониторинга в сфере ведения Минкультуры России / Журнал российского права, 2011, № 4 (выступление А. Тихомирова).
5. Павлушкин А.В. Механизм правового регулирования. Научно-практическое пособие. - М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ, 2012.

REFERENCES

1. Bajmahanov M.T. O roli monitoringa v sovershenstvovanii normotvorchestva / Pravovoj monitoring kak sredstvo povyshenija kachestva normotvorcheskoj dejatel'nosti. Sbornik materialov mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoj konferencii 30 oktjabrja 2007 goda. - Astana, 2007. - S.17
2. Nanba S. B. Organizacija pravovogo monitoringa v sfere vedenija Minkul'tury Rossii / Zhurnal rossijskogo prava, 2011, № 4 (vystuplenie Puljaevoj V.).
3. Arzamasov Ju.G., Nakonechnyj Ja.E. Pravovoj monitoring. Nauchno-prakticheskoe posobie / Pod red. Ju.A. Tihomirova, D.B. Gorohova. – M., 2009.
4. Nanba S. B. Organizacija pravovogo monitoringa v sfere vedenija Minkul'tury Rossii / Zhurnal rossijskogo prava, 2011, № 4 (vystuplenie A. Tihomirova).
5. Pavlushkin A.V. Mehanizm pravovogo regulirovanija. Nauchno-prakticheskoe posobie. - M.: Institut zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedenija pri Pravitel'stve RF, 2012.

«МЕМЛЕКЕТТІК МҮЛІК ТУРАЛЫ» ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНЫҢ ЗАҢЫ ЖӘНЕ АУҚЫМДЫ ЖЕКЕШЕЛЕНДІРУ МӘСЕЛЕЛЕРІ

Ерзат Зейноллаұлы Бекбаев

Қазақстан Республикасы Заңнама институтының
Құқықтық мониторинг орталығының аға ғылыми қызметкері,
заң ғылымдарының кандидаты, Астана қ., Қазақстан Республикасы;
e-mail: e.bekbaev@adilet.gov.kz

Әйгерім Бейсембайқызы Есімова

Қазақстан Республикасы Заңнама институтының
Құқықтық мониторинг орталығының ғылыми қызметкері,
Астана қ., Қазақстан Республикасы; e-mail: a.esimova@adilet.gov.kz

Түйін сөздер: мемлекеттік мүлік; заң; жекешелендіру; заңды жетілдіру; халыққа Жолдау; Президенттің тапсырмасы.

Аннотация. Мақалада «Қазақстан жаңа жаһандық нақты ахуалда: өсім, реформалар, даму» атты Елбасының 2015 жылғы 30 қарашадағы жолдауын жүзеге асыру мақсатында мемлекеттік сектор нысандарын жекешелендіруге шектеулерді алып тастауға және «Мемлекеттік мүлік туралы» Заңның бірқатар ережелерін қайта қарауға қатысты мәселелер қамтылған. Осыған байланысты Заңмен реттелетін мемлекеттік мүліктің субъектілері мен объектілерінің мақсаттары мен міндеттеріне, құқықтық қатынас тарапына, олардың құқықтық мәртебесіне талдау жүргізіледі. Сондай-ақ, «Мемлекеттік мүлік туралы» Қазақстан Республикасының Заңына, Азаматтық және Бюджет кодекстерімен, «Ұлттық әл-ауқат қоры туралы», «Азаматтық қорғау туралы», «Қазақстан Республикасындағы арнайы экономикалық аймақтар туралы», «Алматы қаласының ерекше мәртебесі туралы», «Қазақстан Республикасы астанасының мәртебесі туралы» Қазақстан Республикасының Заңдарымен және өзге де заңдармен өзара байланысты және мазмұн мен ұғымдардың өзара тәуелділігі көрсетіледі.

2014 жылға қарай, Қазақстан Республикасының индустриялық-инновациялық дамуының жетістігі аясында мемлекеттің экономикаға негізсіз қатысуы, сондай-ақ экономикада квазимемлекеттік сектордың және шикізаттық трансұлттық корпорациялардың көп шоғырлануынан көрінетін бірқатар проблемалар анықталды.

Мемлекеттік мүлік меншіктің бір түріне жатады деп бекітіледі, ал Қазақстан Республикасы Конституциясының 6-бабына сәйкес меншік, соның ішінде мемлекеттік меншік бір мезгілде қоғам игілігіне пайдаланылуға тиіс екендігі міндеттеледі. Меншік субъектілері мен объектілері, меншік иелерінің өз құқықтарын жүзеге асыру көлемі мен шектері, оларды қорғау кепілдіктері заңмен белгіленеді.

Заңда мемлекеттік мүліктің меншік иесінің бекітілген құқықтық мәртебесінің болмауы мемлекеттік мүлікті басқарушының өкілеттіктері мен меншік иесінің өкілеттіктер арасындағы баламалық қатынас туралы мәселеде түсінбестік туғызады. Заңда белгілі бір жағдайда мемлекеттік мүліктің меншік иесінің құқығын мемлекеттік мүлік басқаратыны түсініксіздеу. «Мемлекеттік мүлік туралы» Қазақстан Республикасы Заңының 1-бабын «мемлекеттік мүліктің меншік иесі» ұғымымен толықтыру және оған «мемлекеттік мүліктің меншік иесі – мемлекеттік мүлікті иелену, пайдалану және оған билік ету бойынша өкілеттіктер заңмен жүктілген және сеніп тапсырылған мемлекеттік мүліктің тағдырына халық алдында жауапты мемлекеттік орган» деген анықтама беру ұсынылады.

ЗАКОН РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН «О ГОСУДАРСТВЕННОМ ИМУЩЕСТВЕ» И ВОПРОСЫ МАСШТАБНОЙ ПРИВАТИЗАЦИИ

Бекбаев Ерзат Зейноллаевич

Старший научный сотрудник Центра правового мониторинга
Института законодательства Республики Казахстан,
кандидат юридических наук; г. Астана, Республика Казахстан;
e-mail: e.bekbaev@adilet.gov.kz

Есимова Айгерим Бейсембаевна

Научный сотрудник Центра правового мониторинга
Института законодательства Республики Казахстан;
г. Астана, Республика Казахстан; e-mail: a.esimova@adilet.gov.kz

Ключевые слова: государственное имущество; закон; приватизация; совершенствование закона; Послание народу; поручение Президента.

Аннотация. В статье поднимается вопрос о реализации поручения Главы государства в Послании от 30 ноября 2015 года «Казахстан в новой глобальной реальности: рост, реформы, развитие» касательно снятия ограничений на приватизацию объектов госсектора и пересмотре ряда положений Закона «О государственном имуществе». В этой связи дан анализ целей и задач, круга правоотношений, особенностей правового статуса субъектов и объектов государственного имущества, регулируемых Законом. Показана также корреляция и взаимозависимость содержания и понятий закона «О государственном имуществе» с Гражданским и Бюджетным кодексами Республики Казахстан, законами Республики Казахстан «О Фонде национального благосостояния», «О гражданской защите», «О специальных экономических зонах в Республике Казахстан», «Об особом статусе города Алматы», «О статусе столицы Республики Казахстан» и другими законами.

Отмечается, что к 2014 году на фоне успехов индустриально-инновационного развития Республики Казахстан был выявлен ряд проблем, в виде присутствия необоснованного государственного участия в экономике, а также высокой концентрации квазигосударственного сектора и сырьевых транснациональных корпораций в экономике.

Утверждается, что государственное имущество относится к одному из видов собственности, а в соответствии со статьей 6 Конституции Республики Казахстан собственность, в том числе и государственная, обязывает, пользование ею должно одновременно служить общественному благу. Субъекты и объекты собственности, объем и пределы осуществления собственниками своих прав, гарантии их защиты определяются законом.

Утверждается, что отсутствие в законе закрепленного правового статуса собственника государственного имущества создает путаницу и неразбериху в вопросе о соотношении полномочий управляющего государственным имуществом и полномочий собственника. Из закона неясно, почему субъект, который управляет государственным имуществом, в определенных случаях реализует право собственника государственного имущества. Предлагается статью 1 закона Республики Казахстан «О государственном имуществе» дополнить понятием «собственник государственного имущества» и дать его следующее определение: «собственник государственного имущества – государственный орган, на который законом возложены полномочия по владению, пользованию и распоряжению государственным имуществом и который несет ответственность перед народом за судьбу вверенного ему государственного имущества».

LAW OF THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN «ON THE STATE PROPERTY» AND QUESTIONS OF WIDESCALE PRIVATIZATION

Bekbaev Erzat Z.

Senior Researcher at the Center for legal monitoring
of the Legislation Institute of the Republic of Kazakhstan, c.j.s.,
e-mail: e.bekbaev@adilet.gov.kz

Esimova Aigerim B.

Researcher at the Center for legal monitoring
of the Legislation Institute of the Republic of Kazakhstan,
e-mail: a.esimova@adilet.gov.kz

Key words: state property; law; privatization; improvement of the law; missive to the nation; errand of the President

Abstract. In the article a question rises about realization of commission of Head of the state in Message from November, 30, 2015 «Kazakhstan in new global reality: height, reforms, development» concerning lifting restrictions on privatizing of objects of госсектора and revision of row of the Law provisions «About state property». The analysis of aims and tasks, circle of legal relationships is in this connection given, features of legal status of subjects and objects of state

property, managed by Law. Correlation and interdependence of maintenance and concepts of law are shown also «On state property» with Civil and Budgetary the codes of Republic of Kazakhstan, laws of Republic of Kazakhstan «About Fund of national welfare», «About civil defence», «About the special economic zones in Republic of Kazakhstan», «About the special status of city Almaty», «About status of the capital of Republic of Kazakhstan» and by other laws.

It is marked that to 2014 on a background successes of industrially-innovative development of Republic of Kazakhstan the row of problems was educed, as being of the groundless state participating in an economy, and also high concentration of almost public sector and raw material multinational corporations in an economy.

It becomes firmly established that absence in the law of the envisaged legal status of owner of state property creates a mess and confusion in a question oh correlation of plenary powers of manager by state property and plenary powers of owner. From a law abstrusely, why subject that manages state property, in certain cases will realize a right for the owner of state property. It is offered to complement the article 1 of the law of Republic of Kazakhstan «About state property» by a concept «Owner of state property» and to give his next determination: a «owner of state property is a public organ, on that a law is lay plenary powers on possession, use by and disposing of state property and that bears the responsibility before people for the fate of the state property» entrusted to him.

2015 жылғы 30 қарашада Қазақстан Республикасының Президенті – Елбасы Н.Ә.Назарбаевтың «Қазақстан жаңа жаһандық нақты ахуалда: өсім, реформалар, даму» атты Қазақстан халқына Жолдауында тұрақты экономикалық өсуді қамтамасыз ету үшін, кең ауқымды жекешелендіру және бәсекелестікті кеңейту сияқты екі тиімді құралмен отандық ресурстарды барынша босату үшін арнайы рөлге ие екенін айтқан. Мемлекет басшысы атап өткендей, қазір мемлекеттік сектор нысандарын жекешелендіруге қойылған шектеулерді алып тастаудың маңызы зор. «Мемлекеттік мүлік туралы» Заң мен Азаматтық кодекстің бірқатар ережелерін қайта қарап, жекешелендіруге жатпайтын стратегиялық нысандардың санын қысқарту қажет. Үкіметке мемлекеттік мүліктегі ұйымдардың бәрін қоса отырып, жекешелендірудің жаңа бағдарламасын жасау тапсырылды [1].

Президент осы Жолдауында ірі ауқымды жекешелендіру тетігі жөнінде жан-жақты түсініктеме берді. «Жекешелендіру әділетті нарықтық баға бойынша, ашық және бәсекелі жүзеге асырылуы керек. Бұл ретте акцияларды қор нарықтарына орналастыру мен ашық аукциондар өткізу шешуші тетіктерге айналуға тиіс. Оған қазақстандық және шетелдік инвесторларды барынша кеңінен қатыстыру үшін жағдай жасау қажет. Үкіметке барлық акционерлердің мүлкінен айырылғандардың активтерін сатып алуға деген басым құқықтарын алып тастауды тапсырамын» - деді Мемлекет басшысы [1].

«Мемлекеттік мүлік туралы» Заңның кейбір ережелерін қайта қарауы, жекешелендіру жөнінде жаңа бағдарлама әзірлеу оңай емес екенін мойындау ке-

рек. Президенттің тапсырмасы бойынша қолданыстағы «Мемлекеттік мүлік туралы»¹ Қазақстан Республикасының 2011 жылғы 1 наурыздағы Заңы объективтік және субъективтік тұрғыда сараланып, басқа заңдармен үйлестіріліп, оның нормалары өзекті әрі күрделі міндеттерді заң тұрғысынан шешу арқылы қоғамдық қатынастардың кең ауқымын реттеуге бағытталған. Сондықтан, «Мемлекеттік мүлік туралы» Заңының қағидаларын қайта зерделеп, қажетті нәтижеге қол жеткізгенге дейін Заңның барлық аспектілерін зергерлік дәлдікпен мұқият талдау қажет деп есептейміз.

Мақсаттары мен міндеттері тұрғысынан «Мемлекеттік мүлік туралы» Заң мемлекеттік мүліктің меншік иесінің және өзге де құқық иеленушілердің құқықтарын тиімді жүзеге асыруын қамтамасыз етуге бағытталған. Ол мемлекеттік мүліктің құқықтық режимін, мемлекеттік мүліктің құқықтарына ие болу және оларды тоқтату негіздерін, оның ішінде мемлекеттік заңды тұлғаларға бекітіп берілген мүлікті және заңды тұлғалардың жарғылық капиталындағы мемлекетке тиесілі акциялар мен қатысу үлестерін айқындайды. Сонымен қатар, осы Заң мемлекеттік мүлікті басқару саласындағы құқықтар мен міндеттерді айқындайды, мемлекеттің меншік құқығында мемлекетке тиесілі мүлікті иеленудің, пайдалану мен оған билік етудің ерекше тәртібін белгілейді.

«Мемлекеттік мүлік туралы» Заңда тек аталған субъектілердің мемлекеттік мүлікті басқару мәртебесін ғана емес, сонымен қатар мемлекеттік мүлікті басқарудың мазмұны мен мемлекеттік мүлікті басқару қағидаттарын да белгілейді. Осы заңға

¹ «Мемлекеттік мүлік туралы» Қазақстан Республикасының Заңы. Қазақстан Республикасы Парламентінің Жаршысы, 2011 ж., № 5 (2582), 42-қ.

сәйкес, мемлекеттік мүлікті басқару: 1) заңдылық; 2) есеп берушілік және бақылауда болу; 3) жариялылық; 4) мемлекеттік мүлікті қоғам игілігі үшін тиімді пайдалану; 5) бәсекелестікті дамыту үшін жағдай жасау қағидаттарына сай жүзеге асырылады.

«Мемлекеттік мүлік туралы» Қазақстан Республикасының Заңы Қазақстан Республикасының аумағындағы мемлекеттік мүлікке, сондай-ақ Қазақстан Республикасынан тыс жерлердегі мемлекеттік мүлікке де қолданылады. 2016 жылдың басында Қазақстан Республикасы Ұлттық экономика министрлігінің мәліметі бойынша, қызметтері «Мемлекеттік мүлік туралы» заңмен реттелетін Қазақстанда 24 мыңнан астам республикалық және мемлекеттік коммуналдық мекемелер, мемлекеттік кәсіпорындар, акционерлік қоғамдар мен жауапкершілігі шектеулі серіктестіктер жұмыс істейді.

Мемлекеттік мүлікті басқаруды Қазақстан Республикасы немесе Қазақстан Республикасының әкімшілік-аумақтық бірлігі жүзеге асырады. Қазақстан Республикасының атынан республикалық мемлекеттік мүлікті басқару ісін Қазақстан Республикасының Үкіметі ұйымдастырады. Республикалық мүлікті басқаруда Үкімет өз құзыреті шегінде мемлекеттік органдардың мәртебесін айқындайтын осы Заңда және өзге де заңдарда, ережелер мен басқа да заңнамалық актілерде белгіленген республикалық мүлікке олардың құқықтарын іске асыру бойынша өзара іс-қимылын ұйымдастырады. Коммуналдық мүлікке қатысты Қазақстан Республикасы Үкіметі құзыретінің мазмұны «Мемлекеттік мүлік туралы» Заңның 11-бабында және Қазақстан Республикасының өзге де заңнамасында айқындалады.

Әкімшілік-аумақтық бірліктің атынан коммуналдық мүлікті басқаруды жергілікті атқарушы органдар жүзеге асырады. Коммуналдық мүлікті басқаруда жергілікті атқарушы органдар Қазақстан Республикасының заңнамасына сәйкес өз құзыреті шегінде мемлекеттік органдардың

мәртебесінанықтайтыныосызандажәнеөзгеде заңдарда, ережелер мен басқа да заңнамалық актілерде белгіленген коммуналдық мүлікке олардың құқықтарын іске асыру бойынша жергілікті атқарушы органдардың өзара іс-қимылын ұйымдастырады.

Мемлекеттік мүлік шаруашылық жүргізу немесе мемлекеттік заңды тұлғалардың жедел басқару құқығында бекітілуі мүмкін. Мемлекет (Қазақстан Республикасы немесе әкімшілік-аумақтық бірліктің) мемлекеттік заңды тұлғалардың, акционерлік қоғамдар мен жауапкершілігі шектеулі серіктестіктердің құрылтайшысы (акционері, қатысушысы) болуы мүмкін. Мемлекеттің коммерциялық ұйымдар болып табылатын Қазақстан Республикасының заңды тұлғаларының, құрылтайшысы (қатысушысы, салымшы, мүшесі) ретінде басқа да ұйымдық-құқықтық нысанда әрекет етуіне жол берілмейді. Мемлекет (Қазақстан Республикасы немесе әкімшілік-аумақтық бірлік)коммерциялықемесұйымболыптабылатын мемлекеттік қордың құрылтайшысы болуы мүмкін. Мемлекеттік қордың сондай-ақ мемлекет қатысатын басқа да ұйымдық-құқықтық нысандағы коммерциялық емес ұйымдардың құрылуы мен жұмыс істеуі Қазақстан Республикасының заңнамасымен реттеледі.

Мемлекеттік мүлік объектілерінің ерекшеліктеріне байланысты мемлекеттік мүліктің құқықтық мәртебесі «Мемлекеттік мүлік туралы» Қазақстан Республикасының Заңымен ғана емес, сондай-ақ өзге де заңдармен реттеледі. Осы тұрғыдан алғанда, «Мемлекеттік мүлік туралы» Заң, Азаматтық және Бюджет кодекстерімен², «Ұлттық әлауқат қоры туралы»³, «Азаматтық қорғау туралы»⁴, «Қазақстан Республикасындағы арнайы экономикалық аймақтар туралы»⁵, «Алматы қаласының ерекше мәртебесі туралы»⁶, «Қазақстан Республикасы астанасының мәртебесі туралы»⁷ Қазақстан Республикасының заңдарымен өзара тығыз байланысты.

Мемлекеттік стратегиялық объектілердің және өзге де мүліктің құқықтық режимінің ерекшеліктері Қазақстан Республикасының

² Қазақстан Республикасының Азаматтық кодексі. Қазақстан Республикасы Жоғарғы Кеңесінің 1994 ж.ж., № 23-24; Қазақстан Республикасының бюджет кодексі. Қазақстан Республикасы Парламентінің Жаршысы, 2008 ж., N 21 (2525) 93-қ.

³ «Ұлттық әл-ауқат қоры туралы» Қазақстан Республикасының Заңы. Қазақстан Республикасы Парламентінің Жаршысы, 2012 ж., № 4, 29-қ.

⁴ Азаматтық қорғау туралы» Қазақстан Республикасының Заңы. Қазақстан Республикасы Парламентінің Жаршысы, 2014 ж., № 7 36-қ

⁵ «Қазақстан Республикасындағы арнайы экономикалық аймақтар туралы» Қазақстан Республикасының Заңы. Қазақстан Республикасы Парламентінің Жаршысы, 2011 ж., № 15 (2592), 119-қ.

⁶ «Қазақстан Алматы қаласының ерекше мәртебесі туралы» Қазақстан Республикасының Заңы. Қазақстан Республикасы Парламентінің Жаршысы, 1998 ж., № 14, 200-қ

⁷ «Қазақстан Республикасы астанасының мәртебесі туралы» Қазақстан Республикасының Заңы. Қазақстан Республикасы Парламентінің Жаршысы, 2007 ж., № 16, 128-қ, 2010 ж., № 24, 146-қ, 2011 ж., № 1, 2-қ, № 5, 43-қ

Азаматтық кодексімен және өзге де заңдарымен айқындалады. Сондай-ақ, мемлекеттің зияткерлік меншік объектісіне айрықша құқықтарды, мәдени және тарихи ескерткіштерге, мәдени құндылықтарға құқықтарды жүзеге асыру тетіктері Азаматтық кодекспен, «Мемлекеттік мүлік туралы» Заңмен және басқа да заңдармен реттеледі.

Мемлекеттің мемлекет активтеріне, Бюджет қаражатына және Қазақстан Республикасы Ұлттық қорының қаражатына құқықтарды жүзеге асыруы Қазақстан Республикасының Бюджет кодексімен, «Мемлекеттік мүлік туралы» Заңмен реттеледі. Мемлекеттік немесе жергілікті қазынаға жатқызылған өзге де мүлікке мемлекеттің құқықтарын жүзеге асыру ерекшеліктері Қазақстан Республикасының заңдарымен белгіленеді.

Ұлттық әл-ауқат қорына және Ұлттық әл-ауқат қорының тобына және оның бақылауындағы өзге де заңды тұлғаларға «Мемлекеттік мүлік туралы» Заңның ұлттық басқарушы холдингтер, ұлттық холдингтер, ұлттық компаниялар және мемлекет немесе ұлттық басқарушы холдингтер бақылайтын өзге де заңды тұлғалар туралы ережелері, сонымен қатар Қазақстан Республикасының «Ұлттық әл-ауқат қоры туралы» Заңның нормалары қолданылады.

Қазақстан Республикасының Ұлттық Банкі өзіне бекітіліп берілген, өзінің балансында тұрған мүлікті иелену, пайдалану мен оған билік ету құқығын және Қазақстан Республикасының Ұлттық Банкі құратын заңды тұлғалардың мүлкін басқаруды, сондай-ақ олардың қызметін реттеуді Қазақстан Республикасы атынан дербес жүзеге асырады.

Қазақстан Республикасының аталған заңдарында белгіленген ерекшеліктерді ескере отырып, республикалық маңызы бар қаланың, астананың коммуналдық мүлкін, арнайы экономикалық аймақтың мемлекеттік мүлкін, мемлекеттік материалдық резервті басқару жөніндегі қатынастарға келетін болсақ, олар «Алматы қаласының ерекше мәртебесі туралы», «Қазақстан Республикасы астанасының мәртебесі туралы», «Қазақстан Республикасындағы арнайы экономикалық аймақтар туралы», «Азаматтық қорғау туралы» заңдарымен реттеледі.

Аталған заңдармен өзара үйлесімін нығайту және мемлекеттік мүлікті пайдалану тиімділігін арттыру үшін, соңғы жыл-

дары мемлекеттік мүліктің нормативтік құқықтық базасын жетілдіру аясында «Мемлекеттік мүлік туралы» Заңға бірнеше рет өзгерістер мен толықтырулар енгізілді. Мысалы, «Әділет» деректер базасына сәйкес, «Мемлекеттік мүлік туралы» Заңға 48 рет өзгеріс пен толықтыру енгізілді. Осы Заң қолданысқа енгізілген жылдары елімізде мемлекеттік мүлікке қатысты экономикалық және стратегиялық маңызы бар, сондай-ақ Қазақстан Республикасы Конституциясының 61-бабына сәйкес заңдармен реттелуге тиіс қоғамдық қатынастар саласында мемлекеттік мүлікті иелену, пайдалану, кәдеге жарату және басқару ісі ерекше қарқынмен жүргізілгенін уақыт көрсетіп отыр.

Сонымен қатар, мемлекеттік мүлік меншік түрлерінің біріне жатады. Қазақстан Республикасы Конституциясының 6-бабына сәйкес жалпы меншік, оның ішінде мемлекеттік меншік оның иелеріне үлкен міндет жүктейді, кез келген меншік қоғам жолында да қызмет етуге тиіс. Меншік субъектілері мен объектілерінің, меншік иелерінің өз құқықтарын жүзеге асыру көлемі мен шектері, оларды қорғау кепілдіктері заңмен белгіленеді.

2014 жылға қарай жасалған талдау, Қазақстан Республикасының индустриялық-инновациялық даму аясындағы жұмыстың жағдайын көрсетіп отыр, шағын және орта бизнестің, кәсіпорындардың одан әрі дамуына кедергі келтіретін бірқатар мәселелер анықталды. Бұл проблемалар мемлекеттің экономикаға негізсіз қатысуынан, сондай – ақ квазимемлекеттік сектор мен шикізаттық трансұлттық корпорациялардың экономикада көп шоғырлануынан орын алған⁸.

Мемлекеттік қолдау мақсатында салалардың кең ауқымын, сондай-ақ әлеуетті өнеркәсіп салаларын дамыту үшін қолжетімді ресурстарды тиімді түрде шоғырландыруға рұсат етілмеді. Мемлекеттік, жергілікті атқарушы органдар мен даму институттары арасындағы өзара іс-қимылдың жеткіліксіз болуы, осы шараларды қабылдау мерзімнің созылып кетуіне және мемлекеттік қолдау тиімділігінің азаюына алып келді. Мемлекеттік өнеркәсіптік компаниялардың басымдығы өнеркәсіптік өндірістегі шағын және орта бизнестің мүмкіндігін төмендетеді. Мемлекеттік компаниялар басым болған кезде шағын және орта бизнес үлесінің, ұлттық инновациялық жүйенің төмен бәсекеге қабілеттілігі жеткіліксіз болды⁹.

⁸ Қазақстан Республикасын индустриялық-инновациялық дамытудың 2015 - 2019 жылдарға арналған мемлекеттік бағдарламасын бекіту туралы және «Мемлекеттік бағдарламалар тізбесін бекіту туралы» Қазақстан Республикасы Президентінің 2010 жылғы 19 наурыздағы № 957 Жарлығына толықтыру енгізу туралы» Қазақстан Республикасы Президентінің 2014 жылғы 1 тамыздағы № 874 Жарлығы.

⁹ Бұл да сонда.

«Қазақстан-2050» Стратегиясы мемлекеттік активтерді басқару жүйесін жаңғырту бағыттарын белгілеп берді, мұның өзі мемлекеттік мүлікті басқаруда орын алған олқылықтарды еңгеруге ықпал ететіні сөзсіз. «Қазақстан-2050» Стратегиясында атап көрсетілгендей, жеке бизнес «...әрқашан және барлық жерде мемлекеттен гөрі тиімдірек әрекет етеді. Сондықтан біз стратегиялық емес сипаттағы кәсіпорындар мен қызметтерді жеке қолға беруге тиіспіз. Бұл – отандық кәсіпкерлікті нығайту үшін аса маңызды қадам. Мемлекет өзінің рөлін өзгертуі тиіс. Бізге кең ауқымды жекешелендірудің екінші толқыны қажет» [2].

Кең ауқымды жекешелендіру мемлекет пен нарық арасындағы жауапкершілікті қайта бөлісуді талап ететіні белгілі. Бірақ сол арқылы экономикалық өсімнің жоғары қарқынын сақтауға мүмкіндік жасалады. «Соңғы жылдары баждар мен кедергілерді төмендетіп, халықаралық ұйымдарға қатысудан пайда алу үшін экономика саласында мемлекеттің араласуын шектеу бойынша міндеттемелерді өз еркімен алған халықаралық ұйымдарға қатысушы елдер саны тұрақты түрде ұлғайып келеді. Өңірлік экономикалық одақтарға қатысу еліміздің индустриялық саясатына қосымша шектеу қоюы мүмкін. Алайда, жекелеген жағдайларда кейбір елдер ішкі салаларды қолдау үшін қабылданған міндеттемелерді әдейі бұзады. Қазақстан Республикасы әлемде табиғи пайдалы қазбалардың қоры бойынша 6-орын алатыны белгілі, көмірсутектердің барланған қорларының деңгейі бойынша әлемде 10-орында тұр, сондай-ақ уранды ірі экспорттаушы болып табылады. Минералдық пайдалы қазбалардың бай қоры елде өндіруші өнеркәсіпті белсенді дамыту үшін негіз болып табылады. Қазақстанның жер қойнауында химиялық элементтер кестесіндегі 117 компоненттің 99-ы бар екені анықталды, олардың 70-і барланып, 60-ы өндірілуде. Қазақстан Республикасында жеткілікті алтын-валюта резерві, Ұлттық қорда қаржының елеулі көлемі, макроэкономикалық және саяси тұрақтылықты қолдаудың тұрақты саяси жүйесі бар. Даму институттарының жүйесі мен мемлекеттік қолдау шаралары

қалыптастырылып, заңды түрде бекітілді»¹⁰.

Даму институттарының және мемлекеттік қолдау жүйесінің шеңберінде «Мемлекеттік мүлік туралы» Қазақстан Республикасының Заңы бес институционалдық реформаны жүзеге асыру жөніндегі «100 нақты қадам» - Ұлт жоспарына сәйкес келеді, мемлекет пен қоғамның тұрақты даму жолындағы игі істерге ықпал етеді. Алайда, «Мемлекеттік мүлік туралы» Заңда мемлекеттік мүлік меншігінің құқықтық мәртебесіне қатысты олқылықтар бар.

Заңда мемлекеттік мүліктің меншік иесінің бекітілген құқықтық мәртебесінің болмауы мемлекеттік мүлікті басқарушының өкілеттіктері мен меншік иесінің өкілеттіктер арасындағы баламалық қатынас туралы мәселеде түсінбестік туғызады. Оның үстінде Заңда мемлекеттік мүлік меншік иесінің құқықтық мәртебесінің белгісіздігі мемлекеттік мүлікті басқару құқығының мазмұны мен шектерін, меншіктің бірыңғай құқығын бірнеше субъектілер арасында мемлекеттік мүлікке «бөлшектеу» сияқты заң «феноменін» де туғызады. Мысалы, Заңда мемлекеттік мүлікті басқаратын субъект белгілі бір жағдайларда мемлекеттік мүліктің меншік иесінің құқығын не үшін іске асыратыны белгісіз.

Іс жүзінде, мүлікті басқару және оның иесі болып табылмайтын мүліктің меншік иесі мен субъектінің арасында айқын айырмашылық бар. Алайда, Заңда мемлекеттік мүлікке қатысты меншік иесі санатының белгісіздігі немесе болмауына байланысты, меншік иесінің құқығы басқару мүлкіне көшіуі мүмкін, яғни мүліктің меншік иесі ұғымын мүлікті басқару ұғымына алмастыру сыбайлас жемқорлықты тудыратын фактор болып табылады.

Көрсетілген сыбайлас жемқорлықты тудыратын факторларды жою үшін «Мемлекеттік мүлік туралы» Қазақстан Республикасы Заңының 1-бабын «мемлекеттік мүліктің меншік иесі» ұғымымен толықтыру және оған «мемлекеттік мүліктің меншік иесі – мемлекеттік мүлікті иелену, пайдалану және оған билік ету бойынша өкілеттіктер заңмен жүктелген және сеніп тапсырылған мемлекеттік мүліктің тағдырына халық алдында жауап беретін мемлекеттік орган» деген анықтама беру ұсынылады.

ӘДЕБИЕТ

1. Назарбаев Н.Ә. «Қазақстан жаңа жаһандық нақты ахуалда: өсім, реформалар, даму». Қазақстан Республикасының Президенті – Елбасы Қазақстан халқына 2015 жылғы 30 қарашадағы Жолдау <http://www.akorda.kz/>

¹⁰ «Қазақстан Республикасын индустриялық-инновациялық дамытудың 2015-2019 жылдарға арналған тұжырымдамасын бекіту туралы» Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2013 жылғы 31 желтоқсандағы № 1497 қаулысы.

2. Назарбаев Н.Ә. «Қазақстан – 2050» Стратегиясы қалыптасқан мемлекеттің жаңа саяси бағыты. <http://www.akorda.kz/>

REFERENCES

1. Nazarbaev N.Ә. «Қазақстан zhaңa zhahandyқ naқты ahualda: өsim, reformalar, damu». Қазақстан Respublikasynың Prezidenti – Elbasy Қазақстан halkына 2015 zhylyfy 30 qarashadaғы Zholdau <http://www.akorda.kz/>

2. Nazarbaev N.Ә. «Қазақстан – 2050» Strategijasy қalyptasқан memlekettiң zhaңa saјasi baғыty. <http://www.akorda.kz/>

УДК 346.62

НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ РЕАЛИЗАЦИИ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА УЧАСТНИКАМИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК

Қысықова Гүлнар Бауржановна

*Ведущий научный сотрудник Центра правового мониторинга
Института законодательства Республики Казахстан,
кандидат юридических наук, г. Астана, Республика Казахстан;
e-mail: gkyssykova@mail.ru.*

Ключевые слова: государственные закупки; договор; заказчик; поставщик; законодательство о государственных закупках.

Финансирование: Фундаментальное научно-прикладное исследование.

Аннотация. В статье рассматриваются положения законодательства о государственных закупках Республики Казахстан и вытекающие проблемы в применении таких норм. Внимание уделяется пункту 4 статьи 37 Закона Республики Казахстан «О государственных закупках», который является новым в законодательстве. Именно по причине того, что пункт отсутствовал в редакции прошлого закона, стало возможным его нарушение. Данное обстоятельство позволяет говорить о несвоевременности информированности правоприменителей, в частности заказчиков об изменениях законодательства. При этом за несоблюдение требований заказчика убытки несут поставщики. В этой связи рекомендуется законодательно закрепить досудебный этап разрешения подобных ситуаций с возможностью компенсации поставщикам понесенных ими убытков.

Второй вопрос, посвящается срокам действия договора о государственных закупках и сроках заключения договора. В большинстве случаев договора о государственных закупках (по услугам, работам, которые должны оказываться на постоянной и регулярной основе без перерывов) заключаются до 31 декабря. Однако оплата производится ранее даты окончания срока договора. В связи с чем, некоторая часть предоставленных поставщиком услуг может быть не оплачена вопреки требованиям пункта 20 статьи 43 Закона. По вопросу срока действия договора в новый Закон включена норма (пункт 18 статьи 43), согласно заказчик вправе продлить на период до подведения итогов государственных закупок действие договора о государственных закупках товаров, работ, услуг ежедневной или еженедельной потребности. Введение новой нормы снимает проблему перерыва сроков между договорами. Вместе с тем полномочие по заключению договора с последним поставщиком выражено в Законе правом, а не обязанностью, что предоставляет возможность заказчику не использовать норму даже в случае ее целесообразности.

МЕМЛЕКЕТТІК САТЫП АЛУҒА ҚАТЫСУШЫЛАРДЫҢ ЗАҢНАМАНЫ ІСКЕ АСЫРУЫНЫҢ КЕЙБІР МӘСЕЛЕЛЕРІ

Гүлнар Бауржанқызы Қысықова

*Қазақстан Республикасы Заңнама институтының
Құқықтық мониторинг орталығының жетекші ғылыми қызметкері,
заң ғылымдарының кандидаты, Астана қ., Қазақстан Республикасы;
e-mail: gkyssykova@mail.ru.*

Түйін сөздер: мемлекеттік сатып алу; шарт; тапсырыс беруші, өнім беруші; мемлекеттік сатып алу туралы заңнама.

Қаржыландыру: Іргелі ғылыми-қолданбалы зерттеу.

Аннотация. Осы мақалада Қазақстан Республикасының мемлекеттік сатып алу туралы заңнамасының ережелері және осындай нормаларды қолдану кезінде туындайтын проблемалар қаралады. Нақтырақ айтқанда, «Мемлекеттік сатып алу туралы» Қазақстан Республикасы Заңының 37-бабының 4-тармағына ерекше назар аударылады, себебі ол заңға жаңадан енгізілген. Бұрынғы заңның редакциясында болмағандықтан, оны бұзу жағдайлары орын алды. Осы жайт құқық қолданушылардың, дәлірек айтқанда, тапсырыс берушілердің заңнама өзгерістері туралы кеш хабардар болғаны туралы айтуға мүмкіндік береді. Бұл ретте, тапсырыс берушілердің талаптарын сақтамағаны үшін өнім берушілер шығынға ұшырауда. Осыған орай өнім берушілерге шығындарын өтеу мүмкіндігімен, осындай жағдайларды шешудің сотқа дейінгі сатысын заң жүзінде бекіту ұсынылады.

Екінші мәселе мемлекеттік сатып алу туралы шарттың қолданылу мерзіміне және шартты жасасу мерзімдеріне арналған. Көптеген жағдайларда мемлекеттік сатып алу туралы шарттар (үзіліссіз тұрақты және жүйелі негізде көрсетілуі тиіс қызметтер, жұмыстар бойынша) 31 желтоқсанына дейін жасалады. Алайда төлемі шарттың мерзімі аяқталатын күннен бұрын жүргізіледі. Осыған орай, Заңның 43-бабының 20-тармағының талаптарына қарамастан, өнім беруші көрсеткен қызметтердің бір бөлігіне ақысы төленбеуі мүмкін. Жаңа заңға шарттың қолданылу мерзіміне қатысты норма (43-баптың 18-тармағы) енгізілген, оған сәйкес тапсырыс беруші күн сайынғы немесе апта сайынғы қажеттіліктегі тауарларды, жұмыстарды, көрсетілетін қызметтерді мемлекеттік сатып алу туралы шарттың қолданысын мемлекеттік сатып алу қорытындысы шығарылғанға дейінгі кезеңге ұзартуға құқылы. Оның норманың енгізілуі шарттардың арасындағы мерзімдердің үзілу мәселесін шешеді. Сонымен бірге, соңғы өнім берушімен шарт жасасу жөніндегі өкілеттік Заңда міндет емес, ал құқық секілді білдірілген, бұл тапсырыс берушіге осы норманы, тіпті қажеттілігі болса да, пайдаланбау мүмкіндігін ұсынады.

ISSUES OF REALIZATION OF STATE PROCUREMENTS OF LEGISLATION

Kyssykova Gulnara Baurzhanovna

Leading researcher at the Center for legal monitoring
of the Institute of legislation of the Republic of Kazakhstan,
Candidate of Juridical Sciences, Astana, the Republic of Kazakhstan;
e-mail: gkyssykova@mail.ru

Keywords: public procurement; contract; customer; supplier; legislation on public procurement.

Funding: Fundamental scientifically-applied research

Abstract. The article considers the provisions of the legislation on public procurement of the Republic of Kazakhstan and the resulting problems in the application of such standards. Attention is paid to paragraph 4 of Article 37 of the Law of the Republic of Kazakhstan «On public procurement», which is new in the legislation. It is for the reason that there was not that paragraph in the last edition of the law, it has become possible infringement. This circumstance suggests the untimely awareness enforcement officers, particularly the customers about changes in the legislation. In this case for failure to comply with requirements of the customer losses are suppliers. In this regard, it is recommended to legislate pre-trial stage to handle such situations with the possibility of compensation to suppliers incurred losses.

The second issue is dedicated to the validity of the contract on public procurement and the terms of the contract. In most cases, the agreement on public procurement (for services, works to be provided on a continuous and regular basis without interruption) are up to 31 December. However, the payment is made before the date of expiry of the contract. Therefore, some of the services provided by the supplier may be not paid contrary to the requirements of paragraph 20 of Article 43 of the Law. On the issue of the validity of the contract in the new law is included the rate (paragraph 18 of Article 43), according to the customer is entitled to extend the period until the contract summarizing the results of the state purchases of the public procurement of goods, works and services daily or weekly needs. Introduction of new standards eliminates the problem of break periods between contracts. However, the authority to enter into a contract with the last supplier expressed in the Law right, not an obligation that enables the customer not to use the norm, even in case of its expediency.

Не секрет, что проблема борьбы с коррупцией в секторе государственных закупок была всегда актуальной, так как имеет не только экономический, но и социальный аспект. «Госзакупки называют одним из главных индикаторов уровня коррупции в стране, которая является угрозой экономической безопасности любого государства» [1, С.30]. Необходимость ликвидации различных коррупционных схем и повышения эффективности процесса государственных закупок привели к принятию решения по внедрению государственных закупок в электронном формате.

Между тем одновременно с обеспечением прозрачности и доступности всех процессов закупок, система не должна создавать проблемы, связанные с правовой и технической некомпетентностью. Кроме того при осуществлении государственных закупок государственная организация, в качестве заказчика, выступает в роли одной из сторон гражданских отношений. Следовательно, законодательство должно учитывать в равной степени интересы, не только заказчика, но и поставщика.

В свою очередь следует обратить внимание на отдельные положения Закона Республики Казахстан «О государственных закупках» от 4 декабря 2015 года, который в некоторой части склоняется в пользу интересов заказчика.

Так, по пункту 4 статьи 37 Закона Республики Казахстан «О государственных закупках» от 4 декабря 2015 года не допускается осуществление государственных закупок способом запроса ценовых предложений товаров, работ, услуг, поставка (выполнение, оказание) которых требует получения разрешения или направления уведомления в соответствии с законодательством Республики Казахстан о разрешениях и уведомлениях¹.

Данная норма является «новой», она отсутствовала в Законе Республики Казахстан от 21 июля 2007 года. Вполне ожидаемо, видимо по причине недостаточной информированности правоприменителей, в этом году были в нарушение пункта 4 статьи 37, объявлены закупки способом ценовых предложений, с требованиями к поставщикам иметь те или иные виды разрешений. Соответственно, заключались договоры, некоторые из них частично исполнены, прежде чем были расторгнуты.

Между тем полагаем несправедливым, подход при котором за некомпетентность заказчика, по сути, несет материальные, финансовые убытки поставщик.

В этой связи помимо мониторинга про-

веденных конкурсов на соответствие законодательству следует определить этап, на котором в процессе досудебного разбирательства поставщикам, будут компенсироваться понесенные им расходы, связанные с исполнением договора.

Отметим, что заказчик может в любое время в одностороннем порядке отказаться от исполнения условий договора, если поставщик становится банкротом или неплатежеспособным, а также в силу нецелесообразности дальнейшего выполнения договора. Когда договор аннулируется в силу вышеуказанных обстоятельств, поставщик имеет право требовать оплату только за фактически затраченные, связанные с расторжением по договору, на день расторжения.

Аналогичная позиция целесообразна и при расторжении договора на основании установления факта заключения договора, в нарушение пункта 4 статьи 37 Закона. Конечно, в этом случае к поставщику не должно быть нареканий в части надлежащего исполнения им обязательств.

При этом поставщики, с которыми расторгли договор на основании проведения конкурса в нарушении требований пункта 4 статьи 37, не могут в досудебном порядке требовать компенсацию фактических затрат.

Анализ публикаций показывает, что имеются и иные нарушения законодательства о государственных закупках. Так, судья Акмолинского областного суда указывает: «Из анализа статьи 12 Закона следует, что законодатель возлагает обязанность на заказчика не позднее тридцати календарных дней со дня, когда ему стало известно о факте нарушения потенциальным поставщиком обратиться в этот же срок в суд с иском с соблюдением всех норм гражданского процессуального кодекса Республики Казахстан. Данное требование Закона носит императивный характер, не соблюдение сроков обращения в суд с иском влечет отказ в иске. Вместе с тем, судебная практика показывает о невыполнении указанной нормы закона, что влечет тем самым отказ в удовлетворении иска о признании недобросовестным участником государственных закупок, и освобождение ответчика от ответственности» [2].

В качестве профилактической меры по нарушению законодательства о государственных закупках считаем, что каждый сотрудник, ответственный за проведение закупок, должен проходить не только своевременное повышение квалификации (до вступления в силу новых норм законодательства), но и быть аттестованным по знанию правовой и технической базы прежде

¹ Закон Республики Казахстан от 4 декабря 2015 года № 434-V «О государственных закупках»

чем занять соответствующую должность.

Так в публикациях посвященных вопросу профессионализма уполномоченных по проведению процедур закупок указано:

«... можно выделить следующие основные особенности данного принципа, которые в полной мере должны быть применены и в сфере закупок:

1) наличие необходимого уровня квалификации, специальных знаний, навыков, опыта работы в соответствующей сфере;

2) осуществление деятельности на профессиональной основе, т.е. по основному месту работы; данный вид деятельность должен быть основной трудовой функцией работника, должен быть предусмотрен трудовым договором;

3) постоянное профессиональное повышение квалификации работников соответствующих служб;

4) качественное выполнение работником трудовой функции;

5) ответственность работников за неисполнение (ненадлежащее исполнение) своих трудовых обязанностей» [3].

«Актуальной является проблема профессионализма тех, кто реализует процедуры закупок. Так, ФЗ-44 допускается включение в состав комиссий по закупкам лиц (до 50%), не прошедших профессиональную переподготовку и повышение квалификации в сфере закупок, а также лиц, не обладающих специальными знаниями, относящимися к объекту закупки. Это негативно сказывается на эффективности работы комиссий, на обоснованности, законности и адекватности принятых ими решений» [4].

В этой связи обратим внимание на статью 9 Федерального закона РФ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», которая раскрывает принцип профессионализма заказчика. Так согласно пункту 1 данной статьи контрактная система в сфере закупок предусматривает осуществление деятельности заказчика, специализированной организации и контрольного органа в сфере закупок на профессиональной основе с привлечением квалифицированных специалистов, обладающих теоретическими знаниями и навыками в сфере закупок. При этом пункт 2 статьи обязывает заказчиков и специализированные организации принимать меры по поддержанию и повышению уровня квалификации и профессионального образования должностных лиц, занятых в сфере закупок, в том числе путем повыше-

ния квалификации или профессиональной переподготовки в сфере закупок в соответствии с законодательством Российской Федерации.²

В свою очередь в Законе Республики Казахстан о государственных закупках принцип профессионализма заказчика отсутствует, также обязанности и требования к заказчикам как к субъектам закупок. Тогда как требования к потенциальным поставщикам имеют место в качестве ограничений поставщика, связанные с участием в государственных закупках в статье 6, и квалификационных требований, предъявляемых к потенциальному поставщику в статье 9.

Считаем, что определенным требованиям должен соответствовать как поставщик, так и заказчик. Закон должен работать не только в пользу одной стороны правоотношений. На основании этого полагаем целесообразным в Законе установить принцип профессионализма заказчика, а также поддержать этот принцип соответствующими гарантиями и требованиями к заказчику, как минимум обязательством повышения квалификации сотрудников, уполномоченных на проведение закупок и заключение договоров.

О необходимости организации деятельности специалистов заказчика по государственным закупкам в своей работе обсуждают И. О. Загорский, Т. П. Загорская, П. А. Пегин [5].

Второй момент, на который хотелось бы обратить внимание, это сроки договоров о государственных закупках. Многие договора имеют срок действия до 31 декабря. При этом все выплаты по договорам заказчик старается произвести по крайней мере до 25 декабря, в связи с окончанием финансового года. Однако последняя оплата, которая производится до наступления 31 декабря, не снимает с поставщика обязательств по оказанию услуг, так как договорные обязательства действуют до 31 декабря. При этом за оказанные услуги в период с последней оплаты до 31 декабря не могут быть приняты заказчиком за невозможностью оплаты.

В этой связи необходимы уточнения в части защиты поставщиков. Следует исключить возможность толкования норм законодательства о государственных закупках только в пользу государственного учреждения. Договор государственных закупок должен быть примером справедливого гражданского договора.

Пункт 20 статьи 43 Закона «О государственных закупках» указывает: «Договор о

² Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». Источник: <http://www.consultant.ru>

государственных закупках должен содержать условия о полной оплате за поставку товаров, выполнение работ либо оказание услуг в срок, не превышающий тридцати календарных дней со дня исполнения обязательств по данному договору»³. На основании этой нормы можно предположить, что заказчик в полной мере должен выполнить обязательства по оплате всех поставленных ему товаров, работ и услуг. Однако существуют ситуации, когда поставщик не всегда получает полную оплату.

С этой проблемой также связан вопрос заключения договора из одного источника. Закон от 21 июля 2007 года № 303-III (утратил силу), действовавший до начала 2016 года, указывал, что государственные закупки способом из одного источника могут проводиться в случаях, если имеется необходимость в осуществлении государственных закупок ежедневной и (или) еженедельной потребности на период до подведения итогов государственных закупок способом конкурса либо аукциона и вступления в силу договора о государственных закупках в случае, если такие государственные закупки осуществляются в течение первого месяца года по перечню, утвержденному уполномоченным органом, в объеме, не превышающем объема государственных закупок таких товаров, работ, услуг, необходимого для обеспечения потребности заказчика в течение срока проведения государственной закупки, но не более чем на два месяца⁴.

Согласно этому пункту заказчик заключал договор из одного источника, в основном с поставщиком, что был в предыдущем году. Проблема состояла в том, что между датой окончания действия предыдущего договора и датой заключения нового договора проходит определенный период времени, в который должны поставляться товары, оказываться услуги или осуществляться работы. И в этот период не действует ни один из договоров. Старый договор утратил силу (31 декабря), при этом новый договор только находится на стадии проекта. В этом случае поставщики стараются оказывать услуги даже при отсутствии договора, между тем оплатить их заказчик не может, так как не имеет на то оснований (договора, соглашения).

В новом Законе данный вопрос решается несколько иначе.

По подпункту 50) пункта 3 статьи 39 Закона «О государственных закупках» го-

сударственные закупки способом из одного источника путем прямого заключения договора о государственных закупках по данному основанию применяются в случае отказа поставщика на продление действия договора о государственных закупках, заключенного в предыдущем году.

Одновременно с этим пункт 18 статьи 43 Закона «О государственных закупках» определяет в целях обеспечения бесперебойной деятельности заказчика последний вправе продлить на период до подведения итогов государственных закупок способом конкурса либо аукциона и вступления в силу договора о государственных закупках товаров, работ, услуг ежедневной или еженедельной потребности по перечню, утвержденному уполномоченным органом.

Перечень товаров, работ, услуг ежедневной и (или) еженедельной потребности на период до подведения итогов государственных закупок способом конкурса либо аукциона и вступления в силу договора о государственных закупках, утвержден приказом Министра финансов Республики Казахстан от 23 декабря 2015 года № 677.⁵

Продление первоначального договора, снимает проблему перерыва сроков между двумя договорами. Между тем полномочие по заключению договора с последним поставщиком выражено в Законе правом, а не обязанностью. Данное обстоятельство позволит заказчику не пролонгировать договор, а перезаключить его с другим поставщиком. При этом законом не определены конкретные основания принятия того или иного решения. Помимо этого возникает вопрос, на каких условиях будет перезаключаться договор, можно ли будет внести изменения в существенные условия договора, например, такие как стоимость товара, работы и услуги. Как известно договор о государственных закупках из одного источника заключается по максимально высокой цене, какую может предложить заказчик, в отличие от договора государственных закупок заключенных после проведения конкурса, где цена максимально низкая.

Таким образом, проблема по разрыву сроков между договорами останется, если заказчики будут уклоняться от использования своего права по пролонгированию договора. В этой связи необходимо законом обязать заказчика выносить предложения по продлению действия основных договоров.

³ Закон Республики Казахстан от 4 декабря 2015 года № 434-V «О государственных закупках»

⁴ Закон Республики Казахстан от 21 июля 2007 года N 303-III «О государственных закупках»/Утратил силу Законом Республики Казахстан от 4 декабря 2015 года № 434-V ЗРК

⁵ Закон Республики Казахстан от 4 декабря 2015 года № 434-V «О государственных закупках»

Другая проблема в применении законодательства о государственных закупках заключается в том, что в случае если поставщик не соблюдает требования по заполнению различных форм документов, его заявка отклоняется как не надлежаще оформленная. Однако ответственность заказчика по несоблюдению требований законодательства не влечет аналогичных последствий.

Например, встречаются следующего рода недоработки. По процедуре открытого конкурса государственных закупок решение конкурсной комиссии о предварительном допуске потенциальных поставщиков к участию в конкурсе принимается в течение десяти рабочих дней со дня вскрытия заявок на участие в конкурсе и размещается секретарем конкурсной комиссии на веб-портале. Настоящее требование закреплено в пункте 130 Правил осуществления государственных закупок, утвержденных приказом Министра финансов Республики Казахстан от 11 декабря 2015 года № 648⁶. Между тем имеются случаи, когда это требование законодательства игнорируется, то есть по истечению 10 рабочих дней протокол так и не публикуется. Полагаем, что здесь необходимо автоматическое формирование протокола порталом, если Заказчик не успевает подготовить протокол так, как это требует законодательство.

Второй пример несоблюдения требований законодательства из конкурса, проводимого способом запроса ценовых предложений. Согласно пункту 1 статьи 38 Закона «О государственных закупках» организатор государственных закупок не позднее пяти рабочих дней до окончания срока представления ценовых предложений обязан разместить на веб-портале государственных закупок на казахском и русском языках следующую информацию:

1) о количестве товара, объемах выполняемых работ, оказываемых услуг, являющихся предметом проводимых государственных закупок, с указанием сумм, выделенных для государственных закупок;

2) краткое описание закупаемых товаров, работ, услуг. При этом краткое описание закупаемых товаров, работ, услуг не должно противоречить требованиям, установленным законодательством Республики Казахстан в области технического регулирования;

3) место поставки товара, выполнения

работ, оказания услуг;

4) требуемые сроки поставки товара, выполнения работ, оказания услуг;

5) о сроке начала и окончания представления потенциальными поставщиками ценовых предложений;

6) проект договора о государственных закупках с указанием технической спецификации⁷.

Несмотря на прописанное законом требование в отдельных случаях объявление может быть опубликовано без указания объема услуги. При этом в отличие от открытого конкурса запрос ценовых предложений не имеет этапа «Предварительное обсуждение проекта конкурсной документации», где поставщики могли бы задать свои вопросы и предложить внести изменения и уточнения в конкурсную документацию. В связи с чем, потенциальный поставщик просто не имеет возможности определиться с ценовым предложением.

Согласно пункту 6 Нормативного постановления Верховного суда несоответствие в описании характеристик закупаемых товаров (работ, услуг), указанных в информации, размещенной на веб-портале государственных закупок в соответствии с пунктом 1 статьи 31 Закона, фактическим условиям договора, представленного заказчиком к заключению, может толковаться в пользу потенциального поставщика в случае предъявления в суде требований о признании его недобросовестным поставщиком за уклонение от заключения договора.⁸

Немаловажен вопрос контроля осуществления процедуры государственных закупок. Статья 18 Закона о государственных закупках посвящается контролю за соблюдением законодательства Республики Казахстан о государственных закупках. Согласно статье 18 контроль за соблюдением законодательства Республики Казахстан о государственных закупках осуществляется уполномоченным органом. Органы государственного аудита и финансового контроля осуществляют контроль за соблюдением законодательства Республики Казахстан о государственных закупках в пределах полномочий, установленных Законом Республики Казахстан «О государственном аудите и финансовом контроле»⁹.

Помимо контроля в Законе определен мониторинг государственных закупок, кото-

⁶ Правила осуществления государственных закупок, утвержденные приказом Министра финансов Республики Казахстан от 11 декабря 2015 года № 648/ Зарегистрирован в Министерстве юстиции Республики Казахстан 28 декабря 2015 года № 12590

⁷ Закон Республики Казахстан от 4 декабря 2015 года № 434-V «О государственных закупках»

⁸ Нормативное постановление Верховного Суда Республики Казахстан от 14 декабря 2012 года № 5 «О применении судами законодательства о государственных закупках»

⁹ Закон Республики Казахстан от 4 декабря 2015 года № 434-V «О государственных закупках»

рый осуществляет уполномоченный орган посредством веб-портала государственных закупок и на основе содержащейся в нем информации. Таким образом, обе процедуры и контроль и мониторинг возложены на государственные органы. Общественный контроль в сфере государственных закупок согласно законодательству Республики Казахстан отсутствует.

Наряду с этим в статье 102 Федерального закона РФ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» гражданам, общественным объединениям и объединениям юридических лиц дано право осуществлять общественный контроль за соблюдением законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок. Среди перечня прав субъектов общественного мониторинга указано осуществление независимого мониторинга закупок и оценку эффективности закупок, в том числе оценку осуществления закупок и результатов исполнения контрактов в части их соответствия требованиям настоящего Федерального закона.¹⁰

Так, в работах, посвященных контролю за государственными закупками, показана следующая статистика работы общественного контроля: «Обратимся к данным о практике обжалования закупок представителями общественности в части соблюдения законодательства об обязательном общественном обсуждении закупок за 2014 г. За период с июля по декабрь 2014 года представителями общественности были поданы в ФАС 216 жалоб. Все жалобы были рассмотрены, из них 118 признаны обоснованными, 98 – необоснованными» [6]. Помимо этого автор указывает: «общественный контроль имеет существенный потенциал развития, ведь по результатам общественного контроля (согласно положениям Закона №44-ФЗ) предусматривается возможность внесения из-

менений в планы закупок, планы-графики, а также отмены закупок по результатам обязательного общественного обсуждения» [6].

Аналогично в работах украинских исследователей говорится о наличии общественного контроля за сферой государственных закупок: «Система законодательства Украины содержит ряд норм, которые предоставляют правовые условия для активного участия общественности в профилактике преступлений в сфере государственных закупок. Так, в ст. 9 Закона Украины «Об осуществлении государственных закупок» [Про здійснення державних закупівель: Закон України від 10.04.2014 № 1197-VII (редакция от 09.05.2014) [сайт]. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1197-18/conv> (дата обращения 25.06.2014)], выделено понятие «Общественный контроль в сфере государственных закупок», который обеспечивается через свободный доступ ко всей информации, касающейся государственных закупок, что подлежит обнародованию» [7].

Общественный контроль в Казахстане имеет место в иных сферах общественных отношений. Например, согласно пункту 1 статьи 29 Закона Республики Казахстан «О государственных услугах» общественный мониторинг качества оказания государственных услуг проводится физическими лицами, некоммерческими организациями по собственной инициативе и за свой счет. Общественный мониторинг качества оказания государственных услуг также проводится по государственному социальному заказу уполномоченного органа по оценке и контролю за качеством оказания государственных услуг в соответствии с законодательством Республики Казахстан¹¹.

Полагаем необходимым в Законе Республики Казахстан о государственных закупках закрепить за гражданами и общественными организациями право проведения общественного контроля за государственными закупками.

ЛИТЕРАТУРА

1. Подречнев В.И. Основные проблемы управления государственными закупками: механизмы оптимизации /Подречнев В.И.// Духовная ситуация времени. Россия XXI век. – 2016. – № 1(6). – С. 30 – 33.
2. Ертаева Р. Судебная практика по делам о госзакупках / Справочно-информационная служба Kapusta - <http://kapusta.kz/> от 15.07.2016
3. Гапанович А.В. Профессионализм заказчика как принцип контрактной системы в сфере закупок /А.В.Гапанович// Юрист. – 2014. – № 12. – С.16-20.

¹⁰ Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». Источник: <http://www.consultant.ru>

¹¹ Закон Республики Казахстан от 15 апреля 2013 года № 88-V «О государственных услугах»

4. Медведева Н.Г. Проблемы правового обеспечения сферы управления государственными и муниципальными закупками /Н.Г. Медведева// Международный научный журнал «Инновационная наука». – 2015. – № 5. – С. 115-119.

5. Загорский И.О., Загорская Т.П., Пегин П.А. Организация деятельности специалиста по государственным и муниципальным закупкам /И. О. Загорский, Т. П. Загорская, П. А. Пегин// Вестник ТОГУ. – 2014. – № 1(32). – С.247-252.

6. Шумков И.В. Анализ действующей надзорной практики и контроля за государственными закупками в Российской Федерации /И.В. Шумков/ XXI век: итоги прошлого и проблемы настоящего плюс: Периодическое научное издание. – Пенза: Изд-во Пенз. гос. техн. ун-т, 2015. – № 06(28). – Т1. – 369с.

7. Дараган В.В. О перспективных направлениях нормативно-правового предупреждения коррупции в сфере управления государственными закупками в Украине/ В.В. Дараган// Вопросы управления. – 2015. – № 2(14). – С. 156-162.

REFERENCES

1. Podrechnev V.I. Osnovnye problemy upravleniya gosudarstvennymi zakupkami: mekhanizmu optimizacii /Podrechnev V.I.// Duhovnaya situaciya vremeni. Rossiya XXI vek. – 2016. – № 1(6). – S. 30 – 33.

2. Ertaeva R. Sudebnaya praktika po delam o goszakupkah / Spravochno-informacionnaya sluzhba Kapusta - <http://kapusta.kz/> ot 15.07.2016

3. Gapanovich A.V. Professionalizm zakazchika kak princip kontraktnoj sistemy v sfere zakupok /A.V.Gapanovich// YUrist. – 2014. – № 12. – S.16-20.

4. Medvedeva N.G. Problemy pravovogo obespecheniya sfery upravleniya gosudarstvennymi i municipal'nymi zakupkami /N.G. Medvedeva// Mezhdunarodnyj nauchnyj zhurnal «Innovacionnaya nauka». – 2015. – № 5. – S. 115-119.

5. Zagorskij I.O., Zagorskaya T.P., Pegin P.A. Organizaciya deyatelnosti specialista po gosudarstvennym i municipal'nym zakupkam /I. O. Zagorskij, T. P. Zagorskaya, P. A. Pegin// Vestnik TOGU. – 2014. – № 1(32). – S.247-252.

6. SHumkov I.V. Analiz dejstvuyushchej nadzornoj praktiki i kontrolya za gosudarstvennymi zakupkami v Rossijskoj Federacii /I.V. SHumkov/ XXI vek: itogi proshlogo i problemy nastoyashchego plus: Periodicheskoe nauchnoe izdanie. – Penza: Izd-vo Penz. gos. tekhnol. un-t, 2015. – № 06(28). – Т1. – 369с.

7. Daragan V.V. O perspektivnyh napravleniyah normativno-pravovogo preduprezhdeniya korrupcii v sfere upravleniya gosudarstvennymi zakupkami v Ukraine/ V.V. Daragan// Voprosy upravleniya. – 2015. – № 2(14). – S. 156-162.



JUSTIFICATION OF DEVELOPMENT AND ADOPTION OF CONSTRUCTION CODE (LEGAL MONITORING RESULTS) IN THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN

Kazbayeva Assel Gabidenovna

Leading Research Fellow at the Center for legal monitoring of the Legislation Institute of the Republic of Kazakhstan, State Institution, Astana, Republic of Kazakhstan;
e-mail: a.kazbaeva@adilet.gov.kz

Keywords: legislation; codification; architecture; urban development; construction.

Funding: Fundamental scientifically-applied research.

Abstract. In Kazakhstan, required prerequisites for creation of the codified act in construction area appeared. It is worth mentioning that the construction legislation is a set of different types of the public relations, closely interrelated. Basis for the construction legislation codification is the Law of the Republic of Kazakhstan dated July 16, 2001, No. 242 «On Architectural, Urban and Construction Activities in the Republic of Kazakhstan». Therefore the main difference of the construction legislation from other legislation branches is a closest interrelation with regulating technical documents. A large number of bylaws and technical documentation complicate the application of construction legislation. That adoption of the new codified act would solve a problem of a significant number of bylaws and technical documentation. Construction legislation has to follow the principles of publicity, transparency and openness, involvement of the population to discussion of significant issues. In this regard, in the construction legislation, the provisions devoted to public hearings on general urban plans and settlements are required. One more important aspect to be reflected within the construction code, in our opinion, is the new mechanism of construction works tender management. Currently, construction company is selected via state procurement where the main criteria of supplier selection is the lowest price. Meanwhile low prices, offered by unscrupulous construction companies, are the main reason of low-quality construction facilities.

ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНДА ҚҰРЫЛЫС КОДЕКСІН ӘЗІРЛЕУ МЕН ҚАБЫЛДАУДЫҢ НЕГІЗДЕМЕСІ (ҚҰҚЫҚТЫҚ МОНИТОРИНГТІҢ НӘТИЖЕЛЕРІ)

Әсел Ғабиденқызы Қазбаева

Қазақстан Республикасы Заңнама институтының
Құқықтық мониторинг орталығының жетекші ғылыми қызметкері,
заң ғылымдарының кандидаты, Астана қ., Қазақстан Республикасы;
e-mail: a.kazbaeva@adilet.gov.kz

Түйін сөздер: заңнама; кодификация; сәулет; қала құрылысы; құрылыс.

Қаржыландыру: Іргелі және ғылыми-қолданбалы зерттеулері.

Аннотация. Қазақстанда құрылыс саласында кодификацияланған акт жасауға қажетті алғышарттар құрылды. Алайда құрылыс заңнамасы, бір-бірімен тығыз байланысты әртүрлі қоғамдық қатынастардың жиынтығы болып табылады. Бұндай қатынастар дербес құқықтық реттеуді қажет етеді және тұтас құрылым ретінде қарастырылады. Құрылыс заңнамасын кодификациялаудың негізі «Қазақстан Республикасындағы сәулет, қала құрылысы және құрылыс қызметі туралы» Қазақстан Республикасының 2001 жылғы 16 шілдедегі № 242 Заңы болып табылады. Құрылыс заңнамасының құқықтың басқа салаларынан негізгі айырмашылығы – нормативтік техникалық құжаттармен тығыз байланысы. Заңға тәуелді актілер мен техникалық құжаттардың көптігі құрылыс заңнамасының қолданылуына қиындатады. Жаңа кодификациялық актінің қабылдануы, заңға тәуелді актілер мен техникалық құжаттар санының көптігі мәселесін шешер еді. Құрылыс заңнамасы көпшіліктік, жариялылық және ашықтық қағидаларын ұстануға, маңызды мәселелерді талқылауға халықты араластыруға міндетті. Сондықтан құрылыс заңнамасында қала мен елді мекендердің басты жоспарларының жобалары бойынша көпшілік тыңдауларға арналған ережелер қажет. Біздің ойымызша құрылыс кодексі шеңберінде көрсетілуге тиіс

тағы бір маңызды мәселе, ол құрылыс жұмыстарын жүргізу конкурсын ұйымдастыру мен өткізудің жаңа механизмі. Қазіргі таңда құрылыс жұмыстары үшін ұйымды таңдау мемлекеттік сатып алу арқылы жүргізіледі, онда жеткізушіні таңдаудың негізгі белгісі болып ең төменгі баға табылады. Бірақ жосықсыз құрылыс компаниялар ұсынатын төмен бағалар, сапасыз құрылыс объектілерін тапсырудың негізгі себебі болып келеді.

ОБОСНОВАНИЕ РАЗРАБОТКИ И ПРИНЯТИЯ СТРОИТЕЛЬНОГО КОДЕКСА В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН (РЕЗУЛЬТАТЫ ПРАВОВОГО МОНИТОРИНГА)

Казбаева Асель Габиденовна

Ведущий научный сотрудник Центра правового мониторинга
Института законодательства Республики Казахстан,
кандидат юридических наук, г. Астана, Республика Казахстан;
e-mail: a.kazbaeva@adilet.gov.kz

Ключевые слова: законодательство; кодификация; архитектура; градостроительство; строительство.

Финансирование: Фундаментальное научно-прикладное исследование.

Аннотация. В Казахстане сложились необходимые предпосылки для создания кодифицированного акта в сфере строительства. Между тем строительное законодательство является совокупностью различных видов общественных отношений, которые тесно взаимосвязаны между собой. Такие отношения требуют самостоятельного правового регулирования и рассматриваются в качестве целостного образования. Основой для кодификации строительного законодательства является Закон Республики Казахстан от 16 июля 2001 года № 242 «Об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности в Республике Казахстан». Основное отличие строительного законодательства от других отраслей права - это теснейшая взаимосвязь с нормативными техническими документами. Большое количество подзаконных актов и технических документов, затрудняет применение строительного законодательства. Принятие нового кодифицированного акта решило бы проблему значительного количества подзаконных актов и технических документов. Строительное законодательство должно следовать принципам публичности, гласности и открытости, привлечения населения к обсуждению значимых вопросов. В этой связи необходимы положения в строительном законодательстве посвященных публичным слушаниям по проектам генеральных планов городов и населенных пунктов. Еще одним немаловажным моментом, который по-нашему мнению должен быть отражен в рамках строительного кодекса это новый механизм организации и проведения конкурса на проведение строительных работ. В настоящий момент выбор организации для строительных работ осуществляются через государственные закупки, где основным критерием выбора поставщика выступает наименьшая цена. Между тем достаточно низкие цены, которые могут предложить недобросовестные строительные компании являются основной причиной сдачи некачественных строительных объектов.

The concept of legal policy in the Republic of Kazakhstan for the period from 2010 to 2020, approved by the Presidential decree of the Republic of Kazakhstan dated August 24th, 2009, No. 858 states that for the purpose of legislation efficiency increase, it is required to continue working on systematization of the current legislation, further consolidation by legislation branches; to release it from obsolete and duplicative rules, to complete gaps in legal regulation, to eliminate internal contradictions in the law in force, to minimize referential regulations in laws, and to expand practice of directly applicable laws adoption within issues, where legislative instruments, in accordance

with the Constitution, can be adopted¹.

Systematization of the current legislation of the Republic of Kazakhstan in architecture, urban development and construction (hereinafter – construction legislation), as a process of unification of laws and regulations by both external and internal processing, is one of the directions to implement the specified tasks [1]. Systematization of the construction legislation will enable to implement priority national projects, to create conditions for regulation and development of all urban construction activities, and to strengthen legality in the area of architectural and urban construction relations through identification of legal issues in this

¹ Concept of legal policy in the Republic of Kazakhstan for the period from 2010 to 2020, approved by the Presidential decree of the Republic of Kazakhstan dated August 24th, 2009, No. 858

area, which allow sustainable development of areas [2; 3].

As regard to codification in Kazakhstan, it is worth to note that codification is performed on the basis of conventional codification standards developed in the former Soviet Union among countries of the Commonwealth of Independent States; therefore codification is promoted by implementation of generally recognized principles and international rules into a national law. Our state is not an exception to the rules; therefore it mostly performs codification by legislation branches. Thus, Article 8 of the Law of the Republic of Kazakhstan «On Legal act» stipulates creation of the codified acts for eighteen groups of homogeneous public relations unification, and Article 9 fixes the complex public relations list, where consolidated laws are oriented for their regulation; architecture, urban development and construction appears to be one of them.²

In the Republic of Kazakhstan, there are some examples of the specialized codified acts adoption: Land Code of RK dated June 20, 2003, No. 442, Water Code of RK dated July 9, 2003, No. 481, Code of RK «On Customs Affairs in the Republic of Kazakhstan» dated June 30, 2010, No. 296-IV, etc. In juridical literature, extended integrated legislation branches list, regulating such public relations appeared as a consequence of these codifications. Thus, the formation of tax law, land law, environmental law, customs law and medical law as independent branches in the legal system is proved. Development of certain areas of the public relations regulated by a large number of legal provisions of various

legislation branches with internal structure in unique system promoted the appearance of new legislation branches. Certainly, various branches (civil, administrative, etc.) will be represented in the construction legislation, but this will not influence on quality characteristics of construction regulation.

Presently, in Kazakhstan, required prerequisites for creation of the codified act in construction area appeared [4; 5]. Meanwhile, we would like to note the following construction legislation characteristics. Its norms are not gathered on legislation branch basis, but on unique concept combination basis with important public relations general principles regulation due to the fact that construction activities in general cannot be referred to as any certain legislation branch [1; page 35]. The public relations in the construction area depend on a specific type of activities that are currently regulated by various legislation branches. It is worth mentioning that the construction legislation is a set of different types of the public relations, closely interrelated. Such relations require independent legal regulation and are considered as a complete formation. For example, civil (property), land, housing, administrative (government control), entrepreneurial (economic) and other relations. Therefore uniformity of the public relations allows to separate unique construction legislation aspects, applicable in combination at any construction relations regulation [6; 7].

Basis for the construction legislation codification is the Law of the Republic of Kazakhstan dated July 16, 2001, No. 242 «On Architectural, Urban and Construction Activities in the Republic of Kazakhstan» (hereinafter – Law). This Law governs the relations arising between state bodies, individuals and legal entities in the process of architectural, urban and construction activities, and is oriented on creation of productive environment and human vital activities, sustainable development of populated localities and inter-settlement territories.³

Moreover, the Law cannot independently determine a procedure and criteria of urban territory zoning; it is also unable to develop the specific regulations determining urban parameters and types of land of permitted use within specific territorial zone, etc. Therefore the main difference of the construction



² The Law of the Republic of Kazakhstan dated April 6, 2016, No. 480-V «On Legal act»

³ The Law of the Republic of Kazakhstan dated July 16, 2001, No. 242 «On Architectural, Urban and Construction Activities in the Republic of Kazakhstan»

legislation from other legislation branches is a closest interrelation with regulating technical documents (hereinafter – technical documents): CS (construction standards), CS&R (construction standards and regulations), etc. Such technical documents are expressed in technical regulations and rules (requirements) developed within architectural and urban development science and practices. It is worth mentioning that these requirements are legally binding for participants of such relations and their violation can be legally prosecuted, though they are not formal regulatory legal acts.

Absence of regulatory legal act status for technical documents, that is subject to be registered in state bodies and published, raises questions on their legitimacy and legality. Considering the fact that technical documents, as well as laws and regulations, are binding for application, we find it reasonable to change approaches to them and determine them at the legislative level.

In general, a large number of bylaws and technical documentation complicate the application of construction legislation. We believe that adoption of the new codified act would solve a problem of a significant number of bylaws and technical documentation [8; 9; 10].

Our understanding is that construction legislation has to follow the principles of publicity, transparency and openness, involvement of the population to discussion of significant issues. Currently special relevance is acquired by need of public involvement to the discussion of various issues related to the development of country, region, and populated localities. In this regard, in the construction legislation, the provisions devoted to public hearings on general urban plans and settlements are required.

Thus, for example Article 28 of the Urban Development Code of the Russian Federation (hereinafter – UDC of RF) sets public hearings on general urban plans, including changes, with participation of residents of settlements, city districts, as a mandatory standard.⁴ Speaking about national legal system, paragraphs 2 and 3 of Article 39-9 of the Law of the Republic of Kazakhstan dated January 23, 2001, No. 148 «On Local State Administration and Self-administration in the Republic of Kazakhstan» determine a number of local issues with participation of local community.⁵ However, there is no discussion of general plans of the settlements in the list of the issues.

We note that the order of organizing and

holding an auction for the right to sign the agreement on the development of land for the construction of economy-class housing, the agreement on the integrated development of land for the construction of economy-class housing, as well as the requirements to the participants of the auction for the right to sign the agreement on the development of land for construction of economy-class housing, the agreement on the integrated development of land for housing construction in economy class are directly expressed in UDC of RF.⁶

One more important aspect to be reflected within the construction code, in our opinion, is the new mechanism of construction works tender management. Currently, construction company is selected via state procurement where the main criteria of supplier selection is the lowest price. Meanwhile low prices, offered by unscrupulous construction companies, are the main reason of low-quality construction facilities. Taking into account the importance of scrupulous general contractor selection for high-quality construction works, and also importance of selection and delivery of construction materials, it is reasonable to allocate the mechanism of construction tender management (building renovation) of facilities from public procurement general rules. Construction tender (auction) outstanding feature can be impossibility of under pricing for more than for 30% (or 20%), creation of construction companies category register depending on work experience, availability of permits and equipment, creation of unreliable construction companies register, etc.

Among international documents ratified in the Republic of Kazakhstan we would like to emphasize the Urban Charter of the Commonwealth of Independent States (June 4, 1999) that entered into force upon signature. Therefore, construction legislation of the Republic of Kazakhstan improvement is oriented on standardization and harmonization of the national legal system with regulations of the participating member states - Parties of the Commonwealth of Independent States, and on its compliance with international standards and rules in architecture, urban development and construction.

Foreign experience of construction legislation codification is also important:

- in the Russian Federation (The Urban Development Code of the Russian Federation dated December 29, 2004, No. 190-FZ governs the relations in the area of territorial development, urban zoning, land planning,

⁴ The Urban Development Code of the Russian Federation dated December 29th, 2004, No. 190-FZ

⁵ The Law of the Republic of Kazakhstan dated January 23, 2001, No. 148 «On Local State Administration and Self-administration in the Republic of Kazakhstan»

⁶ The Urban Development Code of the Russian Federation dated December 29th, 2004, No. 190-FZ



architecture and construction design, relations in infrastructure facilities construction, their reconstruction, building renovation, and buildings and facilities operation);

- in the Republic of Uzbekistan (The Urban Development Code of the Republic of Uzbekistan, approved by the Law of the Republic of Uzbekistan in April 4, 2002, No. 353-II);

- in the Republic of Azerbaijan (The Urban Development and Construction Code of the Republic of Azerbaijan, approved by

the Law of the Republic of Azerbaijan in June 29, 2012, No. 392-IVQ, that determines legal standards, principles of urban development and construction activities, and also state, municipalities, individuals or legal entities rights and obligations in the field of urban development and construction activities);

- in the Republic of Moldova (The Urban Development Code regulates all stages of construction activities and specifies the powers of designated bodies, including state control in this sphere);

- in Germany (The Construction Code of Germany is effective since July 20, 2004, it traditionally regulates all land relations aspects).

In conclusion, we would like to emphasize that current construction legislation in the Republic of Kazakhstan does not create favorable conditions for development of construction and architectural industry. Therefore, the unified codifying statute developed on the basis of accurate and complete compliance with international standards and rules of all regulations and laws in the sphere of architecture, urban development and construction will enable to improve the construction legislation, to implement a new independent legislation branch in Kazakhstan that will have both theoretical and practical importance.

ЛИТЕРАТУРА

1. Кодификации градостроительного законодательства в Казахстане // <http://www.kazportal.kz/kodifikatsii-gradostroitelno-zakonodatelstva-v-kazahstane/>;

2. Казбаева А.Г. Теоретические аспекты кодификации градостроительного законодательства в Республике Казахстан // Науч.-прав. ж-л «Вестник Института законодательства Республики Казахстан» - 2011. - №4(24). - С. 33-36;

3. Теоретические аспекты кодификации градостроительного законодательства в Республике Казахстан // <http://www.kazportal.kz/kodifikatsii-gradostroitelno-zakonodatelstva-v-kazahstane/>;

4. Орлова С. В Казахстане появится Строительный кодекс. 8 сентября 2009г. // <http://www.zakon.kz/pravovye-novosti/146708-v-kazahstane-pojavitsja-stroitelnyjj.html>;

5. материалы ВNews.kz «В Казахстане будет разработан Строительный кодекс – Мининдустрии РК» от 2 сентября 2009г. // http://bnews.kz/ru/news/ekonomika/606967-2009_09_02-606967;

6. Письмо Комитета по делам строительства и жилищно-коммунального хозяйства Мининтерства регионального развития Республики Казахстан от 6 сентября 2013 года № 21-2-09-712 // http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31441870;

7. Сагинтаев предлагает разработать единый строительный кодекс РК. 9 сентября 2013 г. // <http://meta.kz/novosti/kazakhstan/817281-sagintaev-predlagaet-razrabotat-edinyy-stroitelnyy-kodeks-rk.html>;

8. Законы не позволяют строить быстрее. 11 сентября 2015 г. // <https://krisha.kz/content/news/2015/zakony-ne-razvoluyut-stroit>;

9. На базе Типовых правил застройки разработают Градостроительный кодекс РК.

5 июня 2015 г. // <https://www.kn.kz/news/52611/>;

10. Создание Строительного кодекса РК упорядочит работу в строительной отрасли - РПП Костанайской области. 13 июня 2014 г. // <http://palata.kz/ru/press/6751-6751>;

11. Кульчицкий В.В. Градостроительный кодекс применительно к проектированию строительства нефтяных и газовых скважин // <http://elibrary.ru/item.asp?id=21426081>;

12. Плом К. Новый строительный кодекс – основные изменения в строительном праве. // <http://zakon24.ee/2015/04/novyj-stroitelnyj-kodeks-osnovnyje-izmeneniya-v-stroitelnom-prave/>;

13. Шакума М.Л. Реформы в строительной отрасли назрели давно. // <http://sroportal.ru/publications/reformy-v-stroitelnoj-otrasli-nazreli-davno/>;

14. Мурат С. Строительная отрасль ждет перемен. 03 декабря 2014 г. // <http://dknews.kz/stroitel-naya-otrasl-zhdet-peremen/>;

15. О текущей ситуации и перспективах развития строительной отрасли. 05 февраля 2016 г. // <http://www.svestnik.kz/aktualno/i650>;

16. Вильнер М.Я. Градостроительный кодекс. Социальные последствия... // http://www.i-stroy.ru/docu/townplanning/gradostroitelnyiy_kodeks_sotsialnyie_posledstviy/3947.html;

17. Воронин И. Круглый стол: «Градостроительный кодекс: ключевые проблемы реализации» // <http://www.gazeta.bn.ru/articles/2005/05/06/5456.html>

REFERENCES

1. Kodifikatsii gradostroitel'nogo zakonodatel'stva v Kazakhstane // <http://www.kazportal.kz/kodifikatsii-gradostroitel'nogo-zakonodatel'stva-v-kazahstane/>;

2. Kazbaeva A.G. Teoreticheskie aspekty kodifikatsii gradostroitel'nogo zakonodatel'stva v Respublike Kazakhstan // Nauch.-prav.zh-l "Vestnik Instituta zakonodatel'stva Respubliki Kazakstan" – 2011. - №4 (24). – S. 33-36; <http://www.kazportal.kz/kodifikatsii-gradostroitel'nogo-zakonodatel'stva-v-kazahstane/>;

3. Teoreticheskie aspekty kodifikatsii gradostroitel'nogo zakonodatel'stva v Respublike Kazakhstan // <http://www.kazportal.kz/kodifikatsii-gradostroitel'nogo-zakonodatel'stva-v-kazahstane/>;

4. Orlova S. V Kazakhstane poyavitsya Stroitelno kodeks. 8 sentyabr 2009g. // <http://www.zakon.kz/pravovye-novosti/146708-v-kazakhstane-pojavitsya-stroitelnyj.html>;

5. Materiali BNews.kz "V Kazakhstane budet razrabotan Stroitelny kodeks // http://bnews.kz/ru/news/ekonomika/606967-2009_09_02-606967;

6. Pismo Komiteta po delam stroitel'stva i zhilishno-kommunal'nogo hozyaistva Ministerstva regional'nogo razvitiya Respubliki Kazakhstan ot 6 sentyabrya 2013 g. № 21-2-09-712 // http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31441870;

7. Sagintaev predlagaet razrabotat edinii stroitelny kodeks RK // <http://meta.kz/novosti/kazakhstan/817281-sagintaev-predlagaet-razrabotat-edinyy-stroitelnyy-kodeks-rk.html>;

8. Zakoni ne pozvol'yaut stroit bistre. 11 sentyabrya 2015 g. // <https://krisha.kz/content/news/2015/zakony-ne-pozvol'yayut-stroit>;

9. Na baze Tipovykh pravil zastroiki razrabativali Gradostroitelny kodeks RK. 5 iunya 2015 g. // <https://www.kn.kz/news/52611/>;

10. Sozdanie Stroitel'nogo kodeksa RK uporyadochit raboty v stroitotrasli – RPP Kostanayskoi oblasti. 13 iunya 2014 g. // <http://palata.kz/ru/press/6751-6751>;

11. Kylchickii V.V. Gradostroitelny kodeks primenitelno k proektirovaniyu stroitel'stva neftyanih i gazovykh skvazhin // <http://elibrary.ru/item.asp?id=21426081>;

12. Ploom K. Noviy stroitelny kodeks – osnovnye izmeneniya v stroitel'nom prave // <http://zakon24.ee/2015/04/novyj-stroitelnyj-kodeks-osnovnyje-izmeneniya-v-stroitelnom-prave/>;

13. Shakkuma M.L. Reformy v stroitel'noi otrasli nazreli davno // <http://sroportal.ru/publications/reformy-v-stroitelnoj-otrasli-nazreli-davno/>;

14. Murat S. Stroitel'naya otrasl zhdet peremen. 03 dekabrya 2014 g. // <http://dknews.kz/stroitel-naya-otrasl-zhdet-peremen/>;

15. O tekushei situatsii i perspektivah razvitiya stroitel'noi otrasli. 05 fevralya 2016 g. // <http://www.svestnik.kz/aktualno/i650>;

16. Vilner M.Ya. Gradostroitelny kodeks. Socialnye posledstviya... // http://www.i-stroy.ru/docu/townplanning/gradostroitelnyiy_kodeks_sotsialnyie_posledstviy/3947.html;

17. Voronin I. Kruglii stol: "Gradostroitelny kodeks: kluchevye problem realizatsii" // <http://www.gazeta.bn.ru/articles/2005/05/06/5456.html>

ҰЛТТЫҚ ҚҰҚЫҚТЫҢ ҚАЗАҚ ТІЛІНДЕГІ ЛЕКСИКА ҚОРЫНЫҢ ГЕНЕЗИСІ

Нұрзада Маханбетұлы Примашев

Қазақстан Республикасы Президентінің жанындағы

Мемлекеттік басқару академиясы, з.ғ.к., доцент;

Астана қ., Қазақстан Республикасы; e-mail: nurzadaprim@mail.ru

Түйін сөздер: құқық, құқықтық лексика; нормативтік құқықтық актілер; халықаралық келісімдер; құқықтық және тілдік қателер.

Аннотация. Мақала ұлттық құқықтың қазақ тіліндегі лексикалық қорының қалыптасу генезисін зерттеуге арналған. Құқықтың лексика қоры деп құқық саласында қолданылатын сөздердің жиынтығы түсініледі.

Лексикалық қордың құрылу генезисі Тәуелсіздік алған кезден басталды. Қазақ тіліндегі лексикалық бірліктер құқықтық жүйені құру мен оны жетілдіруге тікелей байланысты. Сондықтан ондағы кейбір сөздердің қазіргі уақытта қолданылмауын, тіпті кейбіреулерінің архаизмге айналуын объективті құбылыс деуге болады. Оған мысал ретінде Қазақстан Республикасы Тәуелсіздігінің құқықтық негіздерінің бірі - «Қазақстан Республикасының мемлекеттік тәуелсіздігі туралы» Қазақстан Республикасының Конституциялық заңы мен Қазақстан Республикасының алғашқы халықаралық келісімдерінің бірі - 1993 жылғы 2 қыркүйектегі Қазақстан Республикасы мен Түрік Республикасы арасындағы консулдық конвенция мәтіндеріндегі «өкімет», «жеке адамның хұқылары», «өзін-өзі билеу хұқы», «хұқылық мемлекет», «халықаралық хұқ», «бірдей міндеткерлік», «тұрғылықты орны», «заңдық билік», «атқарушы өкімет» және т.с.с сөздер мен ұғымдарды қазіргі уақыт тұрғысынан қате деуге тұрмайды. Бірақ ондай нұсқалардың кемшілігінің бар екені анық.

Құқықтық сөздер мен ұғымдардың белсенді қолданыстан шығуы олардың пайда болуы мен заңнамаға ену себептерін зерделеуді меңзейді. Құқықтық лексиканың бірқатар нұсқалары жүйелі аударма, сөзжасам сияқты әдістермен бірге шет елдерден келіп жатқан қазақтардың сөз қорларынан алынды. Осындай заңды процестер арқылы жалпы тіл байлығымен қатар, құқықтық сөз қоры да қалыптасып кеңейді. Бұл процесс қазір де жалғасуда.

Мақалада құқықтық лексика қорының Қазақстан Республикасының қолданыстағы нормативтік құқықтық актілері мен халықаралық келісімдеріндегі сөз бен сөз тіркестерінің ресімделуі мәселелері мен қолданылуы тәжірибесін зерделеу арқылы көрсетілген.

ГЕНЕЗИС ЛЕКСИЧЕСКОГО ЗАПАСА НАЦИОНАЛЬНОГО ПРАВА НА КАЗАХСКОМ ЯЗЫКЕ

Примашев Нурзада Маханбетович

Академия государственного управления

при Президенте Республики Казахстан,

к.ю.н., доцент; г. Астана, Республика Казахстан;

e-mail: nurzadaprim@mail.ru

Ключевые слова: право; правовая лексика; нормативные правовые акты; международные соглашения; правовые и языковые ошибки.

Аннотация. Статья посвящена исследованию генезиса формирования лексического запаса на казахском языке национального права. Под лексическим запасом права понимается совокупность слов используемых в сфере права.

Формирование лексического запаса берет свое начало с момента приобретения Независимости. Лексические единицы тесно связаны с формированием правовой системы и его совершенствованием. Поэтому их неиспользование в настоящее время и даже превращение некоторых из них в архаизмы является объективным явлением. В качестве примера можно привести некоторые слова и словосочетания на казахском языке из текстов одного из правовых основ Независимости Республики Казахстан – Конституционного закона «О государственной независимости Республики Казахстан» от 16 декабря 1991 года и одного

из международных договоров – Консульской конвенции между Республикой Казахстан и Турецкой Республикой от 2 сентября 1993 года, как «өкімет», «жеке адамның хұқылары», «өзін-өзі билеу хұқы», «хұқылық мемлекет», «халықаралық хұқ», «бірдей міндеткерлік», «тұрғылықты орны», «заңдық билік», «атқарушы өкімет», которых с позиции сегодняшнего дня нельзя считать ошибочными. Но, они все-таки имеют недостатков.

Вывод правовых слов и словосочетаний из активного оборота предполагает, в том числе и исследования причин их появления и внедрения в законодательство. Некоторые варианты правовой лексики наравне с целенаправленным систематическим переводом, словообразованием, были взяты из лексического запаса казахов, прибывших из зарубежных стран. В результате таких процессов наряду с общей лексикой, сформировался и увеличивается запас правовой лексики. Такой процесс продолжается по сей день.

В статье генезис формирования лексического запаса права показан посредством изучения проблем оформления и практики применения слов и словосочетаний в действующих нормативных правовых актах и международных соглашениях Республики Казахстан.

GENESIS OF A VOCABULARY OF THE NATIONAL RIGHT IN KAZAKH

Primachev N.M.

*Academy of public administration under
the President of the Republic of Kazakhstan,
Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor;
Astana, Republic of Kazakhstan; e-mail: nurzadaprim@mail.ru*

Keywords: right; legal lexicon; regulatory legal acts; international agreements; legal and language mistakes.

Abstract. Article is related to the research of genesis of forming of a vocabulary in Kazakh language of the national right. The vocabulary of the right is understood as set of the words used in the sphere of the right.

Forming of a vocabulary originates from the independence acquisition moment. Lexical units are closely connected with forming of a system of law and its enhancement. Therefore their non-use and even transformation of some of them into archaisms is now the objective phenomenon. It is possible to give some words and phrases as an example in Kazakh from texts of one of the legal platform of Independence of the Republic of Kazakhstan – the Constitutional law «About the State Independence of the Republic of Kazakhstan» of December 16, 1991 and one of international treaties – the Consular convention between the Republic of Kazakhstan and the Republic of Turkey of September 2, 1993 as «yukimet», «zheke adamnyn hukylary», «yuzin-yuzi bilyu hyky», «hykylyk memleket», «halykaralyk huk» «birdey mendetkerlye», «tyrgylykty orny», «zandyk bilik», «atkarushy yukimet» which can't be read out from a line item of today wrong. But, they all have shortcomings.

Conclusion of legal words and phrases from active turnover assumes including researches of the reasons of their emergence and implementation in the legislation. Some versions of legal lexicon on an equal basis with the purposeful systematic translation, word formation, were taken from a vocabulary of the Kazakhs who arrived from foreign countries. As a result of such processes along with general lexicon, the inventory of legal lexicon was created and increases. Such process continues to this day.

In the article the genesis of forming of a lexical inventory is shown by means of studying of problems of registration and practice of application of words and phrases in the operating regulatory legal acts and international agreements of the Republic of Kazakhstan.

Қазақстан Республикасы Тәуелсіздігінің 25 жылдық мерейлі мерекесі қарсаңында оның құқықтық дамуы және уақыт тезінен өткен жолын ой мен тарих елегінен өткізіп талдау жасау қоғам мен мемлекеттің болашағы үшін объективті қажеттіліктердің бірі деуге болады.

Негізі кез келген нормативтік құқықтық

акттеқана қоғамдық қатынастарды реттеуші ғана емес, сонымен бірге өз уақытының ескерткіші болып табылады. Оның жобасы мен түпкілікті мәтінін қалаптастыруда қолданылған ұлттық құқықтық құралдар мен лексикалық бірліктер, арнайы терминдік құрам сияқты құраушылар сол кездегі қоғамдық қатынастардың

айғағы деуге болады. Сондықтан олардың нормативтік құқықтық актілер мен ресми құжаттың сапасы мен тағдырынан мүдделі зерттеушілер үшін ғылыми объектіге айналуын объективтік заңдылық деп түсінген дұрыс.

Негізінен ресми әдебиет пен бұқаралық ақпарат құралдарында тарихи маңызы шамалы ширек ғасырлық уақыт Қазақстан Республикасы үшін жүздеген жылдарға бара бар делінеді. Экономиканың, білім мен ғылымның, өнер мен спорттың кейбір салаларында қол жеткізілген жетістіктерде өзге құралдармен қатар құқықтың да орны бар екені күмән туғызбайды.

Тәуелсіздік жылдарында қалыптаса бастаған құқық жүйесі түрлі әшкі және сыртқы объективтік және субъективтік факторлардың әсеріне тап болды. Бір жағынан ол - заңды құбылыс. Сондықтан оның қазақ тіліндегі лексикасына орыс тілімен қатар халықаралық тілдер мен жүйелердің тілдік және саяси-идеологиялық факторлары да өз әсерлерін тигізуде.

Мақала объектісі ретінде алынған құқықтық лексика 25 жылда үлкен өзгерістерге ұшырады. Табиғи және қоғам әсерлері онда өзіндік қолтаңбаларын қалдырды. Осындай әсерлердің құқықтық лексиканы объективтік өзгерістерге ұшыратуы да құқықтық және тілдік ғылыми қызығушылық тудыруда. Бұны да заңды құбылыс деп қабылдау қажет.

Зерттеу объектісіне немесе тақырыпқа қатысты материалдар Қазақстан Республикасының егемен мемлекет ретінде қабылдай және халықаралық қатынастарға түсе бастаған кездегі нормативтік құқықтық актілер мен келісімдеріндегі құқықтық лексикалық бірліктерден алынды.

Осыған орай, зерттеудің уақыттық бастауын 1991 жылғы 16 желтоқсандағы «Қазақстан Республикасының мемлекеттік тәуелсіздігі туралы» Қазақстан Республикасының Конституциялық заңымен¹ (бұдан әрі - Заң) ұштастыру орынды тәсіл бола алады. Оның лексикалық қоры сол кездегі аудармашылық әлеуеттің көрсеткіші деуге де тұрарлық. Сондықтан сол кез бен қазіргі уақыттық құқықтық лексиканы салыстыру арқылы олардың генезисін байқауға болады. Сол кезде дұрыс болып саналған лексикалық бірліктердің

кейбіреулерінің қазірде қолдану аясы тарылған не мүлдем қолданылмайды. Мысалы, аталған Заңдағы «Адам хұқыларының жалпыға бірдей Декларациясы» атауындағы «хұқылары» деген сөз архаизмдік сөзге айналды². Қазіргі кезде мұндай өзгеріске осы құжаттың атауы да ұшырады. Құжат қазір «Адам құқықтарының жалпыға бірдей декларациясы» деп аталады.

Осы құжаттағы «халықаралық хұқтың жалпы жұрт таныған нормалары» деген нұсқасынан гөрі бүгінгі «халықаралық құқықтың көпшілікке танылған нормалары» деген нұсқасы орынды сияқты. Осындай мәртебе «жеке адамның хұқылары», «өзін-өзі билеу хұқы», «хұқылық мемлекет», «өкімет билігі», «халықаралық хұқ принциптері», «халықаралық хұқ нормалары» және т.с.с. ұғымдар да ие. Ал сондағы «бірдей міндеткерлік», «тұрғылықты орны», «Қазақстан Республикасының территориясы», «мемлекеттік өкімет билігі», «өкімет органдары», «заңдық билігі», «Қазақстан Республикасының басшысы», «атқарушы өкімет», «Мемлекеттік ұлттық банкі» сияқты ұғымдар мен сөз тіркестерін сол заманғы әлеуетке жатқызуға болады.

Орыс тілінен осылай аударылған «территория», «ғылыми-техникалық потенциал», «меншіктің барлық формалары», «жасауға қақылы», «ұжымдық хауіпсіздік», «мемлекеттік символдары - жалауы» және т.б. аудармаларды да кезіндегі тілдік басымдықтың салдары деп қабылдау қажет болар.

Осы құжаттағы бірқатар аудармашылық кемшіліктерді де оның құқықтық лексикасын дұрыс түсінбеуден болған шығар деп жорамалдау қажет. Мысалы, үйлесімі мен құқықтық қисындығы кем «Тарихи тағдыр ортақтастығы қазақ ұлтымен біріктірген Республиканың барлық ұлттарының азаматтары Қазақстанның біртұтас халқын құрайды» деген тіркесті «Граждане Республики всех национальностей, объединенные общностью исторической судьбы с казахской нацией» деген тіркестің толықтай баламасы деуге болмайды. Мұндағы айқындалушы - «ұлттарының азаматтары» деген тіркес құқықтық та, тілдік те кемшілікті.

Осы сынды мысалдарды егемендік алғашқы жылдары жасалған халықаралық шарттар мен келісімдерден кездестіруге

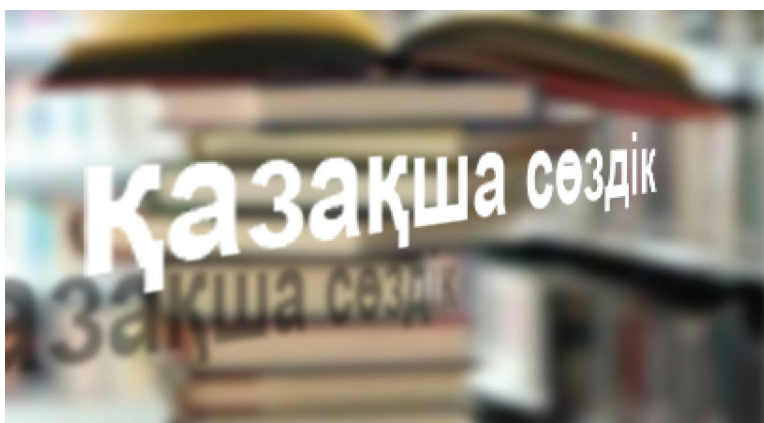
¹ Қазақстан Республикасының 1991 жылғы 16 желтоқсандағы «Қазақстан Республикасының мемлекеттік тәуелсіздігі туралы» Конституциялық заңы // «Әділет» АҚЖ. (20.09.2016)

² Құжат «Әділет» АҚЖ-да «Адам құқықтарының жалпыға бірдей декларациясы. Декларация Біріккен Ұлттар Ұйымы Бас Ассамблеясының резолюциясымен 1948 жылғы 10 желтоқсанда № 217 А (III) қабылданған» деп көрсетілген. Қатесі айқын көрініп тұрған бұл нұсқаны да сол кездегі әлеует пен тәсіл деуге болады. Тарих меніігіне айналған атаудың дұрысы «Адам құқықтарының жалпыға бірдей декларациясы. Декларация Біріккен Ұлттар Ұйымы Бас Ассамблеясының 1948 жылғы 10 желтоқсандағы № 217 А (III) резолюциясымен қабылданған» болуы қажет.

болады. Мысалы, Қазақстан Республикасы мен Түрік Республикасы арасындағы 1993 жылғы 2 қыркүйектегі консулдық конвенцияның³ өзіндік лексикасын сол кезде қолданыста болған сөздердің жиынтығы деуге болады. Осы күннің тұрғысынан ондағы «анықтаулар», «балаларын бағып-қағу», «занды құқығы бар ұйым», «мемлекеттің жалауы», «бекет», «өкімет орындары», «пайдалануға қақылы», «салынған ғимараттарды қайта құру», «қорғану пұрсаттылығы», «қозғалмалы мүлік», «қозғалу бостандығы», «міндеттер көлемі», «яки бекетінің хауіпсіздігін» және т.с.с. сөздер мен сөз тіркестері қазіргі құқықтық лексикада қолданылмайды. Оларды қате деуге болмайды, бірақ тілдік те, құқықтық тұрғыдан бүтінгі нұсқалар дұрыс сияқты, өйткені олар 25 жылдық тәжірибеде ысылып, практикада қайталанып өз орындарын тапты. Олармен қатар қолданылған «консулдық мекеменің мебелі», «иммунитеттен бас тартуы білдірмейді», «қызметтердің тысында» және т.с.с. нұсқаларда аудармашылық кемшіліктер байқалады.

Аталған құжаттағы «барлық жеке бас борыштарынан қоғамдық міндеттерден, олардың сипатына қарамастан, әскери борыштардан, реквизиция, әскери алымдар мен тұрулардан босатады», «елдің заңдарында қарастырылған шеңберлерде», «Сонымен бір мезгілде консулдық орналасқан мемлекеттің құзыретті өкімет орындары кідіртпей осы кісінің консулдық мекемеге жіберген хабарының қайсысын да жібереді. Аталған өкімет орындары жедел түрде күрделі кісілерді осы бапқа сәйкесті олардың хұқықтары туралы мәлімдейді» және т.с.с. сөз тіркестері мен сөйлемдерді – нормаларды аудармашылардың әлеуеті деуге болады.

Дәл осындай мәртебедегі мысалдар Қазақстан Республикасының Үкіметі мен Финляндия Республикасының Үкіметі арасындағы Инвестицияларды ынталандыру және өзара қорғау туралы келісімде кездеседі⁴. Мысалы, ондағы «кепіл хұқы сияқты басқа да мүліктік құқықтар», «меншік құқылары», «авторлық құқылар», «байланысты хұқықтар», «концессиялар жөніндегі хұқықтар», «хұқылық дау» және



т.с.с. тіркестердегі «хұқ», «құқық», «құқы», «құхы» сияқты сөздерді көпнұсқалы деп қабылдау қажет болар. Сонымен қатар, осындағы «инвестицияларды жүзеге асыруға хұқы бар заңды ұйым» мен «заңды ұйым немесе жеке адам» деген тіркестердегі «заңды ұйым» мен «жеке адам» деген нұсқалар қолданыстан шығып қалды. Келісімдегі «текстердің» деген сөзді құқық жүйесі мен лексикасының тарихында орын алған ұғым деуге тұрарлық.

Мақаланы қорытындылай келе, Қазақстан Республикасының егемен мемлекет есебінде құрған құқықтық жүйесінің лексикалық қоры да оның генезисін көрсете алады деп тұжырымдауға болады. Бір кездері дұрыс саналған нұсқалар бертін келе түрлі себептерден, бірінші кезекте объективтік тұрғыдан, қолданыстан шығып қалды.

Лексикалық бірліктердің құқық пен тіл жүйесінде алған орнын, кезінде атқарған қызметтерін зерделеу лексикалық қорды дамыту ісіне септігін тигізе алады. Құқық қолдану тәжірибесінің де берері мол. Ал мемлекет алдында сапалы нормативтік құқықтық актілер қабылдау, құқықтық лексиканы табиғаты мен тәжірибесі дау тудырмайтын сөз және сөз тіркестерімен байыту міндеті тұр. Сондықтан кез-келген жаңа сөз бен сөз тіркесін, халықаралық терминді қолдану мүмкіндігін алдын ала зерделеп, ғылыми тұрғыдан орынды қарастырғанда ғана болашақта қолданатын нормативтік құқықтық актілердің уақыттық ауқымы шектелмейтін болады. Құқықтық лексика қорына да мемлекеттік көзқарас қажет.

Жоғарыда келтірілген мысалдар мен көзқарас лексикалық бірліктерді мемлекет пен құқықты дамытудағы тарихи орны мен миссиясы тұрғысынан зерттеуді құқық және тіл ғылымдарының мақсаты деу тұжырымдауға мүмкіндік береді.

³ 1993 жылғы 2 қыркүйектегі Қазақстан Республикасы мен Түрік Республикасы арасындағы консулдық конвенция // «Әділет» АҚЖ. (20.09.2016)

⁴ 1992 жылғы 29 қыркүйектегі Қазақстан Республикасының Үкіметі мен Финляндия Республикасының Үкіметі арасындағы Инвестицияларды ынталандыру және өзара қорғау туралы келісім // «Әділет» АҚЖ. (20.09.2016)

Мәди Айтбенбетұлы Айымбетов

Қазақстан Республикасының Заңнама институты
Лингвистика орталығының НҚА және халықаралық шарттар
жобаларына ғылыми лингвистикалық сараптама секторының
жетекші ғылыми қызметкері, Астана қ., Қазақстан Республикасы;
e-mail: m.aiymbetov@adilet.gov.kz

Түйін сөздер: термин қоры; халықаралық қолданыстағы термин; терминологиялық лексиканы біріздендіру.

Аннотация. Мақалада мәртебесі ҚР Конституциясында айқындалған ұлттық тіліміздің қоғам өміріндегі тұғырлы да биік орны туралы мәселе жан-жақты қарастырылып пайымдалады. Елбасының бұл аса маңызды мәселе жөнінде еліміздің тәуелсіздік жылдары ішінде тарихи дамуымызды арқау еткен еңбектерінде айтқан келелі де кемел ойларымен дәйектеліп, идеялық тұғырын өте айқын да нұсқалы айқындама берілгендігі қозғалып отырған тақырыптың өзегіне өрілген. Ұлттық тіліміздің ұлы да мәңгілік миссиясы – Мәңгілік ел идеясын орнықтыруға бет түзеген, тәуелсіздіктің жасампаздық рухы салтанат құрған елімізде халықтың ұлт ретіндегі бірегейлігін, тұтастықтығын сақтау, соған ұйтқы бола білу. Оның бұдан әрі де толысып өркендеуі бүгінгі таңдағы қоғамдық қатынастың сан-салалы мәселелерінде экономикалық, саяси, мәдени тұрғыдан жаһандық ықпалдасудың нәтижесіне тікелей байланысты екендігі бұлжымас ақиқат.

Бұл ретте мақалаға негізінен өзек болған тақырып – әсіресе тәуелсіздіктің соңғы жиырма жылында қабылданған ұлттық заңнамада ана тіліміздің өз мәнінде ұғынықты да ұтымды, жүйелі де орнықты, «заманға сай жаңғырып» көрініс беруіне ерекше ден қою мәселесі талданады. Ал заңнама - қоғам өмірінің барлық саласын қамтиды десек, онда қолданылатын құқық терминдері, сөз атаулары мен тұтастай лексикасы - ұлттық тілдік қорымыздың үлкен бір арнасы. Ал осы арнаның ағысы мейлінше таза да тұнық болуы, ел өмірінің әр салада дамып, өркендеуімен байланысты пайда болатын жаңа ұғымдық, мағыналық атаулармен толығып отыруы заңды құбылыс. Сондықтан заңнама лексикасына өзек болатын термин қоры ауқымының жылма-жыл молығуы да, жаңаруы да – ғылыми-практикалық сипаттағы факті. Тіл қолданысын, оның ішінде заңнама тілінің қолданысын өмірлік осы құбылыстан бөліп алып қарауға болмайды. Заңнама терминіне қойылатын талап да осы үрдістен келіп өрбиді, өйткені заң – қоғамдағы жалпы адами тыныс-тіршілік әрекетін реттейтін жарғылық әрі қағидалық құрал. Ал мұндай жағдайда оның белгілі бір нақты ұғымдарды бұлжытпастай дәл мағынада беруі өте маңызды. Осы реттен келгенде тілдік қорымызда көптеген жаңа ұғымдардың пайда болуы, тиісінше жаңа терминдердің тууы – заңды құбылыс.

Мақаланың ғылыми-практикалық түйіні Қазақстан Республикасында тілдерді дамыту мен қолданудың 2011-2020 жылдарға арналған мемлекеттік бағдарламада атап көрсетілгендей, терминологиялық лексиканы біріздендіру, терминологиялық қорды толықтыру жөніндегі міндет өте өзекті болып саналады деген тұжырымның маңыздылығына бүгінгі заңнамадан алынған нақты дәлел-мысалдармен ерекше ден қоюға келіп саяды.

**СУВЕРЕНИТЕТ ГОСУДАРСТВА
И РАЗВИТИЕ ЯЗЫКА**

Айымбетов Мәди Айтбенбетұлы

Ведущий научный сотрудник сектора научно-лингвистической
экспертизы проектов НПА и международных договоров
Центра лингвистики Института законодательства
Республики Казахстан, г. Астана, Республика Казахстан;
e-mail: m.aiymbetov@adilet.gov.kz

Ключевые слова: терминологический фонд; термины международного применения; идентификация терминологической лексики.

Аннотация. В статье всесторонне, в концептуальном аспекте рассматривается вопрос о высоком назначении государственного языка в общественной жизни, статус которого определен Конституцией РК. Одним из основных аспектов затрагиваемой тематики являются актуальные и глубокие мысли Лидера нации – Елбасы, изложенных в его книгах об историческом развитии страны в разные годы независимости страны. Великая и вечная миссия государственного языка – это сохранение уникальной национальной особенности и единства народа Казахстана и быть идейной опорой в стране, где торжествует созидательный дух независимости. Дальнейшее его полное развитие непосредственно связано с результатами общественной жизни, которая интегрируется с экономической, политической и культурной глобализацией, это и есть незыблемая данность.

В этом аспекте анализируется основная стержневая тема статьи: эффективное и устойчиво-системное применение родного языка в национальном законодательстве, а также рассматривается вопрос о качественной его модернизации в силу требований времени. Если учесть, что объектом законодательства является правовые вопросы всех сфер общества, термины, которые отражают в нем нормативные содержания и, в целом, вся юридическая лексика также неотделима от национальной языковой лексико-семантической базы. Чистота и прозрачность этой базы, дополнение его новыми понятиями и предметным содержанием сопряжено с развитием страны в разных сферах современной жизни, и это является естественным явлением. Поэтому ежегодное дополнение, а также обновление терминологического фонда, являющийся основой законодательной лексики – неизбежный факт. И не следует рассматривать его отдельно от жизненных ситуаций. В этом же аспекте и возникают обязательные требования к законодательному термину, потому что закон – есть устав и правило, регулирующие общечеловеческие отношения в обществе. И здесь важным является его нормативная адекватность, юридическая точность. С этой точки зрения – рождение новых понятий, а соответственно, и новых терминов – закономерное явление.

Научно-практическое резюме статьи, как это было отмечено в Государственной программе развития и функционирования языков в Республике Казахстан на 2011-2020 годы, сводится к мысли о важности задачи по унификации терминологической лексики, пополнении терминологического фонда с изложением на конкретных примерах существующего законодательства.

SOVEREIGNTY OF THE STATE AND DEVELOPMENT OF LANGUAGE

Aiymbetov Madi

Leading researcher of the sector of research linguistic expertise of legal acts and international agreements of Linguistic center of the Legislation Institute of the Republic of Kazakhstan, Astana, Republic of Kazakhstan, e-mail: m.aiymbetov@adilet.gov.kz

Keywords: terminological fund; the terms of the international application; identification of terminological vocabulary.

Abstract. The article comprehensively, in the conceptual aspect addresses the issue of the appointment of a high value of state language in public life, the status of which is determined by the Constitution of the Republic of Kazakhstan. One of the main aspects of the affected subjects are relevant and profound thoughts of the Leader of the nation - Elbasy, set out in his books about the historical development of the country in the years of independence. The great and eternal mission of the state language - is the preservation of a unique national identity and unity of the people of Kazakhstan and to be ideological support in the country where dominate the creative spirit of independence. Further its full development is directly related to the results of public life, which is integrated with the economic, political and cultural globalization, it is the immutable reality.

In this aspect, it analyzes the main pivotal theme of the article: effective and sustainable systemic use of the native language in national legislation, as well as address the issue of quality of its modernization due to the time requirement. If we consider that the object of the legislation is the legal issues in all spheres of society, the terms that reflect the regulatory content in it and, in general, all legal vocabulary as inseparable from the national language lexical-semantic database. The purity and transparency of the base, the addition of its new concepts and subject content associated with the development of the country in different spheres of modern life and it is

a natural phenomenon. Therefore, the annual addition and terminological fund update, which is the basis of the legislative language - an inevitable fact. And it should not be considered separately from life situations. In the same aspect, and there are mandatory requirements for the legislative term, because the law - have statutes and regulations governing the universal human relationships in society. And here it is important to the adequacy of the regulatory, legal accuracy. From this point of view - the birth of new concepts, and thus the new terms - a natural phenomenon.

Scientific and practical summary of the article, as noted in the State program of functioning and development of languages in the Republic of Kazakhstan for 2011-2020 is consolidated to a thought of importance of a task of unification of a terminological lexicon, replenishment of terminological fund with a statement on concrete examples of the existing legislation.

«Ана тілінен артық қазақ үшін бұл дүниеде қымбат не бар екен!? Әрине, одан қымбат ештеңе жоқ деп айтуға болады. Ғасырлар бойы қазақтың ұлт ретіндегі мәдени тұтастығына ең негізгі ұйытқы болған оның ғажайып тілі! [1]. Әр қазақтың жүрегінде, жадында жаңғырып жүретін осынау зерделі де кемел сөздердің авторы – тәуелсіз еліміздің тұңғыш Президенті Нұрсұлтан Әбішұлы Назарбаев.

...Ана сүтімен бойға даритын тілдің адамның бүкіл адами тіршіліктегі болмысының, ой-сана әлемінің жанды көрінісі, алтын арқауы екендігі бағзы заманнан адамзатпен бірге жасап келе жатқан ақиқат. Тілдің ұлы да мәңгілік миссиясы – ұлт ретіндегі бірегейлікті де, тұтастықты сақтау, соған ұйытқы бола білу. Өзіне осындай аса маңызды да жауапты өмірлік міндетті жүктеген туған тілімізге еліміздің Ата заңы мемлекеттік тіл деген конституциялық мәртебені ресми тұрғыда бекітіп, ұлттық тіліміздің қоғам өміріндегі тұғырлы да биік орны біржола айқындалды. Еңсесін көтерген тіліміздің еркін өрістеп, өркен жаюына жол ашылатын тарихи мүмкіндік туды. Осы ретте Ел көшбасшысының жоғарыда аталған тарихи еңбегінде тіл туралы ойын сабақтай келе «ұлттық мемлекеттік – қазақ тілінің мемлекеттік тіл болуы» [1] деп оның идеялық тұғырын өте айқын да нұсқалы айқындама бергенін айта кеткен абзал. Халқымызбен бірге жасап, оның күллі тіршілігімен біте қайнасып, әрқилы заманалардың сынынан өткен, қазынасы бай ғажайып тіліміз, міне, ширек ғасырлық мерзімнің аясында тәуелсіздігімізбен бірге өзінің жасампаз рухын одан әрі нығайта беруге бағыт түзеп келеді. Осы жылдар ішінде жоғарғы өкілді билік пен атқарушы билік мемлекеттік тілді кеңінен қолданысқа енгізудің заңнамалық әрі саяси, нақты іс-шараларын жасады, Тіл туралы заң қабылданды, кезең-кезеңге арналған мемлекеттік бағдарламалар жүзеге асырылды. Мұның бәрі, түптеп келгенде, қазақ тілінің мемлекеттік сақтау мен дамыту, еліміздің аумақтық, ұлттық тұтастығын қамтамасыз етудегі маңызды факторлардың бірі ретінде қоғамдық өмірдегі орнын

белгілеп бергені сөзсіз. 2014 жылы 24 тамызда «Хабар» телеарнасына Ұлытау төрінен берген тарихи сұхбатында Президент: «Мемлекеттік тілдің қолданылуы, оның өркендеуі үшін барлық жағдай жасалды. Конституцияға «Мемлекеттік тіл – қазақ тілі» деп тайға таңба басқандай етіп жазылды. Ешкімге қазақ тілінде сөйлеме деп, кедергі жасап отырған бір адам жоқ. Өзіміз қазақша сөйлеуіміз керек» [2] деген сөзі арқылы ана тілімізге қатысты мәселені ел жадына қаларлықтай пайыммен тұжырды.

Міне, ұлттық өрнегі мол тіліміздің өз биігіне жетуіне бүгінгі таңда тәуелсіз елімізде ешбір кедергі болмайтыны – еш даудамай тудырмайтын, барша қазақстандық бұлжымас ақиқат болып қалды. Мұның өзі Қазақ елінің барша азаматтарының жүрегінде мемлекеттік тілге деген кіршіксіз ұлтжандылық сезім мен берік сенім ұялатқаны шүбәсіз.

Кеңестік заманда ондаған жылдар бойы қоғам өмірінің барлық мәселелерінде мүшкіл халінен шетқақпайлық күй кешкен еңсесін көтерген тіліміздің еркін өрістеп, өркен жаюына жол ашылатын тарихи мүмкіндік туды. Сөйтіп тәуелсіздіктің алғашқы кезеңдерінен бастап өзінің ұлттық мазмұнына ие бола бастады. Елбасының «Қазақ тілі – ұлт болмысының бір көрінісі... бүгінгі таңда ана тілін білу әрбір қазақтың парасаттылық және ұлттық қажеттілігі болып отыр» деген ойы да осы орайда бүгінгі өмірдің барлық саласында мемлекеттік тілдің толық мәнінде орнығуына қатысты мәселелерде айрықша маңызы бар.

Қазақстан Республикасында тілдерді дамыту мен қолданудың 2011-2020 жылдарға арналған мемлекеттік бағдарламаның шеңберінде ғылыми-танымдық, практикалық мәні ерекше зор академиялық түсіндірме сөздіктердің толықтырылған жаңа нұсқалары мен көптеген терминологиялық сөздіктер жарық көріп, жұртшылықтың игілігіне айналды, тілдік алтын қорымызды молықтыру ісіне белгілі деңгейде үлес болып қосылды.

Осы орайда жүзеге асып жатқан

бұл қадамдар аталған бағдарламадағы: «терминологиялық қорды жаңа терминдермен жаңарту тілдік тарихи мұраны қайта жаңғыртуды, сондай-ақ терминтану мен терминография жөніндегі арнайы жұмыстарды жүргізуді талап етеді» деген тұжырымдамалық қағиданың негізінен туындағаны белгілі.

Осы бағдарламаның аясында тәуелсіздіктің жиырма жылдығына орайлас 2011 жылы шығарылған, 150 мыңнан астам атау сөз бен сөз тіркесін қамтыған он бес томдық «Қазақ әдеби тілінің сөздігіне» Қазақстан Республикасы Президенті Н. Назарбаевтың алғы сөз жазуының өзі бұл еңбектің баға жетпес құндылығын айқындайтын, «ата-бабаларымыздың үзілмей жеткен ұлттың ұлы байлығы – қазақ тілінің заманға сай жаңғырып, тәуелсіздік тұсында орныққан жаңа ұғым, термин, атаулармен мейілінше толысқандығының, барынша өсіп-өргендегенінің белгісі, еліміздің рухани-мәдени өміріндегі ең елеулі оқиғалардың бірі»¹ болғандығының бірден-бір дәлелі.

Бұл ретте әсіресе заңнама мәселесінде ана тіліміздің өз мәнінде ұғынықты да ұтымды, жүйелі де орнықты, «заманға сай жаңғырып» көрініс беруіне ерекше ден қою қажеттілігі өзекті сипатқа ие болғандығын атап өткен жөн.

Заңнама саласы қоғам өмірінің барлық саласын қамтиды десек, оның қолданатын терминдері, сөз атаулары мен тұтастай лексикасы - ұлттық тілдік қорымыздың үлкен бір арнасы. Ал осы арнаның ағысы мейілінше таза да тұнық болуы, ел өмірінің әр салада дамып, өркендеуімен байланысты пайда болатын жаңа ұғымдық, мағыналық атаулармен толығып отыруы заңды құбылыс. Сондықтан заңнама лексикасына өзек болатын термин қоры ауқымының жылма-жыл молығуы да, жаңаруы да – ғылыми-практикалық сипаттағы факті. Жалпы тіл байлығының барынша көрініс табуы дегеніміздің өзі тұрмыс-тіршіліктің аясында халықпен бірге өсіп, кеңейіп отыратын жанды құбылыс. Тіл қолданысын, оның ішінде заңнама тілінің қолданысын өмірлік осы құбылыстан бөліп алып қарауға болмайды. Заңнама терминіне қойылатын талап да осы үрдістен келіп өрбиді, өйткені заң - адамның тыныс-тіршілігінің әрекетін реттейтін жарғылық әрі қағидалық құрал. Ал мұндай жағдайда оның белгілі бір нақты ұғымдарды бұлжытпастай дәл мағынада беруі өте маңызды. Бұл тұрғыдан кел-

генде Мемлекеттік бағдарламада атап көрсетілгендей, терминологиялық лексиканы біріздендіру, терминологиялық қорды толықтыру жөніндегі міндет өте өзекті болып саналады деген тұжырымның маңыздылығы өте зор екенін айта кеткен жөн. Бағдарламаның мақсаттары, міндеттері, нысаналы индикаторлары және оны іске асыру нәтижелерінің көрсеткіштерінде: «қазақ тілінің реттелген терминологиялық қорының үлесін 2014 жылға қарай – 20 пайызға, 2017 жылға қарай – 60 пайызға, ал 2020 жылға қарай – 100 пайызға жеткізу және терминологиялық комиссия бекіткен терминдердің санын 2017 жылға қарай – 18000-ға, 2020 жылға қарай – 27000-ға дейін»² көбейту көзделген. Мұндай көрсеткіштерге қол жеткізу тілші мамандардың, терминолог-ғалымдардың, заң терминдерімен жұмыс істейтін заңгерлердің, лингвист-мамандардың біліктілігі мен мол тәжірибесін қажет етумен қатар, термин түзуге қойылатын лингвистикалық, құқықтық талаптардың негізінде оның сапалық деңгейін көтеру мәселесін де алға тартады. Еліміз тәуелсіздік алған кезеңнен бастап қабылданған заңнама мәтіндеріндегі терминдерді жүйелеу және біріздендіре отырып, оларды ресми түрде бекіту мен заңнамалық сөздіктер сериясын, әсіресе заңнама қос тілді аударма сөздіктері және түсіндерме сөздіктерін жасау ісі соңғы он шақты жылдың көлемінде әжептәуір жанданды.

Мұның өзі түптеп келгенде терминдік қорды жинақтауға, оларды салалық сипатына қарай жіктеуге көп септігін тигізгенін айта кеткен орынды. Жинақтау мен жүйелеу жұмысы арқылы терминдік атауларды, терминдік тіркестерді, тұтастай алғанда заң фразеологиясын лексикалық-нормалық тұрғыдан сапалық жетілдіру жүзеге асырылды. Тәуелсіздіктің алғашқы онжылдығында қабылданып, кейіннен күші жойылған заңдар мен кодекстердің жаңа нұсқалары уақыт талабына орай құқықтық, нормалық жағынан өзгертіліп, толықтырылумен қатар бұлардың мәтіні терминдік тұрғыдан да жаңартылды. Сонымен бірге осы үрдістің негізінде мемлекеттік тілде бірізге түспей әртүрлі қолданылып жүрген терминдер мен тұрақты тіркестердің бірқатарына редакциялық түзетулер жасалып жаналанды. Бұл орайда әсіресе 2014-2015 жылдар аралығында қабылданған Қазақстан Республикасының Қылмыстық кодексінің (03.07.2014), Қазақстан Республикасының

¹ Қазақ әдеби тілінің сөздігі. I том. Алматы: 2011. 23-б.

² Қазақстан Республикасының заңнамалары мен қолданудың 2011-2020 жылдарға арналған мемлекеттік бағдарламасы

Қылмыстық-атқару кодексінің (5.07.2014), Қазақстан Республикасының Қылмыстық-процестік кодексінің (04.07.2014), Қазақстан Республикасының Азаматтық процестік кодексінің (31.X. 2015 ж.), Қазақстан Республикасының Әкімшілік құқық бұзушылық туралы кодексінің (05.07.2014), Қазақстан Республикасының Еңбек кодексінің (23.XI.2015), Қазақстан Республикасының Кәсіпкерлік кодексінің (29.X.2015), мемлекеттік тілдегі терминологиясындағы сапалық өзгеріс-нақтылауларды атап кетуге болады. Мысалы, қылмыстық мәселелермен байланысты кодекстердегі «қылмыстық іс жүргізу» термині «қылмыстық процестік»; азаматтық құқықпен байланысты кодексте «азаматтық іс жүргізу құқығы» - азаматтық процестік құқық болып, азаматтық іс жүргізу принциптері - азаматтық іс жүргізу қағидаттары (принципы гражданского судопроизводства); әкімшілік құқық бұзушылық кодексінде «әкімшілік құқық бұзушылық туралы заңдар принциптері» - «әкімшілік құқық бұзушылық туралы заңнама қағидаттары»; еңбек мәселесіне байланысты кодексте «еңбек стажы - еңбек өтілі (трудовой стаж)», қызметкер – жұмыскер (работник), «тарифтік ставка» – «тарифтік мөлшерлеме (тарифная ставка)», «тараптардың айтысуы мен тең құқықтылығы» - «тараптардың жарыспалылығы мен тең құқықтылығы» (состязательность и равноправия сторон) нақтыланды, сондай-ақ «бейбәсекелестік» («неконкуренция») сияқты жаңа термин енгізілді. Заңнама терминдеріндегі сапалық өзгерістерді соңғы бірер жыл көлемінде қабылданған заңдар мен кодекстерінің барлығынан дерлік көруге болады. Мұны тілдің жаңару және дамуының нақтылы көрінісі деу қажет.

Ұлттық тіліміз - Мәңгілік ел идеясын орнықтыруға бет түзеген, тәуелсіздіктің жасампаздық рухы салтанат құрған еліміздің берік тұғырының бірі десек, оның бұдан әрі де толысып өркендеуі бүгінгі таңдағы қоғамдық қатынастың сансалалы мәселелерінде экономикалық, саяси, мәдени тұрғыдан жаһандық ықпалдасудың нәтижесіне тікелей байланысты екенін ұмытпауымыз қажет. Осы реттен келгенде тілдік қорымызда көптеген жаңа ұғымдардың пайда болуы – заңды құбылыс. Мәселен, *акциз, акция, акционер, аккредиттеу, аудит, аннуитет, банкрот, биржа, вексель, гендер, грант, менеджер, маркетинг, форс-мажор* және т.б. толып жатқан терминдер, атаулар лексикалық қорымызға кіріп, әбден сіңісті болып кетті. Бұдан тілдің шұбарланып кеткен

ештеңесі жоқ. Елбасының Ұлытауда берген сұхбатында: «Тілді байыту керек! Оған халықаралық ұғымдарды енгізсек, тіліміз дамиды» [2] деген пайымының өте орынды айтылғандығының бір дәлелі де, міне, осы емес пе!? Сондықтан заңнама мәтіндерінде көп кездесетін халықаралық қолданыстағы терминдерді жаппай аударудың қажеттілігіне мейлінше жауаптылықпен әрі талғаммен қарау керек. Яғни, пуризмдік әсіреліліктің жетегінде кетуден сақтанған жөн.

Заңнамалық қызметте халықаралық қолданыста қалыптасқан терминдердің арасынан баламалы мағынасымен қазақша қолданылуға жататындарын саралау және жүйелеу жұмысын қолға алу қажет. «Халықаралық термин» деген ұғым - шартты ұғым. Мұның заңи дұрыс ұғымы - халықаралық қолданыстағы термин. Міне, сондай терминдердің түбірін зерделесек, олардың дені түп-тамыры латын, грек, парсы, араб тілдерінен, ішінара, француз, ағылшын, неміс тілдерінен алынып, халықаралық лингвистика әлеміне еніп кеткен терминдер екеніне көз жеткіземіз. Бұл ретте солардың көпшілігінің тәуелсіздік жылдарында қабылданған заңнама мәтіндерінде қазақша сәтті аудармасы жасалғандығын айта кеткен абзал. Айталық, француз тілінен енген «финанс» (қаржы), латынның «агитация» (үгіт), «адаптация» (бейімделу), тізбелей берсек талай сөздерінің қазақша тамаша баламасы табылған, оны өз тіліміздің лексикасына сіңістіріп қолданып жүрміз. Солай бола тұрса да, ғылым, медицина, қаржы, техника, экономика, дипломатия, тағы да басқа көптеген салалар бойынша халықаралық ортақ қолданыстағы, ана тілімізде белгілі бір бірегей ұғымды білдіретін кейбір терминдерді аударудың қажеті бар ма деген де орынды сұрақ туындайды. Мәселен, латынның «адвокат» сөзін қалайша бір-ақ сөзбен жұп-жұмыретіп қазақшалауға болады? Сотталушыға ара түсетін, соның мүддесін қорғайтын арашашы, әлде мүддегері дейміз бе, қалай десек те қисынын келтіру қиындау екені анық. Ал осы «адвокат» сияқты, тіліміздің әдеби нормасына біржола енген бірегей терминді аударудың машақатына салынудың керегі бар ма?..

Ұлттық тіліміздің, дәстүріміздің табиғатымен үндесетін сөздерге, терминдерге балама іздесек, түркі тілдеріне ортақ түбірі бар атауларға әлі де көбірек ден қойғанымыз жөн. Қазақша баламасы қазыналы, бай тіліміздің заңнамалық қорынан табылған атаулардың қоржыны да әжептәуір: *адаптация – бейімделу, анализ – талдау, анкета – сауалнама, амнистия – рахымшылық, аполитизм –*

бейсаясаттық, артерия – күретамыр, архитектура – сәулет, аффект – жан күйзелісі, брокер – делдал, таможня – кеден, казус – шырғалаң, кредо – ұстан, ұстаным, принцип – қағидат, правило – қағида, процесс – үрдіс және тағысын-тағылар дегендей. Міне, бұлтұрғыдан келгенде термин түзілімінің ғылыми, классикалық және дәстүрлі әдістеме-ізденістерін негізге ала отырып, халқымыздың ықылым заманнан бергі тіршілік-тұрмысына, ұлттық салт-дәстүріне енген нәрлі, өрнекті сөзінің әлемінен де, түбірі бір түркі сөздерінен де өзге тілдегі атаулардың мағынасына нақты баламалық ұғым беретін өзіндік нұсқаларды ыждағаттылықпен талмай ізденіп молынан табуға болады.

Терминология саласындағы ізденістер жан-жақты зерделеуді, сөздің мағынасын этимологиялық, лингвистикалық, түбірі, негізі бір басқа тілдермен салыстыра отырып қарастыруды талап ететін, ғылыми-практикалық сараптауды қажет ететін үздіксіз еңбек.

Осы арада бір ескере кететін жәйт, термин аудармасы дегеніміздің өзі шартты ұғым. Терминдік атаулардың аудармасы-

на қатысты лексикалық, әдеби нормалық ерекшеліктерді сөз еткенде алдымен оның өзге тілдегі ұғымына жасалған ұлттық тілдегі балама деп түсініп, пайымдау керек.

Сонымен мемлекеттік тілімізді – егемендігіміздің, тәуелсіздігіміздің тұғыры ретіндегі мән-мағынасына қатысты ойымызды тұжыра келгенде айтарымыз, оның бүгінгі таңдағы және болашақтағы қоғам өмірінің сан-салалы дамуынан ажырағысыз сипатта болатынын баса айтқан абзал. Ұлттық тіліміздің осы мөлдір тұнығын лайламай, сөз жауһарының үлгілерін табиғи болмысын бұзбай сүзіп ала білсек, оны ұғынықты да дұрыс қолдана білсек, бүгінгі заманғы қоғамдық қатынастардың барлық саласы бойынша мінсіз әрі жатық қазақша терминдерді қалыптастыра беруге әбден болады. Тіліміздің өрісін ашып, тынысын кеңейтуге бірден-бір ықпал ететін заманауи талап та осы. Ширек ғасырлы тәуелсіздігіміздің тұғырлы биігінен мәртебесі асқақтатып, өркендеп, дамудың тағдырлы сара жолына түскен Мәңгілік елдің бүгінгі ұлттық ой-санасын болашаққа жеткізетін де – біздің қасиетті Ана тіліміз.

ӘДЕБИЕТ

1. Н.Ә. Назарбаев «Тарих толқынында». – Алматы: Атамұра, 2003. – 288 бет.
2. Қазақстан Президенті Н.Ә. Назарбаевтың Ұлытау төріндегі сұхбаты. 25 тамыз 2014 ж.

REFERENCES

1. Nazarbaev N.Ә. «Tarih tolkynynda». – Almaty: Atamyra, 2003. – 288 bet.
2. Қазақстан Prezidenti N.Ә. Nazarbaevtyң Ұlytau төріндегі сұхбаты. 25 тамыз 2014 ж.



СТРАТЕГИЯ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ПРОВЕДЕНИЯ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ

Сивец Сергей Михайлович

Руководитель Института правовых исследований
Национального центра законодательства и правовых исследований
Республики Беларусь, кандидат юридических наук, доцент;
г. Минск, Республика Беларусь; e-mail: sivets@pmrb.gov.by

Ключевые слова: государство; социальная политика; право; социальная сфера; органы государственного управления.

Аннотация. В статье предпринята попытка типологизации социальной политики Республики Беларусь посредством анализа существующих научных взглядов на понятие и функциональную природу социального государства. Автор в сравнительно - правовом аспекте исследует конституционно-правовую основу формирования и реализации социальной политики Республики Беларусь с преломлением ее на нормотворческую и правоприменительную деятельность уполномоченных государственных органов в социальной сфере. Критическому анализу подвергнут программно-целевой метод формирования и реализации государственных программ в социальной сфере. Показана неэффективность использования значительных бюджетных ресурсов на реализацию основных направлений государственной социальной политики по причине слабой межведомственной координации осуществляемых мероприятий в рамках конкретной отрасли (образование, здравоохранение, социальная защита и т.п.), отсутствия механизма реального прогнозирования последствий принятия управленческих решений в смежных социальных сферах, отсутствия надлежащего контроля не только за целевым и полным использованием бюджетных средств на социальные проекты, но, и, в первую очередь, за безусловным достижением целей и решением задач государственной социальной политики.

В целях повышения эффективности проведения государственной социальной политики, придания ей комплексного и системного характера, обосновывается необходимость функциональной и структурной реорганизации Министерства труда и социальной защиты Республики Беларусь в Министерство социальной политики (или Министерство социального развития), с наделением его функциями стратегического социального планирования и прогнозирования развития социальных отношений, разработки научно обоснованных комплексных государственных программ социального развития, координации деятельности всех субъектов социальной политики вне зависимости от ведомственной принадлежности, обеспечения надлежащего контроля за результатами реализации социальных проектов и развития социальной сферы.

На основе проведенного исследования также вносятся предложения по повышению эффективности формирования и реализации социальной политики Республики Беларусь, носящие административно-правовой и законотворческий характер.

ҚАЗІРГІ КЕЗЕҢДЕГІ БЕЛАРУСЬ РЕСПУБЛИКАСЫНЫҢ ӘЛЕУМЕТТІК САЯСАТЫН ЖҮРГІЗУ ТИІМДІЛІГІН АРТТЫРУ СТРАТЕГИЯСЫ

Сергей Михайлович Сивец

Беларусь Республикасы Ұлттық заңнама және құқықтық
зерттеулер орталығы Құқықтық зерттеулер
институтының жетекшісі, заң ғылымдарының кандидаты, доцент;
Минск қ., Беларусь Республикасы; e-mail: sivets@pmrb.gov.by

Түйін сөздер: мемлекет; әлеуметтік саясат; құқық; әлеуметтік сала; мемлекеттік басқару органдар.

Аннотация. Мақалада әлеуметтік мемлекеттің функционалдық табиғаты мен ұғымына ғылыми көзқарастарды талдау арқылы Беларусь Республикасының әлеуметтік саясатын тұрпаттамалауға талпыныс жасалған. Автор салыстырмалы-құқықтық аспектіде әлеуметтік саласындағы уәкілетті мемлекеттік органдардың нормашығармашылық және құқыққолдану қызметіне қарай Беларусь Республикасының әлеуметтік саясатын құру және іске асыруының конституциялық-құқықтық негізін зерттейді. Әлеуметтік саладағы мемлекеттік бағдарламаларды құру және іске асыру бағдарламалы-мақсаттық әдісі сынап талқыға салынған. Мемлекеттік әлеуметтік саясаттың негізгі бағыттарын іске асыруына арналған біраз бюджеттік ресурстарды пайдаланудың тиімсізділігі көрсетілген. Бұның себебі нақты сала (білім беру, денсаулық сақтау, әлеуметтік қорғау т.б.) шеңберіндегі өткізілетін іс-шараларды тиянақсыз ведомствоаралық үйлестіруі; сабақтас әлеуметтік салаларда басқарушылық шешімдерді қабылдаудың салдарын нақты болжау тетігінің жоқтығы; әлеуметтік жобаларға арналған бюджет қаражатын тек қана мақсатты және толық пайдалануға ғана емес, алайда бірінші кезекте мемлекеттік әлеуметтік саясаттың мақсаттарын шешуін нақты бақылаудың жоқтығы.

Мемлекеттік әлеуметтік саясатты өткізудің тиімділігін көтеру, оның кешендік және жүйелік сипатын беру мақсатында Беларусь Республикасының Еңбек және әлеуметтік қорғау министрлігінің Әлеуметтік саясат министрлігіне (немесе Әлеуметтік дамыту министрлігіне) атқарымдық және құрылымдық қайта ұйымдастыруының қажеттілігі дәлелдеген. Және де стратегиялық әлеуметтік жоспарлау, әлеуметтік қарым-қатынастардың дамуын болжау, әлеуметтік даму бойынша ғылыми негізделген кешендік мемлекеттік бағдарламаларды әзірлеу, ведомствоға қатысуына қарамай барлық әлеуметтік саясат объектілер қызметін үйлестіру, әлеуметтік саланың дамуын және әлеуметтік жобаларын іске асыру нәтижелерін тиісті бақылауын қамтамасыз ету функцияларын беру керектігі айтылған.

Сонымен бірге өткізілген зерттеу негізінде Беларусь Республикасының әлеуметтік саясатын құру және іске асыруының тиімділігін көтеру бойынша әкімшілік-құқықтық және заңшығармашылық сипаты бар ұсынымдар енгізілген.

STRATEGY EFFICIENCY OF THE SOCIAL POLICY OF THE REPUBLIC OF BELARUS TODAY

Sivets Sergey Mihailovich

Deputy Director – Head of the Institute of Legal Research of the National Centre of Legislation and Legal Research of the Republic of Belarus, PhD, Associate Professor, Minsk, The Republic of Belarus; e-mail: sivets@pmb.gov.by

Key-words: state; social policy; law; social services; public administration.

Abstract. In the article the attempt was made to typologize social policy of the Republic of Belarus through the analysis of existing scientific views on the concept and the functional nature of the welfare state. Author in comparatively-legal aspect examines the constitutional and legal framework of the Belarusian social policy formation and implementation, its refraction in the rule-making and enforcement activities of the authorized state bodies in the social sphere. The program-target method of state programs in the social sphere formation and implementation has been subjected to critical analysis. The author describes the inefficient use of substantial budgetary resources for the main state social policy directions caused by weak interagency coordination activities that have been carried out in the framework of a particular sector (education, health, social protection, etc.), the lack of real consequences prediction mechanism of administrative decisions acceptance in related social spheres, the lack of proper control not only over the target and the full use of budgetary funds for social projects, but primarily for the absolute objectives achievement and problem solving of the state social policy objectives.

In order to improve the effectiveness of government social policy, give it a comprehensive and systematic nature, the author proves the necessity of functional and structural reorganization of the Ministry of Labor and Social Protection of the Republic of Belarus to the Ministry for Social Policy (or the Ministry of Social Development), with the vesting of the following functions as strategic social planning and forecasting of social relationships development, the adoption of science-based comprehensive public social development programs, all actors of social policy activities

coordination regardless of departmental affiliation, proper monitoring provision of the results of social projects and social development implementation

The author, based on the research, makes proposals to improve the efficiency of social policy formation and implementation in the Republic of Belarus, which contains administrative, legal and legislative character.

Конституция Республики Беларусь 1994 года провозгласила Беларусь унитарным демократическим социальным правовым государством (ст.1), гарантирующим «право каждого на достойный уровень жизни, включая достаточное питание, одежду, жилье и постоянное улучшение необходимых для этого условий» (ст.21). Тем самым на конституционном уровне зафиксирована социальная функция государства, от содержания которой напрямую зависит непосредственно сам социальный характер (декларативный или реальный) государства.

Парадигма социального государства как идеал общественного устройства выступает предметом активного научного дискурса философов, социологов, политологов, историков, правоведов. Причем, до настоящего времени не существует единства мнений относительно понятия и природы «социального государства». Так, по мнению Л. Н. Кочетковой в качестве социального государства выступает такое государство, «которое гарантирует каждому человеку права, реализация которых обеспечивает ему возможности социальной мобильности (вплоть до перехода в другой класс) и личностного развития» [1].

В.Н. Лексин полагает, что «социальным можно назвать любое государство, которое одновременно: а) декларирует приверженность норме ст. 25 «Всеобщей декларации прав человека» и может открыто признать временную невозможность полной реализации этой нормы и стремление к этой реализации в исторической перспективе, б) законодательно формирует структуру социальных обязательств, совокупность которых позволяет судить о серьезности намерений реализовать вышеуказанные декларации, в) создает институциональные условия для выполнения этих обязательств, г) непосредственно участвует в финансировании выполнения своих социальных обязательств и создает условия для консолидации необходимых для этого финансовых ресурсов (общественных, частных и корпоративных), д) адресно устанавливает, снижает или отменяет перечень и объем этих обязательств перед гражданином в той мере, насколько этот гражданин может самостоятельно обеспечить стандарт благосостояния» [2]. Наконец, С.Г. Василевич

справедливо отмечает, что «социальный характер государства проявляется в его социальной политике. Социальное государство предполагает свою структуру и сферу общественной жизнедеятельности, исходя из существующих конституционных основ. Современные государства стремятся проводить в той или иной степени социальную политику. Различие заключается в масштабах, методах и глубине ее реализации» [3].

Не меньшее внимание со стороны ученых уделяется исследованию различных моделей социальной политики государства, являющейся, в конечном итоге, одним из ключевых факторов формирования самого социального государства. В настоящее время универсальная модель социального государства воспринимается в качестве эффективного средства поддержания социальной стабильности и социальной справедливости в обществе, что, в свою очередь, детерминирует доминирующую роль государственной социальной политики в обеспечении общественного социального баланса. Естественно, что при реализации данной модели государство всегда позиционируется в качестве основного субъекта социальной политики. Как справедливо отмечает К. Хессе, «социальное государство является планирующим, управляющим, производящим, распределяющим; оно является государством, обеспечивающим индивидуальную и социальную жизнь в соответствии с конституционной формулировкой социального правового государства» [4].

О том, что именно государство берет на себя основную нагрузку по реализации базовых принципов социального государства неоднократно отмечал в свои выступлениях Президент Республики Беларусь А.Г. Лукашенко. Так, в его докладе на пятом Всебелорусском народном собрании, состоявшемся 22 июня 2016 года, было заявлено: «мы раньше выбрали и в дальнейшем намерены придерживаться социальной ориентации государства. Об этом свидетельствуют как расходы годовых бюджетов страны, так и преобладание в государственных программах статей социальной направленности. В 2016 — 2020 годах планируется реализовывать более 20 государственных программ, при этом ориентировочно две трети бюджетных средств, выделенных на их финансирование, будут инвестированы в социальную сферу.

В первую очередь в медицину, образование, культуру, поддержку семей, социальную защиту населения» [5]. В настоящее время стратегическими направлениями деятельности государства в лице уполномоченных органов в части реализации его социальной функции являются: определение приоритетов государственной социальной политики, формирование достаточной нормативно-правовой базы, выступающей в качестве эффективного регулятора складывающихся социальных правоотношений, аккумуляция и предоставление необходимого объема финансового материально-технического обеспечения реализации социальных проектов и программ, осуществление эффективного государственного управления социальной сферой.

Сегодня во многих государствах мира накоплен значительный опыт практической реализации концептуальных основ построения социального государства, сформирован нормативно-правовой механизм реализации социальной функции государства, созданы административно-управленческие структуры, призванные посредством правоприменительной практики решать насущные социальные задачи. Не исключением является и Республика Беларусь. За годы, прошедшие с момента обретения государственной независимости и самостоятельности, выработанные на конституционном уровне основополагающие нормы-принципы (ст.ст. 2, 14, 21, 41 и др. Конституции Республики Беларусь)¹ нашли дальнейшее нормативное закрепление и развитие на уровне отраслевого законодательства и подзаконных нормативных правовых актов, являющихся регуляторами социальной сферы. В качестве основополагающего приоритета социальной политики государства в указанных нормативных правовых актах определено развитие человеческого потенциала, которое достигается посредством решения задач по развитию социальной инфраструктуры и созданию комфортных условий жизнедеятельности населения, современному развитию сфер здравоохранения и образования, социальной защиты населения, охраны материнства и детства, созданию условий для максимальной самореализации личности. Цель социальной политики белорусского государства – формирование стабильного и высокоразвитого общества, в котором нет нищеты и резких социальных контрастов,

достигнут приемлемый жизненный уровень и качество жизни, обеспечены условия для развития человеческого потенциала, имеется достаточная степень общественного согласия и общественной солидарности, а социальные противоречия разрешаются без острых конфликтов [6]

Как справедливо отмечает П.Н. Байматов, социальное государство «включает в себя многовекторные направления социальной политики, предметное поле которых складывается из таких социальных элементов как занятость населения, образование, охрана здоровья, социальное обеспечение, обеспечение жильем и др.» [7]. Не исключением в этом плане является и Республика Беларусь, ежегодно направляющая на финансирование социальной сферы значительную часть государственного бюджета. Согласно Закона Республики Беларусь от 30.12.2015 г. «О Республиканском бюджете на 2016 год»² для общегосударственных расходов на реализацию мероприятий социальной политики составила порядка 10 %. Причем, несмотря на последствия мирового экономического кризиса и достаточно сложной ситуации в реальном секторе экономики Республики Беларусь доля бюджетного финансирования социальной сферы остается достаточно стабильной на протяжении нескольких последних лет. Чего, к сожалению, нельзя сказать о количественных и качественных показателях эффективности деятельности уполномоченных государственных органов (прежде всего республиканских и местных органов государственного управления) в социальной сфере. Такие социальные индикаторы общественного развития как демография, социальная защита и реабилитация инвалидов, уровень жизни населения, пенсионное обеспечение, уровень безработицы продолжают на протяжении последних нескольких лет минусоваться³, что, с одной стороны, вызвано указанными выше экономическими причинами, но с другой стороны, на наш взгляд, не в меньшей степени связано с проблемными вопросами организации управления социальной сферой и наличием современной законодательной базы.

Управление социальной сферой в настоящее время осуществляется на республиканском и местном уровнях органами государственного управления (на республиканском уровне – соответствующими министерствами, на местном – исполнительными

¹ Конституция Республики Беларусь 1994 года (с изменениями и дополнениями). //Консультант Плюс: Беларусь. Технология Проф. [Электронный ресурс]/ООО «ЮрСпектр». — Минск, 2016.

² О республиканском бюджете на 2016 год: Закон Респ. Беларусь, 30 декабря 2015г., № 341–3//Консультант Плюс: Беларусь. Технология Проф. [Электронный ресурс]/ООО «ЮрСпектр». — Минск, 2016.

³ Национальный статистический комитет Республики Беларусь [Электронный ресурс]. – Минск, 2016. – Режим доступа: <http://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/solialnaya-sfera/>. – Дата доступа: 13.09.2016.

комитетами местных Советов депутатов). Основные направления реализации социальной политики в Республике Беларусь содержатся в программных документах, основными из которых являются Концепция национальной безопасности⁴, Программа деятельности Правительства Республики Беларусь на 2016-2020 года⁵, Государственная программа о социальной защите и содействии занятости населения на 2016-2020 годы⁶, Государственная программа «Здоровье народа и демографическая безопасность Республики Беларусь» на 2016-2020 годы⁷, Государственная программа «Образование и молодежная политика» на 2016-2020 годы⁸. В названных государственных программах определены основные направления и приоритеты деятельности республиканских органов государственного управления и иных государственных организаций, подчиненных Президенту Республики Беларусь и Правительству Республики Беларусь, облисполкомов и Минского горисполкома по реализации государственной политики в области образования, здравоохранения, занятости и социальной защиты населения, молодежной политики. В качестве ответственных заказчиков государственных программ определены соответствующие республиканские органы государственного управления (министерства образования, здравоохранения, труда и социальной защиты), которые, одновременно, являются и разработчиками, и исполнителями и потребителями полученных результатов в рамках реализации государственных программ.

На наш взгляд, такой алгоритм планирования, финансирования и реализации мероприятий в области социальной политики нельзя признать удачным, ибо, по сути, речь идет о планировании и реализации мероприятий в социальной сфере, носящих реальный характер (то есть, уже фактически сложившихся и требующих немедленного реагирования на них), без наличия элементов стратегического планирования развития соответствующих социальных отношений в

среднесрочной и долгосрочной перспективе. Соответственно, подготовка и принятие нормативных правовых актов как регуляторов сложившихся общественных отношений в социальной сфере, направлена в большей степени на практическое решение уже имеющихся социальных ситуаций, а не на прогнозирование развития социальной сферы на перспективу и нормативное упреждение возникновения неблагоприятных явлений, имеющих серьезные социальные последствия.

Стратегическое планирование развития социальной сферы должно создать матрицу для всех управленческих решений, принимаемых на законодательном, подзаконном и локальном уровнях. Разработка и использование методики стратегического планирования развития социальной сферы даст возможность республиканским и местным органам государственного управления определиться с перспективными направлениями реализации социальной политики, аккумулировать для этих целей необходимые материальные и финансовые ресурсы, и, наконец, разработать эффективное социальное законодательство на системной и комплексной основе.

Основными функциями стратегического планирования в социальной сфере, на наш взгляд, должны выступать:

- определение среднесрочной и долгосрочной стратегии проведения того или иного направления социальной политики, основных целей и задач развития соответствующей социальной сферы (образования, здравоохранения, социальной защиты и т.д.);
- создание научно обоснованной системы органов государственного управления (субъектов государственной социальной политики), с четко определенной организационной, функциональной и правовой структурой;
- определение приоритетных целей и направлений реализации государственной социальной политики;

⁴ Об утверждении Концепции национальной безопасности: Указ Президента Республики Беларусь, 9 ноября 2010 г. № 575 // Консультант Плюс: Беларусь. Технология Проф. [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2016.

⁵ Об утверждении программы деятельности Правительства на 2016-2020 годы: постановление Совета Министров Республики Беларусь, 5 апреля 2016 г. № 274 // Консультант Плюс: Беларусь. Технология Проф. [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2016.

⁶ Об утверждении Государственной программы о социальной защите и содействии занятости населения на 2016-2020 годы: постановление Совета Министров Республики Беларусь, 30 января 2016 г. № 73 // Консультант Плюс: Беларусь. Технология Проф. [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2016.

⁷ Об утверждении Государственной программы «Здоровье народа демографическая безопасность Республики Беларусь на 2016-2020 годы»: постановление Совета Министров Республики Беларусь, 14 марта 2016 г. № 200 // Консультант Плюс: Беларусь. Технология Проф. [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2016.

⁸ Об утверждении государственной программы «Образование и молодежная политика на 2016-2020 годы»: постановление Совета Министров Республики Беларусь, 28 марта 2016 г. № 250 // Консультант Плюс: Беларусь. Технология Проф. [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2016.

- резервирование необходимых материальных и финансовых ресурсов для достижения планируемых целей и решения задач государственной социальной политики;

- системная и комплексная разработка необходимых нормативных правовых актов, направленных на реализацию основных направлений государственной социальной политики:

- осуществление эффективного контроля и оценки полученных результатов на промежуточных этапах реализации государственной социальной политики;

- корректировка выбранной стратегии реализации государственной социальной политики и способов ее реализации.

Практическая реализация основных функций стратегического планирования развития социальной сферы, и, как следствие, проведения эффективной социальной политики возможна лишь при системной работе уполномоченного республиканского органа государственного управления, имеющего в своем подчинении соответствующие научно-практические подразделения и наделенного необходимым объемом полномочий по регулированию общественных отношений, складывающихся в социальной сфере, координации деятельности иных государственных органов, ответственных за реализацию тех или иных направлений социальной политики, и обеспечению надлежащего контроля за результатами этой деятельности. К сожалению, приходится констатировать, что существующая сегодня модель программно-целевого управления социальной сферой, посредством деятельности уполномоченных отраслевых республиканских органов государственного управления не достаточно эффективна по причине слабой межведомственной координации осуществляемых мероприятий в рамках конкретной отрасли (образование, здравоохранение, социальная защита и т.п.), отсутствия механизма реального прогнозирования последствий принятия управленческих решений в смежных социальных сферах (например, принятие решения о подготовке специалистов соответствующей квалификации без учета потребностей в них реального сектора экономики, планирование и осуществление мероприятий по трудовой реабилитации инвалидов при отсутствии работы по созданию специализированных рабочих мест и т.п.), отсутствия надлежащего контроля не только за целевым и полным использованием бюджетных средств на социальные проекты, но, и, в первую очередь, за безусловным достижением целей и решением задач государственной социальной политики.

По нашему мнению, в целях повыше-

ния эффективности проведения государственной социальной политики, придания ей комплексного и системного характера, требуется функциональная и структурная реорганизация Министерства труда и социальной защиты Республики Беларусь в Министерство социальной политики (или Министерство социального развития), с наделением его функциями стратегического социального планирования и прогнозирования развития социальных отношений, разработки научно обоснованных комплексных государственных программ социального развития, координации деятельности всех субъектов социальной политики вне зависимости от ведомственной принадлежности, обеспечения надлежащего контроля за результатами реализации социальных проектов и развития социальной сферы.

Кроме того, анализ указанных выше программных документов в социальной сфере свидетельствует о сохранении наблюдающегося в последние годы тренда на таргетирование социальной поддержки населения и, соответственно, все больший уход на уровне подзаконных нормативных правовых актов от патерналистской модели государственной социальной политики (закрепленной на конституционном уровне) к субсидиарной модели. Сама по себе переориентация государственной социальной политики от крайне затратной для государства и, что наиболее важно, неэффективной патерналистской модели социальной политики на более прогрессивную – субсидиарную, является, с одной стороны, данью времени, а с другой, фактическим свидетельством изменения государственных подходов к регулированию социальной сферы в части солидарного распределения ответственности за обеспечение социального благополучия между государством и гражданами. Как отмечает А.П. Морозова «смысл этой модели заключается в том, чтобы, с одной стороны, обеспечить достойной работой трудоспособное население, создать необходимые рабочие места, тем самым обеспечить условия для повышения реальных доходов населения, предоставить качественные медицинские и образовательные услуги, подготовить высококвалифицированных специалистов, необходимых для работы в новых условиях информационного, развивать новые наукоемкие технологии; с другой стороны, нуждающимся гражданам (нетрудоспособным, малообеспеченным, находящимся по объективным причинам в трудной жизненной ситуации, неконкурентным на рынке труда) предоставить социальную защиту. Особое внимание при этом уделяется детям, молодежи, пенсионерам, ветеранам, инвалидам.

Это те группы населения, которые нуждаются в государственной поддержке» [6].

Таким образом, сегодня уже можно констатировать наличие фактических оснований для изменения доктринальных подходов к толкованию понятия «социальное государство». Полагаем, что в настоящее время любое государство, вне зависимости от степени своего экономического развития, демократического устройства и правового характера, не в состоянии в полной мере гарантировать абсолютную социальную защиту и поддержку своих граждан, поскольку в условиях углубления процесса глобализации не может быть застрахована от возникновения разного рода кризисов и конфликтов (как экономических, так и политических). В этой связи на конституционном уровне должен быть закреплён не социальный характер государства в абсолютном и универсальном его выражении – как это имеет место в настоящее время, а положение о так называемом социальном партнёрстве (социальном контракте), согласно которому государство гарантирует максимальную степень социальной защиты и поддержки, вне

зависимости от наличия благоприятной или неблагоприятной экономической, политической, военной и т.п. внутренней и внешней конъюнктуры, определённым группам граждан (пенсионеры, инвалиды, несовершеннолетние). Кроме того, государство остаётся доминирующим субъектом социальной политики в отношении ключевых общественных сфер, обеспечивающих прогрессивное развитие, физическую безопасность и духовную самоидентичность общества (это образование, здравоохранение, культура, спорт). Оставшаяся же часть населения (трудоспособная часть) может претендовать на получение государственной поддержки в социальной сфере лишь через соответствующие экономические механизмы (налогообложение, тарификацию и т.п.). При этом государство обязано создать условия и обеспечить контроль за функционированием альтернативных систем социальной помощи и страхования, предоставляющих широкий спектр социальных услуг гражданам (в том числе и через систему накопительных пенсионных фондов).

ЛИТЕРАТУРА

1. Кочеткова, Л.Н. Социальное государство: Опыт философского исследования / Л.Н. Кочеткова. – М.: Книжный дом «Либроком», 2009. – 160 с.
2. Лексин, В.Н. Мир человека и пространство власти. Россия как новое «социальное пространство» / В.Н. Лексин // Мир России. Социология. Этнология [Электронный ресурс]. – 2005. – №3. – том 14. – Режим доступа: <http://www.cyberleninka.ru/article/n/mir-cheloveka-i-prostranstvo-vlasti-rossiya-kak-novoe-sotsialnoe-prostranstvo>. – Дата доступа: 10.11.2016.
3. Василевич, С.Г. Понятие и сущность социального государства / С.Г. Василевич // Право в современном белорусском обществе: сб. науч. тр. / ИЦЗПИ РБ: ред.кол. Н.А. Карпович [и др.]. – Минск: РУП «СтройМедиаПроект», 2016. – Вып. 11. – С. 409 – 416.
4. Хессе, К. Основы конституционного права ФРГ / К. Хессе. – М.: Юридическая литература, 1981. – 318с.
5. Послание Президента Республики Беларусь А.Г. Лукашенко белорусскому народу и Национальному собранию [Электронный ресурс]. – Минск, 2016. – Режим доступа: http://president.gov.by/ru/news_ru/view/obraschenie-s-poslaniem-k-belorusskomu-narodu-i-natsionalnomu-sobraniju-11301. – Дата доступа: 13.09.2016.
6. Морова, А.П., Модель социальной политики в Республике Беларусь: генезис и законодательное обеспечение / А.П. Морова // Социология. – 2012. – №1. – С. 64-76.
7. Байматов, П.Н. Россия и Запад: Конституционное право граждан на социальное обеспечение – индикатор социального государства / П.Н. Байматов // Право и политика. – 2014. – № 2(170). – С. 197-206.

REFERENCES

1. Kochetkova, L.N. Social'noe gosudarstvo: Opyt filosofskogo issledovaniya / L.N. Kochetkova. – M.: Knizhnyj dom «Librokom», 2009. – 160 s.
2. Leksin, V.N. Mir cheloveka i prostranstvo vlasti. Rossiya kak novoe «social'noe prostranstvo» / V.N. Leksin // Mir Rossii. Sociologija. Jetnologija [Jelektronnyj resurs]. – 2005. – №3. – tom 14. – Rezhim dostupa: <http://www.cyberleninka.ru/article/n/mir-cheloveka-i-prostranstvo-vlasti-rossiya-kak-novoe-sotsialnoe-prostranstvo>. – Data dostupa: 10.11.2016.
3. Vasilevich, S.G. Ponjatie i sushhnost' social'nogo gosudarstva / S.G. Vasilevich // Pravo v sovremennom belorusskom obshhestve: sb. nauch. tr. / NCZPI RB: red.kol. N.A. Karpovich [i dr.].

– Minsk: RUP «StrojMediaProekt», 2016. – Вып. 11. – С. 409 – 416.

4. Hesse, K. Osnovy konstitucionnogo prava FRG/ K. Hesse. – М.: Juridicheskaja literatura, 1981. – 318s.

5. Poslanie Prezidenta Respubliki Belarus' A.G. Lukashenko belorusskomu narodu i Nacional'nomu sobraniju [Jelektronnyj resurs]. – Minsk, 2016. – Rezhim dostupa: http://president.gov.by/ru/news_ru/view/obraschenie-s-poslaniem-k-belorusskomu-narodu-i-natsionalnomu-sobraniju-11301. – Data dostupa: 13.09.2016.

6. Morova, A.P., Model' social'noj politiki v Respublike Belarus': genezis i zakonodatel'noe obespechenie/A.P. Morova // Sociologija. – 2012. – № 1. – С. 64-76.

7. Bajmatov, P.N. Rossiya i Zapad: Konstitucionnoe pravo grazhdan na social'noe obespechenie – indikator social'nogo gosudarstva / P.N. Bajmatov //Pravo i politika. – 2014. – № 2(170). – С. 197– 206.

УДК 342

ЭВОЛЮЦИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ОБ ОБРАЩЕНИЯХ ГРАЖДАН И ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ В БЕЛАРУСИ

Саванович Николай Анатольевич

Заместитель начальника управления конституционного и международного права Национального центра законодательства и правовых исследований Республики Беларусь, кандидат юридических наук, г. Минск, Республика Беларусь; e-mail: n.savanovich@tut.by

Ключевые слова: обращения граждан; обращения индивидуальных предпринимателей и юридических лиц; административные процедуры; электронные обращения.

Аннотация. В статье рассматриваются основные этапы развития в Беларуси законодательства об обращениях граждан и юридических лиц, дается характеристика действовавшим в то время актам:

1-й этап (1990-1996 гг.) – применение законодательства бывшего СССР;

2-й этап (1996-2011 гг.) – развитие и адаптации законодательства бывшего СССР в белорусских нормативных правовых актах;

3-й этап (2011 г. – сегодняшний день) – создание самостоятельной модели правового регулирования.

Особое внимание уделяется особенностям белорусского законодательства об обращениях граждан и юридических лиц на современном этапе (сокращение категорий обращений, подпадающих под сферу действия законодательства об обращениях, расширение круга субъектов права на обращение, углубление процессуальной регламентации, расширение способов подачи обращений и др.).

Автор также анализирует перспективы развития этого института законодательства в Беларуси. В частности, прогнозируется продолжение сужения сферы применения законодательства об обращениях, расширение способов подачи обращений, создание правовых основ противодействия злоупотреблению правом на обращение.

Особое внимание уделяется соотношению законодательства об обращениях граждан и юридических лиц и законодательства об административных процедурах, поскольку сфера действия этих институтов в значительной степени пересекается.

По мнению автора, принятие законодательства об административных процедурах не исключает сохранения законодательства об обращениях. В качестве аргументов указывается на привычность и доступность для населения законодательства об обращениях, неразработанность базовой терминологии административно-процедурного законодательства, усиление процедурных аспектов законодательства об обращениях. Также отмечаются излишне усложненные требования административно-процедурного законодательства, которые требуются не для всех категорий дел.

Наиболее простые категории дел эффективнее рассматривать в упрощенном порядке. В качестве такого порядка предлагается рассматривать законодательство об обращениях. При этом в целях обеспечения единства подходов при взаимоотношении административных учреждений с населением перспективным является субсидиарное применение в подобных ситуациях законодательства об административных процедурах.

БЕЛАРУСЬТАҒЫ АЗАМАТТАР МЕН ЗАҢДЫ ТҰЛҒАЛАРДЫҢ ӨТІНІШТЕРІ ТУРАЛЫ ЗАҢНАМАНЫҢ ДАМУЫ

Николай Анатольевич Саванович

Беларусь Республикасы Ұлттық заңнама және құқықтық зерттеулер орталығының конституциялық және халықаралық құқық басқармасы бастығының орынбасары, заң ғылымдарының кандидаты, Минск қ., Беларусь Республикасы; e-mail: n.savanovich@tut.by

Түйін сөздер: азаматтардың өтініштері; жеке кәсіпкерлер мен заңды тұлғалардың өтініштері; әкімшілік рәсімдер; электрондық өтініштер.

Аннотация. Мақалада Беларусьтағы азаматтар және заңды тұлғалардың өтініштері туралы заңнама дамуының негізгі кезеңдері қарастырылған, сонымен бірге сол кездегі қолданыста болған актілерге сипаттама берілген:

1-кезең (1990-1996 жж.) – КСРО заңнамасын қолдануы;

2-кезең (1996-2011 жж.) – белорустық нормативтік құқықтық актілерде КСРО заңнамасының дамуы;

3-кезең (2011 ж. – бүгінгі күнге дейін) – құқықтық реттеудің дербес моделін құру.

Қазіргі кезеңдегі Беларусьтағы азаматтар және заңды тұлғалардың өтініштері туралы заңнаманың ерекшеліктеріне автор ерекше назар аударады (өтініштер туралы заңнаманың іске асыру саласындағы өтініштер санаттарын қысқарту, өтінішке құқығы бар субъектілер тобын кеңейту, процессуалдық регламенттеуді арттыру, өтініштерді беру тәсілдерін көбейту және т.б.).

Сонымен бірге автор Беларусьтағы осы заңнама институтын даму перспективаларын талдайды. Өтініштер туралы заңнаманы қолдану саласын тарылттыруына, өтініштерді беру тәсілдерін кеңейтуіне, өтініштерге құқығын теріс пайдалануға қарсы тұрудың құқықтық негіздерін құруға болжау жасайды.

Азаматтар және заңды тұлғалардың өтініштер туралы заңнама мен әкімшілік рәсімдер туралы заңнаманың ара қатынасына ерекше назар аударылған, себебі осы институттардың қызмет аясы едәуір деңгейде қиылысады.

Автордың пікірі бойынша әкімшілік рәсімдер туралы заңнаманы қабылдауы өтініштер туралы заңнаманы сақтауымен бірге келеді. Дәлелдер ретінде өтініштер туралы заңнаманың елге ыңғайлылығы, қолжетімділігі, әкімшілік-рәсімдік заңнаманың негізгі терминологиясының өнделмегендігі, өтініштер туралы заңнаманың рәсімдік аспектілерін күшейтуі көрсетіледі. Сонымен бірге әкімшілік-рәсімдік заңнаманың тек қана кейбір санатты істерге керек аса күрделі талаптары көрсетілген.

Ал ең жеңіл істерді оңайлатылған тәртіпте тиімді түрде қарастыруы қажет. Өтініштер туралы заңнаманы осы тәртіпте қарастыру ұсынады. Әкімшілік мекемелердің елмен қарым-қатынасында тәсілдемелердің біртұтастығын қамтамасыз ету мақсатында әкімшілік рәсімдер туралы заңнаманың осындай жағдайда субсидиардық қолданудың келешегі бар деп саналады.

EVOLUTION OF THE LEGISLATION ON APPEALS OF CITIZENS AND LEGAL ENTITIES IN BELARUS

Savanovich Nikolai Anatolievich

*Deputy Head of the Department of constitutional and international law,
Head of Section on Constitutional Law, Minsk, The Republic of Belarus;
e-mail: n.savanovich@tut.by*

Key-words: complaints of citizens; complaints individual entrepreneurs and legal entities; public services, e-complaints.

Abstract. The article addresses the main stages of the development of the legislation of the Republic Belarus regulating applications of individuals and legal entities. The article characterizes legal acts that were in force at that time:

1st stage (1990-1996) – applying legislation of the former USSR;

2nd stage (1996-2011) – development and adaptation of legislation of the former USSR in legal normative acts of the Republic Belarus;

3rd stage (2011-present) – forming independent model of legal regulation.

Special emphasis is placed on peculiarities of Belarusian legislation regulating applications of individuals and legal entities at the present time (reduction of categories of applications that fall under the scope of the legislation on applications, increase in the circle of holders of the right to apply, deepening of the procedural regulation, increase in the ways of presenting applications, etc..).

The author also analyzes the prospects of the development of this institution in the legislation of Belarus.

In particular, it is forecast to continue narrowing the scope of application of the legislation on applications, increasing the ways of presenting applications, creating legal framework for countering abuse of the right to apply.

Special emphasis is placed on correlation between legislation regulating applications of individuals and legal entities and legislation on administrative procedures since the scope of these institutions largely overlaps.

According to the author, the adoption of legislation on administrative procedures do not exclude applying legislation on applications. Familiarity and accessibility of legislation on applications to people, undeveloped basic terminology of administrative and procedural legislation, strengthening of the procedural aspects of legislation on applications are indicated as arguments for this position. Overly complicated requirements of administrative and procedural law that are not necessary for all categories of cases are also noted.

It is more effective to consider the simplest categories of cases within a simplified procedure. Legislation on applications can be considered as such simplified procedure. Herewith, in order to ensure uniformity of approaches to the relationship between administrative agencies and people subsidiary application of legislation on administrative procedure in such situations is prospective.

После обретения Беларусью независимости возникла необходимость формирования правовой базы самостоятельного государства. Активная законодательная работа развернулась во многих сферах, включая и сферу работы с обращениями граждан. За прошедшее время данный институт претерпел серьезные изменения, превратившись в одну из визитных карточек отечественной правовой системы.

В развитии законодательства об обращениях граждан и юридических лиц в Беларуси можно выделить несколько этапов:

1-й этап (1990-1996 гг.) – применение законодательства бывшего СССР;

2-й этап (1996-2011 гг.) – развитие и адаптации законодательства бывшего СССР в белорусских нормативных правовых актах;

3-й этап (2011 г. – сегодняшний день) – создание самостоятельной модели правового регулирования.

1-й этап (1990-1996 гг.).

В СССР основным нормативным правовым актом, определявшим порядок взаимоотношений административных учреждений и населения, являлся Указ Президиума Верховного Совета СССР от 12.04.1968 "О порядке рассмотрения предложений, заявлений и жалоб граждан".

Его отличала широкая сфера действия, возложение обязанности по рассмотрению обращений не только на государственные

органы, но и на общественные органы, предприятия, организации, что легко объяснимо в связи с существовавшей практикой государственного большинства сторон общественной жизни.

В данном акте закреплялись требования к содержанию подаваемых обращений, в частности, необходимость наличия в них информации о месте жительства, работы или учебы, а также подписи заявителя. При отсутствии таких сведений обращения признавались анонимными. Был установлен запрет направлять жалобы граждан для разрешения тем органам или должностным лицам, действия которых обжалуются.

На руководителей и других должностных лиц государственных и общественных органов, предприятий, учреждений и организаций возлагалась обязанность проводить личный прием граждан.

Устанавливались сроки рассмотрения обращений. Заявления и жалобы разрешались в срок до одного месяца со дня поступления в организацию, обязанную разрешить вопрос по существу, а не требующие дополнительного изучения и проверки - безотлагательно, но не позднее 15 дней. При определенных условиях данный срок мог быть продлен еще на один месяц. Предложения граждан рассматривались в срок до одного месяца, за исключением тех предложений, которые требовали дополнительного изучения. Закреплялись сокращенные сроки

рассмотрения обращений военнослужащих и членов их семей.

Действие Указа не распространялось на порядок рассмотрения предложений, заявлений и жалоб граждан, установленный уголовно - процессуальным, гражданским процессуальным законодательством Союза ССР и союзных республик, другим законодательством Союза ССР и союзных республик. Данный Указ также не учитывал специфику обращений предприятий и организаций, распространяясь исключительно на обращения граждан.

Первое время после распада СССР Указ Президиума Верховного Совета СССР от 12.04.1968 "О порядке рассмотрения предложений, заявлений и жалоб граждан" сохранял свое действие в Беларуси¹. И только 6 июня 1996 года его заменил Закон Республики Беларусь "Об обращениях граждан"².

2-й этап (1996 – 2011).

Закон Республики Беларусь от 6 июня 1996 года "Об обращениях граждан" преимущественно воспроизводил предписания Указа Президиума Верховного Совета СССР от 12.04.1968 "О порядке рассмотрения предложений, заявлений и жалоб граждан". Тем не менее, по сравнению со своим "предшественником" он содержал ряд нововведений, закреплявших сложившуюся правоприменительную практику.

В качестве новшеств можно отметить появление обязательной периодичности личного приема – не реже одного раза в месяц. Отдельная статья посвящалась повторным обращениям, в которых не приводились новые доводы или вновь открывшиеся обстоятельства. Такие обращения проверке не подлежали. Закреплялось и новое право гражданина на компенсацию имущественного ущерба и материальное возмещение морального вреда, причиненных нарушением прав и свобод граждан при рассмотрении их обращений. Следует отметить и появление нормы о возможности взыскания с заявителей расходов, связанных с рассмотрением обращений, содержащих заведомо ложные сведения.

В дальнейшем, Законом Республики Беларусь от 1 ноября 2004 года "О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Беларусь "Об обращениях граждан и юридических лиц" рассматриваемый Закон

был изложен в новой редакции.

В нем появился подробный понятийный аппарат, закреплялись определенные гарантии прав заявителя, в том числе запрет на разглашение сведений о личной жизни граждан без их согласия. Отдельная статья посвящалась правам заявителей при рассмотрении обращений, в частности праву на ознакомление с материалами рассмотрения обращений.

Данный акт также, несмотря на определенные уточнения, в значительной степени повторял подходы уже упоминаемого Указа Президиума Верховного Совета СССР "О порядке рассмотрения предложений, заявлений и жалоб граждан", а вносимые изменения не меняли серьезно его платформу.

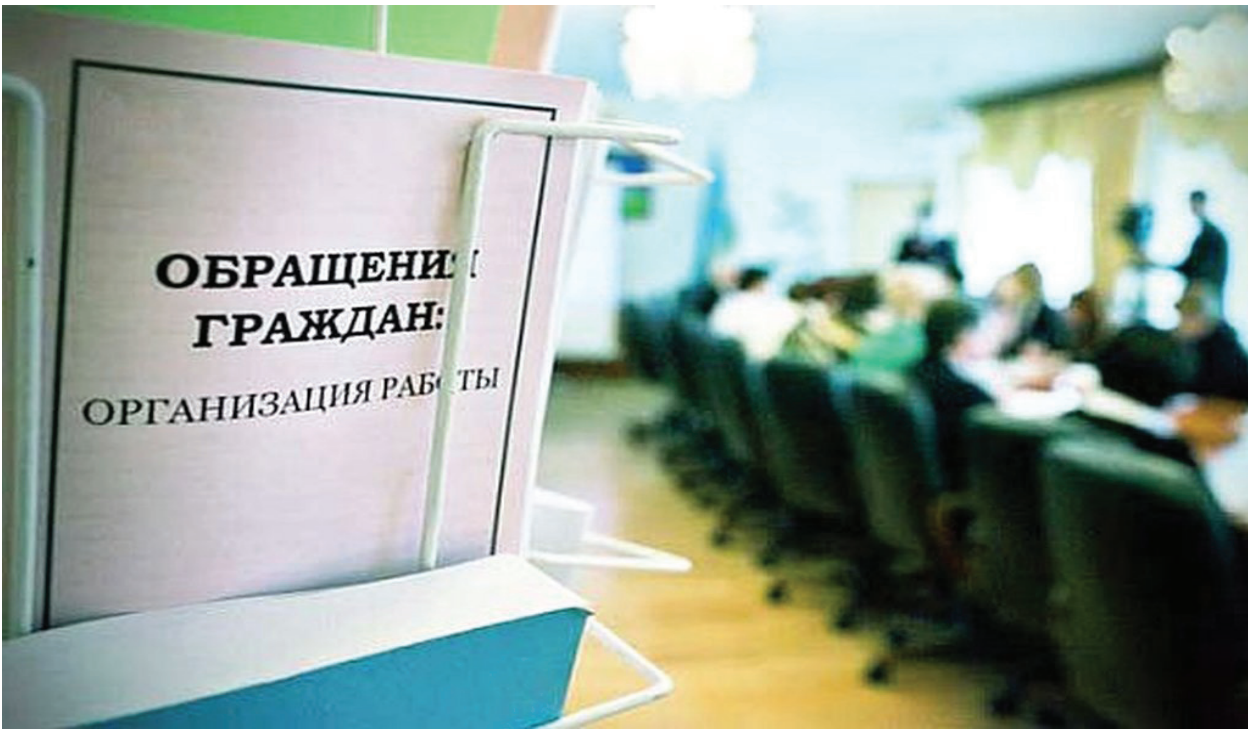
В целом установленный в названных выше актах порядок рассмотрения обращений граждан можно охарактеризовать как обязанность органов власти и иных структур принять обращение и дать на него ответ в установленные сроки. При этом преувеличенное внимание уделялось вопросам делопроизводства (регистрация, учет обращений и др.), соблюдению процессуальных сроков и др. Административные учреждения при таком подходе сохраняли значительную сферу усмотрения при решении изложенных в обращениях вопросов, а индивиду не предоставлялось серьезных рычагов влияния на решение, принимаемое таким учреждением. Тем не менее, простой и доступный язык изложения актов, регулирующих процедуру рассмотрения обращений, а также минимальные требования к подаче обращений, отсутствие платы за их рассмотрение, обуславливали популярность таких актов среди населения.

3-й этап (2011 – сегодняшний день).

Новый Закон Республики Беларусь "Об обращениях граждан и юридических лиц" (далее – Закон), существенно изменивший подходы к рассмотрению обращений, был принят 18 июля 2011 года. Справедливости ради следует отметить, что отдельные его положения уже были закреплены ранее в Указе Президента Республики Беларусь от 15.10.2007 № 498 "О дополнительных мерах по работе с обращениями граждан и юридических лиц" и Декрете Президента Республики Беларусь от 14.01.2005 № 2 "О совершенствовании работы с населением".

¹ В соответствии с действовавшим в то время Законом Республики Беларусь от 27 февраля 1991 года «Об основных принципах народовластия в Республике Беларусь» законодательство СССР действует на территории Республики Беларусь, если оно не противоречит законодательству Республики Беларусь. В случае отсутствия соответствующих актов законодательства Республики Беларусь в дальнейшем до их принятия либо иного решения высших органов государственной власти или управления Республики Беларусь в соответствии с их компетенцией на территории Республики Беларусь действует законодательство СССР.

² Для сравнения в РФ данный акт продолжал действовать вплоть до принятия Федерального закона от 2 мая 2006 года N 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации».



Указанный Закон, а также принятые в его развитие акты законодательства, уже можно в полной мере признать продуктами самостоятельного законодательства независимого государства, отражавшими специфические подходы к рассмотрению обращений, сложившиеся в Беларуси. В качестве характерных черт белорусского законодательства об обращениях граждан и юридических лиц на современном этапе можно выделить следующие:

распространение законодательства об обращениях на все организации, независимо от формы собственности. Хотя в статье 40 Конституции Республики Беларусь предусмотрено право на обращение лишь в государственные органы, действующий Закон распространяется на все организации, независимо от формы собственности, а также на индивидуальных предпринимателей (в части внесения замечаний и предложений в книгу замечаний и предложений). Для сравнения отдельные страны СНГ ограничивают сферу действия соответствующего законодательства только государственными органами и органами местного самоуправления (Кыргызстан), либо государственными органами, органами местного самоуправления и их должностными лицами, государственными и муниципальными учреждениями и

иными организациями, на которые возложено осуществление публично значимых функций (РФ);

постепенное сокращение категорий обращений, подпадающих под сферу действия законодательства об обращениях. В СССР, а также первое время в Беларуси законодательство об обращениях выполняло роль процессуального порядка для многих институтов законодательства. В настоящее время в связи с наметившейся тенденцией процессуализации законодательства сфера законодательства об обращениях постепенно сужается. Наряду с традиционными изъятиями (обращения, рассматриваемые в рамках уголовно-процессуального законодательства, гражданского процессуального законодательства и др.), Закон не распространяется, в частности, на обращения работников к нанимателю, обращения, подлежащие рассмотрению в соответствии с законодательством о конституционном судопроизводстве, законодательством об административных процедурах. Именно появление законодательства об административных процедурах³ привело к наиболее существенному ограничению сферы законодательства об обращениях граждан и юридических лиц, поскольку многие административные про-

³ В соответствии с Законом Республики Беларусь от 28 октября 2008 года «Об основах административных процедур» административная процедура - действия уполномоченного органа, совершаемые на основании заявления заинтересованного лица, по установлению (предоставлению, удостоверению, подтверждению, регистрации, обеспечению), изменению, приостановлению, сохранению, переходу или прекращению прав и (или) обязанностей, в том числе заканчивающиеся выдачей справки или другого документа (его принятием, согласованием, утверждением), либо регистрацией или учетом заинтересованного лица, его имущества, либо предоставлением денежных средств, иного имущества и (или) услуг за счет средств республиканского или местных бюджетов, государственных внебюджетных фондов, из имущества, находящегося в республиканской или коммунальной собственности.

цедуры ранее рассматривались в рамках законодательства об обращениях;

расширение круга субъектов права на обращение. Отечественное законодательство предоставляет право на обращение не только гражданам, как это долгое время предусматривалось, но и юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям. Кроме того, находящиеся на территории Республики Беларусь иностранные граждане и лица без гражданства, представительства иностранных организаций пользуются правом на обращение наравне с гражданами Республики Беларусь и юридическими лицами Республики Беларусь, если иное не определено Конституцией Республики Беларусь, законами и международными договорами Республики Беларусь;

углубление процессуальной регламентации. Увеличился объем нормативного массива (31 статья в действующем Законе против 15 в Законе Республики Беларусь от 6 июня 1996 года "Об обращениях граждан"), а сама процедура рассмотрения обращений стала значительно более детальной, появились новые процессуальные институты (например, оставление обращения без рассмотрения по существу), закреплены требования к содержанию ответов на обращения и др.;

расширение способов подачи обращений. Наряду с традиционными способами подачи обращений (по почте, в ходе личного приема) спектр способов подачи обращений расширился за счет возможности:

подачи электронных обращений (направляются на адрес электронной почты организации или размещаются в специальной рубрике на официальном сайте организации в глобальной компьютерной сети Интернет);

внесения записей в книгу замечаний и предложений⁴;

звонков на "прямые" и "горячие телефонные линии" (на сегодняшний день не подпадают под действие Закона и регламентируются постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 23.07.2012 № 667 "О некоторых вопросах работы с обращениями граждан и юридических лиц");

реализация принципа подведомственности при рассмотрении обращений граждан и юридических лиц. В целях сокраще-

ния случаев направления обращений не по компетенции Указом Президента Республики Беларусь от 15.10.2007 № 498 "О дополнительных мерах по работе с обращениями граждан и юридических лиц" утвержден перечень государственных органов, иных организаций, ответственных за рассмотрение обращений по существу в отдельных сферах жизнедеятельности населения. В данном перечне указаны сферы общественных отношений с детализацией возникающих в таких сферах вопросов (всего названо 25 сфер), а также конкретные органы, которые должны рассматривать вопросы в таких сферах, и их вышестоящие органы. Это упрощает ориентацию заявителей в системе органов управления и выбор органа, в который направляется обращение, и исключает споры между административными учреждениями по вопросам подведомственности при рассмотрении обращений;

сокращение сроков рассмотрения обращений. Если в советское время базовым сроком рассмотрения обращений был месячный срок, то в настоящее время основным сроком является 15-дневный срок. По сложившейся практике месячный срок допустим лишь в случае наличия документального подтверждения проведенной по обращению проверки (как правило, запрос информации у других организаций);

упорядочение временных рамок проведения личного приема. Руководители республиканских органов государственного управления и местных исполнительных и распорядительных органов и (или) их заместители по графику должны проводить личный прием каждую среду с 8.00 до 13.00. Таким образом, для значительной части государственных органов среда официально является единым приемным днем. В отношении других государственных органов и иных государственных организаций нет привязки к конкретному дню недели в части проведения личного приема, но действует правило, согласно которому прием граждан в рабочие дни должен начинаться не позднее 8.00 или завершаться не ранее 20.00, а также осуществляться по субботам и (или) воскресеньям, если это необходимо с учетом количества и специфики обращений (абзац четвертый подпункта 1.1 Директивы Прези-

⁴ В отличие от советского подхода, при котором книга жалоб и предложений использовалась на предприятиях розничной торговли и общественного питания, в Беларуси книга замечаний и предложений ведется во всех организациях, независимо от форм собственности, их обособленных подразделениях, расположенных вне места нахождения организации, у индивидуального предпринимателя, а также в местах реализации ими товаров, выполнения работ, оказания услуг. При таком подходе книга становится упрощенным вариантом фиксации письменного обращения.

⁵ В 2015 году в Администрацию Президента Республики Беларусь поступили 27 795 обращений, в Совет Министров – 5523, в Комитет государственного контроля – 3830, в Палату представителей Национального Собрания – 3639, в Совет Республики Национального собрания – 677 обращений.

дента Республики Беларусь от 27.12.2006 № 2 "О дебюрократизации государственного аппарата и повышении качества обеспечения жизнедеятельности населения").

Подводя краткий итог, можно отметить, что на сегодняшний день в Беларуси законодательство об обращениях граждан и юридических лиц – сформировавшийся институт, весьма востребованный населением⁵ [1], а также практическими работниками. Тем не менее, его развитие отнюдь не закончилось и в дальнейшем можно ожидать дальнейших изменений.

В частности, можно прогнозировать продолжение сужения сферы применения законодательства об обращениях граждан и юридических лиц по мере разработки процессуальных порядков в рамках отдельных институтов, а также расширение способов подачи обращений с учетом развития информационных технологий. Перспективным направлением является и создание правовых основ противодействия злоупотреблению правом на обращение в ситуациях, когда направление обращений используется не столько для реализации или защиты прав, сколько для оказания давления на органы власти для принятия нужных заявителю решений, создания негативной репутации субъекта хозяйствования и др.⁶.

Особо хочется остановиться на вопросе о соотношении законодательства об обращениях граждан и юридических лиц и законодательства об административных процедурах. Сфера этих актов в значительной степени пересекается, в результате чего отдельные страны бывшего СССР (например, Грузия), принявшие законодательство об административных процедурах, отказались от законодательства об обращениях.

Данные акты представляют собой продукты различных правовых систем, что во многом предопределило существующие между ними различия.

Задача законов об обращениях – создать постоянный канал информации о болевых точках управленческой системы, оценить соблюдение законодательства на местах, реакцию населения на принимаемые государством решения. На первый план при таком подходе выходит информационная функция обращений. Процедура рассмотрения обра-

щений весьма общая, заявителям не представляется возможности реального участия в рассмотрении обращений, а нарушения при рассмотрении обращений либо невозможно доказать в связи с широкими рамками административного усмотрения, либо такие нарушения (например, нарушение срока рассмотрения обращения) влекут санкции (дисциплинарное взыскание, штраф в пользу государства), от которых индивиду нет никакой пользы.

Идеология административно-процедурных актов совершенно иная – защитить человека от незаконных действий (бездействия) административных органов, поставить такие органы под жесткий правовой контроль, максимально "связать" правом управленческие действия. Порядок рассмотрения конкретного дела подробно регламентирован, включая и определенные рамки для реализации административного усмотрения. Заявитель не ограничивается подачей обращения и ожиданием "вердикта" административного органа по его вопросу, а, используя предоставленные широкие процессуальные полномочия, становится полноправной стороной рассмотрения его дела.

Детальная правовая регламентация административной процедуры имеет еще одно предназначение – дать возможность проверить соблюдение соответствующих формальностей при рассмотрении конкретного дела, несоблюдение которых может при определенных обстоятельствах повлечь отмену принятого решения.

В подобной ситуации на первый взгляд вполне логичным видится замена законодательства об обращениях, как в определенной степени устаревшего более прогрессивным и соответствующим современным реалиям законодательством об административных процедурах.

Тем не менее, по нашему мнению принятие законодательства об административных процедурах не исключает сохранения законодательства об обращениях.

Прежде всего, стоит упомянуть привычность и доступность для населения, а также для правоприменителей законодательства об обращениях граждан, в противовес сложной и казуистичной терминологии административно-процедурных актов, которые не всегда

⁶ Согласно статье 19 Закона Республики Беларусь от 18 июля 2011 года «Об обращениях граждан и юридических лиц» расходы, понесенные организациями, индивидуальными предпринимателями в связи с рассмотрением систематически направляемых (три и более раза в течение года) необоснованных обращений в одну и ту же организацию, к одному и тому же индивидуальному предпринимателю от одного и того же заявителя, а также обращений, содержащих заведомо ложные сведения (суммы, подлежащие выплате экспертам и другим специалистам, привлекаемым к рассмотрению обращений, почтовые расходы, расходы, связанные с выездом на место рассмотрения обращения, и другие расходы, за исключением оплаты рабочего времени работников, рассматривающих обращения), могут быть взысканы с заявителей в судебном порядке в соответствии с законодательством. Порядок расчета названных расходов устанавливается Советом Министров Республики Беларусь.

понятны даже для практических работников. Еще одной причиной сохранения параллелизма двух сфер является неразработанность базовой терминологии административно-процедурного законодательства. В частности, нет четкой концепции административного акта, его признаков, отличий от простых административных действий.

Также можно упомянуть усиление процедурных аспектов законодательства об обращениях граждан и юридических лиц, что в определенной степени сближает рассматриваемые институты законодательства. Весьма показательным в этом отношении является попытка белорусского законодателя сформулировать четкие требования к содержанию ответа на обращение (по аналогии с требованиями к содержанию административного акта), что должно способствовать определенному ограничению дискреционных полномочий административных учреждений при рассмотрении обращений⁷.

Наконец, сохранению законодательства об обращениях граждан способствует то, что во многих административно-процедурных актах прописывается весьма усложненная процедура, которая во многом напоминает судебную (ведение протокола, участие свидетелей, процессуальные отводы и др.). Такое усложнение оправданно далеко не по всем категориям дел. Одно дело – выдача разрешения на строительство, лицензии, предоставление земельного участка и

др., и совсем другое дело – предоставление справочной информации, рассмотрение различных благодарностей, предложений, откликов, сообщений на "горячие" линии и др. Для подобных обращений не требуется детальной процессуальной формы, их гораздо быстрее и эффективнее рассматривать по упрощенной процедуре.

Такая упрощенная процедура может существовать как в виде отдельной части общего акта об административных процедурах (например, отдельная глава, посвященная рассмотрению предложений и сигналов, в Болгарии), так и в виде отдельного акта. Таковым актом в большинстве случаев как раз и выступает закон об обращениях граждан. Вместе с тем в последнем случае, в целях обеспечения единства подходов при взаимоотношении административных учреждений с населением видится перспективным субсидиарное применение законодательства об административных процедурах, в первую очередь закрепленных в нем базовых принципов управленческой деятельности.

Таким образом, на сегодняшний день институт законодательства об обращениях граждан и юридических лиц остается важным элементом правовой системы Беларуси и эффективным инструментом обратной связи населения и органов власти, имеющим значительный потенциал для адаптации к изменившимся социальным и экономическим условиям.

ЛИТЕРАТУРА

1. На прием к Президенту. С какими проблемами обращаются белорусы к Главе государства [Электронный ресурс] // Аргументы и факты. - Режим доступа: http://www.aif.by/social/na_priem_k_prezidentu_s_kakimi_problemami_obraschayutsya_bielorusy_k_glave_gosudarstva/. - Дата доступа: 25.09.2016

REFERENCES

1. Na priem k Prezidentu. S kakimi problemami obrashhajutsja belorusy k Glave gosudarstva [Jelektronnyj resurs] // Argumenty i fakty. - Rezhim dostupa: http://www.aif.by/social/na_priem_k_prezidentu_s_kakimi_problemami_obraschayutsya_bielorusy_k_glave_gosudarstva/. - Data dostupa: 25.09.2016

⁷ Согласно пункту 1 статьи 18 Закона Республики Беларусь от 18 июля 2011 года «Об обращениях граждан и юридических лиц» письменные ответы (уведомления) на письменные обращения излагаются на языке обращения. Письменные ответы должны быть обоснованными и мотивированными (при необходимости - со ссылками на нормы актов законодательства), содержать конкретные формулировки, опровергающие или подтверждающие доводы заявителей.

В письменных ответах на жалобы в отношении действий (бездействия) организаций, индивидуальных предпринимателей и их работников должны содержаться анализ и оценка указанных действий (бездействия), информация о принятых мерах в случае признания жалоб обоснованными.

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ ПАТЕНТНОГО ПРАВА РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

Лосев Сергей Сергеевич

Начальник отдела исследований в социальной сфере
Национального центра законодательства и правовых исследований
Республики Беларусь, г. Минск, Республика Беларусь;
e-mail: sergei_losev@list.ru

Ключевые слова: патентное право; изобретение; промышленный образец; ограничения исключительного права патентообладателя.

Аннотация. В статье рассматриваются ключевые проблемы, требующие решения в процессе совершенствования патентного законодательства Республики Беларусь. Проведенный анализ норм действующего законодательства, обобщение мнений ученых, учет зарубежной законодательной практики и положений международных договоров позволяет автору следующие выводы. Приведенное в Законе определение изобретения требует уточнения: в нем должно присутствовать требование технического характера патентоспособного решения, а также приведен развернутый перечень возможных объектов изобретения; из числа патентоспособных решений следует исключить методы врачебной диагностики, терапевтические и хирургические методы лечения людей. Автор обосновывает необходимость существенного расширения объема правовой охраны, предоставляемой промышленному образцу, которая позволяла бы патентообладателю пресекать использование другими лицами не только тождественных дизайнерских решений, но и сходных до степени смешения с охраняемым промышленным образцом. По мнению автора наиболее серьезного пересмотра требуют правовые нормы, посвященные ограничению исключительного права патентообладателя. В этой сфере необходимо: 1) расширение оснований для возможного свободного использования охраняемых объектов, в том числе в экспериментальных и учебных целях; 2) уточнение оснований для признания за заинтересованным лицом права преждепользования; 3) дальнейшее развитие института принудительных лицензий, предполагающее введение в отечественное законодательство понятия «принудительная лицензия, выдаваемая в общественных интересах», а также сокращение срока неиспользования запатентованного объекта, являющегося основанием для истребования принудительной лицензии. Автор делает вывод о том, что решение концептуальных проблем, обозначенных в статье, требует системного пересмотра норм действующего патентного законодательства Республики Беларусь.

БЕЛАРУСЬ РЕСПУБЛИКАСЫНЫҢ ПАТЕНТТІК ҚҰҚЫҒЫ ДАМУЫНЫҢ ӨЗЕКТІ ПРОБЛЕМАЛАРЫ

Сергей Сергеевич Лосев

Беларусь Республикасы Ұлттық заңнама және құқықтық
зерттеулер орталығы Әлеуметтік саласындағы зерттеулер
бөлімінің бастығы, Минск қ., Беларусь Республикасы;
e-mail: sergei_losev@list.ru

Түйін сөздер: патенттік құқық; өнертабыс; өнеркәсіптік үлгі; патент иеленушінің айрықша құқығын шектеу.

Аннотация. Мақалада Беларусь Республикасының патенттік заңнамасын жетілдіру процесіндегі шешуін талап ететін маңызды проблемалар қарастырылған. Қолданыстағы заңнама нормаларына өткізілген талдау, ғалымдар пікірлерінің қорытындысы, шетелдік заңнамалық практикасын және халықаралық шарттар ережелерін есепке алудың негізінде автор келесі қорытындылар шығарады. Заңда белгіленген өнертабыс ұғымы анықтауын талап етеді: бұнда патентке қабілетті шешімінің техникалық сипатын талап етуі, сонымен бірге мүмкіндігі бар өнертабыс объектілердің толық тізімі болуға тиіс. Патентке қабілетті шешімдердің ішінен дәрігерлік диагностика тәсілдерін, адамдарды емдеу

терапиялық және хирургиялық тәсілдерін шығару керек. Автор өнеркәсіптік үлгіге берілген құқықтық қорғау көлемін аса кеңейтуін қажеттілігін дәлелдейді. Бұл қорғау патент иеленушінің басқа адамдардың тек қана ұқсас дизайнерлік шешімдері емес, өнеркәсіптік үлгіге берілген қорғаумен араласу деңгейін пайдалануына жол бермеуі жөн. Автордың пікірінше патент иеленушінің айрықша құқығын шектеуге арналған құқықтық нормаларды аса маңызды қайта қарауы қажет. Осы салада: 1) қорғауға берілген объектілерді еркін пайдалануға, оның ішінде эксперимент және оқу мақсатында негіздерін кеңейту; 2) мүдделі тұлғаның бұрыннан бері пайдалану құқығын мойындау үшін негіздерін анықтау; 3) ұлттық заңнамаға енгізілетін «қоғамдық мүдделер үшін берілетін мәжбүрлі лицензия» ұғымын, сонымен бірге патенттелген объектіні пайдаланбаған уақытын қысқарту мерзімі мәжбүрлі лицензиялар институтының одан әрі дамуы қажет. Автор мақаладағы көрсетілген тұжырымдамалы проблемалардың шешуі Беларусь Республикасының қолданыстағы патенттік заңнама нормаларын жүйелі түрде қарастыруын талап етеді деп қорытады.

ISSUES OF DEVELOPMENT OF THE PATENT LAW IN THE REPUBLIC OF BELARUS

Losev Sergei Sergeevich

Head of the section of researches in social field of the National Centre of Legislation and Legal Research of the Republic of Belarus, Minsk, the Republic of Belarus; e-mail: sergei_losev@list.ru

Key words: patent law; invention; industrial design; limitation of the exclusive rights of the patent owner.

Abstract. The article discusses key challenges in the process of improving the patent legislation of the Republic of Belarus. The analysis of the current legislation, a synthesis of the views of scientists, use of foreign legislative practices and provisions of international treaties allowing the author to formulate the following conclusions. The definition of the invention requires some clarification: there should be a requirement for technical character of patentable technical solutions, and a detailed list of possible objects of the invention should be given; methods of medical diagnostics, therapeutic and surgical methods for the treatment of humans should be excluded from the list of patentable solutions. The author proves the need for a substantial expansion of the scope of legal protection granted to industrial designs which would have enabled a patent owner to prohibit use of not only identical designs, but similar to the point of confusion with the protected industrial design. According to the author the most serious review is required for the legal norms concerning limitations of the exclusive rights of the patent owner. In this area is necessary: 1) to expand the grounds for possible free use of protected objects, including experimental and educational purposes; 2) to clarify grounds for recognition of the right of prior use for the person concerned; 3) further development of the institute of compulsory licenses, involving introduction of the concept of «compulsory license issued in the public interest» into national legislation, as well as reducing the period of non-use of the patented object, which is the basis for claiming a compulsory license. The author concludes that the solution of the conceptual problems identified in the article requires a systematic revision of current patent legislation of the Republic of Belarus.

Патентное право является консервативным правовым институтом с устоявшимися представлениями о системе охраняемых объектов, процедурах, применяемых при выдаче патентов, о действии патента и т.п. В то же время, появление новых технологий и развитие рынка интеллектуальной собственности требует адекватного изменения норм патентного права.

Активное развитие системы междуна-

родного патентования в рамках Договора о патентной кооперации (РСТ), а также региональных патентных систем (Европейская патентная организация, Евразийская патентная организация и др.), подталкивает государство мира к гармонизации национальных патентных законодательств. Договор о Евразийском экономическом союзе¹ числе основных задач в сфере охраны и защиты прав на объекты интеллектуальной собственности

¹ Договор о Евразийском экономическом союзе : подписан в г. Астане 29 мая 2014 г. : ратифицирован Законом Респ. Беларусь, 9 окт. 2014 г., № 193-3 // Консультант Плюс: Беларусь. Технология Проф [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2016.

называет гармонизацию законодательства государств-членов, которая для целей Договора определяется как сближение законодательства государств-членов, направленное на установление сходного (сопоставимого) нормативного правового регулирования.

На глобальном международном уровне также ведется активная работа, направленная на гармонизацию норм национальных законодательств. Минимальные стандарты в отношении прав патентообладателей, установленные Парижской конвенцией по охране промышленной собственности (1883 г.)², получили дальнейшее развитие в заключенном в рамках Всемирной торговой организации Соглашении по торговым аспектам прав интеллектуальной собственности (ТРИПС)³. Подписанный в 2000 г. Договор о патентном праве (PLT) призван оптимизировать формальные процедуры, применяемые в отношении национальных и региональных патентных заявок и патентов⁴.

Исходя из этого, стратегическое направление, в котором должно осуществляться совершенствование патентного законодательства Беларуси, видится в создании правовых норм, которые, при условии их соответствия международным стандартам и требованию гармонизации с законодательствами стран-членов ЕАЭС, в максимальной степени учитывали национальные интересы нашей страны.

Если говорить о философии создания такого законодательства, то она состоит в поиске оптимального баланса между интересами патентообладателя, других лиц, заинтересованных в использовании охраняемых объектов, и общества в целом. Данная идея отражена в Стратегии Республики Беларусь в сфере интеллектуальной собственности на 2012-2020 годы⁵, в которой отмечается, что современный уровень развития интеллектуальной собственности ставит как первостепенную не столько задачу повышения стандартов охраны интеллектуальной собственности, сколько задачу эффективного регулирования свободного доступа к объектам интеллектуальной собственности

и создания соответствующего потребностям общества режима их гражданского оборота, в особенности в социально значимых сферах и сферах интенсивного использования таких объектов.

Системный анализ норм действующего Закона Республики Беларусь от 16.12.2002 г. №160-З «О патентах на изобретения, полезные модели, промышленные образцы» (далее – Закон)⁶ позволяет сформулировать конкретные задачи, требующие решения при разработке обновленного патентного законодательства, в числе которых можно назвать:

- определение объектов правовой охраны с учетом современных достижений научно-технического прогресса;
- поиск оптимального баланса между интересами авторов и их работодателей в отношении служебных объектов патентного права и связанное с ним совершенствование механизмов стимулирования творческой активности авторов;
- оптимизация процедур выдачи патентов и разрешения споров, связанных с их выдачей;
- закрепление оптимального баланса интересов патентообладателей и общества через определенный законом перечень допускаемых случаев свободного использования запатентованных объектов и развитие механизмов принудительного лицензирования;
- создание эффективного механизма защиты прав патентообладателей.

Первая проблема, на которую необходимо обратить внимание, связана с определением результата интеллектуальной деятельности, признаваемого изобретением. Действующий Закон говорит о том, что изобретению в любой области техники предоставляется правовая охрана, если оно относится *к продукту или способу*⁶. Категории «продукт» и «способ» являются чрезвычайно широкими, чем устраняются формальные препятствия для охраны в качестве изобретений любых видов объектов, которые могут появиться в ходе научно-технического прогресса, при условии, что эти решения со-

² Парижская конвенция по охране промышленной собственности : заключена в г. Париже 20 марта 1883 г. // Консультант Плюс: Беларусь. Технология Проф [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2016.

³ Соглашение по торговым аспектам прав интеллектуальной собственности // Всемирная организация интеллектуальной собственности [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.wipo.int/wipolex/ru/details.jsp?id=12746>. Дата доступа : 27.09.2016.

⁴ Договор о патентном праве: подписан 1 июня 2000 г. // Консультант Плюс: Беларусь. Технология Проф [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2016.

⁵ Стратегия Республики Беларусь в сфере интеллектуальной собственности на 2012-2020 годы : утв. Постановлением Совета Министров Респ. Беларусь, 2 марта 2012 г., № 205 // Консультант Плюс: Беларусь. Технология Проф [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2016.

⁶ О патентах на изобретения, полезные модели, промышленные образцы: Закон Респ. Беларусь, 16 дек. 2002 г., № 160-З // Консультант Плюс: Беларусь. Технология Проф [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2016.

ответствуют условиям патентоспособности. В то же время специалисты отмечают, что система объектов изобретения, состоящая из продукта и способа, не отвечает потребностям правоприменительной практики, в связи с чем необходим возврат к разветвленной системе объектов, состоящей из устройства, способа, вещества, штамма микроорганизма, культуры клеток растений и животных, а также применения ранее известного изобретения по новому назначению [1, с.4]. При этом указание на то, что изобретением является **именно техническое решение**, необходимо для более четкого определения объекта правовой охраны и его отграничения от смежных результатов интеллектуальной деятельности, таких, например, как результаты селекционной работы.

Отдельного рассмотрения требует вопрос о допустимости распространения понятия «изобретение» на результаты генно-инженерной деятельности, представляющие собой новые растительные и животные организмы. В отечественной науке гражданского права высказано мнение о том, что генно-инженерно-модифицированный организм является самостоятельным объектом права промышленной собственности; он не сводим ни к объектам изобретения, ни к селекционным достижениям, и для обеспечения адекватной охраны необходимо введение самостоятельного института права промышленной собственности [2, с. 2].

Законодательство Беларуси, в отличие многих зарубежных стран, не запрещает патентную охрану решений, относящимся к способам лечения. Как представляется, этот вопрос лежит не только в этической, но и правовой плоскости, поскольку связан с возможностью отдельных субъектов получать монопольное право на проведение определенного рода операций или применение определенных методов лечения, не допуская их применения другими учреждениями здравоохранения, что можно рассматривать как необоснованное противопоставление интересов патентообладателя интересам общества в целом. При этом следует отметить, что Соглашение ТРИПС в ст. 27(3)(а) прямо предусматривает право государств исключать из числа патентоспособных диагностические, терапевтические и хирургические методы лечения людей или животных.

Вопрос о патентоспособности решений в сфере программирования не имеет однозначного решения в зарубежной практике; подходы зарубежного законодателя варьируются от неограниченного признания патентоспособности решений в области программирования (практика США) до ограниченного понимания патентоспособности таких ре-

шений при условии, что они имеют «технический эффект» (практика ряда европейских государств и Европейского патентного ведомства). При этом существующий подход отечественного законодателя, который изначально исключает из сферы патентной охраны не только компьютерные программы как таковые, но и их алгоритмы, не позволяет охранять те технические решения, для которых наиболее адекватной формой выражения является именно алгоритм программы, управляющей определенным устройством, представляется наименее удачным и требует изменения.

Не меньше внимание следует уделить определению условий патентоспособности, а также определению объема предоставляемой правовой охраны **промышленным образцам**. Эффективность правовой охраны промышленного образца связана с тем, как определяется ее объем. Согласно п. 6 ст. 1 Закона он определяется графическими изображениями изделия (макетом, рисунком), приведенными в патенте. Нарушение исключительного права определяется через понятие «применение промышленного образца»; согласно норме п. 3 ст. 36 Закона изделие признается содержащим запатентованный промышленный образец, если его внешний вид **не отличается** от изображенного в патенте промышленного образца. Анализ данной нормы позволяет говорить о том, что использованный законодателем критерий «не отличается» означает, что владелец патента может запрещать только полное повторение своего образца, а ситуации копирования с внесением незначительных изменений уже не могут рассматриваться в качестве нарушения патента. В связи с этим существенно снижается эффективность патентной защиты дизайнерских решений. Очевидно, что патент на промышленный образец должен позволять его владельцу не только запрещать копирование охраняемого образца, но так и его имитацию. В этой связи в качестве ориентира для совершенствования законодательства можно назвать норму ст. 26 Соглашения ТРИПС, согласно которой владелец охраняемого промышленного образца имеет право препятствовать третьим лицам без его согласия создавать, продавать или ввозить изделия, скопированные или в значительной степени скопированные с охраняемого образца, если такие действия предпринимаются в коммерческих целях.

Большая часть патентоспособных технических и дизайнерских решений создается авторами в порядке выполнения обязанностей наемных работников и имеет характер **служебных результатов интеллектуальной деятельности**. Действующий Закон

предусматривает презумпцию принадлежности права получения патента на такой объект нанемателю, устанавливая, что изобретение, полезная модель, промышленный образец считаются служебными. При этом, наиболее спорным представляется названное в качестве основания для признания изобретений, полезных моделей, промышленных образцов служебными их создание работником с использованием опыта или средств нанемателя. Данная норма позволяет признавать результат интеллектуального труда наемного работника служебным вне связи с выполнением работником его трудовой функции. Оба понятия – «опыт нанемателя» и «средства нанемателя» являются родовыми и допускают расширительное толкование.

В научных работах высказывается мнение о необходимости выделять две категории служебных изобретений: 1) служебные изобретения, созданные работником – изобретателем в связи с выполнением служебного задания; в этом случае право на получение патента должно принадлежать работодателю, а изобретатель может получить вознаграждение, соответствующее экономической ценности изобретения; 2) право на получение патента на служебное изобретение, созданное работником по собственной инициативе с использованием опыта, производственных знаний, секретов производства работодателя должно признаваться за работником, однако работодатель должен иметь право на безвозмездное использование изобретения на условиях лицензионного договора [3, с. 5]. Представляется, что вариантом решения данной проблемы должно стать прямое указание законодателя на то, что патентоспособное решение, созданное работником с использованием денежных, технических или иных материальных средств работодателя, но не в связи с выполнением своих трудовых обязанностей или конкретного задания работодателя, не признается служебным.

Наибольшее внимания заслуживает **вопрос о допустимых ограничениях исключительного права патентообладателя**. Патент на изобретение (полезную модель, промышленный образец) призван обеспечить монополию его обладателя на использование определенного технического или дизайнерского решения. Однако данная монополия не может быть абсолютной. Как отмечает проф. О.А. Городов, необходимость установления ограничений на патентную монополию продиктована главным образом потребностями общества, заинтересованного в ряде случаев в беспрепятственном доступе своих членов и их предпринима-

тельских объединений к охраняемым результатам творческой деятельности [4, с. 389-390]. Именно поэтому исследователи называют соблюдение баланса интересов патентообладателя и общества в числе принципов патентного права [5, с. 127].

Анализ норм Закона позволяет сделать вывод о том, что предусмотренные в нем ограничения исключительного права патентообладателя можно подразделить на три группы:

1) допускаемые законом случаи свободного и бесплатного использования запатентованных объектов;

2) возможность для лиц, создавших тождественные решения независимо от патентообладателя, сохранить возможность их последующего применения;

3) право на истребование у патентообладателя возмездной лицензии на право использования охраняемого решения в принудительном порядке.

Очевидно, что приведенный перечень в ст.10 Закона перечень допускаемых ограничений прав правообладателей требует критической оценки и пересмотра с целью более полного учета интересов общества. Основанием для его расширения является норма статьи 30 Соглашения ТРИПС, предоставляющая возможностям государствам устанавливать изъятия в отношении исключительных прав, предоставляемых патентом, при условии, что такие изъятия «необоснованно не вступают в противоречие с нормальным использованием патента и необоснованно не ущемляют законные интересы патентовладельца, учитывая законные интересы третьих лиц». Одним из таких направлений является расширение возможности использования защищенных патентами решений в научно-исследовательских, экспериментальных и учебных целях. Кроме того, требует расширения возможности использования защищенных патентами изобретений, полезных моделей, промышленных образцов без согласия патентообладателя, но с выплатой ему соразмерного вознаграждения в случаях возникновения чрезвычайных и непредотвратимых при данных условиях обстоятельств (непреодолимой силы); как представляется, данная норма должна распространяться не только на применение средств, содержащих защищенные патентами решения, но и на возможность использования защищенных патентами способов, при этом требуется уточнение оснований для применения данной нормы - использование при чрезвычайных обстоятельствах (стихийные бедствия, катастрофы, аварии, эпидемии, эпизоотии и т.п.).

Нормы, определяющие содержание **права преждепользования**, также требуют совершенствования. Данное право признается за лицом, создавшим и использующим (приготовившимся к использованию) тождественного решения. Однако понятие «создавать» при буквальном толковании применимо лишь в отношении человека, своим интеллектуальным трудом воплощающего определенную идею или образ в конкретное техническое или дизайнерское решение; в отношении же юридического лица можно говорить лишь об организации и обеспечении процесса создания. В то же время, именно юридические лица, организовавшие процесс производства определенного продукта до появления соответствующего патента, являются основными субъектами, заинтересованным в признании за ними права преждепользования. Можно говорить о том, что действующая норма сформулирована некорректно, поскольку оставляет за рамками основной круг лиц, заинтересованных в признании за ними права преждепользования. Решение проблемы видится в признании права преждепользования за лицом, которое до даты приоритета изобретения, полезной модели или промышленного образца добросовестно использовало на территории Республики Беларусь созданное независимо от автора тождественное решение, либо сделало необходимые к этому приготовления.

Еще одной проблемой, связанной с реализацией права преждепользования, является определение допустимого объема использования, особенно, если основанием для возникновения права преждепользования является только приготовление к использованию. Одним из возможных вариантов решения данной проблемы, по мнению современных исследователей, может стать норма, позволяющая преждепользователю требовать от патентообладателя заключения договора, определяющего объем допустимого свободного использования защищенного патентом объекта [6, с. 5].

Также следует отметить необходимость дальнейшего развития **института принудительных лицензий**. Значимость принудительного лицензирования как инструмента получения правомерного доступа к новейшим научно-техническим достижениям нашла отражение в Стратегии Республики Беларусь в сфере интеллектуальной собственности на 2012–2020 гг., согласно которой «... требуют развития нормативное регулирование и практика использования

механизмов принудительных лицензий в отношении технологий, имеющих приоритетное значение для развития здравоохранения, энергосбережения и других общественно значимых направлений деятельности, что предполагает как создание условий для более широкого применения существующего вида принудительных лицензий, так и возможное закрепление в законодательстве их иных видов».

Представляется, что развитие этого института возможно по следующим направлениям. Необходимо введение новых видов принудительных лицензий, в числе которых следует назвать принудительные лицензии, выдаваемые в общественных интересах. Как отмечается в доктринальном комментарии к тексту Парижской конвенции, государства-участники конвенции могут предусматривать выдачу принудительных лицензий и в других случаях, когда полагают, что публичный интерес требует применения таких мер [7, с. 87]. В связи с этим понятие «общественные интересы» может и должно трактоваться достаточно широко. В первую очередь к этой категории следует отнести принудительные лицензии в отношении лекарственных препаратов, оборудования и способов лечения, необходимых для охраны здоровья. При этом норма статьи 5А (2) Парижской конвенции, допускающая возможность принудительного лицензирования в случаях злоупотреблений со стороны патентообладателя, будет соблюдена, поскольку отказ патентообладателя от добровольного лицензирования изобретений, необходимых для охраны общественного здоровья, вступает в противоречие с закрепленным в ст. 2 Гражданского Кодекса Республики Беларусь принципом приоритета общественных интересов и должен рассматриваться в качестве подобного злоупотребления. Дохийская декларация по вопросам Соглашения ТРИПС и общественного здоровья, принятая в 2001 г., прямо подчеркивает, что данное Соглашение не должно препятствовать государствам-членам в принятии мер по охране общественного здоровья; при этом в параграфе 5(b) Декларации оговаривается право каждого государства «...с целью охраны общественного здоровья» выдавать принудительные лицензии и определять основания для их выдачи⁷. Также заслуживает внимательного изучения опыт Российской Федерации и Республики Казахстан, законодательство которых предусматривает возможность Правительства принять решение,

⁷ Doha WTO Ministerial declaration: WT/MIN (01)/DEC/1 // The World Trade Organization [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min01_e/mindecl_e.htm. Дата доступа: 27.09.2016.

разрешающее использование изобретения, полезной модели, промышленного образца в интересах национальной безопасности с выплатой патентообладателю соразмерной компенсации, что по своей природе также является принудительной лицензией, предоставляемой в административном порядке. Также необходима минимизация срока неиспользования, являющегося основанием требовать принудительную лицензию в связи с неиспользованием (недостаточным использованием) патента.



Резюмируя сказанное, следует отметить, что решение тех концептуальных проблем, которые нашли отражение в данной статье,

требует системного пересмотра норм действующего патентного законодательства Республики Беларусь.

ЛИТЕРАТУРА

1. Иванова, Д.В. Изобретение как объект промышленной собственности: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.03 / Д.В. Иванова. – Минск, 2005. – 26 с.
2. Чикилева, А.А. Результаты генетической инженерии как объекты права интеллектуальной собственности: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03 / А.А. Чикилева. – Минск, 2007. – 21 с.
3. Ярошевська, Т.В. Право на службовий винахід: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.03 /Т.В. Ярошевська. – Київ, 2009. – С.5.
4. Городов, О.А. Патентное право: учеб. пособие /О.А. Городов. – М.: ТК Велби, Изд-во «Прспект», 2005. – 544 с.
5. Иванова, Д.В. Принципы патентного права / Д.В. Иванова // Актуальные вопросы совершенствования правового образования в средних учебных заведениях: материалы междунар. науч.-практич. конференции / [редколлегия И.Р. Веренчиков и др.]. – Минск: Юридический колледж БГУ, 2011. – 215 с.
6. Лиджеева, К.В. Проблемы правового регулирования патентных отношений: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.03 / К.В. Лиджеева. – Волгоград, 2005. – 26 с.
7. Боденхаузен, Г. Парижская конвенция по охране промышленной собственности. Комментарий / пер. с франц. Н.Л. Тумановой; под ред. проф. Богуславского М. М. – М.: Прогресс, 1977. – 310 с.

REFERENCES

1. Ivanova, D.V. Izobretenie kak ob#ekt promyshlennoj sobstvennosti: Avtoref. dis. ... kand. jurid. nauk: 12.00.03 / D.V. Ivanova. – Minsk, 2005. – 26 s.
2. Chikileva, A.A. Rezul'taty geneticheskoy inzhenerii kak ob#ekty prava intellektual'noj sobstvennosti: Avtoref. dis. ... kand. jurid. nauk : 12.00.03 /A.A. Chikileva. – Minsk, 2007. – 21 s.
3. Jaroshevs'ka, T.V. Pravo na sluzhbovij vinahid : Avtoref. dis. ... kand. jurid. nauk: 12.00.03 / T.V. Jaroshevs'ka. – Kiiiv, 2009. – S.5.
4. Gorodov, O.A. Patentnoe pravo : ucheb. posobie /O.A. Gorodov. – M.: TK Velbi, Izd-vo «Prospekt», 2005. – 544 s.
5. Ivanova, D.V. Principy patentnogoprava /D.V. Ivanova // Aktual'nye voprosy sovershenstvovaniya pravovogo obrazovaniya v srednih uchebnyh zavedenijah: materialy mezhdunar. nauch.-praktich. konferencii / [redkollegija I.R. Verenchikov i dr.]. – Minsk: Juridicheskij kolledzh BGU, 2011. – 215 s.
6. Lidzheeva, K.V. Problemy pravovogo regulirovaniya patentnyh otnoshenij: avtoref. dis. ... kand. jurid. nauk: 12.00.03 / K.V. Lidzheeva. Volgograd, 2005. – 26 s.
7. Bodenhausen, G. Parizhskaja konvencija po ohrane promyshlennoj sobstvennosti. Kommentarij / per. s franc. N.L. Tumanovoj; pod red. prof. Boguslavskogo M. M. – M.: Progress, 1977. – 310 s.

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ЛИШЕНИЯ РОДИТЕЛЬСКИХ ПРАВ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

Кириллова Елена Юрьевна

Младший научный сотрудник отдела исследований в сфере экономического развития и экологии Института правовых исследований Национального центра законодательства и правовых исследований Республики Беларусь, г. Минск, Республика Беларусь; e-mail: elena.byru@mail.ru

Ключевые слова: дети, родители; лишение родительских прав; мера семейно-правовой ответственности; семейно-правовой способ защиты; семейно-правовой деликт.

Аннотация. Современный социум характеризуется падением функциональной роли семьи, постепенной утратой базовых фамильных ценностей, результатом чего выступает нежелание участников брачно-семейных правоотношений обременять себя обязанностями, стремление избежать ответственности за нарушение прав и интересов друг друга. В сложившихся условиях лишение родительских прав является одним из наиболее востребованных механизмов защиты семейных прав. Так, в 2015 г. суды Республики Беларусь рассмотрели с вынесением решения 2720 дел о лишении родительских прав, из них с удовлетворением исковых требований – 2531 дело¹. Изучению представленного вопроса посвящен ряд исследований, среди которых можно выделить работы С.М. Ананич [1], Р.Т. Бексултановой [2; 3], А.М. Дарбекова [2], Л.М. Звягинцева [4], А.А. Левкова [5], А.Н. Левушкина [6; 7], В.В. Подгзуши [1], Н.Н. Тарусиной [8], Ж.В. Третьяковой [9], В.В. Уколова [10] и др. Несмотря на наличие широкого спектра изысканий в области лишения родительских прав, в данной сфере имеется масса неразрешенных теоретических вопросов, что обуславливает актуальность настоящей работы. В связи с этим, в рамках представленного исследования будут освещены теоретические аспекты лишения родительских прав, в частности, исследование правовой природы лишения родительских прав посредством соотношения таких смежных категорий, как «меры семейно-правовой ответственности» и «меры семейно-правовой защиты», а также концептуальные моменты реализации данного механизма защиты на практике.

БЕЛАРУСЬ РЕСПУБЛИКАСЫНДАҒЫ АТА-АНА ҚҰҚЫҒЫНАН АЙЫРУДЫҢ ТЕОРИЯЛЫҚ АСПЕКТІЛЕРІ

Елена Юрьевна Кириллова

Беларусь Республикасы Ұлттық заңнама және құқықтық зерттеулер орталығы Құқықтық зерттеулер институтының экология және экономикалық даму саласындағы зерттеулер бөлімінің кіші ғылыми қызметкері, Минск қ., Беларусь Республикасы; e-mail: elena.byru@mail.ru

Түйін сөздер: балалар; ата-аналар, ата-ана құқығынан айыру, жанұя-құқықтық жауаптылық шарасы, қорғаудың жанұя-құқықтық тәсілі, жанұя-құқықтық деликті.

Аннотация. Қазіргі заманғы социум отбасының функционалдық рөлінің түсуімен, негізгі ата-тектік құндылықтарын бірте-бірте жоғалтуымен белгіленеді. Бұның нәтижесі неке-отбасылық құқықтық қатынастарына қатысушылардың өздеріне міндеттемелермен қиындық келтіруін қаламау, бір-бірінің мүдделері мен құқықтарын бұзған үшін жауаптылықтан қашуға ұмтылу болып табылады. Осындай жағдайда ата-ана құқығынан айыру жанұялық құқықтарды қорғаудың ең талап етілген тетігі болып табылады. Мысалы, 2015 жылы Беларусь Республикасының соттары ата-ана құқығынан айыру туралы шешімін қабылдап 2720 іс қарастырды, оның ішінде қуаным

¹ Отчеты о работе судов по рассмотрению дел о лишении родительских прав за 2015 год [Электронный ресурс] / Верховный Суд Респ. Беларусь. – Режим доступа: http://court.by/justice_RB/statistics/parental_rights/. – Дата доступа: 20.09.2016.

талабын қанағаттандырумен 2531 іс. Осы мәселені қарастыруға бір қатар зерттеулер арналған, оның ішінде С.М. Ананич [1], Р.Т. Бексултанова [2; 3], А.М. Дарбеков [2], Л.М. Звягинцев [4], А.А. Левков [5], А.Н. Левушкин [6; 7], В.В. Подгруша [1], Н.Н. Тарусина [8], Ж.В. Третьякова [9], В.В. Уколовтың [10] т.б. еңбектері. Ата-ана құқығынан айыру саласындағы көптеген зерттеулерге қарамастан, әлі де бұл салада көп шешілмеген теориялық мәселелер бар – олар осы мақаланың өзектігін көрсетеді. Ұсынылған зерттеу шеңберінде ата-ана құқығынан айырудың теориялық аспектілері айқындалады, сонымен қатар «жанұя-құқықтық жауаптылық шаралары» және «жанұя-құқықтық қорғаудың шаралары» деген сабақтас категориялардың ара-қатысы арқылы ата-ана құқығынан айырудың құқықтық табиғатын зерттеу, және де практикада осы қорғау тетігін іске асыруының концептуалдық кездері.

THEORETICAL ASPECTS OF ANNULMENT IN THE REPUBLIC OF BELARUS

Kirillova Elena

*Junior researcher of the section of research in the sphere of economic development and ecology of the Institute of Legal research of the National Centre of Legislation and Legal Research of the Republic of Belarus, Minsk, Republic of Belarus;
e-mail: elena.byru@mail.ru*

Key words: children; parents; annulment; family jural liability measure; family jural protective method; family jural delict.

Abstract. Modern society is characterized by the family functional role fall, the wastage of the family basic values, which resulted in the matrimonial relationships parties' reluctance to responsibilities been burden, avoidance of liability for each other rights and interests abuse. Today, annulment is one of the most popular family rights protection mechanism. In 2015, Courts of the Republic of Belarus considered 2720 annulment cases with sentence pronouncement, 2531 cases with claim allowance. Annulment is one of the most popular family rights protection mechanisms in present-day conditions. The issue was analysed in number of studies, among which are the studies of S.M. Ananich [1], R.T. Beksultanova [2; 3], A.M. Darbekova [2], L.M. Zvyagintsev [4], A.A. Levkova [5], A.N. Levushkina [6; 7], V.V. Podgrusha [1], N. N. Tarusin [8], J.V. Tretyakova [9], V.V. Ukolov [10] and others. Despite the availability of wide range annulment researches there are plenty of unresolved theoretical aspects, which leads to relevance of this study. In this connection the study will deal with annulment theoretical aspects, in particular to the annulment legal nature analysis by corellation of such related terms as «measures of family jural liability» and «measures of family jural protection», and conceptual questions of the protection mechanism implementation.

Основы международно-правового регулирования института лишения родительских прав заложены в положениях Конвенции Организации Объединенных Наций «О правах ребенка». Так, п. 1 ст. 9 Конвенции гласит, что ребенок не должен разлучаться со своими родителями вопреки их желанию, за исключением случаев, когда компетентные органы согласно судебному решению определяют, что такое разлучение необходимо в наилучших интересах ребенка².

Данный постулат транслирован в белорусское законодательство посредством нормативного закрепления в тексте Конституции Республики Беларусь³ и Законе Республики Беларусь от 19 ноября 1993 г. № 2570-XII «О правах ребенка»⁴.

В качестве важнейшего национального источника правового регулирования отношений в сфере лишения родительских прав следует назвать Кодекс Республики Беларусь о браке и семье (далее – КоБС),

² Конвенция Организации Объединенных Наций о правах ребенка [Электронный ресурс] : [заключена в г. Нью-Йорке 20.11.1989 г.] : ратифицирована постановлением Верховного Совета Респ. Беларусь, 28 июля 1990 г. № 217-XII // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2016.

³ Конституция Республики Беларусь 1994 г. (с изм. и доп., принятыми на респ. референдумах 24 нояб. 1996 г. и 17 окт. 2004 г.). – Минск : Амалфея, 2014. – 48 с.

⁴ О правах ребенка [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 19 нояб. 1993 г., № 2570-XII : в ред. Закона Респ. Беларусь от 11.05.2016 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2016.

который детально регламентирует порядок возбуждения дела о лишении родительских прав, основания и последствия такого лишения, порядок общения с ребенком родителей, лишенных родительских прав, а также восстановление в родительских правах (ст. ст. 80-84)⁵. В целях обеспечения правильного применения указанных норм судами Республики Беларусь при рассмотрении дел этой категории применяется постановление Пленума Верховного Суда Республики Беларусь от 26 сентября 2002 г. № 7 «О судебной практике по делам о лишении родительских прав»⁶.

Рассмотрим правовую природу лишения родительских прав посредством соотношения таких смежных категорий, как «меры семейно-правовой ответственности» и «меры семейно-правовой защиты», а также концептуальные моменты реализации данного механизма защиты на практике.

По мнению Р. Ф. Гарипова, лишение родительских прав является мерой семейно-правовой защиты, направленной на обеспечение прав и законных интересов несовершеннолетних лиц [11, с. 63]. Сходной позиции придерживается А.А. Левков [5, с. 32].

Другую точку зрения имеет С.А. Муратова, определяя лишение родительских прав как меру семейно-правовой ответственности, которая выражается в форме утраты определенных субъективных прав [12, с. 159]. Такие ученые как В.В. Уколова и Т.В. Краснова разделяют данное мнение [10, с. 148]. Н.Н. Тарусина подчеркивает, что лишение родительских прав выступает «наиболее жесткой (карательной) мерой семейно-правовой ответственности родителей, направленной на защиту интересов ребенка» [8, с. 115].

Н.А. Иванова полагает, что «лишение родительских прав для родителей – это мера ответственности, которая применяется судом в случае виновного нарушения своих обязанностей по воспитанию и содержанию детей, а для ребенка – мера защиты его прав и законных интересов, поскольку устраняется противоправное виновное действие (бездействие) родителей в отношении детей, пресекаются нарушения прав ребенка» [13, с. 140]. Следовательно, автор указывает на двойственный характер лишения родительских прав, которое одновременно проявляется и как мера семейно-правовой ответ-

ственности, и как мера защиты.

Таким образом, в юридической науке отсутствует единство мнений относительно правовой природы лишения родительских прав. Вместе с тем, можно выделить несколько сформировавшихся подходов касательно определения сущности лишения родительских прав: это мера семейно-правовой защиты; мера семейно-правовой ответственности; обладает двойственным характером, синхронно проявляя себя в качестве надлежащей меры ответственности и меры защиты.

В свою очередь, мы разделяем мнение второй группы авторов, считающих лишение родительских прав мерой семейно-правовой ответственности.

В целях аргументации данной позиции необходимо обратиться к вопросу корреляции исследуемых правовых категорий, то есть «мер семейно-правовой ответственности» и «мер семейно-правовой защиты».

Традиционно считается, что семейно-правовые санкции подразделяются на два вида: меры семейно-правовой ответственности и меры семейно-правовой защиты правопорядка и субъективных прав [14, с. 130; 4, с. 72; 15, с. 30]. Вышеуказанные виды санкций можно разграничить, во-первых, по основаниям применения – меры семейно-правовой ответственности применяются при наличии вины правонарушителя, а меры семейно-правовой защиты используются независимо от ее присутствия; во-вторых, по целевой направленности – меры семейно-правовой ответственности направлены на наказание правонарушителя в форме наступления неблагоприятных последствий личного и (или) имущественного порядка, а меры семейно-правовой защиты имеют в качестве приоритетной цели охрану прав и законных интересов участников брачно-семейных правоотношений. Кроме того, Е. В. Ерохина отмечает, что «все меры ответственности, закрепленные в нормах семейного права, могут применяться только в отношении членов семьи и приравненных к ним лиц. Третьи лица в случае нарушения ими семейных прав участников семейных отношений несут перед ними не семейно-правовую, а гражданско-правовую, административно-правовую или уголовно-правовую ответственность» [16]. В связи с этим, лишение родительских прав является мерой

⁵ Кодекс Республики Беларусь о браке и семье [Электронный ресурс] : 9 июля 1999 г., № 278-3 : принят Палатой представителей 3 июня 1999 г. : одобр. Советом Респ. 24 июня 1999 г. : в ред. Закона Респ. Беларусь от 24.12.2015 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2016.

⁶ О судебной практике по делам о лишении родительских прав [Электронный ресурс] : постановление Пленума Верховного Суда Респ. Беларусь, 26 сент. 2002 г., № 7 : в ред. постановления Пленума Верховного Суда Респ. Беларусь от 28.03.2013 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2016.

семейно-правовой ответственности, поскольку применяется только в отношении родителей или одного из них при наличии противоправных виновных действий (п. 1 ст. 80 КоБС), за которые впоследствии применяются наказания в форме наступления неблагоприятных последствий личного (утрата возможности участия в процессе воспитания ребенка) и имущественного порядка (потеря права на получение содержания со стороны ребенка, право наследования по закону и др.) (ст. 82 КоБС)⁷.

Особый интерес представляет позиция П. Н. Мардахаевой, определяющей лишение родительских прав не только как меру семейно-правовой ответственности, но и как способ защиты [17, с. 12]. Аналогичных взглядов придерживается Ю. Ф. Беспалов [18, с. 104]. При этом понимая под семейно-правовыми способами защиты прав – регламентированные отраслевым законодательством и используемые судом меры государственного воздействия, которые направлены на принудительную реализацию соответствующих прав, их восстановление и (или) признание, а также воздействие на виновное лицо [19, с. 7]. Значит, лишение родительских прав как мера семейно-правовой ответственности на практике реализуется через соответствующий способ защиты – лишение или ограничение прав одного лица в целях защиты прав другого лица посредством выполнения определенной системы действий.

Основанием применения семейно-правовой меры ответственности в виде лишения родительских прав является правонарушение в сфере семейных правоотношений (семейно-правовой деликт), которое состоит из четырех элементов: объекта, объективной стороны, субъективной стороны и субъекта.

Объектом рассматриваемого правонарушения будут выступать общественные отношения по воспитанию ребенка в семье.

Потерпевшим в данном случае является ребенок, под которым понимается физическое лицо до достижения им возраста восемнадцати лет (совершеннолетия), если по закону оно раньше не приобрело гражданскую дееспособность в полном объеме (п. 2 ст. 1 Закона Республики Беларусь от 19 ноября 1993 г. № 2570-ХІІ «О правах ребенка»⁸).

⁷ Кодекс Республики Беларусь о браке и семье [Электронный ресурс] : 9 июля 1999 г., № 278-3 : принят Палатой представителей 3 июня 1999 г. : одобр. Советом Респ. 24 июня 1999 г. : в ред. Закона Респ. Беларусь от 24.12.2015 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2016.

⁸ О правах ребенка [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 19 нояб. 1993 г., № 2570-ХІІ : в ред. Закона Респ. Беларусь от 11.05.2016 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2016.

⁹ Кодекс Республики Беларусь о браке и семье [Электронный ресурс] : 9 июля 1999 г., № 278-3 : принят Палатой представителей 3 июня 1999 г. : одобр. Советом Респ. 24 июня 1999 г. : в ред. Закона Респ. Беларусь от 24.12.2015 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2016.

Объективную сторону анализируемого семейно-правового деликта составляет совершение родителем, как противоправного действия, так и бездействия. Под противоправностью подразумевается «юридическое выражение общественной опасности деяния, его вредности для общества» [20, с. 527], а в данном случае – для участников семейного правоотношения. Перечень оснований для лишения родительских прав является исчерпывающим и изложен в ст. 80 КоБС. В частности, родители или один из них могут быть лишены родительских прав в отношении несовершеннолетнего ребенка, если будет установлено, что:

- они уклоняются от воспитания и (или) содержания ребенка;
- они злоупотребляют родительскими правами и (или) жестоко обращаются с ребенком;
- они ведут аморальный образ жизни, что оказывает вредное воздействие на ребенка;
- они отказались от ребенка и подали письменное заявление о согласии на усыновление при их раздельном проживании с ребенком;
- в течение шестимесячного срока после отобрания у них ребенка по решению комиссии по делам несовершеннолетних районного, городского исполнительного комитета, местной администрации района в городе по месту нахождения ребенка не отпали причины, послужившие основанием для отобрания у них ребенка⁹.

Субъективную сторону обозначенного семейного правонарушения составляет виновное действие или бездействие родителя, где вина может выражаться в форме прямого и косвенного умысла.

Субъектом ответственности в указанной области могут выступать оба родителя или один из них (п. 1 ст. 80 КоБС). Согласно действующему семейному законодательству, родителями считаются лица, которые указаны в актовой записи о рождении в качестве таковых (ст. 54 КоБС). Подчеркнем, что данную меру семейно-правовой ответственности невозможно применить к лицам, приравненным к родителям или их заменяющим, то есть усыновителям, опекунам или при-

емным родителям. В частности, отношения приемных родителей с их приемными детьми основываются не на кровном родстве, а на соответствующих договорах, заключаемых ими с органом опеки и попечительства (ст. 170 КоБС)¹⁰.

Лишение родительских прав обладает строго индивидуальным характером. Во-первых, если таких прав лишаются оба родителя, то в отношении каждого из них исследуется вся совокупность обстоятельств, послуживших основанием для этого. Во-вторых, применение данной меры семейно-правовой ответственности в отношении одного ребенка не влечет автоматического прекращения родительских прав относительно других детей, проживающих в семье.

Важнейшей характеристикой лишения родительских прав выступает его бессрочный, но не бесповоротный характер (ст. 84 КоБС)¹⁰.

Проведенное исследование теоретических подходов к вопросу лишения родительских прав в Республике Беларусь как позволяет сделать следующие выводы.

1. Лишение родительских прав является мерой семейно-правовой ответственности, поскольку применяется только в отношении родителей или одного из них при наличии противоправных виновных действий

(п. 1 ст. 80 КоБС), за которые впоследствии применяются наказания в форме наступления неблагоприятных последствий личного (утрата возможности участия в процессе воспитания ребенка) и имущественного порядка (потеря права на получение содержания со стороны ребенка, право наследования по закону и др.) (ст. 82 КоБС).

2. Лишение родительских прав как мера семейно-правовой ответственности на практике реализуется через соответствующий способ защиты – лишение или ограничение прав одного лица в целях защиты прав другого лица посредством выполнения определенной системы действий.

3. Основанием применения лишения родительских прав является правонарушение в сфере семейных правоотношений (семейно-правовой деликт), которое состоит из четырех элементов: объект – общественные отношения по воспитанию ребенка в семье (потерпевшее лицо – ребенок); объективная сторона – совершение родителем противоправного действия или бездействия; субъективная сторона – виновное действие или бездействие родителя, где вина может выражаться в форме прямого и косвенного умысла; субъект – оба родителя или один из них (п. 1 ст. 80 КоБС).

ЛИТЕРАТУРА

1. Научно-практический комментарий к Кодексу Республики Беларусь о браке и семье / С.М. Ананич [и др.]; под ред. В.Г. Тихини, В.С. Голованова, С.М. Ананич. – Минск: ГИУСТ БГУ, 2010. – 680 с.
2. Бексултанова Р.Т. Проблемы классификации судебных споров, связанных с воспитанием детей / Р.Т. Бексултанова, А.М. Дарбеков // Вестник Евразийского нац. ун-та им. Л.Н. Гумилева. – 2013. – № 1 (92). – С. 221-227.
3. Бексултанова Р.Т. Проблемы обеспечения безопасности несовершеннолетних лиц семейно-правовыми средствами / Р.Т. Бексултанова // Государство и право. – 2014. – № 2. – С. 92-97.
4. Звягинцева Л.М. Меры защиты в советском семейном праве: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03 / Л.М. Звягинцева. – Свердловск, 1980. – 202 л.
5. Левков А.А. Меры защиты в российском праве: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / А.А. Левков. – Самара, 2002. – 216 л.
6. Левушкин А.Н. Сходства и различия института лишения родительских прав в странах Содружества Независимых Государств (на примерах Украины, Республики Беларусь и Республики Казахстан) / А. Н. Левушкин // Общество и право. – 2011. – № 3. – С. 119-123.
7. Левушкин А.Н. Дискуссионные вопросы лишения родительских прав / А.Н. Левушкин // Вопросы ювенальной юстиции. – 2010. – № 4. – С. 10-12.
8. Тарусина Н.Н. Семейное право / Н.Н. Тарусина. – М.: Проспект, 2001. – 320 с.
9. Третьякова Ж.В. Теория и практика лишения родительских прав в семейном законодательстве Республики Беларусь: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03 / Ж.В. Третьякова. – Минск, 2008. – 126 л.
10. Уколова В.В. Проблемы правовой регламентации лишения родительских прав как крайней меры ответственности родителей / В.В. Уколова, Т.В. Краснова // Вестник Тюменского государственного университета. – 2012. – № 3. – С. 145-150.
11. Гарипов Р.Ф. Деликтоспособность как правовая категория: дис. ... канд. юрид. наук:

¹⁰ Кодекс Республики Беларусь о браке и семье [Электронный ресурс] : 9 июля 1999 г., № 278-3 : принят Палатой представителей 3 июня 1999 г. : одобр. Советом Респ. 24 июня 1999 г. : в ред. Закона Респ. Беларусь от 24.12.2015 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2016.

- 12.00.01 / Р.Ф. Гарипов. – Казань, 2010. – 156 л.
12. Муратова С.А. Семейное право / С. А. Муратова. – М.: Юриспруденция, 2001. – 375 с.
13. Иванова Н.А. К вопросу о семейно-правовой ответственности родителей / Н.А. Иванова // Вестник Тамбовского университета. – 2014. – № 10 (138). – С. 136-142.
14. Шевченко Я.Н. Совершенствование законодательства о семье (теоретические проблемы соотношения гражданского и семейного законодательства) / Я.Н. Шевченко. – Киев: Научная мысль, 1986. – 165 с.
15. Данилин В.И. Ответственность по советскому семейному праву: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03 / В. И. Данилин. – Уфа, 1980. – 61 л.
16. Ерохина Е.В. Лишение родительских прав и восстановление в родительских правах: практическое пособие / Е.В. Ерохина // КонсультантПлюс. Россия / ЗАО «КонсультантПлюс». – М., 2009.
17. Мардахаева П.Н. Лишение родительских прав как мера семейно-правовой ответственности: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 / П.Н. Мардахаева. – М., 2005. – 189 л.
18. Беспалов Ю.Ф. Защита гражданских и семейных прав ребенка в Российской Федерации / Ю.Ф. Беспалов. – М.: Ось-89, 2004. – 191 с.
19. Беспалов Ю.Ф. Понятие семейных прав и их осуществление / Ю.Ф. Беспалов // Семейное и жилищное право. – 2005. – № 3. – С. 2-10.
20. Матузов Н.И. Теория государства и права. Курс лекций / Н.И. Матузов, А.В. Малько. – М.: Юрист, 2001. – 776 с.

REFERENCES

1. Scientific-practical commentary to the Code of the Republic of Belarus on Marriage and Family / S.M. Ananich [et al.]; under. Ed. V.G. Tikhinya, V.S. Golovanov, S.M. Ananich. – Minsk: BSU Giusti, 2010. – 680 p.
2. Beksultanova R.T. Problems of classification of legal disputes relating to the upbringing of children / R.T. Beksultanova, A.M. Darbekov // Bulletin of the Eurasian nat. Zap them. L.N. Gumilyov. – 2013. – № 1 (92). – P. 221-227.
3. Beksultanova R.T. Security Problems minors family and legal means / R. T. Beksultanova // State and right. – 2014. – № 2. – P. 92-97.
4. Zvyagintsev L.M. Protection measures in the Soviet family law: dis. ... cand. jurid. Sciences: 12.00.03 / L.M. Zvyagintsev. – Sverdlovsk, 1980. – 202 p.
5. Levko A.A. Protection measures in the Russian right: dis. ... cand. jurid. Sciences : 12.00.01 / A.A. Levko. – Samara, 2002. – 216 p.
6. Levushkin A.N. Similarities and differences of the Institute of deprivation of parental rights in the countries of the Commonwealth of Independent States (in the case of Ukraine, Belarus and Kazakhstan) / A.N. Levushkin // Society and Law. – 2011. – № 3. P. 119-123.
7. Levushkin A.N. Controversial issues of deprivation of parental rights / A.N. Levushkin // Questions of Juvenile Justice. – 2010. – № 4. – P. 10-12.
8. Tarusina N.N. Family Law / N.N. Tarusina. – М.: Prospect, 2001. – 320 p.
9. Tretyakova J.V. Theory and practice of deprivation of parental rights in the family legislation of the Republic of Belarus: dis. ... cand. jurid. Sciences: 12.00.03 / J.V. Tretyakov. – Minsk, 2008. – 126 p.
10. Ukolov V. V. Problems of legal regulation of termination of parental rights as a last resort, the responsibility of parents / V.V. Ukolov, T.A. Krasnov // Bulletin of Tyumen State University. – 2012. – № 3. – P. 145-150.
11. Garipov R.F. Delictual as a legal category: dis. ... cand. jurid. Sciences: 12.00.01 / R.F. Garipov. – Kazan, 2010. – 156 p.
12. Muratov S.A. Family Law / S.A. Muratova. – М.: Law, 2001. – 375 p.
13. Ivanov N.A. On the issue of family-legal responsibility of parents / N.A. Ivanova // Bulletin of the University of Tambov. – 2014. – №10 (138). – P. 136-142.
14. Shevchenko Y.N. Improving Family Law (theoretical problems of the relation of civil and family law) / Y. N. Shevchenko. – Kiev: Scientific Thought, 1986. – 165 p.
15. Danilin V.I. Responsibility for the Soviet family law: dis. ... cand. jurid. Sciences: 12.00.03 / V.I. Danilin. – Ufa, 1980. – 61 p.
16. Erokhina E.V. Deprivation of parental rights and the restoration of parental rights: a practical guide / E.V. Erokhina // Consultant. Russia / ЗАО «Consultant». – М., 2009.
17. Mardahaeva P.N. Deprivation of parental rights as a measure of family liability: dis. ... cand. jurid. Sciences: 12.00.03 / P. N. Mardahaeva. – М., 2005. – 189 p.
18. Bepalov Y.F. Protection of civil and family rights of the child in the Russian Federation / Y.F. Bepalov. – М.: Os-89, 2004. – 191 p.
19. Bepalov, Y.F. The concept of family rights and their implementation / Y. F. Bepalov // Family and housing law. – 2005. – № 3. – P. 2-10.
20. Matuzov N.I. Theory of law. Lectures / N.I. Matuzov, A.V. Malko. М.: Lawyer, 2001. – 776 p.

ПРОБЛЕМЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ДЕЙСТВУЮЩЕГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН В ОБЛАСТИ ПРАВОВОЙ ОХРАНЫ ТОВАРНЫХ ЗНАКОВ, ОБЪЕКТОВ ПРОМЫШЛЕННОЙ СОБСТВЕННОСТИ И СЕЛЕКЦИОННЫХ ДОСТИЖЕНИЙ

(по материалам Аналитического отчета фундаментального и научно-прикладного исследования «Совершенствование законодательства в сфере интеллектуальной собственности: учет опыта ОЭСР в условиях участия Казахстана в ЕАЭС и ВТО»)

Канатов Ренат Канатович

*Научный сотрудник отдела гражданского, гражданско-процессуального законодательства и исполнительного производства
Института законодательства Республики Казахстан,
магистр юриспруденции; г. Астана, Республика Казахстан;
e-mail: r.kanатов@adilet.gov.kz, renat1799@yandex.kz*

Ключевые слова: право интеллектуальной собственности; товарные знаки; объекты промышленной собственности; изобретения; полезные модели; промышленные образцы; селекционные достижения.

Аннотация. Настоящая статья подготовлена на основе результатов аналитического отчета, посвященного анализу вопросов совершенствования законодательства Республики Казахстан в сфере интеллектуальной собственности, над которым работал научный сотрудник отдела гражданского, гражданско-процессуального законодательства и исполнительного производства ГУ «Институт законодательства Республики Казахстан» в 2016 году. В целом проблемы прав интеллектуальной собственности затрагивались и анализировались в трудах целого ряда отечественных и зарубежных ученых.

Вместе с тем в последнее время рассмотрение вопросов правовой охраны интеллектуальной собственности получило особую важность в условиях реализации пяти институциональных реформ Президента Республики Казахстан Н.А. Назарбаева, гармонизации норм нормативных правовых актов стран ЕАЭС и ОЭСР в сфере интеллектуальной собственности, имплементации норм международных договоров, в том числе соглашения по торговым аспектам прав интеллектуальной собственности, а также принятых Республикой Казахстан на себя обязательств об обеспечении выполнения требований ВТО.

В этой связи в статье ставится цель – выработать рекомендации по решению некоторых проблем в законодательстве Республики Казахстан об интеллектуальной собственности. Для достижения указанной цели применяется диалектика, метафизика, дедукция, анализ, сравнение, синтез, обобщение и формально-юридический метод.

Уделяется внимание проблемам законодательства Республики Казахстан в сфере интеллектуальной собственности касательно: 1) правовой охраны товарных знаков; 2) правовой охраны объектов промышленной собственности; 3) правовой охраны селекционных достижений. На основании анализа упомянутых и других проблем правовой охраны интеллектуальной собственности был выработан ряд рекомендаций.

Полученные результаты исследования в настоящей статье могут быть использованы в законотворческой работе по совершенствованию законодательства Республики Казахстан об интеллектуальной деятельности, а также в научных исследованиях в области права интеллектуальной собственности.

ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНЫҢ ТАУАР БЕЛГІЛЕРІН, ӨНЕРКӘСІПТІК МЕНШІК ОБЪЕКТІЛЕРІН ЖӘНЕ СЕЛЕКЦИЯЛЫҚ ЖЕТІСТІКТЕРІН ҚҰҚЫҚТЫҚ ҚОРҒАУ САЛАСЫНДАҒЫ ҚОЛДАНЫСТАҒЫ ЗАҢНАМАСЫН ЖЕТІЛДІРУ МӘСЕЛЕЛЕРІ

(«Зияткерлік меншік саласындағы заңнаманы жетілдіру: Қазақстанның ЕАЭО және ДСҰ қатысуы жағдайында ЭЫДҰ тәжірибесін ескеру» атты іргелі және ғылыми-қолданбалы зерттеудің талдамалық есеп материалдары негізінде)

Ренат Қанатұлы Қанатов

Қазақстан Республикасының Заңнама институты Азаматтық, азаматтық іс жүргізу заңнамасы және атқарушылық іс жүргізу бөлімінің ғылыми қызметкері, заңтану магистрі; Астана қ., Қазақстан Республикасы; e-mail: r.kanatov@adilet.gov.kz, renat1799@yandex.kz

Түйін сөздер: зияткерлік меншік құқығы; тауар таңбалары; өнеркәсіптік меншік объектілері; өнертабыстар; пайдалы модельдер; өнеркәсіптік үлгілер; селекциялық жетістіктер.

Аннотация. Берілген мақала «Қазақстан Республикасының Заңнама институты» ММ Азаматтық, азаматтық іс жүргізу заңнамасы және атқарушылық іс жүргізу бөлімінің ғылыми қызметкерінің зияткерлік меншік саласындағы Қазақстан Республикасының заңнамасын жетілдіру мәселелерін талдау жұмыстарына арналған 2016 жылғы талдамалық есеп нәтижесі негізінде әзірленген. Жалпы, зияткерлік меншік құқығының проблемалары бірқатар отандық және шетелдік ғалымдардың еңбектерінде талқыланып талданды.

Сонымен қатар, соңғы кездері зияткерлік меншікті құқықтық қорғау мәселелерін қарастыру Қазақстан Республикасының Президенті Н.Ә. Назарбаевтың бес институционалдық реформаларын іске асыру, ЕАЭО және ЭБДҰ елдерінің зияткерлік меншік саласындағы нормативтік құқықтық актілерін үйлестіру, зияткерлік меншік құқықтарының сауда тұрғысындағы келісімдерін, сондай-ақ Қазақстан Республикасының ДСҰ талаптарын орындауды қамтамасыз ету бойынша өзіне алған міндеттемелерін қоса алғандағы халықаралық шарттар нормаларын имплементациялау жағдайында ерекше маңызды орынға ие болуда.

Осы орайда мақалада Қазақстан Республикасының зияткерлік меншік туралы заңнамасындағы кейбір проблемаларды шешуге бағытталған ұсынымдар әзірлеу мақсаты алға қойылған. Белгіленген мақсатқа қол жеткізуде диалектика, метафизика, дедукция, талдау, салыстыру, синтез, жинақтау және формальды-заңды әдістері қолданылған.

Мақалада: 1) тауар таңбаларын құқықтық қорғау; 2) өнеркәсіптік меншік объектілерін құқықтық қорғау; 3) селекциялық жетістіктерді құқықтық қорғау проблемаларына ерекше назар аударылған. Зияткерлік меншікті құқықтық қорғаудың аталған және өзге де проблемаларына жүргізілген талдау негізінде бірқатар ұсынымдар әзірленген.

Осы мақалада қол жеткізілген зерттеу нәтижелері Қазақстан Республикасының зияткерлік меншік жөніндегі заңнамасын жетілдіру бойынша заң шығармашылық жұмыста, сондай-ақ зияткерлік меншік саласындағы ғылыми зерттеулерде қолданылуы мүмкін.

PROBLEMS OF IMPROVEMENT OF THE LAW OF THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN IN THE LEGAL PROTECTION OF TRADEMARKS, INDUSTRIAL PROPERTY OBJECTS, SELECTION ACHIEVEMENTS

(Based on the analytical report of the fundamental and applied scientific research «Improvement of legislation in the field of intellectual property: the account of the OECD experience in terms of participation of Kazakhstan in the EAEC and the WTO»)

Kanatov, Renat K.

Researcher of civil, civil procedural legislation and executive proceedings department of the SI «Institute of legislation of the Republic of Kazakhstan», Master of laws; Astana, Republic of Kazakhstan; e-mail: r.kanatov@adilet.gov.kz, renat1799@yandex.kz

Keywords: intellectual property rights; trademarks; industrial property rights; invention; utility models; industrial designs; selection achievements.

Annotation. This article is based on the results of the analytical report on the analysis of the issues of improving the legislation of the Republic of Kazakhstan in the field of intellectual property, on which he worked researcher at the Department of civil, civil procedure law and enforcement proceedings SI «Institute of Legislation of the Republic of Kazakhstan» in 2016. In general, the problem of intellectual property rights addressed and analyzed in the writings of a number of local and foreign scientists.

However, in recent consideration of intellectual property legal protection gained particular importance in the conditions of realization of five institutional reforms of the President of the Republic of Kazakhstan N.A. Nazarbayev, harmonization of regulatory legal acts of the EAEU and the OECD countries in the field of intellectual property, implementation of the norms of international treaties, including the TRIPS Agreement, as well as by the Republic of Kazakhstan on the obligations of ensuring compliance with the WTO requirements.

In this regard, the article the aim is - to make recommendations to address some of the problems in the legislation of the Republic of Kazakhstan on intellectual property. To achieve this goal applied dialectics, metaphysics, deduction, analysis, comparison, synthesis, synthesis and formal-legal method.

Attention is paid to the problems of the Republic of Kazakhstan legislation in the sphere of intellectual property concerning 1) the legal protection of trademarks; 2) the legal protection of industrial property; 3) the legal protection of selection achievements. Based on analysis of these and other problems of legal protection of intellectual property was developed a number of recommendations.

The results of research in this article may be used in the legislative work on the improvement of the Republic of Kazakhstan legislation on intellectual property, as well as in research and development in the field of intellectual property rights.

Законодательство Республики Казахстан в сфере интеллектуальной собственности состоит из пятого раздела Особенной части Гражданского кодекса Республики Казахстан от 01.07.1999 № 409¹, Закона Республики Казахстан от 10.06.1996 № 6 «Об авторском праве и смежных правах»², Закона Республики Казахстан от 26.07.1999 № 456 «О товарных знаках, знаках обслуживания и наименованиях мест происхождения товаров»³, Патентного закона Республики Казахстан от 16.07.1999 № 427⁴, Закона Республики Казахстан от 13.07.1999 № 422-І «Об охране селекционных достижений»⁵, Закона Республики Казахстан от 29.07.2001 № 217 «О правовой охране топологий интегральных микросхем», а также из подзаконных актов.

Ответственность за нарушение законодательства Республики Казахстан в сфере правовой охраны объектов интеллектуальной собственности предусматриваются Кодексом от 05.07.2014 № 235-V ЗРК «Об административных правонарушениях» и Уголовным кодексом от 03.07.2014 № 226-V ЗРК.

31 октября 2015 года был принят Закон Республики Казахстан «О коммерциализации результатов научной и (или) научно-технической деятельности». По мнению Е.М. Абайдельдинова, указанный закон «тесно связан с активизацией научной деятельности, стимулирует привлечение бизнеса к реализации последних научных достижений, значительно повышает значение интеллектуальной деятельности» [1, с. 74].

Таким образом, законодательство Респу-

блики Казахстан в сфере интеллектуальной собственности состоит из кодексов, законов и подзаконных актов.

Сравнительный анализ пятого раздела Особенной части Гражданского кодекса Республики Казахстан и законов Республики Казахстан в сфере интеллектуальной собственности показывает, что, во-первых, нормы законов в основном направлены на административно-правовое регулирование, во-вторых, отсутствует четкая граница между нормами Гражданского кодекса и законов и, в-третьих, нормы пятого раздела Особенной части Гражданского кодекса, как правило, носят декларативный характер. Поэтому с целью недопущения множественности законодательных актов следует ряд норм законов перенести в Гражданский кодекс, как своевременно поступили законодатели Российской Федерации после подготовки четвертой части Гражданского кодекса Российской Федерации.

12 июня 2014 года на 27-м пленарном заседании Совета иностранных инвесторов при Президенте Республики Казахстан Президент Республики Казахстан Н.А. Назарбаев отметил, что необходимо пересмотреть систему защиты интеллектуальной собственности и перейти на стандарты стран ОЭСР в этой сфере [2]. С этого момента законодательство Республики Казахстан в сфере интеллектуальной собственности стало совершенствоваться посредством гармонизации норм нормативных правовых актов стран ОЭСР. В частности, 07 апреля 2015 года был принят Закон Республики Казахстан «О внесении изменений и дополне-

¹ Далее – ГК РК.

² Далее – Закон РК об авторском праве.

³ Далее – Закон РК о товарных знаках.

⁴ Далее – Патентный закон РК.

⁵ Далее – Закон РК о селекционных достижениях.

ний в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам правового регулирования сферы интеллектуальной собственности». В указанном законе были предусмотрены положения об отмене выдачи инновационного патента, о признании в качестве полезной модели кроме устройства, и способы и вещества, а также другие положения. Данные положения были приняты в результате изучения стандартов стран ОЭСР в сфере правовой охраны интеллектуальной собственности.

На наш взгляд, законодательство Республики Казахстан об интеллектуальной собственности построено на основе принципа «все или ничего», их нормы строго формальные, и в основном они направлены на защиты субъективных прав интеллектуальной собственности их обладателей. Данные положения не придают гибкость правовому регулированию правоотношений по поводу объектов интеллектуальной собственности. В частности, суды не вправе ни при каких обстоятельствах, отказывать в защите нарушенных исключительных прав патентообладателей. Судебные решения в пользу защиты прав патентообладателей в определенных случаях могут создавать вред развитию инновации, решению проблем общества и т.п. Чтобы правовое регулирование правоотношений в сфере интеллектуальной собственности в Республике Казахстан стало гибким, и было способно учитывать права и законные интересы не только правообладателей, но и других субъектов необходимо пересмотреть существующий подход правовой охраны объектов интеллектуальной собственности.

В последнее время в законодательство Республики Казахстан об интеллектуальной собственности поправки вносятся в первую очередь для того, чтобы достичь поставленных стратегических целей, например, занять передовые места в рейтинговых списках, привлечь инвесторов, выполнить обязательства по международным договорам и т.д. В таких ситуациях существует риск утраты позитивных выработанных опытов правового регулирования правоотношений по поводу объектов интеллектуальной собственности, возникновения коллизий, пробелов и иных правовых проблем, а также нарушения стабильного развития общественных отношений в сфере интеллектуальной собственности.

Таким образом, в настоящее время не в рамках стратегических задач не выработана собственная тенденция развития законодательства Республики Казахстан об интеллектуальной собственности.

Также законодательство Республики Ка-

захстан об интеллектуальной собственности не свободно от пробелов, коллизий и других правовых проблем. Данные проблемы обнаруживаются в законодательствах в сфере правовой охраны товарных знаков, объектов промышленной собственности и селекционных достижений.

В законодательстве Республики Казахстан в сфере правовой охраны товарных знаков были выявлены следующие проблемы:

1) возможность распространения регионального принципа исчерпания исключительных прав на товарный знак к знакам обслуживания, так как Закон РК о товарных знаках в объем понятия товарный знак включает и понятие знак обслуживания;

2) возможность возникновения негативных положений параллельного импорта как результат законодательного закрепления принципа исчерпания исключительных прав на товарный знак. В частности, возникновение недобросовестной конкуренции, наложение параллельным импортом на правообладателя значительных обязательств по обеспечению качества товара, которые не всегда адекватны отдаче рынка и т.д.;

3) отсутствует в законодательстве Республики Казахстан о товарных знаках перечень случаев введения потребителей в заблуждение относительно товара или его изготовителя при передаче прав на товарный знак.

В законодательстве Республики Казахстан в сфере правовой охраны объектов промышленной собственности (изобретения, полезные модели и промышленные образцы) были установлены следующие проблемы:

1) не определен в ГК РК и Патентном законе РК понятие «техническое решение»;

2) не предусмотрены в патентном законодательстве Республики Казахстан необходимые нормы, ограждающие правообладателей сложных объектов промышленной собственности от патентного троллинга;

3) не раскрыта в патентном законодательстве Республики Казахстан формулировка «предложения, противоречащие общественному порядку, принципам гуманности и морали»;

4) не установлен в Патентном законодательстве Республики Казахстан запрет на охрану определенных изобретений, таких как медицины и биологии. В частности, процессы клонирования человека, процессы модификации генетической идентичности зародышевой линии человеческих существ; использование человеческих эмбрионов в промышленных или коммерческих целях и т.д.;

5) наличие в Приказе Министра юстиции Республики Казахстан от 18.03.2015 №

165 «Об утверждении Правил обращения с секретными объектами промышленной собственности» (далее – Правила обращения с секретными объектами промышленной собственности) материальных норм законодательного характера, а также отсылочных норм права;

6) не урегулированы отношения по поводу государственной собственности на секретные объекты промышленной собственности. В частности, отсутствует положения относительно использования секретного изобретения, распоряжения исключительным правом на секретное изобретение, передаче или предоставления права использования секретного изобретения, принудительной лицензии в отношении секретного изобретения и др.;

7) не раскрыто понятие «задание работодателя», посредством которого определяется понятие «служебные объекты промышленной собственности» в Патентном законе РК;

8) не определены в патентном законодательстве Республики Казахстан последствия, в случае если работник не уведомит работодателя о создании служебного объекта промышленной собственности и осуществит действия с целью получения третьим лицом патента на упомянутые объекты;

9) не установлено в патентном законодательстве Республики Казахстан право работника на получение вознаграждений от других патентообладателей, которые приобрели права на служебные объекты промышленной собственности в силу лицензионного договора или в силу их уступки работодателем;

10) не предусмотрены в патентном законодательстве Республики Казахстан в отношении уполномоченного органа и экспертной организации в сфере правовой охраны объектов промышленной собственности ответственности в случае неисполнения или ненадлежащего исполнения ими своих обязанностей;

11) отсутствует в патентном законодательстве Республики Казахстан механизмы фиксации доказательства о наличии права преждепользования и права послепользования;

12) наличие множественности законодательных актов о патентных поверенных, в которых содержатся одни и те же положения;

13) наличие в патентном законодательстве Республики Казахстан практически невыполнимое требование для кандидатов в патентные поверенные в части стажа работы в области интеллектуальной собственности не менее четырех лет;

14) неопределенность в патентном законодательстве Республики Казахстан касательно следующих вопросов: а) является ли деятельность патентного поверенного предпринимательской; б) вправе ли патентный поверенный совмещать свою деятельность с другой деятельностью; в) вправе ли патентный поверенный осуществлять предпринимательскую деятельность; г) обязан ли патентный поверенный регистрироваться в качестве индивидуального предпринимателя;

15) не указано в патентном законодательстве Республики Казахстан в качестве членов в составе аттестационной комиссии квалифицированных патентных поверенных;

16) не предусмотрено в патентном законодательстве Республики Казахстан положения о создании и функционировании саморегулируемых организаций патентных поверенных;

17) не установлены в патентном законодательстве Республики Казахстан положения об общих пределах осуществления и защиты исключительного права на объекты промышленной собственности, а также последствия их нарушения.

В законодательстве Республики Казахстан в сфере правовой охраны селекционных достижений были обнаружены следующие проблемы:

1) наличие противоречия между нормами Закона РК о селекционных достижениях и Закона РК об авторском праве в части момента возникновения права авторства на селекционное достижение;

2) не предусмотрены в КоАП РК составы административных правонарушений, направленных на охрану прав и законных интересов, как авторов, так и патентообладателей селекционных достижений;

3) не закреплены в ГК РК специальные положения о защите прав авторов селекционных достижений;

4) не установлены в Законе РК о селекционных достижениях ответственности за нарушения личных неимущественных прав авторов селекционного достижения;

5) не предусмотрены в Законе РК о селекционных достижениях меры по обеспечению своевременной выплаты патентообладателем автору минимального размера вознаграждения за использование созданного, выявленного или выведенного им селекционной достижений;

6) не закреплено в законодательстве Республики Казахстан о селекционных достижениях система уровни оплаты вознаграждения автору селекционного достижения;

7) не установлено в законодательстве Ре-

спублики Казахстан о селекционных достижениях обязанность по выплате лицензиатами и сублицензиатами автору минимального размера вознаграждения за использование селекционных достижений.

В этой связи предлагаем следующие положения по совершенствованию законодательства Республики Казахстан об интеллектуальной собственности:

1) перенести ряд норм вышеперечисленных законов в ГК РК;

2) пересмотреть существующий подход правовой охраны прав на объекты интеллектуальной собственности в Республики Казахстан в сторону гибкости и способности охранять (защищать) права и законные интересы не только правообладателей, но и других субъектов права;

3) выработать собственные тенденции развития законодательства Республики Казахстан об интеллектуальной собственности не в рамках стратегических задач;

4) предусмотреть в Законе РК о товарных знаках положения о том, что региональный принцип исчерпания исключительных прав на товарный знак не применяется к знакам обслуживания;

5) установить в законодательстве Республики Казахстан о товарных знаках гарантийные положения от негативных последствий параллельного импорта;

6) изложить в законодательстве Республики Казахстан о товарных знаках на примере опыта Российской Федерации перечень случаев введения потребителей в заблуждении относительно товара или его изготовителя при передаче прав на товарный знак;

7) закрепить в ГК РК и Патентном законе РК понятие «техническое решение»;

8) предусмотреть в патентном законодательстве Республики Казахстан в целях ограждения патенообладателей от патентного троллинга положение о том, что пресечение действий, нарушающих исключительного права на объект промышленной собственности или создающих угрозу его нарушения, применяется только в том случае, если это соответствует следующим условиям:

- неприменение пресечения действий, нарушающих право или создающих угрозу его нарушения, причиняет патентообладателю неисправимый ущерб;

- способы защиты исключительных прав истца, предусмотренных законами, кроме пресечения действий, нарушающих право или создающих угрозу его нарушения, не являются достаточными и адекватными;

- пресечение действий, нарушающих право или создающих угрозу его нарушения, обеспечивает соразмерность ущербов

истца и ответчика;

- пресечение действий, нарушающих право или создающих угрозу его нарушения, не нарушает интересы общества и государства;

9) раскрыть в патентном законодательстве Республики Казахстан понятие «предложения, противоречащие общественному порядку, принципам гуманности и морали»;

10) исключить из охраны патентного законодательства Республики Казахстан некоторых изобретений медицины и биологии, в частности:

- процессы клонирования человека;

- процессы модификации генетической идентичности зародышевой линии человеческих существ;

- использование человеческих эмбрионов в промышленных или коммерческих целях;

- процессы модификации генетической идентичности животных, которые, вероятно, вызовут им страдания без какой-либо существенной медицинской пользы для человека или животного, и также животных, возникающие в результате таких процессов;

11) перенести материальные нормы законодательного характера, содержащихся в Правилах обращения с секретными объектами промышленной собственности, в особенную часть ГК РК или Патентный закон РК;

12) разработать и принять Закон Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам правовой охраны секретных объектов промышленной собственности»;

13) изложить понятие «служебные объекты промышленной собственности» в Патентном законе РК в следующей редакции: «служебные объекты промышленной собственности – это изобретения, полезные модели, промышленные образцы, созданные работником при выполнении им своих служебных обязанностей или конкретного задания работодателя в пределах своих трудовых обязанностей»;

14) закрепить в Патентном законе РК положение В.О. Добрынина о том, что «в случае, если патент на служебный объект промышленной собственности, о создании которой не был уведомлен работодатель, выдан на имя третьего лица, работодатель вправе требовать перевода патентных прав на свое имя» [3].

15) предусмотреть в патентном законодательстве Республике Казахстан следующие предложения В.О. Добрынина:

а) «Если работодатель заключает с другим лицом договор об отчуждении исключительного права на служебное изобретение,

то обязанность выплаты вознаграждения работнику должна переходить к новому патентообладателю, так как именно он будет получать экономический или иной полезный эффект от использования запатентованного изобретения» [3];

б) «В случае, если новый патентообладатель заключит лицензионный договор на право использования служебного изобретения с третьим лицом и не будет использовать это изобретение в своем производстве, то он также должен выплачивать авторское вознаграждение, исходя из того, что он получает лицензионные платежи от использования изобретения» [3];

16) установить в законодательстве Республики Казахстан ответственности в отношении уполномоченного органа и экспертной организации в случае неисполнения или ненадлежащего исполнения своих обязанностей. В качестве меры ответственности в отношении уполномоченного органа и экспертной организации Р.Х. Булгакова предлагает снижение тарифов и пошлин в отношении лиц, чьи права были нарушены, а также публикация соответствующих сведений в официальных бюллетенях в случае существенных нарушений [4];

17) изложить в Патентном законе РК следующие положения Н.В. Кох:

«Для целей фиксации права преждепользования (или права послепользования) такое лицо имеет право требовать заключения лицензионного договора с правообладателем на предоставление ему на безвозмездной основе неисключительной лицензии на использование такого изобретения, полезной модели и/или промышленного образца с указанием объема использования. В случае недостижения согласия сторонами относительно объема использования и/или иных условий сделки, заинтересованная сторона передает спор на рассмотрение суда» [5];

18) разработать и принять Закон Республики Казахстан «О патентных поверенных». Принятия специального закона Республики Казахстан о патентных поверенных будет способствовать:

а) правовому обеспечению отношений в сфере охраны результатов интеллектуальной деятельности и средств индивидуализации;

б) совершенствованию предоставления правовой охраны таким результатам интеллектуальной деятельности как объекты промышленной собственности, селекционные достижения, топологий интегральных микросхем, а также таким средствам индивидуализации как товарные знаки, знаки обслуживания и наименования мест происхождения товаров;

в) развитию предпринимательства в Ре-

спублике Казахстан;

г) устранению множественности нормативных правовых актов о патентных поверенных;

д) восполнению имеющиеся пробелы в правовом регулировании деятельности патентных поверенных Республики Казахстан;

19) исключить из патентного законодательства Республики Казахстан требование для кандидатов в патентные поверенные в части стажа работы в области интеллектуальной собственности не менее четырех лет. Вместо этого предусмотреть в патентном законодательстве Республики Казахстан требование об обязательном прохождении стажировки кандидатами в патентные поверенные у практикующего патентного поверенного или в уполномоченном органе, или в экспертной организации не менее года;

20) установить в патентном законодательстве Республики Казахстан следующие положения:

а) деятельность патентного поверенного не является предпринимательской деятельностью;

б) патентные поверенные не регистрируются в качестве индивидуальных предпринимателей;

в) патентным поверенным не запрещается заниматься иными видами деятельности, в том числе и предпринимательством;

21) определить в патентном законодательстве Республики Казахстан квалифицированных патентных поверенных в качестве членов в составе аттестационной комиссии;

22) предусмотреть в патентном законодательстве Республики Казахстан положения о создании саморегулируемых организаций патентных поверенных с передачи им часть функции уполномоченного органа по регулированию деятельности патентных поверенных. При этом установить, что уполномоченный орган, в пределах, предусмотренных законодательством Республики Казахстан, осуществляет руководство и межотраслевую координацию по вопросам саморегулирования деятельности патентных поверенных;

23) предусмотреть в патентном законодательстве Республики Казахстан пределы осуществления и защиты исключительного права на объекты промышленной собственности, а также последствия их нарушения. В частности, положение А.С. Ворожевич: «Субъекты правоприменительной деятельности обязаны отказывать в удовлетворении требования о прекращении использования патентоохраняемого объекта при наличии одного из следующих условий:

- если удовлетворение судом такого требования приведет к нарушению фундамен-

тальных прав человека;

- требование предъявлено в целях получения прибыли, не связанной с разумным использованием патентоохраняемого объекта, его коммерциализацией, передачей прав на такой объект иным лицам, а вред, причиненный публичным или частным интересам вследствие удовлетворения данного требования, будет превышать вред, причиненный правообладателю нарушением его исключительного права» [6];

24) закрепить в ГК РК и Законе РК о селекционных достижениях положение о том, что возникновение прав авторов селекционных достижений регламентируется законодательством Республики Казахстан об авторском праве;

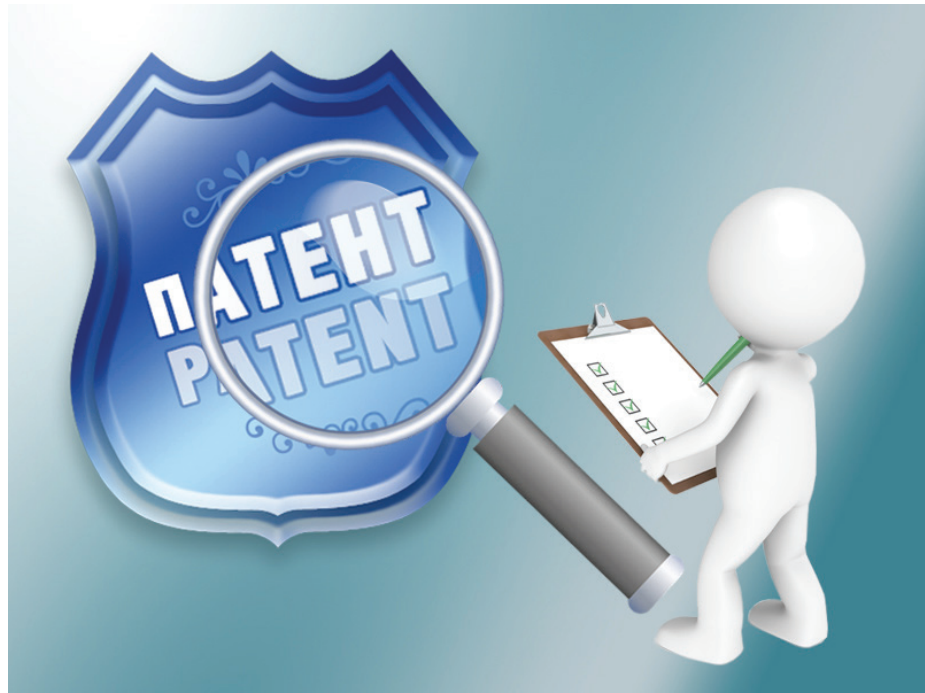
25) предусмотреть в КоАП РК составы административных правонарушений, направленных на охрану прав и законных интересов, как авторов, так и патентообладателей селекционных достижений;

26) закрепить в ГК РК специальные положения о защите прав авторов селекционных достижений;

27) установить в Законе РК о селекционных достижениях положения об ответственности за нарушения личных неимущественных прав авторов селекционного достижения;

28) закрепить в Законе РК о селекционных достижениях законную неустойку за несвоевременной выплаты патентообладателем минимального размера авторского вознаграждения за использование селекционных достижений;

29) предусмотреть в законодательстве Республики Казахстан систему уровня оплаты вознаграждения автору селекционного



достижения, в частности, положения Ю. Ю. Русинова или В.Ю. Лебедева. Ю. Ю. Русинов предлагает создание двухуровневую систему вознаграждения автора селекционного достижения, включающей в себя вознаграждение за создание селекционного достижения и вознаграждение за использование селекционного достижения [7]. В свою очередь, В.Ю. Лебедев отмечает: «Учитывая длительность срока выведения традиционными способами, который в зависимости от сорта растений и вида животных может колебаться от 5 до 40 лет, целесообразно производить оценку результатов селекционной работы не только по конечным, но и по промежуточным результатам, установив несколько сроков выплаты вознаграждения. Например, первую выплату производить на начальном этапе селекционной работы, при получении первых результатов (допустим, при получении селекционных достижений в 1-2 поколениях). Второй аванс выплачивать, например, при передаче результатов селекции для государственных испытаний (апробации). И окончательный расчет производить при государственной регистрации селекционного достижения» [8].

ЛИТЕРАТУРА

1. Абайдельдинов Е.М. Некоторые вопросы совершенствования национального законодательства Республики Казахстан в сфере интеллектуальной собственности в соответствии со стандартами ОЭСР // Вестник Института законодательства Республики Казахстан. 2016. № 2 (43). С. 73-78.

2. Выступление Президента Казахстана Н.А. Назарбаева на 27-м пленарном заседании Совета иностранных инвесторов при Президенте Республики Казахстан. Поселок Бура-

бай, 12 июня 2014 г. // URL: http://www.akorda.kz/ru/speeches/internal_political_affairs/in_speeches_and_addresses/page_219472_vystuplenie-prezidenta-kazakhstanana-n-nazarbaeva-na-27-m-plenarnom-zasedanii-soveta-inostrannykh-inves (Дата обращения: 24.08.2016).

3. Добрынин В.О. Особенности правового регулирования служебных изобретений: автореферат дис. ... кандидата юридических наук: 12.00.03. – М., 2015. URL: <http://lawtheses.com/osobennosti-pravovogo-regulirovaniya-sluzhebnyh-izobreteniy> (Дата обращения: 24.08.2016).

4. Булгакова Р.Х. Некоторые вопросы правовой охраны изобретений в Казахстане: На примере охраны изобретений в области медицины, биотехнологии и сельского хозяйства: автореферат дис. ... кандидата юридических наук: 12.00.03. М., 2006. URL: <http://lawtheses.com/nekotorye-voprosy-pravovoy-ohrany-izobreteniy-v-kazahstane> (Дата обращения: 24.08.2016).

5. Кох Н.В. Правовые аспекты свободного использования изобретений, полезных моделей и промышленных образцов по законодательству Российской Федерации и Японии: автореферат дис. ... кандидата юридических наук : 12.00.03. СПб., 2012. URL: <http://lawtheses.com/pravovye-aspekty-svobodnogo-ispolzovaniya-izobreteniy-poleznyh-modeley-i-promyshlennyh-obraztsov-po-zakonodatelstvu-rossi> (Дата обращения: 24.08.2016).

6. Ворожевич А.С. Пределы осуществления и защиты исключительного права патентообладателя: автореферат дис. ... кандидата юридических наук: 12.00.03. М., 2015. URL: <http://lawtheses.com/predely-osuschestvleniya-i-zaschity-isklyuchitel'nogo-prava-patentoobladatelya> (Дата обращения: 24.08.2016).

7. Русинов Ю.Ю. Селекционные достижения как объекты гражданских прав дис. ... кандидата юридических наук: 12.00.03. Волгоград, 2003. URL: <http://lawtheses.com/selektсионnye-dostizheniya-kak-obekty-grazhdanskih-prav> (Дата обращения: 24.08.2016).

8. Лебедев В.Ю. Проблемы правовой охраны селекционных достижений в Республике Молдова: дис. ... доктора юридических наук: 12.00.03. Кишинев, 2000. URL: <http://www.dslib.net/civil-pravo/problemy-pravovoj-ohrany-selektionnyh-dostizhenij-v-respublike-moldova.html> (Дата обращения: 24.08.2016).

REFERENCES

1. Abajdel'dinov E.M. Nekotorye voprosy sovershenstvovaniya nacional'nogo zakonodatel'stva Respubliki Kazahstan v sfere intellektual'noj sobstvennosti v sootvetstvii so standartami OEHSR // Vestnik Instituta zakonodatel'stva Respubliki Kazahstan. 2016. № 2 (43). S. 73-78.

2. Vystuplenie Prezidenta Kazahstana N.A. Nazarbaeva na 27-m plenarnom zasedanii Soveta inostrannykh investorov pri Prezidente Respubliki Kazahstan. Poselok Burabaj, 12 iyunya 2014 g. // URL: http://www.akorda.kz/ru/speeches/internal_political_affairs/in_speeches_and_addresses/page_219472_vystuplenie-prezidenta-kazakhstanana-n-nazarbaeva-na-27-m-plenarnom-zasedanii-soveta-inostrannykh-inves (Data obrashcheniya: 24.08.2016).

3. Dobrynin V.O. Osobennosti pravovogo regulirovaniya sluzhebnyh izobretenij: avtoreferat dis. ... kandidata yuridicheskikh nauk: 12.00.03. – М., 2015. URL: <http://lawtheses.com/osobennosti-pravovogo-regulirovaniya-sluzhebnyh-izobreteniy> (Data obrashcheniya: 24.08.2016).

4. Bulgakova R.H. Nekotorye voprosy pravovoj ohrany izobretenij v Kazahstane: Na primere ohrany izobretenij v oblasti mediciny, biotekhnologii i sel'skogo hozyajstva: avtoreferat dis. ... kandidata yuridicheskikh nauk: 12.00.03. М., 2006. URL: <http://lawtheses.com/nekotorye-voprosy-pravovoy-ohrany-izobreteniy-v-kazahstane> (Data obrashcheniya: 24.08.2016).

5. Koh N.V. Pravovye aspekty svobodnogo ispol'zovaniya izobretenij, poleznyh modelej i promyshlennyh obraztsov po zakonodatel'stvu Rossijskoj Federacii i Yaponii: avtoreferat dis. ... kandidata yuridicheskikh nauk : 12.00.03. SPb., 2012. URL: <http://lawtheses.com/pravovye-aspekty-svobodnogo-ispolzovaniya-izobreteniy-poleznyh-modeley-i-promyshlennyh-obraztsov-po-zakonodatelstvu-rossi> (Data obrashcheniya: 24.08.2016).

6. Vorozhevich A.S. Predely osuschestvleniya i zashchity isklyuchitel'nogo prava patentoobladatelya: avtoreferat dis. ... kandidata yuridicheskikh nauk: 12.00.03. М., 2015. URL: <http://lawtheses.com/predely-osuschestvleniya-i-zaschity-isklyuchitel'nogo-prava-patentoobladatelya> (Data obrashcheniya: 24.08.2016).

7. Rusinov YU.YU. Selektionnye dostizheniya kak ob»ekty grazhdanskih prav dis. ... kandidata yuridicheskikh nauk: 12.00.03. Volgograd, 2003. URL: <http://lawtheses.com/selektionnye-dostizheniya-kak-obekty-grazhdanskih-prav> (Data obrashcheniya: 24.08.2016).

8. Lebedev V.YU. Problemy pravovoj ohrany selektionnyh dostizhenij v Respublike Moldova: dis. ... doktora yuridicheskikh nauk: 12.00.03. Kishinev, 2000. URL: <http://www.dslib.net/civil-pravo/problemy-pravovoj-ohrany-selektionnyh-dostizhenij-v-respublike-moldova.html> (Data obrashcheniya: 24.08.2016).

ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ РЫНКА РОЗНИЧНОЙ ТОРГОВЛИ НЕФТЕПРОДУКТОВ ПОСРЕДСТВОМ АЗС В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН (в сравнении с КНР)

Дун Вэньцзюань

Магистрант 2-го курса факультета «Юриспруденция»

Казахского гуманитарно-юридического университета,

г. Хэцз, Китайская Народная Республика; e-mail: lenaske@mail.ru

Ключевые слова: энергетическая безопасность; нефтепродукты; автозаправочная станция; дипломатия; политика «Один пояс, один путь»; «выход во вне»; ценовой механизм.

Аннотация. В данной статье рассмотрены проблемы формирования и применения цен на нефтепродукты в Республике Казахстан. Цена на нефтепродукты в последние годы стала очень популярной темой, так как она прямо отражает тенденцию мировой экономики, правительство Республики Казахстан всегда уделяет большое внимание на управление ценой на нефтепродукты. Проанализирована разница в сфере снабжения населения продуктами нефтегазовой отрасли между Республикой Казахстан и Китайской Народной Республикой. Республика Казахстан, как экспортер нефти, имеет большой запас углеводородного сырья, но не может в полной мере регулировать рост цен на нефтепродукты, такие, как бензин, дизельное топливо и т.д. В Китайской Народной Республике, являющейся импортером нефти, с развитием количества машин требуемый объем нефтепродуктов увеличивается в несколько раз чем раньше, а цена на нефтепродукты внутреннего рынка более стабильная. Автор описала текущее экономическое состояние и статусы государства обеих стран, юридическую базу о регулировании цены на нефтепродукты и АЗС, внешнюю политику и стратегию к новой модели энергоснабжения и новой тенденции в международном развитии энергетики, характеристику механизма управления, стабильность денежных средств, также энергетическую дипломатию. Энергетическая безопасность государства играет огромную роль в улучшении качества жизни людей, развитии процветания страны и долгосрочной стабильности общества. Исходя из обобщенного анализа, автор приводит опыт Китайской Народной Республики в рассматриваемой сфере и отмечает, что для регулирования цены на нефтепродукты внутреннего рынка Республике Казахстан необходимо в первую очередь усилить государственное регулирование и контроль в рассматриваемой сфере, совершенствовать юридическую практику, стимулировать «энергетическую дипломатию» в целях повышения статуса государства в мировой энергетической системе.

ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНДА ЖАНАРМАЙ ҚҰЮ СТАНЦИЯЛАРЫ АРҚЫЛЫ МҰНАЙ ӨНІМДЕРІН БӨЛШЕКТЕП САТУ НАРЫҒЫ ДАМУЫНЫҢ ПРОБЛЕМАЛАРЫ (КХР-мен салыстырғанда)

Дун Вэньцзюань

Қазақ гуманитарлық-заң университеті «Құқықтану»

факультетінің 2-курс магистранты. Қытай Халық Республикасы,

Хэцз қаласы; e-mail: lenaske@mail.ru

Түйін сөздер: энергетикалық қауіпсіздік; мұнай өнімдері; АЖҚС (авто жанармай құю станциясы); мәмілегерлік; «бірлестеу, біржол» саясаты; «тысшығу»; баға тетігі.

Аннотация. Осы мақалада Қазақстан Республикасында мұнай өнімдеріне баға қалыптастыруы және қолдануы мәселелер қаралды. Ол жай ғана әлем экономикасының тенденцияны көрсетіп, Қазақстан Республикасы үкіметі мұнай өнімдерінің бағасын қалыптастыруына өте көп көңіл бөлуіне орай, соңғы жылдары мұнай өнімдерінің бағасы өте танымал тақырып болды. Тұрғындарды мұнай өнімдерімен жабдықтау саласындағы Қазақстан Республикасының және Қытай Халық Республикасының айырмашылығын талданып. Қазақстан Республикасы көмірсутектердің қоры мол болғандығына, экспорттау-

шы болып табылғанына қарамастан, бензин, дизель және тағы басқа мұнай өнімдерінің бағасын реттей алмайды. Қытай Халық Республикасы импорттаушы болып табылады, көліктердің саны көбейгенімен қажетті мұнай өнімдерінің көлемі бірнеше есе өсіп, ал ішкі нарықта мұнай өнімдерінің бағасы тұрақты болып табылады. Автор екі елдің ағындағы экономикалық жағдайды және мемлекет мәртебесін, мұнай өнімдерінің және АЖҚС (авто жанармай құю станциясы) бағаны реттеу құқықтық база, сыртқы саясат және электрмен жабдықтау жаңа моделін стратегиясы мен халықаралық энергетикалық дамудың жаңа беталысы, бақылау механизмі ерекшелігі, ақшалай қаражат тұрақтылығы, және энергетикалық дипломатия суреттейді. Мемлекеттің энергетикалық қауіпсіздігі адамдардың өмірін жақсарту үшін, мемлекеттің дамуы мен халықтың тұрақты болуында өте үлкен рөлді атқарады. Автор жалпылама талдау негізінде, Қытай Халық Республикасының елінің тәжірибесін өткізеді және нарық үшін Қазақстан Республикасы мұнай өнімдерінің бағасын реттеу мақсатында, осы саладағы заң тәжірибесінің бақылауын нығайтады. Осы саладағы бақылаудың күшеюі мен мемлекеттік реттеу жаһандық энергетикалық жүйедегі мемлекеттің мәртебесін арттыру үшін және «энергетикалық мәмілегерлікті» жәрдемдесу үшін қажет екенін атап өтті.

ISSUES OF DEVELOPMENT OF RETAIL TRADE OF OIL PRODUCTS THROUGH GASOLINE SERVICE STATIONS IN THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN (in comparison with China)

Dong Wenjuan

Graduate students 2-nd year by department of law of Kazakh humanities and law university, Heze, People's Republic of China; e-mail: lenaske@mail.ru

Keywords: energy security; oil-products; gasoline service station; diplomatic; one belt and one road; go out policy; pricing mechanism.

Annotation. This article deals with the problems of formation and application of prices for petroleum products in the Republic of Kazakhstan. The price of petroleum products in recent years has become a very popular topic, because it directly reflect the international economy, the Government of the Republic of Kazakhstan always shares a lot of attention to the management of the price of petroleum products. Analyzed the difference of oil and gas field between Republic of Kazakhstan and People's Republic of China, Republic of Kazakhstan has a large number of hydrocarbons, which is an oil exporter, but it can't fully control the price of petroleum products, such as petrol, diesel, etc., a in the People's Republic of China, which is a oil importer, as the car number increasing, the demand for petroleum products is several times more than before, but the price of petroleum products of the internal market is relatively stable, the author describes the current state of the economy, national status of the two countries, the legal system on the regulation of prices of petroleum products and gas stations, policy and strategy for a new model of supply and new trends in international energy development, management mechanism characteristic, exchange stability, and energy diplomacy. National energy security plays an important role in improving people's living standards, the national prosperity development and social long-term stability. Based on the generalized analysis, the author holds the experience of China in this field and points out that to control the internal market prices of petroleum products, Republic of Kazakhstan is necessary first of all to strengthen state regulation and control in this sphere, perfect the legal system, to promote «energy diplomacy» in order to improve the national status in the world's energy system.

Энергетическая безопасность государства относится к глобальным и стратегическим вопросам, тесно связанным с социально-экономическим развитием государства, играет огромную роль в улучшении качества жизни людей, развитии процветания страны и долгосрочной стабильности общества. Столкнувшись с новой моделью энергоснабжения и новой тенденцией в международном развитии энергетики, чтобы обеспечивать национальную энергетическую безопас-

ность, необходимо стимулировать производство энергии и кардинально менять систему потребления. Стимулирование производства энергии и революция сферы ее потребления являются долгосрочной стратегией, а сегодня необходимо отталкиваться от имеющейся ныне ситуации, чтобы ускорить выполнение ключевых задач и основных задач.

Нефть, как известно, является одним из самых важных видов энергии, «черное золото», «кровь земли», «двигатель современ-

ной индустрии» - как только ее не называют. Роль нефти в развитии человечества поистине огромна. Современная промышленность немыслима без углеводородов. Добыча нефти для Казахстана, как и для многих стран, является одной из приоритетных и прибыльных отраслей. Во многих регионах Казахстана установлены нефтегазопромыслы, но добыча ведется только в Атырауской, Мангыстауской, Актюбинской и в Кызылординской областях¹.

Согласно официальным сводкам, стоимость барреля нефти в 2014 году изменялась следующим образом: январь - 107,75; декабрь - 57,35 \$. В 2015 году существующая ситуация усугубилась: январь - 49,15; декабрь - 36,72\$².

Несмотря на существенное падение цен на нефть вследствие мирового экономического кризиса, в Республике Казахстан два раза в год начинается сезонная игра крупных поставщиков с повышением цен на нефтепродукты в период посевной и уборочной компаний.

В данные периоды предпринимаются активные действия, как контролирующими органами, так и крупных игроков на внутреннем рынке, по освещению состояния рынка розничной торговли нефтепродуктов, проходят пресс-конференции, с высокой трибуны выступают владельцы АЗС, выступают члены Правительства РК, публикуется множе-

ство статей и репортажей в СМИ. Во всех выступлениях граждан Республики уверяют, что данное повышение цен связано с колебаниями обменного курса доллара, с плановой остановкой одного из трех нефтеперерабатывающих заводов, с ростом цен в европейских государствах (при этом не учитывают, что во многих отмеченных странах нет своей нефти, а доходы граждан более высокие), с мировым кризисом и так далее.

В Республике Казахстан существует три основных нефтеперерабатывающих заводов (далее – НПЗ): Атырауский нефтеперерабатывающий завод, Павлодарский нефтехимический завод и «ПетроКазахстанОйлПродактс». Кроме них, в Казахстане еще около 32 мини НПЗ. Но вся продукция мини НПЗ является полуфабрикатами (сырьем) и уходит на дальнейшую переработку в крупные НПЗ. Поэтому существующие мини НПЗ никаким образом не влияют на рынок топлива³.

При ежегодном скачке цен на нефтепродукты владельцы АЗС и нефтехранилищ, а также посредники устанавливают свою (спекулятивную) маржу.

По состоянию на начало 2015 года количество автозаправочных станций (далее – АЗС) в Республике Казахстан составляло около 4 425 единиц, что показано в Таблице 1⁴.

Таблица 1. Наличие АЗС и ГАЗС (единиц)



Таблица 2. Общее количество АЗС и ГАЗС. Регионы РК 2014

	Общее количество АЗС и ГАЗС. Регионы РК. 2014					
	Всего		Рост к итогу		Доля от РК	
	2014	2013	2013		2014	2013
Казахстан	4 425	4 170	106,1%	255	100,0%	100,0%
ЮКО	705	584	120,7%	121	15,9%	14,0%
ВКО	430	428	100,5%	2	9,7%	10,3%
Алматинская	416	385	108,1%	31	9,4%	9,2%
Карагандинская	407	390	104,4%	17	9,2%	9,4%
Жамбылская	365	281	129,9%	84	8,2%	6,7%
Акмолинская	306	297	103,0%	9	6,9%	7,1%
Павлодарская	272	262	103,8%	10	6,1%	6,3%
Костанайская	245	245	100,0%	0	5,5%	5,9%
Алматы	234	263	89,0%	-29	5,3%	6,3%
СКО	220	219	100,5%	1	5,0%	5,3%
Кызылординская	189	186	101,6%	3	4,3%	4,5%
Актюбинская	157	151	104,0%	6	3,5%	3,6%
Астана	134	134	100,0%	0	3,0%	3,2%
ЭКО	132	131	100,8%	1	3,0%	3,1%
Атырауская	115	111	103,6%	4	2,6%	2,7%
Мангыстауская	98	103	95,1%	-5	2,2%	2,5%

Расчеты Ranking.kz на основе данных АРКС

¹ <http://www.ngpedia.ru/id42117p1.html>

² <http://111999.ru/economy/dinamika-ceny-na-neft-v-2014-2015>

³ <http://www.predictor.kz/?p=567>

⁴ http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31766095

Как видно из представленной таблицы 2, количество АЗС в Республике Казахстан критически не меняется, несмотря на все негативные факторы, влияющие на данный сегмент рынка⁵. Из этого можно понять, что рынок розничного сбыта в Республике остается прибыльным и участники рынка имеют стабильный доход.

Об этом также свидетельствует даже то, что при внесении поправок в законодательство о запрете использования контейнерных и передвижных заправок в населенных пунктах число автозаправочных станций в Казахстане существенно не изменилось. То есть, большинство владельцев контейнерных и передвижных заправок успешно перешли на современные стационарные АЗС.

При этом нельзя не отметить развитие (увеличение количества) сетей АЗС крупных корпоративных игроков рынка посредством строительства новых и выкупа у мелких реализаторов пунктов АЗС.

Самая крупная сеть АЗС на сегодняшний день - «КазМунайГаз». Под этой торговой маркой на рынке действует 341 автозаправочная станция. Второе место уверенно держит Helios. В 67 населенных пунктах расположено 270 автомобильных заправок. Замыкает тройку лидеров SINOIL. Розничная сеть компании насчитывает 128 АЗС. Следом расположились «Газпромнефть» (59) и RoyalPetrol (53). Всего на 5 компаний приходится свыше 850 АЗС - каждая 5-я автозаправочная станция в РК⁶.

Основные нефтеперерабатывающие компании КНР - Акционированное подразделение Китайской национальной нефтегазовой корпорации (CNPC), Китайская национальная нефтехимическая корпорация (SINOPEC) и Китайская национальная нефтегазовая морская корпорация (CNOOC). CNPC является комплексная энергетическая компания, работая в сфере разведки и разработки, нефтепереработки, сбыта нефтепродуктов, транспортировки нефти и газа, торговли нефти, инжинирингового обслуживания, производства нефтяных оборудований и т.д. SINOPEC занимается торговлей нефти, разработкой и нефтехимий. CNOOC занимается нефтеместорождениями на море.

По мере социально-экономического развития и улучшения транспортных объектов, АЗС стала неотъемлемой частью в жизни человека. В 50 годы общее количество АЗС

в Китае составляло около 70 единиц, но до конца 2012 года, в стране всего около 100 000 АЗС⁷.

На сегодняшний день цена барреля нефти марки Brent колеблется около отметки \$63. В июле 2015 года она составляла \$110, затем началось падение, в ходе которого нефтяные котировки опускались ниже психологического уровня \$50 за баррель [1]. В результате колебания мировой цены на нефть за 2015 год власть КНР всего 17 раз изменила цены на нефтепродукты, но каждый раз колебание было слабым⁸.

В настоящее время более одной трети расходуемой Китаем нефти зависит от импорта, причем «тенденция усиления зависимости страны от импортной нефти продолжает нарастать». Зависимость от импорта нефти означает серьезный дисбаланс между потреблением и производством нефти в Китае⁹.

Рост импорта также вызван и тем, что он обходится дешевле, чем разработка или внедрение более эффективных способов добычи на месторождениях в самом Китае (хотя, в лучших традициях составления социалистических планов, переоснащение отрасли должно быть завершено к 2020 году). Внутреннее производство, несмотря на государственное субсидирование, будет падать (особенно после вступления в ВТО и постепенного устранения нетарифных импортных барьеров и квот), поскольку себестоимость китайских нефтепродуктов выше импортных примерно на 50%¹⁰.

При решении проблемы с нехваткой запасов нефти и необходимостью сохранения стабильности руководство Китая в первую очередь делает упор на диверсификацию источников поставок, расширяет международное сотрудничество с другими странами мира, чтобы избежать чрезмерной зависимости от определенной страны и увеличить конкуренцию на рынке энергетики.

Во вторых, власти Китая углубляют стратегию «выход во вне» (走出去), поддерживают торговлю и инвестиции за рубежом, реализуют политику «Великого шелкового пути» (丝绸之路) [2], придают важное значение безопасности транспортных трубопроводов, на основе осуществления четырех экспортных схем, т.е. северо-западной (нефть и газ Центральной Азии), юго-западной (нефть и газ Китая-Бирмы), северо-

⁵ см. выше

⁶ см. выше

⁷ <http://wenku.baidu.com> (на кит.яз.)

⁸ http://baike.baidu.com/link?url=R8Wlln_yzevoCxuGyllQeNFdNRAasfppNJNdJrFB6cghfFJnjFmNXBQ3y1qmerq_EwzXDLLb4gb3eUppOZz1ja

⁹ <http://www.centrasia.ru/news2.php?st=1082544060>

¹⁰ <http://ru.wikipedia.org/wiki>



восточной (нефть Китая-России) и морской схемы (нефть и газ из Среднего Востока, Австралии, Латинской Америки), путем создания межправительственного механизма безопасности трансграничных трубопроводов, подписания международного соглашения об обеспечении безопасности трансграничных трубопроводов и других способов для создания общества стратегических интересов.

В-третьих, активно ведется «энергетическая дипломатия». В последние годы Китай углубляет сотрудничество с крупными энергетическими странами, такими, как Америка, Россия и Саудовская Аравия, которые не только являются крупными государствами по запасам нефти, но и крупными государствами по производству и потреблению нефти, они играют важную роль на мировом рынке. Европа, Япония и Иран также сильно влияют на глобальный энергетический рынок. Осенью 2013 года председателем КНР Си Цзиньпином во время визитов главы в страны Центральную Азию и в Индонезию была анонсирована концепция «Один пояс и один путь» (一帶一路).

Во внутренней политике Китай реализует монополию в сотрудничестве богатых месторождений нефти, вышеуказанные 3 национальные нефтяные компании всегда имеют преимущественное право сотрудничать с другими государствами по таким месторождениям в соответствии с Правилами «О добыче нефти на суше при внешнем сотрудничестве» (Приказ Госсовета КНР №131 от 07.10.1993г.) (中华人民共和国对外合作开采陆上石油资源条例 (国务院1993

年10月7日颁布国务院令第131号)), Правилами КНР «О добыче морской нефти при внешнем сотрудничестве(поправка)» (Приказ Госсовета №318 от 30.01.1982г.) (中华人民共和国对外合作开采海洋石油资源条例(修正) (国务院1982年1月30颁布2001年9月23日修订国务院令第318号)).

Механизмы управления и контроля в экономике, которые используются в КНР, как показывает практика, способны локализовать негативные кризисные явления, периодически возникающие в экономике. Стратегический контроль осуществляется в форме предварительного, текущего и последующего контроля. Предварительный контроль ведется в процессе разработки и утверждения документов государственного стратегического планирования. Текущий контроль реализуется в ходе выполнения документов государственного стратегического планирования. Последующий контроль осуществляется по итогам исполнения документов государственного стратегического планирования[3]. В данный момент государственное управление по делам энергетики разрабатывает «13-е пятилетнее планирование в отрасли нефти и газа» (油气行业十三五规划) на принципах «устойчивость нефти и увеличение газа» (稳油增气), решает проблему цены нефти и газа и размера рынка¹¹.

Китайское законодательство достаточно жестко реагирует на любого рода нарушения правовых норм. Широким применением наказания власти китайского государства стараются сдерживать полуторамиллиард-

¹¹ http://news.xinhuanet.com/energy/2015-04/29/c_127746086.htm

ное население в рамках существующих правовых предписаний. Концепция репрессивного характера китайского права является доминирующей в китайском обществе и в среде китайских юристов. Не случайно, что в китайском обществе практически нет дискуссий о целесообразности применения высшей меры наказания к особо опасным преступникам, активно применяется институт уголовной ответственности юридических лиц, ведется жесткая борьба с коррупцией [4].

По мировой статистке, запасы нефти и газоконденсата на 01.01.2008 г. в Республике Казахстан составляли 8000 миллионов тонн, а в Китае - 3900 миллионов тонн. То есть, в сравнительном плане запасы нефти РК намного больше, чем КНР¹².

По подтвержденным запасам нефти в мире Республика Казахстан находится на 9-м месте. Согласно отчетам Министерства нефти и газа Республики Казахстан, извлекаемых запасов «черного золота» хватит на 50-60 лет с учетом ежегодного объема добычи и доведения к 2020 году до 120 миллионов тонн в год¹³.

Почему Республика Казахстан, имеющая большой запас углеводородного сырья, являющаяся экспортером нефти, не может в полной мере регулировать рост цен на нефтепродукты, такие, как бензин, дизельное топливо и т.д., а в Китае цена на нефтепродукты более стабильная?

С учетом того, что Правительство РК отказалась от государственного регулирования цен на бензин, согласно статьям 138, 139 Предпринимательского кодекса РК, контроль осуществляется за соблюдением выполнения условий контрактов в области недропользования и за производством и оборотом отдельных видов нефтепродуктов, а надзор вообще отсутствует в этой сфере. Правительство же КНР административными средствами управляет производством, переработкой, эксплуатацией и потреблением нефтепродуктов. В КНР издан ряд нормативных правовых актов в сфере энергии, особенно об угле, электроэнергии, нефти и газе. Эти акты включают в себя механизм управления, разведки и разработки, управлении деятельностью, управлении безопасностью, охраны окружающей среды, стандартов, цены на нефть и газ, налога на нефть и газ¹⁴. Например, Приказ Госкомитета по делам развития и реформ о регулировании цены на нефтепродукты № 141 от 24.08.2004

г. (关于调整成品油价格的通知(国家发展改革委 2004年8月24日发布发改电字[2004]141号), Административные меры о управлении рынком нефтепродуктов от 2006 года (2006年《成品油市场管理办法》), Приказ о реформе цены на нефтепродукты и налогообложении от 2008 года (2008年《关于实施成品油价格和税费改革的通知》), ценовой механизм установлен Госкомитетом по делам развития и реформ. С 13.01. 2016 года Госкомитет по делам развития и реформ решил совершенствовать ценовой механизм, установив верхний и нижний пределы регулирования. Верхний предел регулирования составляет 130 долларов/баррель, нижний предел регулирования составляет 40 долларов/баррель, т.е. когда мировая цена нефти выше 130 долларов/баррель; максимальная розничная цена бензина и дизеля не повышается или немного повышается, когда мировая цена нефти ниже 40 долларов/баррель, максимальная розничная цена бензина и дизеля не снижается, когда колебание в 40-130 долларов, ценовой механизм нормально регулируется, если нужно повышать, то повышается, если нужно снижать цену, то снижается¹⁵.

В Китае для получения лицензии на строительство и разрешение на эксплуатацию АЗС, нужно сдать пакет документов и пройти серьезную процедуру проверки, государство поддерживает создание оптимальной конкуренции на рынке. До сегодняшнего дня существуют много законов о регулировании деятельности АЗС, например, приказ о строгом контроле за строительством новых АЗС от 2001 года (2001年《关于严格控制新建加油站问题的通知》), о франчайзинге АЗС от 2002г.(2002年《关于规范加油站特许经营的若干意见》), о совершенствовании планировании развития АЗС от 2003 года (2003年《关于完善加油站行业发展规划的意见》), Стандарты проектирования и строительства АЗС от 2012 года (2012年《汽车加油站设计与施工规范》).

Экономика Республики Казахстан сильно зависит от розничной торговли нефтепродуктами. С момента независимости Правительство всеми силами пытается удержать цены на топливо: усиливает законодательную базу, объявляет мораторий на вывоз нефтепродуктов, на цены, принуждает нефтедобывающие компании продавать нефть на НПЗ ниже мировых цен. Это, несомненно, влияет на ценовую политику на розничных точках.

¹² <http://www.mineral.ru/Facts/stat/124/214/index.html>

¹³ <http://www.oilngases.ru/neft/dobicha-nefti-v-kazaxstane-yavlyaetsya-odnoie-iz-vajneieshix-stateie-doxoda-v-gosudarstvennom-byudjete.html>

¹⁴ http://www.nea.gov.cn/n_home/myflfghb/index.htm

¹⁵ <http://news.163.com/16/0113/15/BD7KA6NA0001124J.html>

Нужно отметить также роль национальной денежной единицы, ее соотношение с мировыми валютами в вопросе формирования цен на нефтепродукты. С нашей точки зрения, это всегда зависит от состояния комплексной мощи государства. Так, США, КНР и РФ – это три самых сильных стран в мире. КНР, как независимая страна, имеет достойную силу управлять своей денежной единицей. США всегда пытается влиять на мировую экономику через доллары, курс доллара к юаню в 2014 году был 6.1397¹⁶, а на 06.09.2016 года составляет 6,6751¹⁷. Курс доллара к тенге был 182¹⁸ и 340,9¹⁹, т.е. курс тенге подорожал почти в 2 раза.

Однако правительство Республики Казахстан всегда совершенствует свою функцию, улучшает бизнес-среду, активно привлекает иностранные инвестиции, разработало Стратегический план развития Республики до 2020 г. Фактически это отражает второй этап административной реформы, предусматривает формирование качественно новой модели государственного управления на принципах корпоративного управления, результативности, транспарентности и подотчетности обществу²⁰.

Несмотря на особую актуальность рассмотренной нами темы для Казахстана, до настоящего времени в юридической науке она не нашла своего адекватного отражения, тем более на фундаментальном научном уровне. Так, из работ, в той или иной степени освещающих лишь некоторые аспекты данной темы, можно отметить диссертацию на соискание ученой степени кандидата юридических наук Мамырбаева Р.Н. «Гражданско-правовое регулирование отношений по переработке нефти и реализации нефтепродуктов», защищенную в 2006 году; диссертационное исследование В.И. Лебедь по конституционному праву на тему «Государственное управление в сфере недропользования в Республике Казахстан: состояние и проблемы» (2010 г.) и магистерскую диссертацию М.В. Бурак на тему «Контракты в праве недропользования Республики Казахстан» (2011 г.).

В этой связи надеемся, что наша работа явится определенным вкладом в развитие юридической науки Республики Казахстан в вопросах рассмотрения договоров снабжения населения нефтепродуктами посредством АЗС.

ЛИТЕРАТУРА

1. Топалов А. Китай наращивает импорт нефти и влияет на мировые цены: <https://www.gazeta.ru/business/2015/05/27/6735569.shtml>.
2. Ю Шаньшань. Что принесет экономическая полоса Шелкового пути? // Журнал Китая. - 2014. - №7. - С.6-7.
3. Устименко В.А., Кучер О.С. Планирование, как одно из средств социально-экономической модернизации // Право и государство. - №2(63). - 2014. - С. 77.
4. Трощинский П.В. Эволюция правовой системы современного Китая в сравнительно-правовом измерении // Право и государство. - № 3 (64). - 2014. - С. 76.

REFERENCES

1. Topalov A. Kitaj narashhivaet import nefti i vlijaet na mirovye ceny: <https://www.gazeta.ru/business/2015/05/27/6735569.shtml>.
2. Ju Shan'shan'. Chto prineset jekonomicheskaja polosa Shelkovogo puti? // Zhurna I Kitaja. - 2014. - №7. - S.6-7.
3. Ustimenko V.A., Kucher O.S. Planirovanie, kak odno iz sredstv social'no-jekonomicheskij modernizacii, // Pravo i gosudarstvo. - № 2(63). - 2014. - S. 77.
4. Troshhinskij P.V. Jevoljucija pravovoj sistemy sovremennogo Kitaja v sravnitel'no-pravovom izmerenii // Pravo i gosudarstvo. - № 3 (64). - 2014. - S. 76.

¹⁶ www.southmoney.com

¹⁷ http://www.tursvodka.ru/information/exchange_rates/156/840/

¹⁸ https://i-news.kz/news/2014/09/04/7707137-kurs_valyut_na_3_sentyabrya_2014_goda.html

¹⁹ <https://kurs.nur.kz/usd-kzt.html>

²⁰ <http://adilet.zan.kz/rus/docs>

**2016 жылғы 3-4 қарашадағы Бішкек қаласында өткізілген
«Әкімшілік құқықтағы көз қарас және баға беру түсініктері» тақырыбында
әкімшілік құқық бойынша VII-ші халықаралық ғылыми-практикалық
конференция туралы**

АҚПАРАТТЫҚ ХАБАРЛАМА

2016 жылғы 3-4 қарашада Бішкек қаласында (Қырғызстан) Әділет министрінің орынбасары З.Х. Баймолдина және Заңнама институтының қызметкерлері Ж.О. Тілембаева, Д. Досмырза, А.Б. Габбасов «Әкімшілік құқықтағы көз қарас және баға беру түсініктері» тақырыбында әкімшілік құқық бойынша жетінші халықаралық ғылыми-практикалық конференцияға қатысты.

Жыл сайын Қазақстан Республикасы Әділет министрлігі мен Заңнама институты Халықаралық ынтымақтастық бойынша Германия қоғамымен (GIZ) бірлесе отырып «Орталық Азия елдеріндегі құқықтық мемлекеттілікке әрекеттесу» Бағдарламасы аясында халықаралық ғылыми-практикалық конференция өткізіп тұрады. Әділет министрлігі GIZ-бен ынтымақтастық уақытында бірлесе отырып осындай алты конференция өткізілді.

Биылғы конференцияның ұйымдастырушысы GIZ, Қырғыз Республикасының Жоғарғы Кеңесі, Жоғарғы Соты және Қырғызстан Республикасы Әділет министрлігі болды.

Халықаралық форумның жұмысына халықаралық сарапшылар, 17 мемлекеттен келген мемлекеттік органдар мен ғылыми қауымдастықтың өкілдері қатысты (Германия, Австрия, Швейцария, Грекия, Эстония, Ресей, Украина, Латвия, Әзірбайжан, Армения, Грузия, Қырғызстан, Тәжікстан, Түрікменстан, Өзбекстан).

Аталған іс-шара әкімшілік рәсімдер институтын дамыту саласындағы маңызды мәселелерді талқылау және олардың заңдық бекітілу процесін жылдамдату қажеттілігіне арналды, соның ішінде халықаралық форумдағы басты назары дискрециялық өкілеттіктің түсінігін, анықтамасын, категорияларын сонымен қатар, әкімшілік рәсімдер құқығындағы бағалау түсінігін талқылауға бағытталды.

Конференция барысында әділет министрінің орынбасары З.Х. Баймолдина «Әкімшілік рәсімдер туралы» ҚР Заң жобасының негізгі ережелері туралы» тақырыбында баяндамамен сөз сөйледі. З.Х. Баймолдина өз баяндамасында Қазақстанда соңғы бірнеше жыл бойы әкімшілік актілерді қабылдау мен орындау, сонымен қатар оларға шағым жасау тәртібі бойынша мемлекеттік органдар мен азаматтардың (ұйымдардың) арасындағы жария-құқықтық қарым-қатынасты жанамалайтын әкімшілік рәсімдердің оңтайлы моделін іздестіру бойынша жұмыстар жүргізіліп жатқанын атап өтті. Әділет министрлігі мен Заңнама институтының бірлескен жұмысы нәтижесінде 2017 жылы еліміздің Парламентіне енгізу жоспарланып отырған «Әкімшілік рәсімдер туралы» Қазақстан Республикасының Заң жобасы әзірленді.

Конференцияның екінші күнінде З.Х. Баймолдина жұмыс сессиясының модераторы болып, Заңнама институты директорының орынбасары Ж.О. Тілембаева «Көз қарас құқықтық динамизмнің көрінісі және құқық қолдану қызметінің ажырас элементі ретінде» тақырыбында баяндамамен сөз сөйлегенін атап өту қажет.

Конференция жоғары кәсіби және ұйымдастырушылық деңгейде өтті, форум қатысушылары осындай іс-шараларды өткізу әкімшілік рәсімдер туралы заңнаманы одан әрі жетілдіруге теоретикалық және практикалық оң әсер беретін халықаралық тәжірибе мен ғылыми әлеуетін, жоғары зиялы шоғырландыруды қамтамасыз ететінін атады.

Д. Досмырза

ҚР Заңнама институтының конституциялық, әкімшілік заңнама және мемлекеттік басқару бөлімінің бастығы, з.ғ.к.

ИНФОРМАЦИОННОЕ СООБЩЕНИЕ

**о VII-й международной научно-практической конференции
по административному праву на тему:
«Усмотрение и оценочные понятия в административном праве»
3-4 ноября 2016 года в г. Бишкек**

3-4 ноября 2016 года в г. Бишкек (Кыргызстан) заместитель Министра юстиции З.Х. Баймолдина и сотрудники Института законодательства Ж.У. Тлембаева, Д. Досмыр-

за, А.Б. Габбасов приняли участие в седьмой международной научно-практической конференции по административному праву «Усмотрение и оценочные понятия в административном праве».

Ежегодно Министерством юстиции Республики Казахстан и Институтом законодательства совместно с Германским обществом по международному сотрудничеству (GIZ) в рамках Программы «Содействие правовой государственности в странах Центральной Азии» проводится международная научно-практическая конференция. За время сотрудничества Министерства юстиции с GIZ совместно проведено шесть таких конференций.

Организаторами нынешней конференции выступили GIZ, Верховный Совет Кыргызской Республики, Верховный Суд и Министерство юстиции Кыргызстана.

В работе международного форума приняли участие зарубежные эксперты, представители государственных органов и научного сообщества из 17 стран (Германия, Австрия, Швейцария, Греция, Эстония, Россия, Украина, Латвия, Азербайджан, Армения, Грузия, Кыргызстан, Таджикистан, Туркменистан, Узбекистан).

Мероприятие было посвящено обсуждению актуальных вопросов в области развития института административных процедур и необходимости активации процессов их законодательного оформления, в частности основной акцент международного форума, был направлен на обсуждение понятия, определения, категории дискреционных полномочий, а также оценочных понятий в праве административных процедур.

В ходе конференции заместитель Министра юстиции З.Х. Баймолдина выступила с докладом на тему «Об основных положениях проекта Закона РК «Об административных процедурах». В своем выступлении З.Х. Баймолдина отметила, что в Казахстане на протяжении последних нескольких лет ведется работа по поиску оптимальной модели административных процедур, опосредующих публично-правовые отношения между государственными органами и гражданами (организациями) по принятию и исполнению административных актов, а также порядку их обжалования. В результате совместной работы Министерством юстиции и Институтом законодательства разработан проект Закона Республики Казахстан «Об административных процедурах», который в 2017 году планируется внести в Парламент страны.

Необходимо отметить, что во второй день конференции З.Х. Баймолдина выступила модератором рабочей сессии, в ходе которой с докладом на тему «Усмотрение как выражение динамизма права и неотъемлемый элемент правоприменительной деятельности» выступила заместитель директора Института законодательства Ж.У. Тлембаева.

В целом конференция прошла на высоком профессиональном и организационном уровне, участники форума отмечают, что проведение подобного рода мероприятий обеспечивает высокую концентрацию интеллекта, научного потенциала и международного опыта, которые, безусловно, оказывают положительное теоретическое и практическое влияние на дальнейшее совершенствование законодательства об административных процедурах.

Д. Досмырза,

начальник отдела конституционного, административного законодательства и государственного управления Института законодательства РК, к.ю.н.

INFORMATION REPORT

**about VII International scientific-practical conference
on Administrative Law on the topic:
«Discretion and evaluation concepts in administrative law»
3-4 November 2016, Bishkek**

On the 3-4 of November 2016, Deputy Minister of Justice Z.Kh. Baymoldina and the staff of Institute of legislation Zh.U. Tlembayeva, D. Dosmyrza, A.B. Gabbassov participated in the Seventh International scientific-practical conference on administrative law «Discretion and evaluation concepts in administrative law», which took place in Bishkek (Kyrgyzstan).

Annually, the Ministry of Justice of the Republic of Kazakhstan and the Institute of legislation together with the German Society for International Cooperation (GIZ) under the program «Promoting the rule of law in countries of Central Asia» holds the International scientific-practical conference.

For the period of cooperation the Ministry of Justice and GIZ held together 6 such conferences.

The organizers of this conference were GIZ, the Supreme Council of the Kyrgyz Republic, the Supreme Court and the Ministry of Justice of Kyrgyzstan.

The foreign experts, representatives of government agencies and science communities from 17 countries (Germany, Austria, Switzerland, Greece, Estonia, Russia, Ukraine, Latvia, Armenia, Azerbaijan, Georgia, Kyrgyzstan, Tajikistan, Turkmenistan, Uzbekistan) took a part in the international forum.

The event was dedicated to the discussion of topical issues in the field of development of the institution of administrative procedures and the necessity of activation of their legal registration; in particular the emphasis of the international forum was aimed at discussion of concepts, definitions, categories of discretionary powers, as well as evaluation concepts in the law of administrative procedures.

At the conference, Deputy Minister of Justice Z. Kh. Baymoldina made the report on the topic «On the main provisions of the draft Law “On administrative procedures”. During her speech, Z.Kh. Baymoldina noted that in Kazakhstan over the past several years the work on search of optimal model of administrative procedures mediating public-law relationship between government and citizens (organizations) on the adoption and execution of administrative acts, as well as the order of their appeal is conducted. As a result of joint operation by the Ministry of Justice and Institute of the legislation the bill of the Republic of Kazakhstan «On administrative procedures» was developed which is planned to be brought to the Parliament of the country in 2017.

It should be noted that in the second day of the conference Z.Kh. Baymoldina has acted as the moderator of the working session during which the deputy director of Institute of the legislation Zh.U. Tlembayeva made the report on the topic «Discretion as Expression of Dynamism of the Right and Integral Element of Law-enforcement Activity».

In general the conference took place at the high professional and organizational level, the participants of the forum note that holding of this kind of events provides high concentration of intelligence, scientific potential and the international experience which, certainly, exert positive theoretical and practical impact on further improvement of the legislation on administrative procedures.

D. Dosmyrza,
head of department of the constitutional, administrative
legislation and public administration of Institute of the legislation
of the Republic of Kazakhstan



Суретте: VII-ші халықаралық ғылыми-практикалық конференция қатысушылары, Бішкек қ., 2016 жылғы 3-4 қараша

На фото: участники VII-й международной научно-практической конференции по административному праву, г. Бишкек, 3-4 ноября 2016 года

On the picture: participants of the VII international scientific-practical conference of Administrative Law, Bishkek, November 3-4, 2016



Суретте: ҚР Заңнама институты директорының орынбасары Ж.О. Тілембаеваның баяндамасы
На фото: выступление заместителя директора Института законодательства РК Ж.У. Тлембаевой
On the picture: Report of Deputy Director of the Legislation Institute of the RK Zh.U. Tlembaeva

**2016 жылғы 11 қарашадағы Астана қ. өткізілген
Қазақстан Республикасы тәуелсіздігінің 25 жылдығына арналған
«Мемлекеттің норма шығарушылық қызметін жетілдіруде
іргелі және қолданбалы ғылыми зерттеулердің рөлі» тақырыбындағы
ғылыми-практикалық конференция туралы**

АҚПАРАТТЫҚ ХАБАРЛАМА

Қазақстан Тәуелсіздігінің 25 жылдығына арналған іс-шаралар шеңберінде «Қазақстан Республикасының Заңнама институты» ММ (бұдан әрі – Институт) Л.Н. Гумилев атындағы Еуразия ұлттық университетімен бірлесіп 2016 жылғы 11 қарашада «Мемлекеттің норма шығарушылық қызметін жетілдіруде іргелі және қолданбалы ғылыми зерттеулердің рөлі» тақырыбында ғылыми-практикалық конференция өткізді.

Конференция жұмысына Парламент депутаттары, орталық мемлекеттік органдардың, халықаралық және үкіметтік емес ұйымдардың, ғылыми зерттеу институттардың өкілдері, құқық саласындағы қазақстандық және шетелдік атақты ғалымдар, жоғары оқу орындарының оқытушылары қатысты. Диалог шақырылған қонақтар: з.ғ.д., профессор В.М. Сырыхтың, Германия халықаралық ынтымақтастық қоғамының (GIZ) Қазақстандағы өкілдігінің басшысы Йорг Пудельканың, Еуразиялық экономикалық комиссияның өкілі А.М. Сәрсеновтің және басқалардың қатысуымен өтті.

Конференция шеңберінде норма шығарушылық қызметті одан әрі дамытудың өзекті мақсаттары, міндеттері мен беталыстары айқындалды және жүйеге келтірілді, құқық шығарушылықтың проблемаларына жүргізілген іргелі және қолданбалы ғылыми зерттеулердің нәтижелері жан-жақты талқыланды.

Конференция жұмысы екі сессияларда жүргізілді:

1. Норма шығарушылық процесіндегі іргелі және қолданбалы ғылыми зерттеулердің нәтижелерін іске асыру: проблемалар және перспективалар;

2. Норма шығарушылық қызметіндегі өзекті проблемаларды іргелі ғылымның құралдары арқылы шешудегі озық жетістіктерді көрсету болып табылады.

Мемлекеттік органдардың, үкіметтік емес ұйымдар мен ғылыми қоғамдастықтың өкілдерінің сөз сөйлеулерін тыңдап болып, конференцияға қатысушылар мемлекеттің заңшығарушылық қызметін жетілдіруге ғылымның қатысуын қамтамасыз ететін шаралар жүйесін іргелі және өзге де қолданбалы зерттеулердің көмегімен қалыптастыру бойынша жұмысты жалғастыру қажеттілігі туралы ортақ пікірге келді.

Ғылыми зерттеулердің нәтижелерін енгізу туралы актілерді тарату рәсімін реттеу мақсатында Қазақстан Республикасының заңнамалық Институтының ғылыми құқықтық қоғамдастық мен мемлекетті байланыстырушы буын ретінде заңшығарушылық қызметке енгізу туралы актілерді беру мәселелері бойынша заңшығарушылық және заңға тәуелді актілерге өзгерістер енгізу ұсынылады. Аталған шара құқық саласындағы алдыңғы қатарлы ғылыми зерттеулердің, сонымен қатар ғалымдардың құқықшығармашылық бағамаларын жүзеге асыруға септігін тигізеді.

А.К. Канатов

ҚР Заңнама институтының
қылмыстық, қылмыстық іс жүргізу, қылмыстық-атқару заңнамасы
және сот сараптама бөлімінің бастығы, з.ғ.к., доцент

ИНФОРМАЦИОННОЕ СООБЩЕНИЕ

о научно-практической конференции «Роль фундаментальных и прикладных научных исследований в совершенствовании нормотворческой деятельности государства», посвященной 25-летию независимости Республики Казахстан, г. Астана, 11 ноября 2016 года

В рамках мероприятий, посвященных 25-летию Независимости Республики Казахстан, ГУ «Институт законодательства Республики Казахстан» (далее - Институт) совместно с Евразийским национальным университетом им. Л.Н. Гумилёва, 11 ноября 2016 года проведена научно-практическая конференция на тему: «Роль фундаментальных и прикладных научных исследований в совершенствовании нормотворческой деятельности государства».

В работе конференции приняли участие депутаты Парламента, представители центральных государственных органов, международных и неправительственных организаций, научно-исследовательских институтов, ведущие казахстанские и зарубежные ученые в области права, преподаватели высших учебных заведений. Диалоговая площадка проходила с участием приглашенных гостей: д.ю.н., профессор Сырых В.М., глава Представительства Германского общества международного сотрудничества (GIZ) в Казахстане Пуделька Йорг, представитель Евразийской экономической комиссии (ЕЭК) Сарсенов А.М. и другие.

В рамках конференции определены и систематизированы актуальные цели, задачи и тенденции дальнейшего развития нормотворческой деятельности, всесторонне обсуждены результаты фундаментальных и прикладных научных исследований проблем правотворчества.

Работа конференции проходила в двух сессиях:

1. Реализация результатов фундаментальных и прикладных научных исследований в нормотворческом процессе: проблемы и перспективы;
2. Демонстрация передовых достижений в решении актуальных проблем нормотворческой деятельности средствами фундаментальной науки.

Заслушав выступления представителей государственных органов, неправительственных организаций и научного сообщества, участники конференции пришли к мнению о необходимости продолжения работы по разработке системы мер, обеспечивающей участие науки в совершенствовании нормотворческой деятельности государства посредством фундаментальных и иных прикладных исследований.

С целью упорядочения процедуры выдачи актов о внедрении результатов научных исследований рекомендовано внести поправки в законодательные и подзаконные акты по вопросам выдачи Институтом законодательства Республики Казахстан, как связующим звеном между научным правовым сообществом и государством, актов о внедрении в законотворческую деятельность. Данная мера будет способствовать реализации передовых научных разработок в области права, а также нормотворческих инициатив ученых и практиков.

А.К. Канатов

Начальник отдела уголовного, уголовно-процессуального, уголовно-исполнительного законодательства и судебной экспертизы
Института законодательства РК, к.ю.н., доцент

ANNOUNCEMENT

about scientific-practical conference «The role of fundamental and applied scientific researches in the improvement of rule-making activities of the state», dedicated to the 25th anniversary of Independence of the Republic of Kazakhstan, Astana, November 11, 2016

Within the framework of events dedicated to the 25th anniversary of Independence of the Republic of Kazakhstan, SI «Institute of Legislation of the Republic of Kazakhstan» (hereinafter - Institute) in cooperation with the Eurasian National University named after Gumilyov L.N., November 11, 2016 held a scientific-practical conference on the theme: «The role of fundamental and applied scientific researches in the improvement of rule-making activities of the state.»

The conference was attended by MPs, representatives of central state bodies, international and non-governmental organizations, research institutes, leading domestic and foreign scientists in law, teachers of higher educational institutions. Dialogue platform took place with the participation of invited guests: d.j.s., professor Syryh V.M., Head of Delegation of the German Society for International Cooperation (GIZ) in Kazakhstan Pudelka Jörg, representative of the Eurasian Economic Commission (EEC) Sarsenov A.M and others.

The conference defined and systematized actual goals, problems and trends in the rule-making activities, comprehensively discussed the results of fundamental and applied research problems of lawmaking process.

The conference was held in two sessions:

1. Realization of the results of fundamental and applied researches in the rule-making process: problems and prospects;
2. Demonstration of advanced achievements in solving the actual problems of rule-making

activities by the tools of fundamental science.

Having heard the speeches of the representatives of state bodies, non-governmental organizations and the scientific community, the conference participants decided to continue work on the development of a system of measures, which provides a participation of science in improving the rule-making activities of the state through fundamental and other applied researches.

For the purpose of ordering procedures of giving acts of implementation scientific results recommended make amendments to legislative and bylaws by the Institute of legislation like the connecting link between scientific legal society and state, acts implementing into law-making activity. This measure will promote realization of advanced scientific researches in law, also rule-making initiatives of scientists and practitioners.

A.K. Kanatov

Head of Department of criminal, criminal procedural, criminal executive legislation and forensic examination of the Legislation Institute of the Republic of Kazakhstan, Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor



Суретте: ғылыми-практикалық конференция қатысушылары, Астана қ., 2016 жылғы 11 қараша

На фото: участники научно-практической конференции г. Астана, 11 ноября 2016 года

On the picture: participants of the scientific-practical conference Astana, November 11, 2016



Суретте: ҚР Заңнама институтының директоры, з.ғ.к., доцент А.С. Тукиевтің баяндамасы

На фото: выступление директора Института законодательства РК, к.ю.н., доцента Тукиева А.С.

**2016 жылғы 25 қарашадағы Астана қ. өткізілген
«Ағылшын құқығы ережелерін имплементациялау негізінде
Қазақстан Республикасының азаматтық заңнамасын жетілдіру» атты
халықаралық ғылыми-практикалық конференция туралы**

АҚПАРАТТЫҚ ХАБАРЛАМА

Қазақстан Республикасының Әділет министрлігі Қазақстан Республикасы Заңнама институтымен бірлесе отырып, 2016 жылғы 25 қарашада «Ағылшын құқығы ережелерін имплементациялау негізінде Қазақстан Республикасының азаматтық заңнамасын жетілдіру» атты халықаралық ғылыми-практикалық конференцияны өткізді.

Конференцияның мақсаты Қазақстан Республикасының азаматтық заңнамасына ағылшын құқығы ережелерін имплементациялау мәселелері бойынша ұсыныстар әзірлеу болып табылды.

Аталған іс-шара қазақстандық және шетелдік қауымдастықтың қызығушылығын тудырды.

Конференцияға ҚР Парламентінің депутаттары, ҚР Конституциялық кеңесінің, ҚР Жоғарғы Сотының, ҚР Орталық сайлау комиссиясының, мемлекеттік органдардың, мемлекеттік емес ұйымдардың, Республикалық адвокаттар алқасының, Республикалық нотариаттық палатаның, Қазақстандық заңгерлер одағының, «Kazakhstan Bar Association» коммерциялық заңгерлер алқасының және халықаралық заң фирмаларының өкілдері, Қазақстанның, жақын және алыс шет елдердің (Әзірбайжан, Германия, Ресей, АҚШ) ғылыми және білім беру мекемелерінің жетекші ғалымдары қатысты.

Конференцияның қорытындылары бойынша қатысушылар ұсыныстар әзірлеп, Қазақстан Республикасының азаматтық заңнамасына имплементациялануы мүмкін ағылшын құқығының өзге де ережелерін зерттеу бойынша жұмысты жалғастыру туралы шешім шығарды.

С.Ж. Әбдірахманова,

ҚР Заңнама институты азаматтық, азаматтық іс жүргізу заңнамасы және атқарушылық іс жүргізу бөлімінің жетекші ғылыми қызметкері, заңтану магистрі

ИНФОРМАЦИОННОЕ СООБЩЕНИЕ

**о международной научно-практической конференции
«Совершенствование гражданского законодательства
Республики Казахстан на основе имплементации
положений английского права», г. Астана, 25 ноября 2016 года**

Министерство юстиции Республики Казахстан совместно с Институтом законодательства Республики Казахстан 25 ноября 2016 года провело международную научно-практическую конференцию на тему «Совершенствование гражданского законодательства Республики Казахстан на основе имплементации положений английского права».

Целью конференции являлась выработка рекомендаций по вопросам имплементации положений английского права в гражданское законодательство Республики Казахстан.

Данное мероприятие вызвало большой интерес как казахстанской, так и зарубежной общественности.

В конференции приняли участие депутаты Парламента РК, представители Конституционного Совета РК, Верховного Суда РК, Центральной избирательной комиссии РК, государственных органов, негосударственных организаций, Республиканской адвокатской коллегии, Республиканской нотариальной палаты, Казахстанского союза юристов, Коллегии коммерческих юристов «Kazakhstan Bar Association», международных юридических и казахстанских фирм, ведущие ученые научных и образовательных учреждений Казахстана, дальнего и ближнего зарубежья (Азербайджан, Германия, Россия, США).

По итогам конференции участниками были выработаны рекомендации и принято решение о продолжении работы по исследованию иных положений английского права на предмет возможности их имплементации в гражданское законодательство Республики Казахстан.

Абдрахманова С.Ж.,

Ведущий научный сотрудник отдела гражданского, гражданско-процессуального законодательства и исполнительного производства
Института законодательства РК, магистр юриспруденции

INFORMATION REPORT

**about International scientific-practical conference
on the topic: «Improvement of civil legislation of the Republic of Kazakhstan on the
basis of the implementation of the provisions of English law»,
Astana, November 25, 2016**

On the 25th of November 2016 The Ministry of Justice of the Republic of Kazakhstan together with the Legislation Institute of the Republic of Kazakhstan held an international scientific-practical conference on the theme «Improvement of civil legislation of the Republic of Kazakhstan on the basis of the implementation of the provisions of English law».

The aim of the conference was to develop recommendations on issues of implementation of provisions of English law in the civil legislation of the Republic of Kazakhstan.

The event aroused great interest of both Kazakhstan and foreign community.

The conference was attended by deputies of the Parliament of Kazakhstan, representatives of the Constitutional Council, the Supreme Court of the Republic of Kazakhstan, the Central Election Commission of the Republic of Kazakhstan, state bodies, non-governmental organizations, the Republican Bar Association, the Republican Chamber of Notaries, the Kazakhstan Union of Lawyers, the College of Commercial Lawyers «Kazakhstan Bar Association», international and Kazakhstan legal companies, leading scientists of scientific and educational institutions of Kazakhstan, CIS and foreign countries (Azerbaijan, Germany, Russia, United States).

According to the results, participants developed the recommendations and decided continue working on the study of the provisions of English law on the subject of the possibility of their implementation in the civil law of the Republic of Kazakhstan.

Abdrakhmanova, Saima Zh.,
*Leading researcher of civil, civil procedural legislation
and executive proceedings department of the Legislation Institute
of the Republic of Kazakhstan, Master of laws*



Суретте: «Ағылшын құқығы ережелерін имплементациялау негізінде Қазақстан Республикасының азаматтық заңнамасын жетілдіру» атты халықаралық ғылыми-практикалық конференция қатысушылары, Астана қ., 2016 жылғы 25 қараша

На фото: участники международной научно-практической конференции «Совершенствование гражданского законодательства Республики Казахстан на основе имплементации положений английского права», г. Астана, 25 ноября 2016 года

On the picture: participants of the international scientific-practical conference «Improvement of civil legislation of the Republic of Kazakhstan on the basis of the implementation of the provisions of English law», Astana, November 25, 2016



**ҚР Мәдениет қайраткері, ҚР Заңнама институтының
ғылыми жетекші қызметкері Мәди Айтбенбетұлы Айымбетов 70 жаста**

**Деятелю культуры РК, ведущему научному сотруднику Института
законодательства РК Айымбетову Мәди Айтбенбетовичу – 70 лет**

**70 years to the Honored Worker of Culture of Kazakhstan, leading
researcher of the Legislation Institute of the Republic of Kazakhstan Madi Aiymbetov**

Қазақстан Республикасы Заңнама институтының ұжымы Айымбетов Мәди Айтбенбетұлын мерейлі тойымен шын жүректен құттықтайды.

Журналистика саласы мен жазушылықты қатар ала жүріп, Мәди Айтбенбетұлының Қазақстан Республикасының Парламентінде 20 жыл аянбай еңбек етіп, өжет мінез бен өткір ойының бір ұшқыны арқасында сіңірген еңбегі орасан зор. Ол бірнеше кітаптың, ғылыми еңбектердің, аудармалардың авторы, сондай-ақ ғылым саласында өзіндік ерекше орны бар қайталанбас тұлға.

Айымбетов Мәди Айтбенбетұлының ұлттық заңнама мен терминдердің үйлесім қалыптасуына, ғылыми тұрғыдан нақтыланып, практика жүзінде орындалуына қосқан еңбегі зор. Ақыл-ойдың, табандылық пен талапшылдық мінездің арқасында лайықты құрметке және беделге ие. Өзіне жүктелген міндетті кәсіби шеберлікпен атқарып, әріптестерінің ықылас-ілтисатына бөленуде. Қаламынан туған шығармалары қазақтың болмысын, адам жанының, небір иірімдерін және шынайы өмірді бейнелейді. Мәди Айтбенбетұлының кәсіби шеберлігі мен жоғары білімі, адамгершілігі оның әріптестер арасында құрметке бөленіп, абырой мен атақты иеленуіне септігін тигізді.

Мол тәжірибесі және алға қойған міндеттерді шығармашылық тұрғыдан шешу сияқты қасиеттері ұзақ жылдар бойы Мәди Айтбенбетұлының жауапты қызметте табысты еңбек етуіне мүмкіндік беріп келеді.

**ҚР Мәдениет қайраткері, жазушы, журналист
Мәди Айтбенбетұлы Айымбетовті мерейтойымен құттықтап,
зор денсаулық, бақыт, отбасына бақ-береке, өмірінің әр күніне сәттілік,
шығармашылықтың идеялар, жемісті жұмыс тілейміз!**



ҚР Мәдениет қайраткері, Еңбек ардагері, ҚР Заңнама институтының жетекші ғылыми қызметкері Сафуани Есенқұл Сафуанұлы 70 жаста

Деятелю культуры РК, Ветерану труда, ведущему научному сотруднику Института законодательства РК Сафуани Есенқул Сафуанұлы – 70 лет

70 years to the Honored Worker of Culture of Kazakhstan, veteran of labour, leading researcher of the Institute Legislation of the Republic of Kazakhstan Safuanı Yessenkul

Қазақстан Республикасы Заңнама институтының ұжымы Есенқұл Сафуанұлы Сафуаниді айтулы мерейтойымен шын жүректен құттықтайды.

Бірнеше алғысхат, төсбелгілер, медальдардың иегері Есенқұл Сафуанұлының Елбасының тіл саясатына қатысты бастамаларын жүзеге асыруда қосқан үлесін ерекше атап өтуге болады. Мемлекеттік тіліміздің қолданысында, халықаралық терминдердің қазақ тілінде бейімделуінде, аударма мәселелеріндегі кемшіліктерді болдырмауда, заң мәтіндерін теңтүпнұсқалыққа келтіруде айрықша орны бар тұлға Есенқұл Сафуанұлы жоғары іскерлік қабілетін көрсете білді. Мемлекеттік тілдегі заңнаманың, оның ішінде заң техникасының сапасын арттыруда ҚР Парламентіндегі, ҚР Заңнама институтындағы елеулі еңбегі әрдайым құқық саласында үлкен әріппен жазылып қалмақ. Қашан да жоғары кәсіби шеберлігін көрсетіп, үлкен міндеттерді жауапкершілікпен атқарып, жастарды тәрбиелеуге өз үлесін қосуда.

Қазақстан Республикасының мемлекеттік тілі – ана тілімізді дәріптеуде жазған тың еңбектері, көптеген көкейкесті мақалалары әрқашан ел назарындағы өз құндылығын жоғалтпайтын дүниелер.

Есенқұл Сафуанұлының мол тәжірибелігі мен кәсіби біліктілігі ғана емес, қарапайымдылығы, достары мен әріптестеріне деген сергек көңілі, сөзі мен ісіндегі жауапкершілігі, адами қатынастардағы шынайылығы үшін ерекше құрметке ие. Көп ұлтты Отанымыздың игілігі үшін күш-қуаты таусылмай еңбек етіп келе жатқан Есенқұл Сафуанұлының тәлім-тәрбие беру, өсиет, ұстаздық ақылы мен жанашырлық қасиеттерінен алар үлгі-өнегеміз мол.

Алдағы уақытта ҚР Мәдениет қайраткері, еңбек ардагері Есенқұл Сафуанұлына зор денсаулық, сарқылмас күш-қуат, ұзақ өмір, отбасына бақ-береке, егеменді еліміздің өсіп өркендеуіне бағытталған қызметіне толағай табыстар тілейміз!

Личности о Свободе и Независимости

«Независимость - это великое единство нашего народа, его уникальной истории, культуры, государственного языка, уважения к этническим языкам всех казахстанцев».
(Н. Назарбаев, Президент Республики Казахстан. Источник: inform.kz)

«Только то общество, в котором народ пользуется верховной властью, есть истинное вместилище свободы»
Марк Туллий Цицерон (Древнеримский политический деятель, оратор и философ)

«Сколько бы ни было родов государственного строя, для науки существует только один — таким всегда было и всегда останется свободное государство»
Фрэнсис Бэкон (Английский философ, историк, политик XVII в.)

«Почему свобода является такой редкостью?
Потому что она величайшее из благ»
Вольтер (Французский философ-просветитель XVIII в.)

«Самое великое из всех благ, — по крайней мере то, без которого нельзя пользоваться другими, — это независимость».
Уильям Годвин (Английский политический философ и романист XVIII-XIX вв.)

«Республика без добродетели и геройской любви к отечеству есть неодоушевленный труд»
Карамзин Н. М. (Русский историк и литератор XVIII-XIX вв.)

«Демократия и государственный суверенитет должны быть вместе. Но одно не должно подавлять другое»
Дмитрий Медведев (третий Президент Российской Федерации)

«Настоящая личная свобода невозможна без экономической безопасности и независимости»
Франклин Рузвельт (32-й президент США)

«Казахстан может служить примером мирного сосуществования различных наций. Можно рассматривать многообразие как благословение, а не как бич. Благодаря вам, различные этнические, культурные, религиозные и профессиональные группы, которые составляют эту великую нацию, могут участвовать в принятии тех решений, которые влияют на их жизнь. Это жизненно важно».
Кофи Аннан (7-й Генеральный секретарь Организации Объединённых Наций)

«Молюсь о Казахстане и его жителях с тем, чтобы эта великая страна в разнообразии своих этнических, культурных и религиозных компонентов развивалась в духе справедливости, солидарности и мира. Казахский народ! На тебя возложена ценная миссия — созидать страну в знак истинного прогресса».
Иоанн-Павел II (Папа Римский)

