



**№4 (62)  
2020**

**Құрылтайшы және баспагер:**  
«Қазақстан Республикасының  
Заңнама және құқықтық  
ақпарат институты» ШЖҚ РМҚ  
**2006 жылдан бастап шығады**  
Журналдың материалдары  
[www.zqai.kz](http://www.zqai.kz)

сайтында орналастырылған  
Заң ғылымдары бойынша диссертациялардың  
негізгі ғылыми нәтижелерін жариялауға  
арналған баслымдар тізіліміне енгізілген  
(ҚР БҒМ БҒСБК 30.05.2013 ж.  
№894 бұйрығы)

**Редакциялық кеңес құрамы**

**Сәрсеков Р.Қ.** (Нұр-Сұлтан, Қазақстан) –  
(*төраға*)  
**Абайділдинов Е.М.** – з.ғ.д. (Нұр-Сұлтан,  
Қазақстан)  
**Абызов Р.М.** – з.ғ.д. (Мәскеу, Ресей)  
**Бельих В.С.** – з.ғ.д. (Екатеринбург, Ресей)  
**Губин Е.П.** – з.ғ.д. (Мәскеу, Ресей)  
**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. (Нұр-Сұлтан,  
Қазақстан)  
**Малиновский В.А.** – з.ғ.д. (Нұр-Сұлтан,  
Қазақстан)  
**Унзила Шапақ** – з.ғ.д. (Нұр-Сұлтан,  
Қазақстан)

**Бас редактор**

**Дүйсенов Е.А.** – з.ғ.к.

**Редакциялық алқа құрамы**

**Азер Алиев** – PhD (Киль, Германия)  
**Айымбетов М.А.** – ҚР еңбек сіңірген  
мәдениет қайраткері (Нұр-Сұлтан,  
Қазақстан)  
**Байниязова З.С.** – з.ғ.к. (Саратов, Ресей)  
**Казбаева Ә.Ғ.** – з.ғ.к. (Нұр-Сұлтан,  
Қазақстан)  
**Казиев З.Ғ.** – з.ғ.к. (Нұр-Сұлтан, Қазақстан)  
**Қайырбаева Л.К.** – PhD (Нұр-Сұлтан,  
Қазақстан)  
**Киязова А.Ж.** – (Нұр-Сұлтан, Қазақстан)  
**Коныс В.Т.** – з.ғ.к. (Нұр-Сұлтан, Қазақстан)  
**Құлжабаева Ж.О.** – з.ғ.к. (Нұр-Сұлтан,  
Қазақстан)  
**Нұрғазинов Б.Қ.** – з.ғ.к. (Нұр-Сұлтан,  
Қазақстан)  
**Нұрмағамбетов Р.Ғ.** – PhD (Челябинск,  
Ресей)  
**Примашев Н.М.** – з.ғ.к. (Нұр-Сұлтан,  
Қазақстан)  
**Рахымбердин К.Х.** – з.ғ.д. (Өскемен,  
Қазақстан)  
**Тегізбекова Ж.Ч.** – з.ғ.к. (Бишкек, Қыргызстан)

**Журнал редакциясы**

Джамбуршин К.А.  
Колтубаева Г.Б.  
Ерлешева Д.Т.  
Жұмагелдина Б.Ж.  
Байленова А.Қ.  
тел.: 8 (7172) 26-61-29

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

**Мекен-жайы:**

Қазақстан Республикасы, 010000,  
Нұр-Сұлтан қ., Д. Қонаев к., 12/1  
«Сулы-жасыл желекжол» БО  
тел.: 8 (7172) 57-03-42

[www.zqai.kz](http://www.zqai.kz)

E-mail: [instzak-kz@mail.ru](mailto:instzak-kz@mail.ru)  
[institutzakonodatelstva@gmail.com](mailto:institutzakonodatelstva@gmail.com)

## Qazaqstan Respýblıkasy Zańnama jáne quyqytyq aqparat institýtynyń

# JARSHYSY

## gylymi-quyqytyq jýrnal

### Редакция бағанасы

### Конституциялық және әкімшілік құқық

- Р.Қ. СӘРПЕКОВ** Құқықтық кеңістікті цифрландыру.....12  
**Л.Т. ЖАНҰЗАҚОВА, Б.Қ. НҰРҒАЗИНОВ, А.А. КАРАЕВ** Парламенттің заң шығару функциясы: нысаналы құзыреттілігінің кейбір мәселелері.....25  
**С.К. ИДРЫШЕВА** Қазақстан Республикасының заңнамалық актілерінде мемлекеттік тілді қолдану саласындағы конституциялық заңдылықтың жай-күйі.....35  
**С.К. УКИН, Н. САУЛЕН** Қазақстан Республикасында нормативтік құқықтық актілердің күшіне енуіне және қолданысқа енгізілуіне заңдық талдаудың кейбір мәселелері.....42  
**Б.А. ҚАЛЫМЫРЗАЕВ, Қ.Т. БИТЕМИРОВ, Б. НАҚЫПОВ** Қазақстан Республикасының ұлттық қауіпсіздігі тұрғысынан діни экстремизмнің өзектілігін зерделеу мәселесі (Қазақстан Республикасының Терроризмге қарсы орталығы қызметі шеңберінде).....48

### Азаматтық және азаматтық-процестік құқық

- Е.В. ГОРЯЧЕВА** Заңды тұлғалар туралы заңнаманы қолданудың кейбір мәселелері.....61  
**С.А. ӘКІМБЕКОВА, М.Ж. БЕКТҰРҒАНОВ** Қазақстан Республикасы Жоғарғы соты жанындағы халықаралық кеңес және оның азаматтық процестегі рөлі.....66  
**Б.Ө. АЛТЫНБАСОВ** Мемлекеттік университеттердің азаматтық құқықтық мәртебесінің реформасы: теориялық және практикалық мәселелер.....73

### Қылмыстық құқық және қылмыстық процесс

- Д.А. ФИНК, А.В. ПИПТЮК** Адвокаттың сотқа дейінгі тергеу сатысында дәлелдеуге қатысуы (Қазақстан Республикасы мен Ресей Федерациясының материалдары бойынша).....82  
**К.Х. РАХИМБЕРДИН, Ю.Р. ГЕТА** Қазақстандағы пробация: қазіргі кезеңдегі қалыптасу мен дамудың бірегей тәжірибесі.....91  
**Н.Ж. АҒЫБАЕВ, Н.Қ. ИМАНҒАЛИЕВ** Пенитенциялық жүйеде азаптауларды тергеу кезінде дәлелдемелерді процестік бекітудің кейбір мәселелері.....96

### Халықаралық құқық және салыстырмалы құқықтану

- Е.М. АБАЙДІЛДИНОВ, А.Е. ӘБДРАЙЫМОВА** Қазақстанның жаңа экономикалық бағытының маңызды құрамдасы ретінде адамның жеткілікті дәрежеде тамақтану құқығын қамтамасыз ету.....104  
**Д.Б. АБДИЛЬДИНА, М.Ж. КУЛИКПАЕВА** Қазіргі әлемдегі цифрлық кеңістіктегі сөз бостандығының кейбір аспектілері туралы.....112  
**Т.В. ГАШНИКОВА** Беларусь Республикасының және Еуразиялық экономикалық одаққа мүше басқа да мемлекеттердің заңнамасы бойынша экологиялық нормалау шектері туралы.....118  
**Э.С. АБДРАХМАНОВА** Халықаралық азаматтық процестік құқықтың заңнама жүйесіндегі орны мен рөлі.....125

**Құқықтық мониторинг**

<b>С.И. КЛИМКИН, Ә.Ғ. ҚАЗБАЕВА</b> Қазақстан Республикасының Ұлттық кәсіпкерлер палатасы туралы заңнаманың тиімділігін қоғамдық мониторингті іске асыру аясында талдау.....	132
<b>А.Ө. ҚАЛИЕВА</b> Заңдардың тиімділігін заңнама сапасын арттыру құралы ретінде талдау.....	142

**Мемлекеттік тілдегі заңшығармашылық практикасынан**

<b>Г.К. АҚЫЛБЕКОВА</b> Қазақ және орыс тілдеріндегі заң мәтіндерінің теңтүпнұсқалығын қамтамасыз ету мәселесі туралы.....	150
<b>Н.А. ХАМЗИНА</b> Заң шығармашылығындағы кейбір оң беталыстар.....	156

**Ғылыми өмір хроникасы**

«Қазақстан Республикасының конституциясы – қоғам мен мемлекетті әлеуметтік жаңғыртудың іргелі негізі» online-халықаралық ғылыми-практикалық конференция туралы ақпараттық хабарлама, Нұр-Сұлтан қ., 2020 жылғы 26 тамыз.....	160
--	-----

Қазақстан Республикасы Конституциясының 25 жылдығына арналған «Қазақстан Республикасында Қоғамдық сананы жаңғырту аясында мемлекеттік қызметшілердің кәсіби құқықтық мәдениетін қалыптастыру және нығайту» тақырыбындағы халықаралық ғылыми-практикалық конференция туралы ақпараттық хабарлама, Нұр-Сұлтан қ., 2020 жылғы 1-2 қыркүйек.....	166
--	-----

Қазақстан Республикасының Заңнама және құқықтық ақпарат институтында өткізілген көрмелер туралы ақпараттық хабарлама, Нұр-Сұлтан қ., 2020 жыл.....	170
--	-----

**«Жаршынын» архивтік беттері**

<b>Ғ.С. САПАРҒАЛИЕВ</b> Қазақстан Республикасындағы жергілікті өзін-өзі басқару туралы кейбір пікірлер (ҚР ЗИ Жаршысы №1-2006 ж. - 5-8 бб.).....	173
--	-----

<b>Д.Б. ТЕБАЕВ</b> Академик Ғ.Сапарғалиевтің Қазақстан Республикасындағы жергілікті өзін-өзі басқару туралы ғылыми жарияланымына қайта оралғанда.....	177
---	-----

**Есімнама**

Заң ғылымдарының кандидаты, доцент Ж.О. Құлжабаеваның мерейтойына орай.....	180
---	-----

**Библиография**

Р.С. Бевзенконың «Введение в российское право недвижимости». Вып. 2: «Принцип единства судьбы прав на земельный участок и на строения на нем» атты кітабына рецензия – М.: М-Логос, 2020. — 99 б.....	181
---	-----

<b>Даналық ойлар</b> .....	182
----------------------------	-----



**№4 (62)  
2020**

**Учредитель и издатель:**

РГП на ПХВ «Институт законодательства и правовой информации Республики Казахстан»

**Издается с 2006 года**

Все материалы журнала размещаются на сайте [www.zqai.kz](http://www.zqai.kz)

Включен в перечень изданий для публикации основных научных результатов диссертаций по юридическим наукам (Приказ ККСОН МОН РК №894 от 30.05.2013 г.)

**Состав Редакционного совета**

**Сарпиев Р.К.** (Нур-Султан, Казахстан) – (председатель)  
**Абайдельдинов Е.М.** – д.ю.н. (Нур-Султан, 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)  
**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. (Нур-Султан, Казахстан)  
**Малиновский В.А.** – д.ю.н. (Нур-Султан, Казахстан)  
**Унзила Шапак** – д.ю.н. (Нур-Султан, Казахстан)

**Главный редактор**

**Дюсенов Е.А.** – к.ю.н.

**Состав Редакционной коллегии**

**Азер Алиев** – PhD (Киль, Германия)  
**Айымбетов М.А.** – заслуженный деятель культуры РК (Нур-Султан, Казахстан)  
**Байниязова З.С.** – к.ю.н. (Саратов, Россия)  
**Казбаева А.Г.** – к.ю.н. (Нур-Султан, Казахстан)  
**Казиев З.Г.** – к.ю.н. (Нур-Султан, Казахстан)  
**Каирбаева Л.К.** – PhD (Нур-Султан, Казахстан)  
**Князова А.Ж.** – (Нур-Султан, Казахстан)  
**Конусова В.Т.** – к.ю.н. (Нур-Султан, Казахстан)  
**Кулжабаева Ж.О.** – к.ю.н. (Нур-Султан, Казахстан)  
**Нургазинов Б.К.** – к.ю.н. (Нур-Султан, Казахстан)  
**Нурмагамбетов Р.Г.** – PhD (Челябинск, Россия)  
**Примашев Н.М.** – к.ю.н. (Нур-Султан, Казахстан)  
**Рахимбердин К.Х.** – д.ю.н. (Усть-Каменогорск, Казахстан)  
**Тегизбекова Ж.Ч.** – к.ю.н. (Бишкек, Кыргызстан)

**Редакция журнала**

Джамбуршин К.А.

Колтубаева Г.Б.

Ердешева Д.Т.

Жумагелдина Б.Ж.

Байленова А.К.

тел.: 8 (7172) 26-61-29

Свидетельство о постановке

на учет СМИ № 17761-Ж

от 25.06.2019 г. Комитета информации

Министерства информации и коммуникаций

Республики Казахстан

(Первичная постановка на учет

№6592-Ж, 07.09.2005 г.)

**Адрес:**

Республика Казахстан, 010000,

г. Нур-Султан, ул. Д. Конаева, 12/1

БЦ «На Водно-зеленом бульваре»

тел.: 8(7172)57-03-42

[www.zqai.kz](http://www.zqai.kz)

E-mail: [instzak-kz@mail.ru](mailto:instzak-kz@mail.ru)

[institutzakonodatelstva@gmail.com](mailto:institutzakonodatelstva@gmail.com)

# ВЕСТНИК

## Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан

### научно-правовой журнал

**Колонка редакции**..... 8

**Конституционное и административное право**

**Р.К. САРПИЕВ** Цифровизация правового пространства..... 12  
**Л.Т. ЖАНУЗАКОВА, Б.К. НУРГАЗИНОВ, А.А. КАРАЕВ** Законодательная функция парламента: некоторые вопросы предметной компетенции..... 25

**С.К. ИДРЫШЕВА** Состояние конституционной законности в сфере применения государственного языка в законодательных актах Республики Казахстан..... 35

**С.К. УКИН, Н. СӘУЛЕН** Некоторые вопросы юридического анализа вступления в силу и вступления в действие нормативных правовых актов в Республике Казахстан..... 42

**Б.А. ҚАЛМУРЗАЕВ, Қ.Т. БИТЕМИРОВ, Б. НАКИПОВ** К вопросу об актуальности изучения религиозного экстремизма в контексте национальной безопасности Республики Казахстан (в рамках Антитеррористического центра Республики Казахстан)..... 48

**Гражданское и гражданско-процессуальное право**

**Е.В. ГОРЯЧЕВА** Некоторые проблемы применения законодательства о юридических лицах..... 61

**С.А. АКИМБЕКОВА, М.Ж. БЕКТУРГАНОВ** Международный совет при Верховном Суде Республики Казахстан и его роль в гражданском процессе..... 66

**Б.О. АЛТЫНБАСОВ** Реформы гражданско-правового статуса государственных университетов: теоретические и практические вопросы..... 73

**Уголовное право и уголовный процесс**

**Д.А. ФИНК, А.В. ПИПТЮК** Участие адвоката в доказывании на стадии досудебного расследования (по материалам Республики Казахстан и Российской Федерации)..... 82

**К.Х. РАХИМБЕРДИН, Ю.Р. ГЕТА** Пробация в Казахстане: уникальный опыт становления и развития на современном этапе..... 91

**Н.Ж. АГИБАЕВ, Н.К. ИМАНГАЛИЕВ** Некоторые вопросы процессуального закрепления доказательств при расследовании пыток в пенитенциарной системе..... 96

**Международное право и сравнительное правоведение**

**Е.М. АБАЙДЕЛЬДИНОВ, А.Е. АБДИРАЙЫМОВА** Обеспечение прав человека на достаточное питание как важнейшая составляющая нового экономического курса Казахстана..... 104

**Д.Б. АБДИЛДИНА, М.Ж. КУЛИКПАЕВА** О некоторых аспектах свободы слова в цифровом пространстве в современном мире..... 112

**Т.В. ГАШНИКОВА** О пределах экологического нормирования по законодательству Республики Беларусь и других государств-членов Евразийского экономического союза..... 118

**Э.С. АБДРАХМАНОВА** Место и роль международного гражданско-процессуального права в системе законодательства..... 125

<b>Правовой мониторинг</b>	
<b>С.И. КЛИМКИН, А.Г. КАЗБАЕВА</b> Анализ эффективности законодательства Республики Казахстан о Национальной палате предпринимателей в свете реализации общественного мониторинга.....	132
<b>А.У. КАЛИЕВА</b> Анализ эффективности законов как инструмент повышения качества законодательства.....	142
<b>Из практики законотворчества на государственном языке</b>	
<b>Г.К. АКЫЛБЕКОВА</b> Об обеспечении аутентичности текстов законов на казахском и русском языках.....	150
<b>Н.А. ХАМЗИНА</b> Некоторые положительные тенденции в законотворчестве.....	156
<b>Хроника научной жизни</b>	
Информационное сообщение об online-международной научно-практической конференции «Конституция Республики Казахстан – фундаментальная основа социальной модернизации общества и государства», г. Нур-Султан, 26 августа 2020 года.....	162
Информационное сообщение омеждународной научно-практической конференции «Формирование и укрепление в Республике Казахстан профессиональной правовой культуры государственных служащих в свете модернизации общественного сознания», посвященной 25-летию Конституции Республики Казахстан, г. Нур-Султан, 1-2 сентября 2020 года.....	167
Информационное сообщение о выставках, проведенных в Институте законодательства и правовой информации Республики Казахстан, г. Нур-Султан, 2020 год.....	171
<b>Архивные страницы «Вестника»</b>	
<b>Г.С. САПАРГАЛИЕВ</b> Некоторые соображения о местном самоуправлении в Республике Казахстан (статья в Вестнике ИЗ РК №1-2006 г. - С. 5-8).....	173
<b>Д.Б. ТЕБАЕВ</b> Возвращаясь к научной публикации академика Г. Сапаргалиева о местном самоуправлении в Республике Казахстан.....	177
<b>Персоналии</b>	
К юбилею кандидата юридических наук, доцента Кулжабаевой Ж.О.....	180
<b>Библиография</b>	
Рецензия на книгу Бевзенко Р.С. Введение в российское право недвижимости. Вып. 2: Принцип единства судьбы прав на земельный участок и на строения на нем. - Москва: М-Логос, 2020. — 99 с.....	181
<b>Мудрые мысли</b> .....	182





№4 (62)

2020

**Founder and publisher:**  
RSE on the REM «Institute  
of Legislation and Legal information  
of the Republic of Kazakhstan»

**Published since 2006**

All journal materials are placed  
on the website  
[www.zqai.kz](http://www.zqai.kz)

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

**Editorial Council members**

**Sarpekov R.K.** (Nur-Sultan, Kazakhstan) –  
(Chairman)

**Abaydeldinov E.M.** – d.j.s. (Nur-Sultan,  
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)

**Melnik R.S.** – d.j.s. (Kiev, Ukraine)

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

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

**Rahmetov S.M.** – d.j.s. (Nur-Sultan, Kazakh-  
stan)

**Malinovski V.A.** – d.j.s. (Nur-Sultan, Kazakh-  
stan)

**Unzila Shapak** – d.j.s. (Nur-Sultan, Kazakhstan)  
Chief Editor

**Dyussenov Ye.A.** – c.j.s.

**Editorial Board members**

**Azer Aliyev** – PhD (Kiel, Germany)

**Aiyembetov M.A.** – Honored Worker of Culture  
of Kazakhstan, (Nur-Sultan, Kazakhstan)

**Bainiyazova Z.S.** – c.j.s. (Saratov, Russian)

**Kazbayeva A.G.** – c.j.s. (Nur-Sultan, Kazakh-  
stan)

**Kaziyev Z.G.** – c.j.s. (Nur-Sultan, Kazakhstan)

**Kairbaeva L.K.** – PhD (Nur-Sultan, Kazakh-  
stan)

**Kiyazova A.Zh.** – (Nur-Sultan, Kazakhstan)

**Konusova V.T.** – c.j.s. (Nur-Sultan, Kazakhstan)

**Kulzhabayeva Zh.O.** – c.j.s. (Nur-Sultan,  
Kazakhstan)

**Nurgazinov B.K.** – c.j.s. (Nur-Sultan, Kazakh-  
stan)

**Nurmagambetov R.G.** – PhD

(Chelyabinsk, Russian)

**Primashev N.M.** – c.j.s. (Nur-Sultan, Kazakh-  
stan)

**Rakhimberdin K.H.** – d.j.s. (Ust-Kamenogorsk,  
Kazakhstan)

**Tegizbekova Zh.Ch.** – c.j.s. (Bishkek, Kyr-  
gystan)

**The editorial staff**

Dzhamburshin K.A.

Koltubayeva G.B.

Yerdesheva D.T.

Zhumageldina B.Zh.

Bailenova A.K.

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

The certificate of registration of mass media

№17761-G from 25.06.2019 from

the Information Committee of the Ministry

of Information and Communications

of the Republic of Kazakhstan

(Number and date of primary registration №6592-

Zh.07.09.2005.)

**Address:**

The Republic of Kazakhstan,

010000, Nur-Sultan, D. Konaev str., 12/1

BC «On the water-green boulevard»

tel.: 8(7172) 57-03-42

[www.zqai.kz](http://www.zqai.kz)

e-mail: [instzak-kz@mail.ru](mailto:instzak-kz@mail.ru)

[institutzakonodatelstva@gmail.com](mailto:institutzakonodatelstva@gmail.com)

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

**JARSHYSY**

scientific and legal journal

**Editorial**.....10

**Constitutional and Administrative Law**

**R.K. SARPEKOV** Digitalization of the legal space.....12

**L.T. ZHANUZAKOVA B.K. NURGAZINOV, A.A. KARAEV**  
Legislative function of the parliament: some of the issues of substantive  
competence.....25

**S.K. IDRYSHEVA** State of constitutional legality in the sphere of state  
language application in the legislative acts of the Republic of Kazakhstan.....35

**S.K. UKIN, N. SAULEN** Some questions a legal analysis of the entry  
into force and enactment of regulatory legal acts in the Republic of Kazakhstan.....42

**B.A.KALMYRZAEV, K.T. BITEMIROV, B. NAKIPOV** On the  
relevance of studying religious extremism in the context of national security  
of the Republic of Kazakhstan (within the framework of the Anti-terrorist  
center of the Republic of Kazakhstan).....48

**Civil and Civil Procedure Law**

**Y.V. GORYACHEVA** Some problems in applying the law on legal  
entities.....61

**S.A. AKIMBEKOVA, M.ZH. BEKTURGANOV** International council  
of the Supreme court of the Republic of Kazakhstan and its role in civil  
proceedings.....66

**B.O. ALTYNBASSOV** Reforms of the civil legal status of public  
universities: theoretical and practical issues.....73

**Criminal law and Criminal procedure**

**D.A. FINK, A.V. PEPTYUK** Participation of a lawyer in evidence at  
the pretrial investigation stage (based on the materials of the Republic of  
Kazakhstan and the Russian Federation).....82

**K.KH. RAKHIMBERDIN, J.R. GETA** Probation in Kazakhstan:  
unique experience of formation and development at the present stage.....91

**N.ZH. AGIBAYEV, N.K. IMANGALIEV** Some issues of procedural  
consolidation of evidence in the investigation of torture in the penitentiary  
system.....96

**International law and Comparative law**

**Y.A. ABAIDELDINOV, A.Y. ABDIRAIYMOVA** Ensuring the human  
right to adequate food as an essential part of Kazakhstan's new economic  
course.....104

**D.B. ABDILDINA, M.ZH. KULIKPAEVA** Some aspects of freedom  
of speech within digital space in the modern world.....112

**T.V. GASHNIKOVA** On the framework of environmental normalization  
under the legislation of the Republic of Belarus and other member states of  
the Eurasian economic union.....118

**E.S. ABDRAKHMANOVA** The place and role of International civil  
procedure law in the legal system.....125

## CONTENT

### Legal monitoring

S.I. KLIMKIN, A.G. KAZBAYEVA Analysis of the effectiveness of legislation of the Republic of Kazakhstan on National chamber of entrepreneurs in the light of implementation of public monitoring.....	132
A.U. KALIEVA Analysis of the effectiveness of laws as a tool to improve the quality of legislation.....	142

### From the lawmaking practice in the official language

G.K. AKYLBEKOVA On ensuring the authenticity of the law texts in kazakh and russian languages.....	150
N.A. KHAMZINA Some positive trends in law-making.....	156

### The Chronicle of Scientific Life

Informational note about online-international scientific and practical conference «The Constitution of the Republic of Kazakhstan is the fundamental basis for the social modernization of society and the state», Nur-Sultan, August 26, 2020.....	164
Information note on the international scientific and practical conference «Formation and strengthening in the Republic of Kazakhstan of the professional legal culture of civil servants in the light of the modernization of public consciousness», dedicated to the 25th anniversary of the Constitution of the Republic of Kazakhstan, Nur-Sultan, September 1-2, 2020.....	168
Informational note about exhibitions held at the Institute of legislation and legal information of the Republic of Kazakhstan city of Nursultan, 2020.....	170

### The archive pages of the«Bulletin»

G. SAPARGALIYEV «Some considerations on local self-government in the Republic of Kazakhstan» (article in the Bulletin of the IL RK No. 1-2006 - P. 5-8).....	173
D.B. TEBAYEV Returning to academician G. Sapargaliyev's scientific publication on self-government in the Republic of Kazakhstan.....	177

### Personalities

For the anniversary of the candidate of legal Sciences, associate Professor Zh.O. Kulzhabaeva.....	180
--	-----

### Bibliography

Review of the book Bevzenko R.S. Introduction to Russian real estate law. 2: the principle of unity of the fate of rights to land and buildings on it. - Moscow: M-Logos, 2020. - 99 p.....	181
---	-----

### Wise thoughts

.....	182
-------	-----

## Құрметті оқырмандар!

Сіздердің назарларыңызға ұсынылатын журналдың кезекті нөмірінде қазіргі заманғы құқықтың түрлі салаларындағы ең өзекті мәселелерді қарастыратын мақалалардың кең спектрі қамтылған. Авторлардың ғылыми зерттеулерінің нәтижелері ұлттық заңнама мен құқық қолдану практикасын жетілдіруге бағытталған, заң ғылымының негізгі салаларында теориялық және практикалық маңызға ие.

Қоғам өмірінің барлық салаларын «цифрландыру» процесі құқықты жаңғыртуды талап етеді. «Конституциялық және әкімшілік құқық» бөлімін ашатын Қазақстан Республикасының Заңнама және құқықтық ақпарат институты директоры Р.Қ. Сәрпековтің «Құқықтық кеңістікті цифрландыру» атты ғылыми мақаласы ақпараттық технологиялар саласында туындайтын проблемаларды көтереді және адамның конституциялық құқықтары мен бостандықтарына қатысты осы саланы құқықтық реттеу тетігін жасау арқылы шешу жолдарын ұсынады.

Авторлар ұжымы: заң ғылымдарының докторы, профессор Л.Т. Жанұзақова, заң ғылымдарының кандидаты Б.Қ. Нұрғазин, заң ғылымдарының кандидаты А.А. Қараев «Парламенттің заң шығару функциясы: нысаналы құзыреттілігінің кейбір мәселелері» атты мақаласында Парламенттің нормашығармашылық қызметінің жекелеген аспектілерін талдап, жүргізілген зерттеу негізінде тұжырымдар жасап шығарды.

Осы бөлімде заң ғылымдарының докторы, профессор С.Қ. Идрышеваның «Қазақстан Республикасының заңнамалық актілерінде мемлекеттік тілді қолдану саласындағы конституциялық заңдылықтың жай-күйі» атты ғылыми жарияланым да өз жалғасын тапты. Автор заң мәтіндерінің мемлекеттік және орыс тілдеріндегі теңтүпнұсқалылық талаптарының бұзылуына әкеп соғатын себептерді талдау негізінде осы саладағы конституциялық заңдылықты нығайту жөнінде белгілі бір шараларды ұсынады.

Заң шығару қызметін жетілдіру мәселелерін өзінің «Қазақстан Республикасында нормативтік құқықтық актілердің күшіне енуі мен қолданысқа енгізілуін талдаудың кейбір мәселелері» атты мақаласында заң ғылымдарының кандидаты, доцент С.К. Укин және PhD докторы Н. Сәулен қозғайды.

Осы айдарда оқырмандар назарына Қожа Ахмет Яссауи атындағы Халықаралық қазақ-түрік университетінің өкілдері (Б.А. Қалмырзаев, Қ.Т. Битеміров, Б. Нақипов) Қазақстан Республикасының ұлттық қауіпсіздігі мәнмәтінінде діни экстремизмді оқып-зерделеудің маңыздылығы туралы зерттеу материалын ұсынды.

«Азаматтық құқық және процесс» бөлімінде заңды тұлғалар туралы заңнаманы қолданудың проблемалық аспектілері (Е.В. Горячева), Жоғарғы Сот жанындағы Халықаралық Кеңестің азаматтық процестегі рөлі (С.А. Әкімбекова), мемлекеттік университеттердің азаматтық-құқықтық мәртебесінің теориялық және практикалық мәселелері (Б.О. Алтынбасов) көрсетілген.

Қылмыстық процестің теориясы мен практикасы мәселелері «Адвокаттың сотқа дейінгі тергеу сатысында дәлелдеуге қатысуы (Қазақстан Республикасы мен Ресей Федерациясының материалдары бойынша)» тақырыбында бірлескен авторлықта жазылған (Д.А. Финк және А.В. Пиптюк) ғылыми материалда көрініс тапқан. Еліміздің құқық қорғау жүйесін жаңғырту және пробаця институтын одан әрі дамыту мәнмәтінінде «Қазақстандағы пробаця: қазіргі кезеңдегі қалыптасу мен дамудың бірегей тәжірибесі» ғылыми жарияланым (К.Х. Рахимбердин, Ю.Р. Гета) осы мәселе бойынша көрші елдердің оң тәжірибесін зерделеуге және өзімізге алып қолдануға мүмкіндік береді. Көрсетілген материалдар ғалымдар, сол сияқты практикалық қызметкерлер үшін қызығушылық тудыруы, сондай-ақ Қазақстан Республикасы мен Ресей Федерациясының тиісті құрылымдарының өзара іс-әрекетін жақсартуға ықпал етуі мүмкін. Пенитенциарлық жүйенің кейбір мәселелері бойынша өз көзқарасын ҚР Бас прокуратурасы жанындағы Құқық қорғау органдары академиясының қызметкерлері, з.ғ.к., әділет кеңесшілері Н.Ж. Ағыбаев және Н.Қ. Иманғалиев білдірді.

Шетелдік оң тәжірибені зерделеуде «Халықаралық құқық және салыстырмалы құқықтану» айдарында Қазақстанның жаңа экономикалық бағыты аясында адамның жеткілікті тамақтануға құқықтарын қамтамасыз ету, (Е.М. Абайделдінов, А.Е. Әбдірайымова), қазіргі әлемде цифрлық кеңістіктегі сөз еркіндігі (Д.Б. Әбділдина, М.Ж. Қуликпаева), Беларусь Республикасының және Еуразиялық экономикалық одаққа басқа мүше мемлекеттердің заңнамасы бойынша экологиялық нормалау шегі (Т.В. Гашикова), халықаралық азаматтық іс жүргізу құқығының заңнама жүйесіндегі орны (Э. С. Абдрахманова) мәселелері қаралды.

Құқықтық мониторинг саласында қабылданатын заңдардың сапасын жақсарту бойынша Қазақстан Республикасы заңнамасының тиімділігін талдау туралы жұмыстар ұсынылды (С.И. Климкин, А.Ф. Қазбаева, А.У. Қалиева).



Заң мәтіндерінің қазақ және орыс тілдеріндегі теңтүпінұсқалылығын қамтамасыз ету (Г.К. Ақылбекова), мемлекеттік тілде заң шығармашылықтағы оң беталыстар туралы (Н.А. Хамзина) өз мақалаларында ҚР ЗҚАИ Лингвистика орталығының сарапшылары пайымдайды.

Журнал Қазақстан Республикасы Конституциясының 25-жылдығына арналған, Институт өткізген іс-шаралар туралы әртүрлі ақпаратты қамтиды.

Академик Ғ.С. Сапарғалиевтің «Қазақстан Республикасындағы жергілікті өзін-өзі басқару туралы кейбір ой-пікірлер» атты ғылыми жарияланымын «Жаршының» архивтік беттері бөлімінде ЗҚАИ ғылыми қызметкері Д. Тебаев қызықты түрде түсіндіреді.

ҚР ЗҚАИ ұжымы өзінің әріптесі, Институт директорының кеңесшісі, заң ғылымдарының кандидаты, доцент, халықаралық құқық саласындағы көрнекті ғалым, жоғары кәсіби сарапшы, «Жоғары оқу орнының үздік оқытушысы» атағының иегері, халықаралық құқық бойынша көптеген еңбектің авторы, заңгерлердің болашақ ұрпағын тәрбиелеудегі және нормошығармашылықтағы сараптамалық қызмет тәжірибесі баға жетпес Ж.О. Құлжабаеваны мерейтойымен шын жүректен құттықтайды («Есімнама» айдары).

Р.С. Бевзенконың «Введение в российское право недвижимости. Вып. 2: Принцип единства судьбы прав на земельный участок и на строения на нем» атты кітабына ҚР ЗҚАИ ғылыми қызметкері С.Ж. Абдрахманованың дайындаған рецензиясымен журналдың соңғы бөлімінде («Библиография») танысуға болады.

Барлық ниет білдірушілерді қызметтестікке және журнал беттерінде өз ғылыми мақалаларын және заң әдебиетінің жаңалықтарына рецензияларын жариялауға шақырамыз! Сіздің ұсыныстарыңыз бен ескертулеріңізге ризашылығымызды білдіреміз.

**«Қазақстан Республикасы Заңнама және құқықтық ақпарат институтының жаршысы» журналының редакциясы**

### **Уважаемые читатели!**

Представляем Вашему вниманию очередной номер журнала, содержащий широкий спектр статей, освещающих наиболее актуальные вопросы в различных отраслях современного права. Результаты научных исследований авторов направлены на совершенствование национального законодательства и правоприменительной практики, имеют теоретическое и практическое значение в ключевых областях юридической науки.

Процесс «цифровизации» всех сфер жизнедеятельности общества требует модернизации права. Открывающая раздел «Конституционное и административное право» научная статья директора Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан Сарпекова Р.К. «Цифровизация правового пространства» освещает проблемы, возникающие в сфере информационных технологий, и предлагает пути решения в создании механизма правового регулирования данной области касательно конституционных прав и свобод человека.

Коллективом авторов: д.ю.н., профессором Жанузаковой Л.Т., к.ю.н. Нургазиновым Б.К., к.ю.н. Каравевым А.А. подготовлена статья «Законодательная функция Парламента: некоторые вопросы предметной компетенции», в которой анализируются отдельные аспекты нормотворческой деятельности Парламента и на основе проведенного исследования формулируются выводы.

В данном разделе также нашла свое продолжение научная публикация д.ю.н., профессора Идрышевой С.К. «Состояние конституционной законности в сфере применения государственного языка в законодательных актах Республики Казахстан». Автором на основе анализа причин, влекущих нарушение требований аутентичности текстов законов на государственном и русском языках, предлагаются определенные меры по укреплению конституционной законности в данной области.

Вопросы совершенствования законодательной деятельности затрагивают в своей статье «Некоторые вопросы анализа вступления в силу и введения в действие нормативных правовых актов в Республике Казахстан» к.ю.н., доцент Укин С.К. и доктор PhD Саулен Н.

В этой же рубрике представители Международного казахско-турецкого университета имени Ходжа Ахмета Яссауи (Калмурзаев Б.А., Битемиров К.Т., Накипов Б.) представляют вниманию читателей материал исследования о важности изучения религиозного экстремизма в контексте национальной безопасности Республики Казахстан.

В разделе «Гражданское право и процесс» освещены проблемные аспекты применения законодательства о юридических лицах (Горячева Е.В.), роль Международного Совета при Верховном суде в гражданском процессе (Акимбекова С.А.), теоретические и практические во-

просы гражданско-правового статуса государственных университетов (Алтынбасов Б.О.).

Вопросы теории и практики уголовного процесса отражены в научном материале в соавторстве (Финк Д.А. и Пиптюк А.В.) на тему «Участие адвоката в доказывании на стадии досудебного расследования (по материалам Республики Казахстан и Российской Федерации)». В контексте модернизации правоохранительной системы страны и дальнейшего развития института пробации научная публикация «Пробация в Казахстане: уникальный опыт становления и развития на современном этапе» (Рахимбердин К.Х., Гета Ю.Р.) позволяет изучить и заимствовать положительный опыт соседних стран по данной проблематике. Указанные материалы могут представить интерес как для ученых, так и практических работников, а также способствовать улучшению взаимодействия соответствующих структур Республики Казахстан и Российской Федерации. Свою точку зрения по некоторым вопросам пенитенциарной системы высказывают сотрудники Академии правоохранительных органов при Генеральной прокуратуре РК, к.ю.н., советники юстиции Агибаев Н.Ж. и Имангалиев Н.К.

В плане изучения положительного зарубежного опыта в рубрике «Международное право и сравнительное правоведение» рассмотрены вопросы обеспечения прав человека на достаточное питание в свете нового экономического курса Казахстана (Абайдельдинов Е.М., Абдирайымова А.Е.), свободы слова в цифровом пространстве в современном мире (Абдильдина Д.Б., Куликпаева М.Ж.), пределов экологического нормирования по законодательству Республики Беларусь и других государств-членов Евразийского экономического союза (Гашикова Т.В.), места международного гражданского процессуального права в системе законодательства (Абдрахманова Э.С.).

В сфере правового мониторинга представлены работы о проведенном анализе эффективности законодательства Республики Казахстан по улучшению качества принимаемых законов (Климкин С.И., Казбаева А.Г., Калиева А.У.).

Об обеспечении аутентичности текстов законов на казахском и русском языках (Акылбекова Г.К.), о положительных тенденциях в законотворчестве на государственном языке (Хамзина Н.А.) рассуждают в своих статьях эксперты Центра лингвистики ИЗПИ РК.

Журнал содержит различную информацию о мероприятиях, посвященных 25-летию Конституции Республики Казахстан, проведенных Институтом.

Научную публикацию академика Г.С. Сапаргалиева «Некоторые соображения о местном самоуправлении в Республике Казахстан» в разделе Архивные страницы «Вестника» интересно интерпретирует научный сотрудник ИЗПИ Тебаев Д.

Коллектив ИЗПИ РК сердечно поздравляет с юбилеем коллегу, советника директора Института, кандидата юридических наук, доцента Кулжабаеву Ж.О., видного ученого, высокопрофессионального эксперта в сфере международного права, обладателя звания «Лучший преподаватель вуза», автора многих трудов по международному праву, чей опыт в воспитании будущего поколения юристов и экспертной деятельности в нормотворчестве бесценен (рубрика «Персоналии»).

С рецензией на книгу Р.С. Бевзенко «Введение в российское право недвижимости. Вып. 2: Принцип единства судьбы прав на земельный участок и на строения на нем», подготовленной научным сотрудником ИЗПИ РК С.Ж. Абдрахмановой, можно ознакомиться в завершающей части журнала («Библиография»).

Приглашаем всех желающих к сотрудничеству и опубликованию на страницах журнала своих научных статей и рецензий на новинки юридической литературы! Будем рады Вашим предложениям и замечаниям.

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



*Dear readers!*

*We are very pleased to present the next issue of the journal containing a wide range of articles covering the most pressing issues in various branches of modern law. The authors research results are aimed at improving national legislation and law enforcement practice, and have theoretical and practical significance in key areas of legal science.*

*The «digitalization» process of all spheres of society's life requires the modernization of law. The section «Constitutional and administrative law» opens with a scientific article by the Director of the Institute of legislation and legal information of the Republic of Kazakhstan R.K. Sarpekov «Digitalization of the legal space», which highlights arising problems in the field of information technology, and offers solutions to create a mechanism for legal regulation of this area regarding constitutional rights and freedoms.*

*A team of authors: Professor, Doctor of Juridical Science (S.J.D.) Zhanuzakova L.T., Candidate of Juridical Science (S.J.C.) Nurgazinov B.K., Candidate of Juridical Science (S.J.C.) Karaev A.A. prepared an article «Legislative function of the parliament: some of the issues of substantive competence», which analyzes certain aspects of Parliament legislative activity and made conclusions based on the research.*

*This section also continues with the scientific publication of Doctor of Juridical Science (S.J.D.), Professor Idrysheva S.K. «State of constitutional legality in the sphere of state language application in the legislative acts of the Republic of Kazakhstan». The author, based on the analysis of the reasons that lead to violation of the requirements of authenticity of law texts in the state and Russian languages, suggests certain measures to strengthen the constitutional legality in this area.*

*In article «Some questions a legal analysis of the entry into force and enactment of regulatory legal acts in the Republic of Kazakhstan», Ph.D., associate Professor Ukin S.K. and Ph. D. Saulen N. discuss the issues of improving legislative activity.*

*In the same category, Akhmet Yassawi International Kazakh-Turkish University representatives (Kalmurzaev B.A., Bitemirov K.T., Nakipov B.) present to readers the research material on the importance of studying religious extremism in the context of national security of the Republic of Kazakhstan.*

*The section «Civil law and process» suggests problematic aspects of the application of legislation on legal entities (Goryacheva E.V.), the role of the International Council under the Supreme court in civil proceedings (Akimbekova S.A.), theoretical and practical issues of the civil status of state universities (Alтынbasov B.O.).*

*Questions of the theory and practice of criminal procedure are reflected in the scientific material co-authored (Fink D.A. and Piptyuk A.V.) on the topic «Participation of a lawyer in evidence at the pretrial investigation stage» (based on the materials of the Republic of Kazakhstan and the Russian Federation). In the context of modernization of the country's law enforcement system and further development of the probation institute, the scientific publication «Probation in Kazakhstan: unique experience of formation and development at the present stage» (Rakhimberdin K.Kh., Geta Yu.R.) allows you to study and take the positive experience of neighboring countries on this issue. These materials may be of interest to both scientists and practitioners, as well as contribute to improving the interaction of the relevant structures of the Republic of Kazakhstan and the Russian Federation. Employees of Law enforcement academy under the Prosecutor General's office of the Republic of Kazakhstan, Candidate of Juridical Science (S.J.C.), advisers of justice Agibaev N.Zh. and Imangaliev N.K. express their views on some issues of the penitentiary system.*

*In terms of studying positive foreign experience, the section «International law and comparative law» examines the issues of ensuring human rights to adequate food in the light of the new economic course of Kazakhstan (Abaydeldinov E.M., Abdirayymova A.E.), freedom of speech in the digital space in the modern world (Abdildina D.B., Kulikpaeva M.Zh.), the limits of environmental regulation under the legislation of the Republic of Belarus and other Eurasian Economic Union member states (Gashnikova T.V.), places of international civil procedure law in the system of legislation (Abdrakhmanova E.S.).*

*Works on the analysis of the effectiveness of the legislation of the Republic of Kazakhstan to improve the quality of adopted laws are presented in the field of legal monitoring (Klimkin S.I., Kazbaeva A.G., Kalieva A.U.).*

*Experts of linguistics center of the Institute of legislation and legal information of the Republic of Kazakhstan in their articles discuss the authenticity of law texts in Kazakh and Russian languages (Akyzbekova G.K.) and positive trends in lawmaking in the state language (Khamzina N.A.).*

*The journal contains various information about the events dedicated to the 25th anniversary of the Constitution of the Republic of Kazakhstan held by the Institute.*

*A scientific researcher Tebaev D. interestingly interprets the scientific publication of academician*

G.S. Sapargaliev «Some considerations on local self-government in the Republic of Kazakhstan» in the Archive pages section of the «Vestnik».

The staff of the Institute cordially congratulates its colleague, director adviser of the Institute, Candidate of Juridical Science (S.J.C.), associate Professor Kulzhabayeva Zh.O., a prominent scientist, highly professional expert in the field of international law, holder of the title «Best University teacher», author of many works on international law, whose experience in educating the future lawyers generation and expert activity in rule-making is invaluable («Personalities» category).

With a review of the book «Introduction to Russian real estate law. 2: the principle of unity of the fate of rights to land and buildings on it» by R.S. Bevzenko, prepared by a scientific researcher from the Institute Abdrakhmanova S.Zh., can be found in the final part of the journal («Bibliography»).

We invite everyone to cooperate and publish their scientific articles and new legal literature reviews on the pages of the journal! We look forward to your suggestions and comments.

**Editorial Board of “Bulletin of the Institute of legislation and legal information of the Republic of Kazakhstan”**

## ҚҰҚЫҚТЫҚ КЕҢІСТІКТІ ЦИФРЛАНДЫРУ

**Рамазан Құмарбекұлы Сәрпеков**

Қазақстан Республикасы Заңнама және құқықтық ақпарат институтының директоры, Нұр-Сұлтан қаласы, Қазақстан Республикасы; e-mail: instzak-kz@mail.ru

**Түйін сөздер:** цифрлық ұмытуға құқық, цифрлық технологиялар, киберқауіпсіздік, жасанды интеллект, бейнетүсірілім арқылы жасау алу, Қазақстан Республикасының Заңнама және құқықтық ақпарат институты.

**Аннотация.** Бұл мақалада автор цифрландыруды құқықтық реттеудің өзекті мәселелерін, цифрландыру саласындағы бағдарламалық құжаттарды қарастырады. Ақпараттық технологиялар саласындағы қарым-қатынастарды реттеуге фикциялық ақпаратты қолдануды қарастыру ұсынылады. Сондай-ақ осы жұмыста ақпаратты таратпау және құпиялылықты сақтау жөніндегі міндеттерді орындауды қамтамасыз етудің, жеке өмірге қол сұғылмаушылық кепілдіктерімен, жеке және отбасылық құпиямен Конституция деңгейінде бекітілген дербес деректерді қорғау институтын дамытудың маңызды аспектілеріне назар аударылады.

Сондай-ақ, заңнамалық реттеудің өзекті мәселелері және ұмыту құқығын (цифрлық өлім) орнату бойынша шетелдік тәжірибе, блокчейн, биткоин, киберқауіпсіздік, құқықтық субъектілік, құқықтық мәртебе және жасанды интеллект (бұдан әрі – ЖИ) тасымалдаушыларының іс-әрекеті үшін жасаукершілік қаралды. ЖИ тасымалдаушыларының қатысуымен деликтерге рұқсат беру және өзін-өзі оқыту функциясы бар ЖИ тасымалдаушыларына арналған ерекшеліктерімен өндірушінің жасаукершілігін белгілеу бойынша авторлық ұсыныс берілді. Роботтарды өндірушілер үшін шетелдерде, атап айтқанда Германияда, Оңтүстік Кореяда, АҚШ-та қабылданған этикалық стандарттар қарастырылды.

Мақалада адам мен роботтың еңбегін бөлудің өзекті аспектілері, ғалымдардың білім беруді одан әрі дамытуға көзқарастары келтірілген. Сот төрелігін жүзеге асыру кезінде ЖИ пайдалану мүмкіндігіне талдау жүргізілді. Автор Қазақстан Республикасының Қылмыстық-процестік кодексінде көзделген қылмыстық іс бойынша іс жүргізуде дәлелдемелерді цифрлық технологияларды пайдалана отырып пайдалану мүмкіндігін неғұрлым толық пайдалану мақсатында ҚПК-ні жетілдіру жөнінде ұсыныстар берді.

Мақалада Қазақстан Республикасының Заңнама және құқықтық ақпарат институтының нормативтік құқықтық актілерді электронды түрде орналастыру және ақпараттық-анықтамалық жүйелерді жүргізу, құқықтық насихат, құқықтық ақпарат берудің әдістері мен тәсілдерін цифрландыру саласындағы қызметі атап көрсетілген.

Қорытындыда цифрлық технологияларды пайдалану саласында қоғамдық қатынастарды құқықтық реттеу тетігінің оңтайлы моделін құру саласындағы қазіргі заманғы заң доктринасының маңызды рөлі атап өтіледі.

## ЦИФРОВИЗАЦИЯ ПРАВОВОГО ПРОСТРАНСТВА

**Сарпеков Рамазан Кумарбекович**

Директор Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан, г. Нур-Султан, Республика Казахстан; e-mail: instzak-kz@mail.ru

**Ключевые слова:** право на цифровое забвение, цифровые технологии, кибербезопасность, искусственный интеллект, видеодопрос, Институт законодательства и правовой информации Республики Казахстан.

**Аннотация.** В данной статье автор рассматривает актуальные вопросы правового регулирования цифровизации, программные документы в сфере цифровизации. Предлагается рассмотреть применение фикций к регулированию отношений в сфере информационных технологий. Также в данной работе обращается внимание на важные аспекты обеспечения исполнения обязанностей по нераспространению информации и соблюдению конфиденциальности, развития института защиты персональных данных, подкрепленного на уровне Конституции гарантиями неприкосновенности частной жизни, личной и семейной тайны.

Также рассмотрены актуальные вопросы законодательного регулирования и зарубежный

опыт по установлению права на забвение (цифровая смерть), регулирования блокчейна, биткойна, кибербезопасности, правосубъектности, правового статуса и ответственности за действия носителей искусственного интеллекта (далее – ИИ). Дано авторское предложение по разрешению деликтов с участием носителей ИИ и по установлению ответственности производителя с особенностями для носителей ИИ с функцией самообучения. Рассмотрены принятые в зарубежных странах этические стандарты для производителей роботов, в частности в Германии, в Южной Корее, в США.

В статье приведены актуальные аспекты разделения труда человека и робота, точки зрения ученых на дальнейшее развитие образования. Проведен анализ возможности использования ИИ при отправлении правосудия. Автором в целях более полного использования предусмотренной Уголовно-процессуальным кодексом Республики Казахстан возможности использования в производстве по уголовному делу доказательств с применением цифровых технологий представлены предложения по совершенствованию УПК.

В статье отмечена деятельность Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан по размещению в электронном виде нормативных правовых актов и ведению информационно-справочных систем, в сфере правовой пропаганды, цифровизации методов и способов предоставления правовой информации.

В заключение отмечается важная роль современной юридической доктрины в сфере созданию оптимальной модели механизма правового регулирования общественных отношений в сфере использования цифровых технологий.

## DIGITALIZATION OF THE LEGAL SPACE

**Sarpekov, Ramazan K.**

*Director of the Institute of legislation and legal information  
of the Republic of Kazakhstan, Republic of Kazakhstan,  
Nur-Sultan; e-mail: instzak-kz@mail.ru*

**Keywords:** *the right to digital oblivion, digital technologies, cybersecurity, artificial intelligence, video survey, Institute of legislation and legal information of the Republic of Kazakhstan.*

**Abstract.** *In this article, the author examines current issues of legal regulation of digitalization, program documents in the field of digitalization. It is proposed to consider the application of fictions to the regulation of relations in the field of information technology. This paper also draws attention to the important aspects of ensuring compliance with the obligations of non-proliferation of information and confidentiality, the development of the institute of personal data protection, backed up at the constitutional level by guarantees of privacy, personal and family secrets.*

*It also discusses current issues of legislative regulation and foreign experience in establishing the right to oblivion (digital death), regulation of blockchain, bitcoin, cybersecurity, legal personality, legal status and responsibility for the actions of artificial intelligence carriers (here in after – AI). The author's proposal is given to resolve torts involving AI carriers and to establish manufacturer's liability with features for AI carriers with the self-learning function. The ethical standards adopted in foreign countries for robot manufacturers, in particular in Germany, South Korea, and the United States, are considered.*

*The article presents current aspects of the division of labor between human and robot, the point of view of scientists on the further development of education. The possibility of using AI in the administration of justice is analyzed. In order to make more complete use of the possibility of using evidence applying digital technologies in criminal proceedings provided for by the Criminal procedure code of the Republic of Kazakhstan, the author presents proposals for improving the criminal procedure code.*

*The article highlights the activities of the Institute of legislation and legal information of the Republic of Kazakhstan on the placement of normative legal acts in electronic form and maintenance of information and reference systems, in the field of legal propaganda, digitalization of methods and methods of providing legal information.*

*In conclusion, the important role of modern legal doctrine in creating an optimal model of the mechanism legal regulation of public relations in the field of digital technologies is noted.*



Ағымдағы онжылдықтың неғұрлым серпінді жаһандық үрдістерінің бірі цифрландыру болып табылады. Қазіргі заманғы Қазақстан қоғамының өміріне оның тегеурінді күшпен енуі жаңа ақиқатты қалыптастырды, оның орындылығы адамның бүкіл өмірлік тіршілігі саласында цифрлық технологияның пайдаланылуына саяды, бұл, өз кезегінде адам капиталының белсенді дамуына, экономиканы модернизациялауға, мемлекеттік және қоғамдық институттарды қайта құруға және тиісінше азаматтардың күнделікті өмір жағдайын жақсартуға септігін тигізеді. Қазақстан қоғамын «цифрландыру» процесінің тұжырымдамалық негізі мына нормативтік құқықтық актілер ережелерінде:

1) 2013 жылы бекітілген «Ақпараттық Қазақстан – 2020» мемлекеттік бағдарламасында;

2) Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2017 жылғы 12 желтоқсандағы қаулысымен бекітілген «Цифрлық Қазақстан» мемлекеттік бағдарламасында;

3) Қазақстан Республикасы Президентінің «Қазақстан Республикасының 2020 жылға дейінгі стратегиялық даму жоспары туралы» 2010 жылғы 1 ақпандағы № 922 Жарлығында;

4) Қазақстан Республикасының Тұңғыш Президенті – Елбасы Н.Ә. Назарбаевтың: «Төртінші өнеркәсіптік революция жағдайындағы дамудың жаңа мүмкіндіктері» атты 2018 жылғы 10 қаңтардағы жолдауында және басқаларда орнықтырылған.

Цифрландыру процесінің ықпалымен қоғамдық қатынастарды өзгерту құқықты модернизациялаудың алғышарты болатындығы жалпыға белгілі. Мемлекет Басшысы Қасым-Жомарт Кемелұлы Тоқаев Қазақстан халқына өзінің «Сындарлы қоғамдық диалог – Қазақстанның тұрақтылығы мен өркендеуінің негізі» атты 2019 жылғы 2 қыркүйектегі Жолдауында Үкіметтің алдында заңнаманы: «Ақылды қалалар», үлкен деректер, 5G, блокчейн, цифрлық активтер, жаңа цифрлық қаржылық құралдар сияқты жаңа технологиялық құбылыстарға бейімдеу міндеті тұрғандығын атап көрсетті.

Дүниежүзілік денсаулық сақтау ұйымы індет деп мойындаған коронавирус таралуының жалпыға белгілі ахуалына орай цифрлық технологияны қолдану ерекше өзекті әрі қажетті шара болды. Қазақстан Республикасының Президенті Қ.К. Тоқаев Төтенше жағдай жөніндегі мемлекеттік комиссияның 2020 жылғы 11 мамырдағы қорытынды отырысында сөйлеген сөзінде экономика мен қоғамды цифрландырудың барлық процесіне жаңа серпін берудің маңыздылығын атап көрсетті. Телемедицинаны, алыстан оқыту режимін дамытуға, еліміздің барлық оқу орындарында цифрландыруды аяқтауға, Үкіметтің, ми-

нистрліктердің, әкімдіктердің кеңестері мен отырыстарын қашықтықтан өткізуге назар аударды [1]. Бұл бүкіл мемлекет аумағында, әсіресе цифрлық технологияны пайдалануда бүгінгі күннің талаптарына бейімделу мәселелерін іздестірудің маңыздылығын көрсетеді.

Цифрландыру процесі қоғамдық қатынастардың шекарасы мен мазмұнын кеңейту арқылы оларды құқықпен реттеу нысанасына әсерін тигізеді. Әдебиетте әділетті түрде атап көрсетілгеніндей, бұрын құқықта белгісіз қоғамдық қатынастардың пайда болуымен көптеген құқықтық проблемалар туындады, олар көбінесе классикалық құқықтық доктриналарды қолданбай, сынап көру және қателесу арқылы шешілуде [2]. Заң шығарушы, біздің көзқарасымыз бойынша, қоғам прогресі барысында туындайтын жаңа қоғамдық қатынастарды көрінеу дәл (катесіз) реттей алмайды. Бұл жағдайда біз фикцияны қолдану, яғни қоғамдық қатынастарды тиімді реттеу үшін белгілі бір құбылыстың бар екендігіне жол беруді пайдалану қажет деп есептейміз. Фикцияның баршаға белгілі мысалы заңды тұлға болып табылады, ол адам ретінде табиғи жанды құбылысқа ие емес, алайда сонымен қатар құқық субъектісі деп танылады. Фикцияны пайдалану, ең болмағанда олар туралы білім және оларды құқықтық қамтамасыз ету тетігінің тиімді тәсілдері неғұрлым айқын және толық болғанға дейін цифрлық технологияны қолдануды құқықтық реттеу саласына кіретін қоғамдық қатынастарды тұрақтандыруға мүмкіндік береді. Бұл орайда фикцияны жеке-леген қандай да бір құқық нормаларын жөнге келтіру кезінде ғана емес, маңызды құқықтық институттарды құру кезінде де қолдану қажет.

Олардың негізгілерін қарастырайық.

Дербес деректерді қорғау. Ғылыми әдебиетте дербес деректерді қорғау институты жеке өмірге, жеке және отбасылық құпияға тиіспеушілік құқығына конституциялық кепілдік берумен бекітіледі. Бұл құқықтардың іске асырылуына орай өзге тұлғалардың мұндай ақпаратты таратпау және құпиялылықты сақтау жөніндегі заңдық міндеттерімен ұштастырылады [3].

Ақпараттық ортада дербес деректерді қорғау жөніндегі шетелдік тәжірибе қызықты. Жеке сипаттағы ақпаратты қорғау туралы заңнаманы қабылдаған бірінші ел ретінде Швецияның тәжірибесі назар аударарлық, ол оның күшін компьютерлік деректер базасында сақтаулы тұрған ақпаратқа қолданды. Құпиялылыққа құқық конституциялық деңгейде Оңтүстік Африка Республикасында белгіленді. Бұдан басқа, бұл елде Электрондық коммуникациялар және мәмілелер туралы, сондай-ақ Тұтынушылар құқықтарын қорғау туралы заңдарда жеке ақпаратты қорғау жөніндегі нормалар бекітілген. АҚШ-та ақпа-



раттық ортада жеке өмірді қорғауды қамтамасыз ету мәселесі «Online Personal Privacy Act» Заңымен реттеледі, онда Интернетті пайдаланушылардың дербес деректерін қорғау кепілдігі, оның ішінде пайдаланушылардың жеке сипаттағы ақпаратын пайдалану үшін компаниялар олардың келісімін алу міндеттілігі көзделеді [4].

Азаматтар туралы дербес мәліметтерді заңнамада белгіленген тәртіппен арнаулы мемлекеттік органдар, салық органдары, сондай-ақ қаржы ұйымдары, телекоммуникациялық компаниялар линиялары бойынша құқық қорғау қызметі саласындағы уәкілетті мемлекеттік органдар жинақтап, зерделеуі мүмкін екенін атап өткен жөн.

«Тауар» ретіндегі ақпарат үлкен құндылыққа және нарықта сұранысқа ие болды, бұл оның сақталуын қамтамасыз ету проблемасын өзекті етеді. Бұл орайда цифрлық технологиялардың дамуы әрдайым өзекті құқықтық реттеумен ұласа бермейді, ал бұл саладағы заңнама тиімділігінің жеткіліксіздігі адам құқықтарын сақтауға теріс әсер етуі мүмкін.

Оның үстіне құқық қолдану практикасында нормативтік деңгейде өз шешімін талап ететін мәселелер байқалуда. Мысалы, «Дербес деректер және оларды қорғау туралы» Заңның 8-бабы 1-тармағының мазмұнынан заңнамада көзделген жағдайларды қоспағанда, дербес деректерді жинау мен өңдеудің міндетті шарты субъектінің немесе оның заңды өкілінің келісімі болып табылатынын<sup>1</sup> түсінген жөн.

«Дербес деректер және оларды қорғау туралы» Заңға сәйкес дербес деректерді өңдеуге келісім беру жеке өзі қол қойған қағаз жеткізгіште не электрондық цифрлық қолтаңбамен куәландырылған электрондық құжат арқылы мүмкін болатын проблема болып отыр.

Дербес деректер саласын, бірінші кезекте, электрондық сауда қозғайды. Жеке тұлғаларға бұл сауданы жүзеге асыруға интернет-дүкендер, интернет-алаңдар арқылы тауарларды, көрсетілетін қызметтерді және жұмыстарды өткізу үшін тиісті критерийлер ұсынылуға тиіс.

Сатушының өзі туралы, тауар туралы және сатып алу шарттары туралы беретін ақпаратының болуына және қолжетімділігіне назар аудару қажет деп есептейміз және мұндай ақпарат жеке тұлға Интернет желісінде тауарды сатып алу туралы шешім қабыл-

дағанға дейін оған қолжетімді болуға тиіс. «Тұтынушылардың құқықтарын қорғау туралы» Заңға сәйкес тұтынушы тауар, жұмыс, көрсетілетін қызмет туралы және сатушы (дайындаушы, орындаушы) туралы мәліметті алуға құқылы (10-бап), ал сатушы сатып алушыға мұндай ақпаратты беруге міндетті (25-бап)<sup>2</sup>. Қашықтықтан сауда жасау кезінде сатып алушының тауармен тікелей танысу мүмкіндігі болмайды [5]. Арнаулы әдебиетте Интернет-сайт сатушы туралы материалдық емес ақпаратты орналастыру орны ретінде ақпарат пен бағдарламалық қамтылымның үйлесімі болып табылатыны, соның салдарынан тұрақты өкілдік құра алмайтыны атап көрсетіледі. Әдебиетте Интернет желісіндегі сайттардың иелері, әдетте, серверлердің меншік иелері болып табылмайтыны да және сайтты орналастыру үшін мамандандырылған ұйымдардың қызметтерін пайдаланатындығы да көрсетіледі [6]. Сатушы туралы ақпарат жарамсыз болған жағдайда «қашықтықтан» сатып алған адамның тауарды ала алмайтындығымен қатар, оның сапасы жөнінде наразылық білдіру үшін мекенжайды анықтау мүмкін болмайтындығына орай тәуекел туындайды. Осыған байланысты қолданыстағы Сауда орындарынан тысқары жерлерде бөлшек сауда жасау қағидаларына<sup>3</sup> қашықтықтан сауда жасау дефинициясын енгізу, сондай-ақ серверлер иелерінің орналастыратын ақпарат үшін жауапкершілігі туралы мәселені заңнамалық реттеу ұсынылады.

Жеке тұлғаның өзі бейхабар бола отырып, оның дербес деректерін пайдаланып сатып алуды ресімдеу мүмкін екендігін атап айтқан жөн, мысалы, авиа немесе теміржол билеттерін сатып алу, онда азаматтың өзінің деректері және сол көлікпен өзімен бірге жүретін адамның деректері көрсетіледі.

Интернет-ресурстар азаматқа жұмыс іздеу үшін белгілі бір нысан бойынша авторизациядан өтуді және дербес деректерді көрсете отырып түйіндеме жасауды ұсынады. Дербес деректерді тарату азаматтың құқықтарын бұзбауға тиіс және «Дербес деректер және оларды қорғау туралы» Заңға сәйкес азамат мәліметтердің заңсыз алынғаны туралы мәлімдеуге құқылы, бұл Интернет-ресурс иесінің осы ақпаратты ашық қолжетімді жолмен не өзге де заңды негіздерде алу арқылы оның шыққан жерінің заңдылығы туралы растайтын материалдарға ие болу қажеттігіне әкеп соғады.

<sup>1</sup> «Дербес деректер және оларды қорғау туралы» 2013 жылғы 21 мамырдағы № 94-V Қазақстан Республикасының Заңы // [https://online.zakon.kz/document/?doc\\_id=31396226](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=31396226) (жүзінген күн: 05.05.2020ж.).

<sup>2</sup> «Тұтынушылардың құқықтарын қорғау туралы» 2010 жылғы 4 мамырдағы № 274-IV Қазақстан Республикасының Заңы // [https://online.zakon.kz/document/?doc\\_id=30661723#pos=352;-44](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=30661723#pos=352;-44) (жүзінген күн: 06.05.2020ж.).

<sup>3</sup> «Желілік маркетинг, қоғамдық таратушылар, пошта арқылы және басқа да тәсілдермен сату жолымен сауда орындарынан тыс бөлшек сауда ережесін бекіту туралы» Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2005 жылғы 14 қыркүйектегі № 918 қаулысы // [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=30023958#pos=13;-5](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30023958#pos=13;-5) (жүзінген күн: 06.05.2020ж.).

Интернет желісінде дербес деректерді қорғауды қамтамасыз етудің өзекті мәселесі әрбір адамның цифрлық ұмытуға құқығы болып табылады.

Цифрлық өлім. Фейсбукті пайдаланушылардың саны миллиардтан астам деп белгіленіп отыр. Статистикаға қарағанда әрбір минут сайын Фейсбукты пайдаланушы үш адам қайтыс болады. Францияда 2016 жылғы 7 қазанда «Цифрлық республика туралы» Заң қабылданды, ол цифрлық өлімге құқықты - адам өлгеннен кейін онлайн-қызметті көрсетушілер немесе сенім білдірген тұлғалар берген Интернеттегі дербес ақпараттың тағдыры туралы оның ерік ниетін сақтауға құқығын көздейді<sup>4</sup>. Твиттер де пайдаланушы қайтыс болған жағдайда, оның аккаунтының архиві туысқандарына берілетін болады деген шешім қабылдады. Өз кезегінде Фейсбук аккаунтты жадының парақтары ретінде сақтай отырып, оны жабу практикасын қолданады [7]. Қазақстан Республикасының заңнамасы «қырылып кеткен» аккаунттар дейтінге меншік құқығын реттейтін және олардың қайтыс болған иелерінің құқығын қорғайтын нормаларды көздеуге тиіс деп ойлаймыз.

Дербес деректердің қауіпсіздігі мен қорғалуын ғалымдар олардың пайдаланылуы блокчейн технологиясында негізделіп, таратылған тізілімде өңдеу жолымен қамтамасыз етуді ұсынады [8].

Блокчейн – бұл көпфункционалды және көпдеңгейлі ақпараттық технология, оны экономикалық қызметте, атап айтқанда, қаржы операцияларында, ұйымдардағы мәліметтерді есепке алуда қолдануға болады [9]. Бұған мысал ретінде азаматтық-құқықтық шарттарды (Швеция, Гондурас, Грузия), еңбек шарттарын (Coca-Cola компаниясы, АҚШ) тіркеу кезінде блокчейнді пайдалануды айтуға болады.

Блокчейн технологиясын сайлау процесінде (Сьерра-Леоне), халықты саяси және әлеуметтік сұрақтар бойынша тестілеуде (Австралия) [10], білім беру саласында [11], банк секторында [12], көлікте (Ресей) [13] және басқаларда ойдағыдай қолдануға болады.

Мұндай деректердің блокчейн технологиясының арқасында дәл әрі нақты болуы Интернет-ресурстардың кез келген пайдаланушысына белгілі бір деректердің оның иесіне тиесілілігіне көз жеткізуге мүмкіндік береді. Мұндай технологияның субъектілер арасындағы есеп-қисап қатынастардың өзара әрекеттесуін оңайлатуға бағытталғаны атап

көрсетіледі. Блокчейннің қорғалғандығы деректердің заңсыз өзгеруінен және қолдан жасалуынан ойдағыдай қорғауға мүмкіндік береді деп саналады [14]. Мұндай технологияның артықшылығы электрондық үкіметте (e-government) не азаматтарға арналған үкіметте оның төлнұсқалығының сақталуы мен расталуына байланысты көптеген мәселелердің шешіміне айналуы мүмкін. Осыған байланысты блокчейн-технологияларды қолдана отырып, мемлекеттік көрсетілетін қызметтерді цифрлық нысанға ауыстыру мемлекет пен қоғамның өзара іс-қимылын дамытудың перспективалық бағыты болып табылады.

Салыстырмалы түрде алғанда, таяу арада блокчейн биткойнмен біртұтас құбылыс ретінде қабылданудан қалғанын атап көрсету қажет, оның үстіне блокчейн технологиясы биткойн криптовалютасын шығару мен оның айналымының негізі болып табылады [9].

Биткойн. Биткойнның заңдық табиғаты туралы бірыңғай пікір жоқ, оны тауар ретінде, төлем құралы не қаржы құралы ретінде көрсететін көзқарастар бар<sup>5</sup>. Қаржы және инвестиция саласындағы танымал маман А. Дамодаранның пайымдауынша, биткойн онша сәтті болмаса да, валюта, өйткені оның айырбастау құралы ретінде қолданылуы шектеулі болады, не коллекциялау объектісі. Бұл ретте ол биткойн актив бола алмайды және тауар болып табылмайды деп атап өтеді<sup>6</sup>. Экономист Л. Кристуфека өзінің зерттеулерінде биткойнның тәуекелді инвестицияны білдіретінін атап өтеді [15]. Биткойн Финляндияда, Германияда, Канадада, Жапония мен АҚШ-та төлем құралы ретінде танылды. Бұл ретте биткойнды бірде-бір мемлекет ресми төлем құралының айырбасы ретінде мойындамады. Жапония үкіметі 2017 жылдан бастап криптовалютаны, оның ішінде биткойнды төлем құралы ретінде мойындады және ол валюта болып танылады [16]. Алайда АҚШ-та биткойнды валюта деп мойындамай, есептік-кассалық қызмет көрсету саласындағы кәсіпкерлік қызметке жатқызады. Биткойн заңсыз деп танылған Вьетнам, Қырғыз Республикасы, Исландия, Боливия оған қатысты қарама-қарсы көзқарас ұстанды [15, 188-б.]. Биткойнмен қатар сегіз криптовалюта белгілі, атап айтқанда: эфир (ETH/USD), лайткойн (LTC/USD). Нидерландтың орталық банкі өз криптовалютасын зерттеу жүргізу мақсатында белгіледі [17]. Қазақстан Республикасының Ұлттық банкі өзінің криптова-

<sup>4</sup> «Цифрлық республика туралы» 2016 жылғы 7 қазандағы № 2016-1321 Заң // <https://wipolex.wipo.int/ru/legislation/details/16380> (жүзінген күн: 04.05.2020ж.).

<sup>5</sup> Цифровая экономика Российской Федерации // <http://static.government.ru/media/files/9gFM4FHj4PsB79I5v7yLVuPgu4bvR7M0.pdf>.

<sup>6</sup> Интернет-портал Аналитического центра при Правительстве Российской Федерации // <http://ac.gov.ru/files/publication/a/16530.pdf>.

лютасын енгізу туралы бастама көтермейді, дегенмен, басқа да криптовалюталарды сатып алуға, сатуға және олардың майнингіне рұқсат береді, бірақ оларды жарнамалауға қарсы пікірлер айтады [18].

Ақпараттық технологиялардың белсенді түрде дамуымен интернет-кеңістікте, киберқауіпсіздік саласындағы қолданыстағы заңнаманы жетілдіруде қауіпсіздікті қамтамасыз ету мәселелерін туындатып отыр.

Киберқауіпсіздік. Зиян келтіретін бағдарламалардың 3%-ы ғана бағдарламалық қамтылымның техникалық тұрғыдан кемістігін пайдаланып қалуға тырысады. Ал қалған 97%-ы пайдаланушының өзіне таныс электрондық пошта мекенжайына сенген аңғалдығын пайдалана отырып<sup>7</sup>, құрбанын алдауға және оның өз құпия сөзін өзі хабарлауына мәжбүр етеді [19]. Киберқұқық бұзушылар бопсалау немесе алаяқтық жасау мақсатында пайдалануға болатын, заңмен қорғалатын құпияны қамтитын тиісті құжаттарға қол жеткізу үшін әлеуметтік желінің электрондық поштасына немесе аккаунтына қолжетімділікті пайдаланады.

Осы саладағы заңнаманың жетілдірілмеуі киберқылмыстылыққа қарсы тиімді іс-қимыл жасауға кедергі келтіріп отырғанын атап айту қажет. Мәселен, Қазақстан Республикасы Қылмыстық кодексінің (бұдан әрі - ҚК) 210-бабында зиянды компьютерлік бағдарламалар мен бағдарламалық өнімдерді шығарғаны, пайдаланғаны немесе таратқаны үшін жауапкершілік көзделген. Қалыптасқан практика бойынша компьютерлік бағдарламаның «зиян келтіруші» деген анықтамасын сарапшылар вирусқа қарсы бағдарламалық қамтылымның алдыңғы қатарлы өндірушілерінің номенклатурасы жөніндегі зиян келтіруші бағдарламаларды саралаудан бас тартады. Алайда, зиянды компьютерлік бағдарламалардың бәрі бірдей вирус болып есептелмейді және вирустың барлығы зиян келтіруші бағдарлама болып табылмайды. Мысалы, вирус жұқтырған компьютерлердің есептеу қуатын жымқыруға арналған Trojan.BitCoinMiner түріндегі трояндық бағдарламаның түрленуі вирусқа қарсы бағдарламалық қамтылыммен айқындалып, зиян келтіруші бағдарламалар қасиетіне ие болмайды. Екінші жағынан қарағанда, сериялық нөмірлерді (кілттерді) нөмірлік тұрғыдан түрлендіруге арналған, кейіннен оны заңсыз пайдалану мақсатында компьютердің қандай да бір терезесіне енгізу үшін пайдаланылатын keugen.exe (кейген) сияқты бағдарламаға вирусқа қарсы бағдарламалар әсер етпейді, алайда, заңнамаға сәйкес осы бағдарламадан туындайтын, компьютердегі

құпия сөзді бұзуға арналған кілті бар файл ақпараттың қорғалуын бейтараптандырып, оған санкциясыз қол жеткізуді қамтамасыз ету үшін зиян келтіруші бағдарламалар қатарына жатады [19, 139-140-б., 143-б.].

Тағы бір проблема бар. ҚК 210-бабының диспозициясында ақпаратты санкциясыз жоюға, бүлдіруге, өзгертуге, көшірмесін алуға немесе қорғаныш құралын бейтараптандыруға қабілетті компьютерлік бағдарламаларды әзірлеуге, дайындауға бағытталған әрекет ретінде зиян келтіруші бағдарламалар жасауды қарастырады. Заңнамада мұндай бағдарламаларды тарату деп, оған кез келген бөгде адамның электрондық желі арқылы зиян келтіруші бағдарламаға сілтемені қамтитын хабарламаны таратуды, яғни бағдарламаға желімен немесе өзге де тәсілмен рұқсат беретін кез келген әрекетті қоса алғанда, ықтимал тәсілдердің кез келгені арқылы қол жеткізуге рұқсат беру түсініледі. Осы функциялардың бәрі РНР тіліндегі бағдарламалық кодты қамтитын ақпараттан санкциясыз көшірме жасауға арналған компьютерлік бағдарламаларды білдіретіндіктен, «фишинг» сайты орындауға қабілетті екенін атап көрсету қажет. Зиян келтіруші бағдарламаларды жасап, таратудың анықталған қауіп-қатерінің жолын кесу бойынша бүгінгі таңда қабылданған бірден-бір шара - «фишинг» сайттарын бұғаттау нәтиже бермей отыр, өйткені мұнымен жасаушылардың орнына, сайттар әрекетінің жолы ғана кесіледі [19, 140-141-б.].

Қытай Халық Республикасында киберқауіпсіздікті қамтамасыз ету бойынша мемлекеттік деңгейде пәрменді шаралар қабылданды. Қытайда 2003 жылы «Алтын қалқан» жобасы іске қосылды, ол кибершабуыл мен заңсыз әрекеттің алдын алу үшін қолданылады.

Францияда 1988 жылғы 5 қаңтардағы Godfrain Заңында киберқылмыстылыққа қарсы күрес бойынша мемлекеттік міндет белгіленді. Осы заңның ережелерін негізге ала отырып, провайдерлер мүдделі тұлғаларға интернет-ресурстардың авторлары туралы ақпарат береді. Сондай-ақ Францияда 1978 жылдан бастап Ұлттық информатика және еркіндік комиссиясы жұмыс істеп келеді, оның құзыретіне информатика саласындағы адам құқықтары мен бостандықтарын қорғау кіреді. Германияда заңдастырылмаған контентті интернет-ресурстарға орналастыру, егер провайдерлер осындай ақпараттың меншік иесі болса немесе өзге де дереккөздерге сілтеме жасай отырып, әдейі таратса, жауапкершілік осы провайдерлерге жүктеледі. Жапонияда да жауапкершілік жөнінде осыған ұқсас көзқарас қалыптасқан.

<sup>7</sup> <https://digitalguardian.com/blog/social-engineering-attacks-common-techniques-howprevent-attack> (жүзінген күн: 04.05.2020ж.).



Қазақстан Республикасының Заңнама және құқықтық ақпарат институты қызметкерлерінің еңбектерінде ақпараттық жүйелер мен ресурстар қауіпсіздігі мәселесіне назар аударылатынын айта кеткен жөн. Мысалы, бүгінгі таңда барлық инфрақұрылымдар (мемлекеттік болсын, жеке сектор болсын) шетелдік аппараттық және бағдарламалық құралдар пайдаланыла отырып құрылған. Осыған орай Қазақстанның ақпараттық ресурстарын қорғаудың жай-күйі аппараттық және бағдарламалық қамтылымды жеткізетін шетелдіктерге тікелей тәуелді. Осыған байланысты қолданыстағы ҚК пен ӘҚБТК мемлекеттік ақпараттық жүйелердің қауіпсіздігін қамтамасыз ету жөніндегі міндеттерді орындамағаны немесе тиісінше орындамағаны үшін жауапкершілікті көздейтін құқық бұзушылық құрамдарымен толықтыру, сондай-ақ мемлекеттік емес, мынадай жеке ақпараттық жүйелерді:

- қашықтықтан банк қызметін көрсететін ақпараттық жүйелерді, банктердің, сақтандыру ұйымдары клиенттерінің дербес деректерін сақтау жүйелері;

- квазимемлекеттік сектор субъектілерінің ақпараттық жүйелерінің ақпараттандыру объектілерін де міндетті түрде аттестаттау тәртібін заңнамаға енгізу туралы мәселе қойылады [20].

2016 жылы АҚШ-та «Киберқауіпсіздік саласындағы зерттеулер мен әзірлемелердің стратегиялық федералдық жоспары» (Federal Cybersecurity Research and Development Strategic Plan) қабылданды. Бұл жоспардың ұзақ мерзімді мақсаттары ғылым мен технология саласында артықшылыққа қол жеткізу болып табылады, бұл қарсыластардың шығындары мен тәуекелдерін арттыру, сонымен қатар осы әрекеттен алатын пайдасын анағұрлым төмендету есебінен олардың зиян келтіретін әрекеттерін болдырмауға көмектесер еді.

Жасанды интеллектінің кейбір белгілері бар компьютерлік вирустар арқылы жасалатын киберқылмыстар таяу болашақтың ақиқатына айналуға, бұларға бейімделгіш әрекет (әртүрлі жағдайларда түрліше әрекет етуге мүмкіндік беретін), мутациялар арқылы өздігінен пайда болу (бұл неғұрлым ескі нұсқалар сигнатураларының пайдасыздығын қамтамасыз етеді), мимикрия (заңды бағдарламалармен бүркену) жатады [21].

Жасанды интеллектінің құқық субъектілігі, құқықтық мәртебесі және оны жеткізушілердің әрекеттері үшін жауапкершілігі. Жасанды интеллект (бұдан әрі - ЖИ) жеткізушілеріне (юниттеріне) дербес құқық субъектілігін беру мәселесі ғылыми әдебиетте негізді пікірталас тудыруда. Өзін-өзі

тану мен өзін-өзі анықтаудың автономдық критерийлері бойынша С.М. Солайман ЖИ жеткізушілерін жануарлармен салыстырып, екеуі де құқықтар мен міндеттерді жүзеге асыруға қабілетсіз деп есептейді [22]. Ал басқа ғалымдар ЖИ жеткізушілерінің жалған автономдығын атап көрсете отырып, оларды ұйымдармен салыстырады. Мәселен, ЖИ жеткізушісі автономдықты анағұрлым ауқымды түрде пайдалана алады, сондықтан өзінің иесі немесе әзірлеуші оны толықтай бақылай алмауы мүмкін<sup>8</sup>. Үшінші топ «жасанды интеллект юнитіне электрондық тұлғаның құқықтық мәртебесін беру мұндай юниттің автономдығы мен дербестігін танып, оның өз әрекеттері үшін жауапкершілігін жеке және заңды тұлғаларды босатуға емес, керісінше, осындай бағыныштылықты нығайтып, жасанды интеллект юниттері мен олардың артында тұрған нақты адамдарды сәйкестендіру проблемаларын шешуге бағытталуы тиіс» деп есептейді [23]. Ал ғалымдардың төртінші тобының пікірі «электрондық тұлға» құқық объектісі мен субъектісін бір мезгілде интегралдық тұрғыдан ұштастыруды білдіреді дегенге саяды [24]. Бесінші топ «электрондық тұлға» жұмысының құқықтық тетіктері роботтарға құқық субъектілігін бермесе де жүзеге асуы мүмкін дейді [25].

Роботтар мен үшінші тұлғалар арасындағы, сондай-ақ робот пен оның әзірлеушісі, иесі немесе пайдаланушысы арасындағы құқықтық қатынастар заңнамада нақты регламенттелуге тиіс деп пайымдаймыз. Адамды ЖИ-дің теріс әсерінен қорғап-қоршау үшін адамдарға және мүлікке залалын тигізетін жасанды интеллект юниттерін жасаушыларды, өндірушілерді, иеленушілерді, пайдаланушыларды, жалға берушілерді, сондай-ақ жасанды интеллект юниттеріне заңға қайшы залал келтіретін тұлғалар мен ұйымдарды құқықтық бақылауға алып, олардың жауапкершілігін белгілеу қажет [26]. ЖИ жеткізушілерінің қатысуымен болатын деликтілерді қауіптілігі жоғары көздерден келтірілетін зиянның қағидалары бойынша, сондай-ақ өндірушінің сапасыз жасаған тауары (жұмысы) үшін жауапкершілігін енгізу арқылы шешуді ұсынамыз. Өздігінен білім алу функциясы бар ЖИ жеткізушілері бұл қағидаға жатпауы мүмкін. Олардың құқықтық мәртебесі, біздің ойымызша, терең зерделеуді қажет етеді. Роботты пайдаланушылар үшін міндетті сақтандыруды енгізу мәселесі де күн тәртібінде тұр.

Шетелдерде робот өндірушілерге арналған этикалық стандарттар әзірленген. 2018 жылы Германияның көлік министрі «Германиядағы роботомобильдерге арналған этикалық

<sup>8</sup> *The Future is here: Artificial Intelligence and Robotics. In: Nishith Desai Associates // [http://www.nishithdesai.com/fileadmin/user\\_upload/pdfs/Research\\_Papers/Artificial\\_Intelligence\\_and\\_Robotics.pdf](http://www.nishithdesai.com/fileadmin/user_upload/pdfs/Research_Papers/Artificial_Intelligence_and_Robotics.pdf) (жүзінген күн: 30.04.2020ж.).*

нормалар жинағы» атты баяндамасын ұсынды. Жасанды интеллект жөніндегі Жапония қоғамы (JSAI) ЖИ әзірлеушілері үшін адалдық, адамгершілік, қауіпсіздік, заңдылық, қоғам алдындағы жауапкершілік, жеке өмірді құрметтеушілік сияқты этикалық стандарттарды әзірлеп, ұсынды.

Адам мен ЖИ жеткізушілерінің еңбек қызметі саласындағы өзара іс-қимылының нормативтік негізі Роботтарға арналған этикалық нормаларының корейлік хартиясында, сондай-ақ Жасанды интеллектінің азиломар қағидаттарында (АҚШ, 2017 ж.) серіктес робот адамға зиянын тигізбейді, адам роботты қамқорлығына алады, роботтарды адамзат қызметіне қарсы пайдаланудан бас тартады деп жазылған.

ЖИ мен робот техникасы АҚШ-та автоматтандырылған көлік құралдары және робот техникасын дамыту бағдарламалары саласындағы актілерде реттеледі, даулы мәселелер болса прецеденттік құқықты пайдалану арқылы шешіледі.

Цифрлық технологиялардың дамуы еңбек нарығының өзгеруіне алып келеді. Адам еңбегін заманауи ғылым мен техниканың жетістіктерімен, оның ішінде жасанды интеллектіні пайдалану арқылы машинаның үйретуіне алмастыру еңбек нарығындағы талаптарды өзгертеді [27].

Адам еңбегі мен роботты бөлу. Білім беру жүйесі. Кейбір ғалымдар өндірісте роботтандыру мен жасанды интеллектіні кең көлемде қолдану мүмкіндіктері адамның еңбек ету құқығын және оның нәтижелерін пайдалануды ойландырып қояды деп атап өтеді. Бұл жерде бүкіл еңбек құқығы, алдымен қол еңбегі саласындағы еңбек, содан кейін ақыл-оймен жасалатын еңбек мәселесі туындайды [26, 73-б.]. Цифрлық тұлға (адам) мен жасанды интеллектілі машина (робот) арасындағы бөлініс болашақта олардың құзыреттерін нақты бөлуге негізделетінін атап өту қажет. Машиналарға (роботтарға) - нақты, жеңіл қалыптастырылатын және бағаланатын *hardskills* (қатаң дағдылар), ал адамдарға (перспективада цифрлық тұлғаларға) дарынға, шығармашылыққа, ерекше еңбек етуге, өзіндік бір шешімдерге негізделген, былайша айтқанда, жұмсақ дағдылар (*softskills*) берілуі тиіс деп пайымдаймыз. Осыған байланысты біз куәгері болып отырған цифрландыру дәуірінде жоғары білім беру жүйесі мамандарды қатаң (тиімсіз) регламентті негізге ала отырып, стандартты (бір типті міндеттерді) шешімдерді шешу дағдыларына емес, түрлі жағдайларда креативті, стандартқа сай емес шешімдер қабылдауға көмектесетін талдамалық, абстрактілі ойлауға үйретуге тиіс.

Заңтануда сот төрелігін іске асыруда цифрлық технологияларды пайдалану цифрлан-

дырудың өзекті мәселесі болып табылады. Мысалы, Сингапурда сот шешімдерін қабылдауды жеңілдету үшін барлық судьялар онлайн-жүйелерді: LawNetLegalWorkbench (заң дереккөрі бойынша зияткерлік іздеу); JODB (соттың жұмыс құжаттары мен жинақтарын қамтитын дереккөрі); SINGS (үкім шығару критерийлерін және ақпаратты қамтамасыз ететін үкім шығару қағидаларының жүйесі); IMPRESS (Жоғарғы сот пен жергілікті соттардың шешімдерін тіркейтін жүйе) пайдалану мүмкіндігіне ие [28].

Сот төрелігін іске асыру кезінде ЖИ пайдалануда адам қызметі салалары мен автоматты жүйелерді қатаң бөлуге болады.

Біздің пікірімізше, роботтың құқықтық әрекет жасаған тұлғаны емес, құқықтық әрекетті бағалауы мұндай шешімдердің негізділігі мен әділдігіне және тұтастай тұлғаның негізгі құқықтарының қорғалу жай-күйіне жағымсыз ықпал етуі мүмкін. Осыған байланысты ЖИ тұлғаны бағалауға және айқын логикалық өзара байланысы жоқ, демек, «машинамен өңделуге» жатпайтын субъективті факторларға негізделетін процестік шешімдерді қабылдау мүмкіндігін беруге болмайды. ЖИ элементтері белгілі бір біліктілікті талап етпейтін операцияларды (мысалы, негізгі және қосымша тізімнен алқабилерді іріктеу, процестік шығасыларды есептеу, синхронды аударма, сот отырысының, қашықтықтан жауап алудың хаттамасын жүргізу, үлгі бойынша құжаттар жасау, құқықтық бағалауды талап етпейтін қарапайым құқықтық мәселелер бойынша консультациялар беру, бейнекөріністер арқылы күдікті адамдарды іздестіру және сәйкестендіру) жүргізу үшін пайдалануға болады деп пайымдаймыз.

ҚР Қылмыстық-процестік кодексіне қылмыстық іс бойынша іс жүргізуде цифрлық технологияларды пайдалана отырып, дәлелдемелерді пайдалану туралы нормалар енгізілген. Осылайша, қорғаушы не жәбірленушінің өкілі техникалық құралдар көмегімен сауалнама жүргізуге құқылы. Сауалнама жүргізу техникалық құралдарда тіркеледі және электрондық жеткізгіште сақталады. Одан кейін материалдар қылмыстық іске қоса тігіледі, оларды уәкілетті орган зерттеп, бағалағаннан кейін аталған материалдар дәлелдеме мәртебесіне ие болады (ҚПК 122-бабының үшінші бөлігінің 5-тармағы). Заң шығарушы қылмыстық сот ісін жүргізудің мүдделі қатысушыларына және азаматтарға, ұйымдарға дәлелдемелер ретінде қылмыстық іске қосып тігу үшін электрондық құжат нысанында ақпарат беруге рұқсат береді (ҚПК 122-бабының төртінші бөлігі). Жәбірленушіден және куәдан бейнебайланыс режимінде қашықтықтан жауап алу жүргізу көзделеді (ҚПК 213-бабы). Қылмыстық-процестік кодексте ауыр



наукастардан, мүмкіндіктері шектеулі (мылқау, нашар еститіндер), оның ішінде дене зақымын алғандар және денсаулығынан айырылған адамдардан жауап алу жүргізу тәсілдері көрсетілмегенін атап өту қажет. Тергеуші немесе алдын ала анықтаушы мылқау немесе нашар еститін жәбірленушіден немесе куәдан бейне жауап алуды маман ретінде сурдоаудармашыны тарта отырып жүргізуге, одан соң сурдоаудармашы қол қоятын жауап алу хаттамасын жасауға және бейне жауап алу жазбасын электрондық қылмыстық іс материалдарына қоса тігуге болады деп пайымдаймыз.

Қылмыстық процеске қатысушылар шетелде болған кезде қылмыстық істер бойынша құқықтық көмек көрсету үшін бейне жауап алу жүргізу мәселесі ғылыми тұрғыдан ойластыруды талап етеді. Бұл мәселені әзірленіп жатқан Шанхай ынтымақтастық ұйымының құқықтық көмек және азаматтық және қылмыстық істер бойынша құқықтық қатынастар туралы конвенция жобасы шеңберінде шешуге болады деп пайымдаймыз. Мысалы, процеске қатысушылардан бейнебайланыс арқылы (қашықтықтан жауап алу) және Шанхай ынтымақтастық ұйымының құқықтық көмек және азаматтық және қылмыстық істер бойынша құқықтық қатынастар туралы конвенция Тараптарының ішкі заңнамасына сәйкес жауап алынуы мүмкін.

Цифрлық технологиялар уәкілетті органдардың құқық қолдану қызметінде қолданылады. Мысалы, қылмыстық істі ақпараттық автоматтандырылған жүйелерді пайдалана отырып, электрондық форматта жүргізу Грузияда, Молдовада, Украинада, Эстонияда енгізілген. Бельгияның, Германияның, Голландияның, Италияның, Испанияның, Португалияның, Румынияның, Финляндияның заңнамасында цифрлық құжаттарды дәлелдеме ретінде пайдалануға рұқсат етілетіні бекітілген [29].

Қарастырылған шетелдік тәжірибені ескере отырып, Қылмыстық-процестік кодекстің 111-бабының екінші бөлігінде қамтылған дәлелдемелердің тізбесін мыналарды: электрондық-цифрлық нысанда айғақтарды (күдіктінің, жәбірленушінің, куәның, сарапшының, маманның); қорытындыларды (сарапшының, маманның); электрондық заттай дәлелдемелерді; жана тергеу және сот әрекеттерінің хаттамаларын қосу арқылы кеңейту ұсынылады.

Құқық шығармашылық қызметте қашықтықтағы нысандарды қолдану ТМД елдерінің заңнамасын жүйеге келтірудің басым бағыттарының бірі болуда [30].

Заңнаманы жүйеге келтіру. «Цифрландыру» құқық нысанына да айтарлықтай ықпал етуде. Оның электрондық нұсқалары көптен бері Интернет желісінде тиісті электрондық базаларда және ақпараттық-анықтамалық

жүйелерде («Әділет», «Параграф», «Zan.kz» және т.б.) орналастырылуда. Соңғылар құқық қолданушылар мен қарапайым азаматтар арасында кеңінен танымалдылыққа ие. Бұл, ең алдымен, мұндай ақпараттық ресурстардың ыңғайлылығына байланысты. Осыған байланысты Т.Я. Хабриева: «...нормативтік құқықтық акт, нормативтік мазмұны бар шарт сияқты құқықтың формальды-заң дереккөздерінің «виртуалды дублері», «цифрлық сыңары» пайда болуда»... Бұл жай ғана цифрлық көшірме емес, одан да артық дүние, себебі құқықтың формальды-заң дереккөзі мәтінінің электрондық нұсқасы соңғының функциясын атқарады. Заңгерлер заңдық істі шешу кезінде дәл осыдан «құқықты жинайды» деп орынды атап көрсетеді [31]. Одан басқа, дәл осы Ақпараттық-құқықтық жүйеде (бұдан әрі - АҚЖ) нормативтік құқықтық актінің (бұдан әрі - НҚА) электрондық барлығы қолдана алатын нұсқасымен таныса алады.

Цифрландыру жаңа мүмкіндіктерді ұсынып отырған жағдайда АҚЖ-ны әзірлеушілер ақпарат алудың жаңа тәсілдерін, атап айтқанда, НҚА-дағы өзгерістер мен толықтырулар хронологиясын және тағы басқаларды кезең-кезеңімен әзірлейді және оны пайдаланушыларға ұсынады.

Қазақстан Республикасының Ақпарат және қоғамдық даму министрі А.Ф. Балаева қазақстандықтарды мемлекеттік органдар ұсынатын мүмкіндіктерді барынша пайдалануға шақырады: «... Қазақстанда төтенше жағдай кезеңінде 800-ден астам мемлекеттік қызмет онлайн көрсетілуде. Олардың барлығы қазақстандықтардың коронавирус пандемиясы кезеңінде қалыпты өмір сүруін қамтамасыз етуге бағытталған. Мемлекет алдын ала қамданған маңызды қадамның бірі ... мемлекеттік қызмет көрсетілетін интернет-ресурстарға тегін қол жеткізу болды» [32]. Осы мәселе аясында Қазақстан Республикасы Әділет министрлігінің «Қазақстан Республикасының Заңнама және құқықтық ақпарат институты» ШЖҚ РМК-ның (бұдан әрі - ЗҚАИ) өзіне электрондық түрдегі НҚА-ны, сонымен қатар құқық саласындағы ақпараттық және анықтамалық-әдістемелік сипаттағы өзге де материалдарды қамтитын құқықтық ақпаратқа қолжетімділікті ұсынуға үлесін ерекше атап өту қажет. Бұл ретте құқықтық ақпараттың толықтығы дәрежесіне және сервистік мүмкіндіктерге қарай оларға тегін және коммерциялық негізде қол жеткізуге болады.

ЗҚАИ көп жылдан бері мемлекеттің әділет органдарының негізгі міндеттерінің бірі – құқықтық насихатты қамтамасыз етуді іске асыруда сенімді құралы болып табылады.

Цифрландыру дәуірінде құқықтық ақпаратты ұсынудың әдістері мен тәсілдері де осы ақпаратты қолжетімді ету үшін жаңа техноло-

гияларды енгізуді талап етеді. Осы мақсатта кәсіпорынның қоғамда және нарықта өзін таныта білген бағдарламалық өнімдерін техникалық модернизация тұрақты негізде жүзеге асырылуда.

2018 жылдан бері НҚА-мен жұмыс жазау үшін барлық қажетті құралдары бар Zап.kz онлайн-нұсқасы жұмыс істеуде. Ағымдағы жылы жүйе жетілдірілетін болады, бұл оны жылдам әрі мазмұнды, ал ақпаратты қолжетімді етуге мүмкіндік береді.

Одан басқа, кәсіпорында елімізде аналогы жоқ, барлық құқықтық сұрақтар бойынша консультацияларды тәулік бойы ұсынатын Құқықтық ақпараттық қызмет жұмыс істейді. Бұл жерде мемлекеттік органдардың ашықтығын қамтамасыз етуге, халық үшін өтініштеріне сапалы әрі қолжетімді жауап беруге көп көңіл бөлетінін атап өту қажет. Мысалы, Құқықтық ақпараттық қызмет көптеген алаңдар арқылы: қалалық телефондар үшін 119 нөмірі бойынша; Whatsapp – ұялы және өзге де платформалар үшін; кәсіпорын мен Әділет министрлігінің сайтында; «Әділет» ақпараттық-құқықтық жүйесінде консультациялар береді.

Қызмет қызметкерлері жұмысының тиімділігін арттыру мақсатында 2020 жылдан бастап пайдаланушыларға ақпаратты автоматты режимде алуға мүмкіндік беретін құралдар енгізілді. Техникалық жағынан ол былайша жұмыс істейді: дыбыс беретін робот 119 нөмірі бойынша соғылған қоңырауларды өңдейді, есеп қалыптастырады, бастысы – берілген алгоритмге сәйкес сұрақтың сипатын анықтап, өз бетінше оператормен қоспай-ақ консультация беруге тырысады. Осы роботты үйрету үшін негізгі сөздерден және олардың белгілі бір жауапқа сәйкестігінен тұратын білім базасы іске қосылған. Аталған білім базасын қалыптастыру және оны толықтыру тұрақты негізде жүзеге асырылады.

Осыған ұқсас қағидат бойынша Виртуалды кеңесші де әрекет етеді. Алайда берілетін консультациялар жазбаша түрде жүзеге асырылады. «Әділет» ақпараттық-құқықтық жүйесінің әрбір пайдаланушысы басты бетте орналасқан Виртуалды кеңесшіге өз сұрағын қойып, тез жауап (білім базасында болған жағдайда) алады. Бұл құралдар Құқықтық ақпараттық қызмет жұмысының тиімділігін арттыруға, оларды егжей-тегжейлі талдауды талап ететін сұрақтарға назар аудару үшін «Жеке куәлікті қалай алуға болады», «... қандай құжаттар керек» және тағы басқа да негізгі сұрақтарға жауаптарды бірнеше рет қайталау қажеттігінен босатуға мүмкіндік береді.

Қазақстан Республикасының Заңнама және құқықтық ақпарат институты мықты ғылыми әлеуетке ие және телефонмен консультация беру арқылы халыққа білікті заң көмегін тегін көрсету бойынша Құқықтық ақпарат қызметі бола отырып, мүдделі халықаралық және шетелдік ұйымдармен, сондай-ақ отандық квазимемлекеттік сектор ұйымдарымен, ғылыми ұйымдармен және даму қорларымен ынтымақтасуға дайын екенін атап өтеміз.

Жоғарыда жазылғандарды қорытындылай келе, жаңа технологиялардың пайда болуымен қоғамның өзгерген тыныс-тіршілігінің тұрмысы құқық реттейтін қоғамдық қатынастар тобының кенеюіне және, тиісінше, қоғамдық қатынастарды реттеушілер түрінің мазмұнын өзгертуге алып келді. Бұл мән-жай басымдықтарды және ұлттық құқықтың жаңа жағдайларда даму заңдылығын айқындау қажеттігін туындатады. Аталған мәселедегі маңызды рөл заманауи құқықтық доктринаға беріледі, себебі оның теориялық негіздері мен ғылыми тұжырымдамалары цифрлық технологияларды пайдалану саласында қоғамдық қатынастарды құқықтық реттеу тетігінің оңтайлы моделін жасауға ықпал ете алады.

## ӘДЕБИЕТ

1. Мемлекет басшысы Қасым-Жомарт Тоқаевтың Төтенше жағдай режимін қамтамасыз ету жөніндегі мемлекеттік комиссияның қорытынды отырысында сөйлеген сөзі. Нұр-Сұлтан қ., 11.05.2020 ж. // [http://www.akorda.kz/ru/speeches/internal\\_political\\_affairs/in\\_speeches\\_and\\_addresses/vystuplenie-glavy-gosudarstva-na-zaklyuchitelnom-zasedanii-gosudarstvennoy-komissii-po-chrezvychainomu-polozheniyu](http://www.akorda.kz/ru/speeches/internal_political_affairs/in_speeches_and_addresses/vystuplenie-glavy-gosudarstva-na-zaklyuchitelnom-zasedanii-gosudarstvennoy-komissii-po-chrezvychainomu-polozheniyu) (жүзінген күн: 05.05.2020 ж.).
2. Карихия А.А. Цифровая трансформация права // Мониторинг правоприменения. – №1 (30). – 2019. – 26 Б.
3. Белгородцева Н.Г. Теоретико-правовые аспекты защиты персональных данных. Автореф. ... канд. юрид. наук. М., 2012. – 11 Б.
4. Янкин А.Н. Зарубежный опыт охраны частной жизни в информационной среде в ходе производства по уголовному делу // Евразийская адвокатура. – 2018. – № 3 (34). – 76, 77 Б.; Параскевов А.В., Левченко А.В., Кухоль Ю.А. Сравнительный анализ правового регулирования защиты персональных данных в России и за рубежом // Политематический сетевой электронный научный журнал Кубанского государственного аграрного университета. – 2015. – № 10. – 866 – 894.

5. Амерханов Р.А. Некоторые вопросы правового регулирования дистанционного способа продажи товаров // <https://www.zakon.kz/5003249-nekotorye-voprosy-pravovogo.html> (жүзінген күн: 06.05.2020 ж.).
6. Саинская Л.А. Проблемы защиты прав потребителей при дистанционной торговле через сеть «Интернет» // <https://cyberleninka.ru/article/n/problemy-zaschity-prav-potrebiteley-pri-distsionnoy-torgovle-cherez-set-internet/viewer> (жүзінген күн: 06.05.2020 ж.).
7. Гросс Ф. Криминальный Рунет. Темные стороны Интернета. М.: Изд-во «Э», 2016. – 31-32 Б.
8. Козин И.С. Метод обеспечения безопасной обработки персональных данных на основе применения технологии блокчейн // Научно-технический вестник информационных технологий, механики и оптики. 2019, № 5. том 19. – 892-900 Б.
9. Харченко О.И. Блокчейн в информационном обществе // Вестник СГСЭУ. – 2018. – № 2 (71). – 28 Б.
10. Сигалов К.Е., Салин П.Б., Чувальникова А.С. Применение технологии блокчейн в праве, политике и государственном управлении // Вестник РУДН. Серия: Юридические науки. – 2018. – № 4. Т. 22. – 571-572 Б.
11. Кузнецов В.П., Бондаренко И.А. Блокчейн в образовании // Россия: тенденции и перспективы развития. 2018. – 858-860 Б.
12. Мейксин С.М. Блокчейн в банковском секторе // Вестник науки и образования. – 2019. – № 4(58). 1-бөлік. – 40-44 Б.
13. Намиот Д.Е., Покусаев О.Н., Куприяновский В.П., Акимов А.В. Приложения блокчейн на транспорте // International Journal of Open Information Technologies. – 2017. – № 12. – 130-134 Б.
14. Минбалеев А.В., Сафронов Е.Г. Правовая природа блокчейн // Вестник ЮУрГУ. Серия «Право». – 2018. Т. 18. – № 2. – 96 Б.
15. Лысенко Ю.В., Рябчук П.Г., Гордеева Д.С. Технологии цифровизации: биткоин // Азимут научных исследований: экономика и управление. – 2018. Т. 7. – № 4(25). – 189 Б.
16. Дравица В., Курбацкий В. Промышленная революция INDUSTRY 4.0 // Наука и инновации. – 2016. – Том 3. - №. 157. – 13-16 Б.
17. Батюк Б.В. Биткоин: станет ли он наднациональной валютой? // <https://cyberleninka.ru/article/n/bitcoin-stanet-li-on-nadnatsionalnoy-valyutoy> (жүзінген күн: 02.05.2020 ж.).
18. Чеботарев А. «Нужен ли Казахстану криптотенге?» // <https://kapital.kz/tehnology/81986/nuzhen-li-kazakhstanu-kriptotenge.html> (жүзінген күн: 02.05.2020 ж.).
19. Масалаков А.С. Особенности киберпреступлений: инструменты нападения и защита информации. М.: ДМК Пресс, 2018. – 44, 47 Б.
20. Сабиров К.К., Ахмеджанов Ф.Р. Некоторые вопросы законодательного укрепления кибербезопасности в Республике Казахстан // Вопросы кибербезопасности. – 2017. – №3(21). – 59 Б.
21. Турранен В.А. Преступления с использованием искусственного интеллекта // Развитие территорий. 2019. № 3 (17). – 11 Б.
22. Solaiman S.M. Legal personality of robots, corporations, idols and chimpanzees: a quest for legitimacy // Artificial Intelligence and Law, 2017, vol. 25, no. 2, p. 176.
23. Морхат П.М. Юнитискусственного интеллекта как электронное лицо // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. – 2018. – № 2. – 66 Б.
24. Bowyer K. Robot Rights: at What Point Should an Intelligent Machine Be Considered a «Person»? // <https://techxplore.com/news/2017-02-robot-rights-intelligent-machine-person.html> (жүзінген күн: 30.04.2020 ж.).
25. Schrijver S. de The Future Is Now: Legal Consequences of Electronic Personality for Autonomous Robots // Who's Who Legal, 2018 // <http://whoswholegal.com/news/features/article/34313/future-now-legal-consequences-electronic-personality-autonomous-robots> (жүзінген күн: 30.04.2020 ж.).
26. Кашкин С.Ю., Покровский А.В. Искусственный интеллект, робототехника и защита прав человека в Европейском союзе // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). – 2019. – № 4. – 80 Б.
27. Владимирова Ц.Д. Вызовы информационной экономики: развитие человеческого капитала // Экономика труда. – 2019. – № 3. Том 6. – 1030 Б.
28. Шульгин Е.П. Зарубежный опыт деятельности органов, осуществляющих производство по уголовным делам в электронном формате // Сетевое издание «Академическая мысль». – 2019. – № 4 (9). – 86 Б.
29. Зайцев О.А. Особенности использования электронной информации в качестве доказательств по уголовному делу: сравнительно-правовой анализ зарубежного законодательства // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. – 2019. – № 4. – 50-55 Б.
30. Липень С.В. Информационные технологии в правотворческой деятельности // LexRussica. – 2009. – № 8 (153). – 111-120 Б.



31. Хабриева Т.Я. Право перед вызовами цифровой реальности // [https://izak.ru/img\\_content/pdf/%D0%9F%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BE%20%D0%BF%D0%B5%D1%80%D0%B5%D0%B4%20%D0%B2%D1%8B%D0%B7%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D0%BC%D0%B8%20%D1%86%D0%B8%D1%84%D1%80-%D0%BE%D0%B2%D0%BE%D0%B9%20%D1%80%D0%B5%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%BE%D1%81%D1%82%D0%B8.pdf](https://izak.ru/img_content/pdf/%D0%9F%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BE%20%D0%BF%D0%B5%D1%80%D0%B5%D0%B4%20%D0%B2%D1%8B%D0%B7%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D0%BC%D0%B8%20%D1%86%D0%B8%D1%84%D1%80-%D0%BE%D0%B2%D0%BE%D0%B9%20%D1%80%D0%B5%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%BE%D1%81%D1%82%D0%B8.pdf) (жүзінген күн: 14.04.2020 ж.).

32. Аида Балаева призвала казахстанцев максимально использовать предоставляемые госорганами возможности на время ЧП // <https://toppress.kz/article/60167/aida-balaeva-prizvala-kazahstancsev-maksimalno-ispolzovat-predostavlyaemie-gosorganami-vozmozhnosti-na-vremya-chp>.

## REFERENCES

1. Vystuplenie Glavy gosudarstva na zaklyuchitel'nom zasedanii Gosudarstvennoj komissii po chrezvychajnomu polozheniyu. g. Nur - Sultan, 11.05.2020 g. // [http://www.akorda.kz/ru/speeches/internal\\_political\\_affairs/in\\_speeches\\_and\\_addresses/vystuplenie-glavy-gosudarstva-na-zaklyuchitelnom-zasedanii-gosudarstvennoi-komissii-po-chrezvychajnomu-polozheniyu](http://www.akorda.kz/ru/speeches/internal_political_affairs/in_speeches_and_addresses/vystuplenie-glavy-gosudarstva-na-zaklyuchitelnom-zasedanii-gosudarstvennoi-komissii-po-chrezvychajnomu-polozheniyu) (data obrashcheniya: 05.05.2020 g.).

2. Karckhiya A.A. Cifrovaya transformatsiya prava // *Monitoring pravoprimereniya*. – №1 (30). – 2019. – S. 26.

3. Belgorodceva N.G. *Teoretiko-pravovye aspekty zashchity personal'nyh dannyh*. Avtoref. ... kand. jurid. nauk. M., 2012. – S.11.

4. Yankin A.N. Zarubezhnyy opyt ohrany chastnoj zhizni v informacionnoj srede v hode proizvodstva po ugolovnomu delu // *Evrazijskaya advokatura*. – 2018. – № 3 (34). – S. 76, 77.; Paraskhevov A.V., Levchenko A.V., Kuhol' Yu.A. Sravnitel'nyy analiz pravovogo regulirovaniya zashchity personal'nyh dannyh v Rossii i za rubezhom // *Politematicheskij setevoy elektronnyy nauchnyy zhurnal Kubanskogo gosudarstvennogo agrarnogo universiteta*. – 2015. – № 10. – 866 – 894.

5. Amerhanov R.A. Nekotorye voprosy pravovogo regulirovaniya distantsionnogo sposoba prodazhi tovarov // <https://www.zakon.kz/5003249-nekotorye-voprosy-pravovogo.html> (data obrashcheniya: 06.05.2020 g.).

6. Sainskaya L.A. Problemy zashchity prav potrebitel'ev pri distantsionnoj torgovle cherez set' «Internet» // <https://cyberleninka.ru/article/n/problemy-zashchity-prav-potrebitel'ev-pri-distantsionnoj-torgovle-cherez-set-internet/viewer> (data obrashcheniya: 06.05.2020 g.).

7. Gross F. *Kriminal'nyy Runet. Temnye storony Interneta*. M.: Izd-vo «E», 2016. – S. 31-32.

8. Kozin I.S. Metod obespecheniya bezopasnoj obrabotki personal'nyh dannyh na osnove primeneniya tekhnologii blokchejn // *Nauchno-tekhnicheskij vestnik informacionnyh tekhnologij, mekhaniki i optiki*. 2019, № 5. – tom 19. – S. 892-900.

9. Harchenko O.I. Blokchejn v informacionnom obshchestve // *Vestnik SGSEU*. – 2018. – № 2 (71). – S. 28.

10. Sigalov K.E., Salin P.B., Chuval'nikova A.S. *Primenenie tekhnologii blokchejn v prave, politike i gosudarstvennom upravlenii* // *Vestnik RUDN. Seriya: Yuridicheskie nauki*. – 2018. – № 4. T. 22. – S. 571-572.

11. Kuznecov V.P., Bondarenko I.A. *Blokchejn v obrazovanii* // *Rossiya: tendencii i perspektivy razvitiya*. 2018. – S. 858-860.

12. Mejsin S.M. *Blokchejn v bankovskom sektore* // *Vestnik nauki i obrazovaniya*. – 2019. – № 4(58). Chast' 1. – S. 40-44.

13. Namiot D.E., Pokusaev O.N., Kupriyanovskij V.P., Akimov A.V. *Prilozheniya blokchejn na transporte* // *International Journal of Open Information Technologies*. – 2017. – № 12. – S. 130-134.

14. Minbaleev A.V., Safronov E.G. *Pravovaya priroda blokchejn* // *Vestnik YuUrGU. Seriya «Pravo»*. – 2018. T. 18. – № 2. – S. 96.

15. Lysenko Yu.V., Ryabchuk P.G., Gordeeva D.S. *Tekhnologii cifrovizatsii: bitkoin* // *Azimut nauchnyh issledovanij: ekonomika i upravlenie*. – 2018. T. 7. – № 4 (25). – S. 189.

16. Dravica V., Kurbachij V. *Promyshlennaya revolyuciya INDUSTRY 4.0* // *Nauka i innovacii*. – 2016. – Tom 3. – №. 157. – S. 13-16.

17. Batyuk B.V. *Bitkoin: stanet li on nadnatsional'noj valyutoj?* // <https://cyberleninka.ru/article/n/bitkoin-stanet-li-on-nadnatsionalnoj-valyutoj> (data obrashcheniya: 02.05.2020 g.).

18. Chebotarev A. «Nuzhen li Kazahstanu kriptotenge?» // <https://kapital.kz/tehnology/81986/nuzhen-li-kazahstanu-kriptotenge.html> (data obrashcheniya: 02.05.2020 g.).

19. Masalakov A.S. *Osobennosti kiberprestuplenij: instrumenty napadeniya i zashchita informacii*. M.: DMK Press, 2018. – S. 44, 47.

20. Sabirov K.K., Ahmedzhanov F.R. *Nekotorye voprosy zakonodatel'nogo ukrepleniya*

- kiberbezopasnosti v Respublike Kazahstan // *Voprosy kiberbezopasnosti*. – 2017. – №3 (21). – S. 59.
21. Tirranen V.A. *Prestupleniya s ispol'zovaniem iskusstvennogo intellekta // Razvitie territorij*. 2019. № 3 (17). – S. 11.
22. Solaiman S.M. *Legal personality of robots, corporations, idols and chimpanzees: a quest for legitimacy // Artificial Intelligence and Law*, 2017, vol. 25, no. 2, p. 176.
23. Morhat P.M. *Yunit iskusstvennogo intellekta kak elektronnoe lico // Vestnik Moskovskogo gosudarstvennogo oblastnogo universiteta. Seriya: Yurisprudenciya*. – 2018. – № 2. – S. 66.
24. Bowyer K. *Robot Rights: at What Point Should an Intelligent Machine Be Considered a «Person»?* // <https://techxplore.com/news/2017-02-robot-rights-intelligent-machine-person.html> (data obrashcheniya: 30.04.2020 g.).
25. Schrijver S. *de The Future Is Now: Legal Consequences of Electronic Personality for Autonomous Robots // Who's Who Legal*, 2018 // <http://whoswholegal.com/news/features/article/34313/future-now-legal-consequences-electronic-personality-autonomousrobots> (data obrashcheniya: 30.04.2020 g.).
26. Kashkin S.Yu., Pokrovskij A.V. *Iskusstvennyj intellekt, robototekhnika i zashchita prav cheloveka v Evropejskom soyuze // Vestnik Universiteta imeni O.E. Kutafina (MGYuA)*. – 2019. – № 4. – S. 80.
27. Vladimirova C.D. *Vyzovy informacionnoj ekonomiki: razvitie chelovecheskogo kapitala // Ekonomika truda*. – 2019. – № 3. Tom 6. – S. 1030.
28. Shul'gin E.P. *Zarubezhnyj opyt deyatel'nosti organov, osushchestvlyayushchih proizvodstvo po ugovolnym delam v elektronnom формате // Setevoe izdanie «Akademicheskaya mysl'»*. – 2019. – № 4 (9). – S. 86.
29. Zajcev O.A. *Osobennosti ispol'zovaniya elektronnoj informacii v kachestve dokazatel'stv po ugovolnomu delu: sravnitel'no-pravovoj analiz zarubezhnogo zakonodatel'stva // Zhurnal zarubezhnogo zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedeniya*. – 2019. – № 4. – S. 50-55.
30. Lipen' S.V. *Informacionnye tekhnologii v pravotvorcheskoj deyatel'nosti // Lekh Russica*. – 2009. – № 8 (153). – S. 111-120.
31. Habrieva T.Ya. *Pravo pered vyzovami cifrovoj real'nosti // [https://izak.ru/img\\_content/pdf/%D0%9F%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BE%20%D0%BF%D0%B5%D1%80%D0%B5%D0%B4%20%D0%B2%D1%8B%D0%B7%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D0%BC%D0%B8%20%D1%86%D0%B8%D1%84%D1%80-%D0%BE%D0%B2%D0%BE%D0%B9%20%D1%80%D0%B5%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%BE%D1%81%D1%82%D0%B8.pdf](https://izak.ru/img_content/pdf/%D0%9F%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BE%20%D0%BF%D0%B5%D1%80%D0%B5%D0%B4%20%D0%B2%D1%8B%D0%B7%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D0%BC%D0%B8%20%D1%86%D0%B8%D1%84%D1%80-%D0%BE%D0%B2%D0%BE%D0%B9%20%D1%80%D0%B5%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%BE%D1%81%D1%82%D0%B8.pdf)* (data obrashcheniya: 14.04.2020 g.).
32. Aida Balaeva *prizvala kazahstancev maksimal'no ispol'zovat' predostavlyaemye gosorganami vozmozhnosti na vremya ChP // <https://toppress.kz/article/60167/aida-balaeva-prizvala-kazahstancev-maksimalno-ispolzovat-predostavlyaemie-gosorganami-vozmozhnosti-na-vremya-chp>*.



УДК 342.537.1

## ПАРЛАМЕНТТИҢ ЗАҢ ШЫҒАРУ ФУНКЦИЯСЫ: НЫСАНАЛЫ ҚҰЗЫРЕТТІЛІГІНІҢ КЕЙБІР МӘСЕЛЕЛЕРІ

### **Лейла Тельманқызы Жанұзақова**

Қазақстан Республикасы Заңнама және құқықтық ақпарат институты, конституциялық, әкімшілік заңнама және мемлекеттік басқару бөлімінің бас ғылыми қызметкері, «Тұран» университетінің құқық F3I директорының орынбасары, заң ғылымдарының докторы, профессор  
Қазақстан Республикасы, Алматы қ. e-mail: zhanleila@mail.ru

### **Бағдат Қабылқадырұлы Нұрғазин**

Қазақстан Республикасы Заңнама және құқықтық ақпарат институтының конституциялық, әкімшілік заңнама және мемлекеттік басқару бөлімінің басшысы, заң ғылымдарының кандидаты,  
Қазақстан Республикасы, Нұр-Сұлтан қ. e-mail: nurgazinov@list.ru

### **Әлипаша Ағажанұлы Қараев**

Қазақстан Республикасы Заңнама және құқықтық ақпарат институты, конституциялық, әкімшілік заңнама және мемлекеттік басқару бөлімінің бас ғылыми қызметкері, заң ғылымдарының кандидаты,  
Қазақстан Республикасы, Алматы қ. e-mail: ali\_agahan@mail.ru

**Түйін сөздер:** Конституция, Президент, Парламент, Сенат, Мәжіліс, депутаттар, Үкімет, Конституциялық Кеңес, мемлекеттік басқару, Парламентаризм.

**Аннотация.** 1995 жылғы Қазақстан Конституциясы ұтымды парламентаризм тұжырымдамасын жариялады, оған сәйкес Парламент заң шығару саласында қатаң белгіленген құзыретке ие. Оның шектері Конституцияның 61-бабының 3-тармағында аталған қызмет салаларының тізбесімен жазылған. Парламент заң шығару өкілеттіктерінің көпшілігін дербес жүзеге асырады, алайда олардың кейбіреулері Президентпен бірлесіп іске асырады (мысалы, Конституцияға өзгерістер мен толықтырулар енгізу).

Конституциялық нормаға сәйкес Парламент тиісті салалардағы аса маңызды қоғамдық қатынастарды реттейтін негіз қалаушы қағидаттар мен нормаларды белгілейтін заңдар шығаруға құқылы, ал өзге де қатынастар Президент пен Үкіметтің заңға тәуелді актілерімен реттеледі.

Конституцияның 61-бабы 3-тармағының талдауынан, онда жоғары өкілді органға өзінің заң шығару құзыретін кеңейтуге мүмкіндік беретін тікелей немесе сілтеме нормалары жоқ деген қорытынды жасауға болады. Осы бапта белгіленген мәселелердің тізбесі толық болып табылады және кеңейтілген түсіндіруге жатпайды.

Сонымен бірге, мақалада Парламенттің заң шығару функцияларын іске асыру мәселелері «аса маңызды қоғамдық қатынастар» деген тұжырымдаманың екіұштылығы салдарынан қосымша ресми түсіндіруді қажет ететіндігі, онда Парламенттің аса маңызды қоғамдық қатынастарды реттейтін, негізге алынатын қағидаттар мен нормаларды белгілейтін заңдарды шығаруға құқылылығы жөніндегі мәселелер санамаланғанына талдау жасалды. Алайда, заңнамалық практика көрсеткендей, бұл тізбе «аса маңызды қоғамдық қатынастар» саласына жататын заңнамалық реттеудің өзге де салаларын қамтымайды. Парламенттің заңнамалық реттеу саласына жататын қоғамдық қатынастар тізбесінің шеңберін кеңейту немесе мұндай тізбені мүлдем орнатпау керектігіне тұжырым жасалды.

Конституцияның 61-бабы 3-тармағында санамаланған қатынастардан басқа, аса маңызды қоғамдық қатынастарға ұлттық қауіпсіздік пен оның құрамдас бөліктерінің мүдделерін, сыртқы саясатты, халықаралық саланы қозғайтын қатынастарды, ал көпұлтты факторды ескере отырып, ұлттық, конфессиялық және өзге де қатынастарды да жатқызу және заңдар «аса маңызды» қоғамдық қатынастарды реттейтіндіктен экономикалық, саяси, әлеуметтік мәдени және басқа да қатынастарды заңнамалық реттеу қажеттілігін анықтау және дұрыс бағалау қажетігі туралы ұсыныстар берілді.

## ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ ФУНКЦИЯ ПАРЛАМЕНТА: НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ПРЕДМЕТНОЙ КОМПЕТЕНЦИИ

### Жанузакова Лейла Тельмановна

Главный научный сотрудник отдела конституционного, административного законодательства и государственного управления Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан, заместитель директора НИИ права университета «Туран», доктор юридических наук, профессор Республика Казахстан, г. Алматы; e-mail: zhanleila@mail.ru

### Нургазинов Багдат Кабылкадырович

Руководитель отдела конституционного, административного законодательства и государственного управления Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан, кандидат юридических наук, Республика Казахстан, г. Нур-Султан; e-mail: nurgazinov@list.ru

### Караев Алипаша Агаханович

Главный научный сотрудник отдела конституционного, административного законодательства и государственного управления Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан, кандидат юридических наук, Республика Казахстан, г. Алматы e-mail: ali\_agahan@mail.ru

**Ключевые слова:** Президент, Парламент, Сенат, Мажилис, депутаты, Правительство, Конституционный Совет, государственное управление, парламентаризм.

**Аннотация.** Конституция Казахстана 1995 года провозгласила концепцию рационального парламентаризма, в соответствии с которой Парламент наделен строго определенной компетенцией в области законотворчества. Его пределы очерчены перечнем сфер деятельности, перечисленных пунктом 3 статьи 61 Конституции. Большинство законодательных полномочий Парламент осуществляет самостоятельно, однако отдельные из них реализует совместно с Президентом (например, внесение изменений и дополнений в Конституцию).

Согласно конституционной норме Парламент вправе издавать законы, устанавливающие основополагающие принципы и нормы, регулирующие важнейшие общественные отношения в соответствующих сферах, а иные отношения регулируются подзаконными актами Президента и Правительства.

Из анализа пункта 3 статьи 61 Конституции можно сделать вывод о том, что он не содержит прямых или отсылочных норм, позволяющих высшему представительному органу расширять свою законодательную компетенцию. Перечень вопросов, установленных в данной статье, является исчерпывающим и не подлежит расширенному толкованию.

В статье проанализированы вопросы реализации законотворческих функций Парламента, которые требуют дополнительного официального толкования, в частности, такой термин как «важнейшие общественные отношения». Как показывает законодательная практика, данный перечень не охватывает иные сферы законодательного регулирования, относящиеся к сфере «особо важных общественных отношений». Авторы приходят к выводу о целесообразности обсуждения вопросов, касающихся расширения перечня общественных отношений, относящихся к сфере законодательного регулирования.

В этой связи внесены рекомендации о необходимости установления и достоверной оценки законодательного регулирования экономических, политических, социально-культурных и других отношений, поскольку законодательство регулирует «важнейшие» общественные отношения, затрагивающие интересы национальной безопасности и её составляющих, внешнюю политику, международную сферу отношений, а, с учетом многонационального фактора, - национальных, конфессиональных и иных отношений.

## LEGISLATIVE FUNCTION OF THE PARLIAMENT: SOME OF THE ISSUES OF SUBSTANTIVE COMPETENCE

### Zhanuzakova Leila Telmanovna

Chief researcher of the Department of constitutional, administrative legislation and public administration of the Institute legislation and legal information of the Republic of Kazakhstan, Deputy Director of the research Institute of law of the University «Turan», doctor of law, professor the Republic of Kazakhstan, Almaty, Kazakhstan; e-mail:

## **Nurgazinov Bagdad Kabylkadyrovich**

*Head of the Department of constitutional, administrative legislation and public administration of the Institute of legislation and legal information of the Republic of Kazakhstan, candidate of law, the Republic of Kazakhstan, Nur-Sultan, e-mail: nurgazinov@list.ru*

## **Karaev Alipasha Agakhanovich**

*Chief researcher of the Department of constitutional, administrative legislation and public administration of the Institute of legislation and legal information of the Republic of Kazakhstan, candidate of law, the Republic of Kazakhstan, Almaty, e-mail: ali\_agahan@mail.ru*

**Keywords:** *President, Parliament, Senate, Majilis, deputies, government, constitutional Council, public administration, Parliamentarism.*

**Abstract.** *In Kazakhstan, with the adoption of the Constitution of the Republic of Kazakhstan of August 30, 1995, there was a transition to the concept of rational parliamentarism, according to which the Parliament is endowed with strictly defined competence in the field of legislative activity. This practice has found its constitutional design in Section 4 «Parliament», as well as in the Constitutional Law of the Republic of Kazakhstan «On Parliament and the Status of its Deputies» dated October 16, 1995 № 2529.*

*In accordance with the legislation, the legislative competence of the Parliament is its authority in strictly defined areas of activity listed in paragraph 3 of Article 61 of the Constitution. According to the Constitution, the implementation of the legislative function is ensured in the framework of the adoption of the law «On amendments and additions to the Constitution, the adoption of constitutional and other laws, or the latest amendments».*

*In accordance with paragraph 3 of article 61 of the Constitution the Parliament may make laws setting out the basic principles and rules regulating the most important public relations, specified in the paragraph above, and other relations shall be regulated by legislative acts, i.e. acts of the President and the government. Legislative regulation is a major function of the Legislative point of power, process and target potential influence of Parliament on the most important spheres of public relations in order to streamline and normative character.*

1995 жылғы 30 тамызда Қазақстан Республикасы Конституциясының қабылдануымен Қазақстанда ұтымды парламентаризм тұжырымдамасына көшу басталды, осыған сәйкес Парламент заңнамалық қызмет саласында белгілі бір қатаң құзыретке ие болды. Бұл практика «Парламент» деп аталатын 4-тарауда, сондай-ақ «Парламент және оның депутаттарының мәртебесі туралы» 1995 жылғы 16 қазандағы № 2529 Қазақстан Республикасының Конституциялық заңында өзінің конституциялық ресімделу көрінісін тапты.

Заңнамаға сәйкес Парламенттің заңнамалық тұжырымдамасы – бұл Конституцияның 61-бабы 3-тармағында<sup>1</sup> санамалап көрсетілген белгілі бір қатаң қызмет саласындағы оның өкілеттігі. Конституцияға сәйкес заңнамалық функцияны іске асыру «Конституцияға өзгерістер мен толықтырулар енгізу, конституциялық және өзге де заңдарды қабылдау не соңғы түзетулерді енгізу шеңберінде қамтамасыз етіледі.

«Құқықтық актілер туралы» 2016 жылғы 6 сәуірдегі № 480-V Қазақстан Республикасы Заңының 1-бабының 7-тармағына сәйкес заңнамалық акт – бұл Қазақстан Республи-

касының Конституциясына өзгерістер мен толықтырулар енгізетін заң, конституциялық заң, кодекс, шоғырландырылған заң, заң, Қазақстан Республикасы Парламентінің қаулысы, Қазақстан Республикасының Парламенті Сенатының және Мәжілісінің қаулысы екендігін түсінген жөн<sup>2</sup>.

Осыған байланысты заңнамалық актілердің көпшілігін Парламент өзінің заңнамалық құзыреті шеңберінде дербес іске асырады, алайда жекелеген заңнамалық өкілеттігін Президентпен бірлесіп іске асырады. Айталық, мысалы, Қазақстан Республикасы Конституциясы 53-бабының 1-тармағына сәйкес Қазақстан Республикасы Президентінің ұсынысымен Парламент бірлескен отырысында Конституцияға өзгерістер мен толықтырулар енгізеді.

Конституцияның 61-бабының 3-тармағына сәйкес Парламент жоғарыда көрсетілген тармақта көзделген аса маңызды қоғамдық қатынастарды реттейтін, негізге алынатын қағида-тар мен нормаларды белгілейтін заңдарды шығаруға құқылы, ал өзге қатынастар заңға тәуелді актілермен, яғни Президенттің және Үкіметтің актілерімен реттеледі.

«Құқықтық актілер туралы» 2016 жылғы

<sup>1</sup> Қазақстан Республикасының Конституциясы 1995 жылы 30 тамызда республикалық референдумда қабылданды// <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/K950001000>

<sup>2</sup> «Құқықтық актілер туралы» Қазақстан Республикасының Заңы 2016 жылғы 6 сәуірдегі № 480-V ҚРЗ.// <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z1600000480>



6 сәуірдегі № 480-V Қазақстан Республикасы Заңының 1-тармағының 5) тармақшасына сәйкес мұндайларға заңға тәуелді нормативтік құқықтық актілер – заңнамалық акт болып табылмайтын, өзге, заңнамалық актілерді және иерархиясы бойынша жоғары тұрған нормативтік құқықтық актілердің негізінде және (немесе) оларды орындау, одан әрі іске асыру үшін шығарылатын нормативтік құқықтық актілер жатады.

Жүзеге асырылуы Қазақстан Республикасы Конституциясының 61-бабы 3-тармағында санамалап көрсетілген қоғамдық қатынастарды қозғамайтын функциялар заңға тәуелді деңгейде белгіленеді. Бұл заңда бекітілген функцияларды, ішкі ұйымдастыруды және мемлекеттік органдар қызметін, техникалық және технологиялық нормаларды қабылдауды (шығаруды) іске асыру тетігін анықтауға қатысты болуы мүмкін.

Сонымен, заңнамалық реттеу биліктің заңнамалық тармағының аса маңызды функциясы, ретке келтіру және нормативтік сипат беру мақсатында қоғамдық қатынастардың аса маңызды салаларына Парламенттің әлеуетті және нысаналы ықпал ету процесі болып табылады.

Қазақстан Республикасының Конституциясында белгіленген, бірлескен отырыста іске асырылатын, сондай-ақ Парламент Палаталары арасында рет-ретімен әуелі Парламент Мәжілісінде, одан кейін Сенатында қарау арқылы іске асырылатын Парламенттің заңнамалық құзыретін нақтылайтын және бөліп көрсететін мәртебесі Конституцияның 53 – 57-баптарында айқындалған.

Қазақстан Республикасы Конституциясының, сондай-ақ «Парламент және оның депутаттарының мәртебесі туралы» Конституциялық заңның нормаларының мазмұнынан заңнамада Парламентке және оның Палаталарына өзінің заңнамалық құзыретін кеңейтуіне мүмкіндік беретін тікелей немесе сілтемелік нормалардың қамтылмағандығы көрінеді.

Заңдарда заңнамалық қызмет саласына жататын өзге мәселелерді өз қарауына алуға қабілетті биліктің жоғары өкілді органының толық билікке иелігі туралы нормалар жоқ. Мұндай практика бірқатар парламенттік елдерде (Ұлыбритания, Испания, Жапония және басқа) қолданылады, оларда парламенттер, оның ішінде заңнамалық реттеу саласында кең өкілеттікке ие.

Жоғарыда айтылғандардың негізінде Қазақстан Республикасы Конституциясының 61-бабының 3-тармағында белгіленген мәселелердің тізбесі түпкілікті болып табылады және кеңейтілген түсініктеме беруге жатпайды.

Мұндай тәсіл Конституциялық Кеңестің «Парламент пен оның Палаталарының өкілеттіктерін белгілейтін Қазақстан Республикасы Конституциясының 53 – 57-баптарын ресми түсіндіру туралы» 1997 жылғы 17 қазандағы №17/2 Нормативтік қаулысында<sup>3</sup> да қолданылған.

Бұл жағдайда Парламенттің өкілеттіктерін кеңейту, сондай-ақ Республика заңдарын, оның ішінде Конституциялық заңдарды түсіндіру бойынша функцияларды Парламентке беру мүмкіндігі немесе мүмкін еместігі туралы мәселе туындауы мүмкін. Конституциялық Кеңес өзінің шешімінде былай деп белгіледі, «Қазақстан Республикасының Конституциясы Парламент өкілеттіктерінің түпкілікті тізбесін белгілейді және Парламент өкілеттіктерінің көлемін әдеттегі немесе конституциялық заңды қабылдау арқылы өзгертуді қарастырмайды. Парламенттің өкілеттіктерін кеңейту немесе тарылту рәсімдері Қазақстан Республикасы Конституциясының 91-бабының 1-тармағында көзделген тәртіппен Республиканың Негізгі заңына өзгерістер, толықтырулар немесе түзетулер енгізу арқылы ғана мүмкін болады».

Конституциялық Кеңестің «Қазақстан Республикасы Конституциясының 14-бабының 1 және 2-тармақтарын, 24-бабының 2-тармағын, 77-бабының 3-тармағының 5) тармақшасын ресми түсіндіру туралы» 1999 жылғы 10 наурыздағы № 2/2 басқа қаулысында<sup>4</sup> Конституцияның 61-бабының 3-тармағына сәйкес Парламент қалыптасқан мән-жайларды және мақсатқа сай жағдайды негізге ала отырып, жаңа заң нормаларын белгілеу, оның ішінде үнемі өзгеріп тұратын және серпінді қоғамдық қатынастарды құқықтық реттеу кемшіліктерін жою құқығына ие болатындығы түсіндірілген.

Қазақстан Республикасы Конституциялық Кеңесінің «54-бабын, 61-баптың 3-тармағының 1) және 3) тармақшаларын, сондай-ақ Қазақстан Республикасы Конституциясының мемлекеттік басқару органдарының мәселелері жөніндегі бірқатар басқа да нормаларын ресми түсіндіру» туралы 2008 жылғы 15 қа-

<sup>3</sup> «Парламенттің және оның Палаталарының өкілеттігін белгілейтін Қазақстан Республикасы Конституциясының 53-57 баптарын ресми түсіндіру туралы» Қазақстан Республикасы Конституциялық Кеңесінің 1997 жылғы 15 қазандағы N 17/2 қаулысы// [http://adilet.zan.kz/kaz/docs/S970000017\\_info](http://adilet.zan.kz/kaz/docs/S970000017_info)

<sup>4</sup> «Қазақстан Республикасы Конституциясы 14-бабының 1 және 2-тармақтарына, 24-бабының 2-тармағына, 77-бабы 3-тармағының 5) тармақшасына ресми түсіндірме беру туралы» Қазақстан Республикасы Конституциялық Кеңесі 1999 жылғы 10 наурыз N 2/2 қаулысы//[http://adilet.zan.kz/kaz/docs/S990000002\\_links](http://adilet.zan.kz/kaz/docs/S990000002_links)

зандағы № 8 Нормативтік қаулысына<sup>5</sup> сәйкес Конституциялық Кеңес мынадай түсіндірме берді, ең алдымен, Конституция кіріспесінің идеялары, сондай-ақ Қазақстан Республикасы Конституциясы қызметінің негізге алынатын қағидаттарын заң шығару қызметінің негізге алынатын қағидаттары деп есептеу қажет (қоғамдық келісім және саяси тұрақтылық, экономиканы бүкіл халықтың игілігі жолында дамыту; қазақстандық патриотизм; республикалық референдумда немесе Парламентте дауыс беруді қоса алғанда, мемлекет өміріндегі неғұрлым маңызды мәселелерді мемлекеттік, демократиялық әдістермен шешу).

Парламенттің заң шығару қызметінде сондай-ақ Қазақстанды адам, оның өмірі, құқықтары мен бостандықтары құндылығы болып табылатын демократиялық, зайырлы, құқықтық және әлеуметтік мемлекет ретінде бекіту туралы нормалар; президенттік басқару нысанындағы біртұтас мемлекет туралы; халықтық және мемлекеттік егемендік қатынастар туралы; мемлекеттік билігінің бірлігі және оны билік тармақтарына бөлу туралы; қолданыстағы құқық туралы; мемлекеттік органдар жүйесін құру қағидаттары, мемлекеттік органдар түрлері, оларды қалыптастыру тәртібі, мемлекеттік органдардың функциялары, өкілеттіктері, олар шығаратын (қабылдайтын) актілер, өзара қатынастар және қатар бағыну негіздері де Конституцияның негізге алынатын ережелері болып табылады [1].

Қазақстан Республикасы Конституциялық Кеңесінің «54-бапты, 61-баптың 1) және 3) тармақшаларын, сондай-ақ Қазақстан Республикасы Конституциясының мемлекеттік басқару органдарының мәселелері жөніндегі бірқатар басқа да нормаларын ресми түсіндіру туралы» 2008 жылғы 15 қазандағы № 8 Нормативтік қаулысын түсіндіру туралы» 2013 жылғы 16 мамырдағы № 2 қосымша қаулысында Конституциялық Кеңес мынаны нақтылады, Конституцияның 61-бабы 3-тармағының 3) тармақшасында белгіленген «мемлекеттік органдарды ұйымдастыру және олардың қызметінің негіздері» деп құқықтық мәртебесінің (басқару салаларының, миссияларының, негізгі міндеттерінің, функциялары мен өкілеттіктерінің) мазмұнына, мемлекеттік органдарда құру, тарату, қайта ұйымдастыру және қызметін ұйымдастыру тәртібіне деген негізгі көзқарастарды айқындайтын негізге

алынатын қағидаттар мен нормаларды түсіну қажет<sup>6</sup>.

Зандарда мемлекеттік органдардың ұйымдастырылуы мен қызметінің негізін құрайтын функциялары мен өкілеттіктері, сондай-ақ Конституцияның 61-бабының 3-тармағында көрсетілген іске асырылуы аса маңызды қоғамдық қатынастарды қозғайтын функциялары белгіленеді. Оның ішінде бұлардың жеке және заңды тұлғалардың құқықтық субъектілігі мәселелеріне, құқықтық шектеу сипатындағы шараларға, сондай-ақ жекелеген қызмет түрлерін жүзеге асырудың құқықтық, бақылау-қадағалау функцияларын және рұқсат беру тәртібін белгілеуді қоса алғанда, мемлекеттік органдардың мемлекеттік емес ұйымдармен және жеке тұлғалармен өзара қатынастарына қатысы бар.

Жүзеге асырылуы Конституцияның 61-бабының 3-тармағында санамаланған қоғамдық қатынастарды қозғамайтын функциялар заңнан туындайтын актілер деңгейінде белгіленеді. Бұл заңда бекітілген функцияларды іске асыру тетігін айқындауға, мемлекеттік органдардың ішкі ұйымдастырылуы мен қызметіне, техникалық және технологиялық нормаларды қабылдауға (шығаруға) қатысты болуы мүмкін.

Сонымен бірге, Парламенттің заң шығару функцияларын іске асыру мәселелері «аса маңызды қоғамдық қатынастар» деген тұжырымдаманың екіұштылығы салдарынан неғұрлым даулы күйінде қалуда және қосымша ресми түсіндіруді қажет етеді.

Біріншіден, заңнамалық реттеу саласы 61-баптың 3-тармағында көрсетілгендей нақты шектелген, онда Парламенттің аса маңызды қоғамдық қатынастарды реттейтін, негізге алынатын қағидаттар мен нормаларды белгілейтін заңдарды шығаруға құқылылығы жөніндегі мәселелер санамаланғанын көріп отырмыз.

Бір жағынан, оңтайлы парламентаризм тұжырымдамасы заңнамалық реттеу саласын кеңейтуге жол бермейді, екінші жағынан, аса маңызды қоғамдық қатынастарды заңға тәуелді сипаттағы актілермен реттеу есебінен оны тарылту шегіне де жол беруге болмайды, мұның өзі атқарушы биліктің қоғамдық қатынастардың аса маңызды салаларының үстінен жарлықтық құқықтың өсуіне және жаппай бақылауды белгілеуіне әкеп соғуы мүмкін.

<sup>5</sup> Қазақстан Республикасы Конституциясының 54-бабын, 61-бабы 3-тармағының 1) және 3) тармақшаларын, сондай-ақ мемлекеттік басқаруды ұйымдастыру мәселелері бойынша басқа да бірқатар нормаларын ресми түсіндіру туралы Қазақстан Республикасы Конституциялық Кеңесінің 2008 жылғы 15 қазандағы N 8 Нормативтік Қаулысы. // [http://adilet.zan.kz/kaz/docs/S080000008\\_links](http://adilet.zan.kz/kaz/docs/S080000008_links)

<sup>6</sup> «Қазақстан Республикасы Конституциясының 54-бабын, 61-бабы 3-тармағының 1) және 3) тармақшаларын, сондай-ақ мемлекеттік басқаруды ұйымдастыру мәселелері бойынша басқа да бірқатар нормаларын ресми түсіндіру туралы» Қазақстан Республикасы Конституциялық Кеңесінің 2008 жылғы 15 қазандағы № 8 Нормативтік қаулысына түсіндірме беру туралы» Қазақстан Республикасы Конституциялық кеңесінің 2013 жылғы 16 мамырдағы № 2 қосымша қаулысы // [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=31398059](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31398059)

Аса маңызды қоғамдық қатынастарды заңнамалық реттеу қазіргі заманғы құқықтық мемлекеттің құрамдас бөлігі және әкімшілік басқару еркіндігінің кепілі болып табылады. Сондықтан Конституцияның 61-бабы 3-тармағы Парламент пен оның Палаталарының құзыретіне жататын мәселелердің аса маңызды тізбесін белгілейді.

Алайда, заңнамалық практика көрсеткендей, бұл тізбе «аса маңызды қоғамдық қатынастар» саласына жататын заңнамалық реттеудің өзге де салаларын қамтымайды. Мысалы, ғылым, ғылыми-техникалық прогресс, мәдениет, кеден, азаматтардың қауіпсіздігі саласы және т.б. қоғамдық қатынастардың аса маңызды салаларына жататыны сөзсіз, алайда Конституцияда бұл салаларға сілтеме жоқ. Оларды қабылдау конституциялық алаңнан тыс жататын болып шығады. Л. Т. Жанұзақованың пікірінше, Парламенттің заңнамалық реттеу саласына жататын қоғамдық қатынастар тізбесінің шеңберін кеңейту немесе мұндай тізбені мүлдем орнатпау керек [2, 92б.].

Мысалы, Парламент өзіне «жеке және заңды тұлғалардың құқық субъектілігіне, азаматтардың құқықтары мен бостандықтарына, жеке және заңды тұлғалардың міндеттері мен жауапкершілігіне» қатысты заңдарды қабылдауға мүмкіндік беретін Конституцияның нормасына сүйене отырып, осы норманы кеңінен түсіндіріп, Парламенттің заңнамалық құзыретін кеңейтуге құқылы.

Құқық субъектілік әрбір құқық субъектісінің айрықша заңдық қасиеті ретінде, атап айтқанда – заң шығарушы таныған нақты субъективті құқықтарға ие болуға және нақты субъективті міндеттерді атқаруға жалпы қабілет, мәселелердің кең ауқымын қамтиды.

Осыған байланысты Конституцияның 61-бабы 3-тармағының нормасы заң шығару функциясы шеңберінде кеңейтілуі мүмкін заңнамалық реттеудің шартты шекараларын (шектерін) айқындайды деп пайымдаймыз. Сонымен қатар, норма құқықтық жүйенің серпінділігіне байланысты барлық маңызды қоғамдық қатынастарды қамти алмайды, көрсете алмайды және реттей алмайды. Бірақ заңнамалық реттеудің өзге де мәселелерін Конституция нормаларымен жүйелі байланыста қарау Парламентке және оның Палаталарына өзінің заң шығару функциясын кеңейтуге мүмкіндік береді.

Сонымен бірге, заңнамада «аса маңызды қоғамдық қатынастарға» ненің жататынына қатысты түсіндірулердің болмауы Парламент пен оның Палаталарының құзыреті проблемасын өзектендіреді. Бұл санат «Құқықтық актілер туралы» Заңда нақты ресми түсіндіруді және одан әрі заңнамалық айқындауды қажет етеді.

Біздің ойымызша, Конституцияның 61-

бабы 3-тармағында санамаланған қатынастардан басқа, аса маңызды қоғамдық қатынастарға ұлттық қауіпсіздік пен оның құрамдас бөліктерінің мүдделерін, сыртқы саясатты, халықаралық саланы қозғайтын қатынастарды, ал көпұлтты факторды ескере отырып, ұлттық, конфессиялық және өзге де қатынастарды да жатқызу қажет.

Проблеманың маңыздылығын ескере отырып, «аса маңызды қоғамдық қатынастар» саласы нақтылануы және заңнамалық деңгейде айқындалуы тиіс. Заңнамалық реттеу саласына Конституцияның 61-бабының 3-тармағында санамаланған, заңнамалық реттеудің нысанасын айқындайтын барлық қатынастар, сондай-ақ осындай реттеуді қажет ететін қатынастар да кіруі тиіс.

Практика көрсеткендей, заңнамалық реттеу нысанасы құқықтық ықпал етудің және қазақстандық қоғамның тіршілік әрекетінің құқықтық негіздерін қалыптастырудың маңызды элементтерінің бірі болып табылады.

Осылайша, Конституцияның 61-бабы 3-тармағында санамаланған жеке және заңды тұлғалардың құқық субъектілігі, меншік режимі мен өзге де мүлктік құқықтар, сот құрылысы мен сот ісін жүргізу мәселелерін реттейтін қоғамдық қатынастар, сөзсіз, аса маңызды қоғамдық қатынастар саласына жатады, әділ және жария талқылауға азаматтық құқық субъектілік жеке адамның аса маңызды құқығын қозғайтындықтан, оны қорғауға тек әділ және бейтарап сот төрелігі шеңберінде ғана кепілдік берілуі мүмкін.

Жоғарыда көрсетілген құқық Адам құқықтарының жалпыға бірдей декларациясының 8-бабында да бекітілген, Қазақстан Республикасы Конституциясының 13-бабында кепілдік берілген, онда: «Әркімнің құқық субъектісі ретінде танылуына құқығы бар және өзінің құқықтары мен бостандықтарын, қажетті қорғанысты қоса алғанда, заңға қайшы келмейтін барлық тәсілдермен қорғауға хақылы. Әркімнің өз құқықтары мен бостандықтарының сот арқылы қорғалуына құқығы бар» деп көрсетілген. Қазақстанда заңда белгіленген жағдайларда және тәртіппен болмаса, ешкім де құқық қабілеттілігі және әрекет қабілеттілігімен шектелмейді.

Заңнамалық реттеу нысанасы өз мазмұны бойынша Конституцияның 61-бабы 3-тармағында санамаланған мәселелердің шеңберінен едәуір кең, өйткені аса маңызды қоғамдық қатынастар саласына жататын мәселелердің ауқымды шеңберін қамтиды.

Басқа мәселе Қазақстан Республикасы Конституциясының 61-бабы 3-тармағынан туындайтын және барлық ықтимал қоғамдық қатынастар, оның ішінде өзге де әлеуметтік және техникалық реттеуіштердің (мораль, ұлттық, іскерлік және кәсіби дәстүрлер мен



әдет-ғұрыптар, дін, стандарттар, техникалық регламенттер және т.б.) нысанасы болып табылатын қатынастар құқықтық реттелуге жағдайы ма.

Мораль мәселелері ар мен намыс сияқты бағалау ұғымдарымен, әділдікпен мейірімділік түсінігімен байланысты түрлі этикалық субъективті ұстанымдармен, сондай-ақ басқа да осыған ұқсас әлеуметтік феномендермен сабақтасады деп пайымдаймыз. Әдет-ғұрып – бұл белгілі бір қоғамдық ортада қалыптасқан және олардың бірнеше рет қайталануы нәтижесінде адамдардың әдетіне енген, олардың табиғи өмірлік қажеттілігіне айналған, ерікті түрде орындалатын мінез-құлққа қағидалары [3, 195б.]. Әдет-ғұрыптардың бір түрі ретінде қалыптасқан дәстүр қоғам үшін пайдалы, белгілі бір идеяларды, құндылықтарды, әлеуметтік ұстанымдарды білдіретін, ұрпақтан ұрпаққа берілетін адамдардың, әлеуметтік топтардың мінез-құлқының қалыптасқан тәсілдері болып табылады. Әдет-ғұрыптар мен дәстүрлер олардың қолданылу аясына, өмір салтына, оларды пайдалану субъектісіне (тасымалдаушыға) және басқа да факторларға байланысты ұлттық, кәсіби, іскерлік (іскерлік айналым әдет-ғұрыптары) болуы мүмкін. Діни нормалар діндар адамдардың Құдайға, шіркеуге, бір-біріне қарым-қатынасын, діни ұйымдардың ұйымдастырылуы мен функцияларын реттейді.

Қоғамдық қатынастарды реттейтін құқықпен басқа да әлеуметтік нормалар, олардың өзара байланысына қарамастан, оларды белгілеу және қалыптастыру тәсілдері, қамтамасыз ету әдістері, білдіру және бекіту нысаны, оларды бұзғаны үшін жауапкершілікке алудың сипаты мен тәртібі, іс-әрекет салалары жағынан ерекшеленеді, мораль, әдет-ғұрыптар, дін шекаралары заңдағыдан, құқықтан кеңірек. Құқықтық реттеуге бағынбайтын салалар (мысалы, махаббат, достық) бар. Сондай-ақ олардың бағалау санаттары әртүрлі. Конституцияның 61-бабының 3-тармағында белгіленген қатынастар аясы тек құқықтық ғана емес, сондай-ақ басқа да әлеуметтік нормалармен де, өзінің бағалау санаттарын негізге ала отырып реттелуі мүмкін.

Сондай-ақ құқық нормалары да, өз кезегінде, басқа да әлеуметтік реттеуіштерге қатысты мәселелерді реттей алады. Мысалы, отбасындағы қарым-қатынастар, балаларды тәрбиелеу мәселелерін – әдетте адам өзінің жұбайымен (зайыбымен), балаларымен қарым-қатынасын қалай құру керектігін, оларды қалай тәрбиелеу керектігін және т.б. өзі анықтайды. Бірақ егер отбасында зорлық-зомбылық болса, әйел мен балалардың құқықтарын отбасы басшысы бұзса не ата-аналар баланы асырап-бағу, тәрбиелеу және оған қамқорлық жасау міндетінен шеттесе, онда

бұл салаға мемлекет кіріседі, заң нормаларын пайдалана отырып, осындай іс-әрекеттердің жолын кеседі, кінәліні жазалайды және т.б.

Құқықта бекітілген мораль, әдет-ғұрыптар нормалары нормативтік құқықтық сипатқа ие болады, олардың сақталмағаны үшін заңды жауапкершілік туындайды. Мысалы, депутат Парламент Регламентінде бекітілген депутаттық этика қағидаларын бұзғаны үшін тәртіптік жауапкершілікке тартылуы мүмкін.

Техникалық нормаларға келетін болсақ, олар адамдардың табиғат заттарымен, жануарлармен, еңбек құралдарымен, түрлі техникалық құралдармен барынша дұрыс жұмыс істеу қағидаларын білдіреді: құрылыс жұмыстарын орындау қағидаларын, машиналар мен тетіктерді пайдалану жөніндегі нұсқаулықтарды, шикізат, отын, электр энергиясын жұмсау нормаларын білдіреді. Бұл «адам және машина», «адам және еңбек құралы» сияқты қатынастар, осыған байланысты олар таза әлеуметтік емес, былайша айтқанда, «жартылай әлеуметтік» сипатқа ие [3, 197б.].

Қоғам үшін аса маңызды техникалық нормалар құқықтық нысанда болады. Оларды техникалық-құқықтық деп атауға болады. Бұл - негізінен материалдық-өндірістік және басқару саласында қолданылатын нормалар (өртке қарсы қауіпсіздік, көлікті пайдалану, құрылыс жұмыстары, қарумен жұмыс істеу және т.б. қағидалар). Бұл нормаларды сақтамау заңды жауапкершілікке әкеп соғады. Техникалық регламент өнімге және (немесе) олардың өмірлік кезеңі процестеріне қойылатын міндетті талаптарды белгілейтін, Қазақстан Республикасының техникалық реттеу туралы заңнамасына сәйкес әзірленетін және қолданылатын нормативтік құқықтық актінің бір түрі болып табылады.

Қазақстан Республикасы Конституциясының 61-бабының 3-тармағында көрсетілген аса маңызды қоғамдық қатынастардың тізбесі толық емес деп атап өттік. Реттеу саласына заңмен өзге де әлеуметтік және техникалық реттеуіштердің (мораль, ұлттық, іскерлік және кәсіби дәстүрлер мен әдет-ғұрыптар, дін, стандарттар, техникалық регламенттер және т.б.) нысанасы болып табылатын басқа да мәселелер жатқызылуы мүмкін. Заңдар «аса маңызды» қоғамдық қатынастарды реттейтіндіктен экономикалық, саяси, әлеуметтік мәдени және басқа да қатынастарды заңнамалық реттеу қажеттілігін анықтау және дұрыс бағалау керек.

Сонымен қатар, ҚР Конституциясында көрсетілген «маңызды қоғамдық қатынастар», «Құқықтық актілер туралы» Қазақстан Республикасының Заңында қолданылатын «біртектес маңызды қоғамдық қатынастарға» және «өзінің сипаты бойынша кешенді қоғамдық қатынастарға» жатады ма?

Заң ең маңызды қоғамдық қатынастарды

реттейтін нормативтік құқықтық актілер түрлерінің бірі ретінде Конституцияда көзделген негіз қалаушы қағидаттар мен нормаларды белгілейді, өз кезегінде, өзінің сипаты мен заңдық күші бойынша ерекшеленетін түрлерге бөлінеді.

Заң түрлерінің бірі кодекс – «Құқықтық актілер туралы» Қазақстан Республикасы Заңының 8-бабында көзделген біртектес аса маңызды қоғамдық қатынастарды реттейтін құқық нормалары біріктірілген және жүйелендірілген заң болып табылады. 8-бап осындай біртектес маңызды қоғамдық қатынастарға: бюджеттік; азаматтық; азаматтық процестік, неке-отбасы; салық және т.б. жатауының белгілейді. Мұндай «біртектес қоғамдық қатынастардың» барлығы дербес сала ретінде бөлінбесе де, бірақ сол немесе өзге дәрежеде олар жеке және заңды тұлғалардың құқық субъектілігі, азаматтық құқықтары мен бостандықтары, жеке және заңды тұлғалардың міндеттемелері мен жауапкершілігі мәселелерімен қамтылса да не мемлекеттік органдар мен жергілікті өзін-өзі басқару органдарының, мемлекеттік және әскери қызметті ұйымдастыру мен қызметінің негіздері мәселелерімен байланысты болады.

«Құқықтық актілер туралы» Қазақстан Республикасы Заңының 9-бабында көзделген салаларда (облыстарда) аталған қатынастар өзінің сипаты бойынша кешенді қоғамдық қатынастар болып табылады. Оларға: мемлекеттік мүлік; жергілікті мемлекеттік басқару және өзін-өзі басқару; білім және ғылым; азаматтық қорғау; тұрғын үй қатынастары; қаржы нарығы мен қаржы ұйымдарын реттеу, бақылау және қадағалау; көлік және т.б. салалар жатады. Әңгіме өмір сүрудің түрлі салаларындағы, бірақ тығыз өзара байланысты және жиі тоғысатын қарым-қатынастар туралы болып отыр. Олар шоғырландырылған заңмен реттеледі.

Мысалы, «Қазақстан Республикасындағы жергілікті мемлекеттік басқару және өзін-өзі басқару туралы» Қазақстан Республикасының 2001 жылғы 23 қаңтардағы № 148 Заңы<sup>7</sup> жергілікті басқару саласындағы қатынастарды реттейді, бұл бюджет пен қаржы, кәсіпкерлікті дамыту, әлеуметтік қамсыздандыру, білім беру және т.б. мәселелер. Осы мәселелердің барлығы жергілікті халықтың мүдделерін қандай да бір дәрежеде қозғайды.

Әрине, осы барлық «біртектес» және «кешенді» қатынастар да «аса маңызды» болып табылады және Қазақстан Республикасы Конституциясының 61-бабының 3-тармағымен қамтылады. Бұл жайлы жоғарыда Қазақстан Республикасы Конституциясының 61-бабының 3-тармағына сәйкес Қазақстан Респуб-

ликасының Парламенттің өкілеттіліктерінде атап өттік.

Мысалы, егер заттық құқықтар саласында «біртектес маңызды қоғамдық қатынастар» алынса, онда бұл қатынастар 1994 жылғы 27 желтоқсандағы Қазақстан Республикасының Азаматтық кодексімен реттеледі. Қатынастардың бұл түрі «меншік және өзге де заттық құқықтар режимі» Қазақстан Республикасы Конституциясының 61-бабы 3-тармағының 2) тармақшасында баяндалған.

Жоғарыда айтылғандардың негізінде «аса маңызды қоғамдық қатынастар» өзінің сипаты бойынша кешенді болып табылады, өйткені қоғамдық қатынастардың тек бір ғана түрін қамтумен шектелмейді.

«Құқықтық актілер туралы» 2016 жылғы 6 сәуірдегі № 480-V Қазақстан Республикасы Заңының 1-бабының 5) тармақшасына сәйкес заңға тәуелді нормативтік құқықтық актілерге анықтама берілген.

Осыған байланысты, барлық заңға тәуелді актілер Конституция мен заңдар негізінде қабылдануға және оларға қайшы келмеуге тиіс. Осыған байланысты Президент жарлықтары заң нормаларын кенейте немесе толықтыра алмайды, сондықтан заңға тәуелді актілердің мақсаты заң нормаларын іске асыруды қамтамасыз ету және құқықтың жаңа нормаларын жасамау болып табылады.

Мәселен, Қазақстан Республикасы Конституциясының 54-бабы 1-тармағының 1) тармақшасынан Парламенттің Палаталардың бөлек отырысында мәселелерді әуелі - Мәжілісте, ал содан кейін Сенатта өз кезегімен қарау арқылы конституциялық заңдар мен заңдар қабылдайды, оның ішінде республикалық бюджетті бекітеді, оған өзгерістер мен толықтырулар енгізеді.

Шынында да, бұл норманы тура түсіндіру Заң шығарушы ғана «Республикалық бюджет туралы» Қазақстан Республикасының Заңына өзгерістер мен толықтырулар енгізуге құқылы дегенді білдіреді.

Сонымен қатар, заң шығарушы төтенше жағдай кезінде шұғыл және жедел шаралар қабылдауды талап ететін бюджеттік құқықтық қатынастардың барлық салаларын «болжай алмайтынын» және толық көлемде реттей алмайтынын ескере отырып, бұл шара Парламент палаталарының заңнамалық өкілеттіктерін шектеу құралы емес, объективті қажеттілігі болып табылады.

Оның үстіне, «Әлеуметтік-экономикалық тұрақтылықты қамтамасыз ету жөніндегі шаралар туралы» Қазақстан Республикасы Президентінің 2020 жылғы 16 наурыздағы № 286 Жарлығының 2-тармағының 1) тармақшасын-

<sup>7</sup> «Қазақстан Республикасындағы жергілікті мемлекеттік басқару және өзін-өзі басқару туралы» Қазақстан Республикасының 2001 жылғы 23 қаңтардағы N 148 Заңы// <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z010000148>

да мынадай редакцияны қамтиды: 2. Қазақстан Республикасының Үкіметі: 1) бір ай мерзімде заңнамалық актілерге осы Жарлықты іске асыруға, оның ішінде қажет болған кезде өзге де функцияларды қайта бөлуге бағытталған өзгерістер мен толықтырулар енгізуді көздейтін заң жобасын Қазақстан Республикасының Парламенті Мәжілісінің қарауына енгізін<sup>8</sup>;

Жоғарыда келтірілген заңды фактілерден шығатыны, белгілі бір жағдайларда жарлықтар заңдарға қайшы келмейді, бірақ оның ережелерін жүзеге асыруға ықпал етеді және бюджетті тиімді реттеудің құқықтық тетігі ретінде әрекет етеді.

Төтенше және соғыс жағдайында Президенттің Жарлықтарымен заңдардың мазмұнын толықтыратын, нақтылайтын (егжей-тегжейлі) заңдарды іске асырудың белгілі бір тәсілдері болатын өзге де функциялар жүзеге асырылуы мүмкін деп пайымдаймыз.

Мәселен, Қазақстан Республикасы Конституциясының 44-бабының 16-тармақшасынан келіп шығатыны, республиканың демократиялық институттарына, оның тәуелсіздігі мен аумақтық тұтастығына, саяси тұрақтылығына, азаматтарының қауіпсіздігіне елеулі және тікелей қатер төнген, мемлекеттің конституциялық органдарының қалыпты жұмыс істеуі бұзылған ретте, Премьер-Министрмен және Республика Парламенті Палаталарының Төрағаларымен ресми консультациялардан кейін Республика Парламентіне дереу хабарлай отырып, Қазақстанның бүкіл аумағында және оның жекелеген жерлерінде төтенше жағдай енгізуді, Республиканың Қарулы Күштерін қолдануды қоса алғанда, аталған жағдаяттар талап ететін шараларды қолданады.

Ішкі және сыртқы саясаттың негізгі бағыттарын, сондай-ақ төтенше жағдай шартында проблемаларды жедел шешу қажеттігін айқындайтын Мемлекет басшысының ерекше конституциялық мәртебесі заңнама саласына бір рет шұғыл кіруге жол береді. Мұндай тәжірибе әбден заңды (жол беріледі), өзінің құқықтық табиғаты бойынша заңды және Конституция нормаларын бұзу ретінде қарастырылмауға тиіс.

Президенттің «озық норма шығармашылық» құқығы Қазақстан Республикасы Конституциясының 40-бабының 1-тармағынан қисынды туындайды, оған сәйкес Қазақстан Республикасының Президенті - мемлекеттің басшысы, мемлекеттің ішкі және сыртқы саясатының негізгі бағыттарын айқындайтын, ел ішінде және халықаралық қатынастарда Қазақстанның атынан өкілдік ететін ең жоғары лауазымды тұлға. Конститу-

цияның 40-бабының 2-тармағынан Республиканың Президенті – халық пен мемлекеттік билік бірлігінің, Конституцияның мызғымастығының, адам және азамат құқықтары мен бостандықтарының нышаны әрі кепілі.

Қазақстан Республикасының Президенті бұл жағдайда Заңның қолданылуын жоймайды, өйткені ол мұндай құқыққа ие емес, бірақ Конституцияның кепілі ретінде Қазақстан Республикасы Президентінің адам мен азаматтың құқықтары мен бостандықтарын қамтамасыз ету мүддесінде бюджет қаражатын неғұрлым тиімді бөлуге бағытталғаны қажетті, оның ішінде норма шығармашылық сипаттағы шаралар қабылдау құқығы болады. Болжанатын, яғни Президенттің норма шығармашылығы саласындағы Конституцияда көзделмеген өкілеттіктерінің болуы Қазақстан Республикасы Президенті антының мәтінінен де туындайды.

Бұл Мемлекет басшысына жоғары лауазымды тұлға ретінде тән және саяси тәжірибенің қажеттіліктеріне негізделген.

Сондықтан заңнамалық оққылықтарды заңға тәуелді актімен толықтыру, ең алдымен, әлеуметтік-экономикалық орындылыққа және тиісті заңнамалық реттеудің болмауына байланысты.

Парламент кез келген жағдайда республикалық бюджеттің атқарылуы саласындағы бақылау функцияларын сақтайды, өйткені Конституцияның 53-бабының 2) тармақшасына сәйкес Парламент Палаталардың бірлескен отырысында Үкімет пен Республикалық бюджеттің атқарылуын бақылау жөніндегі есеп комитетінің республикалық бюджеттің атқарылуы туралы есептерін бекітеді. Үкіметтің республикалық бюджеттің атқарылуы туралы есебін Парламенттің бекітпеуі Парламенттің Үкіметке сенімсіздік білдіргенін көрсетеді.

Баяндалғанның негізінде, Қазақстан Республикасы Конституциясының 61-бабының 2-тармағына сәйкес бірінші кезекте Қазақстан Республикасының Бюджет кодексіне, «Төтенше жағдай туралы» және «Республикалық бюджет туралы» Қазақстан Республикасының заңдарына мынадай норманы көздей отырып, толықтыруларға бастамашылық жасау қажеттілігі ұсынылады: «адам және азаматтың құқықтары мен бостандықтарын қорғау үшін Қазақстан Республикасының Президенті төтенше немесе соғыс жағдайындағы Қазақстан Республикасы заңнамасындағы оққылықтарды жою мақсатында, Қазақстан Республикасы Конституциясының баптарына сәйкес Қазақстан Республикасы Парламентінің палаталарын заңнамалық бекіту құқығын сақтай отырып, заң актілерін қабылдауға құқылы».

<sup>8</sup> «Әлеуметтік-экономикалық тұрақтылықты қамтамасыз ету жөніндегі шаралар туралы» Қазақстан Республикасы Президентінің 2020 жылғы 16 наурыздағы № 286 Жарлығы// <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/U2000000286>



Қорытылай келе, аса маңызды қоғамдық қатынастарды заңнамалық реттеу қазіргі заманғы құқықтық мемлекеттің құрамдас бөлігі және әкімшілік басқару еркіндігінің кепілі болып табылады. Сондықтан Конституцияның 61-бабы 3-тармағы Парламент пен оның Палаталарының құзыретіне жататын мәселелердің аса маңызды тізбесін белгілейді.

Алайда, заңнамалық практика көрсеткендей, бұл тізбе «аса маңызды қоғамдық қатынастар» саласына жататын заңнамалық реттеудің өзге де салаларын қамтымайды. Осыған байланысты Конституцияның 61-бабы

3-тармағының нормасы заң шығару функциясы шеңберінде кеңейтілуі мүмкін заңнамалық реттеудің шартты шектерін айқындай-

ды. Сонымен қатар, норма құқықтық жүйенің серпінділігіне байланысты барлық маңызды қоғамдық қатынастарды қамти алмайды, көрсете алмайды және реттей алмайды. Бірақ заңнамалық реттеудің өзге де мәселелерін Конституция нормаларымен жүйелі байланыста қарау Парламентке және оның Палаталарына өзінің заң шығару функциясын кеңейтуге мүмкіндік береді.

Сонымен бірге, заңнамада «аса маңызды қоғамдық қатынастарға» негіз жататынына қатысты түсіндірулердің болмауы Парламент пен оның Палаталарының құзыреті проблемасын өзектендіреді. Бұл санат Заңда нақты ресми түсіндіруді және одан әрі заңнамалық айқындауды қажет етеді деп пайымдаймыз.

## ӘДЕБИЕТТЕР

1. Конституция Республики Казахстан. Научно-практический комментарий. – Алматы: Раритет, 2015. – 536 с.
2. Жанузакова Л.Т. Проблемы разграничения функций и полномочий органов власти в Республике Казахстан в рамках реализации принципа разделения власти // Актуальные проблемы современной науки. Мат. МНПК, посв.75-лет. д.ю.н., профессора Жалаури О.Ш. и 25-летию Евразийской юридической академии имени Д.А. Кунаева. – Алматы, 2017. – С.90-96
3. Хропанюк В.Н. Теория государства и права. - М., 2008. – 384 с.

## REFERENCES

1. Konstitucija Respubliki Kazahstan. Nauchno-prakticheskij kommentarij. – Almaty: Raritet, 2015. – 536 s.
2. Zhanuzakova L.T. Problemy razgranichenija funkcij i polnomochij organov vlasti v Respublike Kazahstan v ramkah realizacii principa razdelenija vlasti // Aktual'nye problemy sovremennoj nauki. Mat. MNPК, posv.75-let. d.ju.n., professora Zhalairi O.Sh. i 25-letiju Evrazijskoj juridicheskoj akademii imeni D.A. Kunaeva. – Almaty, 2017. – S. 90-96
3. Hropanjuk V.N. Teorija gosudarstva i prava. - M., 2008. – 384 s.

УДК 340.131.5

## СОСТОЯНИЕ КОНСТИТУЦИОННОЙ ЗАКОННОСТИ В СФЕРЕ ПРИМЕНЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО ЯЗЫКА В ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫХ АКТАХ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

Продолжение. Начало в №3(61)-2020 г.

**Идрышева Сара Кимадиевна**

Член Научно-консультативного Совета при Конституционном Совете Республики Казахстан, д.ю.н., профессор Департамента частного права АО «Университет КАЗГЮУ имени М.С. Нарикбаева»; г. Нур-Султан, Республика Казахстан; e-mail: sidrysheva@mail.ru

**Ключевые слова:** конституционная законность, государственный язык, защита государственного языка, иерархия законов, аутентичность текстов законов, Конституционный Совет, признание закона неконституционным, искажение смысла закона, языковая политика.

**Аннотация.** В статье рассмотрено законодательство различных государств о статусе государственного языка и о мерах, принимаемых для его защиты; проведен обзор деятельности Конституционного Совета Республики Казахстан по контролю за состоянием конституционной законности в сфере соблюдения законодательства о государственном языке. При этом одним из оснований признания неконституционными уже нескольких законов названо выявление фактов неаутентичности их текстов на государственном и русском языках.

Автор на множестве примеров неверного перевода норм гражданского законодательства приводит обоснования нарушения законотворческого процесса, влекущего в текстах на государственном языке существенные искажения смысла воли законодателя. Данное обстоятельство, по мнению автора, нарушает конституционное право основной части населения государства на пользование государственным языком и влечет их дискриминацию по признаку языка.

В работе проанализированы некоторые причины, способствующие нарушению требований аутентичности текстов законов на государственном и русском языках. При этом отмечена роль государственных органов-разработчиков законопроектов в нарушениях требований Конституции и иного законодательства о государственном языке.

Среди факторов нарушения конституционной законности в статье определены недостатки практики применения законодательства, когда допущение законом в исключительных случаях разработки актов на русском языке становится общим правилом. Другим из условий, влекущих нарушение законодательства о государственном языке, названо отсутствие требований о владении государственным языком государственными служащими и мер юридической ответственности к государственным органам, являющимся разработчиками законопроектов, и их должностным лицам.

В заключении автором предлагаются определенные меры по укреплению конституционной законности в сфере законодательства на государственном языке.

## ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНЫҢ ЗАҢНАМАЛЫҚ АКТІЛЕРІНДЕ МЕМЛЕКЕТТІК ТІЛДІ ҚОЛДАНУ САЛАСЫНДАҒЫ КОНСТИТУЦИЯЛЫҚ ЗАҢДЫЛЫҚТЫҢ ЖАЙ-КҮЙІ

**Сара Кимадиевна Идрышева**

Қазақстан Республикасы Конституциялық Кеңесі жанындағы Ғылыми-консультативтік кеңестің мүшесі, з.ғ.д., «М. С. Нәрікбаев атындағы ҚазМЗУ Университеті» АҚ Жеке құқық департаментінің профессоры; Нур-Сұлтан қ., Қазақстан Республикасы; e-mail: sidrysheva@mail.ru

**Түйін сөздер:** конституциялық заңдылық, мемлекеттік тіл, мемлекеттік тілді қорғау, заңдар сатысы, заңдар мәтіндерінің теңтүпнұсқалығы, Конституциялық Кеңес, заңды конституциялық талапқа сай емес деп тану, заңның мәнін бұрмалау, тіл саясаты.

**Аннотация.** Мақалада әр түрлі мемлекеттердің мемлекеттік тілдің мәртебесі туралы заңнамасы және оны қорғау бойынша шаралар қарастырылған; Қазақстан Республикасы Конституциялық Кеңесінің мемлекеттік тіл туралы заңнаманы сақтау саласындағы консти-

туциялық заңдылықтың жай-күйін бақылау жөніндегі қызметіне шолу жасалған. Сонымен бірге, бірнеше заңдарды конституциялық талапқа сай емес деп тану негіздерінің бірі - олардың мәтіндерінің мемлекеттік және орыс тілдеріндегі бірізділігі сақталмаған фактілері анықталған.

Автор азаматтық заңнаманы қате аударудың көптеген мысалдары бойынша заңшығарушылық процесстегі бұзушылықтардың нәтижесінде заңнамалардың мемлекеттік тілдегі мәтіндердегі құқықтық нормалардың мәнін едәуір бұрмалауға әкелетінін негіздейді. Автордың пікірінше, бұл жағдай мемлекет халқының негізгі бөлігінің мемлекеттік тілді пайдалану туралы конституциялық құқығын бұзады және оларды тіл негізінде кемсітуіне әкеледі.

Жұмыста заңдар мәтіндерінің мемлекеттік және орыс тілдеріндегі түпнұсқалылық талаптарының бұзылуына ықпал ететін кейбір себептер талданады. Сонымен бірге Конституцияның және мемлекеттік тіл туралы басқа да заңдардың талаптарын бұза отырып заң жобаларын жасайтын мемлекеттік органдардың рөлі атап өтілді.

Конституциялық заңдылықты бұзу факторларының арасында мақалада орыс тілінде актілерді ерекше жағдайларда жазуға болатын туралы нормасы, тәжірибеде керісінше, жалпы норма ретінде қолдануы кең орын алғаны туралы кемшіліктер келтірілген. Мемлекеттік тіл туралы заңнаманың бұзылуына әкелетін тағы бір жағдай - бұл мемлекеттік қызметшілердің мемлекеттік тілді білуі туралы талаптардың болмауы және заң жобаларын әзірлеуші болып табылатын мемлекеттік органдар мен олардың лауазымды тұлғалары үшін құқықтық жауапкершілік шаралары көзделмегендігі деп пайымдалған.

Қорытындылай келе, автор мемлекеттік тілдегі заңнама саласындағы конституциялық заңдылықты нығайту бойынша белгілі бір шараларды ұсынады.

## **STATE OF CONSTITUTIONAL LEGALITY IN THE SPHERE OF STATE LANGUAGE APPLICATION IN THE LEGISLATIVE ACTS OF THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN**

**Idrysheva Sara K.**

*Member of the Scientific Advisory Council of the Constitutional Council of the Republic of Kazakhstan, doctor of law, Professor Of the Department of private law JSC «KAZGUU University named after M.S. Narikbaev»;  
Nur-Sultan, Republic of Kazakhstan; e-mail: sidrysheva@mail.ru*

**Keywords:** constitutional legality, state language, protection of the state language, hierarchy of laws, authenticity of texts of laws, the Constitutional Council, recognition of the law as unconstitutional, distortion of the meaning of the law, language policy.

**Abstract.** The article discusses the legislation of various states on the status of the state language and on measures taken to protect it. A review of the activities of the Constitutional Council of the Republic of Kazakhstan on monitoring the state of constitutional legality in the field of compliance with the legislation on the state language is carried out. One of the grounds for recognizing several laws as unconstitutional is the identification of facts of the inauthenticity of their texts in the state and Russian languages.

The author on many examples of incorrect translation of the norms of civil law provides a justification for violations of the legislative process. This entails in the laws in the state language significant distortions of the meaning of the will of the legislator. This circumstance, according to the author, violates the constitutional right of the main part of the population of the state to use the state language and entails their discrimination on the basis of language.

The paper analyzes some of the reasons that contribute to the violation of the authenticity requirements of the texts of laws in the state and Russian languages. At the same time, the role of state bodies that draft laws in violation of the requirements of the Constitution and other legislation on the state language is noted.

Among the factors of violation of constitutional legality, the article identifies the shortcomings of the practice of applying legislation. So, in exceptional cases, the law allowing the development of acts in Russian becomes a general rule. Another of the conditions entailing a violation of the legislation on the state language is the absence of requirements on the knowledge of the state language by public servants. There are no legal liability measures for state bodies that are the developers of bills, and their officials.

In conclusion, the author proposes certain measures to strengthen constitutional legality in the field of legislation in the state language.



## ЧАСТЬ ВТОРАЯ

Применение в Республике Казахстан законодательства о государственном языке в частно-правовой сфере

В связи с тем, что частно-правовые отношения по сравнению с другими общественными отношениями составляют наибольший объем, это соответственно влечет и большое количество законодательных актов, регулирующих данные отношения, основным в их числе является Гражданский кодекс РК (далее – ГК РК). Именно в содержании ГК РК на государственном языке имеется огромное количество несоответствий текстов на русском и казахском языках, вплоть до искажения правовой нормы в противоположном смысле.

Еще в 2012 г. Лидером нации отмечалось: «Уже сегодня в стране более 60% школьников обучаются на государственном языке, ... это означает, что ... через десять-двенадцать лет мы получим новое поколение казахстанцев, поголовно владеющих казахским языком»<sup>1</sup>. Хотя и не буквально все «поголовно» владеют казахским языком, но непреложным фактом является рост количества обучающихся, в частности, на юридических факультетах отечественных вузов на казахском языке, по сравнению с количеством обучающихся на русском языке<sup>2</sup>. В этой связи довольно проблемным является обучение студентов-юристов по действующим ныне законам на государственном языке.

Так, по дисциплине «Гражданское право» на казахском языке преподавателю приходится тратить намного больше времени и голосовых усилий по сравнению с русским языком обучения, чтобы объяснить студентам сотни недочетов текстов законов на казахском языке. В том числе, что более 600 раз написанные в тексте далее – ГК РК слова «адам» и «адамдар» на самом деле надо понимать не как «человек» и «люди», а как «лицо», «гражданин», поскольку «человек» и «люди» не являются субъектами гражданских правоотношений. И что переведенные в статье 1 слова «тауар-ақша қатынастары» означают не «отношения товар-деньги», а «товарно-денежные отношения»; и что название статьи 21 «Жеке кәсіпкердің банкроттығы» переведено ошибочно, т.к. далее в тексте статьи всё-таки верно переведено как «Дара кәсіпкер», и т.д.

Письменные сделки в казахском тексте бывают только в «нотариальной», а не в «нотариальной» форме, а сделки удостоверяют не нотариусы, а только «нотариат». Доверенностью

в статье 167 на казахском языке признается письменное уполномочие одного лица (доверителя) для представительства от его имени, выдаваемое им другому лицу – тоже доверителю – «сенім білдірген», а не поверенному.

Глава 7 ГК переведена как «Талап мерзімі» - «Срок иска» вместо «Исковая давность», а статья 177 – «Талап қою ұғымы» - «Понятие иска» вместо «Понятие исковой давности». Однако в первом пункте данной статьи вместо понятия исковой давности размещено вовсе иное понятие «Талаптың ескіруі» - «Устаревание/истечение иска». Статья 178 называется «Талап қою мерзімдері» - «Сроки иска» вместо «Сроки исковой давности» и норма пункта первого гласит, что срок иска определяется в три года. Статья 180 называется «Талап қою мерзімінің өтуі» - «Истечение/окончание срока иска» вместо «Исчисление срока исковой давности», а статья 187 «Талап қою қолданылмайтын талаптар» - «Требования, на которые не распространяются иски».

Статья 240 переведена как «Иелену мерзімі» - «Срок владения» вместо «Приобретательная давность»; статья 288 «Субсидиялық міндеттемені орындау», т.е. «Исполнение субсидийного обязательства» вместо «субсидиарного».

В статье 292 при перечислении способов обеспечения исполнения обязательств в числе других вместо «поручительство» - «кепіл болушылық» переведено как «аманат», которое ни далее в ГК, ни в каком-либо другом законе не имеется. Параграф 2 Главы 18 «Неустойка» переведен как «Айып төлеу», т.е. «Уплата штрафа» и в таком названии включен в статьи 293-296. Однако в тексте второго абзаца статьи 294 и в названии и тексте 297-й статьи мы видим уже иной, но более точный смысловой перевод неустойки как «тұрақсыздық айыбы».

Фактов неаутентичности текстов ГК РК на казахском и русском языках можно привести еще великое множество, но, учитывая необходимость соблюдения разумных рамок научной статьи, ограничимся еще двумя примерами из Особенной части ГК, в котором параграф 4 Главы 25 «Контракция» переведен как «Келісім шарт жасасу», то есть, «Заключение договора». Причем статья 478 называется «Келісім-шарт жасасу шарты» - «Договор о заключении договора» и договор контракции с таким «уточненным» названием фигурирует далее во всех остальных статьях данного параграфа (478-481), доводя до абсурда весь смысл

<sup>1</sup> Стратегия «Казахстан-2050»: новый политический курс состоявшегося государства. Послание Президента Республики Казахстан - Лидера Нации Н.А. Назарбаева народу Казахстана, г. Астана, 14 декабря 2012 года <http://adilet.zan.kz/rus/docs/K1200002050> (Дата обращения 25.02.2020)

<sup>2</sup> См.: Государственная программа по реализации языковой политики в Республике Казахстан на 2020 – 2025 годы. Постановление Правительства Республики Казахстан от 31 декабря 2019 года № 1045: «В 2017-2018 учебном году 66% учащихся общеобразовательных школ обучались в казахских школах, 65% студентов вузов - в казахских отделениях».

законодательной деятельности по правовому регулированию общественных отношений по поставке сельскохозяйственной продукции.

По договору мены (ст. 501) каждая сторона обязуется передать другой стороне в собственность право хозяйственного ведения и право оперативного управления.

И такая ситуация обстоит не только с Гражданским кодексом. Более 10 лет назад коллективом университета «Болашак» была выпущена книга с аналогичными недостатками идентичности текстов Уголовного кодекса на казахском и русском языках.

Абсолютное неуважение к государственному языку, откровенное нарушение конституционной законности парламентом и разработчиком имело место при принятии действующего ныне Гражданского процессуального кодекса (ГПК) на казахском языке, в котором основной термин «иск» был переведен как «куыным» по всему тексту и в таком виде был опубликован во всех официальных изданиях<sup>3</sup>. Лишь через месяц, после неоднократных замечаний, разработчик незаконнейшим образом, «тихой сапой», текст данного основополагающего законодательного акта на казахском языке заменил на исправленный, где уже слово «иск» было переведено как «талап қою» (предъявление иска). Такое терминологическое новшество также не вызывает положительного восприятия у специалистов, т.к. «предъявить иск» - это не «иск».

Тем не менее, «следы» первоначального неверного перевода основного процессуального термина в тексте ГПК до сего времени остались в сопутствующем ГПК Законе и внесенных им изменений в п\п 7) пункта 1 статьи 55, п.1 ст. 333, п.4 ст. 336, п.1 ст. 353, п\п 24) ст. 541 ГК РК<sup>4</sup>.

Аналогичным образом в 2017 г. при принятии Закона, которым в гражданское законодательство было введено деление сделок на оспоримые и ничтожные, слово «ничтожные» по всему тексту было переведено на государственный язык как «мардымсыз» и внесено во все предусмотренные этим законом законодательные акты<sup>5</sup>. И вновь лишь после критических высказываний юридической общественности данное слово было также незаконно и тихо через месяц заменено на слово «маңызсыз». При этом в обоих случаях совершено грубейшее нарушение законодательного процесса, ведь изменения даже одного термина, но

повторяющегося в приведенных и множестве иных законодательных актах десятки раз, требовало принятия об этом специального закона.

Уже в январе 2020 г. при рассмотрении Конституционным Советом обращения одного из судов г. Алматы по признанию несоответствующим Конституции п\п 8) ст. 107 Закона РК «О жилищных отношениях» был выявлен факт неаутентичного перевода текста именно этой правовой нормы, искажающий волю законодателя. Это означает, что сфера нарушений нормы статьи 7 Основного закона обширна и носит явно латентный характер. Но не повлечет ли исполнение данного решения Конституционного Совета вновь незаконное исправление признанного неаутентичным слова «сатып алу» на «иелену» путем простого и тайного изменения одного слова в тексте Закона на государственном языке? И как долго будет продолжаться такая практика?

*О некоторых причинах нарушений конституционной законности в сфере законодательства о государственном языке*

В этой связи возникает вопрос – почему столь серьезные нарушения конституционной законности не были пресечены на стадии разработки законопроектов, ведь в соответствии и с прежним Законом «О нормативных правовых актах», и ныне действующим Законом «О правовых актах» проект закона должен пройти лингвистическую экспертизу? Частично ответ кроется в том, что Центр лингвистики Института законодательства и правовой информации РК начал работу гораздо позже срока принятия, например, Общей части ГК. Указанные в настоящей статье и иные нарушения аутентичности текстов ГК, прежнего УК, жилищного законодательства и т.д., сформированы более четверти века назад и являются системными, устоявшимися, негативно влияющими на состояние правового регулирования правоотношений в нашем государстве и на правопорядок в целом. Деяния по допущению существования таких законов должны быть квалифицированы не иначе, как умышленное нарушение конституционных норм о правах и свободах человека, определяющих содержание и применение законов; о государственном языке; норм Закона «О правовых актах» о соблюдении аутентичности текстов официальных документов на двух языках и всего действующего законодательства о языках.

<sup>3</sup> Айтаханов К. «Парламентке сотталған адамның бәрі неге тұлға болады» десе, не айтамыз? <https://qazaquni.kz/2014/06/02/24822.html>

<sup>4</sup> Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне оңалту және банкроттық, салық салу мәселелері бойынша өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы. Қазақстан Республикасының Заңы 2014 жылғы 7 наурыздағы № 177-V ҚРЗ. <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z1400000177>

<sup>5</sup> О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам совершенствования гражданского, банковского законодательства и улучшения условий для предпринимательской деятельности. Закон Республики Казахстан от 27 февраля 2017 года № 49-VI ЗРК. <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1700000049>

Причиной имеющих место до настоящего времени, уже во вновь принимаемых законах, аналогичных нарушений, является также несоблюдение разработчиками сроков представления законопроектов на лингвистическую и научно-правовую экспертизы и отсутствие требования об обязательности представления результатов данных экспертиз, например, в Мажилис. Государственный орган-разработчик, зачастую не дожидаясь окончания проведения лингвистической экспертизы, передает пакет документов в МВК или Правительство с имеющимся ведомственным переводом текста. Этот же текст «уходит» затем и в Парламент. Но бывает еще и искусственная срочность, о чем сказано в статье Н.М. Примашева<sup>6</sup>. После получения Заключения о неаутентичности текстов разработчики не вносят соответствующих исправлений, т.к. проект находится уже в Правительстве или даже в Парламенте. Обсуждение текстов законопроектов в Парламенте производится также в основном на русском языке.

Правила организации законопроектной работы в уполномоченных органах Республики Казахстан не содержат требования для разработчика о представлении заключения лингвистической экспертизы в МВК или в Правительство<sup>7</sup>.

Что касается научно-правовой экспертизы законопроекта, то разработчики в основном представляют на данную экспертизу текст на русском языке. Другой причиной неаутентичности текстов является то, что большинство экспертов-правоведов не владеют юридическим казахским языком и не проверяют соответствие друг другу текстов законопроекта на двух языках, полагаясь на лингвистическую экспертизу. Автор настоящей работы являлся одним из тех экспертов, которые требовали обязательного представления текстов на двух языках и в качестве недостатков указывали на их неаутентичность, что вызывало огромное недовольство со стороны разработчиков, которые поясняли, что законопроект находится уже в Правительстве и они не смогут исправить ни одной запятой, а не только слов, и тем более, целых предложений.

Конституция Республики также была принята еще в те годы, когда обязательная лингвистическая экспертиза не проводилась. Между тем, даже в текст Конституции Республики Ка-

захстан на казахском языке официально были внесены различные изменения. Основная их часть связана с введением или уточнением терминов, ранее не применявшихся в казахском языке (статьи 9, 34, 75). Вместе с тем, изменение термина «марапаттау» вместо «наградтау» в статье 44 вызвано уже ошибками перевода, поскольку слово «марапат» в арсенале казахского языка существовало с давних пор.

Следовательно, для придания аутентичности текстов ранее принятых законов на двух языках необходимо проявить законодательную инициативу по аналогии с процедурой внесения изменений в текст Основного закона на казахском языке. Наше мнение подтверждают и другие ученые: «Накопленное за 20 лет дефектное законодательство требует... почти такого же времени для их устранения. Для этого нужна политическая воля. Без нее и без ресурсов еще долго будем вырабатывать дефектное законодательство»<sup>8</sup>.

Мы полностью поддерживаем мнение о том, что «жесткость» законодательства о казахском языке «смягчается необязательностью его исполнения»; а государство, «осуществляющее фактическое функционирование отнюдь не на собственном государственном языке, ... и есть самая большая проблема такой государственности»<sup>9</sup>.

Так, ст. 9 Закона о языках регламентирует, что акты государственных органов разрабатываются и принимаются на государственном языке, а при необходимости, их разработка может вестись на русском языке с обеспечением, по возможности, перевода на другие языки. Нормы данной статьи противоречат нормам статьи 4 этого же закона, императивно определившим государственный язык как язык законодательства. Применительно к рассматриваемому нами вопросу речь идет о таких важнейших актах государственных органов, являющихся разработчиками, как Концепция и Законопроект. Логическое и грамматическое толкование текста данной правовой нормы говорит о том, что общим правилом является разработка названных документов на казахском языке. Слова «при необходимости» по правилам логического и специально-юридического толкования означают исключение из общего правила, применяемое реже по сравнению с обычным, и только в случае объективной необходимости. В нашем же государстве это исключение стало

<sup>6</sup> Примашев Н. Принцип законности и дефектное законодательство Республики Казахстан. <https://www.zakon.kz/204204-princip-zakonnosti-i-defektnoe.html> (Дата обращения 25.02.2020)

<sup>7</sup> Об утверждении Правил организации законопроектной работы в уполномоченных органах Республики Казахстан. Постановление Правительства Республики Казахстан от 29 декабря 2016 года № 907 <http://adilet.zan.kz/rus/docs/P1600000907#z45> (Дата обращения 24.02.2020)

<sup>8</sup> Примашев Н. Принцип законности и дефектное законодательство Республики Казахстан. <https://www.zakon.kz/204204-princip-zakonnosti-i-defektnoe.html> (Дата обращения 25.02.2020)

<sup>9</sup> Своик П. Неисполнение Закона о языках – гарантия межнационального согласия в Казахстане? <https://ia-centr.ru/experts/petr-svoik/neispolnenie-zakona-o-yazykakh-garantiya-mezhnatsionalnogo-soglasiya-v-kazakhstane/> (Дата обращения 25.02.2020)



непреложным общим правилом, хотя каждый государственный служащий обязан знать государственный язык. Более того, норма данной статьи, сформулированная в диспозитивной форме, дает возможность даже не переводить эти акты на казахский язык, поскольку в ней ничего не говорится о соблюдении законодательства о государственном языке.

Как мы убедились, законодательством различных стран закрепляется обязанность государственных служащих владеть государственным языком. В Казахстане Закон о языках устанавливает, что перечень профессий, специальностей и должностей, для которых необходимо знание государственного языка в определенном объеме и в соответствии с квалификационными требованиями, устанавливается законами Республики Казахстан. Из отсылаемых данной нормой законов нами изучен Закон «О государственной службе Республики Казахстан», в котором статья 17 содержит также отсылочную норму о том, что граждане, претендующие на занятие административных государственных должностей, должны соответствовать установленным квалификационным требованиям<sup>10</sup>.

Специальные квалификационные требования к административным государственным должностям корпуса «А», Типовые квалификационные требования к административным государственным должностям корпуса «Б», Конституционные законы «О Правительстве Республики Казахстан», «О судебной системе и статусе судей Республики Казахстан», Законы «О правоохранительной службе», «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан» не содержат ни единого требования о необходимости руководителей или сотрудников названных органов и категорий владеть казахским языком. Лишь в Конституционном законе «О Парламенте Республики Казахстан и статусе его депутатов» требование «свободно владеть государственным языком» названо в отношении Председателей Сената и Мажилиса (ст.9). Касательно языков работы Парламента статья 37 содержит ссылку на Конституцию Республики и законодательство о языках, нормы которого и практика их применения проанализированы нами в данной работе.

Необязательность исполнения конституционной нормы о государственном языке видится нам также в необязательности нормы статьи 4 Закона о языках, где указано, что «овладение государственным языком является долгом

каждого гражданина РК». Этот «долг каждого гражданина» не обеспечен механизмом его реализации, а именно, следующие нормы этой статьи об обязанности правительства, иных государственных, местных органов «создавать все необходимые организационные, материально-технические условия для свободного и бесплатного овладения государственным языком всеми гражданами Республики Казахстан» оказались лишь декларативными. Следует признать очевидный факт того, что за 20 с лишним лет правительство и иные госорганы так и не выполнили должным образом обязанности по созданию условий к бесплатному и свободному овладению государственным языком всеми гражданами.

В настоящее время уполномоченным органом определен Комитет языковой политики Министерства культуры и спорта РК. Обращение к интернет-ресурсу означенного государственного органа не позволило обнаружить информации о деятельности Комитета по выполнению его непосредственных обязанностей по рассматриваемому вопросу, за исключением Списка выборочных проверок Комитета по развитию языков и общественно-политической работы в сфере соблюдения законодательства РК о языках на II полугодие 2016 г., который к тому же не открылся<sup>11</sup>. Никакой информации о контрольно-надзорных мероприятиях за все последующие годы до настоящего времени не имеется. Отчет о реализации Государственной программы развития и функционирования языков в Республике Казахстан на 2011-2020 годы размещен по состоянию на 09 марта 2017 г., время 18:09. Тем самым, выполнение обязанности государственных органов, Парламента по точному и неуклонному соблюдению законодательства о государственном языке остается вне контроля уполномоченного государственного органа.

Между тем, «обязательность государственного языка наделена естественной и необходимой природой для оптимального функционирования государства»<sup>12</sup>.

#### Выводы

По результатам проведенного исследования логически вытекают следующие выводы и предложения.

Признание языка количественно преобладающей, т.н. «титальной», национальности в качестве государственного языка на конституционном уровне и принятие мер по его сохранению и защите свойственно большинству

<sup>10</sup> <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000416>

<sup>11</sup> Контрольно-надзорные функции. [https://mks.gov.kz/rus/deyatelnost/kontrolno-nadzornye\\_funkcii/?cid=0&rid=2865](https://mks.gov.kz/rus/deyatelnost/kontrolno-nadzornye_funkcii/?cid=0&rid=2865) (Дата обращения 28.02.2020)

<sup>12</sup> Воронцов П.М. Конституционно-правовые проблемы статуса государственных языков республик в составе Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2009. С. 25. <https://www.dissercat.com/content/konstitutsionno-pravovye-problemy-statusa-gosudarstvennykh-yazykov-respublik-v-sostave-rossii>

стран мира. Реальное исполнение норм Конституции и принятого на основе и во их исполнение норм законодательства о государственном языке; определение круга лиц, на которых распространяются обязанности по знанию и применению государственного языка, по контролю за исполнением этого законодательства и применения мер ответственности за его нарушение составляют содержание конституционной законности в сфере государственного языка.

В постсоветских странах, где за многие десятилетия произошла «русификация» языковых отношений, сохранение и защита государственного языка сопряжены со множеством проблемных вопросов, которые надо решить без ущерба для стабильности ставших ныне многонациональными государств, к которым относятся и Казахстан. Исключение из общего правила о разработке законодательных актов на государственном языке о том, что «при необходимости» их можно разрабатывать на русском языке, превратилось в обратную ситуацию, когда все законы страны разрабатываются на русском языке. В этой связи, без ущерба для стабильности в обществе, законом четко регламентированы требования о соблюдении аутентичности, полной идентичности содержания текстов законов при переводе с русского языка на казахский. Однако факты реальной действительности, приведенные в статье, показывают наличие нарушений всех элементов конституционной законности, на всех стадиях законотворческого процесса и государственного контроля в части соблюдения требований о государственном языке.

В системе мер по позитивному урегулированию сложившейся ситуации полагаем в первую очередь дополнение квалификационных требований к государственным служащим всех звеньев, имеющих отношение законотворческому процессу, необходимостью знания государственного языка. Именно они, не ссылаясь на качество работы переводчиков, лингвистической экспертизы, должны изложить на государственном языке суть правовых норм, четко выражающих волю законодателя. Такое же требование следует применить и к депутатам различного уровня путем внесения дополнений в соответствующие законы.

По опыту Кыргызской Республики целесообразно дополнить законы «О языках» и «О правовых актах» нормой о том, что документ/закон на государственном языке считается оригиналом.

Считаем необходимым наполнить реальным содержанием норму ст. 24 Закона о языках не просто «об ответственности», а о юридиче-

ской ответственности «первых руководителей государственных органов либо ответственных секретарей или иных должностных лиц» по результатам выявленных Конституционным Советом фактов нарушения конституционной законности вследствие неаутентичности текстов законов и их отдельных правовых норм на русском и казахском языках.

Парламент при рассмотрении проектов законов должен рассматривать их параллельно на двух языках, одновременно истребовав от разработчика заключение лингвистической экспертизы.

Правила организации законопроектной работы в уполномоченных органах рекомендуют дополнить указанием о сроках представления законопроектов на лингвистическую экспертизу и обязательностью ее представления в Мажилис Парламента; а для проведения научно-правовых экспертиз назначать в числе экспертов как минимум одного, владеющего юридическим казахским языком.

Полагаем целесообразным рассмотреть вопрос о дополнении видов административных нарушений несоблюдением законодательства о государственном языке, аутентичности текстов любых нормативных правовых актов на государственном и русском языках.

Для придания аутентичности большого массива текстов ранее принятых законов на двух языках уполномоченным лицам необходимо проявить законодательную инициативу по аналогии с процедурой внесения изменений в текст Основного закона на казахском языке.

Определенные надежды автор возлагает на новую Госпрограмму развития языковой политики, при условии, что она будет дополнена задачами по преодолению нарушений конституционной законности в законотворческой деятельности в части соблюдения законодательства о государственном языке.

При всей аполитичности и интернационализме автора, нельзя не обратить внимание на определение правовой политики нашего государства в рассматриваемой сфере в выступлении Первого Президента нашего государства:

«Казахский народ и государственный язык выступают как объединяющее ядро развивающейся казахстанской гражданской общности. Особая ответственность за реализацию нового стратегического курса «Казахстан-2050» лежит, прежде всего, на казахах. Мы не должны забывать, что адекватный ответ вызовам времени мы сможем дать только при условии сохранения нашего культурного кода: языка, духовности, традиций, ценностей... Если нация теряет свой культурный код, то разрушается и сама нация»<sup>13</sup>.

<sup>13</sup> Стратегия «Казахстан-2050»: новый политический курс состоявшегося государства. Послание Президента Республики Казахстан - Лидера Нации Н.А. Назарбаева народу Казахстана, г. Астана, 14 декабря 2012 года <http://adilet.zan.kz/rus/docs/K1200002050>

УДК 340.13

## ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНДА НОРМАТИВТІК ҚҰҚЫҚТЫҚ АКТІЛЕРДІҢ КҮШІНЕ ЕНУІНЕ ЖӘНЕ ҚОЛДАНЫСҚА ЕНГІЗІЛУІНЕ ЗАҢДЫҚ ТАЛДАУДЫҢ КЕЙБІР МӘСЕЛЕЛЕРІ

### Сымбат Кенжебекұлы Укин

*А. Байтұрсынов атындағы Қостанай мемлекеттік университеті, мемлекет және құқық теориясы кафедрасының доценті, заң ғылымдарының кандидаты, Қазақстан Республикасы, Қостанай қ., e-mail: justitia8@mail.ru*

### Нұржан Сәулен

*Қазақстан Республикасы Заңнама және құқықтық ақпарат институты, конституциялық, әкімшілік заңнама және мемлекеттік басқару бөлімінің жетекші ғылыми қызметкері, PhD докторы, Қазақстан Республикасы, Нұр-Сұлтан қ., e-mail: nuri\_saulen@mail.ru*

**Түйін сөздер:** нормативтік құқықтық акт, заң, промульгация, күшіне енді, қолданысқа енгізілді, қолдану.

**Аннотация.** Бұл мақалада авторлар нормативтік құқықтық актілерді іске асыру мәселелерін баяндайды. Мақалада Қазақстан Республикасында қалыптасқан нормашығармашылық және құқық қолдану практикасы заңның немесе өзге де актінің күшіне енуі әлі де осы актіні басшылыққа алуға болатынын білдірмейтінін көрсетеді. Бұл ретте мақалада кеңес уақыты кезеңінде Қазақстанның заңнамалық актілерінде белгілі бір заңнамалық актіні қолданысқа енгізудің нақты күндерін көрсете отырып, «қолданысқа енгізіледі» терминологиясы пайдаланыла бастағанына назар аударылады.

Авторлар, егер заң Республика Президенті қол қойғаннан кейін күшіне енсе, онда бұл, біріншіден, заң шығару процесінің барлық сатыларынан өткенін және қабылдау рәсіміне байланысты түпкілікті заңды нысанды - Конституциялық заңның немесе Кодекстің немесе заңның өзін, екіншіден, мемлекет басшысы заңды мақұлдағаннан кейін заңның барлық қажетті деректемелерімен ресми сипатқа ие екенін білдіреді.

Заңның немесе өзге де актінің күшіне енгізілуіне келетін болсақ, бұл авторлардың пікірінше, заң заңды күшіне ие болып қана қоймай, құқық беру, міндеттерді жүктеу және құқық бұзушылық жасағаны үшін жауапкершілікті белгілеу арқылы құқықтық реттеуге жататын қоғамдық қатынастарға да ықпал етеді. Сондықтан мақалада заңды немесе өзге де нормативтік құқықтық актіні қолданысқа енгізу ғана заңды қолданудың ғана емес, сонымен қатар барлық өзге нысандарда іске асырудың құқықтық негізі болып табылатыны атап өтіледі.

Бұдан басқа, авторлар қоғамдық қатынастарды неғұрлым тиімді құқықтық реттеу мақсатында мынадай сипаттағы ұсыныс енгізу қажет екендігін атап өтеді: заңды немесе өзге де нормативтік құқықтық актіні олар күшіне енгенге дейін қолданысқа енгізбеу, заң немесе өзге де акт күшіне енгеннен кейін немесе бір мезгілде қолданысқа енгізу.

## НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ЮРИДИЧЕСКОГО АНАЛИЗА ВСТУПЛЕНИЯ В СИЛУ И ВВЕДЕНИЯ В ДЕЙСТВИЕ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН

### Укин Сымбат Кенжебекович

*Доцент кафедры теории государства и права Костанайского государственного университета им. А. Байтұрсынова, кандидат юридических наук, доцент, Республика Казахстан, г. Костанай, e-mail: justitia8@mail.ru*

### Саулен Нуржан

*Ведущий научный сотрудник отдела конституционного, административного законодательства и государственного управления Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан, доктор PhD, Республика Казахстан, г. Нур-Султан, e-mail: nuri\_saulen@mail.ru*

**Ключевые слова:** нормативный правовой акт, закон, промульгация, вступил в силу, введен в действие, применение.

**Аннотация.** В данной статье авторами освещаются вопросы реализации нормативных



правовых актов. В статье отмечается, что сложившаяся нормотворческая и правоприменительная практика в Республике Казахстан указывает на то, что вступление в силу закона или иного акта ещё не означает, что можно руководствоваться данным актом. При этом в статье обращается внимание на то, что начиная примерно со второй половины 90-х годов прошлого столетия в законодательных актах Республики Казахстан стала использоваться терминология «вводится в действие», с указанием конкретных дат введения в действие того или иного законодательного акта.

Авторы полагают, что если закон вступает в силу после их подписания Президентом Республики, то это во-первых, означает, что закон прошел все стадии законодательного процесса и обрёл окончательную юридическую форму в зависимости от процедуры принятия – форму или конституционного закона, или кодекса, или собственно закона, и, во-вторых, после одобрения закона главой государства закон обладает официальным характером со всеми необходимыми реквизитами.

Что же касается введения в действие закона или иного акта, то это, по мнению авторов, означает, что закон не только приобрёл юридическую силу, но и оказывает воздействие на общественные отношения, подлежащие правовому регулированию путём предоставления прав, возложения обязанностей и установлением ответственности за совершение правонарушения. Поэтому в статье отмечается, что только введение в действие закона или иного нормативного правового акта является правовым основанием не только применения, но и реализации закона во всех иных формах.

Кроме того, авторы отмечают, что с целью более эффективного правового регулирования общественных отношений представляется необходимым внести предложение следующего характера: не вводить в действие закон или иной нормативный правовой акт до их вступления в силу, а вводить в действие после или одновременно со вступлением в силу закона или иного акта.

## SOME QUESTIONS A LEGAL ANALYSIS OF THE ENTRY INTO FORCE AND ENACTMENT OF REGULATORY LEGAL ACTS IN THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN

### Ukin Simbat Kenzhebekovich

Associate Professor of the Department of theory of state and law of A. Baitursynov Kostanay state University, candidate of law, Republic of Kazakhstan, Kostanay, e-mail: justitia8@mail.ru

### Saulen Nurzhan

Leading researcher of the Department of constitutional, administrative legislation and public administration of the Institute of legislation and legal information of the Republic of Kazakhstan, PhD, Republic of Kazakhstan, Nur-Sultan, e-mail: nuri\_saulen@mail.ru

**Keywords:** normative legal act, law, promulgation, entered into force, entered into force, application.

**Abstract.** In this article, the authors cover the implementation of regulatory legal acts. The article notes that the established normative and law enforcement practice in the Republic of Kazakhstan indicates that the entry into force of a law or other act does not mean that it is possible to be guided by this act. This article draws attention to the fact that as of the second half of 90-ies of the last century in the legislation of the Republic of Kazakhstan began to use the terminology «enforced», indicating the specific dates the enactment of a legislative act.

The authors believe that if the law comes into force after it is signed by the President of the Republic, it first means that the law has passed all stages of the legislative process and has acquired a final legal form, depending on the adoption procedure-the form of a constitutional law, a code, or a law itself, and, secondly, after the approval of the law by the head of state, the law has an official character with all the necessary details.

As for the introduction of a law or other act, this, according to the authors, means that the law has not only acquired legal force, but also has an impact on public relations that are subject to legal regulation by granting rights, imposing duties and establishing responsibility for the Commission of an offense. Therefore, the article notes that only the introduction of a law or other normative legal act is the legal basis not only for the application, but also for the implementation of the law in all other forms.

In addition, the authors note that for the purpose of more effective legal regulation of public

*relations, it is necessary to make a proposal of the following nature: not to enact a law or other normative legal act before their entry into force, but to enact it after or simultaneously with the entry into force of a law or other act.*

Қазақстанда нормативтік құқықтық акт, көптеген елдеріндегідей романо-германдық құқықтық жүйеде құқықтың негізгі қайнар көзі болып қала береді, Қазақстан Республикасының аумағында дәлірек айтсақ, Нұр-Сұлтан қаласының шегінде құрылған «Астана» Халықаралық қаржы орталығында екі жыл бойы ерекше құқықтық режим қолданылып келеді, онда Англия мен Уэльс құқығының қағидаттары, нормалары мен прецеденттері қолданылады.

Құқықтың жалпы теориясы саласында «нормативтік құқықтық акт» дефинициясының көптеген доктриналық анықтамалары болғандықтан, қазақстандық заң шығарушы бұл ұғымды алғаш рет «Нормативтік құқықтық актілер туралы» Қазақстан Республикасының 1998 жылғы 24 наурыздағы Заңында бекітті<sup>1</sup>, содан кейін бұл анықтама «Құқықтық актілер туралы» Қазақстан Республикасының 2016 жылғы 6 сәуірдегі Заңында<sup>2</sup> бекітілген.

«Құқықтық актілер туралы» Қазақстан Республикасы Заңының 1-бабының 25) тармақшасына сәйкес «нормативтік құқықтық акт – республикалық референдумда қабылданған не уәкілетті орган қабылдаған, құқық нормаларын белгілейтін, өзгертетін, толықтыратын, олардың қолданысын тоқтататын немесе тоқтата тұратын, белгіленген нысандағы, қағаз жеткізгіштегі жазбаша ресми құжат және сонымен бірдей электрондық құжат».

Бұл қазақстандық құқықтың негізгі қайнар көзі ретінде қоғамдық қатынастарға, адамдардың мінез-құлқына барынша реттеуші ықпал ететін нормативтік құқықтық акт. Баршамызға белгілі, нормативтік құқықтық актілер әртүрлі негіздермен, яғни заңды күші, мазмұны, заң шығару субъектілері, уақыты мен қолданылу аясы және т. б. бойынша жіктеледі.

Қазақстан Республикасында 1995 жылғы Конституцияда<sup>3</sup> парламент шығаратын заңдармен реттелетін қоғамдық қатынастар шеңбері (тізбесі) белгіленген (61-баптың 3-тармағы). Осы тізбеге кірмеген өзге де барлық қатынастар заңға тәуелді актілермен реттеледі. Бұл мән-жай көптеген жағдайларда мемлекеттің атқарушы-өкімдік органдары шығаратын заңға тәуелді актілер санының артуына ықпал етеді.

Қазақстан Республикасы ұлттық заңнамасының серпінді дамуы Қазақстанның құқық шығармашылығы саласындағы құқықтық жүйесі «нормативтік құқықтық актінің күшіне енуі» және «нормативтік құқықтық актіні қолданысқа енгізу» сияқты ұғымдарды бөлуімен сипатталады. Аталған дефинициялардың заңды талдауына қысқаша тоқталайық.

Қазақстан Республикасы Конституциясының 62-бабының 8-тармағы республиканың заң және өзге де нормативтік құқықтық актілерін әзірлеу, ұсыну, талқылау, күшіне енгізу және жариялау тәртібі арнаулы заңмен және Парламент пен оның Палаталарының регламенттерімен реттеледі деп белгілейді. Осы конституциялық норманың негізінде жоғарыда аталған «Құқықтық актілер туралы» Қазақстан Республикасының Заңы қабылданды, ол «Нормативтік құқықтық актілер туралы» 1998 жылғы 24 наурыздағы Қазақстан Республикасының күші жойылған Заңының орнына келді.

Айта кету керек, кез-келген нормативтік құқықтық акт, оның мазмұнына қарамастан, белгілі бір дәрежеде адам мен азаматтың құқықтарына, бостандықтары мен міндеттеріне әсер етеді, себебі ол адамдар мен ұйымдардың мінез-құлқын реттеуге бағытталған. Бұл ретте республика Конституциясының

4-бабының 4-тармағы «Азаматтардың құқықтарына, бостандықтары мен міндеттеріне қатысты нормативтік құқықтық актілерді ресми түрде жариялау оларды қолданудың міндетті шарты болып табылады» деген ережені бекітеді. Нормативтік құқықтық актілерде тек құқық нормалары бар және құқық теориясынан қолданудың пайдалану, орындау және сақтаудан айырмашылығы құқық нормаларын іске асырудың ерекше нысаны екендігі белгілі.

Бұл ретте мынадай мәселелер туындайды: 1) нормативтік құқықтық актінің күшіне енуі осы актіні қолданудың құқықтық негізі болып табыла ма? 2) «күшіне енді» және «қолданысқа енгізілді» ұғымдарынан нені түсіну керек? 3) нормативтік құқықтық актіні қолданысқа енгізу осы актіні қолдану үшін жалғыз құқықтық негіз болып табыла ма? 4) өзінің мағыналық жүктемесі бойынша «күшіне енді» және «қолданысқа енгізілді» дефинициясы сәйкес келе ме, әлде бұл әртүрлі ұғымдар ма?

<sup>1</sup> Қазақстан Республикасы Парламентінің Жаршысы, 1998 ж., № 2-3, 25-құжат. (Осы Заңның күші жойылды - автордың ескертуі).

<sup>2</sup> «Құқықтық актілер туралы» 2016 жылғы 6 сәуірдегі Қазақстан Республикасының Заңы // [Электрон. ресурс] – URL: <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z1600000480>

<sup>3</sup> Қазақстан Республикасының Конституциясы (1995 жылғы 30 тамызда республикалық референдумда қабылданды) (2019 жылғы 23 наурыздағы өзгерістер мен толықтырулармен) [Электрон. ресурс] – URL: <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/K950001000>

Осы мәселе бойынша 2002 жылы И.Ю. Лоскутовтың «Қазақстан Республикасының нормативтік құқықтық актілерінің «... күшіне енуі» және «... қолданысқа енгізілуі» атты мақаласы шыққан [1]. Атап айтқанда, ол былай деп жазады: «... өкінішке орай, мемлекеттік органдардың көпшілігі әлі күнге дейін олардың нормативтік құжаттары «күшіне енген» кезін, «қолданысқа енгізілген» кезін әлі де анық түсінбейтінін айтуға тура келеді [1]. Біздің ойымызша, бұл мәселе өзектілігін бүгінде жоғалтқан жоқ.

Сондықтан, өткен ғасырдан бастап Қазақстан Республикасының заңнамалық актілерінде белгілі бір немесе өзге де нормативтік құқықтық актіге қатысты «қолданысқа енгізіледі» деген ұғым қолданылғанына қарамастан, Қазақстан Республикасының заңнамасы осы күнге дейін «күшіне енді» және «қолданысқа енгізілді» деген дефиницияларға кеңінен анықтама бермейді. Құқық теориясында мемлекет басшысы конституцияда немесе заңда белгіленген мерзімде жүзеге асырған, ресми баспасөз органдарында қабылданған және бекітілген заңның жариялануын білдіретін «жариялау» (промульгация латын тілінен promulgation - хабарландыру, халыққа тарату) деген ұғым бар. Тек жарияланғаннан кейін ғана заң, әдетте, міндетті күшке ие болады [2, 559 б.]. Промульгация институты Қазақстан Республикасының Конституциясында бекітілген (Конституцияның 44-бабының 2) тармақшасы және басқа да ережелері). Конституцияның 62-бабының 2-тармағы заңдардың Республика Президенті қол қойғаннан кейін күшіне енетінін белгілейді. Бұл нені білдіреді? Бұл сұрақтың жауабы айқын көрінетін сияқты - заңға мемлекет басшысы қол қойғандықтан, бұл заң күшіне енді, демек, сіз осы заңды басшылыққа ала аласыз. Басқаша айтқанда, республика Президентінің заңға қол қоюы біріншіден, заң шығару органында заң шығару процесінің барлық сатыларынан өткенін және қабылдау рәсіміне байланысты түпкілікті заңды нысанды - Конституциялық заңның немесе Кодекстің нысанын немесе заңның өзін, екіншіден, мемлекет басшысы заңды мақұлдағаннан кейін заң күшіне еніп қана қоймай, барлық қажетті деректемелермен ресми сипатқа ие екендігін білдіреді.

Алайда Қазақстан Республикасында қалыптасқан нормашығармашылық және құқық қолдану практикасы заңның немесе өзге де актінің күшіне енуі осы актіні басшылыққа алуға болатынын білдірмейді. Кеңес уақытында Қазақстанның заңнамалық актілерінде қандай да бір заңнамалық актіні қолданысқа енгізудің нақты күндерін көрсете отырып, «қолданысқа енгізіледі» терминологиясы қолданыла бастады. М.Н. Марченкомен келісу керек, ол былай деп жазды: «Күрделі

және маңызды нормативтік-құқықтық актілер үшін күшіне ену мерзімі барлық басқа нормативтік-құқықтық актілерге қарағанда ұзағырақ болуы тиіс» [2, 308 б.]. Осы жұмыста М.Н. Марченко сілтемеде «Нормативтік актіні қабылдау мен оның қолданылуының басталуы арасында айтарлықтай алшақтық орын алған жағдайларда, көбінесе «оның күшіне енуі» туралы емес, «осы актіні қолданысқа енгізу» туралы айтады [3, 308 б.].

Осыған байланысты заңды іске асырудың (пайдалану, орындау, сақтау және қолдану нысанында) қажетті және басты шарты заңның күшіне енуі емес, заңның немесе өзге де актінің қолданылуы болып табылады. Заң немесе өзге де нормативтік құқықтық акт қолданысқа енгізілгеннен кейін ғана осы заңды басшылыққа алуға болады, яғни бұл жағдайда ғана заңды барлық нысандарда – пайдалану, орындау, сақтау және ең бастысы қолдану нысанында іске асыру мүмкін болады. Заңды немесе өзге де актіні қолданысқа енгізу заңды күшіне ие болып қана қоймай, құқық беру, міндеттерді жүктеу және құқық бұзушылық жасағаны үшін жауапкершілікті белгілеу жолымен құқықтық реттеуге жататын қоғамдық қатынастарға да әсер ететінін білдіреді. Бұл мағынада заңды немесе өзге де нормативтік құқықтық актіні қолданысқа енгізу ғана заңды қолдану ғана емес, сонымен қатар барлық өзге нысандарда іске асырудың құқықтық негізі болып табылады.

Сондықтан, мысалы, 2014 жылғы Қазақстан Республикасының Қылмыстық кодексіне мемлекет басшысы сол жылдың 3 шілдесінде қол қойып, қол қойылғаннан кейін күшіне енген кезде, соттар мен басқа да құқық қорғау органдары 2015 жылдың 1 қаңтарына дейін (белгілі бір жағдайларды қоспағанда) осы Кодексті басшылыққа ала алмады, ал 2014 жылдың күшіне енген Қазақстан Республикасының Қылмыстық кодексі кезінде 1997 жылғы Қазақстан Республикасының Қылмыстық кодексін қолдануды жалғастырды.

Бұл ретте күшіне ену де және қолданысқа енгізу де заңның немесе өзге де нормативтік құқықтық актінің кері күші принципінің сақталуын қамтамасыз етуге тиіс. Бұл әсіресе заңдық жауапкершілік саласына қатысты. Осылайша, сот төрелігінің принциптерінің бірі Республика Конституциясының 77-бабы 3-тармағының 5) тармақшасында бекітілген «жауапкершілікті белгілейтін немесе күшейтетін, азаматтарға жаңа міндеттер жүктейтін немесе олардың жағдайын нашарлататын заңдардың кері күші болмайды. Егер құқық бұзушылық жасалғаннан кейін ол үшін жауаптылық заңмен жойылса немесе жеңілдетілсе, жаңа заң қолданылады» деген ереже болып табылады.



Бұл ретте «Құқықтық актілер туралы» заңның 43-бабының 3-тармағы азаматтарға жаңа міндеттер жүктейтін немесе олардың жағдайын нашарлататын нормативтік құқықтық актілердің кері күші болмайды деп белгілейді. Біздің ойымызша, осы ережеден нормативтік құқықтық актілердің құқықтық жауапкершілік саласында ғана емес, әлеуметтік өмірдің кең саласында кері күші жоқ деп қорытынды жасауға болады.

Келесі сұрақ туындайды: заңның немесе өзге де нормативтік құқықтық актінің уақытында күшіне енуі оның қолданысқа енгізілуінің алдында міндетті ме? Қазақстан Республикасындағы нормашығармашылық тәжірибе көрсеткендей, мұндай жағдай әрдайым орын алмаған. Мысалы, 2006 жылғы 20 қаңтарда күші жойылған Қазақстан Республикасының Әкімшілік құқық бұзушылық туралы кодексіне «Қазақстан Республикасының Әкімшілік құқық бұзушылық туралы кодексіне өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы» №123 Қазақстан Республикасының Заңымен өзгерістер мен толықтырулар енгізілді<sup>4</sup>. Мәселен, осы Кодекс дәл осы Заңның редакциясында 2006 жылғы 1 қаңтардан бастап, яғни 2006 жылғы 20 қаңтарда өзгерістер мен толықтыруларға Мемлекет басшысы қол қойып, күшіне енгенге дейін үш апта бұрын қолданысқа енгізілді. Бұл жағдайда заңды қолданысқа енгізу оның күшіне енуінің алдында болды.

Басқа мысал келтірсек. 2016 жылғы 1 қаңтардан бастап қолданысқа енгізілген 2015 жылғы 29 қазандағы Қазақстан Республикасы Кәсіпкерлік Кодексінің<sup>5</sup> 323-бабының 2-тармағы мыналарды белгілейді: «осы Кодекстің 159-бабы 1-тармағының, 295-бабы 3, 4 және 5-тармақтарының салықтар сомасын төлеу бөлігіндегі нормалары Инвестициялар жөніндегі уәкілетті органмен 2009 жылғы 1 қаңтарға дейін жасалған инвестициялық келісімшарттар бойынша қолданысын сақтайды». Бұл жағдайда Кәсіпкерлік Кодекс 2016 жылғы 1 қаңтардан бастап қолданысқа енгізілгенге дейін өзінің жекелеген нормаларын қолдану тәртібін айқындайды.

Бұл жерде келесі сұрақ туындайды: оның мазмұнын білместен нормативтік құқықтық актіні қалай пайдалануға, орындауға, сақтауға, ал ең бастысы қалай қолдануға болады, өйткені ол әлі жарияланбағандықтан, күшіне енгенге дейін қолданысқа енгізілді және осылайша ресми жарияланғанға дейін заңды түрде қалай әрекет ете бастады? Біздің ойы-

мызша, бұл жағдайда нормативтік құқықтық акт жарияланғанға дейін қолданыста болған ресми жарияланғаннан кейін жарияланған актіні іске асыруға байланысты мемлекеттік органдар, лауазымды адамдар, азаматтар осы актіні іске асыру үшін өзінің жариялануына дейін қолданысқа енгізілген жарияланған актіні көздейтін құқықтық нәтижеге қол жеткізу үшін іс-қимыл жасауға тиіс. Алайда бұл тәжірибе ақпараттық, құқықтық, ұйымдастырушылық, материалдық-қаржылық және тағы басқа сипаттағы бірқатар қолайсыздықтар туырауы мүмкін.

Бұл ретте нормативтік құқықтық акт күшіне енгеннен кейін немесе күшіне енгенге дейін күшіне енгеніне қарамастан, нормативтік құқықтық актіні қолданысқа енгізудің қажетті шарты оның күшіне енуі болып табылады. Егер нормативтік құқықтық акт кері күшін көздеген болса да, күшіне енгенге дейін қолданысқа енгізіледі, онда мұндай нормативтік құқықтық актіні құқықтық шығармашылық органда заңдық ресімдеу толық аяқталған кезде ғана мүмкін болады, мысалы, заң жобасы заңға айналды және ол заңда оның қолданысқа енгізілген күнін көрсете отырып күшіне енді. Сондықтан, егер нормативтік құқықтық актіні заңдық ресімдеу аяқталмаған болса, егер акт ресми заңды мәртебесіне (Конституциялық заңның, Кодекстің, Заңның, қаулының және т.б. мәртебесі) ие болмаса, онда ол әлі жоба болып табылады, мұндай акт қоғамдық қатынастарды реттей алмайды.

Бұл ретте, біздің ойымызша, нормативтік құқықтық актілерге қатысты «күшіне енді» және «қолданысқа енгізілді» санаттарының айырмашылығы болып табылады.

«Құқықтық актілер туралы» Заңның 27-бабының 12) тармақшасы қолданылу мерзімі аяқталған нормативтік құқықтық актілердің және нормативтік құқықтық актілердің құрылымдық элементтерінің күші жойылды деп тануға жатпайды деп белгілейді. Мұндай нормалар, мысалы, олар белгілі бір уақыт кезеңіне қабылданған, ол аяқталғаннан кейін өз қолданысын тоқтатқан 1995 жылғы Қазақстан Республикасының Конституциясында бар. Әдетте олар Конституцияның қорытынды бөлігінде болады. «Конституция күшіне енген кезде қолданылып жүрген Қазақстан Республикасының заңдарына сәйкес сайланған Қазақстан Республикасының Вице-Президенті өзі сайланған мерзім аяқталғанға дейін өкілеттігін сақтайды» деп белгілейтін Қазақстан Республикасы Конституциясының

<sup>4</sup> «Қазақстан Республикасының Әкімшілік құқық бұзушылық туралы Кодексіне өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы» 2006 жылғы 20 қаңтардағы Қазақстан Республикасының Заңы // [Электрон. ресурс] – URL: <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z060000123>

<sup>5</sup> Қазақстан Республикасының Кәсіпкерлік Кодексі: 2015 жылғы 29 қазандағы № 375-V ҚРПЗ Қазақстан Республикасының Кодексі // [Электрон. ресурс] – URL: <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/K1500000375>

94-бабы 2-тармағының нормасы мысал бола алады.

Мәселен, Республика Конституциясының 44-бабының 10-1) тармақшасы Қазақстан Республикасының Президенті адамның және азаматтың құқықтары мен бостандықтарын қорғау, мемлекеттің ұлттық қауіпсіздігін, егемендігі мен тұтастығын қамтамасыз ету мүддесінде, күшіне енген заңды немесе өзге де құқықтық актіні Республика Конституциясына сәйкестігіне қарау туралы, Қазақстан Республикасы Конституциясының 91-бабының 3-тармағында көзделген жағдайда қорытынды беру туралы Конституциялық Кеңеске өтініш жолдайды деп белгілейді. Тиісінше, Қазақстан Республикасының Конституциялық Кеңесі Конституцияның 72-бабы 1-тармағының 2) тармақшасы тәртібімен Парламент қабылдаған заңдардың Республика Президенті қол қойғанға дейін ғана емес, яғни заңдарға Республика Президенті қол қойған кезде күшіне енгенге дейін, сондай-ақ күшіне енгеннен кейін де Конституцияға сәйкестігін қарайды.

Жоғарыда айтылғандарды қорытындылай келе, Қазақстан Республикасында құқық шығармашылық саласында нормативтік құқықтық актіні барлық нысандарда іске асырудың басты және айқындаушы шарты оны қолданысқа енгізу болып табылады деген ереже бұрыннан қалыптасқан. Нормативтік құқықтық актінің күшіне енуі ол қолданысқа

енгізілгенге дейін де, енгізілгеннен кейін де актінің өзіндік «әлеуетті» жай-күйін, ал қолданысқа енгізілуі нормативтік құқықтық актінің «кинетикалық» жай-күйін білдіреді. Бірінші жағдайда нормативтік құқықтық актінің статикалық, ал екіншісінде – динамикалық функциясы көрінеді. Нормативтік құқықтық актінің динамикалық функциясы акт тура қоғамдық қатынастарға, адамдардың мінез-құлқына тікелей әсер ететінін болжайды.

Жоғарыда айтылғандарды негізге ала отырып, қоғамдық қатынастарды неғұрлым тиімді құқықтық реттеу мақсатында мынадай сипаттағы ұсыныстар енгізу қажет: заңды немесе өзге де нормативтік құқықтық актіні олар күшіне енгенге дейін қолданысқа енгізу, заң немесе өзге де нормативтік құқықтық акт күшіне енгеннен кейін немесе бір мезгілде күшіне енгеннен кейін қолданысқа енгізу. Заңнамалық акт құқық бұзушылық жасағаны үшін заңды жауапкершілікті жоятын немесе жеңілдететін немесе азаматтардың жағдайын басқаша жақсартатын жағдайлар ерекше болуы мүмкін кездерді қамтуы мүмкін.

Бұдан басқа, «Құқықтық актілер туралы» Қазақстан Республикасының Заңында «нормативтік құқықтық актілердің күшіне енуі» және «нормативтік құқықтық актілерді қолданысқа енгізу» ұғымдарын қисындап мазмұндау қажет болады.

## ӘДЕБИЕТТЕР

1. Лоскутов И.Ю. «Вступление в силу...» и «введение в действие...» нормативных правовых актов Республики Казахстан // [Кіру режимі]: [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=1034300#pos=4;-108](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1034300#pos=4;-108)
2. Большой юридический словарь / Под ред. А.Я. Сухарева, В.Д. Зорькина, В.Е. Крутских. – М.: ИНФРА-М, 1999. – VI, 790 с.
3. Марченко М.Н. Теория государства и права. Учебник. – М.: Юрид. лит., 1996. – 432 с.

## REFERENCES

1. Loskutov I.Ju. «Vstuplenie v silu...» i «vvedenie v dejstvie...» normativnyh pravovyh aktov Respubliki Kazahstan // [Kіru rezhimi]: [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=1034300#pos=4;-108](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1034300#pos=4;-108)
2. Bol'shoj juridicheskij slovar' / Pod red. A.Ja. Suhareva, V.D. Zor'kina, V.E. Krutskih. – М.: INFRA-M, 1999. – VI, 790 s.
3. Marchenko M.N. Teorija gosudarstva i prava. Uchebnik. – М.: Jurid. lit., 1996. – 432 s.

УДК: 348.04

## ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНЫҢ ҰЛТТЫҚ ҚАУІПСІЗДІГІ ТҰРҒЫСЫНАН ДІНИ ЭКСТРЕМИЗМНІҢ ӨЗЕКТІЛІГІН ЗЕРДЕЛЕУ МӘСЕЛЕСІ (ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНЫҢ ТЕРРОРИЗМГЕ ҚАРСЫ ОРТАЛЫҒЫ ҚЫЗМЕТІ ШЕҢБЕРІНДЕ)

### **Болат Аюбайұлы Қалмырзаев**

Қожа Ахмет Яссауи атындағы халықаралық қазақ-түрік университетінің докторанты; Қазақстан Республикасы, Түркістан қ.; e-mail: kalmurzaev.b@inbox.ru

### **Қайрат Тұрлыбайұлы Битемиров**

Қожа Ахмет Яссауи атындағы халықаралық қазақ-түрік университеті, заң ғылымдарының кандидаты, (PhD) қауымдастырылған профессор; Қазақстан Республикасы, Түркістан қ.; e-mail: bitemirovk@bk.ru

### **Балғабай Нақыпов**

Қожа Ахмет Яссауи атындағы халықаралық қазақ-түрік университеті, заң ғылымдарының докторы, профессор; Қазақстан Республикасы, Түркістан қ.; e-mail: balgabau.nakupov@bk.ru

**Түйін сөздер:** діни экстремизм, ұлттық қауіпсіздік, Қазақстан Республикасының терроризмге қарсы орталығы, жергілікті терроризмге қарсы комиссиялар, экстремистік қылмыс.

**Аннотация.** Мемлекеттің қазіргі заманғы қазақстандық қоғамының басты міндеттерінің бірі оның қалыпты жұмыс істеуінің кепілі болып табылатын ұлттық қауіпсіздікті қамтамасыз ету шеңберінде қоғамда азаматтық бейбітшілік пен келісімге қол жеткізу болып табылатыны айдан анық. Экстремистік бағыттағы қылмыстар қылмыстың жалпы құрылымында айтарлықтай орын алады, біздің қоғам өміріндегі әдеттегі құбылыс болып келеді. Әлеуметтік деструктивті әрекеттің соңғы түрі ретінде діни экстремизм мемлекеттің ұлттық қауіпсіздігіне, қоғамның тұрақты дамуының негіздеріне қауіп төндіреді.

Мақалада «діни экстремизм» ұғымының құқықтық табиғатын қарастыру мақсатында, оның халықаралық құқық, құқықтық жүйелерде (роман-герман, англо-саксон, социалистік және діни-дәстүрлі), сондай-ақ ұлттық заңнама жүйелерінде бекітілуінің тарихи-құқықтық негіздерін зерделеуден бастаймыз.

Аталған ұғымның құқықтық табиғатын зерделеуге кіріспестен бұрын, «халықаралық құқық», «құқықтық жүйелер» және «ұлттық заңнама жүйесі» деп аталған ұғымдық тіркестердің құқықтық сипаттағы анықтамаларын жеке саралауды жөн көрдік. Біз ұсынған мақалада яғни халықаралық құқық жүйесі ұлттық құқық жүйелері сияқты құқық салаларынан, институттарынан және нормаларынан құралатындығы белгілі екендігі анықталды.

Аталмыш мақалада «Қазақстан Республикасының ұлттық қауіпсіздігімен байланыстағы діни экстремизмнің өзектілігін зерделеу мәселесі қарастырылады. Бұл ретте терроризмге қарсы орталықтың үйлестіру қызметін, сондай-ақ жергілікті атқарушы органдардың жанынан құрылған терроризмге қарсы комиссияларының жұмысы барысы зерделеніп, тиісті түрде талданады. Мақала авторлары аталған орталық пен жергілікті комиссиялардың жұмыстарының кейбір жетістіктерімен бірге, кезінде бірқатар жеке кемшіліктер анықталды. Осы орайда авторлар тарапынан ғылыми-тәжірибелік тұрғыдан негізделген кейбір ұсыныстық сипаттағы қорытынды жасалған.

## К ВОПРОСУ ОБ АКТУАЛЬНОСТИ ИЗУЧЕНИЯ РЕЛИГИОЗНОГО ЭКСТРЕМИЗМА В КОНТЕКСТЕ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН (В РАМКАХ АНТИТЕРРОРИСТИЧЕСКОГО ЦЕНТРА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН)

### **Калмурзаев Болат Аюбаевич**

Докторант международного казахско-турецкого университета имени Ходжа Ахмета Яссауи; Республика Казахстан, г. Туркестан; e-mail: kalmurzaev.b@inbox.ru



## **Битемиров Кайрат Турлыбаевич**

*Международный казахско-турецкий университет имени Ходжа Ахмета Яссави, кандидат юридических наук, ассоциированный профессор (PhD); Республика Казахстан, г. Туркестан; e-mail: bitemirovk@bk.ru*

## **Накипов Балгабай**

*Международный казахско-турецкий университет имени Ходжа Ахмета Яссауи, доктор юридических наук, профессор; Республика Казахстан, г. Туркестан; e-mail: balgabau.nakupov@bk.ru*

**Ключевые слова:** религиозный экстремизм, национальная безопасность, антитеррористический центр Республики Казахстан, местные антитеррористические комиссии, экстремистское преступление.

**Аннотация.** Очевидно, что одной из главных задач современного казахстанского общества, государства является достижение гражданского мира и согласия в обществе в рамках обеспечения национальной безопасности, являющейся гарантом его нормального функционирования. Преступления экстремистской направленности занимают значительное место в общей структуре преступлений, являются обычным явлением в жизни нашего общества. Религиозный экстремизм, как последний вид социальной деструктивной деятельности, представляет угрозу национальной безопасности государства и основам устойчивого развития общества.

В этой статье с целью изучения правовой природы понятия «религиозный экстремизм» начнем с изучения историко-правовых основ его закрепления в международном праве, правовых системах (романо-германский, англо-саксонский, социалистический и религиозно-традиционный), а также в системах национального законодательства.

Прежде чем приступить к изучению правовой природы данного понятия, мы, авторы, решили самостоятельно проанализировать определения правового характера понятий «международное право», «правовые системы», а также понятия «система национального законодательства».

В данной статье рассматриваются вопросы изучения актуальности религиозного экстремизма в связи с национальной безопасностью Республики Казахстан. При этом изучается и надлежащим образом анализируется координация деятельности антитеррористического центра, а также текущей работы антитеррористических комиссий, которые созданы при местных исполнительных органах. Авторы данной статьи, отмечая некоторые достижения работы данного центра и местных комиссий, кроме этого выявляют отдельные недостатки этих органов. При этом, со стороны авторов сделаны некоторые рекомендательные выводы, которые имеют научно-практический характер.

## **ON THE RELEVANCE OF STUDYING RELIGIOUS EXTREMISM IN THE CONTEXT OF NATIONAL SECURITY OF THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN (WITHIN THE FRAMEWORK OF THE ANTI- TERRORIST CENTER OF THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN)**

### **Kalmyrzaev Bolat Ayubaevich**

*Doctoral student of the International kazakh-turkish university named after Khodja Akhmet Yassawi; Republic of Kazakhstan, Turkestan; e-mail: kalmurzaev.b@inbox.ru*

### **Bitemirov Kairat Turlybaevich**

*International kazakh-turkish university named after Khoja Akhmet Yassawi, candidate of law, associate Professor (PhD); Republic of Kazakhstan, Turkestan; e-mail: bitemirovk@bk.ru*

### **Nakupov Balgabai**

*International kazakh-turkish university named after Khoja Akhmet Yassawi, doctor of law, professor; Republic of Kazakhstan, Turkestan; e-mail: balgabau.nakupov@bk.ru*

**Keywords:** religious extremism, national security, anti-terrorist center of the Republic of Kazakhstan, local anti-terrorist commissions, extremist crime.

**Abstract.** It is obvious that one of the main tasks of the modern Kazakh society of the state is to achieve civil peace and harmony in society within the framework of ensuring national security, which

*is the guarantor of its normal functioning. Extremist crimes occupy a significant place in the overall structure of crimes and are a common phenomenon in the life of our society. Religious extremism, as the last type of social destructive activity, is a threat to the national security of the state and the foundations of sustainable development of society.*

*The article to study the legal nature of the concept «religious extremism» begin the study of the historical and legal foundations to its consolidation in international law, legal systems (Romano-Germanic, Anglo-Saxon, socialist, religious and traditional), as well as national legislation.*

*Before starting to study the legal nature of this concept, we decided to independently analyze the definitions of the legal nature of the concepts «international law», «legal systems» and «system of national legislation».*

*This article examines the issues of studying the relevance of religious extremism in connection with the national security of the Republic of Kazakhstan. At the same time, the coordination of the activities of the anti-terrorist center is being studied and properly analyzed, as well as the current work of the anti-terrorist commissions that have been established under local Executive bodies. The authors of the article note some achievements of the work of this center and local commissions, in addition, they identify some shortcomings of these bodies. At the same time, the authors made some recommendations that are of a scientific and practical nature.*

Әуелі «Қазақстан Республикасының ұлттық қауіпсіздігі туралы» Қазақстан Республикасының 2012 жылғы 6 қаңтардағы № 527-IV Заңына жүгінеміз. Себебі, біріншіден, Қазақстан Республикасының ұлттық қауіпсіздігін қамтамасыз етуге арналған нормативтік құқықтық акті болып табылады; ал енді екіншіден, ұлттық қауіпсіздік түрлері бар және олар бойынша қамтамасыз ету бойынша құзыреттер мен өкілдіктері белгіленген бірнеше мемлекеттік органдардың жиынтығы бар; ал үшіншіден, зерттеу жұмысымыздың атауы осы заңға тікелей байланысты болып келеді.

Аталмыш заңның баптың төменде көрсетілген тармақтарда үш ұғымдық тіркестерге анықтамалар бекітілген:

3) Қазақстан Республикасының ұлттық қауіпсіздігі (бұдан әрі – ұлттық қауіпсіздік) – адамның және азаматтың, қоғам мен мемлекеттің серпінді дамуын қамтамасыз ететін Қазақстан Республикасы ұлттық мүдделерінің нақты және ықтимал қауіп-қатерлерден қорғалуының жай-күйі;

4) Қазақстан Республикасының ұлттық қауіпсіздігін қамтамасыз ету (бұдан әрі – ұлттық қауіпсіздікті қамтамасыз ету) – ұлттық мүдделерді нақты және ықтимал қауіп-қатерлерден қорғауға бағытталған ұлттық қауіпсіздік субъектілерінің қызметі;

5) Қазақстан Республикасының ұлттық қауіпсіздігін қамтамасыз ету жүйесі – ұлттық қауіпсіздік саласындағы мемлекеттік саясат шеңберінде ұлттық қауіпсіздік субъектілері іске асыратын құқықтық, ұйымдастырушылық, экономикалық, техникалық және өзге де шаралар жиынтығы»<sup>1</sup>. Аталмыш заңда бекітілген құқықтық анықтамалардан мазмұнынан көрінгендей, аталған терминдер Қазақстан Республикасының ұлттық қауіпсіздігінің жай-күйі, оны қамтамасыз ету

субъектілері мен жүйесі туралы анықтамалармен қамтылған.

Ендігі ретте осы заңның 4-бабында бекітілген құқықтық анықтамаларға зер саламыз. Оның мазмұнында:

«Ұлттық қауіпсіздік түрлері:

1) қоғамдық қауіпсіздік – қоғамның тұтастығы мен оның тұрақтылығы қамтамасыз етілетін азаматтар өмірінің, денсаулығының және амандығының, қазақстандық қоғамның рухани-имандылық құндылықтарының және әлеуметтік қамсыздандыру жүйесінің нақты әрі ықтимал қауіп-қатерлерден қорғалуының жай-күйі;

2) әскери қауіпсіздік – әскери күштерді қолданумен немесе оны қолдану ниетімен байланысты сыртқы және ішкі қауіп-қатерлерден адамның және азаматтың, қоғам мен мемлекеттің өмірлік маңызы бар мүдделері қорғалуының жай-күйі;

3) саяси қауіпсіздік – азаматтардың, әлеуметтік топтардың құқықтары мен бостандықтарының сақталуы және олардың мүдделерінің теңгерімі, мемлекеттің тұрақтылығы, тұтастығы және қолайлы халықаралық жағдайы қамтамасыз етілетін конституциялық құрылыс негіздерінің, мемлекеттік органдар жүйесі қызметінің және мемлекеттік басқару тәртібінің нақты және ықтимал қауіп-қатерлерден қорғалуының жай-күйі;

4) экономикалық қауіпсіздік – экономиканың орнықты дамуы және оның тәуелді болмауы қамтамасыз етілетін, Қазақстан Республикасы ұлттық экономикасының нақты және ықтимал қауіп-қатерлерден қорғалуының жай-күйі;

5) ақпараттық қауіпсіздік – елдің орнықты дамуы және ақпараттық тәуелсіздігі қамтамасыз етілетін, ақпарат саласындағы нақты және ықтимал қауіп-қатерлерден Қазақстан

<sup>1</sup> [Электронды ресурс] «Қазақстан Республикасының ұлттық қауіпсіздігі туралы» Қазақстан Республикасының 2012 жылғы 6 қаңтардағы № 527-IV Заңы//<http://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z1200000527>.

Республикасы ақпараттық кеңістігінің, сондай-ақ адамның және азаматтың құқықтары мен мүдделерінің, қоғам мен мемлекеттің қорғалуының жай-күйі;

б) экологиялық қауіпсіздік – қоршаған ортаға антропогендік және табиғи әсерлер салдарынан туындайтын қауіп-қатерлерден адамның және азаматтың өмірлік маңызы бар мүдделері мен құқықтарының, қоғам мен мемлекеттің қорғалуының жай-күйі болып табылады»<sup>1</sup> делінген. Біздің пайымдауымыз бойынша, осы заңда бекітілген алты ұғымдық тіркестердің барлығы зерттеу жұмысымызға тікелей және жанама түрде қатысты бар деп түйіндейміз: біріншіден, діни экстремизмге қарсы іс-қимыл қоғамдық қауіпсіздік, саяси қауіпсіздік, әскери қауіпсіздік және ақпараттық қауіпсіздікті қамтамасыз етілуі үшін іске асырылады; екіншіден, бұл ретте діни экстремизмді қаржыландыруға қарсы іс-қимыл тікелей экономикалық қауіпсіздікке қарсы бағытталмаса да жанама қатысы болады деп білеміз; ал енді үшіншіден, діни экстремизмге қарсы іс-қимыл экологиялық қауіпсіздік бойынша діни сипаттағы терроризмнің алдын алу мақсатында іске қосылады деп айтуға болады.

Қарастырылып жатқан заңның келесі 6-бабы «Ұлттық қауіпсіздікке негізгі қауіп-қатерлер» деп аталған. Оның 1-тармағы 1-тармақшасында «... мемлекеттік органдардың қылмыстық құрылымдармен, террористік немесе экстремистік ұйымдармен кірігуі...», 7-тармақшасында «конституциялық құрылысты күштеп өзгертуге бағытталған іс-әрекет, оның ішінде Қазақстан Республикасының біртұтастығына, аумағының тұтастығына, қол сұғылмаушылығына, бөлінбестігіне, күзетілетін тұлғалардың қауіпсіздігіне қауіп төндіретін іс-әрекеттер; және 8-тармақшасында «кез келген нысандардағы және көріністердегі терроризм, экстремизм мен сепаратизм»<sup>1</sup> деп жазылған құқықтық ережелер белгіленген.

Бұл заңның 7-бабы «Ұлттық қауіпсіздікті қамтамасыз ету жүйесі» деп аталған. Оның мәтінінде:

«1. Ұлттық қауіпсіздікті қамтамасыз ету жүйесін бір-бірімен өзара іс-қимыл жасайтын оны қамтамасыз ету күштері, адамның және азаматтың, қоғам мен мемлекеттің қауіпсіздігін қамтамасыз етуге бағытталған саяси, құқықтық, ұйымдастырушылық, экономикалық, әскери және өзге де сипаттағы шараларды жүзеге асыратын өзге де мемлекеттік органдар мен ұйымдар құрайды.

2. Қазақстан Республикасының азаматтары өздерінің Қазақстан Республикасының Конституциясы мен заңдарында көзделген құқықтары мен міндеттерін іске асыру арқылы ұлттық қауіпсіздікті қамтамасыз ету саласындағы мемлекеттік саясатты іске асы-

руға қатысады»<sup>1</sup> делінген.

Ал келесі кезектегі 9-бап «Ұлттық қауіпсіздікті қамтамасыз ету күштері» деп аталған.

1. Ұлттық қауіпсіздікті қамтамасыз ету күштеріне:

1) барлау, қарсы барлау қызметін, сондай-ақ күзетілетін тұлғалар мен объектілердің қауіпсіздігін қамтамасыз етуге бағытталған құқықтық және ұйымдастырушылық шаралар кешенін жүзеге асыратын арнаулы мемлекеттік органдар;

2) Қазақстан Республикасының Қарулы Күштері, басқа да әскерлері мен әскери құралымдары;

3) ішкі істер органдары, сыбайлас жемқорлыққа қарсы қызмет, мемлекеттік өртке қарсы қызмет органдары, экономикалық тергеу қызметі және авариялық-құтқару қызметтері жатады.

2. Ұлттық қауіпсіздікті қамтамасыз ету заңнамада белгіленген өкілеттіктерге сәйкес барлық мемлекеттік органдар мен мемлекеттің лауазымды адамдары үшін міндетті болып табылады.

3. Ұлттық қауіпсіздікті қамтамасыз ету күштері және өзге де мемлекеттік органдар өзара байланыста іс-қимыл жасайды, Қазақстан Республикасының ұлттық мүдделерін қорғау бойынша бірлескен іс-шараларды іске асырады және өздерінің құзыретіне жататын мәселелер бойынша бір-бірін өзара хабардар етеді.

Ұлттық қауіпсіздікті қамтамасыз ету күштері мен өзге де мемлекеттік органдардың өзара іс-қимыл жасау тәртібі осы Заңда, Қазақстан Республикасы Президентінің және Қазақстан Республикасы Үкіметінің актілерінде, тиісті мемлекеттік органдардың бірлескен нормативтік құқықтық актілерінде айқындалады»<sup>1</sup> делінген.

«Қазақстан Республикасының арнаулы мемлекеттік органдары туралы» Қазақстан Республикасының 2012 жылғы 13 ақпандағы № 552-IV Заңының 3-бабы «Арнаулы мемлекеттік органдар» деп аталады. Оның мазмұнында:

«1. Арнаулы мемлекеттік органдар – Қазақстан Республикасының Президентіне тікелей бағынатын және есеп беретін, Қазақстан Республикасының ұлттық қауіпсіздігін қамтамасыз ету күштерінің құрамдас бөлігі болып табылатын, Қазақстан Республикасының ұлттық қауіпсіздігіне қатер төнуіне жол бермеу мақсатында барлау және қарсы барлау қызметін, сондай-ақ күзетілетін адамдар мен объектілердің қауіпсіздігін қамтамасыз етуге бағытталған құқықтық, ұйымдастырушылық, жедел іздестіру және техникалық шаралар кешенін жүзеге асыратын мемлекеттік органдар;



2. Арнаулы мемлекеттік органдарға ұлттық қауіпсіздік органдары, сыртқы барлау саласындағы уәкілетті орган, Қазақстан Республикасы Мемлекеттік күзет қызметі жатады.

Арнаулы мемлекеттік органдардың жанынан консультативтік-кеңесші органдар құрылуы мүмкін, олардың ережесі мен құрамын арнаулы мемлекеттік органдардың бірінші басшылары бекітеді<sup>2</sup> делінген құқықтық сипаттағы ереже қамтылған.

Алдымен Қазақстан Республикасы Ұлттық қауіпсіздік комитетінің өзіндік қызметінде діни экстремизмге қарсы қимыл бойынша қалыптасқан іс-әрекеттер жүйесін саралаймыз.

Бастапқы жеке саралауды жүргізу үшін «Қазақстан Республикасының Терроризмге қарсы орталығы туралы ережені бекіту жөнінде» Қазақстан Республикасы Президентінің 2013 жылғы 24 маусымдағы № 588 Жарлығына зер салайық. Ереженің мазмұнында «Қазақстан Республикасының Терроризмге қарсы орталығының негізгі міндеттері: ... «терроризм профилактикасы бойынша мемлекеттік органдар мен жергілікті өзін-өзі басқару органдарының қызметін үйлестіру; террористік іс-әрекеттерді анықтау, жолын кесу, террористік қылмыстарды ашу және тергеу; терроризмнің зардаптарын барынша азайту және (немесе) жою, сондай-ақ терроризмге қарсы іс-қимыл саласындағы қоғамдық бірлестіктермен және ұйымдармен олардың өзара іс-қимылдарын ұйымдастыру ...»<sup>3</sup> делінген ережелер бар. Аталған орталықтың діни экстремизмге қарсы іс-қимыл жасауға міндеттері мен функциялары, сонымен бірге құқықтары да бар деп айта аламыз. Өйткені, біріншіден, аталмыш орталықтың негізгі нормативтік құқықтық актілерге (Конституция, Терроризмге қарсы іс-қимыл, Экстремизмге қарсы іс-қимыл және т.б. заңдарға) сәйкес негізгі міндеттері, функциялары мен өкілеттігі осы ережеде белгіленген; екіншіден, сол ереже мазмұнында Қазақстан Республикасының Терроризмге қарсы орталығының құрамы бекітілген. Аталған орталықтың мүшелері ретінде көптеген арнаулы, құқық қорғау және орталық атқарушы органдардың басшылары белгіленген; ал үшіншіден, біздің ойымызша ережедегі «терроризм профилактикасы бойынша мемлекеттік органдар мен жергілікті өзін-өзі басқару органдарының қызметін үйлестіру ... сондай-ақ терроризмге қарсы іс-қимыл саласындағы қоғамдық бірлестіктермен және ұйымдармен олардың өзара іс-қимыл-

дарын ұйымдастыру ...»<sup>3</sup> деп жазылған сөздерден діни экстремизмге қарсы іс-қимылдың және оның алдын алудың іс-қимылдары деп түсініледі.

Кезінде 2014 жылы Марциченко жасаған «Терроризмге қарсы комиссия мәселелерінің қырлары» атты баяндаманың (Қазіргі Түркістан облысы бойынша жасалған) мәтініне назарды саламыз. Бұл баяндаманың кіріспесінде баяндамашы «Бүгінгі күні аудандық комиссияларды қалыптастырудың ұйымдастыру кезеңі толығымен аяқталды деп сеніммен айтуға болады.

Барлық аудандарда ТҚК дербес құрамы бекітілді, комиссиялардың қызметіне жауапты орындаушылар анықталды, ұйымдастыру құжаттарының пакеті, жұмыс жоспарлары мен алдын алу іс-шаралары әзірленді және орындауға қабылданды» [1] деп өз сөзін бастайды. Әрине, облыстық, қалалық комиссиялар секілді аудандық комиссиялар құруды ұйымдастыру іс-шаралары бірқалыпты жағдайда нақты іске асырылды деуге болады. Осы орайда әрі қарай баяндамашы «Сонымен қатар, жергілікті жерлердегі істердің жай-күйін зерделеу аудандық ТҚК қызметін ұйымдастыру одан әрі жақсартуды қажет ететінін көрсетті» [1] деп түйткілді мәселені тиек етіп айтып өткен болатын. Әлбетте алғашқы кезде ұйымдастыру бойынша тиісті мәселелер де туындаған болатын. Қазір аудандық комиссиялардың ұйымдастыру жұмыстарын жалпы тұрғыдан жеке бағамдайтын болсақ, бірқалыпты жұмыс жасауда деп айтуға болады. Өйткені: біріншіден, сол терроризмге қарсы аудандық комиссиялар құрамы, құзыреті мен өкілеттіліктері, сондай-ақ құқықтары мен міндеттері белгіленіп қойған; екіншіден, комиссияның қызметін тікелей түрде реттейтін негізгі нормативтік құқықтық актілер мен заңға тәуелді нормативтік құқықтық актілермен жиынтығымен қамтылған; үшіншіден, аталған комиссиялардың мәжілістерінің нәтижесінде жинақталған мәліметтердің жиынтығы бар. Дегенмен, бірқатар комиссиялардың кемшіліктері бар екендігі де айқындалды. Әрине, осындай кемшіліктердің өзге де облыстар мен қалалардағы аудандық комиссия қызметінде орын алынғандығы белгілі.

Жоғарыда бұл баяндаманың негізгі бөлімінде баяндамашы «Біріншіден, комиссия құрамына әкімдерден (яғни басшылардан), ҰҚКД АБ бастықтарынан (басшының орынбасарлары), аудандық мәслихаттар төрағаларынан басқа, тек қана мемлекеттік орган-

<sup>2</sup> [Электронды ресурс] «Қазақстан Республикасының арнаулы мемлекеттік органдары туралы» Қазақстан Республикасының 2012 жылғы 13 ақпандағы № 552-IV Заңы // <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z1200000552>.

<sup>3</sup> [Электронды ресурс] «Қазақстан Республикасының Терроризмге қарсы орталығы туралы ережені бекіту жөнінде» Қазақстан Республикасы Президентінің 2013 жылғы 24 маусымдағы № 588 Жарлығы // <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/U1300000588>.

дардың аудандық бөлімшелерінің (ЭСЖҚД, КБД, ТЖД, прокуратура, көлік прокуратурасы және т.б.) басшылары енгізілген» [1] деген сөзді тілге тиек етіп баяндаған. Біздің ойымызша, аудандық комиссиялардың жұмысы барысында осындай өрескел түрде орын алған жалпы кемшіліктердің себептері: біріншіден, жергілікті аумақтар (облыстық, қалалық және аудандық) бойынша терроризмге қарсы комиссияларды жұмысын нақты ұйымдастыру іс-шараларының жалпы маңыздылығын түсінгенімен, комиссия құрамын жасауды біркелкі орындалмауынан деп білеміз; ал екіншіден, аудандық комиссиялардың төрағасы мен орынбасарларының өзара үйлестіру жұмысын бастапқыда дұрыс жолға қойылмағандығы дәлелденеді; ал енді үшіншіден, аудандық комиссиялар жұмысының тәжірибесі бастапқы кезеңде болғандықтан орын алған деп білеміз. Яғни бұл жағдай комиссиялар жұмысының қалыптасқан кезеңге өткенге дейін жалғасты деуге болады. Баяндаманың жалғасында «Аудандық ТҚК-ның бірінші отырыстарының барысында берген ұсынымдарына қарамастан, комиссия қызметіне өңірдің қоғамдық қайраткерлерін, жергілікті және рулық беделді және т.б. тарту жөніндегі жұмысқа тек Мақтарал ауданы ТҚК-ның және Түркістан қаласының жұмыс органдары ғана кірісіп кетті, олар тиісінше 15 және 10 адам бөлді» [1] деген мәлімет келтірілді. Бұрынғы Оңтүстік Қазақстан облысында (қазіргі Түркістан облысында) барлық аудандық комиссиялар ішінен аталған екі аудандық комиссиялар құрамында қоғамдық институттардың болуы мынада деп білеміз. Біріншіден, осы аудандардың аумағында тиісті соттардың шешімімен тыйым салынған экстремистік және террористік ұйымдардың, сондай-ақ тиісті соттардың шешімдері бойынша тыйым салынбаған деструктивті сипаттағы діни-саяси қозғалыстардың өкілдері мен жақтаушыларының тікелей түрде әрі нақты болуымен байланысты дегіміз келеді; екіншіден, аталған аудандардың бірқатар тұрғындары, тіпті кейбір отбасылар шет елдердегі қарулы қақтығыстар болып жатқан елдерге кетіп қалды; үшіншіден, осыған байланысты терроризмге қарсы комиссиялар құрылғанға дейін мемлекеттік органдар мен қоғамдық институттар арасында өзара әрекеттесу іс-шаралары болған деп айтуға болады.

Аталған баяндамадағы мәліметке сүйенсек, оның мазмұнында «Қазығұрт, Созақ, Төлеби, Түлкібас, Сарыағаш, Шардара, Арыс және Кентау қаласының жұмыс органдарына ТҚК комиссия құрамына енгізу немесе оның қызметіне өңірдің көрнекті қоғам қайраткерлерін, беделді және танымал жеке тұлғаларды, қоғамдық ұйымдардың, ұлттық мәдени орталықтардың, діндердің, бизнес-қоғамдастықтардың, ҮЕҰ, бұқаралық ақпарат құрал-

дарының және т.б. өкілдерін белсенді түрде тартуды қамтамасыз ету ұсынылады.

Бұл шараны іске асыру неғұрлым толыққанды және мазмұнды шешімдер жасауға, ТҚК жұмысы туралы ақпаратты жұртшылықтың қалың жіктері үшін қолжетімді етуге, сондай-ақ мемлекеттік органдар мен халық арасында «идеялар жолсеріктері» т.б. жүйесін қалыптастыруға мүмкіндік береді»<sup>4</sup> делінген. Бұл баяндамада аталған аудандарға кезінде осындай ұсыныстар жасалды. Демек, бұл сол кезде кеткен кемшіліктер деуге болады. Ал енді қазіргі кезде осы аудандарда терроризмге қарсы комиссиялар құрамы қоғамдық институттардың өкілдерімен толықтырылып, олардың тиісті жұмыстары қалыпты түрде жалғасып келеді деп айта аламыз. Біздің пікіріміз бойынша, қазір аталған комиссиялардың бастапқы жалпы ұйымдастыру мәселелері реттелді деуге болады. Алайда, қазіргі кемшіліктердің жиынтығы аудандық комиссиялардың жоспарларын іске асыру және бақылау бойынша орын алуда деп білеміз.

Саралау жүргізіліп жатқан баяндамадағы тиісті мәліметтерге жинақталған түрде жүгінетін болсақ, онда «Екіншіден, аудандық ТҚК-ның жұмыс жоспары пысықтауды талап етеді» [1] деген ескертпе әрі ұсыныс қамтылған. Содан кейін «Үшіншіден, терроризмге және діни экстремизмге идеологиялық қарсы іс-қимыл бойынша ақпараттық-насихаттау қызметін жүйелендіруді талап етеді» [1] деп жазылған ұсыныс қамтылған. Ал енді баяндаманың қорытынды бөлігіне жақын жерінде «Төртінші. ТҚК-ның қызметін ақпараттық қамтамасыз етуді зерделеу комиссияға кіретін мемлекеттік органдардың ақпараттық басымдықтарға сәйкес материалдарды елеусіз іске асырғанын куәландырады» [1] деп түйінделген. Бұл ескертпелер, сондай-ақ ұсыныстар кезінде берілген болатын. Аталған ұсыныстар бүгінде қажетті болып табылады. Аталмыш ақпараттық түсіндіру жұмыстарын жандандыру мәселесі күн тәртібінен түспеуі керек. Өйткені: біріншіден, қазіргі әлеуметтік желілердегі ақпараттар легін сұрыптау, саралау, ондағы келеңсіз және діни экстремистік идеологияны дәріптеп жатқан тұлғаларды, сайттарды немесе жеке парақшаларды анықтау, ескерту, жолын кесу, болдырмау іс-шаралары оңай жол болып келмейді; екіншіден, әлеуметтік желілердегі теріс діни көзқарастарға қарсы жауап беру (бұл ретте қысқаша қисынды жауап беру материалдары жетіспейді) кеш жасалып жатады, тіпті жауапсыз ашық күйінде қалып жатыр; үшіншіден, бұл ретте айтар ұсыныс, ақпараттық түсіндіру жұмысын жандандыру мақсатында аталған комиссия құрамына шартты түрде айтар болсақ, жалпы біркелкі материалдармен (комиссия жұмысын жүйелі үйлестіру бойынша ғылыми-әді-

стемелік тұрғыдан тұжырымдалған материалдармен), ақпараттық түсіндіру топтардың мүшелерін негізгі біркелкі материалдармен (яғни негізгі әрі мақсатты аудиториялармен, нақты айтқанда көпшілікпен тікелей жұмыс жасайтын топ мүшелерін ғылыми-әдістемелік тұрғыдан тұжырымдалған негізгі біркелкі материалдармен), сонымен бірге діни деструктивті топтар мен ұйымдардың мүшелері және олардың лидері болып жүрген жеке тұлғалармен жұмыс жасайтын арнайы ақпараттық түсіндіру топтарының мүшелерін арнайы біркелкі материалдармен (арнайы құрылған топ мүшелерін жан жақты негіздеме (діни, саяси, құқықтық және т.б.) бойынша ғылыми-әдістемелік және тәжірибелік тұрғыдан тұжырымдалған арнайы біркелкі материалдармен қамтамасыз ету қажет деп санаймыз.

Аталмыш баяндаманың қорытынды бөлігінде: «Өңірлік ТҚК ақпараттық қажеттіліктерін қамтамасыз ету шеңберінде:

- ТҚК жұмыс топтарының басшылары (аппарат басшылары және аудан әкімдерінің орынбасарлары) жоспарлы және тиісті хаттамалық іс-шаралардың орындалуын бақылау тетігін ретке келтірсін;

- комиссиялардың ақпараттық қажеттіліктерін жарықтандыруға қатысатын ТҚК мүшелері (ауданның мемлекеттік органдарының басшылары) тізбенің шеңберінде ақпараттың уақтылы мониторингін, жинақталуын және оны ТҚК-ға жіберуді қамтамасыз етуге мүмкіндік беретін тиісті ведомстволық тетіктерді ұйымдастыруы қажет.

- ҰҚКД қалалық және аудандық комиссияға кіретін мемлекеттік органдарға ауданда дәстүрлі емес және радикалды діни ағымдардың идеологиясына ықпал ететін әлеуметтік, экономикалық, білім беру және мәдени жағдайларды тиісті анықтау бойынша практикалық тәжірибені беру бөлігінде практикалық көмек көрсету;

- ҚР ҰҚК ОҚО бойынша департаменті ТҚО бөлімі 2014 жылдың қаңтар айында ОҚО әкімдігінің мемлекеттік құқықтық бөлімімен бірлесіп, жергілікті жерге барып, тиісті аудандық ТҚК жұмыс топтарының мүшелерін ақпараттық басымдықтарға сәйкес жағдайды талдау және зерделеу әдістемелеріне оқыту және терроризмнің алдын алу бойынша практикалық іс-шараларды әзірлеу бойынша дәрістер мен практикалық сабақтар өткізу керек» [1] деп қорытынды ұсыныстар берілген. Әрине, бұл жасалған ұсыныстар кезінде берілген. Дегенмен, салыстырмалы зерттеу мақсатында жеке зерделеуді жөн көреміз.

Талдау жасалынып жатқан материалдың негізгі бөлігінде:

«Елімізде террористік қызметке қатысы болғаны үшін іздеуде жүрген 31 шетелдік азаматтары ұсталды және белгіленген тәртіпте

басқа мемлекеттерге берілді.

Бүгінгі күнге дейін 40 қазақстандық жауынгерлер, олардың 65 әйелдері мен басқа да отбасы мүшелері шет елдің бірқатар террористік ұйымдарында жүр.

3 террористік актіні жасауға ұмтылыстарының бастапқы кезеңінде жолы кесілді. Террористік акті Алматы және Қарағанды облыстарының радикалдық тұлғаларымен дайындалды. Террористік актіні дайындауға қатысы бар тұлғалар 6 жылдан 18 жылға дейінгі мерзімге бас бостандықтарынан айырылды.

Еліміздің әртүрлі аймақтарында 7 радикалдық топтың және 34 жеке тұлғалардың қылмыстық әрекеттері бейтараптандырылды.

Терроризм және діни экстремизммен байланысты қылмыстары үшін барлығы 140 адам сотталды» делінген ақпараттық сипатта жинақталып жазылған мәлімет қамтылған. Аталмыш жинақталып берілген мәлімет ҚР құқық қорғау және арнаулы мемлекеттік органдардың жеке әрі бірлесіп отырып жасаған іс-әрекетердің жиынтығы болып табылады. Осы мәліметтен белгілі болғандай, террористік қылмыстарға тікелей қатысы бар 31 тұлғаларды ұстап әрі оларды экстрадициялау бойынша біршама нәтижелі жұмыстың атқарылғандығы көрініп тұр. Дегенмен, ҚР шекара жүйесінен өтуге тырысатын осындай жеке тұлғаларды анықтау және өткізбеу іс-шараларын, тіпті шекарадан өтіп кеткен жағдайларда, оларды ұстау іс-шараларын ҚР ҰҚК шекара қызметі, ҚР ҰҚК, ҚР ІІМ, Сыртқы барлау және ҚР кеден органдары Интерпол Ұлттық бюросы берген нақты тізім бойынша үйлестірілген деңгейде жүргізу керек деп білеміз. Осы орайда арнайы дайындалған профайлер мамандар (осы іске мүмкін болса жан жақты қабілеті бар мамандарды тарту қажет) штатын қалыптастыру керек деп санаймыз. Тағы да бір айта кетер ұсыныс, діни экстремистік және террористік сипатта жазылған материалдарды, сондай-ақ тиісті соттардың шешімдерімен тыйым салынған діни сипаттағы материалдарды шекара және кеденнен өткізбеу жұмыстары бойынша көптеген олқылықтар мен кемшіліктер бар деп есептейміз. Сондықтан осы бағыт бойынша жіті қадағалау керек деп ұсыныс етеміз.

Сараланып жатқан осы материалдың негізгі бөлігінде берілген, қалған мәліметке келер болсақ, ондағы іске асырылған іс-шаралар құқық қорғау және арнаулы мемлекеттік органдардың қызметінің жалпы (жолын кесу, болдырмау және т.б.) нәтижесі десек те болады. Бұл ретте жалпы айтар болсақ, аталған органдардың жеке тәжірибесі бастапқы деңгейден өтіп, тиісті қалыпты деңгейге жеткен деп есептейміз.

Талдау жүргізіліп жатқан материалда «Қоғамда ауқымды түсіндіру және оналту жұ-



мыстары жүргізілуде. 907 тұлға радикалданудан бас тартты»<sup>4</sup> деп жазылған мәлімет баяндалған. Шынын айтар болсақ, бұл іс-шаралар радикализм және діни экстремизмнің алдын алудың нәтижесінде қол жеткізілген іс-шаралар деуге болады.

Аталмыш материалдың жалғасында «Құқыққа қайшы келетін әрекетке жол бермеуге қатысты қылмыстық іс жүргізу шаралары тек қана сенімін өзгертуге берілмеген тұлғаларға ғана қатысты қолданылады» делінген. Әлбетте осы тәріздес құқықтық ұстаным ҚР қылмыстық процестік кодекске сәйкес жүргізілуі тиіс.

ҚР ҰҚК Баспасөз қызметі жарияланған осы материалдың мәтінінде «Бас бостандығынан айыру орындарында 162 сотталушы радикалсыздандырылды» делінген. Ақиқатында 2019 жылы осыншама сотталушыға дерадикализация жұмыстары жүргізілді.

Зерделеніп жатқан материалда «Интернеттің веб-ресурсында 14,5 мыңнан астам террористік контент сілтемелері айқындалды. Оларды жою бойынша жұмыстар жүргізілуде»<sup>4</sup> деген мәлімет берілген. Бұл бағытта жұмыс біршама қалыпты жүргізіліп келеді.

Талданып жатқан материалда:

«Террористік актіге уақытылы және барабар ден қоюды қамтамасыз ету үшін жыл сайын терроризмге қарсы күрес жөніндегі жедел штабтарымен 400 артық терроризмге қарсы оқу-жаттығу іс-шаралары өкізіледі.

Тараз қаласында «Темір-жол-Антитеррор-2019» республикалық жедел-тактикалық оқу-жаттығуы ұйымдастырылды. Қарағанды облысында Шанхай ынтымақтастық ұйымының Аймақтық терроризмге қарсы құрылымының «Сары-Арқа-Антитеррор-2019» халықаралық терроризмге қарсы бірлескен оқу-жаттығуы өткізілді.

Ұжымдық қауіпсіздік туралы шарт ұйымы аясында өткізілген «Наёмник» жедел-профилактикалық іс-шаралары нәтижесінде Қазақстанға кіру/ Қазақстаннан шығу арналарында терроризмге қатысы бар халықаралық іздеуде жүрген 12 тұлға ұсталды»<sup>4</sup> деген ақпарат берілген. Осы тұста, айтар жайт, Қазақстан Республикасының тиісті құқық қорғау мен арнаулы мемлекеттік органдардың ішкі мемлекеттік және халықаралық деңгейде жалпы оқу-жаттығу іс-шараларын сәтті өткізіп келеді деп түйіндеуге болады. Себебі: біріншіден, осы бағыт бойынша құқық қорғау мен арнаулы мемлекеттік органдардың жалпы ішкі мемлекеттік және халықаралық ын-

тымақтастығы, сондай-ақ халықаралық дағдылары мен тәжірибесі қалыптастырылған; ал екіншіден, сол бағытта жүйелі іс-шаралар жоспары негізінде қалыпты іске асырылуда; үшіншіден, бұл бағытта жетілдіру тетіктері қарастырылып жатыр деп айтуға болады.

Арнайы түрде талдау жүргізіліп жатқан материалдың мазмұны «Қазақстан Республикасында діни экстремизм мен терроризмге қарсы іс-қимыл жөніндегі 2018-2022 жылдарға арналған мемлекеттік бағдарламасы ойдағыдай жүзеге асырылуда»<sup>4</sup> деген жеке қорытынды сөйлеммен түйінделген. Әрине, аталған мемлекеттік бағдарламаның аясында жалпы жоспар бойынша іс-шаралар жүзеге асырылуда деуге болады.

ҚР ҰҚК баспасөз қызметінің тиісті түрде жариялаған (жарияланған күні 20 желтоқсан 2019) материалдың кіріспе бөлігінде: «2019 жылдың ТҚО жұмысы қорытындыланды.

Террористік акцияларға жол бермеу бойынша және жалпы алғанда еліміздегі жағдайдың тұрақтылығын сақтауға күш салынғаны аталды»<sup>5</sup> деп бастапқы ақпарат берілген. Аталмыш ақпаратқа сүйенер болсақ, жалпы алғанда жұмыстың қанағаттандырылық деңгейде іске асырылғандығын білдіреді.

Жеке талданып жатқан материалдың ба-стыбөлімінде:

«Қазақстан Республикасында діни экстремизм мен терроризмге қарсы іс-қимыл жөніндегі 2018 – 2022 жылдарға арналған мемлекеттік бағдарламасын табысты жүзеге асыру қамтамасыз етілді. 2019 жылға белгіленген барлық мақсатты индикаторлар мәніне қол жеткізілді»<sup>5</sup> делінген.

Материалдың келесі жерінде: «Біріккен Ұлттар Ұйымының Қауіпсіздік Кеңесінің №2396 қарары шеңберінде авиациялық көліктегі жолаушылар легіне профайлер-мамандарының қызметі ұйымдастырылды»<sup>5</sup> деген ақпарат жайлы айтылған. Әрине, бұл құптарлық іс-шара. Осы тұста, айтар ұсыныс, профайлер-мамандарды түрлі бағыттар оқыту жүйесін қалыптастыру керек деп санаймыз.

Осы материалдың жалғасында «Өңірлік терроризмге қарсы комиссиялар тұрғысынан терроризмнің алдын алудың, оның ішінде жастар ортасында ұйымдастырушылық тетіктері жетілдірілді»<sup>5</sup> делінген сөйлем бар. Аталмыш бағытта, яғни жалпы түрде жастар ортасында терроризмнің алдын алу бойынша ұйымдастырушылық тетіктері жетілдірілді деуге болады. Дегенмен, бұл бағытта іс-шаралар жалпы кездесулер деңгейде жүргізіліп

<sup>4</sup> ҚР Терроризмге қарсы орталығының 2019 жылы атқарған жұмыс қорытындылар//<https://www.gov.kz/memleket/entities/knb/press/news/details/otchet-raboty-antiterroristicheskogo-centra-respubliki-kazahstan-za-2019-god?lang=kk>.

<sup>5</sup> Қазақстан Республикасының Терроризмге қарсы орталығының отырысы туралы //<https://www.gov.kz/memleket/entities/knb/press/news/details/o-zasedanii-antiterroristicheskogo-centra-respubliki-kazahstan-?lang=kk>.

жатқандығы жалпыға белгілі. Сол себепті алдағы кезде студенттік топтардың, жұмыс жасайтын жас мамандар үшін мақсатты түрде іске асыру іс-шараларын жүргізу қажет деген ұсынысты жасаймыз.

Аталмыш материалдың ішінде «Ауқымды және адрестік ақпараттық-ұйымдастырушылық іс-шаралармен 2,5 млн. астам адам қамтылды»<sup>5</sup> деп жазылған қамтылған. Бұл мәліметтен білініп тұрғандай, біздің елде жалпы алғанда 18 миллиондай халық тұратын болса, сонда аталған сан жалпы халықтың оның шамамен алғанда 12%-ды құрайды. Демек, бұл санды әрі қарай арттыру қажеттілігі туындайды. Әрине оған қомақты қаражатты қажет еттіреді. Дегенмен, жалпы халықты қамтитындай тетіктерді қарастыру керек деп есептейміз. Мысалы, қоғамдық негізде жетекші мамандар жас мамандарға, ал енді мұғалімдер мен оқытушылар оқушылар мен студенттерге діни экстремизмнің алдын алу бойынша ақпараттық түсіндіру іс-шараларын жүйелі өткізуді қалыптастыру арқылы осы мақсатқа жетуге болады деп ойлаймыз. Мұндай іс-шаралар жүргізіліп келеді. Алайда, жеткілікті деңгейге әлі жеткен жоқ дегіміз келеді.

Аталған зерттеу жұмысының негізгі бөлігінде «Жергілікті жерлерде «Жусан» гуманитарлық операциясы шеңберінде террористік қарқынды аймақтардан қайтарылған әйелдер мен балаларды оңалту бойынша жұмыс жолға қойылды. Бұрынғы сенімдерінен осы әйелдердің үштен бір бөлігі бас тартты, қалғандары бойынша жұмыстар табысты жалғасуда»<sup>5</sup> деген мәлімет жазылған. Бұл жұмысты сәтті өткен іс-шара дегіміз келеді. Ендігі жағдай сол оңалту жұмыстарын нәтижесіне байланысты болып келеді. Сондықтан аталмыш бағытта жұмыстарды әрі қарай жандандырып жүргізу керек деп ойлаймыз.

Талқыланып жатқан мақаламыздың жалғасында «Қазақстандық қоғамды терроризм және экстремизмді насихаттаудан қорғау мақсатында интернет кеңістігін мониторингтеудің автоматтандырылған жүйесі іске қосылды. Жүйе әлеуметтік желілердегі құқыққа қайшы контентті айқындауға және артынша бұғаттауға мүмкіндік береді»<sup>5</sup> делінген ақпарат берілген. Бұл өте маңызды іс-шара болып табылады. Өйткені: біріншіден, террористік және діни экстремистік материалдар интернет жүйесі арқылы жалпы қарқынды түрде таратылып жатыр; ал екіншіден, аталмыш материалдарды анықтап бұғаттау оңай шаруа емес болып табылады; үшіншіден, ғаламтордың жалпы халықаралық жүйесін жалпы қамтып бұғаттау мүмкін болмай тұр. Оның түрлі себептері бар. Осы мәселе жайлы пікір ойымызды алдағы кезде тарқатып айтып береміз.

Аталған материалдың қорытынды бөлігі-

не жақын тұста «Радикалдық ортаға қарудың, оқ-дәрілердің және жарылғыш заттардың түсуіне жол бермеудің қосымша алдын алу тетіктері енгізілді. Нәтижесінде осындай 17 жағдайға жол берілмеді.

Қарудың елестеткіш түрлерінің айналымына бақылау орнатылды. Өндірістік жарылғыш заттар мен материалдарды, қоймаларды және әскери бөлімдердің зымыран-артиллериялық қару-жарағын сақтау орындарын күзету режимі күшейтілді»<sup>5</sup> деп жазылған. Аталған бағыт бойынша жұмыс жасауды әрі қарай жалғастыра берген жөн. Себебі: біріншіден, бірқатар террористік және діни экстремистік ұйымдардың мүшелері осындай қылмыс құралдарын тікелей пайдалануға құмбыл болып келеді; екіншіден, азаматтық және өзге қару түрлері бойынша бақылау жұмысын жандандыру керек; ал енді үшіншіден, заңсыз қару айналымын бақылау жұмыстарын жандандыру қажеттілігі бар деп есептейміз.

Осы материалдың негізгі бөлігінің соңында «Мемлекеттік органдардың басшыларымен аса маңызды объектілердің терроризмге қарсы қорғалу жүйесін жетілдіру шаралары қаралды»<sup>5</sup> деп түйінделген. Біздің ойымызша, еліміздің көптеген қалалардағы терроризм бойынша осал объектілерді қорғау мәселесі әлі күн тәртібінде тұр. Аталған объектілердің қорғалу жүйесі стратегиялық жоспар негізінде жүзеге асыру керек деп ойлаймыз.

Материалдың қорытынды бөлігін «ТҚО отырысының қорытындылары бойынша бірқатар хаттамалық шешімдер қабылданды. 2020 жылға арналған ТҚО жұмыс жоспары мақұлданды»<sup>5</sup> деп жазылған тиісті қорытынды ақпарат түйіндейді.

Отандық зерттеушілер Б.Р. Сембекова мен Л.В. Бертовский өздерінің жазған ғылыми мақаласында «Қызметтің барлық салаларындағы қоғамдық қатынастарды құқықтық реттеуліктің қауіпсіздіктің басым бағыттарының бірі болып табылатын терроризм мен діни экстремизмге қарсы іс-қимылды қамтамасыз етеді. Терроризмге қарсы тұру саласындағы маңызды бағыты ретінде бірінші кезекте діни экстремизмді тудыратын экстремистік идеологиямен белсенді күрес болып табылады. Экстремистік идеологияға қарсықазақстандық патриотизмге, ұлтаралық және конфессияаралық келісімге негізделген мемлекеттік идеология қойылған. Ал енді бұл идеология Қазақстан халқының бірлігі мен қоғамдағы толеранттылықты нығайту, елдің зияткерлік әлеуетін төмендетуге кедергі жасау және қазақстандық қоғамның тарихи, дәстүрлі, рухани және мәдени құндылықтарын сақтауды қамтамасыз етуді дәріптейді» [2] деген тұжырым жасаған. Авторлардың тұжырымы қисынды түрде білдірілген дегіміз келеді.

Сол себептен, сол экстремистік идеологияға қарсы ақпараттық түсіндіру жұмысы жүйесін күшейту керек. Өз кезегінде аталмыш идеологияны «қоғамдық-құқықтық идеология» деп атасақ болады. Демек, бұл ұлттық қауіпсіздікті қамтамасыз етудің негізгі тәсілі деп түйіндейміз.

Австралиялық зерттеуші Шандон Харрис Хоган өзінің жазған ғылыми мақаласында «Қазіргі уақытта бұл елде зорлық-зомбылық экстремизм мен радикалдану (Рахимулла, Лармар және Абдулла 2013) туралы академиялық зерттеулер мен осы мәселелер бойынша бастапқы дереккөздерді талдаудың жетіспеушілігі бар екенін ескере отырып, аталған мақалада қабылданған зерттеу тәсілі өзінің табиғаты бойынша міндетті түрде сипатталып жазылды. Алайда зерттеудің бұл түрікелешекте Австралиядағы зорлық-зомбылық экстремизмінің түпкі себептерін зерттеу негіздерін құрап береді және дәлелдеу базасы қалыптаса бастайды. Осының негізінде мақсатты саясат пен бағдарламалар зорлық-зомбылық экстремизміне қарсы тұру кезінде пайда болуы мүмкін» [3] деп өзіндік қорытынды тұжырым жасаған болатын. Автордың жеке ой-пікірін назарға алуға болады. Яғни ол Австралия ұлттық қауіпсіздігіне қатер төндіретін зорлықшыл экстремизмнің құқықтық табиғатын зерделеу жұмыстары әлі аз екендігін, оның ішінде іргелі еңбектің аздығын тілге тиек жазып түйіндеген. Демек, аталған ел бойынша ұлттық қауіпсіздікпен байланысты діни экстремизмге қарсы іс-қимыл мәселелерінің бар екендігін білдіреді.

Осы тұста, ресейлік зерттеуші А.Н. Шаламованың «Экстремизмге қарсы іс-қимыл ұлттық қауіпсіздікті қамтамасыз етудің құралы ретінде» деп аталған ғылыми мақаласына назар саламыз. Бұл автор мақала мазмұнында «Қазақстан мен Ресейдің құқық қорғау органдарының экстремизмге қарсы іс-қимыл ісінде бірлескен күш-жігерін қолданудың маңызды саласы көші-қон заңнамасын, келу және кету туралы, шетел азаматтарының осы салада болуының құқықтық жағдайы мен тәртібі туралы нормативтік құқықтық актілерді одан әрі жетілдіру болуға тиіс. ...» [4] деп ұсыныс еткен. Бұл автор ұсынысымен келісеміз. Расында діни экстремизмге қарсы іс-қимыл бойынша екі елдің көші-қон заңнамасын жетілдіру, сондай-ақ екі мемлекеттің құқық қорғау мен арнаулы мемлекеттік органдарының қызметінің сапасын арттыру маңызды мақсат пен міндет болып табылады. Бұл факторлар халықаралық ынтымақтастықты, оның ішінде аталған бағытта халықаралық тәжірибелік қырларын дамытады деп санаймыз.

Ресейлік зерттеушінің аталмыш мақаланың жалғасында «Қазақстанда да, Ресейде де Интернетте экстремистік материалдарды та-

рату фактілерін ашу мен тергеудің, осы санаттағы істер бойынша айыптау үкімдерін шығарудың көптеген мысалдары бар. Бұл ретте тек қана арнаулы қызмет органдарына тығыз ынтымақтастық пен өзара түсіністікті тілеймін» [4] деп жаза келе, келесі ретте «Жоғарыда қарастырылған «қарсы іс-қимыл» категориясын түсіну контекстінде алдымен азаматтық қоғам институттарымен және кәсіби педагогикалық қоғамдастықпен тығыз қарым-қатынаста алдын алуды жүзеге асыратын, тиісті жастармен жұмыс істейтін, ұлттық мәселелер бойынша құқықтық ағартушылықпен айналысатын, ұлтаралық бейбітшілік пен келісімді нығайтатын, толеранттылықты қалыптастыратын органдарды бөліп көрсету қажет. Соңғы жылдары мемлекеттік аппараттың осы бөлігінің конфигурациясы Ресейде де, Қазақстанда да айтарлықтай өзгергенін ескере отырып, өзара іс-қимыл жүйесіне тиісті түзетулер енгізу қажет. Жаңадан «сағат салыстыру» қажет» [4] деген ұсыныстарымен түйіндейді. Ресей сарапшы берген ұсыныстар құптаймыз. Шынында ұсынған бағытта, яғни діни экстремизмнің алдын алу барлық елдерде де жұмыстар жүргізіліп жатыр деуге болады. Дегенмен, мемлекетаралық ынтымақтастық бағытында өзара әрекеттесу жүйесін жандандыру қажет деп есептейміз.

Осы ретте діни экстремизм мен терроризмнің алдын алу бойынша шет елдердегі тәжірибелерді зерделеген отандық зерттеушілердің М.М. Рахымбеков пен Л.Ч. Сыдықованың ағылшын тілінде жазған мақаласының қорытынды бөлігінде мынадай ғылыми тұжырымдама жасалған: «1. Ұлыбританияның тәжірибесін ескере отырып, біз халықтың қандай да бір бөлігін діни негізде стигматизациялауға еш жол бермеуіміз керек. Кезінде Тұңғыш Президент Н.Ә. Назарбаев атап өткендей, «діни экстремизммен күрес дінмен күресуге айналмауы тиіс». Мемлекеттің негізгі күш-жігері мемлекет дамуының зайырлы қағидаттарын нығайту, азаматтардың ар-ождан бостандығына тиісті құқықтарын қамтамасыз ету және азаматтардың діни нанымдарын құрметтеу сияқты тиісті міндеттерге шоғырлануы тиіс. Сондай-ақ, діни бірлестіктердің қызметіне араласпастан, Қазақстан мұсылмандары діни басқармасын ханафи бағытындағы ислам тасымалдаушылардың жалғыз заңды өкілі ретінде қолдау қажет, себебі оның Қазақстан халқының мәдениеті мен рухани өмірін дамытудағы тарихи рөлі заңнамалық деңгейде мойындалған. 2. Ұлыбританиядағы экстремизмді алдын алу қызметі кең ауқымға ие – ол полиция қызметтері, сондай-ақ жергілікті өзін-өзі басқару органдары, қоғамдық және діни ұйымдар, бейресми жастар ұйымдары және т. б. кіреді. Бұл ретте өзінің алдын алу қызметін жоспарлау, оның мақсаттарын,



міндеттерін және оларды шешу әдістерін, қаржыландыру көлемін айқындау мемлекеттік органдар деңгейінде жүзеге асырылады (әдетте, бұл ретте жастармен жұмыс істеу үшін әр түрлі министрліктер мен ведомстволар). 3. Үкіметтік емес ұйымдардың қаржыландыруын жеткіліксіз бақылау (яғни ақша қаражатын жұмсау бағыты) экстремистік қылмыстардың жасалуын анықтайтын қылмыстық фактор ретінде әрекет етеді. Осыған байланысты олардың қызметіне қаржылық бақылауды жетілдіру олардың тарапынан экстремистік қызмет тәуекелдерінің алдын алу құралы болып табылады. 4. Экстремизмнің алдын алу саласындағы француздық тәжірибе Қазақстан Республикасында белсенді пайдаланылуы мүмкін. Бұл ретте әңгіме механикалық қарыз алу туралы емес, отандық жағдайларда тиімді шетелдік тәжірибені жақсы ойластырылған, ғылыми негізделген қолдану және шетелдік әріптестердің діни экстремизмге қарсы іс-қимылда жіберген қателіктерін есепке алу туралы болып отыр» [5]. Мақала авторлары бұл мақаланы қысқа мазмұнмен зерделеу жасаған. Авторлардың тұжырымы мен ұсыныстары жалпылама сипатта жасалған әрі берілген. Дегенмен, бұл ретте назарға аларлық тұсы бар. Яғни «отандық жағдайларда тиімді шетелдік тәжірибені жақсы ойластырылған, ғылыми түрде негізделген қолдану және шетелдік әріптестердің діни экстремизмге қарсы іс-қимылда жіберген тиісті қателіктерін есепке алу» делінген ұсыныстық сипаттағы тұжырымын айтуға болады. Біздіңше, бұл қателіктер саяси-құқықтық сипатта болмауы тиіс деп білеміз. Өйткені, саяси-құқықтық қателіктер дәл айтар болсақ, мемлекеттің, тіпті құзырлы мемлекеттік органдардың қызметіне қайшы іс-әрекеттер болып табылады. Демек, құқық бұзушылықты (қылмыстық, әкімшілік және т.б.) сипаттайтын қателіктер болмауы қажет. Сондықтан құқық бұзушылықты еш тудырмайтын, тек жағымсыз болса да жасалған қателіктерді (қызметтік және т.б.) ғана назарға алынуы тиіс деп ойлаймыз. Сол себептен де нақтыланған қателіктерді дереу түзеп, әрі қарай одан оң қорытынды жасауға мүмкіндіктер беретін қателіктер болуы керек деп есептейміз. Олар өз кезегінде тәжірибені, оның ішінде халықаралық сипаттағы дағдыларды қалыптастырып әрі қарай жетілдіретін халықаралық тәжірибелік қырларды қарқынды дамытуы қажет деп білеміз.

Ұйымдасқан қылмыс және терроризм бойынша сарапшы маман болып табылатын американдық Джер П. Белопердің көзқарасына сүйенсек, ол өзінің ғылыми-аналитикалық еңбегінде «...Міне осы жерде мына сұрақ туындайды: шынында стратегиялық іске асыру жоспары федеральды үкіметтің алдына қандай идеологиялар қауіпті, ал қандай иде-

ологиялар қауіпсіз, қандай сенім нанымдар жақсы, ал қандайы жаман деген сауалдарды анықтау қажеттілігін қоя ма? Мұны екіжақты тараптан қарастыруға болады. Олардың бірі жергілікті қоғамдастықтармен өзара іс-қимыл параметрлерін белгілеуді, ал екіншісі өзара іс-қимылдың соңғы өнімін, яғни қарсы насихатты бағалауды көздейді. Біріншіден, дегенмен стратегияны іске асыру жоспары Үкімет зорлық-зомбылықпен экстремистік насихаттауға балама құруға тартылмауы тиіс деп болжамдай алады, үкімет қауіпті және қауіпсіз идеялар арасын елеп іріктеуге, осы мәселе бойынша өзара әрекеттесу параметрлерін белгілеуге тартылатын болады. Жақсы және жаман идеологиялар арасында таңдаусыз түрде нақты тұжырымдамаларға қарсы тұру үшін жергілікті белсенділерге «өкілеттіктер беру» оңай міндет болмауы мүмкін. Ал енді екіншіден, егер террористік идеологияларға қарсы насихатты шақырса, онда федералдық үкімет мемлекеттік және жергілікті билік органдарымен және азаматтық әріптестермен осы қарсы насихатты жасауда қалай ынтымақтасуға тиіс? Бұл ретте мемлекеттік құрылымдар Америка Құрама Штаттарына қатысты террористердің қастандық теорияларына қарсы насихаттау немесе от қою ретінде жария түрде қарастыруға қалай жол бермейді?» [6] деп өзінің тұжырымын жазған. Бұл автордың тұжырымы жеке өзіндік пікірге негізделіп жасалған деуге болады. Бұл ретте жалпыға белгілі мынадай жағдайлар бар: біріншіден, халықаралық-құқықтық актілер мен ұлттық заңнама нормалары бойынша идеологиялық плюрализм (әр алуандылық) танылады; екіншіден, кез келген идеологияның жағымды немесе жағымсыз болуының құқықтық негіздерін көптеген елдердің ата заңдарында белгіленген; ал енді үшіншіден, қоғамдық қатынастарды реттейтін әлеуметтік нормалар (саяси, құқықтық, діни, мораль этика және т.б.) жиынтығы бар. Бұл ретте олар жалпы адамзат мәдениетінің құндылықтары ретінде көптеген ғасырлардан бері тек дәстүрлі түрде ғана қалыптасқан эталондардың жиынтығы болып табылады. Біздің ойымызша, осы эталондардың барлығы жағымды идеологияларға жатады. Ал енді жағымсыз идеология құқыққа сыйымсыз әрі құқыққа қайшы, дәстүрлі қалыптасқан эталондармен үйлеспейтін кейбір жеке тұлғалар мен тұлғалар тобының қисынсыз ой-пікірлерінен туындап қалыптасқан түрлі жағымсыз пікірлер мен ұстанымдардың жиынтығы ретінде танылған.

Қазақстан Республикасы Ұлттық қауіпсіздік комитетінің (ҚР ҰҚК) арнайы тобы іске асырған соңғы халықаралық тәжірибелік іс-әрекеттерінің бірі ретінде «Жусан» гуманитарлық операциясы саналады. Осы орайда, ҚР ҰҚК ресми сайтында жарияланған бей-

нематериалдағы мәліметке сүйенсек, оның мазмұнында «ҰҚК үйлестірілуімен «Жусан» гуманитарлық операциясы іске асыру кезінде (2019 жыл) жалпы 595 қазақстан азаматы қайтарылды. Ол операциясының 1 кезеңінде жалпы 47 адам: 6 ер адам, 11 әйел, 30 бала, 2 кезеңінде жалпы 231 адам: 16 ер адам, 59 әйел, 156 бала (18 жетім), 3 кезеңінде жалпы 246 адам: 8 ер адам, 67 әйел, 171 бала (9 жетім), 4 кезеңінде 71 адам: 3 ер адам, 19 әйел, 49 бала (5 жетім) ҚР аумағына әкелінді. Жалпы санайтын болсақ, 595 адам: 33 ер адам, 156 әйел, 406 бала (32 жетім). Барлық әйелдер мен балалар оңалту және бейімдеу курстарынан өтті. Террористік ұйымдардың әрекетіне қатысқаны үшін 31 ер адам, 12 әйел сотталды, ал енді тергеуде 14 адам болды»<sup>6</sup> деп жазылған мәлімет бар. Бұл іс-шара, біздің пайымдауымызша, халықаралық деңгейдегі іс-әрекет болып табылады. Аталмыш халықаралық гуманитарлық операцияның маңыздылығы мынада дегіміз келеді: біріншіден, аталмыш операция халықаралық құқықтың қағидаттары мен нормаларына сәйкес халықаралық міндеттенің бірегей құқықтық іс-шарасы ретінде саналады; ал енді екіншіден, халықаралық сипаттағы қарулы қақтығыс аймағынан ҚР азаматтарын гуманитарлық көмек арқылы алып келу ұлттық заңнамаға сәйкес мемлекеттің, оның ішінде құзыретті органдардың міндеті болып келеді; ал үшіншіден, осы қайтарылған азаматтардың басым көпшілігі балалар мен әйелдер. Бұл ретте айтар жайт, шындығына келгенде, әсіресе барлығы балалардың, сондай-ақ әйелдердің басым көпшілігінің ешбір жазығы жоқ деуге болады. Сол себептен осыны нақты білгендіктен, тиісті мемлекеттік органдар сол операцияны жүзеге асырды.

Тағы қайталап айтар болсақ, ҚР ҰҚК ресми мәліметтері бойынша, 2019 жылы барлығы 595 адам эвакуацияланды: 33 ер адам, 156 әйел, 406 бала (оның 32-і жетім). Бірінші кезең шеңберінде Қазақстанға 47 адам оралды: 6 ер адам, 11 әйел, 30 бала. Екінші кезеңде 231 адам қайта оралды: 16 ер адам, 59 әйел, 156 бала (18 жетім). Үшінші операция 246 адамды қайтарумен аяқталды: 8 ер адам, 67 әйел, 171 бала (9 жетім). ҰҚК төртінші рет Отанына 71 адамды қайтарды: 3 ер адам, 19 әйел адам, 49 бала (5 жетім). Барлық әйелдер мен балалар оңалту және бейімдеу курстарынан өтті. Алайда, террористік белсенділік аймақтарында әлі жалпы 114 қазақстандық қалып отыр, оның ішінде 36 ер адам, 78 әйел адам және балалар»<sup>7</sup>.

Жоғарыда отандық және шетелдік зерттеушілер жеке зерделеп келтірілген ғылыми сипаттағы тұжырымдар мен ресми түрде берілген статистикалық мәліметтер ҚР ұлттық қауіпсіздігімен байланысты діни экстремизмге қарсы іс-қимылдың өзектілігін дәлелдеп береді.

Сонымен, ҚР Ұлттық қауіпсіздік комитеті жанынан құрылған Терроризмге қарсы орталықтың қызметінде қалыптасқан іс-әрекеттер жүйесін талдау көрсетіп бергендей, аталмыш орталықтың, сондай-ақ жергілікті комиссиялардың қызметі шартты түрде айтар болсақ, жалпы және жергілікті (облыстық, қалалық және аудандық) деңгейлерде тиісті түрде ұйымдастырылып қалыптастырылған дегіміз келеді. Былайша тұжырым себебіміз: біріншіден, «жалпы деңгейде» деген кезде ҚР ҰҚК-нің «Терроризмге қарсы орталығы» деп түсініледі; ал енді екіншіден, жергілікті деңгейге жоғарыда тілге тиек етіліп айтылған комиссиялар жатады; ал үшіншіден, аталған комиссиялардың жиынтығы еліміздің терроризмге қарсы комиссиялар жалпы жүйесін құрайды. Осы орайда терроризмге қарсы орталық және жергілікті терроризмге қарсы комиссиялардың қызметінде қалыптасқан іс-әрекеттер жүйесін зерделеу көрсеткендей, терроризмге қарсы орталықтың жалпы және негізгі тәжірибесі, ал енді жергілікті комиссиялардың арнайы тәжірибесі қалыптасқан деп түйіндейміз. Осы жасалған тұжырымызға арнайы түсіндірмені берсек дейміз. Терроризмге қарсы орталықтың жалпы тәжірибесі дегеніміз, ҚР Ұлттық қауіпсіздік комитеті жанынан құрылған терроризмге қарсы орталықтың жалпы үйлестіру тәжірибесін айтамыз. Терроризмге қарсы орталықтың негізгі тәжірибесі дегеніміз, осы терроризмге қарсы орталықтың бөлімшелері негізінде қызметінде қалыптасқан негізгі үйлестіру тәжірибесін айтамыз. Ал жергілікті комиссиялардың арнайы тәжірибесі дегеніміз, жергілікті (облыстық, қалалық және аудандық) комиссиялардың қызметінде арнайы қалыптасқан тәжірибенің жиынтығын айтамыз. Осы тұста, айта кетер ұсыныс, терроризмге қарсы орталық және оның бөлімшелері (облыстық, қалалық және аудандық) қызметін реттейтін ережеге құқық бұзушылық сипаттағы діни радикализм және қылмыстық құқық бұзушылық сипаттағы діни экстремизмге қарсы қарсы-қимыл нормаларын енгізу және толықтыру қажет деп санаймыз.

<sup>6</sup> «Жусан» гуманитарлық операция // <http://knb.gov.kz/kk/node/2201>.

<sup>7</sup> Орталық және Оңтүстік Азия елдерінің Зорлық экстремизмге қарсы іс-қимыл жөніндегі өңірлік конференциясы туралы баспасөз ақпараты (Астана қаласы, 2015 жылғы 29 маусым) // <http://prokuror.gov.kz/kaz/baspasoz/akparaty/ortalyk-zhne-ontustik-aziya-elderinin-zorlyk-ekstremizmge-karsy-kimyl-zhonindegi>.

## ӘДЕБИЕТТЕР

1. Марциченко. АТК проблемные аспекты // материал Антитеррористической комиссии при областном акимате.
2. Сембекова Б.Р., Бертовский Л.В. Противодействие терроризму и религиозному экстремизму как способ обеспечения национальной безопасности // Вестник Карагандинского университета. Серия Право. - № (90)/2018. – С. 99-106.
3. Harris-Hogan S 2017. Violent extremism in Australia: An overview. Trends & issues in crime and criminal justice no. 491. Canberra: Australian Institute of Criminology. <https://www.aic.gov.au/publications/tandi/tandi491>
4. Шаламова А.Н. Противодействие экстремизму как инструмент обеспечения национальной безопасности: правовые аспекты (опыт России и Казахстана) // Научный портал МВД России. – № 2. – 2017. – С. 96-106.
5. Rakhimbekov M.M., Sydykova L.Ch. Foreign experience in prevention of religious extremism and terrorism and its application in the Republic of Kazakhstan // Bulletin of Karaganda University. Series «Law». № 3(91)/2018. – 91-97 p.
6. Bjelopera Jeroma P. Countering violent extremism in the United States // Congressional Research Service. – 2012. – 29 p.

## REFERENCES

1. Marcichenko. ATK problemnye aspekty // material Antiterroristicheskoy komissii pri oblastnom akimate.
2. Sembekova B.R., Bertovskij L.V. Protivodejstvie terrorizmu i religioznomu jekstremizmu kak sposob obespechenija nacional'noj bezopasnosti // Vestnik Karagandinskogo universiteta. Serija Pravo. - № (90)/2018. – S. 99-106.
3. Harris-Hogan S 2017. Violent extremism in Australia: An overview. Trends & issues in crime and criminal justice no. 491. Canberra: Australian Institute of Criminology. <https://www.aic.gov.au/publications/tandi/tandi491>.
4. Shalamova A.N. Protivodejstvie jekstremizmu kak instrument obespechenija nacional'noj bezopasnosti: pravovye aspekty (opyt Rossii i Kazahstana) // Nauchnyj portal MVD Rossii. – № 2. – 2017. – S. 96-106.
5. Rakhimbekov. M.M., Sydykova L.Ch. Foreign experience in prevention of religious extremism and terrorism and it sapplication in the Republic of Kazakhstan // Bulletin of Karaganda University. Series «Law». № 3(91)/2018. – 91-97 p.
6. Bjelopera Jeroma P. Countering violent extremism in the United States// Congressional Research Service. – 2012. – 29 p.



УДК 347.191

## НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРИМЕНЕНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦАХ

**Горячева Елена Васильевна**

Кандидат юридических наук, PhD, доцент, главный эксперт  
Центра мониторинга и развития научно-исследовательской работы  
Карагандинского экономического университета Казпотребсоюза,  
Караганда, Казахстан, e-mail: gevhome@yandex.ru

**Ключевые слова:** хозяйственное товарищество, акционерное общество, органы юридического лица, компетенция органов юридического лица, преимущественное право покупки отчуждаемой доли в ТОО.

**Аннотация.** В статье рассматриваются отдельные проблемы гражданского законодательства, регламентирующие деятельность юридических лиц.

Юридические лица являются основными и наиболее активными участниками рыночных отношений. Современное гражданское законодательство ориентировано на создание благоприятных условий деятельности хозяйствующих субъектов, при которых они будут иметь возможность быстро адаптироваться к стремительно происходящим сегодня изменениям экономической среды и структуры рынка.

Вопросы обеспечения высокого качества законодательства о деятельности юридических лиц – это не сугубо теоретическая проблема. Практика применения данных норм наглядно демонстрирует необходимость дальнейшей работы над совершенствованием норм законодательства о юридических лицах.

В настоящее время остаются нерешенными некоторые вопросы в сфере управления в товариществах и акционерных обществах.

Требуется регламентации порядок принятия решений наблюдательного совета, например, в зависимости от характера решения возможно разграничение решений, принимаемых простым и квалифицированным большинством. Отсутствие достаточной правовой регламентации деятельности наблюдательного совета, формы выражения решений наблюдательного совета приводит либо к неоднозначным решениям наблюдательного совета, либо отсутствию реальных управленческих полномочий.

Необходимо дальнейшее совершенствование норм гражданского законодательства об акционерных обществах в части разграничения компетенции органов общества, например, законодательством не достаточно урегулированы вопросы компетенции органов акционерного общества по совершению сделок, утверждению внутренних документов акционерного общества. В ситуации, когда законодательством и уставом четко не регламентирован перечень вопросов, отнесенных к компетенции органов, процесс принятия решений в правоприменительной практике представляет значительные трудности.

Остается нерешенной проблема «отсутствующих» акционеров и участников товарищества, с которой в практике нередко сталкиваются казахстанские предприниматели, и которая серьезно усложняет принятие решений общим собранием по ряду вопросов, в том числе реорганизации и ликвидации.

Требуют дальнейшего совершенствования нормы гражданского законодательства, регламентирующие преимущественное право покупки отчуждаемой доли в ТОО, поскольку практика применения гражданско-правовых норм при продаже на торгах доли ТОО также показывает недостаточную урегулированность данного вопроса.

## ЗАҢДЫ ТҮЛҒАЛАР ТУРАЛЫ ЗАҢНАМАНЫ ҚОЛДАНУДЫҢ КЕЙБІР МӘСЕЛЕЛЕРІ

**Елена Васильевна Горячева**

Заң ғылымдарының кандидаты, PhD, доцент, Қазтұтынуодағы  
Қарағанды экономикалық университетінің ғылыми-зерттеу жұмысын  
мониторингілеу және дамыту орталығының бас сарапшысы,  
Қарағанды, Қазақстан, e-mail: gevhome@yandex.ru

**Түйін сөздер:** шаруашылық серіктестік, акционерлік қоғам, заңды тұлға органдары, заң-

ды тұлға органдарының құзыреті, ЖШС иеліктен шығарылатын үлесті сатып алудың басым құқығы.

**Аннотация.** Мақалада заңды тұлғалардың қызметін реттейтін азаматтық заңнаманың жекелеген мәселелері қарастырылады.

Заңды тұлғалар нарықтық қатынастардың негізгі және неғұрлым белсенді қатысушылары болып табылады. Қазіргі заманғы азаматтық заңнама шаруашылық жүргізуші субъектілер қызметіне қолайлы жағдайлар жасауға бағытталған, бұл ретте олар бүгінгі таңда қарқынды болып жатқан экономикалық орта мен нарық құрылымының өзгерістеріне тез бейімделуге мүмкіндік береді.

Заңды тұлғалардың қызметі туралы заңнаманың жоғары сапасын қамтамасыз ету мәселелері-бұл тек теориялық мәселе емес. Осы нормаларды қолдану практикасы заңды тұлғалар туралы заңнама нормаларын жетілдіру бойынша одан әрі жұмыс істеу қажеттігін көрсетеді.

Қазіргі уақытта серіктестіктер мен акционерлік қоғамдарды басқару саласындағы кейбір мәселелер шешілмеген күйінде қалып отыр.

Байқау кеңесінің шешімдерін қабылдау тәртібін регламенттеуді талап етеді, мысалы, шешімнің сипатына қарай қарапайым және білікті көпшілікпен қабылданатын шешімдердің аражігін ажырату мүмкін. Байқау кеңесінің қызметін жеткілікті құқықтық регламенттеудің, байқау кеңесінің шешімдерін білдіру нысандарының болмауы не байқау кеңесінің әрқелкі шешімдеріне, не нақты басқару өкілеттіктерінің болмауына әкеп соғады.

Акционерлік қоғамдар туралы азаматтық заңнаманың қоғам органдарының құзыретін бөлу бөлігінде нормаларын одан әрі жетілдіру қажет, мысалы, акционерлік қоғам органдарының мәмілелер жасау, акционерлік қоғамның ішкі құжаттарын бекіту жөніндегі құзыреттерінің мәселелері толық көлемде заң жүзінде реттелмеген. Заңнамада және жарғыда органдардың құзыретіне жатқызылған мәселелер тізбесі нақты реттелмеген жағдайда, құқық қолдану практикасында шешімдер қабылдау процесі айтарлықтай қиындықтар туғызады.

Қазақстандық кәсіпкерлер іс жүзінде жиі кездесетін және бірқатар мәселелер, оның ішінде қайта ұйымдастыру және тарату бойынша жалпы жиналыстың шешімдер қабылдауын қиындататын «жоқ» серіктестікке қатысушылар мен акционерлер проблемасы шешілмеген күйінде қалып отыр.

ЖШС-те иеліктен шығарылатын үлесті сатып алудың басым құқығын реттейтін азаматтық заңнама нормаларын одан әрі жетілдіруді талап етеді. Сауда-саттықта ЖШС үлесін сату кезінде азаматтық-құқықтық нормаларды қолдану практикасы осы мәселенің жеткілікті реттелмегенін көрсетеді.

## **SOME PROBLEMS IN APPLYING THE LAW ON LEGAL ENTITIES**

**Yelena Goryacheva**

*Candidate of legal science, PhD, associate professor, chief expert of the center for monitoring and development of research work of the Karaganda economic university of Kazpotreboyz, Karaganda, Kazakhstan, e-mail: gevhome@yandex.ru*

**Keywords:** business partnership, joint-stock company, bodies of a legal entity, competence of bodies of a legal entity, pre-emptive right to purchase an alienated share in an LLP.

**Abstract.** The article deals with certain problems of civil legislation regulating the activities of legal entities. Legal entities are the main and most active participants in market relations.

Modern civil legislation is aimed at creating favorable conditions for the activities of economic entities, in which they will be able to quickly adapt to the rapidly occurring changes in the economic environment and market structure.

Ensuring the high quality of legislation on the activities of legal entities is not a purely theoretical problem. The practice of applying these rules demonstrates the need for further work on improving the legislation on legal entities.

At present, some issues in the field of management in partnerships and joint-stock companies remain unresolved.

The procedure for making decisions of the Supervisory Board requires regulation, for example, depending on the nature of the decision, it is possible to distinguish between decisions made by a simple and qualified majority. The lack of sufficient legal regulation of the activities of the Supervisory Board, the form of expression of decisions of the Supervisory Board leads either to ambiguous decisions of

*the Supervisory Board, or the lack of real managerial authority.*

*Further improvements of the rules of civil law on joint-stock companies in terms of distribution of competences of the company bodies, for example, not fully legally settled the question of the competence of bodies of joint stock companies on transactions, approval of internal documents of the joint-stock companies. In a situation where the legislation and the Charter do not clearly regulate the list of issues within the competence of the authorities, the decision-making process in law enforcement practice presents significant difficulties.*

*The problem of «absent» shareholders and participants of the partnership remains unresolved, which is often encountered by Kazakh entrepreneurs in practice, and which seriously complicates the decision-making by the General meeting on a number of issues, including reorganization and liquidation.*

*The norms of civil legislation regulating the pre-emptive right to purchase an alienated share in an LLP require further improvement. The practice of applying civil law rules when selling a share of an LLP at auction shows that this issue is not sufficiently settled.*

Правовые основы деятельности юридических лиц регламентированы Гражданским Кодексом РК, общие положения которого детализируются в Законе Республики Казахстан от 22 апреля 1998 года № 220-І «О товариществах с ограниченной и дополнительной ответственностью» (далее – Закон о ТОО), Законе Республики Казахстан от 2 мая 1995 года № 2255 «О хозяйственных товариществах», Законе Республики Казахстан от 13 мая 2003 года № 415-ІІ «Об акционерных обществах» (далее – Закон об АО), Законе Республики Казахстан от 5 октября 1995 года № 2486 «О производственном кооперативе».

Проблематика различных аспектов деятельности товариществ с ограниченной ответственностью и акционерных обществ, получивших наибольшее распространение в юридической практике, неоднократно рассматривалась в казахстанской юридической литературе. Отдельные вопросы института юридических лиц исследованы в трудах Ю.Г. Басина, А.Г. Диденко, Ф.С. Карагусова, С.И. Климкина, Е.В. Нестеровой, М.К. Сулейменова и других отечественных ученых [1, 2, 3, 4, 5, 6].

Гражданское законодательство претерпело множество изменений, направленных на создание наиболее благоприятных условий функционирования хозяйствующих субъектов. Необходимо отметить, что многие вопросы получили должную регламентацию в Гражданском Кодексе РК и специальных правовых актах. Вместе с тем очевидна необходимость дальнейшей работы над совершенствованием норм законодательства о юридических лицах.

Учитывая проводимую в Казахстане работу по подготовке нового программного документа в сфере правовой политики, полагаем, необходима дальнейшая модернизация законодательных актов об акционерных обществах и хозяйственных товариществах.

В настоящее время в правоприменительной практике остаются нерешенными некоторые вопросы в сфере управления в хозяйственных товариществах и акционерных

обществах, в частности, требуют совершенствования нормы, регламентирующие деятельность наблюдательного совета.

Согласно пункту 1 статьи 57 Закона о ТОО в товариществах с ограниченной ответственностью может быть предусмотрено создание наблюдательного совета для осуществления контроля за деятельностью исполнительного органа товарищества.

Пункт 2 вышеназванной статьи Закона о ТОО наделяет наблюдательный совет правами ревизионной комиссии в случае, если уставом товарищества с ограниченной ответственностью не предусмотрено избрание ревизионной комиссии (ревизора). По этой причине в казахстанской литературе предлагалось передать наблюдательному совету статус органа управления в ТОО по аналогии с советом директоров в акционерном обществе, чтобы он не дублировал работу ревизионной комиссии, образуемой для контроля финансово-хозяйственной деятельности товарищества [7].

Основное назначение наблюдательного совета - обеспечение контрольных функций за деятельностью исполнительного органа, но правовой статус наблюдательного совета в законодательстве обозначен несколько фрагментарно, не позволяя однозначно решать ряд вопросов, возникающих в процессе его деятельности.

Законодатель в силу пункта 5 статьи 57 Закона о ТОО определил, что порядок деятельности наблюдательного совета товарищества и принятия им решений определяется уставом товарищества, а также правилами и иными документами, принятыми общим собранием. Однако, учитывая, что пункт 2 статьи 17 Закона о ТОО в числе обязательных положений, которые должен содержать устав ТОО, не предусматривает порядок деятельности наблюдательного совета, в правоприменительной практике возникают проблемы, связанные с отсутствием должной регламентации деятельности наблюдательного совета, как в законодательстве, так и в уставе и иных документах товарищества.



Кроме того, что Закон о ТОО не конкретизирует компетенцию наблюдательного совета при осуществлении предоставленной ему контрольной функции, редакция пункта 1 статьи 57 Закона о ТОО не позволяет отнести к компетенции наблюдательного совета иные вопросы, чем указаны в ней.

Закон о ТОО не содержит требований к составу наблюдательного совета, ограничиваясь лишь нормой о том, что в качестве члена наблюдательного совета может выступать только физическое лицо, которое не может быть одновременно членом исполнительного органа товарищества. При этом, учитывая, что наблюдательный совет является коллегиальным органом, требует регламентации порядок принятия решений наблюдательного совета, например, в зависимости от характера решения возможно разграничение решений, принимаемых простым и квалифицированным большинством.

Возникают вопросы, связанные с формой выражения решений наблюдательного совета, которые также не получили законодательной регламентации, например, отличны по сути и содержанию рекомендации и решения.

Отсутствие достаточной правовой регламентации деятельности наблюдательного совета в ТОО в действующем законодательстве приводит либо к неоднозначным решениям наблюдательного совета, либо отсутствию реальных управленческих полномочий, поэтому, полагаем необходимой более детальную законодательную регламентацию деятельности наблюдательного совета.

Требуют дальнейшего совершенствования нормы гражданского законодательства об акционерных обществах в части распределения компетенции органов общества.

В силу пункта 1 статьи 33 Закона об АО органами общества являются:

- 1) высший орган - общее собрание акционеров;
- 2) орган управления - совет директоров;
- 3) исполнительный орган - коллегиальный орган или лицо, единолично осуществляющее функции исполнительного органа, название которого определяется уставом общества;
- 4) иные органы в соответствии с Законом об АО, иными нормативными правовыми актами Республики Казахстан и (или) уставом общества.

В пункте 1 статьи 36 Закона об АО перечисляются вопросы, отнесенные к исключительной компетенции общего собрания акционеров, в том числе принятие решения об участии общества в создании или деятельности иных юридических лиц либо выходе из состава участников (акционеров) иных юридических лиц путем передачи (получения) ча-

сти или нескольких частей активов, в сумме составляющих двадцать пять и более процентов от всех принадлежащих обществу активов (подпункт 10 пункта 2 статьи 36 Закона об АО). При этом Закон об АО не определяет к компетенции какого органа общества относится решение данного вопроса при передаче (получении) части или нескольких частей активов, в сумме меньшей, чем указана в приведенной выше норме Закона об АО.

Нормы пункта 1 статьи 53 Закона об АО, где перечисляются вопросы, отнесенные к исключительной компетенции совета директоров, осуществляющего управление акционерным обществом, в том числе принимать решения по вопросам деятельности, не относящиеся к исключительной компетенции общего собрания акционеров (подпункта 20 пункта 1 статьи 53 Закона об АО), получили неоднозначную правоприменительную практику в ситуации, когда уставом также не регламентирован перечень вопросов компетенции органов акционерного общества.

Другой вопрос разграничения компетенции органов акционерных обществ связан с утверждением внутренних документов акционерного общества. В силу подпункта 13 пункта 2 статьи 53 Закона об АО, к исключительной компетенции совета директоров относится утверждение документов, регулирующих внутреннюю деятельность общества (за исключением документов, принимаемых исполнительным органом в целях организации деятельности общества), в том числе внутреннего документа, устанавливающего условия и порядок проведения аукционов и подписки ценных бумаг общества.

Неудачная, на наш взгляд, редакция нормы создает ситуации дублирования компетенции органов, поскольку в силу норм пункта 2 статьи 53 Закона об АО однозначен только вывод о том, что в компетенцию совета директоров относится утверждение положений о комитетах совета директоров (подпункт 5-1), внутренние документы о службе внутреннего аудита (подпункт 10), корпоративном секретаре (подпункт 11), положений о филиалах и представительствах (подпункт 14), информации об обществе или его деятельности, составляющей служебную, коммерческую или иную охраняемую законом тайну (подпункт 18).

Ликвидация юридического лица - важный процесс в гражданских правоотношениях, однако, и он по-прежнему полностью законодательно не урегулирован.

В силу подпункта 7 пункта 2 статьи 43 Закона о ТОО к исключительной компетенции общего собрания участников товарищества с ограниченной ответственностью относится решение о реорганизации или ликвидации

товарищества. Данное решение принимается квалифицированным большинством в три четверти голосов присутствующих и представленных на собрании участников товарищества, если устав товарищества не требует для их принятия большего числа голосов или единогласия (пункт 2 статьи 48 Закона о ТОО).

Диденко А.Г. и Нестерова Е.В., анализировали вопрос принятия решения об увеличении уставного капитала ТОО за счет внесения одним или несколькими участниками дополнительных вкладов, где так же необходимо согласие всех без исключения участников ТОО, выраженное путем голосования на общем собрании участников [8].

Таким образом, оставшаяся нерешенной проблема «отсутствующих» участников товарищества, с которой в практике нередко сталкиваются казахстанские предприниматели, по-прежнему усложняет принятие решений общим собранием по ряду вопросов, в том числе реорганизации и ликвидации.

Требуют дальнейшего совершенствования нормы гражданского законодательства, регламентирующие преимущественное право покупки отчуждаемой доли в ТОО.

Климкин С.И. в серии публикаций, посвященных комментированию законодательства о ТОО, обращался к вопросам преимущественного права покупки доли в уставном капитале ТОО [9].

Еще одна проблемная ситуация в данном направлении связана с реализацией отчуждаемой доли на торгах, поскольку согласно под-

пункту 8 статьи 31 Закона о ТОО преимущественное право покупки отчуждаемой доли осуществляется при любом способе продажи доли, в том числе на торгах.

Правилами продажи объектов приватизации, утвержденными Постановлением Правительства Республики Казахстан от 9 августа 2011 года № 920, предусмотрен порядок продажи объектов приватизации на торгах в формах аукциона, тендера, закрытого тендера и конкурса путем двухэтапных процедур, а также ценных бумаг, принадлежащих государству, на фондовых биржах, функционирующих на территории Республики Казахстан или иностранных государств, и продажи производных ценных бумаг, удостоверяющих права на акции акционерных обществ, принадлежащие государству.

Практика применения гражданско-правовых норм при продаже на торгах доли ТОО показывает, что в законодательстве не урегулирован ряд вопросов, например, обязательно ли участие в торгах других участников ТОО, механизм применения нормы пункта 7 статьи 31 Закона о ТОО о переводе прав и обязанностей покупателя.

В заключении хотелось отметить, что имеющиеся проблемы в сфере применения законодательства о юридических лицах не перечислены в полном объеме, на самом деле таковых гораздо больше, о чем свидетельствует судебная практика и множество научных работ, посвященных вопросам применения законодательства о юридических лицах.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Диденко А.Г., Нестерова Е.В. Порядок и последствия выбытия участника из хозяйственного товарищества // <https://www.zakon.kz/203699-porjadok-i-posledstviya-vybytija.html>
2. Карагузов Ф.С. Об органах акционерного общества, ответственности его руководителей, а также о добросовестности и разумности акционеров в отношениях с акционерным обществом // <https://www.zakon.kz/4847630-ob-osushhestvlenii-akcionernym.html>
3. Климкин С.И. Отдельные вопросы применения Закона о ТОО в нотариальной деятельности // <https://www.zakon.kz/4990179-otdelnye-voprosy-primeneniya-zakona-o.html>
4. Климкин С.И. Применение законодательства о товариществах с ограниченной ответственностью в нотариальной деятельности // <https://www.zakon.kz/4974173-primeneniye-zakonodatelstva-o.html>
5. Климкин С.И. Изменения в правовом положении товарищества с ограниченной ответственностью // <https://www.zakon.kz/4958011-izmeneniya-v-pravovom-polozhenii.html>
6. Сулейменов М.К. Возникновение права на долю в хозяйственном товариществе у приобретателя доли // <https://www.zakon.kz/4950107-vozniknovenie-prava-na-dolyu-v.html>
7. Стамкулов А. Наблюдательный совет в ТОО: проблемы корпоративного управления в Казахстане // <https://www.zakon.kz/4862446-nabljudatelnyjj-sovet-v-too-problemy.html>
8. Диденко А.Г., Нестерова Е.В. Увеличение уставного капитала ТОО за счет дополнительных вкладов его участников // <https://www.zakon.kz/203865-uvlichenie-ustavnogo-kapitala-too-za.html>
9. Климкин С.И. Новое в преимущественном праве покупки доли в уставном капитале ТОО // <https://www.zakon.kz/4931388-novoe-v-preimushchestvennom-prave.htm>

## REFERENCES

1. Didenko A.G., Nesterova E.V. Poryadok i posledstviya vybytiya uchastnika iz hozyajstvennogo tovarishchestva// <https://www.zakon.kz/203699-porjadok-i-posledstviya-vybytiya.html>
2. Karagusov F.S. Ob organah akcionernogo obshchestva, otvetstvennosti ego rukovoditelej, a takzhe o dobrosovestnosti i razumnosti akcionerov v otnosheniyah s akcionernym obshchestvom // <https://www.zakon.kz/4847630-ob-osushhestvlenii-akcionernym.html>
3. Klimkin S.I. Otdel'nye voprosy primeneniya Zakona o TOO v notarial'noj deyatel'nosti// <https://www.zakon.kz/4990179-otdelnye-voprosy-primeneniya-zakona-o.html>
4. Klimkin S.I. Primenenie zakonodatel'stva o tovarishchestvah s ogranichennoj otvetstvennost'yu v notarial'noj deyatel'nosti//<https://www.zakon.kz/4974173-primeneniye-zakonodatelstva-o.html>
5. Klimkin S.I. Izmeneniya v pravovom polozhenii tovarishchestva s ogranichennoj otvetstvennost'yu//<https://www.zakon.kz/4958011-izmeneniya-v-pravovom-polozhenii.html>
6. Sulejmenov M.K. Vozniknovenie prava na dolyu v hozyajstvennom tovarishchestve u priobretatelya doli// <https://www.zakon.kz/4950107-vozniknovenie-prava-na-dolyu-v.html>
7. Stamkulov A. Nabljudatel'nyj sovet v TOO: problemy korporativnogo upravleniya v Kazahstane // <https://www.zakon.kz/4862446-nabljudatelnyj-совет-v-too-problemy.html>
8. Didenko A.G. Nesterova E.V. Uvelichenie ustavnogo kapitala TOO za schet dopolnitel'nyh vkladov ego uchastnikov //<https://www.zakon.kz/203865-увеличение-устavnogo-kapitala-too-za.html>
9. Klimkin S.I. Novoe v preimushchestvennom prave pokupki doli v ustavnom kapitale TOO// <https://www.zakon.kz/4931388-novoe-v-preimushchestvennom-prave.htm>

УДК 347.91

## МЕЖДУНАРОДНЫЙ СОВЕТ ПРИ ВЕРХОВНОМ СУДЕ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН И ЕГО РОЛЬ В ГРАЖДАНСКОМ ПРОЦЕССЕ

**Акимбекова Саида Аминовна**

Академический профессор Каспийского общественного университета, д.ю.н.,  
г. Алматы, Республика Казахстан; e-mail: asaida74@mail.ru

**Бектурганов Маргулан Жубанышевич**

Судья Верховного суда Республики Казахстан,  
г. Нур-Султан, Республика Казахстан

**Ключевые слова:** Международный совет, Верховный суд, суд, заключение, специалист, рекомендация, инвестиционный спор.

**Аннотация.** Республика Казахстан утверждает себя демократическим, светским, правовым и социальным государством, высшими ценностями которого являются человек, его жизнь, права и свободы<sup>1</sup>. Важнейшей задачей, стоящей перед Республикой Казахстан на пути дальнейших демократических преобразований, является реализация правовой политики, направленной на воплощение конституционных идей правового государства. В соответствии с 25 шагом «Плана нации – 100 конкретных шагов»<sup>2</sup> в стране был создан Международный совет при Верховном суде РК для внедрения лучших международных стандартов с участием авторитетных зарубежных судей и юристов.

Полагаем, что заключения ученых и специалистов Международного совета при Верховном Суде Республики Казахстан будут способствовать вынесению законных и обоснованных решений суда при рассмотрении инвестиционных споров и займут свое место среди доказательств.

Цель исследования - выявить функции Международного совета при Верховном Суде Республики Казахстан как фактора совершенствования системы правосудия Республики Казахстан. Развитию Международного совета при Верховном Суде Республики Казахстан в Казахстане может способствовать совершенствование правового регулирования его деятельности.

<sup>1</sup> Конституция Республики Казахстан принята на республиканском референдуме 30 августа 1995 года // Ведомости Парламента Республики Казахстан, 1996 г., N 4, ст. 217.

<sup>2</sup> Программа Президента РК от 20 мая 2015 г. План нации «100 конкретных шагов по реализации пяти институциональных реформ» // «Казахстанская правда» от 20.05.2015 г., № 92 (27968).



В статье авторами даны предложения по совершенствованию гражданского процессуального законодательства Республики Казахстан, связанного с участием специалистов Международного совета при Верховном Суде Республики Казахстан при рассмотрении инвестиционного спора.

Авторы пришли к выводу о том, что при рассмотрении инвестиционного спора заключение специалистов Международного совета при Верховном Суде Республики Казахстан можно считать доказательством по делу.

## ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫ ЖОҒАРҒЫ СОТЫ ЖАНЫНДАҒЫ ХАЛЫҚАРАЛЫҚ КЕҢЕС ЖӘНЕ ОНЫҢ АЗАМАТТЫҚ ПРОЦЕСТЕГІ РӨЛІ

**Саида Аминовна Акимбекова**

Каспий қоғамдық университетінің академиялық профессоры, з.э.д.,  
Алматы қ., Қазақстан Республикасы; e-mail: asaida74@mail.ru

**Маргулан Жубанышевич Бектурганов**

Қазақстан Республикасы Жоғарғы Сотының судьясы,  
Нұр-Сұлтан қ., Қазақстан Республикасы.

**Түйін сөздер:** Халықаралық кеңес, Жоғарғы Сот, сот, қорытынды, маман, ұсыныс, инвестициялық дау.

**Аннотация.** Қазақстан Республикасы өзін демократиялық, зайырлы, құқықтық және әлеуметтік мемлекет ретінде орнықтырады, оның ең жоғары құндылықтары адам, оның өмірі, құқықтары мен бостандықтары болып табылады. Қазақстан Республикасының алдында одан әрі демократиялық қайта құру жолында тұрған маңызды міндет құқықтық мемлекеттің конституциялық идеяларын іске асыруға бағытталған құқықтық саясатты іске асыру болып табылады. «Ұлт жоспары – 100 нақты қадам» атты 25 қадамға сәйкес елімізде беделді шетелдік судьялар мен заңгерлердің қатысуымен үздік халықаралық стандарттарды енгізу үшін ҚР Жоғарғы Соты жанынан Халықаралық кеңес құрылды.

Қазақстан Республикасы Жоғарғы Сотының жанындағы Халықаралық кеңестің заңнамалары мен мамандарының қорытындылары инвестициялық дауларды қарау кезінде соттың заңды және негізделген шешімдерін шығаруға ықпал етеді және дәлелдемелер арасында өз орнын алады деп санаймыз.

Зерттеудің мақсаты-Қазақстан Республикасы Жоғарғы Соты жанындағы Халықаралық кеңестің қызметін Қазақстан Республикасының сот төрелігі жүйесін жетілдіру факторы ретінде анықтау. Қазақстанда Қазақстан Республикасы Жоғарғы Сотының жанындағы Халықаралық кеңестің дамуына оның қызметін құқықтық реттеуді жетілдіру ықпал етуі мүмкін.

Мақалада авторлар инвестициялық дауды қарау кезінде Қазақстан Республикасы Жоғарғы Соты жанындағы Халықаралық кеңес мамандарының қатысуымен байланысты Қазақстан Республикасының Азаматтық іс жүргізу заңнамасын жетілдіру бойынша ұсыныстар берді.

Авторлар инвестициялық дауды қарау кезінде Қазақстан Республикасы Жоғарғы Соты жанындағы Халықаралық кеңес мамандарының қорытындысын іс бойынша дәлел деп санауға болады деген қорытындыға келді.

## INTERNATIONAL COUNCIL OF THE SUPREME COURT OF THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN AND ITS ROLE IN CIVIL PROCEEDINGS

**Akimbekova Saida Aminovna**

Academic Professor Caspian Public University, doctor of Law,  
Almaty, Republic of Kazakhstan; e-mail: asaida74@mail.ru

**Bekturganov Margulan Zhubanyshevich**

Judge of the Supreme court of the Republic of Kazakhstan,  
Nur-Sultan, Republic of Kazakhstan

**Keywords:** international Council, Supreme court, court, opinion, specialist, recommendation,

investment dispute.

**Abstract.** *The Republic of Kazakhstan claims to be a democratic, secular, legal and social state, the highest values of which are the person, his life, rights and freedoms. The most important task facing the Republic of Kazakhstan on the way to further democratic transformations is the implementation of legal policy aimed at implementing the constitutional ideas of the rule of law. In accordance with the 25th step of the «national Plan – 100 concrete steps», the country has created an international Council under the Supreme court of the Republic of Kazakhstan to implement the best international standards with the participation of reputable foreign judges and lawyers.*

*We believe that the conclusions of scientists and specialists of the International Council of the Supreme court of the Republic of Kazakhstan will contribute to making legal and justified decisions of the court when considering investment disputes and will take their place among the evidence. The purpose of the study is to identify the functions of the International Council under the Supreme Court of the Republic of Kazakhstan as a factor in improving the justice system of the Republic of Kazakhstan. The development of the International Council under the Supreme Court of the Republic of Kazakhstan in Kazakhstan can be facilitated by improving the legal regulation of its activities.*

*In the article, the authors give suggestions for improving the civil procedure legislation of the Republic of Kazakhstan, related to the participation of specialists of the International Council of the Supreme court of the Republic of Kazakhstan in the consideration of investment disputes.*

*The authors concluded that when considering an investment dispute, the conclusion of experts of the International Council of the Supreme court of the Republic of Kazakhstan can be considered evidence in the case.*

### Введение

При Верховном Суде Республики Казахстан действует Международный совет для внедрения лучших международных стандартов с участием авторитетных зарубежных судей и юристов. Конституционный закон Республики Казахстан «О судебной системе и статусе судей в Республике Казахстан» предусматривает его правовой статус<sup>3</sup>. Верховным Судом Республики Казахстан утверждено его положение<sup>4</sup>.

Международный совет - консультативно-совещательный орган по вопросам совершенствования системы правосудия. Основная идея его создания вызвана необходимостью внедрения в национальную систему законодательства передовых идей и прогрессивных достижений развитых стран мира в сфере защиты прав человека, приведения казахстанской системы правосудия в соответствие с международными стандартами в области правосудия, формирования правильной и единообразной судебной практики, в том числе и улучшения пенитенциарной системы [1, с. 158].

Следует отметить, что в международной судебной практике отсутствует опыт функционирования такого органа в высших судебных инстанциях.

При создании Международного совета был учтен положительный опыт функционирования таких консультативных органов как Совет иностранных инвесторов при Президенте Республики (СИИ) и Совет по улучшению инвестиционного климата при Правительстве страны (СУИК), которые являются эффек-

тивной диалоговой площадкой между государственными органами и инвесторами [2].

В настоящее время в Казахстане продолжается судебная реформа. Цель реформы судостроительства - надлежащая защита субъективных прав и охраняемых законом интересов граждан и юридических лиц. Основными задачами судебной реформы являются как обеспечение доступности правосудия, так и повышение его качества.

Как справедливо отмечает М.А. Акимбекова, «в настоящее время – время беспрецедентных мероприятий по формированию нового, инвестиционного судопроизводства, новой правоприменительной практики, необходимо объединение усилий всех для тщательного, всестороннего и объективного анализа доктрины, сложившейся судебной практики по рассмотрению «инвестиционных споров», разработки разъяснений по сложным вопросам правоприменения» [3, с. 91].

На наш взгляд, одним из таких направлений, является эффективное и полное использование судами, рассматривающими инвестиционные споры заключения специалистов Международного совета. Имея богатый опыт решения и предотвращения конфликтов непосредственно в инвестиционной сфере, эксперты Международного совета могут внести существенный вклад в работу суда по установлению обстоятельств гражданских дел.

На настоящем этапе развития судебной реформы возрастание значения заключения специалистов Международного совета в граж-

<sup>3</sup> Конституционный закон от 25 декабря 2000 года N 132 «О судебной системе и статусе судей в Республике Казахстан» // Ведомости Парламента Республики Казахстан, 2000 г. N 23, ст.410.

<sup>4</sup> Постановление пленарного заседания Верховного суда Республики Казахстан от 15 января 2016 г. № 4 «Положение о Международном совете при Верховном Суде Республики Казахстан» // <https://sud.gov.kz/rus>.

данском процессе обусловлено его общей активизацией, вызванной позитивными социально-экономическими преобразованиями, происходящими в государстве.

Не является секретом, что инвестиционная деятельность является важным фактором социально-экономического развития страны, поскольку от инвестиционных вложений в экономику страны в целом зависит и благосостояние страны и ее граждан [4].

Елбасы Казахстана Н.А. Назарбаев в свою очередь также обращал большое внимание на вопросы привлечения инвестиций в страну. Так, например, на шестом съезде Союза судей Республики Казахстан он указал, что «Казахстану, как и любой стране, необходимы инвестиции, в том числе внутренние и иностранные» [5].

Роль и значение инвестиций для страны отмечает также и С.П. Мороз, которая считает, что «инвестиции имеют важное значение в свете бурного экономического развития, в различных интеграционных альянсах. Любому инвестору необходимы защита, инвестиционная привлекательность, гарантии безопасности. И, конечно же, правовые гарантии и защиту своих интересов в случае необходимости должно дать государство, являющееся полноправным членом международных правовых организаций» [6].

И в данной связи с целью привлечения, как внутренних, так и иностранных инвестиций необходимо создавать благоприятные условия для инвестора.

Т. Аминов отмечает, что «активизация инвестиционного процесса на основе государственной инвестиционной политики является одним из наиболее действенных механизмов социально-экономических преобразований. В то же время рост экономики и все возрастающие потребности в капитале и технологиях требуют дальнейших институциональных реформ по созданию привлекательных инвестиционных условий и большей защите прав инвесторов в Казахстане» [7].

Именно для улучшения инвестиционного климата в стране и был создан Международный совет.

#### *Основная часть*

Международный совет состоит из казахстанских и зарубежных экспертов, авторитетных судей, ученых и специалистов в области права, государственного и судебного управления, инвестиционной, налоговой, таможенной и других отраслей права, экономики, управления и других наук. Члены Международного совета обладают высоким авторитетом, они известны своей беспристрастностью, честностью и неподкупностью, имеют большой опыт в области права.

В качестве консультативно-совещательно-

го органа Международный совет занимается разработкой рекомендаций по внедрению передовых международных стандартов в национальную систему правосудия, определением приоритетных областей для исследований в системе правосудия, реализацией программ обучения судейского корпуса, вынесением заключений по инвестиционным спорам, и другие меры по повышению эффективности судебной защиты прав и свобод человека, обеспечению верховенства закона [8].

За четыре года своего функционирования Международный совет постоянно совершенствовался и превратился в площадку для ведения открытого и откровенного диалога между Верховным Судом Республики Казахстан и руководителями государственного управления, руководителями крупнейших международных корпораций и кредитно-финансовых организаций. Все эти годы Международный совет фокусировал свою работу на развитие предпринимательской деятельности в Республике и стимулирование притока инвестиций в реальный сектор. Для совершенствования инвестиционного судопроизводства проведен глубокий анализ международного опыта по разрешению инвестиционных споров.

Международным советом разработаны и утверждены рекомендации по наиболее актуальным вопросам, таким как:

- взаимодействие казахстанских судов с иностранными и арбитражными судами по гражданским делам;
- дальнейшее развитие альтернативных методов разрешения споров;
- судебное образование на основе зарубежного опыта;
- разрешение споров по защите прав интеллектуальной собственности;
- развитие судебных ИТ технологий [2].

И в данной связи можно согласиться с предложением В.Т. Конусовой и К.К. Каниевой о включении в состав Высшего Судебного Совета Республики Казахстан отдельных представителей Международного совета при Верховном Суде Республики Казахстан [9, с. 33].

От этого Верховный Суд Республики Казахстан получает возможность оперативно обмениваться мнениями с членами Международного совета, обсуждать различные идеи и подходы, а также получать высокий уровень экспертизы. Таким образом, этот формат полезен не только для Верховного Суда Республики Казахстан, но и для Правительства нашей страны, что способствует улучшению инвестиционного климата.

Так, например, Куртис Мастерс отмечает, что реформы, направленные на обеспечение верховенства закона, в числе которых создание отдельного инвестиционного судопроизводства, функционирование специализированной



судебной коллегии Верховного суда и Международного совета при нём, – безусловно, улучшили инвестиционный климат в Казахстане [10].

По мнению экспертов, Международный совет Верховного суда Казахстана зарекомендовал себя как эффективный орган по внедрению лучших международных стандартов в отечественную систему правосудия за короткий период времени.

Хотелось бы акцентировать внимание на том, что Республика Казахстан в рамках рейтинга международной независимой организаций World Justice Project за год поднялась с 65-го на 62-е место из 128 стран<sup>5</sup>.

Само по себе это, конечно, неплохо. Но это не значит, что эта работа может быть признана завершённой и завершена. В тоже время практика выявила и несовершенства, на которых хотелось бы обратить внимание в данной статье.

Остается неясной юридическая природа заключений специалистов по сравнению с экспертами, их значение в доказательственной деятельности суда.

И данной связи полностью придерживаемся мнения Е.С. Бычковой, которая отмечает, что «институт специальных знаний в гражданском судопроизводстве своим конкретным содержанием связан с доказательственной деятельностью суда» [11, с. 16].

В соответствии с пп. 7 п. 4 ст. 2 Положения «О Международном совете при Верховном суде Республики Казахстан» особое внимание уделяется разработке заключений по конкретным судебным делам, связанным с рассмотрением инвестиционных споров. Как справедливо отмечает А. Кадырбаева «новшеством является законодательно закрепленное право суда при рассмотрении таких споров запрашивать заключение ученых и специалистов Международного совета при Верховном суде, что связано с необходимостью внедрения международного опыта в судебную практику с учетом норм национального законодательства» [12].

По мнению А.Р. Шляхова, специалист привлекается в гражданский процесс для следующих целей:

- решения конкретных вопросов для установления определенных обстоятельств;
- сообщения научных положений, опытных, справочных данных из теории и практики применения специальных знаний;
- оценки научной обоснованности проведенных экспертиз [13, с. 40].

Е.П. Ищенко отмечает следующие крите-

рии и основания привлечения специалиста в процесс:

- отсутствие соответствующих специальных знаний и навыков у органа, ведущего процесс;
- недостаточное овладение судом приемами и средствами быстрого и доброкачественного выполнения той или иной работы, требующей специальных познаний и навыков;
- необходимость из этических или тактических соображений поручения совершения определенных действий именно специалисту;
- необходимость выполнения большого объема работы, требующей специальных познаний и навыков [14, с. 12].

В соответствии с ч. 8 ст. 77 ГПК РК специалисты Международного совета при Верховном суде Республики Казахстан оказывают постоянное содействие суду, давая заключения по делу<sup>6</sup>.

Согласно ст. 77 ГПК РК специалист – это «лицо, обладающее специальными познаниями, привлекаемое к участию в судебном заседании или процессуальных действиях для содействия в собирании, исследовании и оценке доказательств, применении научно-технических средств в исследовании материалов дела, для постановки вопросов специалисту, а также для разъяснения сторонам и суду вопросов, входящих в его профессиональную компетенцию».

Как справедливо замечает Э.Б. Мельникова, специалист в процессуальном смысле, может быть привлечен в строго предусмотренных законом случаях [15, с. 36].

Назначение специалиста указывается в определении о подготовке дела к судебному разбирательству, а в ходе судебного заседания – в протоколе судебного заседания. Судья, назначая специалиста Международного совета обязательно ставит перед ним определенные вопросы, в пределах его компетенции. Заключение специалиста Международного совета содержит ответы на все поставленные вопросы и предоставляется суду в письменной форме или в форме электронного документа.

При этом в своем заключении специалист Международного совета предоставляет лишь свое суждение на вопрос судьи, а эксперт в отличие от специалиста в своем заключении отражает результаты исследования.

Таким образом, специалист в отличие от эксперта не проводит экспертные исследования, анализ или сравнение, которое должно быть отражено в заключении эксперта. Специалист лишь предоставляет суду письменный ответ на основе его знаний, полученных в ре-

<sup>5</sup> Годовой отчет Организации World Justice Project (WJP) по индексу верховенства закона 2020 г. // [https://worldjusticeproject.org/sites/default/files/documents/RUSSIAN\\_Kazakhstan%20-%202020%20WJP%20Rule%20of%20Law%20Index%20Country%20Press%20Release.pdf](https://worldjusticeproject.org/sites/default/files/documents/RUSSIAN_Kazakhstan%20-%202020%20WJP%20Rule%20of%20Law%20Index%20Country%20Press%20Release.pdf)

<sup>6</sup> Гражданский процессуальный кодекс Республики Казахстан от 31 октября 2015 года № 377-V ЗПК // «Казахстанская правда» от 03.11.2015 г., № 210 (28086).

зультате обучения и в ходе его профессиональной деятельности.

Вопрос о процессуальном статусе специалиста тесно связан с проблемой доказательственного значения результатов его деятельности. В юридической литературе этот вопрос вызывает дискуссии. Так, например, В. Махов считает, что заключение специалиста не является доказательством по делу [16, с. 32]. Аналогичной точки зрения придерживается и З.Х. Баймолдина [17, с. 58].

В свою очередь Т.В. Сахнова заключение специалиста относит к категории доказательств, поскольку оно исходит от самостоятельного субъекта процесса, имеющего свои функции и наделенного определенным процессуальным статусом [18, с. 56]. Г.Е. Морозов также полагает, что заключение специалиста, оформленное в письменном виде можно рассматривать как письменное доказательство [19, с. 16]. С данным мнением не согласен А. Боннер, который считает, что «письменное доказательство формируется до возникновения потребности в них в процессе. Субъекты письменных доказательств не состоят в процессуальных отношениях с судом. По-иному обстоит дело с информацией, полученной от специалиста по запросу суда. Процессуальные отношения, возникающие здесь, в значительной степени носят властный характер. Связаны специалисты и вопросами, которые поставил перед ними суд [20, с. 52].

Согласно ст. 63 ГПК РК заключение специалиста Международного совета не является

доказательством и носит лишь рекомендательный характер для судов. При этом, полагаем, что заключение специалиста Международного совета ненамного уступает в своей доказательной ценности экспертному заключению.

В силу того, что заключение специалиста Международного совета не является доказательством по делу, суды имеют право не применять заключение специалиста Международного совета, поскольку оно не является правовым актом и не является обязательным, а носит только рекомендательный характер.

#### Вывод

Таким образом, роль заключения специалиста Международного совета в судебной практике неоднозначна. Конечно, при рассмотрении дела стороны имеют право ссылаться на заключение специалиста, но нет гарантии, что суды примут его во внимание при вынесении решения.

Действительно, заключение специалиста Международного совета носит лишь рекомендательный характер, но при этом благодаря ему как суд, так и участники процесса имеют возможность ориентироваться в сложных вопросах правоприменения. Не является секретом, что суд обращается к специалистам Международного совета по проблемным вопросам судебной практики, когда существуют коллизии или пробелы в праве. И в данной связи, полагаем, что в условиях проводимой судебной реформы необходимо усилить значение заключения специалиста Международного совета и предусмотреть его в качестве доказательств.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Аблаева Э. Б. *Профессиональное обучение судей как одно из приоритетных направлений совершенствования судебной системы Республики Казахстан* // LEX RUSSICA № 3 (136) март 2018. - С. 153-166.
2. Курмантаева Л. *Международный совет: новый опыт в национальном правосудии Казахстана* // <https://baigenews.kz/analysis/reviews/mezhdunarodnii>.
3. Акимбекова М.А. *Проблемы понятийного аппарата инвестиционного законодательства Республики Казахстан и их влияние на рассмотрение инвестиционных споров* // *Право и государство*, № 1-2 (74-75), 2017. - С. 82-92.
4. Рыбенцов А.А. *Правоприменительная практика споров о праве собственности на объект инвестиционной деятельности* // [https://mvd.ru/upload/site116/document\\_text/009/107/699/Rybentsov\\_aprel.doc](https://mvd.ru/upload/site116/document_text/009/107/699/Rybentsov_aprel.doc).
5. *Выступление Президента Республики Казахстан Н.А. Назарбаева на VI Съезда судей Республики Казахстан. Астана, 20.11.2013г.* // <http://www.akorda.kz>.
6. Мороз С.П. *Проблемы правового регулирования* // *Юрист*. - 2003. - № 11 // <http://law.edu.ru/doc/document.asp?docID=1236812>.
7. Аминов Т. *Инвестиционная политика Казахстана: состояние и перспективы* // [http://history-state.kz/ru/?ELEMENT\\_ID=1073](http://history-state.kz/ru/?ELEMENT_ID=1073).
8. Рахимова Б. *Международный совет при Верховном суде Республики Казахстан* // <http://infozakon.kz/gov/2393-mezhdunarodnyy-sovet-pri-verhovnom-sude-respubliki-kazahstan.html>.
9. Конусова В.Т., Каниева К.К. *Некоторые вопросы совершенствования законодательства о деятельности судов и судебной системы в Республике Казахстан* // *Вестник Института законодательства и правовой информации РК* №4 (58), 2019. - С. 25-34.
10. Куртис Мастерс *Судебная реформа в действии* // <http://www.investkz.com/journals/109/1507.html>

11. Бычкова Е.С. Проблемы развития института специальных знаний в гражданском судопроизводстве: Дисс. ... кан. юрид. наук. - Алматы, 2004. - 163 с.
12. Кадырбаева А. Международный совет при Верховном суде доказал свою эффективность // [https://www.inform.kz/ru/aygul-kadyrbaeva-mezhdunarodnyy-совет-pri-verhovnom-sude-dokazal-svoyu-effektivnost\\_a3029558](https://www.inform.kz/ru/aygul-kadyrbaeva-mezhdunarodnyy-совет-pri-verhovnom-sude-dokazal-svoyu-effektivnost_a3029558).
13. Шляхов А.Р. Судебная экспертиза: организация и проведение. - М. 1979. - 168 с.
14. Ищенко Е.П. Специалист в следственных действиях. Уголовно-процессуальные и криминалистические аспекты. - М., 1990. - 180 с.
15. Мельникова Э.Б. Участие специалиста в следственных действиях. - М., 1964. - 88 с.
16. Махов А.А. Участие специалиста в следственных действиях. - М., 1975. - 88 с.
17. Баймолдина З.Х. Доказательства и доказывание в гражданском судопроизводстве. Научно-практическое пособие. Алматы, 2001. - 88 с.
18. Сахнова Т.В. Судебная экспертиза. - М. 1999. - 368 с.
19. Морозов Г.Е. Участие специалиста в стадии предварительного расследования: Автореф. канд. юрид. наук. - Саратов, 1977. - 24 с.
20. Боннер А. Участие специалиста в гражданском процессе // Социалистическая законность. - № 4. - 1977. - С. 52-53.

## REFERENCES

1. Ablaeva Je. B. Professional'noe obuchenie sudej kak odno iz prioritetnyh napravlenij sovershenstvovaniya sudebnoj sistemy Respubliki Kazahstan // LEX RUSSICA № 3 (136) mart 2018. - S. 153-166.
2. Kurmantaeva L. Mezhdunarodnyj совет: novyj opyt v nacional'nom pravosudii Kazahstana // <https://baigenews.kz/analysis/reviews/mezhdunarodnii>.
3. Akimbekova M.A. Problemy ponjatijnogo apparata investicionnogo zakonodatel'stva Respubliki Kazahstan i ih vlijanie na rassmotrenie investicionnyh sporov // Pravo i gosudarstvo, № 1-2 (74-75), 2017. - S. 82-92.
4. Rybcov A.A. Pravoprimeritel'naja praktika sporov o prave sobstvennosti na obyekt investicionnoj dejatel'nosti // [https://mvd.ru/upload/site116/document\\_text/009/107/699/Rybentsov\\_aprel.doc](https://mvd.ru/upload/site116/document_text/009/107/699/Rybentsov_aprel.doc).
5. Vystuplenie Prezidenta Respubliki Kazahstan N.A. Nazarbaeva na VI S#ezda sudej Respubliki Kazahstan. Astana, 20.11.2013g. // <http://www.akorda.kz>.
6. Moroz S.P. Problemy pravovogo regulirovaniya // Jurist. - 2003. - № 11 // <http://law.edu.ru/doc/document.asp?docID=1236812>.
7. Aminov T. Investicionnaja politika Kazahstana: sostojanie i perspektivy // [http://history-state.kz/ru/?ELEMENT\\_ID=1073](http://history-state.kz/ru/?ELEMENT_ID=1073).
8. Rahimova B. Mezhdunarodnyj совет pri Verhovnom sude Respubliki Kazahstan // <http://infozakon.kz/gov/2393-mezhdunarodnyy-совет-pri-verhovnom-sude-respubliki-kazahstan.html>.
9. Konusova V.T., Kanieva K.K. Nekotorye voprosy sovershenstvovaniya zakonodatel'stva o dejatel'nosti sudov i sudebnoj sistemy v Respublike Kazahstan // Vestnik Instituta zakonodatel'stva i pravovoj informacii RK №4 (58), 2019. - S. 25-34.
10. Kurtis Masters Cudebnaja reforma v dejstvii // <http://www.investkz.com/journals/109/1507.html>.
11. Bychkova E.S. Problemy razvitija instituta special'nyh znaniy v grazhdanskom sudoproizvodstve: Diss. ... kan. jurid. nauk. - Алматы, 2004. - 163 с.
12. Kadyrbaeva A. Mezhdunarodnyj совет pri Verhovnom sude dokazal svoju jeffektivnost' // [https://www.inform.kz/ru/aygul-kadyrbaeva-mezhdunarodnyy-совет-pri-verhovnom-sude-dokazal-svoyu-effektivnost\\_a3029558](https://www.inform.kz/ru/aygul-kadyrbaeva-mezhdunarodnyy-совет-pri-verhovnom-sude-dokazal-svoyu-effektivnost_a3029558).
13. Shljahov A.R. Sudebnaja jekspertiza: organizacija i provedenie. - М. 1979. - 168 с.
14. Ishhenko E.P. Specialist v sledstvennyh dejstvijah. Ugolovno-processual'nye i kriminalisticheskie aspekty. - М., 1990. - 180 с.
15. Mel'nikova Je.B. Uchastie specialista v sledstvennyh dejstvijah. - М., 1964. - 88 с.
16. Mahov A.A. Uchastie specialista v sledstvennyh dejstvijah. - М., 1975. - 88 с.
17. Bajmoldina Z.H. Dokazatel'stva i dokazyvanie v grazhdanskom sudoproizvodstve. Nauchno-prakticheskoe posobie. Almaty, 2001. - 88 с.
18. Sahnova T.V. Sudebnaja jekspertiza. - М. 1999. - 368 с.
19. Morozov G.E. Uchastie specialista v stadii predvaritel'nogo rassledovaniya: Avto-ref. kand. jurid. nauk. - Saratov, 1977. - 24 с.
20. Bonner A. Uchastie specialista v grazhdanskom processe // Socialisticheskaja zakonnost'. - № 4. - 1977. - С. 52-53.



УДК: 347.211

## МЕМЛЕКЕТТІК УНИВЕРСИТЕТТЕРДІҢ АЗАМАТТЫҚ ҚҰҚЫҚТЫҚ МӘРТЕБЕСІНІҢ РЕФОРМАСЫ: ТЕОРИЯЛЫҚ ЖӘНЕ ПРАКТИКАЛЫҚ МӘСЕЛЕЛЕР

**Бақыт Өмірханұлы Алтынбасов**

Құқық және әлеуметтік ғылымдар факультетінің докторанты,  
Бристоль Университеті, Ұлыбритания, заң ғылымдарының кандидаты,  
қауымдастырылған профессор, [altynbasov@yandex.ru](mailto:altynbasov@yandex.ru)

**Түйін сөздер:** мемлекеттік меншік, университеттер, мемлекеттік кәсіпорындар, коммерциялық емес акционерлік қоғамдар, азаматтық заңнама, реформа.

**Аннотация.** Бүгінгі таңда жоғары білім саласындағы мемлекеттік саясат халықаралық стандарттарға сәйкес даму үстінде. Яғни, мемлекеттік университеттердің нарықтық заңдарға сай қызмет етіп, заңды тұлға ретінде азаматтық құқықтық айналымда еркін әрекет етуін талап етіп отыр. Осындай саясаттың нәтижесінде бірқатар ұлттық және мемлекеттік университеттер шаруашылық басқару құқығындағы мемлекеттік кәсіпорын нысанынан коммерциялық емес акционерлік қоғам нысанына ауысу процесінде. Бұл реформалардың негізінде мемлекеттік университеттердің өзін өзі қаржыландыру қабілетін көтеріп, келешекте қаржылық тапшылықтан шығаруға мүмкіндік болады деген үміт бар. Сондай-ақ, мемлекеттік университеттерді басқару жүйесіндегі ұйымдастырушылық және құқықтық мәселелер шешімін табады деп күтілуде.

Осындай кешенді реформаларды жүргізу барысында мемлекеттік меншіктегі университеттердің азаматтық құқықтық мәртебесін өзгерту үшін қажетті заңнамалық база әзірленді, яғни, Мемлекеттік бағдарламаға, Азаматтық Кодекске және өзге де тиісті нормативтік құқықтық актілерге өзгерістер мен толықтырулар енгізілді. Нәтижесінде, мемлекеттік университеттерді коммерциялық емес акционерлік қоғамдарға өзгерту процесі қолданыстағы заңнаманың шеңберінде жүргізіліп отыр деген пікір қалыптасты. Алайда, коммерциялық емес акционерлік қоғам заңды тұлға ретінде азаматтық құқық ғылымы тұрғысынан ғалымдар арасында пікір-таластар тудырып, теориялық мәселелер туындатып отыр.

Зерттеу жұмысының нәтижесінде коммерциялық емес акционерлік қоғамы ұғымы алғаш рет Қазақстанда қолданып отырғаны және ол азаматтық құқықтағы заңды тұлғалар институтына қарама-қайшы ұғым екені анықталды. Сондай-ақ, мұндай реформалардың нәтижесінде мемлекеттік университеттердің жаппай жекешелендіруі орын алуы мүмкін деген болжамдар жасалды.

## РЕФОРМЫ ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВОГО СТАТУСА ГОСУДАРСТВЕННЫХ УНИВЕРСИТЕТОВ: ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И ПРАКТИЧЕСКИЕ ВОПРОСЫ

**Алтынбасов Бахыт Омирханович**

Докторант Факультета права и социальных наук  
Бристольского университета, Великобритания, кандидат  
юридических наук, ассоциированный профессор, [altynbasov@yandex.ru](mailto:altynbasov@yandex.ru)

**Ключевые слова:** государственная собственность, университеты, госпредприятия, некоммерческие акционерные общества, гражданское право, реформа.

**Аннотация.** Сегодня государственная политика в области высшего образования развивается в соответствии с международными стандартами. То есть она требует, чтобы государственные университеты действовали в соответствии с рыночными законами и свободно действовали в рамках гражданского права как юридические лица. В результате этой политики ряд национальных и государственных университетов находятся в процессе перехода от государственных предприятий к некоммерческим акционерным обществам. Есть надежда, что эти реформы повысят способность государственных университетов к самофинансированию и помогут им преодолеть финансовый дефицит в будущем. Также ожидается решение организационно-правовых вопросов в управлении государственными университетами.

В ходе таких всеобъемлющих реформ была разработана необходимая правовая база для изменения гражданского правового статуса государственных университетов, т.е. были вне-

сены изменения и дополнения в Государственную программу, Гражданский кодекс и другие соответствующие акты. В результате сформировалось мнение, что процесс преобразования государственных вузов в некоммерческие акционерные общества осуществляется в рамках действующего законодательства. Однако некоммерческое акционерное общество как юридическое лицо вызвало споры и теоретические проблемы среди ученых с точки зрения науки гражданского права.

В результате исследования было установлено, что понятие некоммерческого акционерного общества используется впервые в Казахстане и противоречит концепции института юридических лиц в гражданском праве. Было также высказано предположение, что такие реформы могут привести к массовой приватизации государственных университетов.

## REFORMS OF THE CIVIL LEGAL STATUS OF PUBLIC UNIVERSITIES: THEORETICAL AND PRACTICAL ISSUES

**Altynbasov Bakhyt Omirkhanovich**

*Doctoral student of the Faculty of Law and Social Sciences,  
University of Bristol, UK Candidate of Legal Sciences,  
Associate Professor, altynbasov@yandex.ru*

**Keywords:** public property, universities, public enterprises, non-profit joint-stock companies, civil law, reforms.

**Abstract.** Today, public policy in higher education is developing in accordance with international standards. It requires state universities to act in accordance with market laws and freely operate under civil law as legal entities. As a result of this policy, several national and state universities are in the process of moving from state-owned enterprises to non-profit joint-stock companies. It is hoped that these reforms will improve the self-financing capacity of public universities and help them overcome future fiscal deficits. It is also expected to resolve organizational and legal issues in the management of state universities.

In the course of such comprehensive reforms, the necessary legal framework was developed to change the civil legal status of public universities, i.e. amendments and additions were made to the State Programme, the Civil Code, and other relevant acts. As a result, there is an opinion that the process of transforming state universities into non-profit joint-stock companies is carried out within the framework of the current legislation. However, the non-profit joint-stock company as a legal entity has caused controversy and theoretical problems among researchers in the civil law.

As a result of the study, it was found that the concept of a non-profit joint-stock company is used for the first time in Kazakhstan and contradicts the concept of the institution of legal entities in civil law. It has also been suggested that such reforms could lead to the massive privatization of public universities.

### *Kіріспе*

Саяси тұрғыдан қарасақ, жоғары оқу орындарын коммерциялық емес ұйымдарға трансформациялау мәселесі 2015 жылы Елбасы Н. Назарбаевтың Ұлт жоспарында көрсетілген бес институционалдық реформасын жүзеге асыру бойынша 100 қадамның 78-ші қадамында көзделген болатын: «Назарбаев Университеті» тәжірибесін ескере отырып, ЖОО-дың академиялық және басқарушылық дербестігін кезең-кезеңімен кеңейту. Жекеменшік жоғары оқу орындарын халықаралық тәжірибеге сәйкес коммерциялық емес ұйымдарға трансформациялау<sup>1</sup>. Яғни, Елбасының берген тапсырмасында жеке меншік жоғары оқу орындарын

трансформациялау туралы айтылған болатын. Алайда, көп ұзамай Қазақстан Республикасының Азаматтық кодексінің 85-бабына 5-тармағында «заңмен көзделген жағдайда акционерлік қоғамдар коммерциялық емес ұйым нысанында құрылуы мүмкін»<sup>2</sup> деген мәтінде толықтырулар енгізілді. Сондай-ақ, Қазақстан Республикасының 2001 жылғы 16 қаңтардағы «Коммерциялық емес ұйымдар туралы» заңының 6-бабында коммерциялық емес ұйымдар мекеме, қоғамдық бірлестік, акционерлік қоғам және өзге де заңмен рұқсат етілген нысандарда құрылуы мүмкін деп өзгерістер енгізілді<sup>3</sup>. Нәтижесінде, 2019 жылы 11 қазанда ҚР Үкіметінің Қаулысымен 25 ұлттық және

<sup>1</sup> План нации - 100 конкретных шагов по реализации пяти институциональных реформ главы государства Нурсултана Назарбаева (май 2015 г.) / [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=31977084](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31977084)

<sup>2</sup> Қазақстан Республикасының Азаматтық Кодексі, 1994 жылғы 24 желтоқсанда қабылданған / Әділет нормативтік базадан / <https://online.zakon.kz>

<sup>3</sup> Закон Республики Казахстан от 16 января 2001 года № 142-II «О некоммерческих организациях» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 26.12.2019 г.) / <https://online.zakon.kz>

мемлекеттік университеттер шаруашылық жүргізу құқығындағы республикалық мемлекеттік кәсіпорын нысанынан коммерциялық емес акционерлік қоғам нысанына аусатын болып, жарғылық капиталы 100 пайыз мемлекеттің меншігінде қалады деп бекітілді<sup>4</sup>.

Көріп отырғанымыздай, мемлекеттің Президенті Н. Назарбаевтың Ұлт Жоспарында жекеменшік жоғары оқу орындарын коммерциялық емес ұйымдарға трансформациялау көзделген болатын, ал Үкімет және тиісті уәкілетті мемлекеттік органдар оның орнына ұлттық және мемлекеттік университеттердің ұйымдастырушылық-құқықтық нысанын ауыстыру туралы қаулы шығарып отыр. Ал Елбасының Ұлт Жоспарының 78-бабында көзделген жекеменшік жоғары оқу орындарын халықаралық тәжірибеге сәйкес коммерциялық емес ұйымдарға трансформациялау мәселесі еш талқыға түспей отыр. Бұл мәселе, бірнеше көкейкесті сұрақтар туындатады. Біріншіден, неге Үкімет жеке меншік жоғары оқу орындарын трансформациялау бойынша Елбасының тапсырмасын орындамады? Екіншіден, егер жүз пайыз мемлекеттің меншігінде қалатын болса, неге ұлттық және мемлекеттік университеттер коммерциялық емес акционерлік қоғамға ауысу керек? Мұнда қандай құқықтық немесе ұйымдастырушылық қажеттілік бар? Бұл реформалар мемлекеттің меншігін заңсыз жекешелендіруге әкеп соқпайды ма? және басқа да ғылыми орта мен қарапайым халық үшін көкейкесті сұрақтар жоғарыда талқыланатын болады.

#### *Зерттеу әдістері*

Зерттеу жұмысы барысында Қазақстан Республикасының жекелеген нормативтік құқықтық актілеріне логикалық және формальды-құқықтық әдістер арқылы талдау жүргізілді. Салыстырмалық талдау әдісі арқылы қазақстандық заңнамадағы жекелеген нормалардың басқа елдердің актілерімен салыстыру жасалды. Коммерциялық емес акционерлік қоғам ұғымын құқықтық тұрғыдан талдау үшін ТМД елдерінің Азаматтық Кодекстерін, Акционерлік қоғамдар туралы заңдарын, Коммерциялық емес ұйымдар туралы заңдарын және өзге де актілерді қарап шықтық. Сондай-ақ, осы ұғымның құқықтық тұрғыдан дұрыс немесе бұрыс екенін анықтау үшін көптеген ғылыми еңбектер мен құқықтық құжаттарды қарастырдық. Екінші кезектегі мәліметтер университеттердің ресми сайттарындағы және министрліктің ресми құжаттарынан жиналды.

Фриманның стейкхолдерлер теориясының негізінде университет басқарудағы негізгі мәселелер анықталып, университет бас-

шылығы қандай жолмен сайлану керек және университет пен оның стейкхолдерлері арасында қатынастар қандай болуы керек екені талданды. Сондай-ақ, университет пен өнеркәсіп компаниялары арасында өзара әріптестік орнату үшін қандай нормативтік актілерді жетілдіру қажеттігі талқыланды. Мемлекеттік бағдарламаға сәйкес мемлекеттік университеттердің басқару модельдері қандай бағытта реформалану үстінде және ол теориялық тұрғыдан қалай болу керек екені талқыланды. Зерттеу жұмысының құқық және социология ғылымдарының әдістерін қолдану арқылы пәнаралық зерттеу болғаны тақырыпты тереңірек түсінуге мүмкіндік берді.

#### *Ғылыми жаңалығы*

Зерттеу жұмысының нәтижесінде коммерциялық емес акционерлік қоғам ұғымы алғаш рет Қазақстанда қолданып отырғаны және ол азаматтық құқықтағы заңды тұлғалар институтына қарама-қайшы ұғым екені анықталды. Азаматтық заңнамадағы мұндай өзгерістер мен толықтырулар Романо-германдық құқықтық жанұяға кіретін құқықтық жүйелерде бұрын соңды болмаған феномен. Сондай-ақ, жоғары оқу орындарын коммерциялық емес акционерлік қоғам нысанына ауыстыру мемлекеттік меншіктегі университеттердің заңсыз жекешелендірілуіне әкеп соғатын құқықтық база болуы мүмкін деген қауіп бар. Жеке меншік жоғары оқу орындарын коммерциялық емес ұйымдарға трансформациялау сапалы білім беру және ғылыми-зерттеу жұмыстарын дамытуда тиімді екені анықталды. Алайда, қазақстандық контексте мұндай реформаның жүргізілуіне объективті және субъективті кедергілер бар екені анықталды.

Жоғары білім саласындағы басқару жүйесін Батыстың алдыңғы қатарлы университеттерінің озық тәжірибесі негізінде модернизациялау қазақстандық университеттерге тиімді екені анықталды. Университет басшылығындағы лауазымды тұлғаларды белгілі бір мерзімге сайлау және оқытушы-профессорлық құрамның құқықтарын қорғайтын тәуелсіз ұйымдардың құрылуы басқару жүйесіндегі жаңа механизмдер ретінде ұсынылды. Университеттер мен өнеркәсіп компаниялар арасында әріптестік орнату және сырттан қаржы тартуға кедергі болып отырған қолданыстағы заңнамада олқылықтар бар екені анықталды.

#### *Талқылау*

Жоғарыда аталған мәселелерді әлемдік деңгейдегі ғалымдардың еңбектеріне және алдыңғы қатарлы батыс елдерінің тәжірибесіне сүйене отырып қарастырып көрейік. Ұлт Жоспарының 78-бабында көзделген же-

<sup>4</sup> Постановление Правительства Республики Казахстан от 11 октября 2019 года № 752

О некоторых вопросах высших учебных заведений Министерства образования и науки Республики Казахстан / <https://online.zakon.kz>



кеменшік жоғары оқу орындарын халықаралық тәжірибеге сәйкес коммерциялық емес ұйымдарға трансформациялау мәселесі неге талқыға түспейді? Неге мұндай бастама өз кезінде уәкілетті органдардан қолдау тауып, Елбасына бекітуге берілді? Ал кейін жалғасын таппай қалды. Халықаралық тәжірибеге сәйкес, мұндай бастаманың көздеген мақсаты өте дұрыс және әлемдік университеттердің үлгісінен алынған позитивті үрдіс екені анық. Себебі, бүгінгі таңда АҚШ және басқа да дамыған елдерде алдыңғы қатарлы ғылыми-зерттеу университеттері жеке меншік жоғары оқу орындары коммерциялық емес ұйым нысанында қызмет етеді, яғни пайда табуды көздемейді. Бұл АҚШ-тың жоғары білім саласының даму тарихының ерекшелігін көрсетеді. Ұлыбританияның колониясы болып тұрған кезде жергілікті қауымның және шіркеудің қажеттілігі үшін АҚШ-та алғаш рет жеке меншік немесе шіркеуге қарасты коммерциялық емес колледждер мен университеттер ашыла бастады. Уақыт өте келе, сол оқу орындары дамып Гарвард, Пенсильвания, Стэнфорд университеті сияқты ғылыми-зерттеу университеттеріне айналды [1]. Дәл осы университеттер бүгінгі таңда сапалы білім беріп, әлемдік деңгейдегі білім ошағы мен ғылыми орталықтарға айналды. Ғылыми-техникалық революцияның ошағы болып саналатын Silicon Valley технопаркі сол Стэнфорд Университетінің аумағында пайда болған. Мұндай университеттердің әлемге танымал болып ғасырлар бойы жұмыс істеп келуінің басты себебі олардың о бастан коммерциялық емес ұйым ретінде құрылуында. Яғни, меншік иесі ол университетті қайырымдылық ретінде қаржы бөліп салған және болашақта ол жерден коммерциялық табыс табуды көздемеген. Мысалы, сенатор Леланд Стэнфорд әйелі екеуі қайтыс болған 16 жасар баласы Леландтың атына естелік ретінде өз қаражатына жер сатып алып, университет салып, атақты профессорларды шақырып, университеттің Жарғысы мен негізгі заңды құжаттарын бекітіп кеткен. Университеттің 1891 жылғы негізгі өсиет ретінде тастаған Жарғысында «Leland Stanford Junior University»<sup>5</sup> деп жазылған. Бір сөзбен айтқанда, отбасының жеке қаражатының барлығын жалғыз ұлының атына естелік ретінде мемлекет пен қоғамға сый етіп қалдырған. Стэнфорд университеті коммерциялық емес жеке меншік университеттің шынайы дәлелі. Университеттің басқару моделінде Қамқоршылық кеңесте ірі компаниялар мүшелік етеді және жариялық пен ашық басқару қағидалары айқын көрінеді. Барлық мәселелер тиісті мүдделі тұлғалардың қаты-

суымен қаралып шешімін табады. Мысалы, 2016 жылы университет президенті мен проректоры өздерінің келешекке жасаған стратегиялық бағдарламасын университет ұжымына ұсынып, ол қоғам мен мүдделі тұлғалар тарапынан қызу талқыға салынып, қолдау тапқан соң ғана олар лауазымына сайланды. Ондай университеттің барлық табысы сол университеттің оперативтік қажетіне жұмсалады, артылған қаржысы болып жатса, арнайы Эндаумент қорына салынады. Ол қаражат сол қорда салынған соң кәсіби экономист менеджерлердің жетекшілігімен сақталып, айналымға салынады. Ал Қордан түскен табыс университеттің меншігінде қала береді. Бүгінгі күні Стэнфорд университетінің Эндаумент Қоры 27,7 млрд долларды құрайды екен<sup>6</sup>, ал Гарвард университетінің Эндаумент Қоры 40 млрд долларға жуық<sup>7</sup>. Яғни, АҚШ-тың бір жеке меншік университетінің эндаумент қоры Қазақстан Республикасының жылдық бюджетімен пара-пар.

Осы себепті де, АҚШ-та және жалпы әлемде жеке меншік коммерциялық емес университеттер үлкен жетістіктерге жетіп, сол елдің мемлекеті мен қоғамына экономикалық және әлеуметтік тұрғыдан үлкен пайда әкеліп отыр. Мамандардың пікірінше, коммерциялық емес университеттер оқытушы-профессорлық құрамның білім беру мен ғылыми жұмыстармен айналысуға жоғары сапада жағдай жасап отыр, студенттерге түрлі стипендиялар мен әлеуметтік жәрдем көрсетеді [2]. Сондықтан да, мектеп бітірген түлектер коммерциялық емес университеттерге оқуға түсуге тырысады. Ал коммерциялық жеке меншік университеттер негізінен түскен табысты акционерлер арасында бөлісуге тырысып, университеттің жарғысында көзделген мақсаттар мен міндеттер екенші кезектегі мәселе болып қала береді. Міне осы себептен де тіпті алдыңғы қатарлы елдердегі коммерциялық университеттер қаржылық тұрғыдан тапшылық көріп отырады. Ал Қазақстан сияқты дамушы немесе экономикасы нашар елдерде жеке меншік университеттер коммерциялық мақсатта жұмыс істеп, қоғам мен мемлекеттің игілігін екінші орынға қойып, білім беруді кәсіпкерлік қызмет ретінде қарастыруда.

Занды тұрғыдан қарағанда, жеке меншік жоғары оқу орындарын коммерциялық емес нысанға ауыстыру біздің жағдайда мүмкін емес. Себебі, мемлекет жеке меншік иелеріне бұйрық беріп, ендігі кезде пайда таппайтын боласындар деп мәжбүрлеп отырғандай. Мұндай саясат, коммерциялық мақсатта пайда табу үшін университет ашқан меншік иелерінің құқығын бұзады және заңмен қорғалатын

<sup>5</sup> *A History of Stanford* / <https://www.stanford.edu/about/history/>

<sup>6</sup> *Endowment fund of Stanford University 2020* / <https://facts.stanford.edu>

<sup>7</sup> *Endowment fund of Harvard University 2020*. <https://www.harvard.edu/harvard-glance/endowment>

құқықтарына қол сұғу болып танылады. Сондықтан да, олар өз меншігін қолынан келгенше қорғауға тырысады, тіпті, конституциялық құқығымызды бұзу деп санайды. Олар үшін әлемдік тәжірибеде не болып жатқаны және университет қоғам мен адамның игілігі үшін қызмет етуі керек деген идеялары жоқ. Сондай-ақ, қазіргі кезде жеке меншік жоғары оқу орындары мен акционерлік қоғамдар жалпы алғанда сан жағынан басым көпшілікті құрайды және олардың акционерлері мен меншік иелері жоғары лауазымда істейтін, бұрын істеген немесе жоғары билікте таныс-тамырлары бар саяси ықпалды тұлғалар. Сондықтан да, министрлікте уақытша қызмет атқарып жүрген лауазымды тұлғалардың бұл қатығыста қарсыластарына қатысты нақты шаралар қолдануға дәрмені жоқ деуге болады. Міне осы себептен де жеке меншік жоғары оқу орындарын коммерциялық емес акционерлік қоғамға трансформациялау идеясы жүзеге асырылмай, тіпті талқылауға түспей отыр.

Келесі бір күрделі сұрақ, неге ұлттық университеттер коммерциялық емес акционерлік қоғамға ауысу керек, егер жүз пайыз мемлекеттің меншігінде қалатын болса? Мұнда қандай құқықтық немесе ұйымдастырушылық қажеттілік бар? Бұл реформалар мемлекеттің меншігін заңсыз жекешелендіруге әкеп соқпайды ма деген сұрақтар туындатып отыр.

Тарихи тұрғыдан қарасақ, 1990 жылдары Қазақстан Республикасында мемлекеттің меншігіндегі стратегиялық тұрғыдан маңызды ірі өнеркәсіп кәсіпорындары жекешелендіріліп кетті, қазіргі кезде мемлекет оны қайта ұлтандыруға, яғни өзінің меншігіне қайтаруға дәрменсіз болып отыр. Ал 2000-1 жылдары 12 мемлекеттік меншіктегі жоғары оқу орындары жекешелендіріліп, акционерлік қоғам нысанына ауысты [3]. Тәжірибе көрсеткендей ол университеттердің кейбірі алдымен жабық акционерлік қоғамға айналып, сол жерде жұмыс істейтін оқытушы-профессорлық құрамның арасында үлестіріліп, содан соң Ашық акционерлік қоғам болып жеке тұлғалар мен компаниялардың меншігіне айналды. Халықаралық тәжірибеде мемлекеттік меншікті жекешелендірудің мұндай «заңды айналып өту» әдісі кең таралған құбылыс екен. Кембридж Университетінің профессоры Сюзан Робертсон және оның әріптестерінің ойынша 1980-90 жылдары жоғары білім саласында неолиберализм концепциясын енгізумен байланысты реформа жүргізуде дамушы елдердегі заңсыздық пен сыбайлас жемқорлық кері ықпал еткен факторлардың бірі болыпты. Соның салдарынан, басым көпшілік дамушы және экономикасы нашар елдерде мемлекеттік меншік талан-таражға түсіп, реформаның нәтижесі сәтсіз болып халықаралық эксперттер тарапынан сынға алынған [4].

Қазақстандық жағдайда, сол жекешелен-

діру қаржылық тұрғыдан мемлекет үшін қаншалықты пайдалы болды және жекешелендіру процесінен соң сол университеттердің иелері кімдер және қандай компаниялардың меншігіне өткені әлі де толық жария етілмей келеді. Яғни, тұтастай жұмыс істеп тұрған, тіпті кейбіреуі сол кездері атақты болып, өзін өзі қаржыландыра алатындай дәрежеде болған мемлекеттік университеттер қысқа мерзімде жеке меншікке өтті. Үкіметің мұндай әрекетке баруына қандай қажеттік болды деген сұрақ туындайды. Әрине, ол кезде қылмыстық заңнамада сыбайлас-жемқорлықпен байланысты әрекеттердің құрамы толық айқындалмаған болатын және азаматтық-құқықтық заңнамада олқылықтар мен қарама-қайшылықтар да аз емес еді. Ең өкініштісі, заңды тұлғаның нысанын ауыстыру және мемлекеттік меншіктегі мүлікті жекешелендіруге қатысты азаматтық заңнама өзінің құқықтық табиғаты бойынша диспозитивті жұмсақ құқықтық нормалардан тұрады. Сол себепті, бүгінгі таңда да мемлекеттік меншікті жекешелендіру кезінде заңды айналып кетудің сан-қырлы жолы орын алуы мүмкін.

Заң ғылымында акционерлік қоғамдардың заңды тұлға ретінде пайда болуы тарихына тоқталатын болсақ, олар алғаш рет Ортағасырлық Еуропада пайда болған. Яғни, Францияда ұн өндіретін компаниялар сырттан қосымша қаржы тарту үшін акциялар шығарып коммерциялық ұйымның жаңа түрін құрған [5]. Яғни, потенциалды акционерлер коммерциялық мақсатпен бір ұйымның акциясын сатып алып, сол арқылы дивиденттер түрінде пайда тауып отыруды көздейді. Алайда, Қазақстан Республикасының Азаматтық кодексінің 85-бабының 5-тармағында бекітілген «коммерциялық емес акционерлік қоғам» нысанындағы заңды тұлға үлкен пікір-талас туғызып отыр. Осы құқықтық норманың қаншалықты дұрыс екенін анықтау үшін ТМД-ның басқа елдерінің Азаматтық кодекстері мен акционерлік қоғам туралы заңдарын қарастырдық, тіпті әлемдік тәжірибеде бар шығар деген үмітпен «non-profit joint-stock company», яғни ағылшыннан аударғанда «коммерциялық емес акционерлік қоғам» деген ұғымды іздестіріп, таба алмадық. Азаматтық құқық ғылымы тұрғысынан қарағанда, қазақстандық заңнамадағы бұл өзгерістер заңды тұлғалар институтында қарама-қайшылықтар туғызатын жаңалық болып отыр. Себебі, шаруашылық құқығындағы мемлекеттік кәсіпорындар нысанындағы ұлттық және мемлекеттік университеттер келешекте акционерлік қоғам нысанына ауысатын болса, жарғылық капиталдың көлемінде акциялар шығару керек және ол акциялар сатуға шығарылып, қаржы тарту үшін қолданылуы тиіс. Басқа жағдайда акция шығарып, акционерлік қоғам құрудың мақсаты мен мағынасы жоқ болар еді. Яғни, «коммерциялық емес» деген сөз тіркесі акцио-

нерлік қоғамдар нысанындағы заңды тұлға институтының құқықтық табиғатын қарама-қайшылыққа қойып, цивилистикадағы нонсенс болып отыр. Жалпы алғанда, қолданыстағы заңнамадағы «коммерциялық емес акционерлік қоғам» нысанындағы ұйым азаматтық құқық теориясы тұрғысынан қарама-қайшылық туғызып, келешекте мемлекеттік университеттердің жекешелендіруіне әкеп соғуы мүмкін қауіпті құқықтық платформа болып отыр.

Қолданыстағы заңнамадағы осындай олқылықтарды шешу мақсатында Қазақстандық азаматтық құқық саласының бір топ ғалымдары ТМД және Еуропа елдерінің заңды тұлғаларға қатысты заңнамаларына салыстырмалы талдау жүргізді. Нәтижесінде олар «жария құқықтағы заңды тұлға» (legal entity of public law) деп аталатын заңды тұлғалардың жаңа ұғымын ұсынды [6]. Авторлардың пікірінше, жария құқықтағы заңды тұлға дегеніміз қоғамдық маңызы бар мақсаттар үшін қызметті жүзеге асыру мақсатында Конституциямен және/немесе жекелеген заңдармен танылған (мемлекет, аумақтық бірлік, муниципалитет) жария-құқықтық құрылым немесе жария әкімшілікпен (мемлекеттік немесе өзін-өзі басқару) тікелей не жанама құрылған, азаматтық айналымға өз атынан еркін қатыса алатын, ұйымдастырушылық құрылымы және қызметі жария құқық нормаларымен реттелетін ұйым [7]. Авторлардың пікірінше, мұндай заңды тұлғаның басты артықшылықтары ретінде оның жеке тұлғаларға және қоғамның мүдделеріне сай келетін қоғамдық игілік ретінде өмір сүруінде, сондай-ақ, Қазақстан халқына тиесілі мемлекеттік мүлікті жекешелендіруге, тәркілеуге және салық салуға жатпауын конституциялық түрде мойындауында. Бұл заңды тұлға түрі коммерциялық емес акционерлік қоғамдарға қарағанда мемлекеттік университеттердің меншігіндегі мүлікті талан-тараждан сақтауды қамтамасыз ететін және азаматтық құқық тұрғысынан анағұрлым қолайлы деп санаймыз.

Бүгінгі таңда жоғарыда атап кеткен ұлттық және мемлекеттік университеттердің көпшілігі коммерциялық емес акционерлік қоғамға ауысып, ресми баспалар бойынша жарғылық қорының көлемінде акциялар шығару үстінде. Демек, келесі қадам ретінде акциялардың нарықта сатылуына құқықтық база бар дегенді білдіреді. Сондықтан да, бұл процестің жалғасы болатыны сөзсіз және оны уақытында көретін боламыз. Осы орайда, мемлекеттік университеттің коммерциялық емес акционерлік қоғам болғанда басқару жүйесі қалай болатынын және ол қандай пайда әкелуі мүмкін деген мәселені қарастырып көрейік. Мыса-

лы, Назарбаев Университеті мен Пенсильвания университеттің ғалымдарының 2014-2016 жылдары қазақстандық жоғары оқу орындарында жүргізген зерттеуінің қорытындысында былай делінеді «бүгінгі таңда Қазақстанда жарғылық капиталының 100%-ы мемлекеттің меншігіндегі акционерлік қоғамдар бар. Ол ұйымдарда акционерлердің жалпы жиналысы өткізілмейді, ал оның өкілеттігіне кіретін мәселелер жалғыз акционермен қаралады. Мысалы, «Астана медициналық университеті» АҚ университеттің жалғыз акционері болып ҚР Үкіметі табылады және ол басқару өкілеттігін Денсаулық министрлігіне берген. Нәтижесінде, министрлік университеттің қызметіне және оның директорлар кеңесінің қызметіне де қадағалау жасайды. Мұнда директорлар кеңесі екінші рөлде қалып отыр және мұндай басқару әдісі корпоративтік басқарудың халықаралық тәжірибесіне сай келмейді» [8]. Яғни, көріп отырғанымыздай, университеттің сыртқы бейнесін, яғни ұйымдастырушылық-құқықтық нысанын ауыстыру күтілген нәтижені бермеді. Сондықтан да, тиімді басқару жүйесін қалыптастыру үшін университеттің ішкі дүниесін, яғни басқару моделін модернизациялау ұсынылады.

Жоғарыда, Стэнфорд Университетін жеке меншік коммерциялық емес ұйымның идеалды үлгісі ретінде қарастырдық. АҚШ-тың мемлекеттік университеттерінің барлығы коммерциялық емес университеттер болып табылады. Сондықтан, АҚШ-та университеттің азаматтық-құқықтық мәртебесіне қатысты дау тумайды. Оларда университеттің басқару моделіне басты назар аударылады. Университет пен жергілікті мемлекеттік органдар, өнеркәсіп компаниялары және өзге де мүдделі тараптар арасында өзара әріптестік мәселесі маңызды рөл атқарады.

Бұл мәселені шешуде Қазақстан Республикасының Білім мен ғылымды дамытудың 2020-2025 жылдарға арналған Мемлекеттік бағдарламаның аясында жұмыс істеуді ұсынамыз. Бағдарламада заман талабына сай мақсаттар көзделген және сол бағытта университеттің басқару жүйесін жетілдіру жұмыстарын жалғастыру керек. Аталмыш Бағдарламаның міндеттерінің бірі ретінде «жоғары оқу орындары қызметінің тиімділігі мен жариялығын арттыру үшін мемлекеттік жоғары оқу орындарында байқау кеңестері мен директорлар кеңестерін жетілдіру жалғастырылады... Ғылыми ұйымдардың қызметін дамытуда корпоративтік басқару, икемді қаржыландыру тәсілдерін енгізу және дербес басқару жүйесі енгізіледі»<sup>8</sup>. Яғни, университеттердің басқару моделін жетілдіру мемлекеттің стратегиялық

<sup>8</sup> Қазақстан Республикасында білім беруді және ғылымды дамытудың 202-2025 жылдарға арналған мемлекеттік бағдарламасын бекіту туралы / Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2019 жылғы 27 желтоқсандағы № 988 қаулысы



мақсаттары ретінде танылып отыр. Сондықтан да, Мемлекеттік бағдарламаға сәйкес, алдағы бес жылда ұлттық және мемлекеттік университеттердің алдында қандай индикаторлар қойылған және соған жету үшін қандай шаралар жүргізу қажет ететінін ойланған дұрыс. Мемлекеттік бағдарламада отандық университеттердің алдында келесідей міндеттер тұр: ғылымды дамыту және халықаралық білім кеңістігіне шығу, халықаралық рейтингтерге қатысатын жетекші университеттер тобын анықтау, халықаралық және орталық азияның регионалдық білім Хабы болу, ұлттық университеттерде байқау кеңестерінің жұмысын модернизациялау, ректорларды сайлаудың ашық және әділ жүйесін енгізу, ағылшын тілін білетін заманауи ғылыми кадрлар дайындау, шетелдің алдыңғы қатарлы жоғары оқу орындары мен ғылыми орталықтарымен әріптестік орнату, инновация және бизнеспен әріптестікті дамыту және т.б. Жалпы алғанда, аталған стратегиялық міндеттер жоғары білім саласында белсенді іс-шаралар жүргізуді талап етіп отыр.

Жоғарыда айтып кеткеніміздей, Қазақстанда мемлекеттік университеттердің басқару моделін әлемнің алдыңғы қатарлы елдерінің озық тәжірибесіне сүйеніп жетілдіру көзделіп отыр. Осы орайда, АҚШ-тың мемлекеттік университеттерінің басқару моделін қарастыруда Калифорния Университетін мысал ретінде алайық. Бұл университет Калифорния штатына тиесілі және басқару моделі мен өзіне тиісті активтеріне қатысты мәселелер Калифорния штатының Конституциясымен бекітілген. Калифорния университеті 1869 жылы құрылған, бүгінгі таңда оның құрамына 10 мемлекеттік университет кіреді. Білім алушыларының саны 280 мың, ал оқытушы-профессорлық құрамы 227 мың адамнан тұрады. Калифорния Университетінің құқықтық мәртебесі Калифорния штатының Конституциясымен бекітілген және 9-бапқа сәйкес негізгі басқару органы ретіне 26 мүшеден құралған Board of Regents анықталған. Регенттердің 18 штат губернаторымен 12 жылға тағайындалады<sup>9</sup>. Регенттер Кеңесінің қалған мүшелері штаттың атқарушы және өкілді органдарында қызмет ететін лауазым иелері. Сондай-ық, студенттер қауымдастығы тарапынан бір мүше бір жылдық мерзімге тағайындалады. Университет профессорлық құрамының атына дауыс беру құқығы жоқ екі кеңесші Кеңеспен тағайындалады. Регенттер Кеңесі университет президентін және басқа да жоғары лауазымды тұлғаларын тағайындайды, университеттің даму стратегиясын, қаржылы саясатын және оқу ақысы сияқты маңызды мәселелерді мақұлдап отырады. Келесі бір маңызды алқалы орган ретінде Сенат (Academic Senate) саналады. Ол

университеттің құрамына кіретін он кампустың өкілдерінен құралады және білім бағдарламасы, ғылыми зертеу мәселесі, диплом беру, марапаттау сияқты мәселелермен айналысады. Жалпы, алғанда, Калифорния Университетінің тәжірибесі әлемдік деңгейдегі алып ұйымды бір орталықтан тиімді басқару мүмкін екенін дәлелдеп отыр.

Өкінішке орай, Қазақстанда университеттің басқару моделінің тиімді жұмыс істеуі ұлттық жүйеге тәуелді екені ескерілмей отыр. Себебі, университеттің басқару моделін қалыптастыруда сол өңірдің экономикалық потенциалын, инфрақұрылымын, өнеркәсіп пен бизнес компанияларының приоритеттері мен болашақтағы жоспарларын ескеру міндетті. Калифорния Университетінің тәжірибесі көрсетіп отырғандай, жергілікті билік пен университеттердің өзара мүдделі және тәуелділікте қызмет ету механизмін жасау керек. Жергілікті өкілді органдар сол жерде орналасқан мемлекеттік университеттің бірінші қамқоршысы болу керек. Мысалы, жергілікті жерде бизнес ашуға өтініш білдірген, жер телімін сұраған компаниялар мен жеке тұлғаларға рұқсат беру өкілеттігі мәслихаттарға берілу керек және ол процедура жария түрде ашық қаралу керек. Егер олар университеттің эндаумент қорына қаржы бөлсе белгілі бір жеңілдіктер беріп, салықтардан босату керек. Бұл жағдай жергілікті бизнестің дамуына және университеттерде эндаумент қорларын құруға мүмкіндік береді. Ал екінші жағынан жергілікті атқарушы органдарда жұмыс істейтін лауазым иелерінің сыбайлас жемқорлыққа итермелейтін биліктік өкілеттіктері шектеледі. Бұл да дамыған елдерде кездесетін бизнесті ынталандыру және паракорлықтың алдын алу жолдары.

Фриманның стейкхолдерлер теориясына сәйкес, университеттер өз қызметін тиімді жүзеге асыру үшін барлық мүдделі тараптардың мақсаттары мен міндеттерін ескеру керек [9]. Мемлекеттік университеттердің бизнес компанияларға қарағанда стейкхолдерлерінің саны көп және мәртебелері де ерекше (студенттер, түлектер, ата-аналар, оқытушы-профессорлық құрам, университет жетекшілігі). Университетке сырттан қаржы тарту үшін өнеркәсіп компаниялары мен бизнес секторы, және жеке филантроптардың да рөлі маңызды. Сондай-ақ, білімнің сапасын тексеру және бақылаушы ұлттық және халықаралық аккредитациялық компаниялардың да университет өмірінде рөлі маңызды. Осы себепті де, Фриманның теориясына сәйкес, университеттер өз қызметін тиімді жүргізу үшін барлық ішкі және сыртқы стейкхолдерлердің мүдделерін мейлінше ескеру керек.

Университеттер мен мүдделі тараптар-

<sup>9</sup> The official website of the University of California / <https://www.universityofcalifornia.edu/uc-system>

дың арасында әріптестік орнатудағы келесі бір күрделі мәселелердің бірі болып мемлекеттік университеттерге сырттан қаржы тарту және бизнес компанияларымен әріптестік орнату табылады. Қазақстанда жоғары білімді қаржыландыру механизмінде заңнамалық олқылықтар мен кемшіліктер байқалады. Мысалы, өңірлерде жер қойнауын зертеу және өндіру жұмыстарын істейтін шетелдік және ұлттық компаниялар контракттың сомасынан белгілі бір көлемде университеттерге қаржы бөлуі тиіс. Қазақстан Республикасының жер қойнауы және жер қойнауын пайдалану туралы Кодексінің 36, 129, 178 және 212 баптарына сәйкес, қазақстандық кадрларды дайындауға және ғылыми-зерттеу жұмыстарын жүргізуге инвесторлар міндеті түрде қаржы бөлуі қажет<sup>10</sup>. Осы Кодекстің 36-бабының 2-тармағында «Жер қойнауын пайдалануға арналған келісімшартта жер пайдаланушы өндіріс жүргізу кезеңінде қазақстандық кадрларды оқытуды, Қазақстан Республикасының аумағындағы ғылыми-зерттеу, ғылыми-техникалық және ғылыми-конструкторлық жұмыстарға арналған шығыстарды қаржыландыруға міндеттеледі» деп көзделген. 129-бапқа сәйкес, екінші жылдан бастап жер өндіру кезеңі ішінде, жер қойнауын пайдаланушының көмірсутектерді өндіру кезеңінде өндіру үшін шеккен шығындарының бір пайызы мөлшерінде қазақстандық кадрларды оқытуды, сондай-ақ, бір пайызы мөлшерінде ғылыми-зерттеу, ғылыми-техникалық және тәжірибелік-конструкторлық жұмыстарды қаржыландыруды жүзеге асыруға міндетті. 178-бапқа сәйкес уран өндірісімен айналысатын компаниялар да 2% көлемде кадр дайындау мен ғылыми-зерттеу жұмыстарды қаржыландыру міндеттілігі көзделген. Егер Қазақстанда жер қойнауын пайдаланушы ұлттық және шетелдік инвесторлар өте көп екенін ескеретін болсақ, аталған заңның нормаларының жұмыс істемей тұрғанын немесе сыбайлас жемқорлық бар екенін түсінеміз. Сондай-ақ, Заңда инвесторлар тарапынан бөлінетін қаржының қай университетке қандай мамандық бойынша жұмсалып механизмі нақты көрсетілмеген. Бұл мәселелер министрліктер мен университет басшылығының өкілеттігіне берілген және бұл университеттің басқа мүдделі тұлғаларына, яғни мұғалімдер мен студенттер, ата-аналар және басқа мүдделі тараптарға жарияланбайды. Яғни, Фриманның теориясында көзделген стейкхолдерлердің мүдделері тікелей бұзылып, университеттің тиімді қызмет етуіне кедергі болып отыр. Осындай қолданыстағы заңнамадағы кемшіліктер билікте отырған лауазым илеріне сыбайлас-жемқорлық қылмыстарын жасауға жағдай жасап отыр.

Қазақстан бұрынғы Кеңес үкіметінің құрамындағы ел болғандықтан, жоғары білімді басқару саласында әлі де орталықтан басқару немесе биліктің жоғарыдан төмен жүргізілетіні сақталып келеді. Оны университет басшылығындағы лауазымды тұлғаларды ректор, проректорлар, басқару кеңесінің құрамындағы мүшелердің жоғарыдан тағайындалуынан байқауға болады. Мамандардың пікірінше, болашақ ректорлар сайлау арқылы қызметке келу керек және университет ұжымының алдында тәуелділікте болмау үшін сырттан қатысу және оның кәсіби біліктілігі жан-жақты дәлелдену керек [10]. Іс жүзінде, Қазақстанда ұлттық және мемлекеттік университеттердің ректорлары сырттан тағайындалады, ал университет ұжымы ертең кімнің қол астында жұмыс істейтінін мүлдем білмейді. Басқару жүйесіндегі ең басты кемшілік осында, себебі қазақстандық жүйеде ректорлар белгілі бір тұлғалардың шешімімен немесе комиссияның ұсынысымен тағайындалады. Оны әділ сайлау немесе тағайындау деп айту өте қиын. Назарбаев Университетінің ғалымдарының зерттеу жұмысы көрсетті, қазақстандық университеттерде ректорлар 10-20 жылдап бір университетте немесе ауысып басқа университеттерде сол қызметін жалғастырады [8]. Осының салдарынан, бір ректорлық қызметке келген адамды тек екі жол күтіп тұр не түрлі университеттерде зейнетке шыққанша ректорлық қызметте жұмыс істейді немесе сыбайлас жемқорлықпен байланысты қылмыстары үшін айыпталып жатады. Бұл әрине өкінішті жағдай, алайда бұл ақиқат және қазақстандық жоғары білімді басқару моделіндегі басты кемшіліктердің бірі.

#### Қорытынды

Ұлттық және мемлекеттік университеттердің алдына қойылған міндеттерді жүзеге асыру үшін оларды мемлекеттік кәсіпорын нысанынан коммерциялық емес акционерлік қоғамдарға трансформациялау азаматтық құқық теориясы тұрғысынан дұрыс емес және болашақта зиянды екені көрсетілді. Ал жеке меншіктегі университеттерді коммерциялық емес ұйымдарға трансформациялау олардың қызметіне тиімді екенін АҚШ-тың ғылыми-зерттеу университеттерінің тәжірибесі дәлелдеді.

Университеттің басқару жүйесін дамытуда қолданыстағы заңнамаға өзгерістер енгізу туралы ұсыныстар айтылды. Мысалы, ректорлар ашық дауыс беру арқылы немесе университеттің басқару кеңесімен 5 жылға екі мәртеден артық емес мерзімге сайлануы керек. Болашақ ректор сайлаудан бұрын өзінің стратегиялық жоспарын ашық түрде университеттің веб сайтына жариялап таныстыру керек. Ректорлыққа сайлауға түсетін кандидаттың сайлау алды

<sup>10</sup> Кодекс Республики Казахстан от 27 декабря 2017 года № 125-VI «О недрах и недропользовании» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 30.12.2019 г.) / <https://online.zakon.kz/document/?doc>

стратегиялық жоспарын тек университет ұжымы емес, ал барлық қоғам тарапынан талқылауға түсу керек деген ұсыныстар жасалды.

Қолданыстағы заңнамадағы кемшіліктердің салдарынан өнеркәсіп компаниялары мен университеттер арасында стейкхолдерлік

қатынастар дамымай отырғаны қарастырылды. Мұндай жағдайлар университет басшылығы мен уәкілетті органдардың қызметшілерінің сыбайлас-жемқорлық әрекеттерге баруына негіз болып, латентті қылмыстар ретінде тасада қалып отырғаны айтылды.

## ӘДЕБИЕТТЕР

1. Cowley, W. H., & Williams, D. *International and historical roots of American higher education*. New York: Garland Publishing, Inc., 1991.
2. Levy, D. *For-Profit versus Nonprofit Private Higher Education*, *International Higher Education*. 2015, 12-13.
3. Huisman, J., Smolentseva, A., Froumin, I. (Eds.). *25 Years of Transformations of Higher Education Systems in Post-Soviet Countries. Reform and Continuity*. Palgrave Macmillan. 2018, 482 p.
4. Robertson S., Novelli M., Dale R., Tikly L., Dachi H. and Alphonse N. *Globalisation, Education and Development: Ideas, Actors and Dynamics*. London: DfID, 2007.
5. Mundy, John. *Liberty and Political Power in Toulouse 1050–1230*. Columbia University Press, New York, 1954.
6. Карагузов Ф.С. О понятиях корпоративного управления и корпоративной структуры в праве Республики Казахстан. *Вестник Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан*, 2020, №1 (59), 80-93.
7. Сулейменов М.К., Карагузов Ф.С., Кот А.А., Дүйсенова А.Е., Скрябин С.В. О понятии и правовом статусе юридических лиц публичного права в законодательстве некоторых развитых иностранных государствах и бывших советских республиках // <https://www.zakon.kz>, 2018.
8. Корпоративное управление: вузы Казахстана. Научная монография / А.К. Сагинтаева, Д.М. Хартли, П.Д. Экель, Ф.Н. Жакыпова, М.К. Орунханов, Д.С. Гюнгёр, Д.Н. Билялов, Р.С. Апергенова, Д.А. Абен – Астана: Nazarbayev University Graduate School of Education, 2018. – 216 с. С. 41.
9. Freeman, R. E. *The stakeholder approach revisited*. *Zeitschrift für Wirtschafts- und Unternehmensethik*. 2004, 5(3), 228-241
10. Shaw A. Marta. *Public accountability versus academic independence: tensions of public higher education governance in Poland*, *Studies in Higher Education*. 2019, 44:12, 2235-2248, DOI: 10.1080/03075079.2018.1483910

## REFERENCES

1. Cowley, W. H., & Williams, D. *International and historical roots of American higher education*. New York: Garland Publishing, Inc., 1991.
2. Levy, D. *For-Profit versus Nonprofit Private Higher Education*, *International Higher Education*. 2015, 12-13.
3. Huisman, J., Smolentseva, A., Froumin, I. (Eds.). *25 Years of Transformations of Higher Education Systems in Post-Soviet Countries. Reform and Continuity*. Palgrave Macmillan. 2018, 482 p.
4. Robertson S., Novelli M., Dale R., Tikly L., Dachi H. and Alphonse N. *Globalisation, Education and Development: Ideas, Actors and Dynamics*. London: DfID, 2007.
5. Mundy, John. *Liberty and Political Power in Toulouse 1050–1230*. Columbia University Press, New York, 1954.
6. Karagusov, F.S. 2020. *O ponyatiyakh korporativnogo upravleniya i korporativnoy struktury v prave Respubliki Kazakhstan*. *Vestnik Instituta zakonodatel'stva i pravovoy informatsii RK*, 2020, №1 (59), 80-93.
7. Suleymenov M.K., Karagusov F.S., Kot A.A., Duysenova A.Ye., Skryabin S.V. *O ponyatii i pravovom statuse yuridicheskikh lits publichnogo prava v zakonodatel'stve nekotorykh razvitykh inostrannykh gosudarstvakh i byvshikh sovetskikh respublikakh* // <https://www.zakon.kz>, 2018.
8. Sagintayeva, A K., Khararli, D.M., Ekel', P.D., Zhakypova, F.N., Orunkhanov, M.K., Gyungor, D.S., Bilyalov, D.N., Apergenova, R.S., and Aben, D.A. *Korporativnoye upravleniye: vuzы Kazakhstana. Nauchnaya monografiya / - Astana: Vysshaya shkola obrazovaniya Nazarbayev Universiteta*, 2018. – 216 s. s. 41.
9. Freeman, R. E. *The stakeholder approach revisited*. *Zeitschrift für Wirtschafts- und Unternehmensethik*, 2004, 5(3), 228-241
10. Shaw A. Marta. *Public accountability versus academic independence: tensions of public higher education governance in Poland*, *Studies in Higher Education*, 2019, 44:12, 2235-2248, DOI: 10.1080/03075079.2018.1483910



УДК 343.14

## УЧАСТИЕ АДВОКАТА В ДОКАЗЫВАНИИ НА СТАДИИ ДОСУДЕБНОГО РАССЛЕДОВАНИЯ (ПО МАТЕРИАЛАМ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН И РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ)

**Финк Денис Александрович**

Ведущий научный сотрудник отдела уголовного, уголовно-процессуального, уголовно-исполнительного законодательства и судебной экспертизы Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан, кандидат юридических наук, г. Нур-Султан, Республика Казахстан; e-mail: den\_f777@mail.ru

**Пиптюк Анна Викторовна**

Старший преподаватель кафедры юридических дисциплин Филиал Российского государственного гуманитарного университета в г. Домодедово, кандидат юридических наук, г. Подольск, Российская Федерация; e-mail: ariptyuk@mail.ru

**Ключевые слова:** принцип состязательности и равноправия сторон, собирание доказательств, допрос следственным судьей потерпевшего и свидетеля, привлечение специалиста на договорной основе, адвокат-защитник, представитель потерпевшего, адвокат свидетеля, предоставление предметов и документов.

**Аннотация.** Качество защиты и квалифицированной юридической помощи определяется не только личной добросовестностью и компетентностью адвоката, но и состоянием правового регулирования его правового статуса. Одним из актуальных направлений совершенствования уголовного судопроизводства является дальнейшее расширение и реализация принципа состязательности и равноправия сторон. В настоящее время совокупность процессуальных прав защитника, представителя потерпевшего и адвоката свидетеля недостаточна для достижения задач его профессиональной деятельности и нуждаются в расширении.

Цель статьи – представление предложений и практических рекомендаций по расширению процессуального статуса защитника, представителя потерпевшего и адвоката свидетеля. Объект исследования – деятельность защитника, представителя потерпевшего и адвоката свидетеля по доказыванию в досудебном расследовании. Предметом исследования выступают теоретические положения и правовые нормы, регламентирующие деятельность защитника, представителя потерпевшего и адвоката свидетеля по доказыванию в досудебном расследовании. Исследование обусловило использование положений общенаучных, частных методов, системного подходов, социологических методов исследования, анализа правоприменительной практики.

Новизна статьи обусловлена тем, что впервые после принятия нового Уголовно-процессуального кодекса Республики Казахстан и Закона «Об адвокатской деятельности и юридической помощи» предложено рассмотрение деятельности защитника, представителя потерпевшего и адвоката свидетеля по доказыванию во исполнение принципа состязательности и равноправия сторон в досудебном расследовании, ее основные направления; даны предложения по расширению процессуального статуса защитника, представителя потерпевшего и адвоката свидетеля в досудебном расследовании.

## АДВОКАТТЫҢ СОТҚА ДЕЙІНГІ ТЕРГЕУ САТЫСЫНДА ДӘЛЕЛДЕУГЕ ҚАТЫСУЫ (ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫ МЕН РЕСЕЙ ФЕДЕРАЦИЯСЫНЫҢ МАТЕРИАЛДАРЫ БОЙЫНША)

**Денис Александрович Финк**

Қазақстан Республикасы Заңнама және құқықтық ақпарат институтының қылмыстық, қылмыстық іс жүргізу, қылмыстық атқару құқығы және сот сараптамасы бөлімінің жетекші ғылыми қызметкері, заң ғылымдарының кандидаты, Қазақстан Республикасы, Нұр-Сұлтан қ.; e-mail: den\_f777@mail.ru

**Анна Викторовна Пиптюк**

Домодедово қаласындағы Ресей мемлекеттік гуманитарлық университетінің филиалы заң пәндері кафедрасының аға оқытушысы, заң ғылымдарының кандидаты, Подольск қ., Ресей Федерациясы; e-mail: ariptyuk@mail.ru

**Түйін сөздер:** тараптардың жарыспалылығы мен тең құқықтылығы принципі, дәлелдемелер жинау, тергеу судьясының жәбірленуші мен куәдан жауап алуы, шарттық негізде маман тарту, адвокат-қорғаушы, жәбірленушінің өкілі, куәнің адвокаты, заттар мен құжаттарды ұсыну.

**Аннотация.** Қорғау және білікті заң көмегінің сапасы адвокаттың жеке адалдығымен және құзыреттілігімен ғана емес, оның құқықтық мәртебесін құқықтық реттеудің жай-күйімен де айқындалады. Қылмыстық сот ісін жүргізуді жетілдірудің өзекті бағыттарының бірі тараптардың жарыспалылығы мен тең құқықтылығы қағидатын одан әрі кеңейту және іске асыру болып табылады. Қазіргі уақытта қорғаушының, жәбірленуші өкілінің және куәнің адвокатының іс жүргізу құқықтарының жиынтығы оның кәсіби қызметінің міндеттеріне қол жеткізу үшін жеткіліксіз және кеңейтуді қажет етеді.

Мақаланың мақсаты-қорғаушының, жәбірленуші өкілінің және куәнің адвокатының іс жүргізу мәртебесін кеңейту бойынша ұсыныстар мен практикалық ұсыныстар беру. Зерттеу объектісі-қорғаушының, жәбірленуші өкілінің және куәнің адвокатының сотқа дейінгі тергеуде дәлелдеу жөніндегі қызметі. Зерттеудің мәні қорғаушының, жәбірленуші өкілінің және куәнің адвокатының сотқа дейінгі тергеуде дәлелдеу жөніндегі қызметін регламенттейтін теориялық ережелер мен құқықтық нормалар болып табылады. Зерттеу жалпы ғылыми, жеке әдістердің, жүйелік тәсілдердің, зерттеудің әлеуметтік әдістерінің, құқық қолдану тәжірибесін талдаудың ережелерін қолдануға себепші болды.

Баптың жаңалығы Қазақстан Республикасының жаңа қылмыстық іс жүргізу кодексі мен «адвокаттық қызмет және заң көмегі туралы» Заң қабылданғаннан кейін алғаш рет сотқа дейінгі тергеуде тараптардың жарыспалылығы мен тең құқықтылығы принципін орындау үшін дәлелдеу жөніндегі қорғаушының, жәбірленуші өкілінің және куәнің адвокатының қызметін, оның негізгі бағыттарын қарау ұсынылуына; сотқа дейінгі тергеуде қорғаушының, жәбірленуші өкілінің және куәнің адвокатының іс жүргізу мәртебесін кеңейту жөнінде ұсыныстар берілуіне байланысты.

## PARTICIPATION OF A LAWYER IN EVIDENCE AT THE PRETRIAL INVESTIGATION STAGE (BASED ON THE MATERIALS OF THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN AND THE RUSSIAN FEDERATION)

### Fink Denis Alexandrovich

Leading Researcher of the Department of Criminal, Criminal Procedure, Criminal Executive Law and Judicial Expertise of the Institute of Legislation and Legal Information of the Republic of Kazakhstan, Ph.D. in Law, Nur-Sultan, Republic of Kazakhstan; e-mail: den\_f777@mail.ru

### Peptyuk Anna Viktorovna

Senior lecturer of the Department of legal disciplines Branch of the Russian state University for the Humanities in Domodedovo, PhD in law, Podolsk, Russian Federation; e-mail: apiptyuk@mail.ru

**Keywords:** the principle of competition and equality of the parties, collection of evidence, interrogation by the investigating judge of the victim and the witness, involvement of a specialist on a contractual basis, lawyer-defender, representative of the victim, lawyer of the witness, provision of items and documents.

**Abstract.** The quality of protection and qualified legal assistance is determined not only by the personal integrity and competence of the lawyer, but also by the state of legal regulation of his legal status. One of the most urgent directions for improving criminal proceedings is the further expansion and implementation of the principle of competition and equality of the parties. At present, the set of procedural rights of the defender, the victim's representative and the witness's lawyer is insufficient to achieve the objectives of his professional activity and needs to be expanded.

The purpose of the article is to present proposals and practical recommendations for expanding the procedural status of the defender, the victim's representative and the witness's lawyer. The object of research is the activity of the defender, the victim's representative, and the witness's lawyer in proving the case in a pre-trial investigation. The subject of the research is the theoretical provisions and legal norms that regulate the activities of the defender, the victim's representative and the witness's lawyer in the pre-trial investigation. The research has led to the use of provisions of General scientific, private methods, systematic approaches, sociological research methods, analysis of law enforcement practice.

*The novelty of the article is due to the fact that for the first time after the adoption of the new Criminal procedure code of the Republic of Kazakhstan and the Law «on advocacy and legal assistance», it is proposed to consider the activities of the defender, the victim's representative and the witness's lawyer in proving in compliance with the principle of competition and equality of the parties in pre-trial investigation, its main directions; proposals are given to expand the procedural status of the defender, the victim's representative and the witness's lawyer in pre-trial investigation.*

Распространение принципа состязательности и равноправия сторон (статья 23 Уголовно-процессуального кодекса Республики Казахстан (далее – УПК) на все стадии уголовного процесса Республики Казахстан (далее – РК), роль адвоката-защитника или представителя как субъектов, оказывающих за определенную плату или за счет бюджета, юридическую помощь заинтересованным участникам процесса (подозреваемым, обвиняемым, подсудимым, осужденным, оправданным, свидетелям, имеющим право на защиту, потерпевшим) значительно возрастает. Тем не менее полномочия адвокатов, представляющих в суде интересы иных участников уголовного процесса, способствующих установлению истины по делу (очевидцы, заявители, свидетели) не достаточно широки для эффективного осуществления своей деятельности. В этой связи вектор на улучшение механизмов предоставления квалифицированной юридической помощи по уголовным делам в РК не только преимущественно обвиняемым и подозреваемым, но и потерпевшим, свидетелям обозначено важнейшей задачей правовой политики страны<sup>1</sup>.

Актуальные вопросы деятельности адвоката составляющие непосредственный объект настоящей научной статьи нашли отражение в трудах таких казахстанских ученых как: С.М. Жалыбин [1], К.В. Ким [2, С. 267-268], Н.В. Мазур [3], А.К. Тугел [4], С. Тыныбеков [5] и других ученых.

Значительный теоретический вклад в разработку проблем деятельности адвоката в уголовном процессе внесли в разные годы такие советские и российские ученые как: А.Д. Бойков [6], Ю.Ф. Лубшев [7], Е.Г. Мартыничик [8], В.М. Савицкий [9], Г.П. Саркисянц [10], Ю.С. Стецовский [11], и некоторые другие ученые.

Качество оказываемой юридической помощи участникам уголовного процесса определяется множеством факторов, как объективного, так и субъективного характера. Субъективные факторы определяются личностью и компетентностью конкретного адвоката, объективные – состоянием правового регулирования правового статуса адвоката. По нашему мнению, в настоящее время адвокат наделен законодателем недостаточной совокупностью процессуальных прав для дости-

жения задач его профессиональной деятельности. Полномочия адвоката не столь широки чтобы сравниться с полномочиями государственного обвинителя. Ввиду недостатка прав, процессуальные возможности представителя потерпевшего и адвоката свидетеля также ограничены и нуждаются в расширении.

1) Право представителя потерпевшего и адвоката свидетеля, ходатайствовать следственному судье о допросе потерпевшего или свидетеля.

Защитник и представитель потерпевшего имеют право осуществлять собирание доказательств в защиту интересов своих клиентов (часть третья статьи 122 УПК). Адвокат свидетеля лишен права на собирание и предоставление органу, ведущему уголовный процесс, предметов и документов, которые он собрал самостоятельно или получил от других лиц. В связи с этим, предлагается дополнить часть третью статьи 122 УПК правом адвоката-свидетеля собирать и предоставлять доказательства.

Принимая во внимание положения пункта 7 части шестой статьи 78 УПК, регламентирующего право свидетеля давать показания в присутствии избранного им адвоката, в том числе путем депонирования его показаний следственным судье (статья 210 УПК), целесообразно предоставить представителю потерпевшего (статья 76 УПК), а также адвокату свидетеля (часть третья статьи 78 УПК) право ходатайствовать о допросе следственным судье лица, являющегося свидетелем.

Следует отметить, что депонирование показаний свидетеля, потерпевшего следственным судье на стадии досудебного производства с участием подозреваемого и его защитника, обеспечивает возможность подозреваемого лица допрашивать показывающих против него свидетелей, предусмотренную пунктом е) части третьей статьи 14 Международного пакта о гражданских и политических правах [12, С. 77-78].

С учетом вышеизложенного предлагается дополнить часть первую статьи 217 УПК правом представителя потерпевшего, адвоката свидетеля ходатайствовать следственному судье о допросе потерпевшего, свидетеля.

2) Право адвоката на привлечение специалиста на договорной основе.

<sup>1</sup> Указ Президента Республики Казахстан от 24 августа 2009 года № 858 «О Концепции правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 года» // [http://adilet.zan.kz/rus/docs/U090000858\\_](http://adilet.zan.kz/rus/docs/U090000858_).



В соответствии с Уголовно-процессуальным кодексом Российской Федерации<sup>2</sup> (далее – УПК РФ) специалист содействует органу, ведущему уголовный процесс только в обнаружении, закреплении и изъятии предметов и документов (часть первая статьи 58). По УПК РФ, специалист участвует не только в собирании, исследовании и оценке доказательств (часть первая статьи 80). По уголовно-процессуальным кодексам РФ и РК специалисты вправе давать заключение (часть третья статьи 80 УПК РФ, части первая-четвертая, седьмая статьи 117 УПК).

Толкование статьи 80 УПК РФ («Заключение и показания эксперта и специалиста») свидетельствует о том, что специалист высказывает суждения по вопросам, поставленным перед ним сторонами и не проводит самостоятельное исследование вещественных доказательств и не формулирует по нему выводы. Заключение специалиста не может подменить собою заключение эксперта и доказательственной силой, присущей заключению эксперта, не обладает<sup>3</sup>.

Заключение специалиста по УПК РК есть результат независимого исследования субъекта, обладающего специальными познаниями и представляет собой самостоятельный источник доказательств по делу (статья 117 УПК). УПК РК содержит требования к содержанию (часть вторая и третья статьи 117) и форме заключения специалиста (может быть оформлено в виде письменного или электронного документа (часть вторая статьи 117)).

Следует отметить, что исследование специалиста может иметь место только в стадии досудебного производства (расследование уголовного дела). За органом, ведущим уголовный процесс, при несогласии сторон с заключением специалиста, остается право назначить экспертизу в любой стадии уголовного процесса [13, С. 5].

Процессуальный механизм ввода адвокатом-защитником в уголовное судопроизводство заключений и пояснений специалиста требует совершенствования [14].

Опрос 90 адвокатов, состоящих в коллегии адвокатов города Нур-Султан показал, что среди других способов собирания фактических данных по уголовному делу привлечение специалиста на договорной основе в досудебном расследовании использовался 49-тью от общего числа опрошенных адвокатов (56,7%). Следует отметить, что недостаточное использование данного способа собирания доказательств адвокатами обусловлен законодатель-

ной неполнотой нормативного регулирования механизма привлечения специалиста лицом, ведущим уголовное судопроизводство, по ходатайству адвоката.

Привлечение специалиста на договорной основе адвокатом и приобщение заключения специалиста к материалам уголовного дела производится в порядке статьи 117 УПК. Заключение специалиста прикладывается к протоколу соответствующего следственного действия (часть третья статьи 117 УПК). Если заключение специалиста требует разъяснения, он вызывается и допрашивается органом, ведущим уголовный процесс (часть шестая статьи 117 УПК). Перед проведением допроса специалиста, орган, ведущий уголовный процесс разъясняет его права и обязанности (часть пятая статьи 110 УПК) и делает об этом отметку в протоколе (часть третья статьи 123 УПК). После получения показаний специалиста заключение специалиста приобщается органом уголовного преследования к протоколу его допроса (часть третья статьи 117 УПК).

Поскольку заключение специалиста не является отдельным видом доказательства без приложения к протоколу соответствующего следственного действия (часть третья статьи 117 УПК), отдельные ученые предлагают заключение специалиста приобщать к материалам дела в качестве иного документа (статья 120 УПК) [15, С. 107]. Мы разделяем эту точку зрения для тех случаев, когда приглашенный адвокатом специалист дает заключение вне следственного действия.

Отдельными процессуалистами предлагается предусмотреть в уголовно-процессуальном законе право защитника самостоятельно получать заключение специалиста, с разъяснением ему прав и обязанностей, предусмотренных частями третьей и четвертой статьи 58 УПК РФ, а также опрашивать специалиста, с составлением акта опроса [14]. Мы предлагаем привлекать специалиста по ходатайству адвоката, органом, ведущего уголовный процесс путем совершения следующей последовательности действий:

- 1) проверка наличия оснований к отводу специалиста;
- 2) разъяснения прав и обязанностей, предусмотренных статьей 80 УПК;
- 3) формулирование вопросов на которые специалист должен ответить в своем заключении (часть первая статьи 117 УПК);
- 4) предупреждение специалиста об уголовной ответственности за дачу заведомо ложного заключения (часть третья статьи 117

<sup>2</sup> Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 г. № 174 // [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_34481/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34481/) (дата обращения: 26.05.2020 г.).

<sup>3</sup> Апелляционное определение Челябинского областного суда от 10 октября 2018 г. по делу № 10-4404/2018 // СПС «Гарант».

УПК) и о недопустимости разглашения имеющих в деле сведений (часть вторая статьи 201 УПК).

Полагаем, что привлечение специалиста на договорной основе должно производиться по ходатайству адвоката, представляющего не только интересы стороны защиты, но и обвинения (представители потерпевшего, гражданского истца и частного обвинителя – статья 76 УПК) и свидетеля (часть третья статьи 78 УПК). Устные показания специалиста адвокат может получать в соответствии с пунктом 5 части третьей статьи 122 УПК, а представлять в соответствии с пунктом 2 части второй статьи 70, частью шестой статьи 71, пункта 2 части второй статьи 73, пункта пятого части второй статьи 74 УПК, в общем порядке, в соответствии с главой 33 УПК («Предоставление предметов и документов»).

3) Права адвоката-защитника, адвоката свидетеля, имеющего право на защиту и представителя потерпевшего на представление предметов и документов.

Предоставление доказательств, собранные в результате не процессуальных действий сведения требует более конкретной и развернутой уголовно-процессуальной регламентации, поскольку образует самостоятельный, но еще развивающийся способ собирания доказательств [16, С. 63]. Предоставление предметов и документов имеет присущие только этому следственному действию цель и основание и поэтому претендует на самостоятельность [17, С. 206].

Для приобщения к уголовному делу в качестве доказательств граждане и организации, а также участники, защищающие свои или представляемые права и интересы в уголовном судопроизводстве (глава 9 УПК) могут предоставить органам, ведущим уголовный процесс предметы и документы (часть третья и четвертая статьи 122 УПК).

Существует точка зрения, что в отношении выявленных и представленных защитником доказательств следователь, дознаватель должны решать вопрос только об их относимости, а не допустимости, поскольку деятельность защитника является частью процесса доказывания [18, С. 142]. Полагаем, адвокат не связан рамками процессуальной формы и имеет право по собственной инициативе собирать информацию о факте совершения уголовного правонарушения (пункты 4 и 5 части третьей статьи 70, пункты 1-5 части третьей, части четвертая и пятая статьи 122 УПК). Аудиовизуальная информация, зафиксированная с помощью научно-технических средств результаты, звукозапись и запись изображений, фотографии, предметы и документы или их копии, которые самостоятельно собраны адвокатом и представлены органу, ведущему

уголовный процесс, должны оцениваться по общим правилам (статья 125 УПК РК) и использоваться в доказывании на общих основаниях с доказательствами, полученными в результате следственных действий.

Порядок выдачи предметов и документов, которые могут иметь значение для правильного разрешения уголовного дела, в рамках такого следственного действия как предоставление доказательств должны оформляться специальным протоколом предоставления предметов и документов. Процессуальное значение протокола предоставления предметов и документов состоит в том, что инициатива передачи материальных объектов и носителей информации органу, осуществляющему досудебное расследование, в отличие от их выемки, принадлежит самим гражданам, организациям и их представителям [17, С. 206; 19, С. 80].

Реализация права на представление предметов и документов в суде такими участниками процесса как гражданский истец и ответчик и адвокатами, представляющими их интересы в уголовном судопроизводстве, на сегодняшний день является особенно актуальной.

Представитель гражданского истца или гражданского ответчика законодательно наделен процессуальными полномочиями для более полной реализации прав представляемых, поскольку представитель действует только в интересах представляемого [20, С. 18]. Важным элементом процессуальной формы участия обвиняемого, потерпевшего, гражданского истца, гражданского ответчика, их представителей в доказывании, является порядок, способствующий этим участникам, с одной стороны, защищать свои законные интересы в деле, а с другой, всесторонне, полно и объективно выяснять все обстоятельства дела [21, С. 326]. Полагаем, что действующие редакции норм, регламентирующие права гражданского истца или гражданского ответчика на представление предметов и документов, ограничивают число возможных материальных источников фактических данных, которые могут быть переданы следователю для приобщения к материалам уголовного дела. Так, с лексической точки зрения термин «материалы», используемый в пункте 4 части второй статьи 73, пункте 5 части второй статьи 74 УПК, означает «собрание документов по какому-нибудь вопросу» [22]. Материальные предметы (пункт 2 части второй статьи 70 УПК) в содержание данного термина не включаются. В этой связи, предлагается изменить пункт 4 части второй статьи 73, пункт 5 части второй статьи 74 УПК и представить их в следующих редакциях: «представлять предметы и документы, иные сведения для приобщения к уголовному делу».

С целью приобщения в качестве доказательств к уголовному делу, граждане и организации, а также участники, имеющие личный интерес в уголовном судопроизводстве, их представители вправе предоставить предметы, а также сведения в любой форме, а в том числе запечатленной в электронном документе (часть четвертая статьи 122 УПК).

Следует отметить, что устная, письменная и электронная форма предоставления сведений для приобщения к уголовному делу рассматриваются в редакции части четвертой статьи 122 УПК в качестве видовых понятий, тогда как, фактически, устные показания граждан и их представителей составляют содержание информации об уголовном правонарушении, а письменный (печатный) или электронный документ – форму, в которой эта информация передается уполномоченным органам. В связи с этим, устное предоставление сведений об уголовном правонарушении, должно быть изъято из редакции части четвертой статьи 122 УПК.

Следует отметить, что УПК не содержит определение понятий «электронный документ» и «электронный носитель информации».

Следственные органы и суды в известной степени произвольно используют понятие «электронный носитель информации» [23, С. 96-97]. Следует отметить, что определение термина «электронный документ» (пункт 15 статьи 7 УПК) представляется не полным, поскольку раскрывается через однокоренное словосочетание («электронно-цифровой форме»), смысл которого также нуждается в объяснении. К тому же, понятие «электронный носитель информации» не охватывает всего перечня возможных носителей цифровой информации (например, жесткие диски, оптические диски и т.п.). В связи с этим, учеными предлагается предусмотреть в УПК понятие «цифровая информация» и раскрыть его содержание [23, С. 12, 96-97, 99]. Предлагается расширить перечень уголовно-процессуальных доказательств и включить в него источники в электронно-цифровой форме, разработать определение «цифровых доказательств», критерии их процессуальной оценки [24, С. 55].

В ситуации, когда следователю, дознавателю известно по какому уголовному делу представляется предмет, документ формулируются следующие задачи: основания ходатайства (подозреваемого, защитника, потерпевшего, иного лица, имеющего на это право) о приобщении данных объектов; связь данных объектов с отдельными обстоятельствами расследуемого уголовного правонарушения; необходимость привлечения специалистов, экспертов для их осмотра; необходимость использования для их исследования науч-

но-технических средств; осмотр объектов; определение доказательственного значения представленных объектов. При неизвестности уголовного дела, по которому представляемый объект может иметь значение доказательства, следует также выяснить данные о времени, дате, месте, обстоятельствах его обнаружения, а также причине, по которой лицо инициировало предоставление предмета, документа в правоохранительные органы. Когда инициатива предоставления предметов и документов принадлежит не органам, ведущим уголовное судопроизводство, эти действия являются формой выполнения определёнными лицами и организациями не обязанности, а их права в участии установления истины и защите своих прав и интересов по уголовному делу [25, С. 116-117, 115]. Предоставляемые органам, ведущим уголовный процесс, предметы или документы, могут быть результатом собственной профессиональной деятельности лица – защиты по уголовным делам. Так, по личному желанию или с согласия лиц, вероятно располагающих информацией, которая относится к уголовному делу, защитником может быть получена устная информация, зафиксированная любым способом, включая научно-технические средства фиксации (пункт 5 части третьей статьи 122 УПК). Процесс получения и результаты опроса оформляются в письменном виде либо фиксируются на электронном носителе. После исследования и оценки органом, ведущим уголовный процесс информация, отраженная на материальных носителях, по ходатайству защитника, представителя потерпевшего представляется органу, ведущего уголовный процесс, признается доказательством, приобщается к уголовному делу.

Допустимость предоставленной в порядке статьи 261 УПК (регламентирующей порядок предоставления предметов и документов гражданами) негласной аудиозаписи, предлагается удостоверить проведением осмотра, изъятия образцов, опознания и соответствующих экспертиз и принимать по их результатам решение о признании или об отказе в признании этих объектов вещественными доказательствами [26, С. 98].

Можно выделить два вида исследования «электронного доказательства». Первый из них состоит в изучении основного содержания файла – звук и видеозапись, текста, звук при открытии файлов с аудиовизуальных или печатных электронных файлов. Второй вид исследования включает изучение информации о времени создания и изменения, о месте нахождения, о доступе к файлу и т.п. Результаты исследования только лишь содержания файла предлагается процессуально оформлять как иной документ. В случаях, если наря-



ду с основным содержанием файла, значение для дела имеет еще и информация о его свойствах и характеристиках источника информации, результаты его исследования необходимо оформлять и приобщать к делу в качестве вещественного доказательства [27, С. 9-10].

Документ, в котором адвокатом зафиксированы результаты опроса человека предлагается прикладывать к ходатайству защитника о вызове свидетеля для допроса следователем (дознавателем) либо судом [28, С. 666].

Согласно УПК, лица, не наделенные уголовно-процессуальным статусом, не имеют право на защиту и квалифицированную юридическую помощь (статьи 26, 27 УПК), а получение объяснений от заявителя не входит в перечень процессуальных действий.

Отдельные ученые предлагают закрепить в УПК РК такое понятие, как «опрос лиц с их согласия» [28, С. 666], а объяснениям, полученным в ходе проверки сообщения о преступлении придать статус самостоятельного доказательства [29, С. 98, 118].

Полагаем, устные сведения, полученные адвокатом-защитником от таких субъектов как заявитель по уголовному правонарушению, пострадавшего или очевидцев могут быть использованы при их последующем допросе в качестве потерпевшего, свидетеля. В случае, если опрашиваемый по каким-либо соображениям не желает давать показания, то в этом случае этого человека необходимо вызывать на официальный допрос с применением научно-технических средств фиксации информации.

А.Н. Ахпанов, А.Л. Хан, Т.С. Биндюкова считают, что право адвоката на получение объяснений от физических лиц при условии их согласия подтвердить свою позицию в ходе официального допроса, в УПК следует конкретизировать [30]. С этой целью предлагаем в механизме собирания устных объяснений адвокатом учесть следующие вопросы:

а) разъяснение адвокатом опрашиваемому лицу право отказаться от дачи показаний в случаях, предусмотренных статьей 28 УПК;

б) обеспечение адвокатом условий достоверности информации, получаемой в ходе опроса (фиксация времени начала и окончания опроса в акте опроса, озвучивание адвокатом в акте опроса перерывов записи опроса и его причин и продолжительности, присутствие при опросе других лиц и др.);

в) придание процессуальной формы опросу, проводимого адвокатом, путем фиксации

его ход и результатов в процессуальном документе, который бы по аналогии соответствовал бы требованиям статьи 199 УПК.

Для создания уголовно-процессуального механизма получения адвокатом устных показаний от физических лиц и представления его результатов органу, ведущему уголовный процесс, предлагаем ввести в УПК статью 210-1, в которой предусмотреть порядок опроса адвокатом лиц, предположительно владеющих информацией, относящейся к уголовному делу. Перед опросом адвокат должен:

– выяснять отношение очевидца, пострадавшего к подозреваемому или лицу, вероятно совершившему уголовное правонарушение;

– разъяснить процессуальные права и обязанности, в частности, очевидцам и пострадавшим от уголовного правонарушения – право отказаться от сообщения показаний, которые уличают их самих, их супругов, близких родственников, в совершении уголовного правонарушения, а священнослужителю – не давать свидетельских показаний против тех, кто доверился ему на исповеди. Пострадавших и очевидцев, которые не пожелали воспользоваться свидетельским иммунитетом адвокат должен предупредить об уголовной ответственности за отказ от дачи показаний.

Опрос очевидцев и людей пострадавших от уголовного правонарушения предлагаем:

– производить по правилам статьи 210 УПК, за изъятиями, учитывающими условия собирания фактических данных в неофициальном порядке;

– предусмотреть обязательную аудио-, видеофиксацию показаний очевидцев и пострадавших, с занесением сведений о примененных для такой записи технических средствах подлежат обязательному отражению в акте опроса, оформляемого с учетом требований, предусмотренных статьей 199 УПК.

– при условии последующего допроса этого лица органом, ведущим уголовный процесс по ходатайству адвоката о приобщении акта опроса к материалам дела и депонировании показаний опрошенного лица следственным судьей.

С целью реализации права заинтересованных участников процесса представлять предметы и документы в судебных стадиях предлагаем в части первую статьи 259 УПК предусмотреть адресат по приему, оценке и процессуальному оформлению предоставленных предметов и документов – орган, ведущий уголовный процесс.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Жалыбин С.М. Защита прав граждан в уголовном судопроизводстве. Монография. Алматы. Изд-во: «Жеті жарғы», 2002. – 304 с.
2. Ким К.В. Гуманизация уголовного судопроизводства на современном этапе его развития // *Мат. межд. научно-практич. конф. «Актуальные проблемы дальнейшей гуманизации уголовной политики», посвященной 85-летию У.С. Жекебаева. Астана, 25 февраля 2012 г., Астана, 2012.* – С. 263-269.
3. Мазур Н.В. Профессиональное представительство участников процесса в уголовном судопроизводстве. Монография, 2011. – 144 с.
4. Тугел А.К. Участие адвоката-защитника в процессуальном доказывании по уголовным делам. Автореф. дисс. канд. юрид. наук. Алматы, 2008. – 25 с.
5. Тыныбеков С. Адвокатура и адвокатская деятельность в Республике Казахстан. Учебник. Алматы. Изд-во: «Данекер», 2004. – 343 с.
6. Бойков А.Д. Адвокатура и адвокаты. Сборник статей. М. Изд-во: «Юрлитинформ», 2010. – 368 с.
7. Лубшев Ю. Адвокат в уголовном деле. Учебно-практическое пособие. 2-е изд., испр. и доп. М. Изд-во: «Манускрипт», 1999. – 408 с.
8. Мартыничук Е.Г. Адвокатское расследование в уголовном процессе. Теоретико-методологические основы доктрины адвокатского расследования. М. Изд-во: «Юрист», 2009. – 258 с.
9. Право обвиняемого на защиту в социалистическом уголовном процессе / Под ред. В.М. Савицкого. М. Изд-во: «Наука», 1983. – 285 с.
10. Саркисянц Г.П. Защитник в уголовном процессе: к самостоятельной работе. Ташкент. Из-во: «Узбекистан», 1971. – 249 с.
11. Стецовский Ю.И. Адвокат в уголовном судопроизводстве. М. Изд-во: «Юрид. лит.», 1972. – 160 с.
12. Юрченко Р.Н. Основные новеллы уголовно-процессуального законодательства (по проекту новой редакции Уголовно-процессуального кодекса Республики Казахстан) // *Бюллетень Верховного суда Республики Казахстан.* – 2013. – № 12. – С. 71-88.
13. Когамов М. Правосубъектность понятого, специалиста, подозреваемого в контексте закона РК от 18 января 2012 года // *Республиканская общественно-политическая газета «На страже».* – 2012, февраль – 15. – № 13 (3794). – С. 5.
14. Рагулин А.В. Современные проблемы регламентации и охраны профессиональных прав адвоката-защитника в России. Монография. М.: «Юркомпани», 2012 // СПС «Гарант».
15. Ким К.В. Регламентация доказательств по новому УПК РК // *Право и государство.* – 2016. – № 4 (73). – С. 102-107.
16. Голиков О.В. Совершенствование российского законодательства в сфере защиты потерпевшего в уголовном процессе. Дисс. ...канд. юрид. наук. М., 2003. – 147 с.
17. Ким К.В. Процессуальная регламентация доказательств по уголовному делу // *Мат. межд. науч.-практ. конф. «Правовое государство в Республике Казахстан: проблемы и перспективы».* Астана, 2002. – С. 205-208.
18. Уголовный процесс России / Под ред. З. Ф. Ковриги, Н. П. Кузнецова. Воронеж, 2003. – 445 с.
19. Ким К.В. Совершенствование уголовно-процессуальной регламентации доказывания // *Вестник Карагандинского государственного университета. Серия «Право».* – 2010. – №4 (60). – С. 75-82.
20. Никурадзе Н.О. Защита прав гражданского истца в уголовном процессе. Автореф. ...дисс. канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2017. – 23 с.
21. Петрухин И.Л. Процессуальная форма доказывания // *Теория доказательств в советском уголовном процессе.* изд. 2-ое, испр. и доп. М.: «Юридическая литература», 1973. – С. 324-342.
22. Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка. М., 1992 // [http://lib.ru/DIC/OZNEGOW/ozhegow\\_s\\_q.txt](http://lib.ru/DIC/OZNEGOW/ozhegow_s_q.txt).
23. Зазулин А.И. Правовые и методологические основы использования цифровой информации в доказывании по уголовному делу. Дисс. ...канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2018. – 251 с.
24. Зайцев О.А. Особенности использования электронной информации в качестве доказательств по уголовному делу: сравнительно-правовой анализ зарубежного законодательства // *Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения.* – 2019. – № 4. – С. 42-57.
25. Ким К.В. Предоставление предметов и документов как самостоятельное следственное действие // *Мат. межд. научно-практич. конф. «Проблемы разработки криминологических основ уголовного права: исторический и современный аспекты» посвященной 90-летию д.ю.н., профессора У.С. Жекебаева. Астана, 2017.* – С. 114-118.
26. Ахпанов А.Н., Адилов С.А., Хан А.Л. Проблемы толкования норм доказательственного пра-

ва в казахстанском уголовном процессе // Вестник Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан. – 2020. – № 2 (60). – С. 93-99.

27. Оконенко Р.И. «Электронные доказательства» и проблемы обеспечения прав граждан на защиту тайны личной жизни в уголовном процессе: сравнительный анализ законодательства Соединенных Штатов Америки и Российской Федерации. Автореф. ...дисс. канд. юрид. наук. М., 2012. – 24 с.

28. Окруадзе Г.М. К проблеме реализации прав адвоката-защитника на соби́рание доказательств в уголовном процессе // Молодой ученый. – 2015. – № 3. – С. 663-666.

29. Рудин А.В. Проверка доказательств в ходе досудебного производства в российском уголовном процессе. Дисс. ...канд. юрид. наук. Краснодар, 2019. – 188 с.

30. Ахпанов А.Н., Хан А.Л., Биндюкова Т.С. Участие адвоката-защитника в досудебных стадиях уголовного процесса Республики Казахстан // Вестник Карагандинского Университета. Серия Право. – 2019. – № 2 (94) // <https://www.zakon.kz/4986706-uchastie-advokata-zashchitnika-v.html>.

## REFERENCES

1. ZHalybin S.M. Zashchita prav grazhdan v уголовном sudoproizvodstve. Monografiya. Almaty. Izd-vo: «ZHeti zharǵy», 2002. – 304 s.

2. Kim K.V. Gumanizaciya ugovnogo sudoproizvodstva na sovremennom etape ego razvitiya // Mat. mezhd. nauchno-praktich. konf. «Aktual'nye problemy dal'nejshej gumanizacii ugovnoy politiki», posvyashchennoj 85-letiyu U.S. ZHekebaeva. Astana, 25 fevralya 2012 g., Astana, 2012. – S. 263-269.

3. Mazur N.V. Professional'noe predstavitel'stvo uchastnikov processa v уголовном sudoproizvodstve. Monografiya, 2011. – 144 s.

4. Tugel A.K. Uchastie advokata-zashchitnika v processual'nom dokazyvanii po ugovnym delam. Avtoref. diss. kand. jurid. nauk. Almaty, 2008. – 25 s.

5. Tynybekov S. Advokatura i advokatskaya deyatel'nost' v Respublike Kazahstan. Uchebnik. Almaty. Izd-vo: «Daneker», 2004. – 343 s.

6. Bojkov A.D. Advokatura i advokaty. Sbornik statej. M. Izd-vo: «YUritinform», 2010. – 368 s.

7. Lubshev YU. Advokat v ugovnom dele. Uchebno-prakticheskoe posobie. 2-e izd., ispr. i dop. M. Izd-vo: «Manuskript», 1999. – 408 s.

8. Martynchik E.G. Advokatskoerassledovanie v ugovnom processe. Teoretiko-metodologicheskie osnovy doktriny advokatskogo rassledovaniya. M. Izd-vo: «YUrist», 2009. – 258 s.

9. Pravo obvinyaemogo na zashchitu v socialisticheskom ugovnom processe / Pod red. V.M. Savickogo. M. Izd-vo: «Nauka», 1983. – 285 s.

10. Sarkisyanc G.P. Zashchitnik v ugovnom processe: k samostoyatel'noj rabote. Tashkent. Iz-vo: «Uzbekistan», 1971. – 249 s.

11. Stecovskij YU.I. Advokat v ugovnom sudoproizvodstve. M. Izd-vo: «YUrid. lit.», 1972. – 160 s.

12. YUrchenko R.N. Osnovnye novelly ugovno-processual'nogo zakonodatel'stva (po proektu novoj redakcii Ugovno-processual'nogo kodeksa Respubliki Kazahstan) // Byulleten' Verhovnogo suda Respubliki Kazahstan. – 2013. – № 12. – S. 71-88.

13. Kogamov M. Pravosub'ektnost' ponyatogo, specialista, podozrevaemogo v kontekste zakona RK ot 18 yanvarya 2012 goda // Respublikanskaya obshchestvenno-politicheskaya gazeta «Na strazhe». – 2012, fevral' – 15. – № 13 (3794). – S. 5.

14. Ragulin A.V. Sovremennye problemy reglamentacii i ohrany professional'nyh prav advokata-zashchitnika v Rossii. Monografiya. M.: «YUrkompani», 2012 // SPS «Garant».

15. Kim K.V. Reglamentaciya dokazatel'stv po novomu UPK RK // Pravo i gosudarstvo. – 2016. – № 4 (73). – S. 102-107.

16. Golikov O.V. Sovershenstvovanie rossijskogo zakonodatel'stva v sfere zashchity poterpevshego v ugovnom processe. Diss. ...kand. jurid. nauk. M., 2003. – 147 s.

17. Kim K.V. Processual'naya reglamentaciya dokazatel'stv po ugovnomu delu // Mat. mezhd. nauch.-prakt. konf. «Pravovoe gosudarstvo v Respublike Kazahstan: problemy i perspektivy». Astana, 2002. – S. 205-208.

18. Ugovnyj process Rossii / Pod red. Z. F. Kovrigi, N. P. Kuznecova. Voronezh, 2003. – 445 s.

19. Kim K.V. Sovershenstvovanie ugovno-processual'noj reglamentacii dokazyvaniya // Vestnik Karagandinskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya «Pravo». – 2010. – №4 (60). – S. 75-82.

20. Nikuradze N.O. Zashchita prav grazhdanskogo istca v ugovnom processe. Avtoref. ...diss. kand. jurid. nauk. Ekaterinburg, 2017. – 23 s.

21. Petruhin I.L. Processual'naya forma dokazyvaniya // Teoriya dokazatel'stv v sovetskom ugovnom processe. izd. 2-oe, ispr. i dop. M.: «YUridicheskaya literatura», 1973. – S. 324-342.



22. Ozhegov S.I., SHvedova N.YU. *Tolkovyj slovar' russkogo yazyka*. M., 1992 // [http://lib.ru/DIC/OZHEGOW/ozhegow\\_s\\_q.txt](http://lib.ru/DIC/OZHEGOW/ozhegow_s_q.txt).
23. Zazulin A.I. *Pravovye i metodologicheskie osnovy ispol'zovaniya cifrovoj informacii v dokazyvanii po ugovnomu delu*. Diss. ...kand. jurid. nauk. Ekaterinburg, 2018. – 251 s.
24. Zajcev O.A. *Osobennosti ispol'zovaniya elektronnoj informacii v kachestve dokazatel'stv po ugovnomu delu: sravnitel'no-pravovoj analiz zarubezhnogo zakonodatel'stva* // *ZHurnal zarubezhnogo zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedeniya*. – 2019. – № 4. – S. 42-57.
25. Kim K.V. *Predostavlenie predmetov i dokumentov kak samostoyatel'noe sledstvennoe dejstvie* // *Mat. mezhd. nauchno-praktich. konf. «Problemy razrabotki kriminologicheskikh osnov ugovnogo prava: istoricheskij i sovremennij aspekty» posvyashchennoj 90-letiyu d.yu.n., professora U.S. ZHekebaeva*. Astana, 2017. – S. 114-118.
26. Ahpanov A.N., Adilov S.A., Han A.L. *Problemy tolkovaniya norm dokazatel'stvennogo prava v kazahstanskom ugovnom processe* // *Vestnik Instituta zakonodatel'stva i pravovoj informacii Respubliki Kazahstan*. – 2020. – № 2 (60). – S. 93-99.
27. Okonenko R.I. *«Elektronnye dokazatel'stva» i problemy obespecheniya prav grazhdan na zashchitu tajny lichnoj zhizni v ugovnom processe: sravnitel'nyj analiz zakonodatel'stva Soedinennyh SHtatov Ameriki i Rossijskoj Federacii*. Avtoref. ...diss. kand. jurid. nauk. M., 2012. – 24 s.
28. Okruadze G.M. *K probleme realizacii prav advokata-zashchitnika na sobiranie dokazatel'stv v ugovnom processe* // *Molodoj uchenyj*. – 2015. – № 3. – S. 663-666.
29. Rudin A.V. *Proverka dokazatel'stv v hode dosudebnogo proizvodstva v rossijskom ugovnom processe*. Diss. ...kand. jurid. nauk. Krasnodar, 2019. – 188 s.
30. Ahpanov A.N., Han A.L., Bindyukova T.S. *Uchastie advokata-zashchitnika v dosudebnyh stadiyah ugovnogo processa Respubliki Kazahstan* // *Vestnik Karagandinskogo Universiteta. Seriya Pravo*. – 2019. – № 2 (94) // <https://www.zakon.kz/4986706-uchastie-advokata-zashchitnika-v.html>.

УДК 343.8

## ПРОБАЦИЯ В КАЗАХСТАНЕ: УНИКАЛЬНЫЙ ОПЫТ СТАНОВЛЕНИЯ И РАЗВИТИЯ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ

**Рахимбердин Куат Хажумуханович**

Профессор кафедры уголовного права и уголовного процесса  
Восточно-Казахстанского государственного университета  
им. С. Аманжолова, доктор юридических наук, г. Усть-Каменогорск,  
Республика Казахстан, e-mail: matai71@mail.ru

**Гета Юлия Ростиславна**

Старший преподаватель кафедры экономики и управления  
ФГБОУ ВО «Кузбасский государственный технический  
университет им. Т.Ф. Горбачёва», Филиал в г. Новокузнецке,  
Россия, e-mail: irina2969@yandex.ru

**Ключевые слова:** пробация, уголовно-исполнительная политика, уголовный закон, государство, преступность, гражданское общество, наказание, Казахстан, ресоциализация.

**Аннотация.** В статье рассматриваются доктринальные предпосылки, исторические особенности и некоторые аспекты генезиса и современного состояния института probation в Республике Казахстан, как получившего мировое признание альтернативы наказанию в виде лишения свободы.

В статье отмечается, что еще в первой половине XX века в США пробация рассматривалась как эффективный «заменитель» наказанию в виде тюремного заключения. Целью подготовки настоящей статьи является научно-теоретический и правовой анализ probation в контексте уникального опыта ее становления и развития в национальном законодательстве Республики Казахстан. Авторы статьи обращают внимание на доктринальные предпосылки возникновения probation, как явления законодательства и уголовной политики Республики Казахстан.

В статье раскрываются доминанта развития probation в мировой практики как важнейшего метода ресоциализации правонарушителей. Институт probation и его отдельные признаки раскрываются через призму положений Закона РК «О probation», показываются позитивные аспекты и недостатки в регулировании probationного контроля на уровне данного

закона. В связи с этим в статье обращается внимание на недостатки правового регулирования в части, касающейся программ ресоциализации осужденных, их составления и последующего выполнения. Критическую оценку авторов получила включение законодателем полиции в субъектный состав пробационного контроля.

Авторские суждения подкрепляются статистическими данными иллюстрирующими динамику применения probation в последние годы и ее лидирующую роль в системе уголовно-правового воздействия на преступность.

В статье содержатся аргументированные выводы о необходимости дальнейшего совершенствования правового регулирования probation на основе рекомендации международно-правовых актов ООН, доктринальных положений и имеющегося правового опыта Казахстана, являющегося уникальным в регионе Центральной Азии.

## **ҚАЗАҚСТАНДАҒЫ ПРОБАЦИЯ: ҚАЗІРГІ КЕЗЕҢДЕГІ ҚАЛЫПТАСУ МЕН ДАМУДЫҢ БІРЕГЕЙ ТӘЖІРИБЕСІ**

### **Қуат Хажумуханович Рахимбердин**

*С. Аманжолова атындағы Шығыс Қазақстан мемлекеттік университетінің қылмыстық құқық және қылмыстық іс жүргізу кафедрасының профессоры, заң ғылымдарының докторы, Қазақстан Республикасы, Өскемен қаласы, e-mail: matai71@mail.ru*

### **Гета Юлия Ростиславна**

*Т.Ф. Горбачёв атындағы «Кузбасс мемлекеттік техникалық университеті», экономика және басқару кафедрасының аға оқытушысы, Ресей, Новокузнецк қаласындағы университетінің филиалы, e-mail: irina2969@yandex.ru*

**Түйін сөздер:** probation, қылмыстық-атқару саясаты, қылмыстық заң, мемлекет, қылмыс, азаматтық қоғам, жаза, Қазақстан, қайта әлеуметтендіру.

**Аннотация.** Мақалада бас бостандығынан айыру түріндегі жазаға балама ретінде әлемдік мойындалған Қазақстан Республикасындағы probation институтының генезисі мен қазіргі жай-күйінің доктриналық алғышарттары, тарихи ерекшеліктері мен кейбір аспектілері қарастырылады. Мақалада ХХ ғасырдың бірінші жартысында АҚШ-та probation түрмеге қамау түріндегі жазаны тиімді «алмастырушы» ретінде қарастырылғаны атап өтіледі.

Осы мақаланы дайындаудың мақсаты probationны Қазақстан Республикасының ұлттық заңнамасында оның қалыптасуы мен дамуының бірегей тәжірибесі контекстінде ғылыми-теориялық және құқықтық талдау болып табылады. Мақала авторлары Қазақстан Республикасының заңнамасы мен қылмыстық саясатының құбылысы ретінде probationның пайда болуының доктриналық алғышарттарына назар аударады.

Мақалада құқық бұзушыларды қайта әлеуметтендірудің маңызды әдісі ретінде әлемдік практикадағы probationны дамыту доминанты ашылады. Probation институты және оның жеке белгілері «Probation туралы» ҚР Заңының ережелері призмасы арқылы ашылады, осы заңның деңгейінде probationлық бақылауды реттеудегі оң аспектілер мен кемшіліктер көрсетіледі.

Авторлық пікірлер соңғы жылдары probationны қолдану серпінін және оның қылмысқа қылмыстық-құқықтық ықпал ету жүйесіндегі көшбасшылық рөлін көрсететін статистикалық деректермен бекітіледі.

Мақалада БҰҰ-ның халықаралық-құқықтық актілерінің ұсынымдары, доктриналық ережелер мен Орталық Азия аймағындағы бірегей болып табылатын Қазақстанның қолда бар құқықтық тәжірибесі негізінде probationны құқықтық реттеуді одан әрі жетілдіру қажеттілігі туралы дәлелді тұжырымдар келтірілген.

## **PROBATION IN KAZAKHSTAN: UNIQUE EXPERIENCE OF FORMATION AND DEVELOPMENT AT THE PRESENT STAGE**

### **Rakhimberdin Kuat Khazhumukhanovich**

*Professor, Department of Criminal Law and Criminal Procedure, East Kazakhstan State University named after S. Amanzholova, Doctor of Law, Ust-Kamenogorsk, Republic of Kazakhstan, e-mail: matai71@mail.ru*

**Geta Julia Rostislavna**

Senior Lecturer, Department of Economics and Management,  
Federal State Budgetary Educational Establishment of Higher Education  
“Kuzbass State Technical University named after T.F. Gorbachev”,  
Branch in Novokuznetsk, Russia, e-mail: irina2969@yandex.ru

**Keywords:** probation, penal enforcement policy, criminal law, state, crime, civil society, punishment, Kazakhstan, resocialization.

**Abstract.** The article discusses the doctrinal prerequisites, historical features and some aspects of the genesis and current state of the probation institution in the Republic of Kazakhstan, which has received international recognition of the alternative to punishment in the form of imprisonment.

The article notes that even in the first half of the twentieth century in the United States, probation was seen as an effective “substitute” for imprisonment. The purpose of the preparation of this article is the scientific, theoretical and legal analysis of probation in the context of the unique experience of its formation and development in the national legislation of the Republic of Kazakhstan. The authors of the article draw attention to the doctrinal prerequisites for the occurrence of probation as a phenomenon of the legislation and criminal policy of the Republic of Kazakhstan.

The article reveals the dominant development of probation in world practice as the most important method of resocialization of offenders. The probation institute and its individual features are revealed through the prism of the provisions of the Law of the Republic of Kazakhstan “On probation, positive aspects and deficiencies in the regulation of probation control at the level of this law are shown.

Authors’ judgments are supported by statistical data illustrating the dynamics of the use of probation in recent years and its leading role in the system of criminal law influence on crime.

The article contains reasoned conclusions about the need to further improve the legal regulation of probation based on the recommendations of UN international legal instruments, doctrinal provisions and the existing legal experience of Kazakhstan, which is unique in the Central Asian region.

Пробация в Республике Казахстан стала не только важнейшим фактором гуманизации уголовной политики, но и заняла ведущее место среди альтернатив наказанию в виде лишения свободы. Рассматривая современную пробацию, достаточно уверенно прокладываящую путь на правовой карте государств Центральной Азии, нельзя не отметить, что данный правовой институт можно видеть в разных измерениях: как альтернативную непенитенциарную санкцию, как комплекс средств ресоциализации осужденных, как форму социально-правового контроля и в качестве особого, непенитенциарного режима исполнения определенных наказаний. В юридической науке справедливо отмечается, что «...возникнув как особый правовой институт на основе классического условного осуждения, эволюционировав в важнейшую альтернативу наказанию в виде лишения свободы, пробация трансформировалась на рубеже XX-XXI веков в системную модель ресоциализации правонарушителей... в условиях осуществления контроля над лицами, совершившими преступления и оставленными на свободе...» [1, С. 98-99.]. Подобная трансформация пробации обуславливает необходимость обращения к ее юридической природе, особенностям контроля и социальной помощи, которые в механизме пробации сочетаются самым непосредственным образом.

Следует отметить, что еще в 1939 году в обзоре Министерства юстиции США – государства, где институт пробации появился еще

во второй половине XIX века, обращалось внимание на то, что целей уголовно-правового воздействия возможно достичь с большей вероятностью, если предпочесть пробацию помещению лица в социально нездоровую тюремную атмосферу...» [2, р. 447].

Таким образом, весьма широкому распространению пробации в мире послужило стремление общества в различных государствах более эффективно предупреждать преступления, не прибегая к затратному в нравственном и социально-экономическом контексте наказанию в виде лишения свободы. На уровне Организации Объединенных Наций пробация также была воспринята весьма позитивно. В 1950 году Комитет ООН по экономическим и социальным вопросам отмечал, что пробация «... является «мерой обращения», применяемой к специально отобраннным преступникам, которая состоит в условной отсрочке наказания с одновременным помещением осужденного под личное наблюдение и оказание помощи воспитательного характера». В дальнейшем пробация получила упоминание в различных международных правовых актах, принятых под эгидой ООН, и, в частности, в «Токийских Правилах» ООН (1990 г.), посвященных альтернативам тюремному заключению, в «Пекинских Правилах» ООН (1986 г.), адресованных мерам воздействия на несовершеннолетних правонарушителей.

Таким образом, в материалах ООН пробация никогда не рассматривалась в качестве наказания и признавалась как мера некаратель-



ного, ресоциализирующего характера.

В Республике Казахстан после обретения государственной независимости, процессы гуманизации уголовного, уголовно-исполнительного законодательства были связаны с преодолением тяжелого кризиса пенитенциарной системы, ее милитаризованного уклада, бедственного положения осужденных и персонала УИС, отказом от «гулаговской» парадигмы в деятельности пенитенциарных учреждений. В юридической науке обоснованно отмечалось, что «наряду с кризисом «колониальной» модели исполнения наказаний рельефно обозначилась проблема явного переизбытка численности осужденных в пенитенциарных учреждениях Республики» [3, С.109].

В этих условиях изменялась уголовная политика суверенного Казахстана, в которой открывались новые гуманистические импульсы, а система обращения с осужденными постепенно переходила от тактики выживания к стратегии реформ и развития. Таким образом, создавались предпосылки для поиска новых некарательных моделей ответа общества и государства на угрозы и вызовы, связанные с преступностью, криминальными проблемами социума. Этот поиск был связан с обращением как к рекомендациям международных правовых актов в сфере уголовной юстиции, так и к лучшим достижениям мирового и собственного исторического опыта. Следует отметить, что «... принятие программ развития уголовно-исполнительной системы, блока нового законодательства «криминального цикла» – уголовного и уголовно-исполнительного, оказались «ракетоносителями» нового этапа реализации уголовной политики страны и деятельности системы исполнения наказаний...» [4, С.117]. Этому в немалой степени способствовали реформаторские усилия и инициативы первого Президента суверенного Казахстана Н.А. Назарбаева. В процессе модернизации карательной политики государства происходило снижение численности «тюремного населения», выстраивался фундамент сотрудничества государства и гражданского общества в сфере противодействия преступности, все большее внимание уделялось альтернативным непенитенциарным санкциям. И в этом ключе исключительно важным источником новых идей, связанных с альтернативами лишению свободы, стала юридическая наука.

Так, в частности, в трудах О.В. Филимонова, посвященных теории посткриминального контроля в отношении лиц, осужденных без изоляции от общества, пробация упоминается как разновидность подобного контроля. О.В. Филимонов высказывался в пользу необходимости доктринального исследования пробации

и возможности ее нормативно-правового закрепления в государствах, преодолевающих наследие «гулаговской» пенитенциарной системы. Пробация, как «инновационная технология» воздействия на лиц, совершивших преступление, получила поддержку казахстанского ученого, академика НАН РК Г.С. Сапарғалиева. В апреле 1995 г. в республиканской «Юридической газете» была опубликована статья М.Р.Гета, посвященная пробации и ее различным аспектам. Начинается процесс поиска оптимальных путей создания и развития национальной системы пробации в Казахстане, и проблематика пробации появляется на страницах научной печати.

Как пишет в своем диссертационном труде А.Б. Кыстаубаева, «к числу казахстанских исследователей, научные работы которых напрямую или косвенно коснулись вопросов пробации, можно отнести труды А.Ш. Аккулева, М.А. Аюбаева, К.Ж. Балтабаева, И.Ш. Борчашвили, М.Р. Гета, Р.Е. Джансараевой, У.С. Джекебаева, Б.Ж. Жунусова, С.И. Каракушева, Р.Т. Нуртаева, Е.А. Онгарбаева, Е.А. Саламатова, А.Б. Скакова, З.С. Токубаева, О.Б. Филипец, Б.К. Шнарбаева. Научные труды указанных ученых, в той или иной мере, касающиеся проблем применения пробации, внесли весомый вклад в развитие и становление института пробации в Республике Казахстан» [5].

В 2015 г. в Казахстане начали действовать новые Уголовный и Уголовно-исполнительный кодексы, в которых впервые в регионе Центральной Азии был закреплен институт пробации. Таким образом, произошел переход от доктринальной модели пробации к нормативно-правовому конструированию данной альтернативы лишению свободы. 30 декабря 2016 г. принимается Закон Республики Казахстан № 38-VI «О пробации», действующий с изменениями от 27 декабря 2019 г. В этом законодательном акте пробация обозначается как «...система видов деятельности и индивидуально определяемых мер контрольного и социально-правового характера, направленных на коррекцию поведения лиц, категории которых определены законом, для предупреждения совершения ими уголовных правонарушений...» (ст. 1 Закона). Законодатель объявил основной целью пробации содействие в обеспечении общественной безопасности. На наш взгляд, было бы лучше – безопасности общества, поскольку термин «общественная безопасность» означает наименование одного из объектов уголовно-правовой охраны. А разве другие объекты, например, собственность, личность, экономическая деятельность для целей пробации ничего не значат? То есть, законодатель неоправданно сузил данные цели, что, конечно, вряд ли следует признать правильным.

В Законе РК «О пробации» перечислены

его принципы, адресаты пробационного контроля, предусмотрено, что «пробация осуществляется в формах пробационного контроля и оказания социально-правовой помощи лицам, состоящим на учете в службе пробации» (ч.1 ст.5 Закона). Следует отметить, что доминанта пробации, выражающаяся в создании условий для оказания помощи в ресоциализации осужденных, получила свое выражение в рассматриваемом законе Республики Казахстан. Однако вызывает недоумение то обстоятельство, что в данном нормативном правовом акте в числе субъектов пробационного контроля почему-то наряду со службой пробации указывается полиция (ч.2 ст.5 Закона). Но ведь у них совершенно различные задачи в области правоохранительной деятельности! Полиция раскрывает преступления, пресекает их совершение, задерживает правонарушителей. Меры правового принуждения занимают важное место в процессе осуществления ее функций. Служба пробации реализует полномочия содействия ресоциализации правонарушителей. Конечно, в ее деятельности также применяется принуждение, но его объем минимален и касается в основном контроля за выполнением осужденными условий пробации и пресечения уклонения от ее правоограничений. Основная миссия службы пробации состоит в оказании поднадзорным лицам социальной и иной помощи, предпосылкой которой является доверие между сотрудниками службы пробации и их «клиентами». Подобное доверие едва ли всегда будет существовать между сотрудниками полиции и виновными в уголовных правонарушениях. Отметим, что мировая практика пробации достаточно четко разделяет функции полиции и службы пробации, не предусматривая в отношении полиции полномочий пробационного контроля. Предоставление подобных полномочий мало чем отличается от ситуации, когда государственные органы, раскрывающие преступления, одновременно контролируют виновных в их совершении либо исполняют наказание. Полагаем, что полиция может быть органом содействия службе пробации, осуществляя, например, розыск лиц, злостно уклоняющихся от пробационного надзора, или обеспечивая безопасность сотрудников пробации при посещении ими мест, где осужденным находиться запрещено, с целью проверки соблюдения запрета. Однако это именно содействие. Наделять же полицию полномочиями контроля и ресоциализации в отношении осужденных, на наш взгляд, нецелесообразно и противоречит ее задачам.

Кроме того, к сожалению, в Законе не нашел отражения организационно-правовой механизм создания и последующего применения программ ресоциализации осужденных.

Законодатель уделил подробное внимание досудебному докладу (ст. 14 Закона), однако фактически упустил из виду программы ресоциализации, для осуществления которых во многом и готовится досудебный доклад. Представляется, что сотрудники органов пробации должны четко понимать виды и содержание подобных программ, основания и порядок их разработки и формы реализации. Иначе программы ресоциализации станут «ахиллесовой пятой» не только законодательства, но и практики пробационного надзора.

Тем не менее, несмотря на определенные недостатки в правовом регулировании пробации, она стала весомым фактором гуманизации уголовной и уголовно-исполнительной политики Республики Казахстан. Процесс ее развития шел одновременно со снижением численности «тюремного населения». Заслуживает внимания то обстоятельство, что за два десятилетия XXI века его численность в Казахстане уменьшилась почти в четыре раза! При этом происходил постоянный рост количества поднадзорных органов пробации. По данным Комитета УИС МВД РК, в 2015 г. на учете в органах пробации состояло 12,3 тыс. осужденных. В 2016 г. эта цифра почти удвоилась до 22,5 тыс. осужденных. По состоянию на 01.04.2020 г., адресатами пробационного контроля стали 34 тыс. 364 человека. При этом удельный вес осужденных в местах лишения свободы в апреле 2020 г. составил 23 тыс. 544 человека. Таким образом, численность лиц, находящихся под контролем органов пробации, существенно превысила количество заключенных, содержащихся в пенитенциарных учреждениях. Можно утверждать, что пробация, как альтернатива лишению свободы, стала явным лидером в уголовно-исполнительной системе Республики Казахстан, создавая основу несомненного доминирования альтернативных непенитенциарных санкций над тюремным заключением (лишением свободы). Представляется, что это – весьма значительный успех национального опыта пробации в Казахстане, заслуживающий внимания и в других современных государствах, идущих путем сокращения «тюремного населения». Признаками уникальности данного опыта стали также синхронность правового регулирования пробации (посредством УК, УИК РК и отдельного, самостоятельного Закона «О пробации»), стремление учесть рекомендации международных правовых актов и сохранить лучшие достижения собственной правовой традиции и практики.

Республика Казахстан стала первым государством в регионе Центральной Азии, где действует система пробации, а ее правовые основы обеспечены на законодательном уровне. Однако, чтобы пробация принесла плоды эф-

фективности в борьбе с преступностью казахстанскому обществу, необходимо дальнейшее доктринальное осмысление ее парадигмы,

учитывающее имеющийся в юридической науке опыт и позволяющее искать пути совершенствования правового регулирования probationii.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Geta M.P. Концептуальная организационно-правовая модель probationii в Республике Казахстан // Ежегодник Центра исследований правовой политики. Варшава, 2011. - С. 98-99.
2. Attorney general's survey of realease procedures. Vol. II, Probation. Washington, 1939.
3. Рахимбердин К.Х. Гражданское общество Казахстана и его роль в гуманизации уголовной политики. - Усть-Каменогорск: Либриус, 2010. - 218 с.
4. Кыстаубаева А.Б. Институт probationii: современное состояние и перспективы развития в Республике Казахстан: дисс... д-ра философии PhD. Нур-Султан, 2019. – 161 с.

## REFERENCES

1. Geta M.R. Konceptual'naja organizacionno-pravovaja model' probacii v Respublike Kazahstan // Ezhegodnik Centra issledovanij pravovoj politiki. Varshava, 2011. - S. 98-99.
2. Attorney general's survey of realease procedures. Vol. II, Probation. Washington, 1939.
3. Rahimberdin K.H. Grazhdanskoe obshhestvo Kazahstana i ego rol' v gumanizacii ugovolnoj politiki. - Ust'-Kamenogorsk: Librius, 2010. - 218 s.
4. Kystaubaeva A.B. Institut probacii: sovremennoe sostojanie i perspektivy razvitija v Respublike Kazahstan: diss... d-ra filosofii PhD. Nur-Sultan, 2019. – 161 s.

УДК 343.711

## НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ПРОЦЕССУАЛЬНОГО ЗАКРЕПЛЕНИЯ ДОКАЗАТЕЛЬСТВ ПРИ РАССЛЕДОВАНИИ ПЫТОК В ПЕНИТЕНЦИАРНОЙ СИСТЕМЕ

**Агибаев Нурлан Жамбылович**

Доцент кафедры Академии правоохранительных органов  
при Генеральной прокуратуре Республики Казахстан, советник юстиции;  
г. Нур-Султан, Республика Казахстан; e-mail: 7171130@prokuror.kz

**Имангалиев Нуртай Конысбаевич**

Главный научный сотрудник Академии правоохранительных органов  
при Генеральной прокуратуре Республики Казахстан, к.ю.н.,  
ассоциированный профессор, старший советник юстиции;  
г. Нур-Султан, Республика Казахстан; e-mail: 7171131@prokuror.kz

**Ключевые слова:** пытки, осужденный, жестокое обращение, обеспечение безопасности, расследование пыток, пенитенциарная система.

**Аннотация.** В статье рассмотрены вопросы реализации принципов уголовного процесса обеспечивающих личные права участников уголовного судопроизводства, при проверке сообщений об уголовных правонарушениях связанных с пытками и другими видами жестокого, бесчеловечного или унижающего достоинства обращения и наказания. Даются рекомендации по организации проведения первоначальных следственных действий, а также раскрываются особенности документирования пыток в пенитенциарной системе. Причинами низкой эффективности и качества расследования таких дел являются несвоевременная регистрация в Едином реестре досудебных расследований (ЕРДР), отсутствие оперативного реагирования и фиксации следов правонарушений на первоначальном этапе. По делам о пытках, всегда есть необходимость проведения неотложных следственных действий. При передаче заявления по подследственности проходит от 1 до 3-х суток, и за это время важные доказательства применения пыток могут быть утеряны либо уничтожены. На основе проведенного исследования предлагается более широкое практикование проведения надзирающими прокурорами



первоначальных следственных действий, и только после этого передача в другие органы, о чем внести соответствующие изменения в ч.13 п.8 отраслевой Инструкции по организации прокурорского надзора за законностью исполнения уголовных наказаний и применения иных мер государственного принуждения. Сбор доказательств по делам о пытках в учреждениях уголовно-исправительной системы представляет определенную сложность, так как учреждения являются режимными объектами, исключая нахождение посторонних лиц, которые могут быть очевидцами применения пыток, потерпевшие. В вопросах поощрения и взыскания, а также условно-досрочного освобождения осужденные находятся в зависимом положении от подозреваемых сотрудников Учреждений. Подозреваемые, то есть сотрудники Учреждений в большинстве своем имеют юридическое образование и соответствующий опыт, позволяющий им принять меры к сокрытию следов пыток или замаскировать их под законные действия. Также рассматриваются, порядок обеспечения мер безопасности в отношении участников уголовного процесса по делам о пытках в отношении осужденных.

## ПЕНИТЕНЦИАЛЫҚ ЖҮЙЕДЕ АЗАПТАУЛАРДЫ ТЕРГЕУ КЕЗІНДЕ ДӘЛЕЛДЕМЕЛЕРДІ ПРОЦЕСТІК БЕКІТҮДІҢ КЕЙБІР МӘСЕЛЕЛЕРІ

### Нұрлан Жамбылұлы Ағыбаев

Қазақстан Республикасы Бас прокуратурасы жанындағы Құқық қорғау органдары академиясының кафедра доценты, әділет кеңесшісі,  
Нұр-Сұлтан қаласы, Қазақстан Республикасы, e-mail: 7171130@prokuror.kz

### Нұртай Қонысбайұлы Иманғалиев

Қазақстан Республикасы Бас прокуратурасы жанындағы  
Құқық қорғау органдары академиясының бас ғылыми қызметкері,  
з.ғ.к., қауымдастырылған профессор, аға әділет кеңесшісі,  
Нұр-Сұлтан қаласы, Қазақстан Республикасы, e-mail: 7171131@prokuror.kz

**Түйін сөздер:** азаптау, сотталушы, қатыгез қарым-қатынас, қауіпсіздік, азаптауды тергеу, қылмыстық-атқару жүйесі.

**Аннотация.** Мақала азаптауға және басқа қатыгез, адамгершілікке жатпайтын немесе ар-намысты қорлайтын қатынас пен жазаның басқа түрлерімен байланысты қылмыстық құқық бұзушылықтар туралы хабарламаларды тексеру кезінде қылмыстық процеске қатысушылардың жеке құқықтарын қамтамасыз ететін қылмыстық процестің қағидаларын жүзеге асыруға қатысты. Мұндай жағдайларды тергеудің тиімділігі мен сапасының төмендігінің себептері сотқа дейінгі тергеп-тексерулердің бірыңғай тізіліміне (УРРД) уақытылы тіркелмегендіктен, жедел ден қоюдың болмауы және алғашқы сатыда бұзушылықтардың іздерін анықтау болып табылады. Азаптау жағдайында әрқашан жедел тергеу әрекеті қажет. Тергеу юрисдикциясы негізінде мәлімдеме беру кезінде бұл 1-ден 3 тәулікке дейін созылады, ал осы уақыт ішінде азаптауды қолданудың маңызды дәлелдері жоғалуы немесе жойылуы мүмкін. Зерттеу негізінде қадағалаушы прокурорлармен алғашқы тергеу әрекеттерін жүргізудің кең практикасы ұсынылады, содан кейін ғана басқа органдарға ауысады, ол туралы қылмыстық жазалардың орындалу заңдылығына және басқаларының қолданылуына прокурорлық қадағалауды ұйымдастыру жөніндегі салалық нұсқаулықтың 8-тармағының 13-бөлігіне тиісті түзетулер енгізілуі керек. мемлекеттік мәжбүрлеу шаралары. Қылмыстық-атқару жүйесі мекемелерінде азаптау жағдайлары бойынша дәлелдемелер жинау белгілі бір қиындықтар тудырады, өйткені мекемелер - бұл азаптаудың қолданылуына куә бола алатын бөгде адамдардың, жәбірленушілердің, мадақтау және жазалау мәселелерінде, сондай-ақ шартты түрде босатылғандардың, сотталушылардың болуын болдырмайтын режим объектілері. мекеменің күдікті қызметкерлеріне тәуелді жағдайда. Күдіктілердің көпшілігінде, яғни мекеме қызметкерлерінде азаптау іздерін жасыру немесе оларды заңды іс-әрекет ретінде жасыру шараларын қабылдауға мүмкіндік беретін құқықтық білімі және тиісті тәжірибесі бар. Сонымен қатар, жоғарыда аталған қылмыстық құқық бұзушылық түрлері үшін жәбірленуші мен азаптау куәгерлеріне қатысты қауіпсіздік шараларын қамтамасыз ету мәселелері талқыланады.

## SOME ISSUES OF PROCEDURAL CONSOLIDATION OF EVIDENCE IN THE INVESTIGATION OF TORTURE IN THE PENITENTIARY SYSTEM

**Agibayev Nurlan Zhambulovich**

*Academy of law enforcement agency under General prosecutor's Office Chief researcher, counselor of justice, Nur-Sultan city, Republic of Kazakhstan, e-mail: 7171130@prokuror.kz*

**Imangaliev Nurtai Konysbaevich**

*Academy of law enforcement agency under General prosecutor's Office Chief researcher, c.l.s., associate professor, senior counselor of justice, Nur-Sultan city, Republic of Kazakhstan, e-mail: 7171131@prokuror.kz*

**Keywords:** *torture, convicted person, ill-treatment, security, investigation of torture, penitentiary system.*

**Abstract.** *The article deals with the implementation of the principles of criminal procedure that ensure the personal rights of participants in criminal proceedings, when checking reports of criminal offenses related to torture and other types of cruel, inhuman or degrading treatment or punishment. Recommendations are given on the organization of initial investigative actions, as well as the specifics of documenting torture in the penitentiary system. The reasons for the low efficiency and quality of investigation of such cases are late registration in the Unified register of pre-trial investigations, lack of rapid response and recording of traces of offenses at the initial stage. In cases of torture, there is always a need for urgent investigative actions. When an application is submitted for investigation, it takes from 1 to 3 days, and during this time important evidence of torture may be lost or destroyed. On the basis of this study the broader practice of the supervising prosecutors conducting the initial investigation, and only after that the transfer to other bodies to amend part 13 paragraph 8 of branch instructions on the organization of Prosecutor's supervision of legality of execution of criminal sanctions and application of other measures of state coercion. The collection of evidence in cases of torture in institutions of the penal correction system is a certain complexity, since institutions are regime objects that exclude the presence of outsiders who may be witnesses to the use of torture, victims, in matters of promotion and punishment, as well as parole, convicts are dependent on suspected employees of Institutions.*

*The majority of suspects employees of Institutions, have a legal education and relevant experience that allows them to take measures to conceal traces of torture or disguise them as legitimate actions. They also consider the procedure for ensuring security measures against participants in criminal proceedings in cases of torture against convicted persons.*

В соответствии с Конституцией Республики Казахстан (пп.1,2 ст.17) одним из важных прав человека в Казахстане является его неприкосновенность и неподверженность пыткам, насилию, другому жестокому или унижающему человеческое достоинство обращению и наказанию<sup>1</sup>.

В своем послании народу Казахстана президент страны К.К. Токаев отметил необходимость модернизации уголовной сферы по примеру развитых стран ОЭСР и создания модели, обеспечивающей своевременную защиту прав граждан и отвечающей высоким международным стандартам. Особенно им отмечена актуальность вопросов совершенствования национального законодательства по борьбе с пытками. Правоохранительным органам поручено улучшить процедуру расследования таких преступлений и обеспечить привлечение виновных к строгой ответственности в судебном порядке.

Кроме того, указано на необходимость

введения сплошного видеонаблюдения в пенитенциарных учреждениях, служебных помещениях полиции, которая требует от всех государственных органов скоординированных действий [1].

В этой связи государством принимаются меры по предотвращению пыток и других видов жестокого обращения и наказания заключенных с имплементированием норм и требований международного права.

Этот документ, устанавливающий уголовную ответственность за пытки, необходимо привести в соответствие с положениями Международной Конвенции.

Конвенция против пыток и других видов жестокого, бесчеловечного или унижающего достоинства обращения и наказания, Стамбульский протокол (Руководство по эффективному расследованию и документированию пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания) регламентирует необходимость

<sup>1</sup> Принята на республиканском референдуме 30 августа 1995 года. URL: <http://adilet.zan/kz/rus/docs/K950001000>

незамедлительного реагирования и расследования таких фактов.

На пути становления пенитенциарной системы Республикой Казахстан существенно обновлено и реформировано национальное законодательство криминального цикла (УК, УПК, УИК), в том числе по вопросам пыток.

В частности: в 1998 году Казахстан ратифицировал Конвенцию против пыток и тем самым признал компетенцию профильного Комитета ООН. В 2009 году состоялся визит Специального докладчика по вопросу о пытках и других жестоких видах обращения и наказания Манфреда Новака в Казахстан. В этом же году Верховным судом принято Нормативное постановление «О применении норм уголовного и уголовно-процессуального законодательства по вопросам соблюдения личной свободы и неприкосновенности достоинства человека, противодействия пыткам, насилию, другим жестоким или унижающим человеческое достоинство видам обращения и наказания», где дано понятие фактического задержания; одобрен Национальный план действий в области прав человека на 2009-2012 гг.<sup>2</sup>

В 2011 году статья Уголовного кодекса, предусматривающая ответственность за пытки из главы 15 «Преступления против правосудия и порядка исполнения наказания» перенесена в главу 3 «Преступления против конституционных и иных прав и свобод человека и гражданина». Это связано с тем, что основным объектом такого преступления как пытки, являются конституционные права и свободы человека и гражданина, а интересы правосудия могут выступать в качестве дополнительного объекта.

В 2013 году создан Национальный превентивный механизм (НПМ). В Уголовно-исправительный кодекс внесены дополнения регламентирующие деятельность, права и обязанности участников НПМ.

В Уголовно-процессуальный кодекс внесены изменения устанавливающие запрет на производство предварительного следствия по делам о пытках силовым органом в отношении своих же сотрудников, что позволяет обеспечить объективность и всесторонность расследования.

В УИК совершенствуется механизм исполнения наказания в виде лишения свободы по прогрессивной системе, при которой правовое положение осужденного меняется в зависимости от его поведения в сторону расширения либо в сторону ограничения объема его прав.

Вместе с тем, следует отметить, что в учреждениях уголовно-исполнительной систе-

мы (УИС), в условиях изоляции от общества и полной зависимости от администрации учреждений, заключенные ограничены в методах правовой защиты от пыток и иного жестокого обращения.

Так, за 2019 год в ЕРДР зарегистрировано и начато расследование по 212 заявлениям (сообщениям) о пытках в отношении сотрудников УИС (209) и военнослужащих Национальной Гвардии (3), из них направлено в суд – 8, прекращено со снятием с учета – 178, находятся в производстве – 26 дел.

Таким образом, на стадию исполнения наказания приходится почти 25% (212 из 866) заявлений и сообщений о пытках.

По мнению Р.Р. Гизатуллина в местах лишения свободы существует постоянная угроза нарушения прав и свобод осужденных лиц, особенно угроза причинения вреда жизни и здоровью, поскольку в местах социальной изоляции находится наиболее криминализованный контингент осужденных [2].

В этой связи А.Е. Шалагин считает, что необходимо осуществление усиленного надзора за осужденными в виде своевременных и качественных проверок их перемещения, как в жилой, так и в производственных зонах учреждения [3].

Вместе с тем, отсутствие своевременного реагирования государственных органов «толкает» заключенных к совершению членовредительств и суицидов.

Нами поддерживается мнение Н.Г. Гнатовского, который считает, что организация и поддержание на должном уровне функционирования пенитенциарной системы является одной из ключевых задач современного государства, важным показателем ее способности обеспечивать защиту прав человека как высшей социальной ценности [4].

Следует отметить, что причинами низкой эффективности и качества расследования таких дел и слабой защиты прав осужденных являются несвоевременная регистрация в Едином реестре досудебных расследований (ЕРДР), отсутствие оперативного реагирования и фиксации следов правонарушений на первоначальном этапе.

Сбор доказательств по делам о пытках в учреждениях уголовно-исправительной системы (далее Учреждения) представляет определенную сложность по следующим причинам:

- учреждения являются режимными объектами, исключающие нахождение посторонних лиц, которые могут быть очевидцами применения пыток;
- потерпевшие, то есть осужденные, нахо-

<sup>2</sup> Презентация Национального плана действий в области прав человека в Республике Казахстан на 2009-2012 годы <https://www.kaznu.kz/RU/3/news/one/669/>.



дятся в зависимом положении от подозреваемых, так как вопросы поощрения и взыскания, а также условно-досрочного освобождения зависят от сотрудников Учреждений.

- подозреваемые, то есть сотрудники Учреждений, в большинстве своем имеют юридическое образование и соответствующий опыт, позволяющий им принять меры к сокрытию следов пыток или замаскировать их под законные действия.

По мнению профессора М. Когамова в стране еще не создана практическая и прикладная ситуация, когда дела о пытках эффективно расследуются и доводятся до суда. Нам надо думать над тем, каким образом создать эффективный государственный механизм, который бы только занимался расследованием о пытках. Есть очень много недоработок по этому вопросу, это должна быть особая процедура в нашем законодательстве [5].

В этой связи мы разделяем мнение А.Г. Михайлика, что оперативно-розыскное и уголовно-процессуальное право являются приоритетной областью, на которую, учитывая содержание международных конвенций, государство возлагает обязанность противодействовать пыткам и другим жестоким обращениям с осужденными в местах заключения. Ни одна другая отрасль национального права прямо не устанавливает ответственности и наказания за пытки [6].

Поэтому успех расследования пыток зависит от правильной организации первоначальных следственно-оперативных действий. Как показало изучение судебно-следственной практики, те дела, по которым своевременно не проведены первоначальные следственные действия, в последующем были прекращены в связи с отсутствием достаточных доказательств, даже если факты пыток имели место.

На практике в большинстве случаев прокуроры могут получить сведения о применении пыток в Учреждениях тремя способами:

- непосредственное обнаружение фактов пыток при осуществлении своих должностных полномочий, то есть при проверке Учреждений;

- поступление заявления о применении пыток;

- сообщение в средствах массовой информации.

Вместе с тем, в соответствии с п.18 ч.3 Инструкции по организации прокурорского надзора за законностью исполнения уголовных наказаний и применения иных мер государственного принуждения<sup>3</sup>, прокурор получивший заявление о пытках, должен зарегистрировать его и передать по подследственности.

Тогда как при передаче заявления по подследственности занимает от 1 до 3-х суток, то за это время важные доказательства применения пыток могут быть утеряны либо уничтожены.

Требования ст.184-186 УПК обязывают прокурора получившего сведения об уголовном правонарушении при осуществлении своих полномочий составить рапорт, зарегистрировать его в ЕРДР и при необходимости провести неотложные следственные действия.

Следует отметить, что по делам о пытках, всегда есть необходимость проведения неотложных следственных действий, поэтому полагаем, что ч.3 п.18 вышеуказанной инструкции необходимо привести в соответствие со статьями 184-186 УПК РК.

Таким образом, прокурору при непосредственном обнаружении пыток необходимо руководствоваться в первую очередь Уголовно-процессуальным кодексом, то есть незамедлительно зарегистрировать рапорт в КУИ, а потом в ЕРДР.

После чего, если нет возможности обеспечить прибытие к месту происшествия следователя другого правоохранительного органа, либо спецпрокурора необходимо прокурору самостоятельно произвести неотложные следственные действия, такие как осмотр места происшествия, допрос потерпевшего и назначение судебно-медицинской экспертизы.

По второй ситуации, когда к сотрудникам прокуратуры поступает заявление о применении пыток, важно определить надлежащий орган расследования в соответствии с требованиями Уголовно-процессуального кодекса и рекомендациями Стамбульского протокола.

В настоящее время согласно УПК дела о пытках подлежат передаче для расследования в органы внутренних дел или антикоррупционной службы, в отношении лица, не являющегося сотрудником этого органа.

Дела о пытках предусмотренные ч.3 ст.146 УК (повлекшие смерть потерпевшего или тяжкие последствия) являются приоритетными для принятия специальными прокурорами, в связи с чем по согласованию с последними подлежат передаче в управление специальных прокуроров.

В большинстве случаев из содержания одного только заявления сложно определить какую цель преследовало должностное лицо при применении физического и психического насилия. Как правило, это возможно установить только после проведения ряда следственных действий.

Поэтому на данной стадии допускаются ошибки, а именно заявления, в которых ука-

<sup>3</sup> Приказ Генерального Прокурора Республики Казахстан от 13.09.2017 года №104 зарегистрирован в Министерстве юстиции Республики Казахстан 04.10.2017 года №15840.

зывается о применении физического или психического насилия, регистрируются в ЕРДР как превышение должностных полномочий и направляются в подразделения внутренней безопасности органа, на сотрудника которого поступает заявление.

Это связано с тем, что по делам о превышении должностных полномочий, совершенным с применением насилия или угрозы его применения, в УПК требование в части перенаправления их в другой орган отсутствует.

В нормативном постановлении Верховного суда<sup>4</sup> дается разъяснение что ст.146 УК (пытка) является специальной в отношении 362 УК (превышение должностных полномочий). То есть при совершении физического и психического насилия для достижения целей, указанных в ст.146 УК, действия виновного лица должны квалифицироваться по данной статье (ст. 146 УК).

Поэтому предлагается при поступлении заявления, в котором говорится о любых формах физического или психического насилия со стороны сотрудников правоохранительного органа, направлять его для расследования в другой орган.

Правильная организация расследования на первоначальном этапе позволит собрать необходимые доказательства и обеспечить полноту, объективность и всесторонность исследования всех обстоятельств дела.

Также в ходе расследования указанных правонарушений процессуальное действие, которое необходимо осуществить, - это применение мер безопасности в отношении потерпевшего и свидетелей.

Статьей 97 Уголовно-процессуального кодекса предусмотрены следующие меры безопасности:

- вынесение официального предостережения лицу, от которого исходит угроза насилия или других запрещенных уголовным законом деяний, о возможном привлечении к уголовной ответственности;
- ограничение доступа к сведениям о защищаемом лице;
- вынесение поручения об обеспечении личной безопасности;
- избрание в отношении подозреваемого меры пресечения;
- мера процессуального принуждения - запрет на приближение.

Вместе с тем следователь для безопасности потерпевшего может применять другие меры процессуального принуждения, а также иные меры:

- временное отстранение от должности (после квалификации деяния с санкции следственного судьи),

По нашему мнению из всех перечисленных в УПК мер безопасности по делам указанной категории наиболее эффективным будет вынесение поручения об обеспечении личной безопасности. Потерпевших и свидетелей обвинения, отбывающих наказание в Учреждениях необходимо перевести в безопасное место.

Согласно ст.12 УИК в качестве безопасного места в учреждениях могут использоваться:

- камеры дисциплинарных изоляторов;
- помещения временной изоляции;
- а в местах отбывания ареста – одиночные камеры.

В случае, когда обеспечение личной безопасности осужденного в данном учреждении невозможно, необходимо принять меры по этапированию осужденного в иное учреждение на период расследования и рассмотрения дела в суде.

Учитывая специфику расследования пыток, совершенных в Учреждениях, применение других мер безопасности, по нашему мнению, не позволит обеспечить надлежащий уровень безопасности.

При применении такой меры безопасности как ограничение доступа к сведениям о защищаемом лице имеются определенные сложности, так как круг лиц (подозреваемые, свидетели, потерпевшие), проходящих по делу о пытках в Учреждениях ограничен, поэтому высок риск раскрытия сведений о защищаемом лице.

Таким образом, если в ходе расследования избрана данная мера безопасности, необходимо предпринимать меры к тому, чтобы сведения о защищаемом лице не разглашались.

Однако по данному вопросу существуют различные мнения. Так, по мнению А.А. Крымова данная мера малоэффективна, так как в условиях пенитенциарной учреждения осужденные, как правило, знают друг друга [7].

В свою очередь О.Д. Жук для эффективного обеспечения безопасности заявителя по уголовным делам, совершаемыми преступными сообществами предлагает оформлять по правилам анонимных заявлений, а после их приема и проверки составлять рапорт об обнаружении признаков преступления [8].

Наряду с вышеуказанными мерами безопасности, Уголовный процессуальный кодекс предусматривает возможность избрания в отношении подозреваемого меры пресечения

<sup>4</sup> Нормативное постановление Верховного суда РК от 28 декабря 2009 года №7 «О применении норм уголовного и уголовно-процессуального законодательства по вопросам соблюдения личной свободы и неприкосновенности достоинства человека, противодействия пыткам, насилию, другим жестоким или унижающим человеческое достоинство видам обращения и наказания».

для защиты участников уголовного процесса.

Однако данная мера безопасности возможна только после объявления постановления о квалификации деяния, кроме того применение данной меры не гарантирует, что бывшие коллеги подозреваемого не будут продолжать психологическое воздействие на осужденного.

Применение меры процессуального принуждения - запрет на приближение может препятствовать исполнению сотрудником Учреждения своих должностных обязанностей, если он по службе обязан контактировать с осужденными.

Следует отметить, что из-за высокой латентности по делам о пытках большую сложность представляет оценка достаточности совокупности доказательств для направления дела в суд либо его прекращения.

По вышеуказанной причине при принятии процессуальных решений по делам о пытках наиболее часто допускаются два вида ошибок:

- необоснованное привлечение к уголовной ответственности за пытки на основании ложного доноса заявителя,

- прекращение дела за отсутствием состава преступления без всестороннего исследования обстоятельств дела.

В первом случае выводы следствия строятся только на предположениях, в основе которых лежат ложные показания заявителя. Переоценивается роль некоторых доказательств, к примеру, факт опознания потерпевшим подозреваемого не может быть основным доказательством применения пыток, так как осужденные, как правило, знакомы со всеми сотрудниками, работающими в Учреждении. Наличие телесных повреждений у заявителя также не может положено в основу обвинения в пытках, так как они могли быть получены заявителем при других обстоятельствах не связанных с пытками (самопричинение, драка, падение и т.д.).

Для исключения данных ошибок показаний потерпевшего должны тщательно анализироваться и сопоставляться с другими доказательствами. При наличии противоречий в показаниях потерпевшего и других собранных доказательствах необходимо выяснять причины данных противоречий.

По второму случаю следователь ограничивается допросом заявителя и лиц, на которых указывает заявитель. Зачастую в ходе следствия заявитель меняет свои показания и пишет заявление об отсутствии претензий. На основании вышеуказанных процессуальных действий, без выяснения причин изменения показаний и проведения других следственных действий дело прекращается за отсутствием состава преступления.

Отсутствие телесных повреждений на момент проведения судебно-медицинской экспертизы не всегда свидетельствует о ложности показаний заявителя, так как следы пыток могли в связи давностью могли исчезнуть. Кроме того, к потерпевшему могли применять изощренные виды пыток не оставляющие видимых следов (подвешивание, удары по пяткам и т.д.).

В таких случаях необходимо назначать более сложные виды судебно-медицинских экспертиз.

Необходимо критически оценивать изменение показаний заявителя (осужденного) к которому своевременно не применены меры безопасности, так как он не был защищен от давления со стороны подозреваемых и может опасаться за свою жизнь и здоровье.

Отсутствие на месте происшествия орудий пыток или существенного отличия обстановки на месте происшествия от описываемых заявителем, не всегда свидетельствует о ложности показаний потерпевшего. В этом случае необходимо проверять имело ли место переоборудование или ремонт помещений, умышленное удаление следов преступления и изменения обстановки с целью скрыть следы преступления.

Необходимо помнить, что процессуальное решение о прекращении дела за отсутствием состава преступления должно приниматься только тогда, когда исчерпаны все возможности для собирания дополнительных доказательств.

Большое значение имеет всестороннее изучение личности как подозреваемого, так и заявителя (потерпевшего).

Так, необходимо выяснять поступали ли на подозреваемого аналогичные жалобы и с какой регулярностью, проводились ли служебные проверки или досудебные расследования по аналогичным фактам, привлекался ли он к дисциплинарной ответственности.

Данные о личности заявителя можно получить путем истребования характеризующих сведений в Учреждении, получения сведений об обращениях заявителя и результатах их рассмотрения, сведений о нарушении режима, дисциплинарных взысканиях и поощрениях.

Вышеуказанные данные будут способствовать правильной оценке достоверности показаний потерпевшего и позволит избежать ошибок.

Вместе с тем, при оценке доказательств всегда нужно учитывать, что любые сомнения должны трактоваться в пользу обвиняемого.

За относительно небольшой период Республикой Казахстан проделана большая работа по совершенствованию законодательства в части противодействия пыток. Нарботана определенная судебно-следственная практика по расследованию преступлений данной кате-



гории. Вышеуказанные меры позволили минимизировать количество фактов нарушения конституционных прав граждан.

Однако по настоящее время случаи применения пыток имеют место, как в отношении участников уголовного процесса на стадии досудебного расследования, так и в отношении осужденных лиц, в том числе отбывающих наказание в Учреждениях уголовно-исправительной системы.

Искоренить пытки можно только путем их тщательного расследования, что будет способствовать обеспечению принципа неотвратимости наказания за их применение. Повысить эффективность документирования пыток полагаем, возможно путем расширения практики проведения надзирающими прокурорами первоначальных следственных действий с последующим рассмотрением вопроса о передаче для расследования в другие органы.

Считаем, что предлагаемые в данной статье рекомендации по организации расследования фактов пыток позволят обеспечить своевременное и быстрое документирование и принятие законного процессуального решения по делам данной категории.

Считаем, что предлагаемые в данной статье рекомендации по организации расследования фактов пыток позволят обеспечить своевременное и быстрое документирование и принятие законного процессуального решения по делам данной категории.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Послание Главы государства Касым-Жомарта Токаева народу Казахстана. 1 сентября 2020 года «КАЗАХСТАН В НОВОЙ РЕАЛЬНОСТИ: ВРЕМЯ ДЕЙСТВИЙ».
2. Гизатуллин Р.Р. Пенитенциарная преступность; криминологический аспект / Р.Р. Гизатуллин // Юрист Юга России и Закавказья. – 2017. - № 2 (18). - С. 24-26.
3. Шалагин А.Е. Пенитенциарная преступность и ее предупреждение / А.Е. Шалагин // Ученые записки Казанского юридического института МВД России. – 2016. – Т.1 № 1 (1). – С. 6-12.
4. Гнатовский Н.Н., Кучер Е.Б. Международное правосудие 2014. № 1 (9). С. 34-43.
5. Когамов М.Ч. Лишь единицы уголовных дел о пытках доходят до суда в Казахстане 15 июля 2016, <https://www.zakon.kz/4806009-lish-edinicy-ugolovnykh-del-o-pytках.html> (дата обращения 01.07.2020 г.).
6. Михайлик О.Г. Пытки как специфический вид насилия в учреждениях исполнения наказания Украины. *Международный юридический вестник: Проблемы современности (теория и практика)*. 2019. №4. С. 126-134.
7. Крымов А.А. Уголовно-процессуальная деятельность органов и учреждений уголовно-исполнительной системы России: монография. – М., 2017. – 464с.
8. Жук О.Д. Уголовное преследование по уголовным делам об организации преступных сообществ (преступных организаций). – М., 2004. – 272с.

## REFERENCES

1. Poslanie Glavy gosudarstva Kasym-Zhomarta Tokaeva narodu Kazahstana. 1 sentjabrja 2020 goda «KAZAHSTAN V NOVOJ REAL'NOSTI: VREMJA DEJSTVIJ».
2. Gizatullin R.R. Penitenciarnaja prestupnost'; kriminolicheskij aspekt / R.R. Gizatullin // Jurist Juga Rossii i Zakavkaz'ja. – 2017. - № 2 (18). - S. 24-26.
3. Shalagin A.E. Penitenciarnaja prestupnost' i ee preduprezhdenie / A.E. Shalagin // Uchenye zapisi Kazanskogo juridicheskogo instituta MVD Rossii. – 2016. – T.1 № 1 (1). – S. 6-12.
4. Gnatovskij N.N., Kucher E.B. Mezhdunarodnoe pravosudie 2014. № 1 (9). S. 34-43.
5. Kogamov M.Ch. Lish' edinicy ugolovnyh del o pytkah dohodjat do suda v Kazahstane 15 ijulja 2016, <https://www.zakon.kz/4806009-lish-edinicy-ugolovnykh-del-o-pytках.html> (data obrashhenija 01.07.2020 g.).
6. Mihajlik O.G. Pytki kak specificheskij vid nasilija v uchrezhdenijah ispolnenija nakazanija Ukrainy. *Mezhdunarodnyj juridicheskij vestnik: Problemy sovremennosti (teorija i praktika)*. 2019. №4. S. 126-134.
7. Krymov A.A. Ugolovno-processual'naja dejatel'nost' organov i uchrezhdenij ugolovno-ispolnitel'noj sistemy Rossii: monografija. – M., 2017. – 464s.
8. Zhuk O.D. Ugolovnoe presledovanie po ugolovnym delam ob organizacii prestupnyh soobshhestv (prestupnyh organizacij). – M., 2004. – 272s.

## ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА НА ДОСТАТОЧНОЕ ПИТАНИЕ КАК ВАЖНЕЙШАЯ СОСТАВЛЯЮЩАЯ НОВОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО КУРСА КАЗАХСТАНА

### Абайдельдинов Ербол Мусинович

Доктор юридических наук, профессор Евразийского национального университета им. Л.Н. Гумилева, главный научный сотрудник отдела международного права и сравнительного правоведения Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан; Нур-Султан, Республика Казахстан; e-mail: erbolabay@mail.ru

### Абдирайымова Акдана Ернарқызы

Докторант Евразийского национального университета им. Л.Н. Гумилева; Нур-Султан, Республика Казахстан; e-mail: a.abdiraimova@gmail.com

**Ключевые слова:** права человека, питание, пандемия, жизненный уровень, продовольственная безопасность, потребительская корзина, прожиточный уровень, международное право.

**Аннотация.** В данной статье рассмотрены вопросы обеспечения прав человека на достаточное питание, в целом понятие продовольственной безопасности страны и всего человечества в современный период, который характеризуется повышенным спросом на качественную и доступную для всего населения сельскохозяйственную продукцию. Проанализированы нормы международного права, приведены некоторые акты национального законодательства и соответствующей государственной программы Казахстана в сфере агропромышленного комплекса, дано сравнение уровня доступа к продовольствию с другими странами. Рассмотрены проблемы региональной продовольственной безопасности, приведены данные исследования в период пандемии оказавшей влияние на Республику Казахстан, также раскрываются проблемы по обеспечению населения продовольствием, масштабы голода в мире с каждым годом увеличиваются.

Также рассмотрены модельные законы «О продовольственной безопасности», рекомендованные государствам-членам СНГ для использования при разработке национального законодательства, проведен анализ международно-правовых актов по обеспечению прав человека на достаточное питание. Рассмотрены проблемы, из-за которых впоследствии может возникнуть недостаточное количество безопасной и питательной пищи.

В результате проведенного исследования сделаны некоторые предложения по совершенствованию отдельных норм национального законодательства, и в определенной части – Программы развития Агро-Промышленного Комплекса, в целях улучшения благосостояния граждан и полного обеспечения прав человека на достаточное питание, удовлетворения спроса населения на необходимую сельскохозяйственную продукцию и ориентации отечественного сельхозпроизводителя для производства продукции на экспорт. Государство должно быть готовым к новым серьезным вызовам, и целенаправленно вести работу по всем направлениям обеспечения максимального уровня своей безопасности, в том числе продовольственной.

## ҚАЗАҚСТАННЫҢ ЖАҢА ЭКОНОМИКАЛЫҚ БАҒЫТЫНЫҢ МАНЫЗДЫ ҚҰРАМДАСЫ РЕТІНДЕ АДАМНЫҢ ЖЕТКІЛІКТІ ДӘРЕЖЕДЕ ТАМАҚТАНУ ҚҰҚЫҒЫН ҚАМТАМАСЫЗ ЕТУ

### Ербол Мусинұлы Абайділдинов

Заң ғылымдарының докторы, Л.Н.Гумилев атындағы Еуразиялық ұлттық университетінің профессоры, Қазақстан Республикасының Заңнама және құқықтық ақпарат институтының Халықаралық құқық және салыстырмалы құқықтану бөлімінің бас ғылыми қызметкері; Нур-Сұлтан қ., Қазақстан Республикасы; e-mail: erbolabay@mail.ru

### Акдана Ернарқызы Әбдірайымова

Л.Н. Гумилев атындағы Еуразия ұлттық университетінің докторанты; Нур-Сұлтан қ., Қазақстан Республикасы; e-mail: a.abdiraimova@gmail.com

**Түйін сөздер:** адам құқығы, тамақтану, пандемия, өмір деңгейі, азық-түлік қауіпсіздігі, тұтыну қоржыны, күнкөріс деңгейі, халықаралық құқық.

**Аннотация.** Мақалада адамның жеткілікті тамақтануға құқығын қамтамасыз ету мәселелері қарастырылған, жалпы елдің және барлық адамзаттың қазіргі кезеңдегі азық-түлік қауіпсіздігі және түсінігі, ол адамдардың барлығы үшін сапалы және қолжетімді ауыл шаруашылық өнімдеріне жоғары сұранысымен сипатталады. Халықаралық құқық нормаларына талдау жасалды, Агроөнеркәсіптік кешені аясында Қазақстанның тиісті мемлекеттік бағдарламасының және ұлттық заңнаманың кейбір актілері келтірілген., басқа елдермен азық-түлікке қолжетімділік деңгейін салыстыруы берілген.

Өңірлік азық-түлік қауіпсіздігі мәселелері қаралды, пандемия кезеңіндегі Қазақстан Республикасына әсері жайлы зерттеулердің деректері келтірілді, сондай-ақ халықты азық-түлікпен қамтамасыз ету жөніндегі мәселелер ашылып, әлемде аштық ауқымы жыл сайын артуда. Сонымен қатар, ТМД-ға мүше мемлекеттерге ұлттық заңнаманы әзірлеу кезінде пайдалану үшін ұсынылған «Азық-түлік қауіпсіздігі туралы» модельдік заңдар қаралды, жеткілікті тамақтануға адам құқықтарын қамтамасыз ету жөніндегі халықаралық-құқықтық актілерге талдау жүргізілді. Нәтижесінде қауіпсіз және қоректік тағамның жеткіліксіз мөлшері туындауы мүмкін мәселелер қарастырылады.

Жүргізілген зерттеу нәтижесінде ұлттық заңнаманың жекелеген нормаларын атап айтқанда – азаматтардың әл-ауқатын жақсарту және адамның жеткілікті тамақтануға құқықтарын толық қамтамасыз ету, халықтың қажетті ауыл шаруашылығы өніміне сұранысын қанағаттандыру және отандық ауыл шаруашылығы өндірушісін экспортқа өнім өндіру үшін бағдарлау мақсатында Агро-Өнеркәсіп Кешенін дамыту бағдарламасын жетілдіру бойынша кейбір ұсыныстар жасалды. Мемлекет жаңа күрделі сын-қатерлерге дайын болуы әрі өз қауіпсіздігінің, оның ішінде азық-түлік қауіпсіздігінің барынша жоғары деңгейін қамтамасыз етудің барлық бағыттары бойынша мақсатты түрде жұмыс жүргізуі тиіс.

## ENSURING THE HUMAN RIGHT TO ADEQUATE FOOD AS AN ESSENTIAL PART OF KAZAKHSTAN'S NEW ECONOMIC COURSE

### Abaideldinov Yerbol

Doctor of LAW, Professor of L.N. Gumilyov Eurasian National University, Main scientific employee of the Department of international law and comparative law of Institute of legislation and legal information of the Republic of Kazakhstan; Nur-Sultan, Republic of Kazakhstan; e-mail: erbolabay@mail.ru

### Abdiraiymova Akdana

PhD student of L.N. Gumilyov Eurasian National University; Nur-Sultan, Republic of Kazakhstan; e-mail: a.abdiraiymova@gmail.com

**Keywords:** human rights, food, pandemic, standard of living, food security, consumer basket, cost of living, international law.

**Abstract.** The article covers the issues of ensuring the human right to adequate food, in general, the concept of food security of the country and humanity in the world today, which is characterized by an increased demand for quality and affordable agricultural products for the entire population. The norms of international law are analyzed, some acts of national legislation and corresponding state program of Kazakhstan in the sphere of agroindustrial complex are given, the level of access to food is compared with other countries.

The problems of regional food security are considered, research data are presented during the pandemic that affected the Republic of Kazakhstan, the problems of providing the population with food are also revealed, the scale of hunger in the world is increasing every year.

Model laws «on food security» recommended to the CIS member States for use in the development of national legislation are also considered, and international legal acts on ensuring human rights to adequate food are analyzed. The problems due to which, in the future, there may not be enough safe and nutritious food are considered.

The article resulted in some proposals to improve certain norms of national legislation, and in a specific part - the Programme for the Agro-industrial Complex Development.

Some suggestions for the improvement of certain norms of national legislation, and in some part of the Program of development of agro-Industrial Complex, to improve the welfare of citizens and full human rights to adequate food, meet the public demand for the necessary agricultural products,



*and orientation of domestic agricultural producers for production for export was made in article. The state should be prepared for new serious challenges and purposefully work in all areas to ensure the maximum level of its security, including food security.*

К числу наиболее острых проблем не только Казахстана, но и всех стран мира, специалисты относят вопросы обеспечения прав человека на достаточное питание, которые являются ключевой частью продовольственной безопасности как отдельно взятой страны, так и всего человечества.

Решение вопроса осуществления права на питание названо ООН одним из вызовов в области прав человека, актуального и в XXI веке<sup>1</sup>, и в современном международном праве было закреплено как «право каждого на пищу, на достаточное питание». К примеру, в Статье 25 Всеобщей декларации прав человека, принятой 10 декабря 1948 года Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций, провозглашено право на пищу: «Каждый человек имеет право на такой жизненный уровень, включая пищу, одежду, жилище, медицинский уход и необходимое социальное обслуживание, который необходим для поддержания здоровья и благосостояния его самого и его семьи, и право на обеспечение на случай безработицы, болезни, инвалидности, вдовства, наступления старости или иного случая утраты средств к существованию по не зависящим от него обстоятельствам.»<sup>2</sup>.

Ст.11 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах 1966 года, признает «право каждого на достаточный жизненный уровень для него и его семьи, включающий достаточное питание, одежду и жилище, и на непрерывное улучшение условий жизни. Государства-участники примут надлежащие меры к обеспечению осуществления этого права». Во втором пункте статьи этого Международного пакта отмечено, что «государства, признавая основное право каждого человека на свободу от голода, должны принимать необходимые меры индивидуально и в порядке международного сотрудничества, включающие проведение конкретных программ, для того чтобы:

а) улучшить методы производства, хранения и распределения продуктов питания путем широкого использования технических и научных знаний, распространения знаний о прин-

ципах питания и усовершенствования или реформы аграрных систем таким образом, чтобы достигнуть наиболее эффективного освоения и использования природных ресурсов; и

б) обеспечить справедливое распределение мировых запасов продовольствия в соответствии с потребностями и с учетом проблем стран как импортирующих, так и экспортирующих пищевые продукты»<sup>3</sup>.

Как видно из норм этих международно-правовых актов, законодательные и организационные условия для реализации права человека на пищу и необходимого социального обслуживания трудоспособного человека создает государство. Однако каждый дееспособный человек сам в первую очередь несет ответственность за собственное благополучие, достаток, обеспеченность и безопасность семьи. И лишь в случае утраты работоспособности, недостатка средств к существованию по не зависящим от человека обстоятельствам (безработица, болезнь, инвалидность и др.), государство берет на себя соответствующее социальное обеспечение гражданина.

В XXI веке на международном уровне право на питание получило свое конкретное развитие в 2004 году в связи с принятием ФАО (Продовольственной и сельскохозяйственной организации ООН) Добровольных руководящих принципов в поддержку постепенного осуществления права на достаточное питание в контексте национальной продовольственной безопасности, или сокращенно - «Руководящих принципов реализации права на питание»<sup>4</sup>.

В этом документе отмечено, что «Продовольственная безопасность существует при наличии у всех людей в любое время физического и экономического доступа к достаточному количеству безопасной и питательной пищи, позволяющей удовлетворять их пищевые потребности и предпочтения для ведения активного и здорового образа жизни. Четырьмя основами продовольственной безопасности являются наличие, устойчивость предложения, доступ и использование».

Обращает на себя внимание, что изложенные в документе 19 Руководящих принципов,

<sup>1</sup> Осуществление права на питание - вызов XXI века в области прав человека. Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций (ФАО) // <http://un.by/file/WFDLeaflet2007R.pdf> (обращение 1 августа 2020 г.)

<sup>2</sup> Всеобщая декларация прав человека. Принята и провозглашена резолюцией 217 A (III) Генеральной Ассамблеи от 10 декабря 1948 года // [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/declhr](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr) (Обращение 11 марта 2020 г.)

<sup>3</sup> Международный Пакт об экономических, социальных и культурных правах (Нью-Йорк, 19 декабря 1966 г.) // [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/pactecon.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactecon.shtml) (Обращение 10 июля 2020 г.)

<sup>4</sup> Добровольные руководящие принципы в поддержку постепенного осуществления права на достаточное питание в контексте национальной продовольственной безопасности. Приняты на 127-й сессии Совета ФАО ноябрь 2004 года. - Продовольственная и Сельскохозяйственная Организация Объединенных Наций. - Рим, 2005 год // <http://www.fao.org/3/a-y7937r.pdf> (Обращение 1 августа 2020 г.)

в которых закреплено постепенное осуществление права каждого на достаточный уровень жизни, включая достаточное питание, начинаются с такого принципа как «Демократия, добросовестное управление, права человека и правопорядок» и далее идут такие принципы как «политика экономического развития», «стратегии», «рыночные системы», «правовая основа», «доступ к ресурсам и активам», «труд», «земля», «вода», «генетические ресурсы для производства продовольствия и ведения сельского хозяйства», «безопасность пищевых продуктов и защита потребителя» и др.

По замыслу создателей этих Добровольных руководящих принципов, они призваны гарантировать наличие продовольствия, количество и качество которого достаточны для удовлетворения пищевых потребностей индивидов; физическую и экономическую доступность для всех, включая уязвимые группы населения, достаточного количества продуктов питания, не содержащих опасных веществ и приемлемых в рамках определенной культуры; или средств для их приобретения.

Несмотря на предпринимаемые человечеством усилия по обеспечению населения продовольствием, масштабы голода в мире не только не уменьшаются, но они с каждым годом увеличиваются. В соответствии с данными опубликованного 13 июля 2020 г. ежегодного доклада «Положение дел в области продовольственной безопасности и питания в мире», подготовленном экспертами пяти профильных учреждений ООН, включая Продовольственную и сельскохозяйственную организацию (ФАО), ЮНИСЕФ и Всемирную организацию здравоохранения (ВОЗ), еще до пандемии COVID-19 от голода во всем мире страдало около 690 млн человек, и за последний год эта цифра увеличилась на 10 миллионов, а за пять лет – почти на 60 миллионов. Растет и число тех, кто испытывает дефицит продовольствия. В прошлом году этот показатель составил 750 млн – это практически каждый десятый житель планеты. Согласно отчету, около двух миллиардов жителей планеты не имеют возможности полноценно питаться – постоянно получать достаточное количество безопасной и питательной пищи. Если ничего не изменится, человечество не сможет выполнить поставленную задачу и покончить с голодом к 2030 году. Более того, в этом случае через десять лет число голодающих на планете может превысить 840 миллионов человек.

В 2020 году, в зависимости от того, по какому сценарию будет развиваться экономика, пандемия COVID-19 может добавить к общему числу недоедающих во всем мире от 83 до 132 млн человек<sup>5</sup>.

Хроническое недоедание, голод значительной части населения – это крайняя степень недостаточности обеспечения продовольственной безопасности страны. Отсутствие продовольственной безопасности означает, что человек лишен продовольственной безопасности, если у него нет регулярного доступа к достаточному количеству безопасной и полноценной пищи для нормального роста и развития и ведения активного и здорового образа жизни. Это может быть вызвано недоступностью продовольствия и/или отсутствием ресурсов для его получения<sup>6</sup>. Т.е. даже определенная нехватка или невозможность приобрести необходимые продукты питания в определенный сезон (к примеру, весной или зимой – свежие овощи и фрукты), а для страдающих теми или иными болезнями – отсутствие возможности быть обеспеченным соответствующей диетой, является угрозой для полноценной жизнедеятельности человека. Невысокий уровень доходов также заставляет граждан основную часть своих доходов в первую очередь направлять на приобретение продуктов питания, вынужденно ограничивая другие сферы потребления, имеющие не менее важный характер – приобретение жилья, необходимой мебели и бытовой техники, развитие детей в спортивных секциях, музыкальных школах и т.д.

В современном Казахстане достигнут такой уровень экономического развития, который во многом обеспечивает продовольственную безопасность страны, практически исключает ситуации массового голодания населения. Однако в соответствии с официальными данными, приведенными в Государственной программе развития агропромышленного комплекса Республики Казахстан на 2017 – 2021 годы, «Экономическая доступность продовольствия в Казахстане ниже, чем в развитых странах и странах ЕАЭС. Часть доходов населения Казахстана, направляемая на приобретение продовольствия, существенно выше аналогичных показателей развитых стран. Например, для Казахстана данный показатель для 10% наименее обеспеченных слоев населения составляет 52,3%, для России – 44,8%, Беларуси – 49,1%, 25 стран Европейского союза – 25-30%, США – 22%»<sup>7</sup>. По

<sup>5</sup> Положение дел в области продовольственной безопасности и питания в мире. Краткий обзор // <http://www.fao.org/3/ca9699ru/CA9699RU.pdf> (Обращение 30 июля 2020 г.).

<sup>6</sup> Голод и отсутствие продовольственной безопасности // <http://www.fao.org/hunger/ru/> (Обращение 21 июля 2020 г.).

<sup>7</sup> Об утверждении Государственной программы развития агропромышленного комплекса Республики Казахстан на 2017 – 2021 годы. Постановление Правительства Республики Казахстан от 12 июля 2018 года № 423 // <https://primeminister.kz/assets/media/gprapk.pdf> (Обращение 18 марта 2020 г.).

некоторым данным, на 2019 год казахстанские семьи по-прежнему тратят огромные суммы на продукты питания – до 47,6% доходов, что почти в 5,5 раз больше, чем тратят на эти же цели в Люксембурге, и в 4 раза больше, чем тратят на продовольствие семьи в Нидерландах, Великобритании, Ирландии, Финляндии<sup>8</sup>.

Приведенные статистические данные показывают, что в Казахстане сохраняется непростое положение в сфере экономической доступности порой даже необходимых для поддержания жизнедеятельности человека продовольственных товаров (мясо-молочные, мука, сахар, фрукты и овощи), связанное с неравномерным развитием регионов, значительной разницей доходов разных слоев нашего населения, а теперь, в условиях пандемии и связанной с ней ощутимым ограничением экономической деятельности, всплеском безработицы и связанной с этими факторами упадком доходов значительной части населения, эта ситуация в настоящее время еще более усложняется.

Так, по данным исследования, проведенного KPMG, посвященного анализу эффективности мер господдержки бизнеса в Казахстане в период пандемии COVID-19, режим ЧП и введение карантинных мер оказали негативное влияние на бизнес Казахстана:

- около 300 тыс. субъектов предпринимательства приостановили свою деятельность,
- 1 млн субъектов предпринимательства пострадали от пандемии напрямую, в основном это сфера услуг и торговли,
- свыше 1,6 млн человек были отправлены в отпуск без содержания,
- около 14-15 тыс. субъектов предпринимательства, имеющих займы в БВУ, обратились за отсрочкой,
- 4,5 млн человек получили социальную выплату в размере 42500 тенге<sup>9</sup>.

Безусловно, государство предпринимает значительные усилия по поддержке бизнеса и всего населения в этот крайне непростой в жизни страны период, однако требуется кардинальное изменение в структуре и правовом регулировании экономики страны. Поэтому совершенно закономерно в январе 2020 г. президент Республики Казахстан К.К. Токаев, выступая на расширенном заседании правительства, отметил необходимость перезагрузки подходов Правительства к достижению стратегических целей, изложенных в Страте-

гии «Казахстан-2050», Стратегический план развития страны до 2025 года, 100 Шагов Плана нации, и дал Правительству поручение подготовить программу «глубоких, возможно, радикальных реформ экономики страны», и в соответствии с этим разработать новый экономический курс, который «даст четкое видение ключевых проблем и методов их решения» [1].

Здесь же Глава государства отметил, что и в сфере агропромышленного комплекса нужен «совершенно новый и, главное, выверенный подход», т, и «несмотря на то, что за последние 5 лет в АПК направлено свыше 2,4 трлн тенге доля сельского хозяйства в ВВП страны не превышает 4,5 % ... сохраняются вопросы полноценной продовольственной обеспеченности страны. Половину основного продовольствия и продуктов, потребляемых в стране, мы импортируем... нанесен серьезный ущерб продовольственной безопасности страны... Дальше так продолжаться не может».

Данное давно ожидаемое от руководства страны предложение реализуется в новых для страны и всего мира политических и экономических условиях – и уже получило в широком обиходе название «новой экономической политики» [2].

События в мире с конца 2019 г. по настоящее время (август 2020 г.) показали, что особенно остро вопрос с обеспечением продовольственной безопасности государства возник в период пандемии, когда были временно приостановлен ряд межгосударственных перевозок, в том числе и продовольственных товаров, население на период самоизоляции стало в больших масштабах скупать продукты первой необходимости, при этом ряд стран стал испытывать проблемы с продуктовым обеспечением, в результате им была оказана необходимая помощь со стороны международных организаций и других государств. К примеру, Казахстан оказал гуманитарную помощь Кыргызстану и Таджикистану в виде поставок муки в объеме по 5 тысяч тонн каждой стране на общую сумму свыше 3 млн. долл. США<sup>10</sup>. Аналогичная гуманитарная помощь в виде поставки муки, макаронных изделий, масла, сгущенного молока была оказана и Афганистану.

Одним из выводов в данной ситуации может быть то, что каждое государство должно быть готовым к новым серьезным вызовам, и целенаправленно вести работу по всем на-

<sup>8</sup> Сколько от заработка казахстанцы тратят на еду // <https://www.zakon.kz/4999116-skolko-ot-zarabotka-kazahstansy.html> (Обращение 16 декабря 2019 г.).

<sup>9</sup> Пандемия COVID-19: эффективны ли меры господдержки бизнеса в Казахстане? Мнение рынка. Июль 2020 г. kpmg.kz // <https://assets.kpmg/content/dam/kpmg/kz/pdf/2020/07/covid-pandemic-report.pdf> (Обращение 29 июля 2020 г.).

<sup>10</sup> Казахстан оказывает гуманитарную помощь соседям // <https://www.gov.kz/memleket/entities/mfa-addis-ababa/press/news/details/kazahstan-okazyvaet-gumanitarnuyu-pomoshch-sosedyam?lang=ru> (Обращение 17 апреля 2020 г.).



правлениям обеспечения максимального уровня своей безопасности, в том числе продовольственной.

Пандемия коронавируса показала, что страна должна быть обеспечена продовольствием отечественного производства, по крайней мере, основными видами сельскохозяйственной продукции, иного необходимого сырья и готового продовольствия более чем на 80%, и при избытке продукции иметь возможность оказать помощь в виде оплачиваемых или безвозмездных гуманитарных поставок продовольствия другим странам, в первую очередь соседним, с которыми на протяжении длительного исторического времени сложились добрые отношения. Это, вероятно, можно указать в качестве одной из перспектив развития продовольственной независимости ближайших соседей Казахстана – стран ЕАЭС, Центральной Азии и др.

Если обратиться к вопросу о региональной продовольственной безопасности стран СНГ, а затем и ЕАЭС, то нужно отметить, что еще в 1999 году в рамках СНГ был принят модельный закон «О продовольственной безопасности»<sup>11</sup>, рекомендованный государствам-членам СНГ для использования при разработке национального законодательства. Кроме того, Межпарламентская Ассамблея государств-участников СНГ рекомендовала парламентам стран Содружества «выработать общие концептуальные подходы, способствующие решению проблем продовольственной безопасности в Содружестве Независимых Государств, предусмотрев обеспечение согласованного выхода государств Содружества на продовольственные рынки третьих стран»<sup>12</sup>.

В Модельном законе было установлен порог обеспечения продовольственной независимости на уровне менее 80 процентов годовой потребности населения производства жизненно важных продуктов питания в государстве. Эта норма соответствует нормативам Продовольственной и сельскохозяйственной организации ООН (ФАО).

Каждое государство должно наращивать уровень собственной продовольственной безопасности. Учитывая, что природные условия стран, находящихся в разных климатических поясах, не позволяют им производить весь спектр необходимой продукции, возникает вопрос более тесного регионального экономи-

ческого сотрудничества государств, глубокой специализации в производстве той или иной сельскохозяйственной продукции, которая в данной стране имеет более высокое качество при менее затратном производстве. И если на постсоветском пространстве, наверное, только Казахстан и Российская Федерация, имеющие на своих огромных территориях различные климатические пояса и значительные площади для выращивания и производства всего спектра необходимой продовольственной продукции, имеют возможность полностью себя обеспечить практически всем необходимым продовольствием. Совершенно закономерно, что в принятой РФ в 2020 году Доктрине продовольственной безопасности по ряду показателей поставлена планка обеспечения отечественной продукцией от 90 до 95 процентов, а экономическая доступность продовольствия – 100 процентов<sup>13</sup>. Эти показатели отражают современные тенденции в мире и показывают назревшую необходимость более полного обеспечения продовольственной безопасности и для Казахстана. И если для России основной причиной для принятия таких подходов стали экономические санкции с 2014 года со стороны некоторых стран, то для Казахстана пандемия стала последним убедительным аргументом в принятии решения о срочном укреплении продовольственной безопасности страны при обеспечении доступа к продовольствию для всего без исключения населения. Кроме того, Казахстан и страны Центральной Азии должны быть в более тесной кооперации, чтобы создать экономическое пространство, обеспечивающее, в том числе, и продовольственную безопасность.

Одним из конкретных показателей обеспечения прав человека на достаточное питание является прожиточный минимум. В соответствии со статьей 18 ЗРК «О минимальных социальных стандартах и их гарантиях» прожиточный минимум – минимальный денежный доход на одного человека, равный по величине стоимости минимальной потребительской корзины. Минимальная потребительская корзина представляет собой минимальный набор продуктов питания, товаров и услуг, необходимых для обеспечения жизнедеятельности человека, в натуральном и стоимостном выражении и состоит из: 1) продовольственной корзины; 2) фиксированной доли расходов

<sup>11</sup> Модельный закон «О продовольственной безопасности». Принят на четырнадцатом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ (постановление N 14-10 от 16 октября 1999 года) // <http://docs.cntd.ru/document/901818474> (Обращение 8 апреля 2020 г.).

<sup>12</sup> Межпарламентская ассамблея государств-участников Содружества Независимых Государств. Постановление «О модельном законе «О продовольственной безопасности» // <http://docs.cntd.ru/document/901818135> (обращение 8 апреля 2020 г.).

<sup>13</sup> Доктрина продовольственной безопасности Российской Федерации. Утверждена Указом Президента Российской Федерации от 21 января 2020 года N 20 // <http://docs.cntd.ru/document/564161398> (Обращение 10 апреля 2020 г.).

на непродовольственные товары и услуги<sup>14</sup>. Как поясняет Комитет по статистике Министерства национальной экономики Республики Казахстан, доля расходов на минимально необходимые непродовольственные товары и услуги для расчета прожиточного минимума установлена в размере 45 процентов стоимости минимальной потребительской корзины<sup>15</sup>.

Величина прожиточного минимума устанавливается ежегодно законом о республиканском бюджете. Указом Президента Республики Казахстан «Об уточненном республиканском бюджете на 2020 год» от 8 апреля 2020 года с 1 января 2020 года с 1 апреля 2020 года установлены<sup>16</sup>: минимальный размер заработной платы - 42 500 тенге (около 100 долларов США); величина прожиточного минимума для исчисления размеров базовых социальных выплат - 32 668 тенге (около 77 долларов США). Черта бедности в Казахстане, дающая право на получение адресной социальной помощи, определена, если месячный среднедушевой доход не превышает 70% от величины прожиточного минимума. Прожиточный минимум по Нур-Султану в 1 квартале 2020 года составил 34 654 тенге, черта бедности – 24 258 тенге<sup>17</sup>. По заявлению Министра труда и социальной защиты населения Казахстана Б. Нурымбетова от 3 февраля 2020 г., «по итогам 2020 года мы должны рассмотреть вопрос увеличения черты бедности с сегодняшних 70% от прожиточного минимума до 100% от прожиточного минимума... планируется увеличить наименование продуктов с 43 до 51 наименования» [3].

Совершенно очевидно, что данные суммы далеко не дают возможность человеку на достойное существование. Поэтому, учитывая нормы международного права в сфере права человека на достойную жизнь, предлагаем п. 1-1 статьи 2 ЗРК «О государственной адресной социальной помощи»: «Размер черты бедности по Республике Казахстан определяется центральным исполнительным органом на основе величины прожиточного минимума в среднем на душу населения в процентном выражении в зависимости от экономических возможностей государства»<sup>18</sup> изложить в следующей редакции: «Черта бедности в Республике Казахстан равняется величине прожиточного минимума. Про-

житочный минимум определяется центральным исполнительным органом в зависимости от требуемого для человека достаточного количества безопасной и питательной пищи, позволяющей удовлетворять его пищевые потребности и предпочтения для ведения активного и здорового образа жизни, а также расходы на коммунальные платежи, транспорт, одежду, обувь, лекарства».

Как отмечают специалисты, казахстанская потребительская корзина меньше в два раза, чем у россиян, и в три-четыре раза, чем у европейских стран. В России потребительская корзина состоит из 156 товаров и услуг ... Потребительская корзина США - это 300 продуктов и услуг, Франции - 250, Англии - 350. В Германии потребительская корзина содержит 475 пунктов. В корзине американца учтены затраты на отдых, образование, бытовую технику, одежду, аренду жилья, плата за теплоснабжение и воду, мобильную связь, интернет, бензин и ремонт машины, книги, средства для личной гигиены и красоты [4].

В соответствии с поручением Президента К.К. Токаева, Программа развития АПК<sup>19</sup> в ближайшее время будет кардинально переработана. В качестве одного из предложений рекомендуем одно их положений раздела 2. Введение изложить в следующем виде:

№	Действующая редакция	Предлагаемая редакция	Пояснение
1	В целях увеличения объемов сельскохозяйственного производства с акцентом на наиболее востребованные виды продуктов питания и развитие экспорта переработанной сельскохозяйственной продукции, в предстоящий период необходимо обеспечить максимальный охват сельхозтоваропроизводителей (далее - СХТП) государственной поддержкой путем создания благоприятных условий и инфраструктуры для производства первичной переработки, хранения и сбыта конкурентоспособной продукции.	Дополнить этот абзац следующим содержанием: <b>с преимущественным размещением производственных мощностей в сельских населенных пунктах страны, развития сети специализированных лабораторий по определению качества продукции, выделения оборудованных для хранения и продажи сельскохозяйственных товаров торговых площадей в городах и создания условий для беспрепятственных прямых поставок продукции «село-город».</b>	Размещение перерабатывающих предприятий на селе позволит сократить безработицу, дать возможность производить больше качественной отечественной продукции без существенных потерь, исключить недобросовестных перекупщиков продукции, обеспечить горожан свежим разнообразным продовольствием.

<sup>14</sup> Закон Республики Казахстан «О минимальных социальных стандартах и их гарантиях» от 19 мая 2015 года (с изменениями и дополнениями по состоянию на 07.07.2020 г.) // [https://online.zakon.kz/document/?doc\\_id=37608800#pos=350;-23](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=37608800#pos=350;-23) (Обращение 4 августа 2020 г.).

<sup>15</sup> Величина прожиточного минимума в январе 2019 года составила 26 915 тенге // <https://www.gov.kz/temleket/entities/stat/press/news/details/velichina-prozhitochno-go-minimuma-v-yanvare-2019-goda-sostavila-26-915-tenge?lang=ru> (Обращение 4 августа 2020 г.).

<sup>16</sup> Указ Президента Республики Казахстан Об уточненном республиканском бюджете на 2020 год // [https://online.zakon.kz/document/?doc\\_id=39519164#pos=120;-28](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=39519164#pos=120;-28) (Обращение 1 августа 2020 г.).

<sup>17</sup> С начала года в Нур-Султане по вопросам назначения АСП проконсультировано 7 579 семей. // <http://astana.gov.kz/ru/news/news/21553> (Обращение 2 августа 2020 г.).

<sup>18</sup> О государственной адресной социальной помощи. Закон Республики Казахстан от 17 июля 2001 года № 246 // <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z010000246> (Обращение 4 августа 2020 г.).

<sup>19</sup> Государственная программа развития агропромышленного комплекса Республики Казахстан на 2017-2021 годы // [https://primeminister.kz/ru/page/view/razvitie\\_agropromishlennogo\\_kompleksa](https://primeminister.kz/ru/page/view/razvitie_agropromishlennogo_kompleksa) (Обращение 7 ноября 2019 г.).

Данное предложение является лишь одним из многих по совершенствованию всей Программы развития АПК, оно появилось в результате проведенного нами анализа мнений специалистов, работающих на селе, и направлено на совершенствование ключевого программного документа в сфере АПК, в целях более полного обеспечения прав человека на достаточное питание, удовлетворения спроса населения на необходимую сельскохозяйственную продукцию и ориентации отечественного сельхозпроизводителя для производства продукции на экспорт.

Как и ожидалось, новый импульс этому процессу придало Послание народу Казахстана Президента К.К. Токаева, объявившего стратегию дальнейшего развития страны, в которой

в основные задачи государства и всего общества включены: самообеспечение социально значимыми продовольственными товарами; стабильное повышение доходов миллионов сельских жителей; повышение производительности труда в два с половиной раза; увеличение экспорта продукции АПК в два раза<sup>20</sup>.

Таким образом, все мероприятия по укреплению продовольственной безопасности страны, улучшению благосостояния граждан, в том числе и обеспечения его прав на достаточное питание, должны осуществляться системно, последовательно, на плановой основе, с учетом норм международного права и лучшего зарубежного опыта в этой сфере.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Выступление Президента Касым-Жомарта Токаева на расширенном заседании Правительства Республики Казахстан. 24 января 2020 г. // [https://www.akorda.kz/ru/speeches/internal\\_political\\_affairs/in\\_speeches\\_and\\_addresses/vystuplenie-prezidenta-kasym-zhomarta-tokaeva-na-rasshirennom-zasedanii-pravitelstva-respubliki-kazahstan](https://www.akorda.kz/ru/speeches/internal_political_affairs/in_speeches_and_addresses/vystuplenie-prezidenta-kasym-zhomarta-tokaeva-na-rasshirennom-zasedanii-pravitelstva-respubliki-kazahstan) (Обращение 25 января 2020 г.).
2. Панченко Т. Нэн по-казахстански: анализ ошибок, 7% роста ВВП и запрет на прорывные программы Режим доступа: // [https://forbes.kz/process/expertise/nep\\_po-kazahstanski\\_analiz\\_oshibok\\_7\\_rosta\\_vvp\\_i\\_zapret\\_na\\_proryivnyie\\_programmyi/](https://forbes.kz/process/expertise/nep_po-kazahstanski_analiz_oshibok_7_rosta_vvp_i_zapret_na_proryivnyie_programmyi/) (Обращение 27 января 2020 г.).
3. Мельников В. Черта бедности поднимется в Казахстане Режим доступа: // <https://ru.sputniknews.kz/economy/20200203/12726661/cherta-bednosti-podnimetsya-kazakhstan.html> (Обращение 1 августа 2020 г.).
4. Иванилова А. Казахстанская продуктовая корзина в два раза скуднее, чем в России // <https://mk-kz.kz/economics/2020/02/06/kazakhstanskaya-produktovaya-korzina-v-dva-raza-skudnee-chem-v-rossii.html> Режим доступа: (Обращение 2 августа 2020 г.).
5. Пандемия COVID-19: эффективны ли меры господдержки бизнеса в Казахстане? Мнение рынка. Июль 2020 г. [kpmg.kz // https://assets.kpmg/content/dam/kpmg/kz/pdf/2020/07/covid-pandemic-report.pdf](https://assets.kpmg/content/dam/kpmg/kz/pdf/2020/07/covid-pandemic-report.pdf) (Обращение 29 июля 2020 г.).
6. Послание Главы государства Касым-Жомарта Токаева народу Казахстана. 1 сентября 2020 г. // [http://www.akorda.kz/ru/addresses/addresses\\_of\\_president/poslanie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva-narodu-kazahstana-1-sentyabrya-2020-g](http://www.akorda.kz/ru/addresses/addresses_of_president/poslanie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva-narodu-kazahstana-1-sentyabrya-2020-g) (Обращение 1 сентября 2020 г.).

## REFERENCES

1. Vyistuplenie Prezidenta Kasyim-Zhomarta Tokaeva na rasshirennom zasedanii Pravitelstva Respubliki Kazahstan. 24 yanvarya 2020 g. // [https://www.akorda.kz/ru/speeches/internal\\_political\\_affairs/in\\_speeches\\_and\\_addresses/vystuplenie-prezidenta-kasym-zhomarta-tokaeva-na-rasshirennom-zasedanii-pravitelstva-respubliki-kazahstan](https://www.akorda.kz/ru/speeches/internal_political_affairs/in_speeches_and_addresses/vystuplenie-prezidenta-kasym-zhomarta-tokaeva-na-rasshirennom-zasedanii-pravitelstva-respubliki-kazahstan) (Obraschenie 25 yanvarya 2020 g.).
2. Panchenko T. Nep po-kazahstanski: analiz oshibok, 7% rosta VVP i zapret na proryivnyie programmyi Rezhim dostupa: // [https://forbes.kz/process/expertise/nep\\_po-kazahstanski\\_analiz\\_oshibok\\_7\\_rosta\\_vvp\\_i\\_zapret\\_na\\_proryivnyie\\_programmyi/](https://forbes.kz/process/expertise/nep_po-kazahstanski_analiz_oshibok_7_rosta_vvp_i_zapret_na_proryivnyie_programmyi/) (Obraschenie 27 yanvarya 2020 g.).
3. Melnikov V. Cherta bednosti podnimetsya v Kazahstane Rezhim dostupa: // <https://ru.sputniknews.kz/economy/20200203/12726661/cherta-bednost-podnimetsya-kazakhstan.html> (Obraschenie 1 avgusta 2020 g.).
4. Ivanilova A. Kazahstanskaya produktovaya korzina v dva raza skudnee, chem v Rossii // <https://mk-kz.kz/economics/2020/02/06/kazakhstanskaya-produktovaya-korzina-v-dva-raza-skudnee-chem-v-rossii.html> Rezhim dostupa: (Obraschenie 2 avgusta 2020 g.).
5. Pandemiya COVID-19: effektivny li mery gospodderzhki biznesa v Kazahstane? Mnenie rynka. Iyul 2020 g. [kpmg.kz // https://assets.kpmg/content/dam/kpmg/kz/pdf/2020/07/covid-pandemic-report.pdf](https://assets.kpmg/content/dam/kpmg/kz/pdf/2020/07/covid-pandemic-report.pdf) (Obraschenie 29 iyulya 2020 g.).
6. Poslanie Glavy gosudarstva Kasyim-Zhomarta Tokaeva narodu Kazahstana. 1 sentyabrya 2020 g. // [http://www.akorda.kz/ru/addresses/addresses\\_of\\_president/poslanie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva-narodu-kazahstana-1-sentyabrya-2020-g](http://www.akorda.kz/ru/addresses/addresses_of_president/poslanie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva-narodu-kazahstana-1-sentyabrya-2020-g) (Obraschenie 29 sentyabrya 2020 g.).

<sup>20</sup> Послание Главы государства Касым-Жомарта Токаева народу Казахстана. 1 сентября 2020 г. // [http://www.akorda.kz/ru/addresses/addresses\\_of\\_president/poslanie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva-narodu-kazahstana-1-sentyabrya-2020-g](http://www.akorda.kz/ru/addresses/addresses_of_president/poslanie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva-narodu-kazahstana-1-sentyabrya-2020-g) (Обращение 1 сентября 2020 г.).



УДК 342.7

## SOME ASPECTS OF FREEDOM OF SPEECH WITHIN DIGITAL SPACE IN THE MODERN WORLD

### Abdildina Danara Bagdatovna

Senior researcher of the department of international law and comparative legal studies of the Institute of legislation and legal information of the Republic of Kazakhstan, Master of Law, Republic of Kazakhstan, Nur-Sultan, email: danaraabdi@gmail.com

### Kulikpaeva Mira Zhumagazyevna

Head of the department of international law and comparative legal studies of the Institute of legislation and legal information of the Republic of Kazakhstan, PhD, Republic of Kazakhstan, Nur-Sultan, email: mira16\_astana@mail.ru

**Keywords:** freedom of speech, digitalization, the Internet, human and civil rights, access to information

**Abstract.** The article is devoted to the transformation of freedom of speech within the digital space. With the development of communication platforms on the Internet, from small forums to social networks and news portals with millions of users and readers, freedom of speech, has obtained an unprecedented scope of distribution and thus has faced a number of problematic aspects in the last decade.

The authors methodically consider the main aspects of this freedom, such as its content and the subject structure of legal relations. Taking into account the fact that freedom of speech is not absolute, i.e. it may be subject to restrictions, authors will pay special attention to the grounds and the methods of its restriction.

Nowadays state authorities in order to prevent distribution of illegal and inappropriate content apply such measures as blocking of website, search engine filtering and content removal from website. As universal practice shows the application of these measures requires compliance with certain rules: the imposed restrictions must be based on the law, be proportionate and necessary in a democratic society. The authors consider the main aspects of application of protection measures and also provide examples from Kazakhstani practice. At the same time, the article notes that a certain role in the appointment of one of these measures is played by the extraterritorial nature of the Internet. Experience of foreign countries defines that states extend their jurisdiction even in cases when servers of website located abroad or when a person who posted the illegal content is a foreign citizen.

Thus, the authors made an attempt to analyze the characteristic features of freedom of speech on the Internet and make a forecast of its further development.

## ҚАЗІРГІ ӘЛЕМДЕГІ ЦИФРЛЫҚ КЕҢІСТІКТЕГІ СӨЗ БОСТАНДЫҒЫНЫҢ КЕЙБІР АСПЕКТІЛЕРІ ТУРАЛЫ

### Данара Багдатовна Абдильдина

ҚР Заңнама және құқықтық ақпарат институты халықаралық құқық және салыстырмалы құқықтану бөлімінің аға ғылыми қызметкері, заң ғылымдарының магистрі, Нұр-Сұлтан қ., Қазақстан Республикасы; e-mail: danaraabdi@gmail.com

### Мира Жумагазыевна Куликпаева

ҚР Заңнама және құқықтық ақпарат институты халықаралық құқық және салыстырмалы құқықтану бөлімінің басшысы, PhD, Нұр-Сұлтан қ., Қазақстан Республикасы; e-mail: mira16\_astana@mail.ru

**Түйін сөздер:** сөз бостандығы, цифровизация, интернет, адам және азаматтың құқықтары, ақпаратқа қол жеткізу

**Аннотация.** Мақала цифрлық кеңістіктегі сөз бостандығын трансформациялауға арналған. Интернеттегі байланыс платформаларының дамуымен, кішігірім жабық форумдардан бастап, миллиондаған пайдаланушылар мен оқырмандары бар әлеуметтік желілер мен жаңалықтар порталдарына дейін сөз бостандығы бұрын-соңды болмаған таралу аясына ие бола отырып, соңғы онжылдықта бірқатар проблемалық аспектілерге тап болды. Авторлар

осы бостандықтың негізгі аспектілерін, атап айтқанда, оның мазмұны мен құқықтық қатынастардың субъективті құрамын әдістемелік тұрғыдан қарастырады. Сөз бостандығы абсолютті емес болғандықтан, яғни шектеулерге ұшырауы мүмкін болғандықтан, оны шектеу негіздері мен әдістеріне ерекше назар аударылады.

Бүгінгі таңда уәкілетті органдар заңсыз және қолайсыз контенттің алдын алу мақсатында пайдаланатын негізгі шаралары сайтты бұзаттау, іздеу жүйесін сүзу және вебсайттан мазмұнды жою болып табылады. Осы шараларды қолдану, әлемдік тәжірибе көрсетіп отырғандай, нақты ережелерді сақтауды талап етеді: енгізілетін шектеулер заңға негізделуі, демократиялық қоғамда мөлшерлес және қажетті болуы тиіс. Авторлармен оларды қолданудың негізгі аспектілері қарастырылады, сондай-ақ қазақстандық тәжірибеден мысалдар келтіреді. Сонымен қатар, мақалада осы шаралардың бірін тағайындауда Интернет желісінің эксаумақтық сипатқа ие болуы белгілі бір рөлді атқаратыны айтылған. Халықаралық тәжірибе көрсеткендей, мемлекеттер өздерінің юрисдикциясын сайт шетелдік болған немесе заңсыз мазмұнды орналастырған адам шетелдік азамат болған жағдайда да таратады.

Осыған орай, авторлар интернеттегі сөз бостандығының сипаттамалық ерекшеліктерін талдауға және сөз бостандығының одан әрі дамуына болжам жасауға тырысты.

## О НЕКОТОРЫХ АСПЕКТАХ СВОБОДЫ СЛОВА В ЦИФРОВОМ ПРОСТРАНСТВЕ В СОВРЕМЕННОМ МИРЕ

**Абдильдина Данара Багдатовна**

Старший научный сотрудник отдела международного права и сравнительного правоведения Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан, магистр юридических наук, Республика Казахстан, Нур-Султан, email: danaraabdi@gmail.com

**Куликпаева Мира Жумагазыевна**

Руководитель отдела международного права и сравнительного правоведения Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан, PhD, Республика Казахстан, Нур-Султан, email: mira16\_astana@mail.ru

**Ключевые слова:** свобода слова, цифровизация, интернет, права человека и гражданина, доступ к информации

**Аннотация.** Статья посвящена трансформации свободы слова в рамках цифрового пространства. С развитием платформ общения в интернете, от небольших закрытых форумов до социальных сетей и новостных порталов с миллионами пользователей и читателей, свобода слова, получив небывалую до этого сферу распространения, в последнее десятилетие сталкивается с рядом проблемных аспектов.

Авторы методично рассматривают основные аспекты данной свободы, таких как её содержание и субъектный состав правоотношений. Ввиду того, что свобода слова не является абсолютной, т.е. может подлежать ограничениям, особое внимание будет уделено основаниям и методам её ограничения.

На сегодняшний день основными мерами, используемыми уполномоченными органами в целях предотвращения неправомерного и неприемлемого контента, являются блокировка сайта, фильтрация поисковых систем и удаление контента с вебсайта. Применение данных мер, как показывает мировая практика, требует соблюдения четких правил: вводимые ограничения должны быть основаны на законе, являться соразмерными и необходимыми в демократическом обществе. Авторами рассматриваются основные аспекты их применения, а также приводятся примеры из казахстанской практики. При этом, в статье отмечается, что определенную роль в назначении одной из данных мер играет экстерриториальный характер сети Интернет. Международная практика показывает, что государства распространяют свою юрисдикцию даже в тех случаях, когда сайт является иностранным или когда лицо, разместившее неправомерный контент, является иностранным гражданином.

Таким образом, авторами предпринята попытка проанализировать характерные особенности свободы слова в сети Интернет и сделать прогноз дальнейшего развития свободы слова.

It is widely known that from the human rights perspective two major areas of Internet regulation have been privacy and freedom of expression/

speech. The progress of means of communication in digital space has changed the freedom of speech in a certain way. One was given an opportunity

to express his thoughts to the wide audience and one was given an access to large amount of information. So, for the state authorities the main concerns in this sphere are: how to control illegal content and how to control legal but potentially harmful content without unduly infringing on the right to freedom of speech [1, p.17].

Freedom of speech in the digital space can be characterized by the clash of competing interests of a wide range of subjects. Participants of these legal relations can be divided into three large groups:

1) the state as the guarantor of protection of public order and security;

2) an Internet user, whose actions, in fact, lead to the conflict of interests of the participants;

3) entities whose activities are related to the provision of Internet services.

The third group includes many participants: Internet providers, website administrators, hosting companies (hosting providers), social networks, search engines, etc.

Relationships can arise between two groups of subjects (for example, state-user, state-Internet provider), and between all of the three groups. Participation of certain entities from the third group is determined by the subject of the dispute or imposed restrictions.

At the same time, a number of factors justify the complexity of state regulation: the speed of information distribution, the transboundary nature of the network, sophisticated process of user identification. Moreover, unlike television and newspapers, which also have a multi-million audience, the Internet rarely require from a mere user thorough editing of his material. All of the above can serve as a fertile ground for the emergence of various kinds of offenses:

1) distribution of inappropriate / illegal content (materials that violate moral standards and norms of national legislation);

2) distribution of materials that offend the feelings of other users;

3) publication and distribution of information discrediting someone's honor and dignity;

4) distribution of materials that violate copyright;

5) distribution and publication of content that threatens national security and public order, agitates for violent actions (hate speech).

This list is not exhaustive, but it reflects the main violations arising from the use of free speech on the Internet.

All international agreements (Article 19 of the Universal Declaration of Human Rights of 1948,

Article 10 of the European Convention on Human Rights (hereinafter - the ECHR), Article 19 of the International Covenant on Civil and Political Rights of 1969 (hereinafter - the ICCPR) establish that freedom of speech consists of two elements - unhampered expression of one's opinion and access to information<sup>1</sup>. At the same time that right, which is not absolute, may be subject to restrictions from state, the grounds for which are enshrined in the ICCPR (paragraph 3 of article 19) and the ECHR (paragraph 2 of article 10).

According to the ICCPR, restrictions must be established by law and must be necessary for respect of rights, reputation of others and protection of national security, public order, public health or morals. Moreover, the ECHR defined additional grounds: protection of territorial integrity, prevention of disturbances and crime, prevention of disclosure of the confidentially received information, or protection of authority and impartiality of the judiciary.

Nowadays constitutions of the majority of countries contain universally enshrined standards for guaranteeing freedoms and human rights. Article 20 of the Constitution of the Republic of Kazakhstan determines that, firstly, «freedom of speech and creativity are guaranteed. Censorship is prohibited», secondly, «Everyone has the right to freely receive and distribute information in any way not prohibited by law», thirdly, «Propaganda or campaigning for a violent change of the constitutional order, violation of the integrity of the Republic, undermining the security of the state, war, social, racial, national, religious, class and tribal superiority, as well as the cult of cruelty and violence are prohibited». Thus, article 20 of the Constitution of the Republic of Kazakhstan guarantees freedom of expression and receipt of information and establishes the grounds for its restriction.

Regulations in the sphere of freedom of speech are applied to the Internet space as well, which is confirmed both by the practice of the European Court of Human Rights (hereinafter - the ECtHR) and by the recommendations issued by international organizations. For example, the Recommendation of the Committee of Ministers of the Council of Europe to member states on the human rights of Internet users<sup>2</sup>, the UN Guidelines on Human Rights for Business<sup>3</sup>. The imposed restrictions must be based on law, be proportionate and necessary in a democratic society. This requirement was especially emphasized by the ECHR in the Ahmet Yildirim v. Turkey case. The court pointed out that introduction of restricting measures requires

<sup>1</sup> General comment No. 34, CCPR/C/GC/34. Human Rights Committee. Electronic access: <https://undocs.org/CCPR/C/GC/34>

<sup>2</sup> Рекомендация CM/Rec(2014)6 Комитета Министров Совета Европы для государств-членов о правах человека интернет-пользователей. Электронный доступ: [https://search.coe.int/cm/Pages/result\\_details.aspx?ObjectID=09000016805c6f85#P118\\_25200](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805c6f85#P118_25200) (дата обращения от 12.05.20)

<sup>3</sup> Руководящие принципы ООН по правам человека для бизнеса 2011 года. Электронный доступ: [http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR\\_EN.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_EN.pdf) (дата обращения от 12.05.20)



a clear legal basis that establishes the scope of restrictions and the right to challenge them in court<sup>4</sup>.

With the increase of restrictions of Internet freedom, the methods of state control are slowly becoming less visible [2, p.183]. Among the most prominent measures applied by authorities are: blocking website, filtering website in search engines, and removing content from website.

Blocking, filtering or suspension of access to the Internet content are technical measures designed to restrict access to information or resources. Such actions are usually taken by an Internet service provider (Internet service provider) through hardware and software that block the receipt or the display of certain content on the devices of Internet users. The goal of such hardware and software is to block the Domain Name System (DNS) or Uniform Resource Locator (URL). In turn, requests to remove content are sent to website administrator (web-site operator) or server owner (host).

Application of these measures is not always perceived favorably by the owners of Internet platforms (as well as in cases of additional liability of hosting sites for violation of copyright by their users). For example, in 2014 Ilya Azar's article «Ust-Kamenogorsk People's Republic. Whether Russians are waiting for «polite people» in Kazakhstan» posted in the Meduza Internet portal was recognized by the local executive body as inciting ethnic hatred and calling for violation of the country's territorial integrity. The website was blocked on the territory of Kazakhstan. It is not known whether Kazakhstani authorities had previously contacted the Meduza administration before the blocking, but given that the article is still on the website, it can be assumed that the administration had rejected the removal request<sup>5</sup>.

Still, there are some positive examples of cooperation. In some cases, state authorities deal with the issue through diplomatic channels. Thus, publication of the article «Why Kazakhstan seeks to return to China» published at the end of March 2020 on the Chinese portal www.sohu.com was discussed on the intergovernmental level. On April 14, 2020, the Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Kazakhstan, during a meeting with the Chinese Ambassador to Kazakhstan Zhang Xiao, expressed the protest against the article to the People's Republic of China. In the evening of the same day, the article was removed from the website<sup>6</sup>.

Also, despite the fact that the Internet is

identified as a space without borders, the territorial boundaries of states, nevertheless, have an impact on the methods of interaction between stakeholders. In particular, in cases when illegal content is posted on the servers located outside the territory of a state the legislation of which the posted content violates. In this regard, we should mention such aspects of relations arising in the Internet space as their transboundary nature and, as a consequence, state extraterritorial jurisdiction, which implies the ability of state to exercise jurisdiction outside its territory. In the doctrine of international law, full jurisdiction of state is «the power of state to prescribe the behavior and ensure the implementation of its prescriptions by all legal means at its disposal» [3, p. 330]. Jurisdiction according to its territorial scope can be territorial and extraterritorial [4, p. 38].

As Professor R.M. Valeev notes, «if the interests of the state are somehow affected or the subject of the legal relationship is a citizen of this state, it can claim the exercise of its jurisdiction» [5, p. 400]. In this regard, the academic has identified grounds for the extension of criminal jurisdiction of state outside its territory:

- a) the acts were committed abroad by his citizen;
- b) the acts were committed against his citizen;
- c) acts that cause damage to this state (protection of state interests in the field of national security, financial stability, etc.);
- d) acts that are defined as crimes under international law [5, p.419-420].

Nowadays states, concerned about the protection of private data, cybercrime, copyright, tend to adopt laws that have an extraterritorial effect. National legislation of such states as Malaysia, Germany affecting freedom of expression and extending its power beyond the host state and regulations of the EU were analyzed.

In 2015, Malaysia passed amendments to the Sedition (Amendment) Act, which empowered sessions courts to order the removal from the Internet of publications calling for rebellion, causing damage to person or property, inciting racial, interclass and religious hatred<sup>7</sup>. Pursuant to Section 3 of Article 2 of the Extra-Territorial Offenses Act 1976, the offenses defined in the Official Secrets Act 1972 and Sedition Act 1948 committed by any citizen or resident, any place without and beyond the limits of Malaysia shall be

<sup>4</sup> European Court of Human Rights, the case of Ahmet Yildirim v. Turkey № 3111/10 of 18.12.2012. Electronic access: <http://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-115705> (date of access 04.08.20)

<sup>5</sup> Meduza.io is blocked in Kazakhstan prior to the expertise results. Publication at the news portal Tengrinews.kz. Electronic access: [https://tengrinews.kz/kazakhstan\\_news/internet-resurs-meduzaio-zablokirovan-kazahstane-rezultatov-264341/](https://tengrinews.kz/kazakhstan_news/internet-resurs-meduzaio-zablokirovan-kazahstane-rezultatov-264341/) (date of access 03.08.20)

<sup>6</sup> Publication about «Kazakhstan's belonging to China» entails a note of protest. Publication at the news portal Azattyq. Electronic access: <https://rus.azattyq.org/a/kazakhstan-and-china-note-of-protest/30553220.html> (date of access 03.08.20)

<sup>7</sup> The Sedition Act 1948. Electronic access: [https://www.cjljlaw.com/files/bills/pdf/2015/MY\\_FS\\_BIL\\_2015\\_17.pdf](https://www.cjljlaw.com/files/bills/pdf/2015/MY_FS_BIL_2015_17.pdf) (date of access 02.08.20)

punished under the law as if the crime had been committed in Malaysia<sup>8</sup>.

In 2017 the European Union adopted the Regulation on cooperation between national authorities responsible for the enforcement of consumer protection laws<sup>9</sup>. Article 9 of the Regulation establishes powers of competent authorities of the Member States of the Union responsible for consumer protection. In accordance with subparagraph (g) of paragraph 4 of Article 9 of the Regulation, in cases where there are no other effective means to stop or prohibit the violation covered by this Regulation and in order to avoid the risk of causing serious harm to the collective interests of consumers, the competent authorities may:

- (i) remove content or restrict access to the online interface or order the display of an explicit warning to consumers when accessing the online interface;
- (ii) order the hosting provider to remove, disable or restrict access to the online interface; or
- (iii) where appropriate, order domain registries or registrars to delete a fully qualified domain name and allow the competent authority concerned to register it.

Furthermore, according to paragraph 40) of the preamble of the Regulation «The enforcement challenges that exist go beyond the frontiers of the Union, and the interests of Union consumers need to be protected from rogue traders based in third countries». Thus, without a court ruling European agencies and bodies for protection of interests and consumer rights at their discretion of are eligible to issue an order to remove and block sites which are located outside the European Union may be issued.

The Network Enforcement Act (NetzDG) (hereinafter referred to as the Act) adopted in 2017 in the Federal Republic of Germany caused a great stir in the world community<sup>10</sup>. It represents a certain interest for us as it reflects common tendencies in the regulation of freedom of speech in the digital space: growing responsibilities of intermediaries and extraterritorial power of state.

The Act was adopted as a measure to protect network users from inciting hatred and disinformation on the Internet. That, in turn, put pressure on social networks and online media, number of users of which exceeds 2 million, to promptly respond to user complaints and remove illegal content from their websites.

According to Article 2 of the Act, social networks that receive more than 100 complaints about illegal

content during a calendar year are required to compile semi-annual reports on the consideration of complaints about illegal content on their platforms and publish these reports in the Federal newspaper and on their website no later than one month after the end of the corresponding half-year.

The greatest public concern was caused by Art. 3 of the Act, which imposed the obligation on social networks to remove or block access to content that is manifestly unlawful within 24 hours from the receipt of the complaint. In relation to the rest of the illegal content (the Act does not specify what kind of content) the time frame is extended up to 7 days. Failure to fulfill these obligations will result in a fine of up to 5 million euros.

The Act applies to any platform, regardless of whether it falls under the jurisdiction of the Federal Republic of Germany, where hate speech can be downloaded or viewed by a citizen or a resident of the Federal Republic of Germany.

According to the UN Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression, D. Kaye, the obligations imposed on private companies by this Act raise concerns about freedom of expression. The Special Rapporteur also notes that «A ban on the dissemination of information based on vague and ambiguous criteria, such as «insult» or «slander», is incompatible with Article 19 of the ICCPR. The list of violations is broad and includes violations that do not require the same level of protection. In addition, many of the violations covered by the draft law strongly depend on the context, which the platforms are not able to assess»<sup>11</sup>. The imposition of heavy fines also, according to the Special Rapporteur, may constitute undue interference with freedom of speech. Overall, the report notes, high fines and tight time frames can lead to overregulation of the web, which will result in the removal of even legitimate content in order to prevent any complaints about internet platforms.

According to paragraph 2-1 of the Article 25 of the Law of the Republic of Kazakhstan «On Mass Media», the owner, editor-in-chief (editor) of the mass media (web-sites are acknowledged as mass media) shall be liable for distribution of messages and materials containing propaganda or agitation of a violent change of the constitutional order, violation of the integrity of the Republic of Kazakhstan, undermining the security of the state, war, social, racial, national, religious, class

<sup>8</sup> *The Extra-territorial Offences Act 1976. Electronic access: <http://www.agc.gov.my/agcportal/uploads/files/Publications/LOM/EN/Act%20163.pdf> (date of access 02.08.20)*

<sup>9</sup> *Regulation (EU) 2017/2394 of the European Parliament and of the Council of 12 December 2017 on cooperation between national authorities responsible for the enforcement of consumer protection laws and repealing Regulation (EC) No 2006/2004. Electronic access: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2017/2394/oj> (date of access 04.08.20)*

<sup>10</sup> *Network Enforcement Act 2017. Electronic access: <https://germanlawarchive.iuscomp.org/?p=1245> (date of access 04.08.20)*

<sup>11</sup> *Mandate of the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression OL DEU 1/2017. Electronic access: <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Opinion/Legislation/OL-DEU-1-2017.pdf> (date of access 05.08.20)*

and tribal superiority, the cult of cruelty, violence and pornography, regardless of the source of their origin<sup>12</sup>. Still, the Law does not indicate how, to what extent responsibility should be distributed between these parties.

Overregulation by social media, web-sites can also represent a measure directed against their assumable liability as nowadays there is no accurate and effective model of defining the liability of intermediaries (hosts, administrators, etc.) in the Internet. Thus, overregulation can be described as a protection measure for web-site owners and administration.

Unreasonable application of blocking, filtering and removal of content constitute violations of freedom of speech. These violations are facilitated by the lack of appropriate legal regulation or the absence of clear legal framework that establishes the grounds for imposing restrictions, the scope of restrictions and the possibility of challenging them in court.

In the doctrine of international law, state, as noted by the Soviet scientist D.B. Levin, «bears international legal responsibility for internationally illegal actions of individuals, own citizens or foreigners committed on its territory. Strictly speaking, it is responsible not for the actions of private individuals as such, but for the behavior of their bodies, which did not prevent such actions or did not punish their perpetrators, although they were obliged to do so» [4, p.81]. Thus, we can conclude that even though the state relinquishes its power to control and regulate the Internet space, it remains responsible for protection and observation of constitutionally guaranteed human and civil rights and freedoms.

In this regard, it is quite common when state's desire to protect citizens from the influence of illegal content results in the excessive assignment of responsibility to Internet intermediaries, which, in turn, affects the end user and his freedom of speech. Furthermore, as some academics note, different protections of freedom of speech may create intercultural or cross-cultural conflict on the Internet [7, p.733].

Thus, such advantages of the Internet as its transboundary nature, the speed of information distribution, global interconnection, lack of complete control, and the rapid development of technologies have led to the high complexity of regulation of freedom of speech in the Internet. Also, it should be noted that rights and responsibilities of Internet intermediaries tend to expand every year. By imposing the obligation for the Internet intermediaries to observe, control and protect public order in the digital space, states to some extent delegate part of their competence in the field of protecting the rights and freedoms of its citizens.

Recent arguments between the social network Twitter and the administration of US President Donald Trump indicate that inner regulation of social media becomes stiffer than legislation in this sphere<sup>13</sup>. Thus, users are restricted in their rights and can be banned without the right for challenging the decision of the platform administration. State legislation does not impose any imperatives for social media platforms in this sphere. We suppose that further participation and presence of the Internet intermediaries in the digital space will play an increasing and more powerful role in the enjoyment of freedom of speech.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Rikke Frank Jørgensen, *Internet and Freedom of expression*. Electronic access: <https://www.ifla.org/files/assets/faife/publications/ife03.pdf>
2. Alan Sears, *Protecting freedom of expression over the Internet: an international approach*. Electronic access: <https://scholarship.law.nd.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1032&context=ndjicl>
3. *Международное право. Общая часть: учеб. для студентов юрид. фак. и вузов / Лукашук И.И.; Рос. акад. наук, Ин-т государства и права, Академ. правовой ун-т. — Изд. 3-е, перераб. и доп. — М.: Волтерс Клувер, 2005. — 432 с.*
4. *Международное уголовное право. Учебник / Лукашук И.И., Наумов А.В. — М.: Спарк, 1999. — 287 с.*
5. *Международное право. Общая часть: Учебник / Отв. ред. Валеев Р.М., Курдюков Г.И. — М.: Статут, 2011. — 543 с.*
6. *Левин Д.Б. Ответственность государств в современном международном праве. — М.: Международные отношения, 1966. — 152 с.*
7. Kitsuron Sangsuvan, *Balancing Freedom of Speech on the Internet under International Law*. *North Carolina Journal of International Law*, vol.39, 2014. P.701-755

## REFERENCES

1. Rikke Frank Jørgensen, *Internet and Freedom of expression*. Electronic access: <https://www.>

<sup>12</sup> *The Law of the Republic of Kazakhstan dated 23 July 1999 No. 451-I "On mass media"*. Electronic access: [http://adilet.zan.kz/eng/docs/Z990000451\\_](http://adilet.zan.kz/eng/docs/Z990000451_) (date of access 06.08.2020)

<sup>13</sup> «Donald Trump made a tweet. Why did it split Facebook». Publication from 03.06.20 on the [bbc.com](https://www.bbc.com/russian/news-52908944). Electronic access: <https://www.bbc.com/russian/news-52908944> (date of access 03.06.20)



[ifla.org/files/assets/faife/publications/ife03.pdf](http://ifla.org/files/assets/faife/publications/ife03.pdf)

2. Alan Sears, *Protecting freedom of expression over the Internet: an international approach*. Electronic access: <https://scholarship.law.nd.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1032&context=ndjicl>

3. *Mezhdunarodnoe pravo. Obshhaja chast'*: ucheb. dlja studentov jurid. fak. i vuzov / Lukashuk I.I.; Ros. akad. nauk, In-t gosudarstva i prava, Akadem. pravovoj un-t. — Izd. 3-e, pererab. i dop. — M.: Volters Kluver, 2005. — 432 s.

4. *Mezhdunarodnoe ugovnoe pravo. Uchebnik*/Lukashuk I.I., Naumov A.V. — M.: Spark, 1999. — 287 s.

5. *Mezhdunarodnoe pravo. Obshhaja chast'*: Uchebnik / Otv. red. Valeev R.M., Kurdjukov G.I. — M.: Statut, 2011. — 543 s.

6. Levin D.B. *Otvetstvennost' gosudarstv v sovremennom mezhdunarodnom prave*. — M. *Mezhdunarodnye otnoshenija*, 1966. — 152 s.

7. Kitsuron Sangsuvan, *Balancing Freedom of Speech on the Internet under International Law*. *North Carolina Journal of International Law*, vol.39, 2014. P.701-755

УДК 349.6

## О ПРЕДЕЛАХ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО НОРМИРОВАНИЯ ПО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ И ДРУГИХ ГОСУДАРСТВ-ЧЛЕНОВ ЕВРАЗИЙСКОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОЮЗА

**Гашникова Тамара Владимировна**

*Начальник отдела проблем укрепления законности в сфере экономической деятельности государственного учреждения «Научно-практический центр проблем укрепления законности и правопорядка Генеральной прокуратуры Республики Беларусь», кандидат юридических наук, докторант Белорусского государственного университета; г. Минск, Республика Беларусь; e-mail: tomagashnikova@gmail.com*

**Ключевые слова:** *Нормирование в области охраны окружающей среды, экологическое нормирование, нормативы качества окружающей среды, нормативы предельно допустимых воздействий, техническое регулирование, санитарно-эпидемиологическое нормирование, Евразийский экономический союз.*

**Аннотация.** *В статье проводится анализ общего и особенного в правовом регулировании экологического нормирования в государствах-членах Евразийского экономического союза. Сопоставляются нормы природоохранных актов Республики Беларусь, Российской Федерации, Республики Казахстан, Кыргызской Республики и Республики Армения, посвященные правовому институту экологического нормирования. Констатируется, что, не смотря на схожий в целом подход, в государствах-членах Евразийского экономического союза имеются концептуальные различия в определении перечней нормативов, устанавливаемых в рамках экологического нормирования. Рассматриваются взгляды, имеющиеся в доктрине экологического права, на круг вопросов, охватываемых экологическим нормированием. Данной проблемой занимались В.В. Петров, Т.В. Петрова, И.О. Краснова, Ю.Г. Максимова, Н.В. Кичигин, Д.И. Шакирова и ряд других авторов. Обращается внимание на некоторые нормативные положения, имеющиеся в модельном законодательстве Содружества Независимых Государств, Экологическом кодексе Французской Республики.*

*Проведенное исследование позволяет сделать вывод о том, что концепция экологического нормирования окончательно не сформирована, на национальных уровнях происходит поиск возможных вариантов построения этого правового механизма. В качестве оптимальной модели рассматривается модель, основывающаяся на комплексном взгляде на существо экологического нормирования.*

*В плане проходящих процессов евразийской интеграции анализируются работы, затрагивающие вопросы гармонизации, унификации нормативных правовых актов государств-членов Евразийского экономического союза, среди которых работы Т.Н. Михалевой, А.А. Каширкина, А.Н. Морозова, Е.А. Свадковской. Опираясь на нормы Договора о Евразийском экономическом союзе, указывается на целесообразность взаимодействия государств-членов Евразийского экономического союза для формирования гармонизированного подхода к правовой регламентации экологического нормирования.*

## БЕЛАРУСЬ РЕСПУБЛИКАСЫНЫҢ ЖӘНЕ ЕУРАЗИЯЛЫҚ ЭКОНОМИКАЛЫҚ ОДАҚҚА МҮШЕ БАСҚА ДА МЕМЛЕКЕТТЕРДІҢ ЗАҢНАМАСЫ БОЙЫНША ЭКОЛОГИЯЛЫҚ НОРМАЛАУ ШЕКТЕРІ ТУРАЛЫ

**Тамара Владимировна Гашникова**

*«Беларусь Республикасы Бас прокуратурасының заңдылығы мен құқығын және мәселелерін ғылыми-практикалық орталығы» мемлекеттік мекемесінің экономикалық қызметі аясындағы заңдылықты нығайту мәселелері бөлімінің меңгерушісі, з.ғ.к., Беларусь мемлекеттік университетінің докторанты; Минск, Беларусь Республикасы; e-mail: tomagashnikova@gmail.com*

**Түйін сөздер:** Экологиялық нормалау, қоршаған ортаны қорғау саласындағы нормалау, қоршаған орта сапасының нормативтері, шекті рұқсат етілген әсер ету нормативтері, Техникалық реттеу, санитарлық-эпидемиологиялық нормалау, Еуразиялық экономикалық одақ.

**Аннотация.** Мақалада Еуразиялық экономикалық одаққа мүше мемлекеттердегі экологиялық реттеудің жалпы және нақты ерекшеліктері талданады. Мақалада Беларусь Республикасының, Қазақстан Республикасының, Ресей Федерациясының, Қырғыз Республикасының және Армения Республикасының экологиялық реттеудің құқықтық институтына арналған экологиялық актілерінің нормалары салыстырылады. Жалпыға бірдей ұқсастыққа қарамастан, Еуразиялық экономикалық одаққа мүше мемлекеттерде экологиялық реттеу аясында белгіленген стандарттар тізімдерін анықтауда тұжырымдамалық айырмашылықтар бар екендігі айтылған. Экологиялық құқық доктринасының экологиялық реттеу мәселелерімен байланысты көзқарастары қарастырылады. Бұл мәселені В.В. Петров, Т.В. Петров, И.О. Краснова, Ю.Г. Максимова, Н.В. Кичигин, Д.И. Шакирова және тағы басқа авторлар көтерген. Тәуелсіз Мемлекеттер Достастығының үлгілік заңнамасындағы, Франция Республикасының Экологиялық кодексіндегі кейбір нормативтік ережелерге назар аударылады.

Жүргізілген зерттеу экологиялық нормалау тұжырымдамасы түпкілікті қалыптаспаған, ұлттық деңгейлерде осы құқықтық тетікті құрудың ықтимал нұсқаларын іздеу жүргізілетіні туралы қорытынды жасауға мүмкіндік береді. Оңтайлы модель ретінде экологиялық нормалаудың мәніне кешенді көзқарасқа негізделген модель қарастырылады.

Еуразиялық интеграцияның өтіп жатқан процестері жоспарында Еуразиялық экономикалық одаққа мүше мемлекеттердің заңнамаларын үйлестіру және біріздендіру мәселелерін қозғайтын жұмыстар талданады, олардың арасында Т.Н. Михалева, А.А. Каширкин, А.Н. Морозов, Е.А. Свядковская жұмыстары бар. Еуразиялық экономикалық одақ туралы шарттың нормаларына сүйене отырып, Экологиялық нормалау бөлігінде заңнамаларды үйлестіру бойынша Еуразиялық экономикалық одаққа мүше мемлекеттердің бірлескен жұмысын жүргізудің орындылығы туралы айтылады.

## ON THE FRAMEWORK OF ENVIRONMENTAL NORMALIZATION UNDER THE LEGISLATION OF THE REPUBLIC OF BELARUS AND OTHER MEMBER STATES OF THE EURASIAN ECONOMIC UNION

**Gashnikova Tamara Vladimirovna**

*Head of department for problems of reinforcing law in the economic sphere of the State Institution «Scientific and Practical Centre for Problems of Reinforcing Law and Order of the Prosecutor General's Office of the Republic of Belarus»; Ph.D. in Law, doctoral student of Belarusian State University; Minsk, Republic of Belarus; e-mail: tomagashnikova@gmail.com*

**Keywords:** Environmental normalization, normalization in the field of environmental protection, environmental quality standards, maximum permissible impact standards, technical regulation, sanitary and epidemiological normalization, Eurasian Economic Union.

**Abstract.** The article analyzes the general and special in the legal regulation of environmental normalization in the member states of the Eurasian Economic Union. The norms of environmental acts of the Republic of Belarus, the Russian Federation, the Republic of Kazakhstan, the Kyrgyz Republic and the Republic of Armenia, dedicated to the legal mechanism of environmental normalization are compared. It is stated that in spite of a similar approach as a whole, in the member states of the Eurasian

*Economic Union there are conceptual differences in determining the lists of standards established within the framework of environmental normalization. The article considers the approaches in the doctrine of environmental law to the range of issues covered by environmental normalization. V.V. Petrov, T.V. Petrova, I.O. Krasnova, Y.G. Maximova, N.V. Kichigin, D.I. Shakirova and several other authors dealt with this problem. Attention is drawn to some regulatory provisions in the model legislation of the Commonwealth of Independent States, the Environmental Code of the French Republic.*

*The study allows us to conclude that the concept of environmental normalization is not yet fully formed, and at the national levels, a search is underway for possible options for constructing this legal mechanism. A model based on a comprehensive view of the essence of environmental normalization considered as an optimal model.*

*In terms of the ongoing processes of Eurasian integration, research papers that address the issues of harmonization and unification of the legislations of the member states of the Eurasian Economic Union are analyzed. Among authors, whose papers are considered, are T.N. Mikhaleva, A.A. Kashirkin, A.N. Morozov, E.A. Svadkovskaya. Based on the norms of the Treaty on the Eurasian Economic Union, it is said that it is advisable that the member states of the Eurasian Economic Union work together to harmonize legislation in terms of environmental normalization.*

Экологическое нормирование, нормирование в области охраны окружающей среды – эколого-правовой механизм, предусмотренный в законодательствах всех государств-членов Евразийского экономического союза (далее – ЕАЭС), вместе с тем его правовая регламентация не единообразна. Важной частью поиска оптимальной модели правового регулирования является сравнительно-правовой анализ соответствующих норм.

В Законе Республики Беларусь от 26 ноября 1992 года № 1982-ХІІ «Об охране окружающей среды» употреблен термин «нормирование в области охраны окружающей среды»<sup>1</sup>. В соответствии со статьей 18 названного Закона нормирование в области охраны окружающей среды заключается в установлении нормативов качества окружающей среды, нормативов допустимого воздействия на окружающую среду, лимитов на природопользование, а также иных нормативов в области охраны окружающей среды.

Федеральным законом Российской Федерации от 10 января 2002 года № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» также предусматривается «нормирование в области охраны окружающей среды», которое заключается в установлении нормативов качества окружающей среды, нормативов допустимого воздействия на окружающую среду при осуществлении хозяйственной и (или) иной деятельности (статья 19)<sup>2</sup>. Допускается возможность установления иных нормативов в области охраны

окружающей среды (статья 28).

В Экологическом кодексе Республики Казахстан используется термин «экологическое нормирование»<sup>3</sup>. Это система правил (норм) и содержащихся в них количественных и качественных показателей (нормативов) состояния окружающей среды и степени воздействия на нее (статья 1). В процессе экологического нормирования устанавливаются нормативы качества окружающей среды, нормативы эмиссий и нормативы в области использования и охраны природных ресурсов (статья 22).

Закон Кыргызской Республики от 10 июня 1999 года № 53 «Об охране окружающей среды» предусматривает «нормирование качества окружающей среды», под которым понимается установление системы показателей качества окружающей среды (статья 1), и «лимитирование природопользования», которое подразделяется на предельно допустимые нормы изъятия природных ресурсов из окружающей среды и предельно допустимые нормы выбросов, сбросов вредных веществ в окружающую среду, размещения отходов (статья 13)<sup>4</sup>.

В свою очередь в статье 12 Основ законодательства Республики Армения от 9 июня 1991 года «Об охране природы» идет речь о «нормировании качества природной среды», которое производится с целью установления научно-обоснованных предельно допустимых нормативов воздействия на эту среду, гарантирующих безопасность населения и общей экологической системы<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> Об охране окружающей среды : Закон Респ. Беларусь, 26 нояб. 1992 г., № 1982-ХІІ // Эталон [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.

<sup>2</sup> Об охране окружающей среды : Федер. закон Рос. Федерации, 10 янв. 2002 г., № 7-ФЗ // Консультант Плюс : Версия Проф. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – М., 2020.

<sup>3</sup> Экологический кодекс Республики Казахстан : Кодекс Респ. Казахстан, 9 янв. 2007 г., № 212-ІІІ-ЗРК // База данных «Законодательство стран СНГ» [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.

<sup>4</sup> Об охране окружающей среды : Закон Кыргызской Респ., 10 июня 1999 г., №53 // База данных «Законодательство стран СНГ» [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.

<sup>5</sup> Об охране природы : Основы законодательства Респ. Армения, 9 июня 1991 г. // База данных «Законодательство стран СНГ» [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.



Таким образом, законодательства государств-членов ЕАЭС в части экологического нормирования по определенным позициям схожи: предусматривается как установление показателей качества окружающей среды, так и показателей допустимого воздействия (лимитов), устанавливаемых для конкретных субъектов.

Однако при детальном сопоставлении экологических нормативов, закрепленных в законодательствах государств-членов ЕАЭС, можно заметить, что виды нормативов разнятся.

Нормативы предельно допустимых концентраций химических и иных веществ, нормативы предельно допустимых физических воздействий предусмотрены в законодательствах всех государств-членов ЕАЭС.

Вместе с тем в статье 23 Экологического кодекса Республики Казахстан и статье 20 Федерального закона Российской Федерации от 10 января 2002 года № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» содержится указание на нормативы для биологических показателей состояния окружающей среды, в том числе видов и групп растений, животных и других организмов, используемых как индикаторы качества окружающей среды, что является особенностью по сравнению с положениями иных вышеуказанных природоохранных актов.

Исходя из статей 7, 8 Закона Кыргызской Республики от 10 июня 1999 года «Об охране окружающей среды» и статьи 12 Основ законодательства Республики Армения от 9 июня 1991 года «Об охране природы» система экологических нормативов включает в себя ряд нормативов, не относимых к экологическим нормативам в законодательствах других государств-членов ЕАЭС, в том числе, нормативы санитарных и защитных зон; предельно допустимые нормы применения химикатов (химических средств) в сельском хозяйстве; нормативы предельно допустимых количеств химических веществ в продуктах питания.

Особый интерес представляют положения вышеназванного природоохранного акта Республики Армения, предусматривающего предельно допустимые нормативы вредного воздействия на здоровье человека и показатели, характеризующие состояние здоровья населения и его отдельных групп.

Помимо этого обратим внимание на то, что в главу «Нормирование в области охраны окружающей среды» Федерального закона Российской Федерации от 10 января 2002 года № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» включена статья 29 «Нормативные документы, федеральные нормы и правила в области охраны окружающей среды». Нормативными документами, федеральными нормами и пра-

вилами в области охраны окружающей среды устанавливаются, в частности, обязательные для соблюдения при осуществлении хозяйственной и иной деятельности требования в области охраны окружающей среды к работам, услугам и соответствующим методам контроля.

То есть в сферу нормирования в области охраны окружающей среды отдельные законодатели включили нормы, относимые в законодательстве Республики Беларусь к областям санитарно-эпидемиологического нормирования и технического нормирования и стандартизации. Речь идет, в частности, о нормативах предельно допустимых количеств химических веществ в продуктах питания, требованиях в области охраны окружающей среды к работам, услугам и соответствующим методам контроля.

В науке экологического права вопрос определения пределов экологического нормирования является предметом дискуссий. Высказываются позиции как в пользу отнесения к экологическому нормированию элементов технического нормирования и стандартизации, так и противоположные.

К примеру, по мнению Д.И. Шакировой, несмотря на внешнее сходство характеристик, экологическое нормирование и техническое регулирование представляют собой два различных способа государственного воздействия на регулируемые общественные отношения, имеющие различные объекты регулирования [1].

Как правило, распространен взгляд, когда экологическим нормированием охватывается установление двух видов нормативов – нормативов качества природных сред и нормативов воздействий [2].

В то же время И.О. Краснова как инновационный называет подход при котором экологическое нормирование рассматривается в качестве собирательного термина, который означает любые количественные ограничения, устанавливаемые органами государственной власти по отношению как к изъятию, так и привнесению в окружающую среду в результате человеческой деятельности определенных веществ или предметов материального мира [3].

При широком понимании экологическим нормированием охватываются нормирование и стандартизация в области охраны окружающей среды, санитарно-эпидемиологическое нормирование [4].

Объектом технического нормирования и стандартизации является, в частности, продукция. Продукция в смысле Закона Республики Беларусь от 26 ноября 1992 года №1982-ХП «Об охране окружающей среды» является антропогенным объектом. Здесь, как

отмечается в литературе, законодательство об охране окружающей среды формулирует требования, обращенные к антропогенным объектам как источникам вредного воздействия на природную среду и здоровье человека [5].

В производстве продовольственного сырья в настоящее время используются различного рода химические добавки, влияние которых недостаточно изучено и может представлять угрозу здоровью человека. В составе непродовольственных товаров (строительных материалах, мебели, одежде и т.д.) также содержится широкий спектр химических веществ, из-за чего в процессе использования в окружающую среду могут выделяться токсичные компоненты, негативно воздействующие на окружающую человека среду и здоровье [6].

Право на употребление, использование безопасной для здоровья продукции, не загрязненной радионуклидами, химикатами и другими опасными компонентами, является правом, которое может быть классифицировано как экологическое.

Безопасность продукции должна обеспечиваться нормированием содержания в ней тех либо иных веществ [6]. По нашему мнению, это нормирование является экологическим.

Поэтому поддерживается включение в систему экологического нормирования нормативов предельно допустимых концентраций веществ в продуктах питания, как это предусмотрено в законодательствах Кыргызской Республики и Республики Армения.

В русле данного вывода заслуживает внимания мнение А.А. Шадринной, указывающей в качестве недостатка Федерального закона Российской Федерации от 10 января 2002 года № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» то, что он не устанавливает основ охраны окружающей среды от воздействия продукции. Следует, на ее взгляд, установить природоохранные требования к продукции, в частности требования о ее безопасности для окружающей среды, ограничение выпуска опасной продукции, если это причиняет вред больший, чем выгода от ее производства [7].

Для информации отметим, что в Экологическом кодексе Франции регламентируются, в том числе, вопросы оборота продукции. В качестве примера норм приведем следующие: запрещено размещать на рынке, хранить для продажи, передавать за плату или бесплатно, приобретать или использовать продукты защиты древесины, содержащие соединения ртути и мышьяка. Запрещено размещать на

рынке древесину, обработанную соединениями мышьяка<sup>6</sup>. На наш взгляд подобного рода запреты могут считаться одними из возможных элементов системы экологического нормирования.

В отношении отнесения к нормативам в рамках системы экологического нормирования, норм и правил, включаемых на сегодняшний день в сферу технического нормирования и стандартизации, обратим внимание на то, что еще во времена СССР В.В. Петровым в теории экологического права выделялись наравне с «основными стандартами качества окружающей среды» «вспомогательные стандарты качества окружающей среды», которые подразделялись на стандарты экологической терминологии, эколого-организационные и эколого-правовые стандарты. При этом под стандартами качества окружающей природной среды эколого-организационными понимались единые требования, правила, нормативы, предъявляемые органами государства к системе управления природопользованием, охраной природы и контроля природной среды [8].

Еще одна категория норм из области технического нормирования и стандартизации, которую, на наш взгляд, следует включать в систему экологического нормирования – это нормативы, направленные на обеспечение экологической безопасности, недопущение возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера с неблагоприятными экологическими последствиями. Это экологические нормативы превентивной направленности, устанавливающие, в частности, технические требования к эксплуатации экологически опасных производств, осуществлению иной экологически значимой деятельности [9].

В пользу предлагаемой трактовки говорят нормы модельного закона «Об экологической безопасности», принятом Межпарламентской Ассамблеей государств-участников Содружества Независимых Государств 15 ноября 2003 года № 22-18, статьей 22 которого предусматривается нормирование в области экологической безопасности<sup>7</sup>. Согласно указанной статье нормирование в области экологической безопасности осуществляется в целях государственного регулирования воздействия на природную среду и здоровье населения хозяйственной и иной деятельности, обеспечивающего предупреждение угроз экологической безопасности государства. Оно заключается в установлении нормативов обеспечения

<sup>6</sup> Code de l'environnement de la France / codes.droit.org/cod/environnement.pdf – дата доступа: 03.04.2019.

<sup>7</sup> Об экологической безопасности : модел. закон : принят постановлением Межпарламент. Ассамблеи государств-участников СНГ, 15 нояб. 2003 г., № 22-18 // Эталон [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.

экологической безопасности планируемой и осуществляемой хозяйственной и иной деятельности, населения и окружающей среды, а также государственных стандартов и иных нормативных документов в области экологической безопасности.

Как видим, круг нормативов, охватываемых экологическим нормированием в соответствии с законодательными актами Республики Беларусь, Российской Федерации, Республики Казахстан, Кыргызской Республики, Республики Армения не идентичен, что свидетельствует об идущем научном поиске в отношении определения содержания, оптимальных способов правового регулирования такого важнейшего правового института экологического права как экологическое нормирование. Комплексный взгляд на сферы, охватываемые экологическим нормированием, представляется наиболее верным, в большей степени способствующим формированию законодательства, позволяющего в полной мере реализовывать право человека на благоприятную окружающую среду.

Признавая связь экологического нормирования с техническим нормированием и стандартизацией, санитарно-эпидемиологическим нормированием обратимся к положениям Договора о Евразийском экономическом союзе в соответствии со статьей 51 которого в рамках Союза осуществляется техническое регулирование<sup>8</sup>. К одному из принципов технического регулирования относится установление обязательных требований к продукции или к продукции и связанным с требованиями к продукции процессам проектирования (включая изыскания), производства, строительства, монтажа, наладки, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации. В целях защиты жизни и (или) здоровья человека, имущества, окружающей среды, жизни и (или) здоровья животных и растений, предупреждения действий, вводящих в заблуждение потребителей, а также в целях обеспечения энергетической эффективности и ресурсосбережения в рамках Союза принимаются технические регламенты Союза (статья 52). На основе статьи 56 Договора в целях обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, а также ветеринарно-санитарной, карантинной фитосанитарной безопасности в рамках Союза проводится со-

гласованная политика в сфере применения санитарных, ветеринарно-санитарных и карантинных фитосанитарных мер.

Т.Н. Михалева справедливо указывает, что для региональной интеграции важно наличие общих ценностных ориентиров, выражающихся, в частности, в юридическом поле – в глубоких и прочных общих константах правовой культуры, правового мышления, правовых традиций. Гармонизация правового регулирования общественных отношений, вынесенных на интеграционный уровень, – одно из проявлений интеграции в целом [10].

Е.А. Сवादковская обращает внимание на то, что гармонизация и унификация законодательств, проводимые в целях создания в ЕАЭС сходных (сопоставимых) и идентичных механизмов правового регулирования в тех или иных сферах интеграционного развития, должны основываться на международно-правовых подходах, лежащих в основе Договора о Евразийском экономическом союзе и иных заключаемых между государствами-членами ЕАЭС международных договоров [11].

В доктрине современного международного права влияние международного и внутригосударственного права признается взаимодействующим в прямых и обратных связях [12]. А.А. Каширкина и А.Н. Морозов отмечают увеличивающуюся роль влияния экологических и климатических факторов на международное и национальное право, хотя эта роль все еще остается не до конца оцененной [12].

В данном контексте формирование гармонизированного подхода к правовой регламентации экологического нормирования на основе обмена опытом, имеющимися научными наработками, предстает как возможное значимое направление для предметного сотрудничества государств-членов ЕАЭС.

На основе проведенного исследования предлагается включать в сферу экологического нормирования нормативы качества окружающей среды, нормативы допустимого воздействия на окружающую среду, нормативы, относимые к областям санитарно-эпидемиологического нормирования и технического нормирования и стандартизации, устанавливающие ограничения по воздействию на здоровье людей и окружающую среду, а также требования, направленные на обеспечение экологической безопасности.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Шакирова, Д.И., *Техническое регулирование и экологическое нормирование: сравнительный анализ* / Д.И. Шакирова // *Стандарты и качество*. – 2015. – № 8. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.ria-stk.ru>. – Дата доступа : 21.07.2020.

<sup>8</sup> Договор о Евразийском экономическом союзе : [заключен в г. Астане 29 мая 2014 г.] // ИПС «Эталон» [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2019.



2. Экологическое право: учебник для бакалавров / отв. ред. Н.Г. Жаворонкова, И.О. Краснова. – Москва: Проспект, 2016. – 376 с.
3. Краснова, И.О. Развитие института экологического нормирования и кодификация законодательства об охране окружающей среды / И.О. Краснова // Экологическое право. – 2010. – № 6. – С.24-28.
4. Максимова, Ю.Г. Создание системы экологического нормирования в условиях развития экологического законодательства Российской Федерации / Ю.Г. Максимова // Экологическое право. – 2012. – № 6. – С.18-21.
5. Экологическое право : учеб. пособие / С.А. Балащенко [и др.] ; под ред. Т.И. Макаровой, В.Е. Лизгаро. – Минск: Изд. центр Белорус. гос. ун-та, 2008. – 493 с.
6. Рогожкина, Т.В. О технических нормативных правовых актах в области охраны окружающей среды / Т.В. Рогожкина // Информационно-правовая поддержка охраны окружающей среды и устойчивого развития : по материалам круглых столов / редкол. : С. А. Балащенко (отв. ред.) [и др.]. – Минск, 2014. – С. 102-104.
7. Шадрина, А.А. Правовое регулирование оборота экологичной продукции в российском законодательстве / А.А. Шадрина // Российский юридический журнал. – 2010. – № 6. – С. 169-179.
8. Петров, В.В. Экология и право / В.В. Петров. – М.: Юридическая литература, 1981. – 224 с.
9. Гашикова, Т.В. Технические нормативные правовые акты как источники экологических нормативов / Т.В. Гашикова // Право.by. – 2019. - № 4 (60). – С. 51-56.
10. Михалева, Т.Н. Правовое регулирование региональной экономической интеграции: вызовы и перспективы / Т.Н. Михалева; НЦЗПИ. – Минск : Институт радиологии, 2016. – 196 с.
11. Свадковская, Е.А. Гражданское законодательство Республики Беларусь и Российской Федерации в рамках ЕАЭС: вопросы унификации / Е.А. Свадковская // Проблемы укрепления законности и правопорядка: наука, практика, тенденции : сб. науч. тр. / ГУ «Науч.-практ. центр проблем укрепления законности и правопорядка Генер. Прокуратуры Респ. Беларусь»; редкол. : В.М. Хомич [и др.]. – Минск : Изд. центр БГУ, 2016. – Вып. 9, т. 1. – С. 228-234.
12. Каширкина, А.А. Россия, Евразийский экономический союз и Всемирная торговая организация : монография / А.А.Каширкина, А.Н.Мороз; Ин-т законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Рос. Федерации. – М.: ИНФРА-М, 2014. – 295 с.

## REFERENCES

1. Shakirova, D.I. Tehnicheskoe regulirovanie i yekologicheskoe normirovanie: sravnitelnyj analiz / D.I. Shakirova // standarty i kachestvo. 2015. –№8. [Yelektronnij resurs]. – Rezhim dostupa : <http://www.ria-stk.ru>. – Data dostupa : 21.07.2020.
2. Yekologicheskoe pravo: uchebnyy dlja bakalavrov / отв. Red. N.G. Zhavoronkova, I.O. Krasnova. – Moskva: Prospekt, 2016. – 376 s.
3. Krasnova, I.O. Razvitie instituta yekologicheskogo normirovaniya i kodifikaziya zakonodatelstva ob ohrane okruzhajushej sredy / I.O. Krasnova // Yekologicheskoe pravo. – 2010. – № 6. – S.24-28.
4. Maksimova, Ju.G. Sozdanie sistemy yekologicheskogo normirovaniya v uslovijah razvitiya yekologicheskogo zakonodatelstva Rossijskoj Federazii / Maksimova Ju.G. // Yekologicheskoe pravo.– 2012. – № 6. – S.18-21.
5. Yekologicheskoe pravo: uchebnoe posobie / S.A. Balashenko [i dr.] ; pod red. T.I. Makarovoj, V.E. Lizgaro. – Minsk : izd. centr Belorus. gos. un-ta, 2008. – 493 s.
6. Rogozhkina, T.V. O tehniceskix normativnyh pravovyh aktah v oblasti ohrany okrughayushcheyi sredy / T.V. Rogozhkina // Informacionno-pravovaya podderghka ohrany okrughayushcheyi sredy i ustoyichivogo razvitiya : po materialam kruglyh stolov / redkol. : S.A. Balashenko (otv. red.) [i dr.]. – Minsk, 2014/ - S. 102-104.
7. Shadrina, A.A. Pravovoe regulirovanie oborota yekologichnoj produkcii v rossijskom zakonodatelstve / A.A.Shadrina // Rossijskij yuridicheskij zhurnal.–2010. – № 6.
8. Petrov, V.V. Yekologiyai pravo / V.V. Petrov. – M.: Yuridicheskaya literatura,1981. – 224 s.
9. Gashnikova, T.V. Tehnicheskie normativnye pravovye akty kak istochniki yekologicheskix normativov / T.V. Gashnikova // Pravo.by. 2019. – 4 (60). – S. 51-56.
10. Michaleva, T.N. Pravovoe regulirovanie regionalnoj yekonomicheskoy integracii: vizovy i perspektivy / T.N. Michaleva; NCZPI. – Minsk : Institut radiologii, 2016. – 196 s.
11. Svadkovskaya, E.A. Grazhdanskoe zakonodatelstvo Respuliki Belarus i Rossijskoj Federazii: voprosi unifikacii / E.A. Svadkovskaya // Problemy ukrepleniya zakonnosti i pravoporyadka: nauka, praktika, tendenzii : sb. nauch. tr. / GU «Nauch.-pract. Zentr problem ukrepleniya zakonnosti i pravoporyadka Gener. Prokuratury Resp. Belarus»; redkol. V.M. Homich [i dr.]. – Minsk : Izd. centr BGU, 2016. – Vyp. 9, t. 1. – S. 228-234.
12. Kashirkina, A.A. Rossiya, Evrazijskij yekonomicheskij soyuz i Vsemirnaya torgovaya organizaciya : monografiya / A.A. Kashirkina, A.N. Moroz; In-t zakonodatelstva i sravnitel'nogo pravovedeniya pri Pravitelstve Ros. Federazii. –M.: INFRA-M, 2014. – 295 s.

УДК- 347.91/.95.

## МЕСТО И РОЛЬ МЕЖДУНАРОДНОГО ГРАЖДАНСКОГО ПРОЦЕССУАЛЬНОГО ПРАВА В СИСТЕМЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

**Абдрахманова Эльмира Сериккельдиевна**

Кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры  
международного права факультета международных отношений  
Казахского национального университета имени аль-Фараби (КазНУ),  
Республика Казахстан, г. Алматы. powerlaw2017@yandex.kz

**Ключевые слова:** международный гражданский процесс и процессуальное право; система права; система законодательства; международное право; международное частное право.

**Аннотация.** На современном этапе, в связи с процессами интеграции и глобализации, происходящими в современном мире, происходит сближение законодательства государств, как в сфере частных правовых отношений, так и в сфере гражданского процесса, поэтому возникает проблема, новых отношений, рождающихся в области гражданского процесса, отношений с наличием иностранного элемента, находящихся на границе с национальными отношениями, и в то же время, на первый взгляд, проникающих в сферу международного частного права.

Рассмотрены вопросы разграничения таких взаимосвязанных понятий как система права и система законодательства, где под системой законодательства мы рассматриваем внешнюю форму его выражения, а именно: строение источников права, структуру и строение законодательства, которые и становятся одним из факторов формирования нового направления в системе законодательства. Так же нами рассмотрены вопросы посвященные определению понятия и места международного гражданско-процессуального права в системе законодательства.

Проанализированы различные подходы казахстанских и российских и иностранных авторов по вопросу определения места роли и значения международного гражданско-процессуального права в системе законодательства. В частности, рассматриваются точки зрения различных авторов на возможность отнесения международного гражданско-процессуального права к части гражданского процессуального законодательства, либо возможность причисления его норм к сфере действия международного права.

Выявлена и обоснована взаимосвязь между развитием норм в сфере международного гражданско-процессуального права и развитием новой отрасли – международное гражданско-процессуальное право.

На основе проведенного исследования автором предлагается провести более детальное изучение норм международного гражданско-процессуального права, в ракурсе развития новой отрасли – международное гражданско-процессуальное право.

## ХАЛЫҚАРАЛЫҚ АЗАМАТТЫҚ ПРОЦЕСТІК ҚҰҚЫҚТЫҢ ЗАҢНАМА ЖҮЙЕСІНДЕГІ ОРНЫ МЕН РӨЛІ

**Эльмира Серіккелдіқызы Абдрахманова**

Әл-Фараби атындағы Қазақ ұлттық университетінің  
(ҚазҰУ) халықаралық қатынастар факультетінің  
халықаралық құқық кафедрасы, Қазақстан Республикасы,  
Алматы қ. (powerlaw2017@yandex.kz)

**Түйін сөздер:** халықаралық азаматтық іс жүргізу және іс жүргізу құқығы; құқық жүйесі; з жүйесі; халықаралық құқық; халықаралық жеке құқық.

**Аннотация.** Қазіргі кезеңде қазіргі әлемде болып жатқан Интеграция және жаһандану процестеріне байланысты жеке құқықтық қатынастар саласында да, азаматтық процесс саласында да мемлекеттердің заңнамалары жақындасады, сондықтан проблема туындайды, азаматтық процесс саласында туындайтын жаңа қатынастар, шекарада орналасқан шетелдік элементтің болуымен қатынастар. ұлттық қатынастар, сонымен бірге, бір қарағанда, жеке Халықаралық құқық саласына енеді.

Құқық жүйесі және заңнама жүйесі сияқты өзара байланысты ұғымдарды ажырату

мәселелері қарастырылады, онда заңнама жүйесі бойынша біз оны білдірудің сыртқы формасын қарастырамыз, атап айтқанда: құқық көздерінің құрылымы, заңнама құрылымы мен құрылымы, олар заңнама жүйесінде жаңа бағытты қалыптастыру факторларының біріне айналады. Сондай-ақ, біз халықаралық азаматтық іс жүргізу құқығының заңнамалық жүйеде түсінігі мен орнын анықтауға арналған мәселелерді қарастырдық.

Бұл мақалада халықаралық азаматтық іс жүргізу құқығының заңнама жүйесіндегі орны мен түсінігін анықтауға арналған мәселелер қарастырылған.

Қазақстандық және Ресейлік және шетелдік авторлардың Халықаралық азаматтық іс жүргізу құқығының заңнама жүйесіндегі рөлі мен маңыздылығын анықтау бойынша әртүрлі тәсілдері талданады. Атап айтқанда, әртүрлі авторлардың Халықаралық азаматтық іс жүргізу құқығын азаматтық іс жүргізу заңнамасының бір бөлігіне жатқызу мүмкіндігі немесе оның нормаларын халықаралық құқықтың қолданылу саласына жатқызу мүмкіндігі туралы көзқарастары қарастырылады.

Жүргізілген зерттеу негізінде автор халықаралық азаматтық іс жүргізу құқығының нормаларын, жаңа саланың даму тұрғысынан – Халықаралық азаматтық іс жүргізу құқығын егжей-тегжейлі зерттеуді ұсынады.

## THE PLACE AND ROLE OF INTERNATIONAL CIVIL PROCEDURE LAW IN THE LEGAL SYSTEM

**Abdrakhmanova Elmira Serikkeldievna**

*Department of international law, faculty  
of international relations, al-Farabi Kazakh national  
University (KazNU), Republic of Kazakhstan,  
Almaty. (powerlaw2017@yandex.kz)*

**Keywords:** *International civil procedure and procedural law; System of law; Legislative system; International law; Private international law.*

**Abstract.** *At the present stage, in connection with the processes of integration and globalization taking place in today's world, there is a convergence of laws of the States in the sphere of private legal relations in the sphere of civil procedure, therefore, a problem arises, a new relationship is born in the sphere of civil process, the presence of foreign elements, located on the border with the national relationship, and at the same time, at first glance, penetrating into the sphere of private international law.*

*The questions of differentiation of such interlinked concepts as the system of law and legislation system, where the system of law we consider the external form of its expression, namely: the structure of sources of law structure and the structure of the legislation which are one of the factors in the formation of a new direction in the legislation system. We also discussed issues related to the definition of the concept and place of international civil procedure law in the legal system.*

*Various approaches of Kazakh, Russian and foreign authors on the issue of determining the place of the role and significance of international civil procedure law in the system of legislation are analyzed. In particular, we consider the views of various authors on the possibility of attributing international civil procedure law to a part of civil procedure legislation, or the possibility of classifying its norms within the scope of international law. The relationship between the development of norms in the field of international civil procedure law and the development of a new branch – international civil procedure law is revealed and justified.*

*Based on the research, the author proposes to conduct a more detailed study of the norms of international civil procedure law, in the perspective of the development of a new branch – international civil procedure law.*

На современном этапе, в связи с процессами глобализации и интеграции, происходящими в мире, растет количество частно-правовых взаимоотношений, а это значит, что требуется урегулирование связанных с ними не только частных правоотношений с иностранным элементом, но и споров, которые могут спровоцировать данные правоотношения, что делает актуальным процессуальные вопросы. Так как

отношения, рассматриваемые нами, имеют иностранный элемент, то актуальными становятся именно международные гражданские процессуальные правоотношения. Сложность решения данного вопроса обуславливается, его недостаточной изученностью в современной науке Казахстана и инертностью правоприменительной практики как в Республике Казахстан, так и во многих других зарубеж-



ных государствах. Второй причиной, сложности решения вопросов и применения норм в системе международного гражданского процессуального права, является отсутствие единого кодифицированного акта на территории многих современных государств. Так в Республике Казахстан, в Российской Федерации и в Кыргызстане нормы международного гражданского процесса разбросаны по различным отраслям права, либо находятся на стыке этих отраслей и систем. Таким образом, определение места Международного гражданского процесса в системе законодательства, является важным и актуальным вопросом для современной науки международного гражданского процессуального права. Необходимо первоначально изучить международный гражданский процесс как деятельность – урегулированную нормой права. Именно как процесс. Или как отмечает известный казахстанский ученый М.К. Сулейменов, как деятельность урегулированную системой законодательства. В данной сфере имеются труды Осавелюк Елены Алексеевны, Саенко Анны Владимировны, других авторов, но по нашему мнению именно вопрос о месте международного гражданского процесса в системе законодательства является не достаточно изученным и представляет для нас достаточно большой интерес для его дальнейшего изучения.

Нами рассмотрены взгляды ученых на проблему определения места Международного гражданского процесса в системе законодательства, как в национальном праве, так и в международном частном праве.

На основе имеющихся теорий рассмотрены проблемы и проведен анализ практических и теоретических вопросов, касающихся определения места международного гражданского процесса в системе законодательства Республики Казахстан. Осуществлено проведение оценки комплекса норм международного гражданского процессуального права в системе законодательства Республики Казахстан.

В связи с чем, нами ставится задача:

- рассмотреть проблемные теории и основные результаты практики, в сфере международного гражданского процесса, и выявить место и значение данных изысканий для рассматриваемой нами проблемы;

- изучить и дать оценку положению международного гражданского процесса в системе развивающегося законодательства на примере таких государств как Республика Казахстан, Российская Федерация и Республика Кыргызстан;

- дать оценку современного положения гражданского процессуального законодательства в Республике Казахстан и в международном праве;

- дать характеристику и оценку вопросам, изучаемым при определении места международного гражданского процесса в системе законодательства, и рассмотреть возможность наличия у международного гражданского процесса самостоятельной ниши в системе законодательства, либо согласиться с мнением о том, что международный гражданский процесс является частью гражданского процессуального законодательства, либо частью законодательства международного права.

В работе над статьей использован опыт и практика юридической науки: методы обобщения, наблюдения, сравнения, описания исследуемого материала; общенаучные методы в виде использования диалектического подхода путем анализа и синтеза исследуемого материала, перехода от абстрактного к конкретному, от конкретного к абстрактному, а также логический метод исследования изучаемой проблематики.

На протяжении многих лет отношения в сфере международного гражданского процесса причисляли к сфере международного частного права, а также по другой версии рассматривали как часть национального гражданского процессуального права. Автор изучает вопрос под углом отнесения международного гражданского процессуального права к самостоятельной отрасли права и законодательства.

Надеемся, что данная статья будет иметь теоретическое и практическое значение для дальнейшего исследования данной тематики. Практическое значение исследования, дает возможность использовать полученные результаты при дальнейшем изучении курса международного гражданского процессуального права.

Выбранная нами проблема, посвященная «Месту и роли Международного гражданского процессуального права в системе законодательства», не была обширно исследована в научной литературе. По выбранной тематике есть схожие исследования таких авторов как Е.А. Осавелюк «Определение места МГП в системе Российского права», И.В. Дробязкина «Особенности рассмотрения дел с иностранным элементом», где названные нами авторы изучают теоретические и практические вопросы, становления различных подходов, при изучении Международного гражданского процесса и права. Н.Ю. Ерпылева, И.В. Гетьман-Павлова, А.С. Касаткина, М. А. Филатова и др. дают определение международного гражданского процесса, рассматривают общие вопросы международного гражданского процессуального права, такие как: становление понятия, развитие и формирование источниковой базы, особенности и процесс формирования принципов междуна-

родного гражданского процессуального права, а также рассматривают и изучают проблемы и виды юрисдикции в международном гражданском процессе. В Республике Казахстан данному вопросу посвятил определенные моменты М.К. Сулейменов, в частности им издан учебник – международный гражданский процесс. Среди иностранных авторов можно выделить: М Вольфа, К, Домингеса, Шак Х.

Система права и система законодательства две довольно самостоятельные, но и взаимосвязанные категории. Дающие характеристику и являющиеся структурными элементами такой категории – как «право».

При этом, если под системой права мы понимаем внутреннюю структуру права, то под системой законодательства мы понимаем – внешнюю форму его выражения, а именно: строение источников права, структуру и строение законодательства. Система законодательства – это форма существования правовой нормы, представляющая собой целостную картину существования законодательства в его взаимосвязи и взаимозависимости. Как отмечает А.В. Головизин «Законодательство представляет собой форму права и поэтому не может существовать самостоятельно, в отрыве от своего содержания, как и содержание без формы» [1, с. 81-84]. Как пишет Морозова Л.А., «Под системой законодательства понимается совокупность нормативных правовых актов, в которых объективируются содержательные и структурные характеристики права. Иначе говоря, законодательство служит внешней формой выражения права» [2, с. 204]. В связи с чем М.К. Сулейменов отмечает, что: «При этом, естественно, первое, что приходит на ум, - это то, что международный гражданский процесс является составной частью гражданского процессуального права. Некоторые авторы на этом и останавливаются» [3], но для нас особенно важно определить какое место в системе законодательства занимает Международное гражданское процессуальное право, поэтому, мы приводим мнение Осавельюк Е.А.: «различные подходы к определению места международного гражданского процесса в системе российского права обусловлены не только наследием осмысления общетеоретических проблем, но и тем, что его нормы находятся в разных отраслях права: в гражданско-процессуальном, арбитражно-процессуальном, международном частном праве и т.д., более того, нормы международного гражданского процесса (как он понимается наукой международного частного права) рассредоточены по кодексам этих отраслей, что, во-первых, значительно затрудняет их систематизацию, комплексное изучение, и тем более возможность объединения в самостоятельное правовое образование, т.к. их крайне

трудно изъять из пандектных источников и перегруппировать, а во-вторых, многие ученые-представители разных отраслей права считают одни и те же вопросы «своими» и изучают их со свойственными им «отраслевыми» подходами и в методологии используют разные средства» [4, с. 27]. Но международный гражданский процесс может вбирать и абсорбировать нормы «национального законодательства и международных договоров, которые регулируют международные процессуальные отношения по рассмотрению государственными судами частноправовых споров, осложненных иностранным элементом» [5]. Один из российских исследователей пишет: «В общем контексте проблематики следует отметить, что вопросы международного гражданского процесса традиционно рассматриваются в учебной литературе по гражданскому процессуальному праву, а нормы регулирующие данные вопросы закреплены в гражданских процессуальных кодексах каждого государства.» [6]. Таким образом, как мы видим, из-за того, что нормы международного гражданского процессуального права расплывлены в национальном законодательстве и не имеют единого кодифицированного акта, их можно найти в нормах Конституции РК, Конституции РФ, гражданском процессуальном кодексе РК, гражданском процессуальном кодексе РФ, арбитражном процессуальном кодексе РФ, в законах и подзаконных актах, их относят к системе национального гражданского процессуального законодательства. Выше мы привели основания, по которым нормы международного гражданского процессуального права, многие авторы относят к системе национального гражданского процессуального законодательства.

Перейдем к следующей точке зрения, по которой нормы гражданского процессуального права авторы относят к системе норм международного частного права. О.Н. Романова считает, что «Предметом международного гражданского процесса является гражданское (хозяйственное) судопроизводство при его осложненности иностранным элементом» [7, с-6].

Более широкое определение в данном случае дают Т.Н. Нешатаева, Н.В. Павлова, И.В. Гетьман-Павлова, А.С. Касаткина, М.А. Филатова: «МГП объединяет нормы международного права, процессуального права отдельных стран и прецедентную практику международных судов (Европейского Суда по правам человека, Суда Правосудия ЕС) 2. В МГП имеется два элемента: 1) комплекс норм, регламентирующих взаимосвязь и взаимодействие юрисдикционных органов из разных государств, рассматривающих дела с участием иностранных лиц; 2) комплекс норм, регламентирующих взаимодействие национальных

и международных органов, которые рассматривают дела с участием физических и юридических лиц из разных стран» [8, с. 13].

М.М. Богуславский на этот счет пишет: «В российской доктрине отмечается, что внутригосударственные нормы, регламентирующие международный гражданский процесс, следует относить к отраслям процессуального права и арбитражного процессуального права (В.П. Звеков), при этом указывается, что нормы международного гражданского процесса имеют иной предмет регулирования, чем нормы международного частного права: они регулируют не сами частные отношения, осложненные иностранным элементом, а деятельность суда по разрешению гражданских дел, в которых такой элемент присутствует (Г.К. Дмитриева, Н.И. Марышева, А.Г. Светланов)» [9, с. 490]. Из иностранных государств примечательно мнение испанских авторов, которые считают МГП частью МЧП, так как в нормы МГП у них включены в «единый рекомендованный сборник нормативных актов международного частного права» [10]. Примечательно в этой связи и мнение немецкого ученого Шака Х. о том, «Что касается норм международного гражданского процессуального права, то они регламентируют не сами частные отношения, осложненные иностранным элементом, а деятельность суда по разрешению гражданских дел, возникающих из правоотношений, в которых присутствует иностранный элемент» [11, с. 10]. Авторы, принадлежащие к системе прецедентного права (США, Канада, Великобритания, Австралия и др.) как и ряд наших ученых «придерживаются традиционного подхода к международному частному праву, как к праву процессуальному. В таких странах международное гражданское процессуальное право рассматривается как часть международного частного права» [12, с. 26]. Но нельзя международный гражданский процесс слепо относить только к категории международного частного права, учитывая и то, что его нормы также находятся в сфере регулирования национального права.

Следующее, мнение которое мы рассмотрим, гласит о самостоятельной системе законодательства, сложившейся в сфере регулирования нормами международного гражданского процесса. Как пишет, Осавелюк А.Е.: «Следует заметить, что это не просто некая совокупность или внушительный набор норм, а именно система, стройность которой подчеркивается возможностью классификации указанных норм по различным критериям, что в свою очередь, служит основой для систематизации нормативных актов отрасли международного гражданского процесса и структурирования самой отрасли на основе дифференциации источниковвой

базы» [4, с. 55]. Елисеев Н.Г., также говорит о наличии совокупности «норм, регламентирующих особенности рассмотрения дел с иностранным элементом и устанавливающих порядок разбирательства и разрешения судом гражданских дел с иностранным элементом, именуется международным гражданским процессуальным правом» [13, с. 9-10]. Таким образом, одним из поводов, причисления международного гражданского процессуального права к относительной самостоятельности в изучаемой нами системе законодательства, является наличие самостоятельных источников международного гражданского процессуального права, таких как нормы национального законодательства, международные договоры и нормы принципы, обычаи, обычкновения и др.

Автором была поставлена задача выяснить место и роль международного гражданского процессуального права в системе законодательства. Является ли гражданское процессуальное право самостоятельным элементом в системе законодательства, относится ли к какой-либо общеизвестной системе или выступает как часть целого. В процессе работы автором были задействованы общие методы исследования в виде: обобщения, наблюдения, сравнения, описания исследуемого материала; общенаучные методы в виде использования диалектического подхода путем анализа и синтеза исследуемого материала, перехода от абстрактного к конкретному, и от конкретного к абстрактному, а также логический метод исследования изучаемой проблематики. В результате исследования мы пришли к выводу, что, несмотря на то, что нормы международного гражданского процессуального права в Республике Казахстан, в России, в Кыргызстане, в отличие от таких государств как Австрия, Украина, Польша, где имеются кодифицированные законы о МЧП, не кодифицированы, и встречаются в различных законодательных актах, источники МГПП, очень обширны, и можно говорить о самостоятельном месте и роли международного гражданского процессуального права в системе законодательства. И, как отмечает Осавелюк А.Е., «становление отраслеобразующих признаков начинается с появлением и развитием автономного по объекту нормативного состава» [4, с. 63], наличие которого, мы постарались раскрыть. Таким образом, международное гражданское процессуальное право в системе законодательства, хотя не имеет кодифицированного акта (На примере РК, РФ и Кыргызстана), регулирующего данную отрасль права, но имеет строгую иерархическую систему норм и источников МГПП, регулирующих, правоотношения данного вида. В РФ и Кыргызстане также нет единого кодифици-



рованного источника. Но можно утверждать и прямо говорить о наличии системы норм, объединенных одним интересом. На основе данного анализа можно говорить о том, что международное гражданское процессуальное право занимает самостоятельную нишу в системе законодательства.

Поэтому есть необходимость более детального изучения и рассмотрения норм международного гражданского процессуального права, уже в ракурсе становления новой отрасли гражданского процессуального права.

Жильцов А.Н., вместе с Мурановым А.И. пишут, что хотя: «на определенном этапе

происходила кодификация права коллизий законов, в последнее время акценты начали весьма существенно смещаться в пользу кодификации международного гражданского процесса, что вполне понятно и разумно: определению применимого права всегда предшествует решение процессуальных вопросов» [14]. МГПП в системе законодательства обладает обособленным предметом, обособленными нормами права и специфичными методами регулирования такими как, «адаптация и кумуляция законодательства» [4, с. 91] присущие исключительно международному гражданскому процессуальному праву.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Головизин А.В. К вопросу о соотношении понятий «система права» и «система законодательства»// Вестник Московского университета МВД России – 2010. – №12. – С.81-84
2. Морозова Л.А. Теория государства и права: Учебник. 4-е изд./ Морозова Л.А. - М.: 2002. - 379-с.
3. Сулейменов М.К. Арбитраж в Казахстане: вопросы теории и практику// URL: [http://nprubish.com/library\\_read\\_article.php?id=10362](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31644607#pos=6;-112&doc_params=text%3D%25D0%25A1%25D1%2583%25D0%25BB%25D0%25B5%25D0%25B9%25D0%25BC%25D0%25B5%25D0%25BD%25D0%25BE%25D0%25B2%2520%25D0%259C.%25D0%259A.%2520%25D0%2590%25D1%2580%25D0%25B1%25D0%25B8%25D1%2582%25D1%2580%25D0%25B0%25D0%25B6%2520%25D0%25B2%2520%25D0%259A%25D0%25B0%25D0%25B7%25D0%25B0%25D1%2585%25D1%2581%25D1%2582%25D0%25B0%25D0%25BD%25D0%25B5%253A%2520%25D0%25B2%25D0%25BE%25D0%25BF%25D1%2580%25D0%25BE%25D1%2581%25D1%258B%2520%25D1%2582%25D0%25B5%25D0%25BE%25D1%2580%25D0%25B8%25D0%25B8%2520%25D0%25B8%2520%25D0%25BF%25D1%2580%25D0%25B0%25D0%25BA%25D1%2582%25D0%25B8%25D0%25BA%25D0%25B8%25D1%26tDindoc%26topic_id%3D31644607%26spos%3D1%26tSynonym%3D1%26tShort%3D1%26tSufix%3D1&doc_pos=0 (дата обращения: 29.07.2020)</li>
<li>4. Осавелюк Е.А. Определение места международного гражданского процесса в системе российского права: Дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03.-М.: РГБ, 2005.- 234-с.</li>
<li>5. Ерпылева Н.Ю. Международное гражданско-процессуальное право: понятие, предмет и система// Международное право.-2013.-С16 -160DOI: 10.7256/2306-9899.2013.4.10362 URL: <a href=)
6. Дробязкина И.В. Особенности рассмотрения гражданских дел с иностранным элементом: Дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.15.-М.: РГБ.- 2003.-163-с.
7. Романова О. Н. Международный гражданский процесс: курс лекций для магистрантов специальности 1-24 81 03 «Правовое регулирование внешнеэкономической деятельности» / О. Н. Романова. – Минск: БГУ.- 2015.-78-с.
8. Гетьман-Павлова, И.В. Международный гражданский процесс: учебник для бакалавриата и магистратуры / И.В. Гетьман-Павлова, А.С. Касаткина, М.А. Филатова; под общей редакцией И.В. Гетьман-Павловой. — Москва : Издательство Юрайт, 2017. — 271 с.
9. Богуславский М.М. Международное частное право. Учебник/ Богуславский М.М. 5-е изд. Перераб. и доп. – М.:Юристъ, 2005.-606с.
10. *Derecho internacional privado / edición preparada por José Luis Iriarte Ángel, Marta Casado Abarquero, Alberto Muñoz Fernández. - Cizur Menor (Navarra) : Aranzadi-Thomson Reuters, 2013. - 11a ed., cerrada a 28 de junio de 2013*
11. Шак Х. Международное гражданское процессуальное право: Учеб. / Шак Х. Пер. с нем.- М: изд.БЕК- 2001.- 560-с.
12. Саенко А.В. Принципы международного гражданского процесса: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03.-М.: Российский университет дружбы народов -190-с.
13. Елисеев Н.Г. Гражданское процессуальное право зарубежных стран: Учебник. - 2-е изд., перераб. и доп.М.: ТК Велби, Издательство Проспект- 2006. – 602-с.
14. *Международное частное право. Иностранное законодательство / Предисл. А.Л. Маковского; Сост. и научн. ред.: А.Н. Жильцов, А.И. Муранов, М.: Статут- 2001.-893-с.*

## REFERENCES

1. Golovizin A.V. *K voprosu o sootnoshenii ponyatij sistema prava I sistema-zakonodatelstva/ Vestnik moskovskogo universiteta MVD Rossii-2010-12-S-81-84*
2. Morozova L.A. *Teoriya gosudarstva I prava: Uchebnik 4-e izd/Morozova L.A.-M-2002 - 379- s*
3. Sulejmenov M.K. *Arbitrazh v kazahstane. Voprosy teorii I praktiki. URL: [http://nbpublish.com/library\\_read\\_article.php?id=10362](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31644607#pos=6;-112&sdoc_params=text%3D%25D0%25A1%25D1%2583%25D0%25BB%25D0%25B5%25D0%25B9%25D0%25BC%25D0%25B5%25D0%25BD%25D0%25BE%25D0%25B2%2520%25D0%259C.%25D0%259A.%2520%25D0%2590%25D1%2580%25D0%25B1%25D0%25B8%25D1%2582%25D1%2580%25D0%25B0%25D0%25B6%2520%25D0%25B2%2520%25D0%259A%25D0%25B0%25D0%25B7%25D0%25B0%25D1%2585%25D1%2581%25D1%2582%25D0%25B0%25D0%25BD%25D0%25B5%253A%2520%25D0%25B2%25D0%25BE%25D0%25BF%25D1%2580%25D0%25BE%25D1%2581%25D1%258B%2520%25D1%2582%25D0%25B5%25D0%25BE%25D1%2580%25D0%25B8%25D0%25B8%2520%25D0%25B8%2520%25D0%25BF%25D1%2580%25D0%25B0%25D0%25BA%25D1%2582%25D0%25B8%25D0%25BA%25D0%25B8%26mode%3Dindoc%26topic_id%3D31644607%26spos%3D1%26tSynonym%3D1%26tShort%3D1%26tSuffix%3D1&sdoc_pos=0 (data obrashcheniya 29-07-2020)</i></li>
<li>4. Osavelyuk E.A. <i>Opreделение mesta mezhdunarodnogo grazhdanskogo processa v sisteme rossijskogo prava dis..kand.yurid. nauk 12-00-03-M:RGB-2005-234- s</i></li>
<li>5. Erpyleva N.YU. <i>Mezhdunarodnoe grazhdansko processualnoe pravo: Ponyatie, predmet I sistema// Mezhdunarodnoe pravo .-2013.-S-16 -160DOI: 10.7256/2306-9899.2013.4.10362 URL: <a href=)*
6. Drobyazkina I.V. *Osobennosti rassmotreniya grazhdanskikh del s inostrannym ehlementom: dis..kand. yurid.nauk:12-00-15.M-RGB-2003- 163- s*
7. Romanova O.N. *Mezhdunarodnyj grazhdanskij process: Kurs lekcij dlya magistrantov specialnosti I-24-81-03 «pravovoe regulirovanie vneshneehkonomicheskoy deyatel'nosti» O.N. Romanova. Minsk-BGU-2015.-78- s*
8. Getman-pavlova I.V. *Mezhdunarodnyj grazhdanskij process uchebnik dlya-bakalavriata I magistratury/ I.V. Getman-pavlova, A.S.Kasatkina, M.A.Filatova. pod obshchej redakciej I.V.Getman-pavlovoj – Moskva. Izdatelstvo YURAJT-2017.- 271- s*
9. Boguslavskij M.M. *Mezhdunarodnoe chastnoe pravo: uchebnik. Boguslavskij- M.M. 5-e izd.pererab I dop.-M.:Yurist-2005.- 606- s*
10. *Derecho internacional privado / edición preparada por José Luis Iriarte Ángel, Marta Casado Abarquero, Alberto Muñoz Fernández. - Cizur Menor (Navarra) : Aranzadi-Thomson Reuters, 2013. - 11a ed., cerrada a 28 de junio de 2013*
11. Shak H. *Mezhdunarodnoe grazhdanskoe processualnoe- pravo: ucheb. Shak H.-per. S nem. –M.:izd-Bek-2001.-560- s*
12. Saenko A.V. *Principy mezhdunarodnogo grazhdanskogo processa: dis.kand-yurid. Nauk 12-00-03 –M.: Rossijskij universitet druzhby narodov. - 190- s*
13. Eliseev N.G. *Grazhdanskoe processualnoe pravo zarubezhnyh stran: uchebnik-2-e izd.pererab I dop.- M.:T.K. Velbi. Izdatelstvo prospekt-2006-602- s*
14. *Mezhdunarodnoe chastnoe pravo. Inostrannoe-zakonodatelstvo: predisl. A.L.Makovskogo.sost. i nauchn red. F.N.Zhilcov, A.I.Muranov. -M-Statut-2001.- 893- s.*

## ANALYSIS OF THE EFFECTIVENESS OF LEGISLATION OF THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN ON NATIONAL CHAMBER OF ENTREPRENEURS IN THE LIGHT OF IMPLEMENTATION OF PUBLIC MONITORING

**Klimkin Sergey Ivanovich**

*Principal Researcher of the Center for legal monitoring at the Institute of Legislation and Legal Information of the Republic of Kazakhstan, candidate of legal sciences, Professor; Almaty, the Republic of Kazakhstan; e-mail: sergklimkin@mail.ru*

**Kazbayeva Assel Gabidenovna**

*The head of the Center for legal monitoring at the Institute of Legislation and Legal Information of the Republic of Kazakhstan, candidate of legal sciences; Nur-Sultan, the Republic of Kazakhstan; e-mail: kazbaeva.a@zqai.kz*

**Keywords:** legal monitoring, public monitoring, regulatory legal acts, the National Chamber of entrepreneurs, NCE RK «Atameken».

**Abstract.** The Center for legal monitoring of the Republican State Enterprise on the Right of Economic Management «Institute of Legislation and Legal Information of the Republic of Kazakhstan» is conducting a fundamental and applied scientific research on the topic: «Public monitoring: state and development prospects».

The issues on improving legal monitoring through the public monitoring of regulatory legal acts and law enforcement practice; analysis of legislation in the field of public monitoring, as well as legal regulation of civil society subjects and their participation in conducting legal monitoring shall be considered within the framework of this research.

The Conception of legal policy for the period from 2010 to 2020, approved by the Decree of the President of the Republic of Kazakhstan, notes the need to continue the work on systematization of current legislation, further consolidation in the context of branches of legislation, releasing it from obsolete and duplicative norms, filling the gaps in legal regulation, elimination of internal contradictions in the current law; minimization of reference norms in laws and expansion the practice of adopting direct-action laws within the range of issues on which the legislative acts can be adopted in accordance with the Constitution in order to increase the efficiency of rule-making activities<sup>1</sup>.

Achievement of the goals specified in the Conception, as noted by the President of the Republic of Kazakhstan K-Zh. Tokayev in the pre-election platform in June 2019<sup>2</sup>, should be accompanied by effective interaction between the society and the state with active participation of the former in the activities of the latter.

At the same time, it should be noted that successful interaction between the society and authorities is possible only within the framework of rule-of-law state, in which all civil society institutions conduct an equal dialogue with the bodies and officials with powers of authority. The quality of the rule-making process that determines all spheres of life of the population, as well as the quality of rendering public services, depends on how the state “hears” the problems of the society.

Due to the fact that public monitoring is one of the demanded forms of public control, this research will also study the main provisions and the mechanism of public control as a new democratic institution, allowing the civil society to control the activities of public authorities. It should be noted that the current regulatory legal acts often replace the concepts of monitoring, control and assessing each other.

This article is devoted to the analysis of the Law of the Republic of Kazakhstan «On National Chamber of Entrepreneurs of the Republic of Kazakhstan» for the presence of shortcomings, contradictions, inconsistencies, gaps, as well as the issues of public monitoring conducted by the National Chamber of entrepreneurs «Atameken». After all, the formulated theoretical and legal

<sup>1</sup> Conception of legal policy of the Republic of Kazakhstan for the period from 2010 to 2020. Approved by the Decree of the President of the Republic of Kazakhstan dated 24 August 2009 // LIS «Әділет» [Electronic resource]. URL: <http://adilet.zan.kz>

<sup>2</sup> On measures to implement the pre-election program of the President of the Republic of Kazakhstan «Welfare for all! Continuity. Justice. Progress» and proposals received during the national action “Birge”: The Decree of the President of the Republic of Kazakhstan dated 19 June 2019 № 27 // [Electronic resource]. URL: <http://akorda.kz>



characteristics of public monitoring as a form of control in the rule-of-law state can significantly show its connection with the concept of the rule-of-law state and civil society.

## ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНЫҢ ҰЛТТЫҚ КӘСІПКЕРЛЕР ПАЛАТАСЫ ТУРАЛЫ ЗАҢНАМАНЫҢ ТИІМДІЛІГІН ҚОҒАМДЫҚ МОНИТОРИНГТІ ІСКЕ АСЫРУ АЯСЫНДА ТАЛДАУ

**Сергей Иванович Климкин**

Қазақстан Республикасы Заңнама және құқықтық ақпарат институты Құқықтық мониторинг орталығының бас ғылыми қызметкері, заң ғылымдарының кандидаты, профессор; Алматы қ., Қазақстан Республикасы; e-mail: sergklimkin@mail.ru

**Әсел Ғабиденқызы Қазбаева**

Қазақстан Республикасы Заңнама және құқықтық ақпарат институты Құқықтық мониторинг орталығының басшысы, заң ғылымдарының кандидаты; Нұр-Сұлтан қаласы, Қазақстан Республикасы; e-mail: kazbaeva.a@zqai.kz

**Түйін сөздер:** құқықтық мониторинг, қоғамдық мониторинг, нормативтік құқықтық актілер, Ұлттық Кәсіпкерлер палатасы, «Атамекен» ҚР ҰКП.

**Аннотация.** «Қазақстан Республикасының Заңнама және құқықтық ақпарат институты» ШЖҚ РМК Құқықтық мониторинг орталығымен «Қоғамдық мониторинг: жай-күйі және даму перспективалары» тақырыбы бойынша іргелі және қолданбалы ғылыми зерттеу жүргізеді.

Осы зерттеу шеңберінде нормативтік құқықтық актілерге және құқық қолдану практикасына қоғамдық мониторинг жүргізу арқылы құқықтық мониторингті жетілдіру жөніндегі мәселелер; қоғамдық мониторинг саласындағы заңнаманы талдау, сондай-ақ азаматтық қоғам субъектілерін құқықтық реттеу және олардың құқықтық мониторинг жүргізу кезінде қатысуы қаралады.

Қазақстан Республикасы Президентінің Жарлығымен бекітілген 2010 жылдан 2020 жылға дейінгі кезеңге арналған құқықтық саясат тұжырымдамасында қолданыстағы заңнаманы жүйелеу, заңнама салалары бөлінісінде одан әрі шоғырландыру, оны ескірген және қайталанатын нормалардан босату, құқықтық реттеудегі олқылықтардың орнын толтыру, қолданыстағы құқықтағы ішкі қайшылықтарды жою; заңдардағы сілтеме нормаларды барынша азайту және нормашығармашылық қызметтің тиімділігін арттыру мақсатында Конституцияға сәйкес заңнамалық актілер қабылдануы мүмкін мәселелер шеңберінде тікелей қолданылатын заңдарды қабылдау практикасын кеңейту жөніндегі жұмысты жалғастыру қажеттігі туралы атап өтіледі<sup>3</sup>.

Тұжырымдамада көрсетілген мақсаттарға қол жеткізу, Қазақстан Республикасының Президенті Қ-Ж. Тоқаевтың 2019 жылдың маусым айында сайлауалды тұғырнамасында<sup>4</sup> атап өткеніндей, қоғам мен мемлекеттің қызметке алғашқылардың белсенді қатысуымен тиімді өзара іс-қимылымен сүйемелденуі тиіс.

Сонымен бірге, қоғам мен билік арасындағы сәтті өзара іс-қимыл тек құқықтық мемлекет аясында ғана мүмкін болатындығын атап өткен жөн, онда азаматтық қоғамның барлық институттары билік өкілеттіктері бар органдармен және лауазымды тұлғалармен тең диалог жүргізеді. Халық өмірінің барлық салаларын, сондай-ақ мемлекеттік қызмет көрсету сапасын айқындайтын норма шығару процесінің сапасы мемлекеттің қоғам проблемаларын қаншалықты «естітініне» байланысты.

Қоғамдық мониторинг қоғамдық бақылаудың талап етілетін нысандарының бірі болғандықтан, бұл зерттеуде азаматтық қоғамға мемлекеттік органдардың қызметін бақылауға мүмкіндік беретін жаңа демократиялық институт ретінде қоғамдық бақылауды жүзеге

<sup>3</sup> «Қазақстан Республикасының 2010 жылдан 2020 жылға дейінгі кезеңге арналған құқықтық саясат тұжырымдамасы туралы» Қазақстан Республикасы Президентінің 2009 жылғы 24 тамыздағы № 858 Жарлығы // «Әділет» Қазақстан Республикасы нормативтік құқықтық актілерінің ақпараттық-құқықтық жүйесі [Электрондық ресурс]. URL: <http://adilet.zan.kz>

<sup>4</sup> «Қазақстан Республикасы Президентінің «Игілік баршаға! Сабақтастық. Әділдік. Өрлеу» сайлауалды бағдарламасын және «Бірге» жалпыұлттық акциясы барысында алынған ұсыныстарды іске асыру жөніндегі шаралар туралы» Қазақстан Республикасы Президентінің 2019 жылғы 19 маусымдағы № 27 Жарлығы // [Электрондық ресурс]. URL: <http://akorda.kz>

асырудың негізгі ережелері мен тетігі де зерттелетін болады. Қолданыстағы нормативтік құқықтық актілер көбінесе мониторинг, бақылау және бағалау ұғымдарын бір-бірімен алмастыратынын атап өткен жөн.

Бұл мақала «Қазақстан Республикасының Ұлттық Кәсіпкерлер палатасы туралы» Қазақстан Республикасының Заңында кемшіліктердің, қайшылықтардың, сәйкессіздіктердің, оқшылықтардың болуы тұрғысынан талдауға, сондай-ақ «Атамекен» Ұлттық Кәсіпкерлер Палатасы жүргізетін қоғамдық мониторинг мәселелеріне арналған. Шынында да, құқықтық мемлекеттегі бақылау нысаны ретінде әлеуметтік мониторингтің тұжырымдалған теориялық және құқықтық сипаттамалары оның құқықтық мемлекет және азаматтық қоғам тұжырымдамасымен байланысын айтарлықтай көрсете алады.

## АНАЛИЗ ЭФФЕКТИВНОСТИ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН О НАЦИОНАЛЬНОЙ ПАЛАТЕ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ В СВЕТЕ РЕАЛИЗАЦИИ ОБЩЕСТВЕННОГО МОНИТОРИНГА

### **Климкин Сергей Иванович**

Главный научный сотрудник Центра правового мониторинга  
Института законодательства и правовой информации  
Республики Казахстан, кандидат юридических наук, профессор;  
г. Алматы, Республика Казахстан; e-mail: sergklimkin@mail.ru

### **Казбаева Асель Габиденовна**

Руководитель Центра правового мониторинга  
Института законодательства и правовой информации  
Республики Казахстан, кандидат юридических наук;  
г. Нур-Султан, Республика Казахстан; e-mail: kazbaeva.a@zqai.kz

**Ключевые слова:** правовой мониторинг, общественный мониторинг, нормативные правовые акты, Национальная палата предпринимателей, НПП РК «Атамекен».

**Аннотация.** Центром правового мониторинга РГП на ПХВ «Институт законодательства и правовой информации Республики Казахстан» проводится фундаментальное и прикладное научное исследование по теме: «Общественный мониторинг: состояние и перспективы развития».

В рамках данного исследования рассматриваются вопросы по совершенствованию правового мониторинга посредством проведения общественного мониторинга нормативных правовых актов и правоприменительной практики; анализ законодательства в области общественного мониторинга, а также правовое регулирование субъектов гражданского общества и их участие при проведении правового мониторинга.

В Концепции правовой политики на период с 2010 до 2020 года, утвержденной Указом Президента Республики Казахстан, отмечается о необходимости продолжения работы по систематизации действующего законодательства, дальнейшей консолидации в разрезе отраслей законодательства, освобождения его от устаревших и дублирующих норм, восполнения пробелов в правовом регулировании, устранения внутренних противоречий в действующем праве; минимизации отсылочных норм в законах и расширению практики принятия законов прямого действия в рамках круга вопросов, по которым в соответствии с Конституцией могут приниматься законодательные акты с целью повышения эффективности нормотворческой деятельности<sup>5</sup>.

Достижение целей указанных в Концепции, как отмечено Президентом Республики Казахстан К-Ж. Токаевым в предвыборной платформе в июне 2019 года<sup>6</sup>, должно сопровождаться эффективным взаимодействием общества и государства с активным участием первых в деятельности вторых.

При этом, следует отметить, что успешное взаимодействие между обществом и властью возможно только в рамках правового государства, в котором все институты гражданского общества ведут равный диалог с органами и должностными лицами, обладающими властными

<sup>5</sup> Концепция правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 года. Утв. Указом Президента Республики Казахстан от 24 августа 2009 года // ИПС «Әділет» [Электронный ресурс]. URL: <http://adilet.zan.kz>

<sup>6</sup> О мерах по реализации предвыборной программы Президента Республики Казахстан «Благополучие для всех! Преемственность. Справедливость. Прогресс» и предложений, полученных в ходе общенациональной акции «Бірге»: Указ Президента РК от 19 июня 2019 года № 27 // [Электронный ресурс]. URL: <http://akorda.kz>

полномочиями. От того, насколько государство «слышит» проблемы общества, зависит качество нормотворческого процесса, определяющего все сферы жизни населения, а также качество предоставления государственных услуг.

В силу того, что общественный мониторинг является одной из востребованных форм общественного контроля, в данном исследовании будут изучены также основные положения и механизм осуществления общественного контроля как нового демократического института, позволяющего гражданскому обществу контролировать деятельность органов государственной власти. Следует отметить, что действующие нормативные правовые акты зачастую подменяют понятия мониторинга, контроля и оценки друг другом.

Данная статья посвящена анализу Закона Республики Казахстан «О Национальной палате предпринимателей Республики Казахстан» на предмет наличия недостатков, противоречий, несоответствий, пробелов, а также вопросам общественного мониторинга проводимой Национальной палатой предпринимателей «Атамекен». Ведь сформулированные теоретико-правовые характеристики общественного мониторинга как формы контроля в правовом государстве значительно могут показать его связь с концепцией правового государства и гражданского общества.

Currently, the Republic of Kazakhstan pays great attention to participation of civil society in the issues of improving legislation on strengthening the legal base and building a legal state. The President of the country supports and approves the initiatives taken by non-governmental organizations and public associations aimed at ensuring the rights, freedoms and legitimate interests of vulnerable groups of the population. An example of such an initiative can be the public monitoring of regulatory legal acts, adopted in July 2013.

Public monitoring of regulatory legal acts is governed by Article 51 of the Law of the Republic of Kazakhstan «On Legal Acts» dated April 6, 2016 No. 480-V and assigns the National chamber of entrepreneurs of the Republic of Kazakhstan to conduct the public monitoring of regulatory legal acts affecting the interests of private entrepreneurship subjects. It follows from this that the National Chamber acts as a monopolist in the field of conducting the public monitoring of regulatory legal acts.

In accordance with paragraph 3) of Article 1 of the Law of the Republic of Kazakhstan «On National Chamber of Entrepreneurs of the Republic of Kazakhstan» dated July 4, 2013 No. 129-V, the public monitoring means the activities of the National Chamber on collection, systematization, analysis and generalization of information, including assessment of achievement the degree of solving the problems and tasks to be solved by the regulatory legal act, as well as its impact on the situation of entrepreneurship in the Republic of Kazakhstan.

This innovation allows to conduct the monitoring by non-governmental and public organizations, scientific communities in order to improve the quality of conducted legal monitoring by state bodies. Meanwhile, in the context of development of statehood in the country, the problem of effective and multilateral control over the activities of power structures takes on particular significance. Of course, such a topical innovation is the idea of conducting the public

monitoring of regulatory legal acts, which allows to reveal negative phenomena and processes that are inevitably reflected in the legal field of government activity, such examples may be: abuse of powers, bureaucracy, corruption, which are aggravated by the ability to act at their discretion, low professionalism, immorality of powerful subjects and spiritual and ideological vacuum in the society. The tasks set formed the basis for the competence of the National Chamber in conducting the public monitoring [1; p. 116-120].

According to paragraph 1 of Article 10 of the Law of the Republic of Kazakhstan «On National Chamber of Entrepreneurs of the Republic of Kazakhstan» dated July 4, 2013 No. 129-V, the National Chamber in the field of public monitoring shall perform the following functions:

- 1) carries out the public monitoring;
- 2) submits proposals on improving the activities of central and local state bodies on the issues of entrepreneurship to the Government of the Republic of Kazakhstan;
- 3) participates in assessing the effectiveness of corporate governance in state-controlled joint stock companies.

In addition, on the basis of paragraph 2 of the above mentioned Article of the Law, the National Chamber carries out on a regular basis the preparation and maintenance of an independent rating «Business climate». This makes it possible to provide the society and the state with information on the state of entrepreneurial activity by preparing and publishing an annual national report on the state of entrepreneurial activity in the Republic of Kazakhstan (paragraph 3 of Article 10 of the Law). As a logical conclusion of conducted analysis, the National Chamber sends the results of monitoring to the Government of the Republic of Kazakhstan and (or) authorized state bodies, and based on the results for the year, the results of conducted analysis shall be submitted to the President of the Republic of Kazakhstan for consideration as part of an annual national report on the state of entrepreneurial activity in the country. In other words, the results



are summarized by the National Chamber in the country and formed in the form of a report.

At the same time, despite the legislative consolidation of the functions for conducting the public monitoring of regulatory legal acts, the Law of the Republic of Kazakhstan dated July 4, 2013 No. 129-V «On National Chamber of Entrepreneurs of the Republic of Kazakhstan» requires further improvement.

First, we note that the Conception of the draft Law of the Republic of Kazakhstan «On National Chamber of Entrepreneurs of the Republic of Kazakhstan» marked the Address to the people of Kazakhstan “Strategy Kazakhstan-2050”: new political course of the established state», where the Head of the state N.A. Nazarbayev noted that “... to build a reliable dialogue on the principles of public-private partnership, it is necessary to continue the consolidation of business ... Analysis of international experience shows that the consolidation of entrepreneurs in the chambers is one of the important factors in the efficiency of the economy, where this is done, in fact the principle «strong business - strong state ...» will be embodied<sup>7</sup>.

Taking into account the above, the draft law was developed in pursuance of paragraph 28 of the National Action Plan for implementation of the Address by the Head of the state to the people of Kazakhstan dated December 14, 2012 “Strategy Kazakhstan-2050”: new political course of the established state», approved by the Decree of the President of the Republic of Kazakhstan dated December 18, 2012 No. 449, as well as paragraph 50 of the Plan of legislative works of the Government for 2013, approved by the Resolution of the Government of the Republic of Kazakhstan dated December 29, 2012 No. 1778.

The main message of the analyzed law is in consolidation of the subjects of entrepreneurship, using their mobility and a long-term vision of their place in the innovative economy of sovereign Kazakhstan, as well as within the framework of the Common economic space and forthcoming entry into the World Trade Organization.

In turn, the analysis of effectiveness of the Law of the Republic of Kazakhstan «On National Chamber of Entrepreneurs of the Republic of Kazakhstan» will serve, we believe, as an impetus, an additional guarantee in implementation of the right to carry out entrepreneurial activity in the Republic of Kazakhstan.

The Law of the Republic of Kazakhstan dated July 4, 2013 No. 129-V «On National Chamber of Entrepreneurs of the Republic of Kazakhstan» regulates public relations arising in connection with creation and activity of the National

Chamber of Entrepreneurs of the Republic of Kazakhstan, the development of entrepreneurship in the Republic of Kazakhstan.

Since the day of its adoption, the Law has been amended and supplemented 18 times, which on average makes amendments 3-4 times a year (2014 - 3 times; 2015 - 3 times; 2016 - 2 times; 2017 - 1 time; 2018. - 5 times; 2019 - 3 times). At the same time, the last amendments were made by the Law of the Republic of Kazakhstan dated May 04, 2020 No. 321-VI «On amendments and additions to some legislative acts of the Republic of Kazakhstan on labor issues».

When analyzing the Law, its inconsistency with the provisions of the constitutional laws of the Republic of Kazakhstan was not revealed. However, subparagraph 3) of paragraph 1 of Article 5 of the Law (as well as the very fact of its presence in it), according to which the Government of the Republic of Kazakhstan performs other functions assigned to it by the Constitution, this Law, other laws of the Republic of Kazakhstan and acts of the President of the Republic of Kazakhstan, seems to be incorrectly formulated.

Firstly, general provisions on the Government of the Republic of Kazakhstan are contained in Section V of the Constitution of the Republic of Kazakhstan and disclosed in the Constitutional Law of the Republic of Kazakhstan dated December 18, 1995 No. 2688 «On the Government of the Republic of Kazakhstan»;

secondly, in the Constitutional Law of the Republic of Kazakhstan dated December 18, 1995 No. 2688 «On the Government of the Republic of Kazakhstan», we did not find any competences of this state body, especially related to the National Chamber of entrepreneurs. In this regard, this issue falls under subparagraph 16) of Article 9 of the specified Constitutional Law: “16) performs other functions assigned to it by the Constitution, laws and acts of the President”;

thirdly, in this regard, the analyzed Law from the point of view of the hierarchy of regulatory legal acts cannot entrust the Government with the performance of not specifically defined “other functions”;

fourthly, on the issues of competence of the Government, it also cannot refer to “other laws of the Republic of Kazakhstan and acts of the President of the Republic of Kazakhstan”.

Further, in accordance with part one of paragraph 3 of Article 34 of the Civil Code of the Republic of Kazakhstan dated December 27, 1994 No. 268-XIII, a legal entity that is a non-commercial organization can be created in the form of an institution, a public association, a joint-stock company, a consumer cooperative, a

<sup>7</sup> *Poslaniye Prezidenta Respubliki Kazakhstan - Lidera natsii Nursultana Nazarbayeva narodu Kazakhstana «Strategiya «Kazakhstan-2050»: novyy politicheskiy kurs sostoyavshegosya gosudarstva» ot 14 dekabrya 2012 goda // <https://www.akorda.kz/ru>*

fund, a religious association and in another form provided for by legislative acts.

Paragraphs 2 and 3 of Article 17 of the Law of the Republic of Kazakhstan «On non-commercial organizations» dated December 27, 1994 № 268-XIII established, that the autonomous organizations of education, the autonomous cluster fund, the notary chambers, bar associations, law firms, the National chamber of entrepreneurs of Kazakhstan, the Chamber of judicial experts of the Republic of Kazakhstan, the Republican chamber of private bailiffs, the Arbitration chamber of Kazakhstan, professional audit organizations, cooperatives of apartments owners, associations of property owners of multi-apartment residential buildings and other non-commercial organizations may be formed in other organizational-legal form. The specifics of the legal status of other organizational-legal forms are regulated by legislative acts.

According to paragraph 2 of Article 15 of the analyzed Law, regional chambers are created by the National Chamber in each region, the city of republican significance and the capital city. Only one regional chamber may be created and operate on the territory of the region, the city of republican significance and the capital city.

At the same time, the legal status (organizational-legal form) of the Regional Chamber is not defined by the Law.

In accordance with subparagraph 10) of paragraph 3 of Article 21 of the analyzed Law, the exclusive competence of the Presidium of the National Chamber includes the approval of a standard charter of Regional Chambers and a standard regulation on branches of Regional Chambers.

In this regard, by the decision of the Presidium of the National Chamber of entrepreneurs of the Republic of Kazakhstan dated October 8, 2013 (Protocol No. 2), the Standard charter of the Chamber of entrepreneurs of the region (the city of republican significance, the capital city) was approved.

In accordance with paragraphs 2.1 - 2.4 of the Standard charter, the Regional Chamber is created in other organizational-legal form of a non-commercial organization, the specifics of the legal status of which are regulated by the Law «On National Chamber of Entrepreneurs of the Republic of Kazakhstan» and other legislative acts of the Republic of Kazakhstan. The Regional Chamber is a legal entity, has a separate property on the right of ownership, is responsible with this property for its obligations, can acquire and carry out property and personal non-property rights and

obligations on its own behalf, be a plaintiff and defendant in the court. The Regional Chamber has an independent balance sheet, settlement and other accounts in national and foreign currency in banks, an emblem registered in accordance with the established procedure, a flag, a seal, a stamp and letterheads indicating its name in the state and Russian languages, as well as in the state and English languages. The only founder of the Regional Chamber is the National Chamber of entrepreneurs of the Republic of Kazakhstan «Atameken» (hereinafter - the National chamber, NCE RK «Atameken»). The decisions within the competence of the sole founder of the Regional Chamber shall be taken by the National Chamber individually and drawn up in writing.

Based on the foregoing, we believe that by doing so, the Presidium of the National Chamber of entrepreneurs of the Republic of Kazakhstan introduced a new organizational-legal form into the system of non-commercial organizations – “the Chamber of entrepreneurs of the region (the city of republican significance, the capital city), thereby violating the requirement of part one of paragraph 3 of Article 34 of the Civil Code of the Republic Kazakhstan and paragraph 3 of Article 17 of the Law of the Republic of Kazakhstan «On Non-Commercial Organizations» on the possibility of creating non-commercial legal entities in other organizational-legal forms provided only at the level of legislative acts.

At the same time, other subsidiaries of NCE RK «Atameken» were created by it in organizational-legal forms provided for by the legislative acts of the Republic of Kazakhstan<sup>8</sup>:

- LLP «Foreign trade chamber of Kazakhstan»;
- LLP «Center for researches of entrepreneurship development»;
- LLP «Center of competences»;
- LLP “Center for monitoring and expertise of the market”;
- PI «Arbitration Center of the National chamber of entrepreneurs of the RK «Atameken».

The fact itself on adopting a special law dedicated to a specific subject also raises questions. So, on the 29th of August, 2013, the Government of the Republic of Kazakhstan, in order to implement paragraphs 2 and 3 of Article 32 of the analyzed Law, decided to form a non-commercial organization in other organizational-legal form «National Chamber of entrepreneurs of the Republic of Kazakhstan» together with the association of legal entities «National economic Chamber of Kazakhstan «Union «Atameken»<sup>9</sup>.

Meanwhile, in accordance with subparagraph

<sup>8</sup> *Ofitsial'nyy sayt Natsional'noy palaty predprinimateley Respubliki Kazakhstan «Atameken»* <https://atameken.kz/ru/departments/43-too-centr-monitoringa-i-ekspertizy-rynka>

<sup>9</sup> *Postanovleniye Pravitel'stva Respubliki Kazakhstan ot 29 avgusta 2013 goda № 897 «Ob obrazovanii Natsional'noy palaty predprinimateley Respubliki Kazakhstan»* // <http://adilet.zan.kz/rus/docs/P1300000897>

4) of Article 1 of the Law of the Republic of Kazakhstan dated April 6, 2016 No. 480-V «On Legal Acts», the law is a regulatory legal act that regulates the most important public relations, establishes the fundamental principles and norms provided for by the Constitution of the Republic of Kazakhstan.

In accordance with subparagraph 18) of Article 1 of this Law, a rule of law is a generally binding rule of conduct of a permanent or temporary nature, designed for repeated application, extending to an individually indefinite circle of persons within the framework of regulated public relations.

However, we note that other cases are known to the legislation of the Republic of Kazakhstan when separate (special) Laws are devoted to one, specific subject of legal relations:

- Constitutional Law of the Republic of Kazakhstan dated July 20, 2000 No. 83-II «On the First President of the Republic of Kazakhstan - Elbasy»;
- Law of the Republic of Kazakhstan dated March 30, 1995 No. 2155 «On the National Bank of the Republic of Kazakhstan»;
- Law of the Republic of Kazakhstan dated February 1, 2012 No. 550-IV «On the National Welfare Fund».

This situation is probably dictated by special importance of these institutions in the life of the country.

In accordance with part one of paragraph 1 of Art. 15 of the Law, the National Chamber is created in other organizational-legal form of a non-commercial organization.

We have already critically assessed this provision earlier. So, in the Article “Legal monitoring of the Law of the Republic of Kazakhstan dated January 16, 2001 No. 142-II “On non-commercial organizations”, we noted the following: “Considering that Article 17 of the analyzed Law names several organizational-legal forms of non-commercial organizations, the list of which is open, it is advisable to use the plural form in the title of the Article («Other organizational-legal forms of non-commercial organizations»). The use of the singular form leads to misunderstanding that «another» organizational-legal form is considered as an independent form of a non-commercial organization, not specifically indicated in the Civil Code of the Republic of Kazakhstan. At least, this approach is observed in the Law of the Republic of Kazakhstan dated July 4, 2013 No. 129-V «On National Chamber of Entrepreneurs of the Republic of Kazakhstan», according to part one, paragraph 1 of Article 15 of which the National Chamber is created in another organizational-legal form of a non-commercial organization» [2].

In fact, in this case, the word «another»

should be understood as a synonym for the word «other».

Another disadvantage of the current Law of the Republic of Kazakhstan «On National Chamber of Entrepreneurs of the Republic of Kazakhstan» is the presence of obsolete norms in the law. Thus, in accordance with subparagraph 4) paragraph 7 of Article 6 of the Law, the National Chamber interacts with self-regulating organizations on the issues of self-regulation, including the provision of arbitration and arbitration court services to resolve disputes arising between the members (participants) of a self-regulating organization in the field of entrepreneurial activity, as well as between them and consumers of goods (works, services) produced by the members (participants) of a self-regulating organization, and other persons in accordance with the legislation of the Republic of Kazakhstan. However, with the entry into force of the Law of the Republic of Kazakhstan dated April 8, 2016 No. 488-V «On Arbitration», the Law of the Republic of Kazakhstan dated December 28, 2004 «On Arbitration Courts» became invalid.

Also, the term «arbitration court» was excluded by the Law of the Republic of Kazakhstan dated April 8, 2016 No. 489-V «On Amendments and Additions to Certain Legislative Acts of the Republic of Kazakhstan on Arbitration Issues» in the texts of a number of legislative acts.

It is noteworthy, that subparagraph 6) of paragraph 2 of Article 9 of the analyzed Law is set forth in a new (current) edition, without using the term «arbitration court» in it by the specified Law.

Another example, the phrase “the city of republican significance” is used in a number of cases (paragraph 2 of Article 15; subparagraph 3) of paragraph 3 of Article 19; paragraph 1 of Article 25) in the Law. Meanwhile, the city of Shymkent is also classified as a city of republican significance by the Decree of the President of the Republic of Kazakhstan dated June 19, 2018 No. 702 «On some issues of the administrative-territorial structure of the Republic of Kazakhstan». In this regard, in specified norms, the word «city» should be stated in the plural form (in the subject cases).

Here, we note that by the Law of the Republic of Kazakhstan dated December 28, 2018 No. 210-VI «On Amendments and Additions to Certain Legislative Acts of the Republic of Kazakhstan on the Issues of the Administrative-Territorial Structure of the Republic of Kazakhstan and Counteraction to the Shadow Economy» in subparagraph 4) of part two of paragraph 1 of Article 21 of the analyzed Law, the word “sixteen” was replaced by the word “seventeen”, which corresponds to the total number of Regional Chambers in Kazakhstan.



In addition, a provision that duplicated the norms of other regulatory legal acts was found in the analyzed Law. In particular, paragraph 2 of Article 2 of the Law, if an international treaty ratified by the Republic of Kazakhstan establishes other rules than those contained in this Law, then the rules of the international treaty shall be applied. This provision duplicates paragraph 3 of Article 4 of the Constitution of the Republic of Kazakhstan, as well as paragraph 2 of Article 6 of the Law of the Republic of Kazakhstan dated April 6, 2016 No. 480-V «On Legal Acts».

Only one, blanket Article 17: «Reorganization and liquidation of the National Chamber shall be carried out in accordance with the laws of the Republic of Kazakhstan» is devoted to the issues of reorganization and liquidation of the National Chamber of entrepreneurs in the Law.

Such approach seems to be erroneous, since, as we noted earlier, the analyzed Law is dedicated to a specific, individual subject, therefore, it must independently, without reference, regulate this issue.

Moreover, in accordance with part one of paragraph 5 of Article 41 of the Civil Code of the Republic of Kazakhstan, the charter of a legal entity determines: its name, location, the procedure for formation and competence of its bodies, the conditions for reorganization and liquidation.

Thus, if the legislator nevertheless did not consider it possible (or expedient) to regulate this issue in the Law of the Republic of Kazakhstan «On National Chamber of Entrepreneurs of the Republic of Kazakhstan», then it (the Law) should contain a norm referring not to the «laws of the Republic of Kazakhstan», but the charter of the National Chamber of entrepreneurs. In addition, we did not find any reference in the Law to the body of the National Chamber of entrepreneurs, which competence includes making decisions on reorganization and liquidation of the Chamber.

Part one of paragraph 1 of Article 45 of the Civil Code of the Republic of Kazakhstan established that reorganization of a legal entity is carried out by the decision of the owner of its property or the authorized owners of the body, founders (participants), as well as the body authorized by the constituent documents of a legal entity, or by the decision of judicial bodies in cases stipulated by the legislative acts of the Republic of Kazakhstan.

According to part one of paragraph 1 of Article 49 of the Civil Code of the Republic of Kazakhstan, by the decision of the owner of its property or a body authorized by the owner, as well as the body of a legal entity authorized by the constituent documents, a legal entity may be liquidated for any reason.

In accordance with paragraph 22.1 of the Charter of the NCE RK «Atameken», approved by

the joint decision of the founders of the National Chamber of entrepreneurs of the Republic of Kazakhstan dated September 4, 2013 No. 223 / NK, No. 04-02 / 303-p (as of October 24, 2019), the reorganization and liquidation of the National Chamber shall be carried out in accordance with the Civil Code of the Republic of Kazakhstan, the Law of the Republic of Kazakhstan «On National Chamber of Entrepreneurs of the Republic of Kazakhstan» and other regulatory legal acts of the Republic of Kazakhstan on the basis of the decision of the Congress, as well as on other grounds provided for by the legislative acts of the Republic of Kazakhstan.

In this regard, paragraph 3 of Article 19 of the analyzed Law should be supplemented with subparagraph 13) with the following content: «13) making a decision on voluntary reorganization or liquidation of the National Chamber.»

In addition, in accordance with part one of paragraph 3 of Article 16 of the Law, the founders of the National Chamber do not have property rights to the property of the National Chamber.

According to paragraph 8 of Article 50 of the Civil Code of the Republic of Kazakhstan, the property remaining after the satisfaction of creditors' claims shall be directed to the purposes specified in the constituent documents.

Paragraph 22.2 of the Charter of the NCE RK «Atameken» established that upon liquidation of the National Chamber, the property remaining after the satisfaction of creditors' claims shall be directed to the purposes specified in this Charter, unless another procedure is provided for by the legislation of the Republic of Kazakhstan.

At the same time, the charter of NCE RK «Atameken» does not indicate the specific purposes for which the property will be directed in case of liquidation of the Chamber.

In this regard, paragraph 3 of Article 19 of the analyzed Law should be supplemented with subparagraph 14) of the following content: «14) determining the purposes for which the property remaining after the satisfaction of creditors' claims shall be directed, in case of liquidation of the National Chamber.»

The second part of paragraph 1 of Article 15 of the Law is puzzling, according to which the National Chamber shall not be entitled to engage in political activity, create and reorganize into a political party.

In accordance with part one of paragraph 3 of Article 41 of the Civil Code of the Republic of Kazakhstan, the subject and purpose of a legal entity's activity must be determined in the constituent documents of a non-commercial organization and a state enterprise.

This requirement is due to the fact that these legal entities have a special (limited, targeted) legal personality, and their activity is aimed at performing clearly defined tasks.

The paragraphs 1, 2 of Article 3 of the analyzed Law established that the purpose of creating the National Chamber is to form an institutional basis for the growth and further development of entrepreneurship in the Republic of Kazakhstan.

The tasks of the National Chamber shall be:

- 1) consolidation of an entrepreneurial community;
- 2) presentation, ensuring and protection of the rights and legitimate interests of entrepreneurship subjects;
- 3) organization of effective interaction of entrepreneurship subjects and their associations (unions) with state bodies;
- 4) assistance in creating favorable legal, economic and social conditions for the implementation of entrepreneurial initiative in the Republic of Kazakhstan;
- 5) participation in the process of improving the legislation of the Republic of Kazakhstan affecting the interests of entrepreneurship;
- 6) other tasks stipulated by the legislative acts of the Republic of Kazakhstan.

Relevant provisions are contained in section 3 of the Charter of the NCE RK «Atameken».

It is obvious, that these goals and objectives are in no way related (and cannot be related) with any political activity. With the same success, the analyzed Law could provide for a ban on the National Chamber from engaging in religious activity.

Moreover, in accordance with paragraph 1 of Article 1 of the Law of the Republic of Kazakhstan dated July 15, 2002 No. 344-II «On political parties», a political party is a voluntary association of citizens of the Republic of Kazakhstan, expressing the political will of citizens, various social groups, in order to represent their interests in representative and executive bodies of state power, local self-government and participation in their formation. Paragraphs 1, 2 of Article 8 of this Law established that a citizen of the Republic of Kazakhstan who has reached the age of eighteen can be a member of a political party. Membership of foreigners, stateless persons, as well as collective membership in a political party shall not be allowed.

At the same time, in accordance with paragraph 1 of Article 28 of the Law of the Republic of Kazakhstan «On National Chamber of Entrepreneurs of the Republic of Kazakhstan», the members of the National Chamber are the subjects of entrepreneurship, unless otherwise provided by this Law. In accordance with subparagraph 1-1) of Article 1 of the Law, the subjects of entrepreneurship are commercial legal entities, individual entrepreneurs, peasant

(farm) farms registered in accordance with the legislation of the Republic of Kazakhstan and carrying out entrepreneurial activity in the territory of the Republic of Kazakhstan.

In our opinion, just the above-mentioned formal requirements for membership in a political party on the one hand, and in the NCE on the other, are sufficient to consider the provision of the analyzed Law prohibiting the National Chamber to create and reorganize into a political party as meaningless.

Thus, an analysis of the effectiveness of the main subject on conducting the public monitoring testifies the need for further improvement.

Meanwhile, currently the issues of this type of monitoring are insufficiently developed in the theory of law. Few studies are devoted mainly to public control. In Kazakhstan, public monitoring of the quality of public services rendering, regulated by the Law of the Republic of Kazakhstan «On Public Services» dated April 15, 2013 No. 88-V often acts under the public control.

Hence, there is a question about such identification of these paradigms. Therefore, during public monitoring, the main focus is on the quality of public services with assessment of regulatory legal acts regulating the procedure for their rendering. It can be assumed that the concepts of public monitoring of the quality of public services and public monitoring of regulatory legal acts are identified by the National Chamber.

One could agree that there is no difference between the public monitoring of the quality of public services rendering and the public monitoring of regulatory legal acts, and their division is conditional. However, the seriousness of this issue is due to the need to somewhat dilute these concepts at the legislative level, realizing that a certain amount of conventionality still exists.

To substantiate the fact that these categories can and should be considered independently, we will cite the norms that, in our opinion, most clearly reflect the essence of the public monitoring of public services quality and which is different from the essence of public monitoring of regulatory legal acts affecting the interests of private entrepreneurship subjects. Essentially, these functions have different purposes. It is obvious that the purpose of public monitoring of the quality of public services rendering is collection, analysis of information on the level of quality of rendering public services and development of recommendations (paragraph 11 of Article 1 of the Law on Public Services<sup>10</sup>). A different purpose is provided for the public monitoring of regulatory legal acts, which

<sup>10</sup> *Zakon Respubliki Kazakhstan ot 15 aprelya 2013 goda № 88-V «O gosudarstvennykh uslugakh» // <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1300000088>.*

corresponds to the legal monitoring of regulatory legal acts (paragraph 20) of Article 1 of the Law on Legal Acts<sup>11</sup>). Consequently, the target direction of such monitoring is identification of obsolete and corruptogenic norms of law contradicting the legislation, assessment of effectiveness of their implementation. Such a clear distinction between the two concepts of public monitoring is not considered to be different by the National Chamber.

Moreover, the public monitoring of regulatory legal acts as an activity on the part of society over functioning of public institutions and relations is considered as part or a type of public monitoring of the quality of public services rendering, which is aimed at assessing (controlling) a specific sector of functioning of a given society - the public sector in the framework of interaction between the state and civil society [3; p. 96-101]. In our opinion, the situation is different here. On the contrary, this public monitoring of the quality of public services rendering will act as part of public monitoring of regulatory legal acts and, in contrast to the introduced monitoring of acts, is more organizationally formalized and normatively fixed. In addition, from the analysis of reporting information of the National Chamber on public monitoring of the quality of public services rendering, this activity reproduces on an ongoing basis the system of actions of non-commercial organizations aimed at establishing restrictions on the part of public authorities by taking their own obligations in the process of realizing public interests, in particular in business area.

We should agree with the conclusion that a distinctive feature of public monitoring of regulatory legal acts from monitoring the quality of public services is: its much less structured, lack of formalization and regulatory regulation, irregular implementation, limited scope of application [4; p. 78-83].

Consequently, the lack of clear legal regulation of public monitoring of regulatory legal acts, in a sense, can be considered a gap made by both the legislator and the direct subject conducting

such monitoring. At the same time, we note that ignoring the requirements of international legal acts that enshrine human and civil rights and freedoms prevents the construction of a democratic constitutional state, where power is limited by the law, accessible, predictable, and effective. Only in the presence of a civil society, the state is called upon to carry out regulating of its relations with the population, mutual control, mutual restriction of state and non-state bodies and movements.

It is quite obvious that the norm on public monitoring of regulatory legal acts, enshrined in the Law of the Republic of Kazakhstan «On Legal Acts» creates an opportunity for the society to control power in the field of legal monitoring, which is a sign of civil society. In other words, only the monitoring of legal acts, acquiring legal forms, shall be able to subordinate power to law, and only under the condition of existence a civil society, the state is “under the law”, herewith the state becomes “legal”. To summarize, at least two conditions are necessary for implementation of the public monitoring of regulatory legal acts:

firstly, the presence of a clear distinction between the concepts of “public monitoring of the quality of public services rendering” and “public monitoring of regulatory legal acts”;

secondly, such conditions of interaction between the state and civil society in the field of legal monitoring of regulatory legal acts affecting the interests of private entrepreneurship subjects, in which they are presented as equal subjects.

As a result, public monitoring of regulatory legal acts, implemented in an organized and purposeful manner, will allow to solve emerging problems between entrepreneurs and the state in a completely civilized manner, by using the channels of interaction and mutual responsibility determined by the law. Thus, the introduction of the Institute of public monitoring is the first step towards regulating the issues of public control, which will require the adoption of a huge array of legal acts, which, ultimately, can ensure «transparency» of relations between the state and society.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Казбаева А.Г. К вопросу об общественном мониторинге нормативных правовых актов ... // Вестник Института законодательства Республики Казахстан, №3 (39), 2015 г. - С. 116-120.
2. Климкин С.И. Правовой мониторинг Закона Республики Казахстан от 16 января 2001 г. №142-II «О некоммерческих организациях», размещен на сайте Закон. kz, от 17 сентября 2019 г. // [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=34713097](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=34713097).
3. Казбаева А.Г. Теоретические аспекты общественного мониторинга нормативных правовых актов // Вестник Института законодательства Республики Казахстан, №4 (40), 2015 г. - С. 96-101.

<sup>11</sup> Zakon Respubliki Kazakhstan ot 6 aprelya 2016 goda № 480-V «O pravovykh aktakh»// <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1600000480>



4. Казбаева А.Г. Роль и значение общественного мониторинга, проводимого Национальной палатой предприятий, в правовом мониторинге нормативных правовых актов // Вестник Института законодательства Республики Казахстан, №3 (44), 2016 г. - С. 78-83.

## REFERENCES

1. Kazbayeva A.G. K voprosu ob obshchestvennom monitoringe normativnykh pravovykh aktov... // Vestnik Instituta zakonodatel'stva Respubliki Kazakhstan, №3 (39), 2015 g. – S. 116-120
2. Klimkin S.I. Pravovoy monitoring Zakona Respubliki Kazakhstan ot 16 yanvaryaya 2001 g. № 142-II «O nekommercheskikh organizatsiyakh», razmeshchen na sayte Zakon. kz, ot 17 sentyabrya 2019 g.// [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=34713097](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=34713097).
3. Kazbayeva A.G. Teoreticheskiye aspekty obshchestvennogo monitoringa normativnykh pravovykh aktov // Vestnik Instituta zakonodatel'stva Respubliki Kazakhstan, №4 (40), 2015 g. – S. 96-101
4. Kazbayeva A.G. Rol'i znachenije obshchestvennogo monitoringa, provodimogo Natsional'noy palatoy predprinimateley, v pravovom monitoringe normativnykh pravovykh aktov// Vestnik Instituta zakonodatel'stva Respubliki Kazakhstan, №3 (44), 2016 g. – S. 78-83.

УДК 3401

## ЗАҢДАРДЫҢ ТИІМДІЛІГІН ЗАҢНАМА САПАСЫН АРТТЫРУ ҚҰРАЛЫ РЕТІНДЕ ТАЛДАУ

**Айгүл Өміржанқызы Қалиева**

Қазақстан Республикасы Заңнама және құқықтық ақпарат институты Құқықтық мониторинг орталығының жетекші ғылыми қызметкері, заң ғылымдарының магистрі, Нұр-Сұлтан қ., Қазақстан Республикасы; e-mail: kalieva\_a@list.ru

**Түйін сөздер:** заңнаманың тиімділігін талдау, құқықтық мониторинг, нормативтік құқықтық актілерді талдау, мемлекеттік органдар, заңдарды талдау нәтижелері, заң шығару қызметі

**Аннотация.** Мақала «Қазақстан Республикасының Заңнама және құқықтық ақпарат институты» шаруашылық жүргізу құқығындағы республикалық мемлекеттік кәсіпорны жүргізетін заңдардың тиімділігін талдау нәтижелерін пайдалану арқылы заңнаманың сапасын арттыруға арналған.

Авторлар құқықтық мониторинг ұғымын қоғамдық қатынастарды құқықтық реттеудің тиімділігін арттырудың ерекше тетігі ретінде ашады, оған Қазақстан Республикасы заңнамасының жай-күйін және оны іске асыру практикасын бағалау бойынша ғана емес, сонымен қатар құқықтық құбылыстардың даму динамикасын болжау бойынша да ерекше функциялар берілген. Бұл құқықтық нормалардың қоғамдық қатынастарға теріс әсерінің алдын алу жөніндегі шараларды уақтылы қабылдауға мүмкіндік береді.

Авторлар норма шығару қызметінің сапасына және тиімділігіне байланысты заңнаманы, оның жекелеген салаларын жетілдіру жөніндегі ұсынымдарды әзірлеуде, сол сияқты Қазақстандағы құқық қолдану практикасының жай-күйі тәуелді болатын тиісті түсіндіру жұмыстарын жүргізуде көрініс тапқан құқықтық мониторинг нәтижелерінің ерекше маңыздылығын атап өтеді.

Сонымен қатар, құқықтық мониторинг тұрақты, циклдік сипатқа ие, өйткені заңнамалық актілерге жүргізілетін талдау олқылықтарды, қайшылықтар мен коллизияларды анықтауға және тұжырымдамалардың жобаларын әзірлеу және тиісті ведомствоаралық комиссиялардың қарауына енгізу арқылы заңнаманы жетілдіру бойынша ұсыныстар енгізуге мүмкіндік береді.

Құқықтық мониторинг нәтижелері норма шығаруды, яғни белгілі бір идеяның пайда болуынан басталатын процесі және қолданылуы барысында құқық нормасының қазіргі шындығына, яғни белгілі бір жағдай мен субъектіге нақтыланбаған мінез-құлықтың абстрактілі ережелеріне айналатын, нысаны мен мазмұны бойынша пысықталған нормативтік құқықтық

актілер мен басқа да құжаттарды дайындауға бағытталған жұмыстың өзін қамтамасыз ететін арнайы көмекші заң қызметі ретінде қолданылады деп санаймыз.

Заң жобаларының тұжырымдамаларын әзірлеу кезінде заңдардың тиімділігін талдау нәтижелерін пайдалану қажеттілігіне назар аударылды. Қазақстан Республикасында құқықтық мониторинг тетігін одан әрі жетілдірудің және оның заңнамалық актілердің жобаларын әзірлеу процесімен үйлесуінің орындылығы туралы қорытынды жасалды.

## АНАЛИЗ ЭФФЕКТИВНОСТИ ЗАКОНОВ КАК ИНСТРУМЕНТ ПОВЫШЕНИЯ КАЧЕСТВА ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

**Калиева Айгуль Умиржановна**

*Ведущий научный сотрудник Центра правового мониторинга  
Института законодательства и правовой информации  
Республики Казахстан, магистр юридических наук,  
г. Нур-Султан, Республика Казахстан; e-mail: kalieva\_a@list.ru*

**Ключевые слова:** анализ эффективности законодательства, правовой мониторинг, анализ нормативных правовых актов, государственные органы, неправительственные организации, объекты и субъекты правового мониторинга, научно-методическое обеспечение.

**Аннотация.** Статья посвящена повышению качества законодательства посредством использования результатов анализа эффективности законов, проводимого республиканским государственным предприятием на праве хозяйственного ведения «Институт законодательства и правовой информации Республики Казахстан».

Авторами раскрывается понятие правовой мониторинг, как особый механизм повышения эффективности правового регулирования общественных отношений, который наделен специфическими функциями не только по оценке состояния законодательства Республики Казахстан и практики его реализации, но и по прогнозированию динамики развития правовых явлений. Это позволит своевременно принять меры по предупреждению негативного влияния правовых норм на общественные отношения.

Авторами подчеркивается особое значение результатов правового мониторинга, выраженных как в выработке рекомендаций по совершенствованию законодательства, его отдельных отраслей, что обуславливает качество и эффективность нормотворческой деятельности, так и в проведении соответствующей разъяснительной работы, от которой зависит состояние правоприменительной практики в Казахстане.

Также отмечается, что правовой мониторинг носит постоянный, циклический характер, поскольку проводимый анализ законодательных актов позволяет выявить пробелы, противоречия и коллизии и внести предложения по корректировке законодательства посредством разработки проектов концепций и внесением на рассмотрение соответствующих межведомственных комиссий.

Считаем, что результаты правового мониторинга выступают в качестве специальной вспомогательной юридической деятельности, обеспечивающей нормотворчество – то есть процесс, который начинается с возникновения определенной идеи и саму работу, направленную на подготовку совершенных по форме и содержанию нормативных правовых актов и иных документов, в ходе применения которых воплощаются в современную действительность нормы права, то есть абстрактные правила поведения, не конкретизированные к определенному случаю и субъекту.

Обращено внимание на необходимость использования результатами анализа эффективности законов при разработке концепций законопроектов. Сделан вывод о целесообразности дальнейшего совершенствования механизма правового мониторинга в Республике Казахстан и корреспонденции его с процессом разработки проектов законодательных актов.

## ANALYSIS OF THE EFFECTIVENESS OF LAWS AS A TOOL TO IMPROVE THE QUALITY OF LEGISLATION

**Kalieva Aigul Umirzhanovna**

*Leading researcher at the Center for legal monitoring  
of the Institute of Legislation and Legal Information  
of the Republic of Kazakhstan, Master of Juridical Sciences,  
Nur Sultan, the Republic of Kazakhstan; e-mail: kalieva\_a@list.ru*

**Keywords:** analysis of the effectiveness of legislation, legal monitoring, analysis of regulatory legal acts, government bodies, non-governmental organizations, objects and subjects of legal monitoring, scientific and methodological support.

**Abstract.** The article is devoted to improving the quality of legislation by using the results of the analysis of the effectiveness of laws carried out by the republican state enterprise on the right of economic management «Institute of Legislation and Legal Information of the Republic of Kazakhstan».

The authors reveal the concept of legal monitoring as a special mechanism for increasing the efficiency of legal regulation of public relations, which is endowed with specific functions not only to assess the state of the legislation of the Republic of Kazakhstan and the practice of its implementation, but also to predict the dynamics of the development of legal phenomena. This will make it possible to take timely measures to prevent the negative impact of legal norms on public relations.

The authors emphasize the special importance of the results of legal monitoring, expressed both in the development of recommendations for improving legislation, its individual sectors, which determines the quality and efficiency of rule-making activities, and in conducting appropriate explanatory work, on which the state of law enforcement practice in Kazakhstan depends.

It is also noted that legal monitoring is constant, cyclical, since the analysis of legislative acts allows us to identify gaps, contradictions and conflicts and make proposals for adjusting legislation through the development of draft concepts and submission to the relevant interdepartmental commissions.

We believe that the results of legal monitoring act as a special auxiliary legal activity that ensures rule-making - that is, a process that begins with the emergence of a certain idea and the work itself aimed at preparing normative legal acts and other documents that are perfect in form and content, during the application of which are embodied in the modern reality of the rule of law, that is, abstract rules of behavior, not concretized to a specific case and subject.

Attention is drawn to the need to use the results of the analysis of the effectiveness of laws in the development of concepts of draft laws. It is concluded that it is advisable to further improve the mechanism of legal monitoring in the Republic of Kazakhstan and its correspondence with the process of developing draft legislative acts.

Қазақстан Республикасының 2025 жылға дейінгі Стратегиялық даму жоспарында «Заңнаманы жетілдіру және заңдарды сақтау үшін жағдайлар жасауды қамтамасыз ету» басымдығы шеңберінде Мемлекет басшысы Н.Ә. Назарбаев заңнама мен құқық қолдану сапасын, тұрақтылығын арттыру міндетін қойды. Ол, атап айтқанда, «... Осы мақсаттарда заңды әркелкі түсіндіру мүмкіндіктерін жою, олардың қайталануын болдырмау, заңдардың тұрақтылығын және бір мезгілде заңнамадағы өзгерістер мен жаңалықтардың болжамдылығын қамтамасыз ету қажет.»<sup>1</sup> деп атап өтті.

Бұл міндеттер негізінен құқықтық мониторингті пайдалану кезінде шешуге болады.

Мемлекет басшысы Қазақстан халқына жолдауларында, сондай-ақ түрлі сөйлеген сөздерінде сапалы заңдар қабылдау, оларды тығыз және үйлесімді өзара іс-қимыл жағдайында

мұқият пысықтау, сындарлы заң шығару дәстүрлерін жалғастыру<sup>2</sup>, қолданыстағы заңнаманы жаңа жағдайға бейімдеу<sup>3</sup> және оның жекелеген салаларына өзекті сипат беру<sup>4</sup> қажеттігі туралы бірнеше рет атап өтті. Осы аталған міндеттердің барлығы, біздің ойымызша, бүкіл заңнаманы және құқық қолдану практикасын жетілдіру тетіктерін, оның ішінде республикада заңдылықты қамтамасыз етудің пәрменді құралдарының бірі ретінде құқықтық мониторинг жүйесін дұрыс құру жағдайында жүзеге асырылады [1]. Елде жүргізіліп жатқан реформалар аясында заңнама көлемінің объективті ұлғаюы заңнаманың тиімділігіне талдау жүргізуді, заңнаманы одан әрі жетілдіру жөніндегі нақты ұсыныстарды, құқықтық мониторингтің ұйымдастырушылық-құқықтық тетігін негіздеуді талап етеді. 2016 жылы «Құқықтық актілер туралы» Қазақстан Республикасы Заңының<sup>5</sup> қабылда-

<sup>1</sup> «Қазақстан Республикасының 2025 жылға дейінгі Стратегиялық даму жоспары» Қазақстан Республикасы Президентінің 2018 жылғы 15 ақпандағы № 636 Жарлығы // 20.02.2018 ж. «Казахстанская правда», № 35 (28664); «Егемен Қазақстан» 20.02.2018 ж., № 35 (29266); ҚР НҚА Эталондық бақылау банкі электрондық түрде 23.02.2018ж. МБ «Әділет»

<sup>2</sup> Қазақстан Президенті Н.Ә. Назарбаевтың 2016 жылғы 1 қыркүйекте ҚР Парламентінің алтыншы шақырылымының екінші сессиясының ашылуында сөйлеген сөзі. [Электрондық ресурс]. – Қол жеткізу режимі: <http://www.akorda.kz/ru>.

<sup>3</sup> Мемлекет басшысы Н. Назарбаевтың 2017 жылғы 31 қаңтардағы Қазақстан халқына жолдауы «Қазақстанның үшінші жаңғыруы: жаһандық бәсекеге қабілеттілік» // Қазақстан Республикасы Президентінің ресми сайты [Электрондық ресурс]. – Қол жеткізу режимі: <http://www.akorda.kz/ru>.

<sup>4</sup> Қазақстан Республикасының Президенті Н.Ә. Назарбаевтың 2018 жылғы 10 қаңтардағы Қазақстан халқына жолдауы «Төртінші өнеркәсіптік революция жағдайындағы дамудың жаңа мүмкіндіктері» // Қазақстан Республикасы Президентінің ресми сайты [Электрондық ресурс]. – Қол жеткізу режимі: <http://www.akorda.kz/ru>.

<sup>5</sup> Қазақстан Республикасының Президенті Н.Ә. Назарбаевтың 2018 жылғы 10 қаңтардағы Қазақстан халқына жолдауы «Төртінші



нуымен құқықтық мониторинг нормативтік құқықтық актілердің заңдылығын қамтамасыз ету шараларының бірі ретінде анықталды. Осы Заңның 50 және 51-баптарына сәйкес жүзеге асырылатын, Қазақстан Республикасы заңнамасының жай-күйі және оны қолдану практикасы туралы ақпаратты үнемі бақылау, жинау, талдау жүйесін білдіреді (1-баптың 20) тармақшасы). Бұл ретте «жүйе» ұғымы құқықтық мониторингті мемлекеттік функция ретінде ғана емес, мемлекеттік құқықтық саясаттың бөлігі (институты) ретінде көрсетеді [2].

Ғылыми айналымға «заңнама мониторингі», «заң мониторингі», «құқық қолдану қызметінің мониторингі», «құқық қолдану мониторингі», «құқықтық кеңістік мониторингі», «нормативтік құқықтық актілер мониторингі» ұғымдары енгізілді [3]. Бұл ретте аталған терминдердің мәні құқықтық реттеудің белгіленген мақсаттары мен қол жеткізілген нәтижелердің арақатынасын белгілеу мақсатында қоғамдық қатынастарды реттеудің нормативтік құқықтық негіздерінің сапасын және оны құқық қолдану қызметі барысында іс жүзінде жүзеге асыруды бағалау ретінде түсініледі.

Бірқатар заңгер ғалымдардың пікірінше, мониторинг объектісі қолданыстағы заңнама мен оны қолдану практикасы ғана емес, сонымен қатар биліктің барлық тармақтары жүзеге асыратын заң жобалау және өзге де норма шығару қызметі болып табылады. Ю. А. Тихомиров атап өткендей, құқықтық мониторинг – бұл жұмыс істеудің, басқарудың, шаруашылық жүргізудің және тағы сондай сияқтылардың барлық сатылары бойынша қозғалатын, құқықтың пайда болуы мен әрекет етуінің барлық кезеңдерінде байқалатын ақпараттық-бағалау сипатындағы қарқынды ұйымдастырушылық және құқықтық институт [4].

М.Т. Баймахановтың [5] пікірінше, заңнама мен құқық қолдану практикасы мониторингінің ерекшелігі олардың сапасын талдау және болжау ғана емес, сонымен қатар қоғамдық қатынастардың нақты жай-күйін, адамның шынайы өмірін, мемлекет пен азаматтық қоғам институттары қызметін талдау болып табылады, олардың түпкі мақсаттарына тек пәнаралық кешенді құқықтық реттеудің арқасында қол жеткізуге болады.

Құқықтық мониторинг жүргізу кезінде жекелеген жағдайларда сыбайлас жемқорлық ретінде көрінетін құқық нормаларының олқылықтары, коллизиялары және басқа да кемшіліктері анықталуы тиіс. Кейбір жағдайларда олқылықтар, коллизиялар және екіұшты нормалар мемлекеттік органдарға «көмектеседі» және құқық қолданушылар ретінде оларға мұндай құқықтық актінің болуы, яғни мониторингілеу кезінде осы нормативтік құқықтық

актінің кемшіліктерін байқамауға ыңғайлы.

Осыған байланысты, заң әдебиеттерінде кейбір жағдайларда тек заңнамалық актіні қолдану тәжірибесін талдау оның тиімділігін бағалауға мүмкіндік береді деп көрсетіледі [6]. Құқықтық мониторинг заңнама мен құқық қолдану практикасын жетілдірудің негізгі құралы болу үшін жеткілікті әлеуетке ие деп санаймыз.

«Құқықтық актілер туралы» Заңда құқықтық мониторинг жүргізу кезінде мемлекеттік органдарға Қазақстан Республикасының заңнамасында белгіленген тәртіппен қоғамдық және ғылыми ұйымдарды, азаматтарды тартуға құқық берілген (Заңның 50-бабы 3-тармағы). Жалпы, норма жұртшылық өкілдеріне, азаматтарға мемлекеттік органның тапсырмасын орындау арқылы мониторинг қызметіне қатысуға мүмкіндік береді. Бұл ретте құқық-міндет тұжырымдамасына сүйене отырып, ұйымдар, азаматтар міндетті емес, мониторингке қатысуға қатысты субъективті құқыққа ие екенін атап өткен жөн. Сонымен қатар, мемлекеттік сатып алу, мемлекеттік әлеуметтік тапсырыс және өзара іс-қимыл үшін заңнамада көзделген басқа да негіздер бойынша белгіленген рәсімдер шеңберінде мониторинг жүргізуге қоғамдық және ғылыми ұйымдарды, азаматтарды тарту жөніндегі жұмыс мемлекеттік органдардың салалық мәселелеріндегі мамандарды тартуға, жүргізілген әлеуметтанушылық зерттеулердің нәтижелерін алуға және т. б. мүмкіндік береді.

Қазақстан Республикасында құқықтық мониторингті қалыптастыру мен дамытуда «Қазақстан Республикасының Заңнама және құқықтық ақпарат институты» шаруашылық жүргізу құқығындағы республикалық мемлекеттік кәсіпорнына үлкен рөл берілгенін атап өткен жөн<sup>6</sup>.

Құқықтық мониторинг жүргізу кезінде мемлекеттік органдарға жәрдем көрсету, сондай-ақ оның тетігін жетілдіру мақсатында Институт құрылымында мониторингтік қызметті ғылыми-әдістемелік қамтамасыз етуді жүзеге асыруға бағытталған Құқықтық мониторинг орталығы жұмыс істейді. Көрсетілген Орталықтың негізгі міндеттері:

1) құқықтық мониторинг саласында іргелі және қолданбалы ғылыми зерттеулер жүргізу;

2) Қазақстан Республикасында мониторинг жүйесін дамытуға, оның ішінде уәкілетті органдарда құқықтық мониторинг жүргізуге жәрдемдесу;

3) заңнаманы жетілдіру бойынша ұсыныстар әзірлей отырып, оны қолданудың жай-күйі, даму үрдістері және практикасы туралы талдамалық зерттеулер жүргізу;

4) құқықтық мониторингке тарту бойынша қоғамдық, ғылыми ұйымдармен және жоғары

<sup>6</sup> «Қазақстан Республикасындағы норма шығармашылығы қызметінің кейбір мәселелері туралы» Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2019 жылғы 28 наурыздағы № 149 қаулысы // ҚР НҚА Эталондық бақылау банкі электрондық түрде, 29.03.2019 ж.; Қазақстан Республикасының ПҰАЖ-ы 2019 ж., № 5-6 б7-құжат.

оқу орындарымен өзара іс-қимыл жасау болып табылады.

Орталық жүргізетін құқықтық мониторинг нәтижелерінің мәні туралы неғұрлым нақты түсінік алу үшін оның шеңберінде заңнаманың тиімділігіне талдау (нормативтік құқықтық актілерді талдау) жүзеге асырылатын үшінші міндеттің мазмұнын ашуға тоқталуды ұсынамыз. Аталған талдаудың нәтижелерін мемлекеттік органдар құқықтық мониторинг жүргізу кезінде пайдаланатынын атап өту қажет (Құқықтық мониторинг жүргізу қағидаларының 15-тармағының 3) тармақшасы<sup>7</sup>).

Орталық жыл сайын жоспарлы негізде норма шығару қызметінің сапасына және тиімділігіне байланысты заңнаманы, оның жекелеген салаларын жетілдіру жөніндегі ұсынымдарды әзірлеуде, сол сияқты Қазақстандағы құқық қолдану практикасының жай-күйі тәуелді болатын тиісті түсіндіру жұмыстарын жүргізуде көрініс тапқан заңнамалық актілерге талдауды жүзеге асырады.

Мұндай жұмыстың нәтижелері талдамалық анықтамалар түрінде қалыптастырылады және мемлекеттік органдарға заңнамаға қайшы келетін, ескірген, сыбайлас жемқорлық және тиімсіз іске асырылатын нормаларды жою жөніндегі ұсынымдарды қамтитын заң жобалау қызметінде есепке алу үшін жіберіледі. Заңнаманың тиімділігін талдау нәтижелері бойынша Орталық тоқсан сайын талдамалық анықтамалар жинақтарын қалыптастырады және Институттың ресми сайтына (<http://www.zqai/kz>) орналастырады.

Заңдардың тиімділігіне талдау жүргізу кезінде норма шығару қызметін болжамды-талдамалық қамтамасыз етуге ерекше назар аударылды, ол құқық салалары мен құқықтық жүйелердің даму үрдістерінің тұрақты мониторингіне, нормативтік құқықтық актілерді қолдану практикасын талдауға негізделеді.

Бұдан басқа, Орталық қоғамдық, ғылыми ұйымдар мен жоғары оқу орындарын тарту арқылы жүргізілетін талдаудың сапасын арттыру бойынша іс-шараларды үнемі ұйымдастырып отырады, олар қолданыстағы заңнаманы жетілдіруге өз үлестерін қосып қана қоймай, сонымен қатар өзара тиімді ақпарат пен тәжірибе алмасуды дамытады. Бұл іс-шаралар азаматтар мен ұйымдардан келіп түсетін заңнаманы жетілдіру мәселелері бойынша ұсыныстарды іріктеу және қорыту арқылы заңнаманың қазіргі өзекті мәселелерін талқылауға бағытталған. Орталық құқықтың әртүрлі салаларындағы қолданы-

стағы заңнаманы жетілдіру мәселелері бойынша үкіметтік емес ұйымдармен ынтымақтасады. Қоғамдық ұйымдарды құқықтық мониторингке тарту және олармен өзара іс-қимыл жасау жөніндегі жұмыс осындай іс-шаралардың тиімділігін көрсететінін, сондай-ақ жұртшылық өкілдері арасында жан-жақты қолдау табатынын атап өткен жөн.

Орталық жыл сайын заңнаманың өзекті мәселелерін талқылауда қоғамдық, ғылыми ұйымдар мен жоғары оқу орындарын кеңінен қамту мақсатында Қазақстанның әртүрлі өңірлерінен қоғамдық ұйымдар мен жоғары оқу орындарының 300-ден астам өкілінің қатысуымен семинар кеңестер<sup>8</sup> бейнеконференция форматында<sup>9</sup> өткізеді. Азаматтық сектор өкілдерімен құқықтық мониторинг мәселелері бойынша ақпарат алмасу мақсатында Facebook әлеуметтік желілерінде «Заңнаманың тиімділігін талдау» деген атаумен ресми топтар құрылды.

Мемлекеттік басқару жүйесінің қоғамның мемлекеттік емес құрылымдарының ресурстарымен көрсетілген интеграциясы өте қажет, бұл тұрғыда С.М. Мироновтың пікірі әділ болып көрінеді, ол: «Егер біз заңдарды қабылдай отырып, олардың қаншалықты пайдалы және орындалатынын түсінуді үйренбесек, егер біз шенеунікке мониторинг деректерін есепке алуды үйретпесек (оны іске асыруда сарапшылық қоғамдастықтар, азаматтық қоғам институттары өз рөлін атқаратын болады), біз алға қойылған міндеттердің ешқайсысын шеше алмаймыз», - деп атап өтеді, әрі қарай мониторинг жүйесіндегі басты рөлдердің бірін азаматтық қоғам институттарының, ғылыми, қоғамдық және мемлекетпен байланысы жоқ өзге де ұйымдардың атқаруына тура келеді дейді [7].

Қазақстандық заңнама үнемі жетілдіру процесінде екенін және республиканың және әлемдік қоғамдастықтың әлеуметтік-экономикалық дамуымен бір мезгілде өзекті саясатқа ие болатынын атап өту қажет. Салалық заңнама жаңартылып, оны одан әрі жетілдіру бағыттары айқындалады.

Сонымен қатар, кейбір заңгер ғалымдардың қолданыстағы ұлттық құқық жүйесін жаңарту мен жетілдірудің негізгі факторлары ретінде мыналарды атайды:

1) қоғамдық қатынастардың бүкіл жүйесін қарқынды дамыту және жетілдіруді атайды, өйткені кез келген қоғам күрделі, өзін-өзі дамытатын организм ретінде мәңгілік прогрессивті немесе регрессивті қозғалыста болады. Бұл мәңгілік қолданыстағы құқық нормаларына тиісті

<sup>7</sup> «Құқықтық мониторинг жүргізу қағидаларын бекіту туралы» Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2016 жылғы 29 тамыздағы № 486 қаулысы // «Әділет» Қазақстан Республикасы нормативтік құқықтық актілерінің ақпараттық жүйесі: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/P160000486>.

<sup>8</sup> <http://www.iz.adilet.gov.kz/ru/news/vstrecha-po-obsuzhdeniyu-voprosov-o-privlechenii-obshchestvennyh-nauchnyh-organizaciy-i-vuzov-k> <http://www.iz.adilet.gov.kz/ru/news/26-sentyabrya-2017-goda-centrom-pravovogo-monitoringa-instituta-zakonodatelstva-byla>

<sup>9</sup> <http://www.iz.adilet.gov.kz/ru/news/26-sentyabrya-2017-goda-centrom-pravovogo-monitoringa-instituta-zakonodatelstva-byla>

өзгерістер енгізу, ескірген, қолданылмайтын және іс жүзінде заңдық күші жойылған нормаларды жою бойынша қызметті жүзеге асыруға мәжбүр етеді;

2) құқық шығару техникасының талаптарына толық көлемде сәйкес келмейтін, олқылықтары бар, конституциялық нормалар мен жоғары тұрған актілерге қайшы келетін не редакциясы пысықталмаған, жеткілікті түрде күмәнсіз құқық нормаларының болуын;

3) мемлекеттің саяси және экономикалық бағытының өзгеруі де басымдықтардың, құндылықтардың, идеалдардың, қоғамды басқаруға, басқару мен мемлекеттік құрылым нысанына, саяси режимге, саяси-құқықтық идеологияға көзқарастар жүйесінің өзгеруіне әкеп соғады, бұл, сөзсіз, жаңа мемлекеттік-құқықтық жағдайға барабар жаңа нормативтік құқықтық актілерді қабылдауды талап етеді [8].

Бұдан былай құқық нормаларын іске асырудың тиімділігін бағалауға ғана емес, сонымен бірге құқықтық мониторингке ғылыми және салалық тәсілдерді кешенді қолдана отырып, құқықтық құбылыстардың дамуын болжауға ерекше назар аударылады. Бұл заңнаманы және сапалы норма шығаруды жетілдіру бойынша тұжырымдамалық ұсынымдарды әзірлеудің алғышарты болып табылады. Заң шығару қызметіндегі мониторингтің прогрессивті рөлі заң жобаларын әзірлеушілерді нормативтік құқықтық актілердің құқықтық мониторингінің нәтижелерін ескеруді міндеттейтін Қазақстан Республикасының уәкілетті органдарында заң жобалау жұмысын ұйымдастыру қағидаларымен<sup>10</sup> де расталады.

Мәселен, осы Қағидалардың 4-тармағына сәйкес заң жобасының тұжырымдамасын дайындау кезінде уәкілетті орган құқықтық реттеудің тиісті саласындағы қолданыстағы заңнаманы талдауды, қолданыстағы құқықтық тетіктер тиімділігінің жеткіліксіздігі себептерін айқындауды, жүргізілген заңнамалық актілердің құқықтық мониторингі нәтижелерін есепке алуды қамтамасыз етуі тиіс. Бұл заң жобасы тұжырымдамасының бекітілген нысанында көрсетілген. Бұл ретте құқықтық мониторинг объектілерін анықтаудағы, сондай-ақ осы тетіктің субъектілері мен басқа да қатысушыларының өзара іс-қимылындағы тепе-теңдіктің маңыздылығын жеке атап өткен жөн.

Сонымен бірге, құқықтық мониторинг жүргізу қорытындылары бойынша жыл сайынғы ақпаратта құқықтық мониторинг пен заң жобалау жұмысы арасындағы тиісті өзара байланыстың жоқтығын куәландыратын мән-жайлар келтіріледі. Атап айтқанда, талдамалық анықтамада анықталған ақаулар тура-

лы мәліметтер болмаған жағдайда мониторинг субъектісі үйлестірушіге ұсынатын есептілік нысандарында нормативтік құқықтық актілерді әзірлеу қажеттілігі айқындалады. Олқылықтарды, қайшылықтарды, коллизияларды, ескірген ережелерді алып тастау бөлігінде жекелеген заңнамалық актілердің нормаларын сәйкестікке келтіруге және нормаларды қолданыстағы заңнамаға сәйкестікке келтіруге бағытталған заң жобаларын әзірлеу жоспарланған жағдайда да құқықтық мониторинг субъектілері талдамалық анықтамаларда бұл кемшіліктерді көрсетпейді.

Өз кезегінде Институт тұрақты негізде заңнамалық актілерді талдау нәтижелерін, атап айтқанда, заңнаманы жетілдіру бойынша ұсыныстар мен ескертулерді мемлекеттік органдарға жолдайтынын атап өту қажет. Алайда мемлекеттік органдар ұсынған тұжырымдамалар жобаларында жүргізілген құқықтық мониторингтің нәтижелері болмады. Осылайша, Институт жыл сайын 50 заңнамалық актіге талдау жасайды, тек 2017 жылдың ішінде Институт ғылыми құқықтық талдау нәтижелері бойынша 68 талдамалық анықтама дайындады, онда заңнаманы жетілдіру бойынша 773 ұсыным бар<sup>11</sup>. Ю.А. Тихомировтің айтуы бойынша, мониторинг «кері байланысты» – қоғамнан заң шығарушыға – және құқықтық дамудың қажетті циклін қамтамасыз етуі тиіс. Мұнсыз «құқықтық тізбек» үзіледі және құқықтық реттеудің фрагменттілігі мен сағымдылығы сақталады [9].

Сонымен бірге, құқықтық мониторинг институтын реттейтін ережелерді талдау құқықтық мониторинг тетігінің тиімділігін төмендететін мынадай кемшіліктерін анықтады.

Мәселен, мемлекеттік органның құрылымдық бөлімшелері құқықтық мониторинг нәтижелері бойынша есепті айдан кейінгі айдың 25-күнінен кешіктірмей тиісті актілердің жобаларын әзірлеу жөнінде шаралар қабылдайды (Құқықтық мониторинг жүргізу қағидаларының 16-тармағы). Қағидалардың 20-тармағына сәйкес бірінші жартыжылдық (ағымдағы жылдың 10 шілдесіне дейін) және жыл (есепті жылдан кейінгі жылдың 10 қаңтарына дейін) есепті кезең болып табылады.

Бұл ретте жыл қорытындысы бойынша заңнамалық актілер бойынша жүргізілген құқықтық мониторинг нәтижелері бойынша тиісті заң жобаларын Заң жобалау жұмыстары жоспарына енгізу, заң жобасын Қазақстан Республикасы Парламентінің Мәжілісіне енгізу не басқа заң жобаларына түзетулер енгізу қабылданған шара болып табылады (Қағидалардың 18-тармағының бірінші абзацы). Бұл нормалар бір-бірімен сәйкес келмейді, өйткені бірінші нормада жыл қорытындысы бойынша қабыл-

<sup>10</sup> «Қазақстан Республикасының уәкілетті органдарында заң жобалау жұмыстарын ұйымдастыру қағидаларын бекіту туралы» Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2016 жылғы 29 желтоқсандағы № 907 қаулысы. URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/U020000949>

<sup>11</sup> Талдамалық анықтамалар жинағы. URL: <http://www.iz.adilet.gov.kz/ru/page-du/6331>



данатын шаралардан басқа жартыжылдықтың қорытындысы бойынша шаралар қабылданады.

Нормативтік құқықтық актілердің жобаларын дайындау жоспарлары бір жылға жасалатын ағымдағы және неғұрлым ұзақ мерзімге жасалатын перспективалық болып бөлінеді («Құқықтық актілер туралы» Заңның 15-бабының 1-тармағы). Заң жобалау жұмыстарының ағымдағы жоспарларын Қазақстан Республикасының Әділет министрлігі әзірлейді және олар Қазақстан Республикасының Президентімен келісіледі («Құқықтық актілер туралы» Заңның 16-бабының 6-тармағы). Заңнамалық актілердің жобаларын дайындауды перспективалық жоспарлау Заң шығару жұмысының тұжырымдамалық жоспары шеңберінде жүзеге асырылады, ол Қазақстан Республикасы Парламентінің кезекті сайланымы кезеңіне қабылданады және заңнама салаларын (аясын) көрсетеді («Құқықтық актілер туралы» Заңның 16-бабының 1, 2-тармақтары).

Бұл ретте уәкілетті органдар заң жобаларын Қазақстан Республикасы Үкіметінің заң жобалау жұмыстарының ағымдағы жоспарын және Заң шығармашылық жұмыстың тұжырымдамалық жоспарын орындау үшін, сондай-ақ Қазақстан Республикасы Президентінің, Президенттің тапсырмасына негізделетін Президент Әкімшілігі Басшысының немесе Қазақстан Республикасы Премьер-Министрінің тапсырмасы бойынша жоспардан тыс тәртіппен әзірлейді (Қазақстан Республикасының уәкілетті органдарында заң жобалау жұмыстарын ұйымдастыру қағидаларының 16-тармағының бірінші бөлігі).

Демек, мемлекеттік органның құрылымдық бөлімшелерінің жартыжылдықтың қорытындысы бойынша заңнамалық актілердің құқықтық мониторингінің нәтижелері бойынша нормативтік құқықтық актілердің жобаларын әзірлеу жөнінде шаралар қабылдауға мүмкіндігі жоқ, өйткені заң жобалары Заң жобалау жұмыстарының ағымдағы жоспарына енгізілуі тиіс. Олар төмендегі негіздер бойынша да жыл қорытындысы бойынша шаралар қабылдай алмайды.

«Қазақстан Республикасы Үкіметінің Регламенті туралы» Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2002 жылғы 10 желтоқсандағы № 1300 қаулысының 82-тармағына сәйкес алдағы жылға арналған Жоспардың жобасын жыл сайын 1 шілдеге дейін мемлекеттік органдар Әділет министрлігіне ұсынатын заң жобаларының тұжырымдамалары бойынша Қазақстан Республикасы Үкіметінің жанындағы Заң жобалау қызметі мәселелері жөніндегі ведомствоаралық комиссияның оң қорытындысы негізінде Әділет министрлігі қалыптастырады. Бұл ретте заң жобаларының тұжырымдамаларын

Ведомствоаралық комиссия жыл сайын 1 тамызға дейін мақұлдауға тиіс. Қалыптастырылған Жоспардың жобасы жыл сайын 1 қазанға дейін Үкімет қаулыларының жобаларын енгізу үшін белгіленген тәртіппен Үкіметке ұсынылады. Жоспар жобасы Мемлекет басшысына жоспарланатын жылдың алдындағы жылдың 15 қарашасына дейін ұсынылады және 31 желтоқсанынан кешіктірілмей бекітіледі. Мемлекеттік органдар ағымдағы жылдың 1 шілдесіне дейін Заң жобалау жұмыстары жоспарының жобасына ұсыныстарын уақтылы бермеген жағдайда, Әділет министрлігі тиісті мемлекеттік органның басшысына немесе оның міндетін атқарушы тұлғаға заң қызметі басшысын жауапкершілікке тарту туралы ұсыныс енгізеді. Заң жобалау жұмыстары жоспарының жобасына ұсыныстар болмаған жағдайда тиісті мемлекеттік орган Әділет министрлігіне ұсыныстардың жоқтығы туралы хат жібереді.

Заңнамалық жұмыстарды ғылыми негізделген перспективалық жоспарлаусыз тиімді құқықтық жүйені дәйекті құру мүмкін емес деп айтуға болады. Заң жобалау жұмыстарының бағдарламалары мен жоспарлары қоғамдық қатынастарды құқықтық реттеудің кешенді тәсіліне мүмкіндік береді. Жоспардан тыс заң жобалау жұмыстары белгіленген сай келмейтінін мойындау керек, осыған байланысты олардың үлесі аз болуы тиіс.

Демек, құқықтық мониторинг тұрақты, циклдік сипатқа ие, өйткені заңнамалық актілерге жүргізілетін талдау олқылықтарды, қайшылықтар мен коллизияларды анықтауға және тұжырымдамалардың жобаларын әзірлеу және тиісті ведомствоаралық комиссиялардың қарауына енгізу арқылы заңнаманы түзету бойынша ұсыныстар енгізуге мүмкіндік береді.

Құқықтық мониторинг нәтижелері норма шығаруды, яғни белгілі бір идеяның пайда болуынан басталатын процесті және қолданылуы барысында құқық нормасының қазіргі жағдайына яғни белгілі бір жағдай мен субъектіге нақтыланбаған мінез-құлықтың абстрактілі ережелеріне айналатын, нысаны мен мазмұны бойынша пысықталған нормативтік құқықтық актілер мен басқа да құжаттарды дайындауға бағытталған жұмыстың өзін қамтамасыз ететін арнайы көмекші заң қызметі ретінде қолданылады деп санаймыз [10].

Осылайша, құқықтық мониторинг міндеттерінің тиімді орындалуынан норма шығару және құқық қолдану тетігінің дамуы байланысты болады және осы барлық салалардың конструктивті өзара іс-қимылы ғана тиянақты және тұрақты құқықтық саясатты қамтамасыз ететін жүйені құруға көмектеседі.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Тлембаева, Ж.У, Тұрлыбек, Д.М. Правовой мониторинг как инструмент модернизации национальной правовой системы Республики Казахстан <https://www.zakon.kz/4936788-pravovoy-monitoring>

*kak-instrument.html.*

2. Сафарова Т.С. Некоторые аспекты нового законодательства Республики Казахстан о правовом мониторинге // Вестник Института законодательства Республики Казахстан №2 (43) 2016. С. 79-81.
3. Желдыбина Т.А. О значении мониторинга как самостоятельного правового института // Актуальные проблемы российского права. 2016. № 1 (62) январь. С. 34-41.
4. Тихомиров Ю.А. Организация и проведение правового мониторинга. // Право и экономика, 2006. № 10. - С. 13.
5. Баймаханов М.Т. О роли мониторинга в совершенствовании нормотворчества // Қазақстандағы парламентаризм, 2008, №1 (1).- С.53-59.
6. Черепанова Е. В. Формирование модели отраслевого правового мониторинга // Журнал российского права. 2011. № 3.
7. Миронов С.М. Теория и практика мониторинга правового пространства и правоприменительной практики: итоги и перспективы. - 20 июня 2006. - <http://mironov.ru/moya-pozitsiya/teoriya-i-praktika-monitoringa-pravovogo-prostranstva-i-pravoprimeritelnoj-praktiki-itogi-i-perspektivy/>.
8. Бусурманов Ж.Д. Место и роль мониторинга в правотворческой деятельности государства // Правовой мониторинг в Республике Казахстан: теория, проблемы, перспективы: Материалы международной научно-практической конференции 29 ноября 2012 года. – Астана: Қазақстан Республикасының Заң шығару институты, 2013. – 325 б.
9. Тихомиров Ю.А. Эффективность закона: от цели к результату // Журнал российского права. 2009. №4 (148).
10. Арзамасов Ю.Г., Наконечный Я.Е. Техника правового мониторинга в нормотворческом процессе ПараГраф, 2012 [https://www.hse.ru/data/2012/02/10/1263474219/2012\\_%D0%90%D1%80%D0%B7%D0%B0%D0%BC%D0%B0%D1%81%D0%BE%D0%B2%20%D0%AE%D0%93,%20%D0%9D%D0%B0%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D0%B5%D1%87%D0%BD%D1%8B%D0%B9%20%D0%AF%D0%95\\_%D0%A2%D0%B5%D1%85%D0%BD%D0%B8%D0%BA%D0%B0..%D0%B8%D0%BD%D0%B3%D0%B0%20%D0%B2%20%D0%BD%D0%BE%D1%80%D0%BC%D0%BE%D1%82%D0%B2%D0%BE%D1%80%D1%87%D0%B5%D1%81%D0%BA%D0%BE%D0%BC%20%D0%BF%D1%80%D0%BE%D1%86%D0%B5%D1%81%D1%81%D0%B5.pdf](https://www.hse.ru/data/2012/02/10/1263474219/2012_%D0%90%D1%80%D0%B7%D0%B0%D0%BC%D0%B0%D1%81%D0%BE%D0%B2%20%D0%AE%D0%93,%20%D0%9D%D0%B0%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D0%B5%D1%87%D0%BD%D1%8B%D0%B9%20%D0%AF%D0%95_%D0%A2%D0%B5%D1%85%D0%BD%D0%B8%D0%BA%D0%B0..%D0%B8%D0%BD%D0%B3%D0%B0%20%D0%B2%20%D0%BD%D0%BE%D1%80%D0%BC%D0%BE%D1%82%D0%B2%D0%BE%D1%80%D1%87%D0%B5%D1%81%D0%BA%D0%BE%D0%BC%20%D0%BF%D1%80%D0%BE%D1%86%D0%B5%D1%81%D1%81%D0%B5.pdf)

## REFERENCES

1. Tlembaeva. Zh.U, Tyrylybek.D.M. Pravovoj monitoring kak instrument modernizacii nacional'noj pravovoj sistemy Respubliki Kazahstan <https://www.zakon.kz/4936788-pravovoy-monitoring-kak-instrument.html>.
2. Safarova T.S. Nekotorye aspekty novogo zakonodatel'stva Respubliki Kazahstan o pravovom monitoringe // Vestnik Instituta zakonodatel'stva Respubliki Kazahstan №2 (43) 2016.S. 79-81.
3. Zheldybina T.A. O znachenii monitoringa kak samostojatel'nogo pravovogo instituta // Aktual'nye problemy rossijskogo prava. 2016. № 1 (62) janvar'. S. 34-41.
4. Tihomirov Ju.A. Organizacija i provedenie pravovogo monitoringa. // Pravo i jekonomika, 2006. №10. - S. 13.
5. Bajmahanov M.T. O roli monitoringa v sovershenstvovanii normotvorchestva // Қазақстандағы парламентаризм, 2008, №1 (1).- S.53-59.
6. Cherepanova E. V. Formirovanie modeli otraslevogo pravovogo monitoringa // Zhurnal rossijskogo prava. 2011. № 3.
7. Mironov S.M. Teorija i praktika monitoringa pravovogo prostranstva i pravoprimeritel'noj praktiki: itogi i perspektivy. - 20 ijunja 2006. - <http://mironov.ru/moya-pozitsiya/teoriya-i-praktika-monitoringa-pravovogo-prostranstva-i-pravoprimeritelnoj-praktiki-itogi-i-perspektivy/>.
8. Busurmanov Zh.D. Mesto i rol' monitoringa v pravotvorcheskoj dejatel'nosti gosudarstva // Pravovoj monitoring v Respublike Kazahstan: teorija, problemy, perspektivy: Materialy mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoj konferencii 29 nojabrja 2012 goda. – Астана: Қазақстан Республикасының Заң шығару институты, 2013. – 325 б.
9. Tihomirov J.A. Jeffektivnost' zakona: ot celi k rezul'tatu // Zhurnal rossijskogo prava. 2009. №4 (148).
10. Arzamasov Ju.G., Nakonechnyj Ja.E. Tehnika pravovogo monitoringa v normotvorcheskom processe ParaGraf, 2012 [https://www.hse.ru/data/2012/02/10/1263474219/2012\\_%D0%90%D1%80%D0%B7%D0%B0%D0%BC%D0%B0%D1%81%D0%BE%D0%B2%20%D0%AE%D0%93,%20%D0%9D%D0%B0%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D0%B5%D1%87%D0%BD%D1%8B%D0%B9%20%D0%AF%D0%95\\_%D0%A2%D0%B5%D1%85%D0%BD%D0%B8%D0%BA%D0%B0..%D0%B8%D0%BD%D0%B3%D0%B0%20%D0%B2%20%D0%BD%D0%BE%D1%80%D0%BC%D0%BE%D1%82%D0%B2%D0%BE%D1%80%D1%87%D0%B5%D1%81%D0%BA%D0%BE%D0%BC%20%D0%BF%D1%80%D0%BE%D1%86%D0%B5%D1%81%D1%81%D0%B5.pdf](https://www.hse.ru/data/2012/02/10/1263474219/2012_%D0%90%D1%80%D0%B7%D0%B0%D0%BC%D0%B0%D1%81%D0%BE%D0%B2%20%D0%AE%D0%93,%20%D0%9D%D0%B0%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D0%B5%D1%87%D0%BD%D1%8B%D0%B9%20%D0%AF%D0%95_%D0%A2%D0%B5%D1%85%D0%BD%D0%B8%D0%BA%D0%B0..%D0%B8%D0%BD%D0%B3%D0%B0%20%D0%B2%20%D0%BD%D0%BE%D1%80%D0%BC%D0%BE%D1%82%D0%B2%D0%BE%D1%80%D1%87%D0%B5%D1%81%D0%BA%D0%BE%D0%BC%20%D0%BF%D1%80%D0%BE%D1%86%D0%B5%D1%81%D1%81%D0%B5.pdf)

УДК: 340.113(=512.=161.1)

## ҚАЗАҚ ЖӘНЕ ОРЫС ТІЛДЕРІНДЕГІ ЗАҢ МӘТІНДЕРІНІҢ ТЕҢТҮПНҰСҚАЛЫҒЫН ҚАМТАМАСЫЗ ЕТУ МӘСЕЛЕСІ ТУРАЛЫ

**Гүлжан Кәрімқызы Ақылбекова**

Қазақстан Республикасы Заңнама және құқықтық ақпарат институты Лингвистика орталығының жетекші ғылыми қызметкері, филология ғылымының кандидаты, Қазақстан Республикасы, Нұр-Сұлтан қ., e-mail: akelbekova@mail.ru

**Түйін сөздер:** теңтүпнұсқалық, терминологиялық бірізділік, заң лексикасы, заңнама стилі, тілдік норма, аударма сәйкессіздіктері, құқықтық-лингвистикалық талдау.

**Аннотация.** Мақала қазақ және орыс тілдеріндегі заң мәтіндерінің теңтүпнұсқалығын қамтамасыз ету мәселесіне арналған. Мақалада қазақ тіліндегі заң мәтінін түпнұсқа тілдегі (орыс тіліндегі) нұсқасына сай ету, заңның орысша түпнұсқасынан аударылатын мәтіннің сапасын жетілдіру мәселелері қаралған. Заң мәтіндерінде орын алған тілдік кемшіліктер мен олқылықтарға талдау жасалған.

Қолданыстағы заңнама мәтіндерінде кездесетін аударма сәйкессіздіктері, арнайы және жалпы терминдердің қолданылуы, салалық және салааралық терминдердің арақатысын белгілеу, терминологиялық бірізділіктің сақталмауы сияқты түйткіл мәселелер қарастырылып, тілдік кемшіліктер көрсетілген.

Аударма барысында сөз мағынасын түсініп, ұғымның мазмұны мен көлемін ажырата білмеуден туындайтын аударма сәйкессіздіктері жиі орын алып жүр. Мәселен, «непреодолимая сила» деген сөз тіркесі қазақ тіліне түрліше нұсқада аударылып, қолданылып жүр: «бой бермейтін күш», «еңсерілмейтін күш», «еңсерілмес күш» «дүлей күш», «ырық бермес күш». Бірнеше нұсқадағы жарыспалы қолданыстардың Мемлекеттік терминология комиссиясы тарапынан бекітілген және қолданыстағы заңнамада орныққан тұлғасы пайдаланылуға тиіс.

Автор қолданыстағы заңнама мәтіндерін зерделей келе мынадай тұжырымдар жасайды: 1) мемлекеттік тілдегі заң жобаларын әзірлеу және материалдарды ресімдеу жөніндегі ұсынымдар және ғылыми лингвистикалық сараптама сараптама жүргізу жөніндегі әдістемелік ұсынымдар қамтылатын арнайы әдістемелік құралдар дайындау қажет; 2) қазіргі қазақ әдеби тілінің нормаларын қамтитын академиялық грамматикалар, нормативті сөздіктер және анықтамалықтардың тізімін анықтап, нормативтік тұрғыдан бекіту қажеттілігі туындап отыр; 3) заңнамалық акт жобаларының мемлекеттік тілдегі нұсқасы түрлі мамандар талқысынан өтіп, заң жобалау жұмыстарының барлық сатыларында жан-жақты сараптаудан өткізілуге тиіс. Осы алғышарттардың іске асырылуы орыс және қазақ тілдеріндегі заң мәтіндерінің теңтүпнұсқалығын қамтамасыз ету қағидатының жүзеге асырылуына септігін тигізетіні сөзсіз. Бұл өз кезегінде ұлттық заңнама сапасының көрсеткіші де болар еді.

### ОБ ОБЕСПЕЧЕНИИ АУТЕНТИЧНОСТИ ТЕКСТОВ ЗАКОНОВ НА КАЗАХСКОМ И РУССКОМ ЯЗЫКАХ

**Ақылбекова Гульжан Каримовна**

Ведущий научный сотрудник Центра лингвистики  
Института законодательства и правовой информации  
Республики Казахстан, кандидат филологических наук,  
г. Нур-Султан, Республика Казахстан; e-mail: akelbekova@mail.ru

**Ключевые слова:** аутентичность, терминологическое единство, юридическая лексика, законодательный стиль, языковая норма, несоответствия в переводе, юрико-лингвистический анализ.

**Аннотация.** Статья посвящена вопросам обеспечения аутентичности текстов законов на казахском и русском языках. В работе проанализированы имеющиеся языковые недостатки и пробелы в текстах законов в текстах законов. Проведен анализ на установление соотношения терминов в текстах законов с терминами, применяемыми в национальном законо-



дательстве. Вследствие чего, выявлены такие недостатки, как несоответствие перевода, встречающиеся в текстах действующего законодательства, несоблюдение терминологической последовательности. Приведены примеры из текстов действующего законодательства, имеющих несоответствия переводов специальных и общих терминов, соотношения отраслевых и межотраслевых терминов, несоблюдение терминологической последовательности и другие языковые недостатки.

В текстах законов на государственном языке часто допускаются несоответствие перевода, вызванное неумением понимания смысла слова и различием содержания и объема понятия. Например, словосочетание «непреодолимая сила» переводится на казахский язык и применяется в разных вариантах: «бой бермейтін күш», «еңсерілмейтін күш», «еңсерілмес күш» «дүлей күш», «ырық бермес күш». В целях единообразия рекомендуется использовать слова и термины, утвержденные Государственной терминологической комиссией и применяемые в действующих нормативных правовых актах Республики Казахстан.

Автор, изучив тексты действующего законодательства, делает следующие выводы: 1) необходимо разработать специальные методические пособия, содержащие рекомендации по разработке законопроектов и оформлению материалов на государственном языке и методические рекомендации по проведению научной лингвистической экспертизы; 2) существует необходимость нормативного утверждения перечня академических грамматик, нормативных словарей и справочников, содержащих нормы современного казахского литературного языка; 3) также проекты законодательных актов на государственном языке должны проходить обсуждение различных специалистов и проведение всесторонней экспертизы на всех стадиях законопроектных работ.

Безусловно, реализация этих предпосылок будет способствовать реализации принципа обеспечения аутентичности текстов закона на русском и казахском языках. Это было бы показателем качества национального законодательства.

## ON ENSURING THE AUTHENTICITY OF THE LAW TEXTS IN KAZAKH AND RUSSIAN LANGUAGES

**Akylbekova Gulzhan Karimovna**

*Leading scientific researcher of the Center of linguistics  
of the Institute of legislation and legal information  
of the Republic of Kazakhstan, candidate of philological sciences,  
Nur-Sultan, Republic of Kazakhstan; e-mail: akelbekova@mail.ru*

**Keywords:** *authenticity, terminological unity, legal vocabulary, legislative style, language norm, inconsistencies in translation, legal and linguistic analysis, methodological recommendations.*

**Abstract.** *The article is devoted to the issues of ensuring the authenticity of the law texts in Kazakh and Russian languages. The article analyzes the existing language shortcomings and gaps. An analysis was conducted to determine the correlation of terms in the texts of laws with the terms used in national legislation. As a result, such shortcomings as translation inconsistencies found in the texts of current legislation and non-compliance with the terminology sequence were identified.*

*Examples are given from the texts of current legislation that have inconsistencies in the translation of special and general terms, the ratio of industry and inter-industry terms, non-compliance with the terminological sequence, and other language shortcomings.*

*In the process of translation, incompatible translation inconsistencies often occur, which arise from the inability to understand the meaning of a word and distinguish between the content and scope of the concept. Thus, the phrase «irresistible force» is translated into Kazakh in different ways and is used: «бой бермейтін күш», «еңсерілмейтін күш», «еңсерілмес күш» «дүлей күш», «ырық бермес күш». In several variants, a person approved by the State terminology Commission and fixed in the current legislation should be used.*

*The author, having studied the texts of current legislation and makes the following conclusions: 1) it is necessary to develop special methodological manuals containing recommendations for the development of draft laws and registration of materials in the state language and methodological recommendations for conducting scientific linguistic expertise; 2) there is a need for normative approval of the list of academic grammars, normative dictionaries and reference books containing the norms of the modern Kazakh literary language; 3) also, draft legislative acts in the state language should be discussed by various specialists and conduct a comprehensive examination at all stages of legislative work.*

*If these prerequisites are met, the principle of ensuring the authenticity of texts in the Russian and Kazakh languages will be implemented, which in turn would be an indicator of the quality of national legislation.*

Қазақстан Республикасының Президенті Қ. Тоқаев «Егемен Қазақстан» газетіне берген сұқбатында мемлекеттік тіл жайын қозғай отырып: «Жаңа сын сынаққа төтеп беру үшін, ең алдымен, ұлттық құндылықтарды қорғай білген жөн. Ана тілімізді, салт-дәстүрімізді, ұлттық сана-сезімді, қоғамдағы татулық пен келісімді, береке-бірлікті сақтай алмасақ, пенелер ұрпақ бізді кешірмейді. Әсіресе мемлекеттік тілдің мәселесі өте маңызды. Тіл - ұлттың тұғыры, ұрпақтың ғұмыры. Қазақ тілі қазақты әлемге таныта алады. Халықтың тілі - халықтың төлқұжаты. Мұны әрдайым есте ұстау керек. Біле білсек, ұлттық қауіпсіздік тілімізді қадірлеуден басталады» деп келешекке айқын бағдар берді [1].

Мемлекеттік тіл құқықтық мәртебесіне сәйкес қолданылуы үшін қоғамдық өмірдің барлық саласында қазақ тілінің мемлекеттік тіл ретіндегі толыққанды қызметін қамтамасыз ету, мемлекеттік тілдің әлеуметтік мәртебесін арттыру маңызды міндеттер болып табылады. Осы тұрғыдан, ұлттық заңнама саласында мемлекеттік тілдің қолданылу аясы – кеңейте түсуді, ал сапасы – жетілдіруді талап етеді. Демек ұлттық заңнаманың мемлекеттік тілдегі мәтіндерінің сапасын арттыру, жақсарту ісі де еліміздегі заң шығармашылығын жетілдіру қызметіндегі негізгі міндеттердің бірі болып отырған жайы бар. Өйткені тәуелсіздіктің алғашқы жылдары қабылданған заңдардың мемлекеттік тілдегі мәтіндерінің сапасына тиісінше көңіл аударылған жоқ. Сол кезеңде заң мәтінінің мазмұнына және жазылу стиліне қойылатын талаптардың анықталмауы, терминдердің жүйеленбеуі, заң шығарушылардың еркі нақты әрі айқын да дәл жеткізілетін тілдік құралдардың екшелмеуі заңнамалық актілер тілінің сапасына өз әсерін тигізді.

Мемлекеттік тілдегі заңнама тілін жетілдіру және ұлттық заңнама сапасын жақсарту үшін қолданыстағы заңнаманың мемлекеттік тілдегі мәтіндері лингвистикалық негіздердің және заң техникасы талаптарының сақталуына қатысты зерттеп-зерделеуді қажет ететін бүгінгі таңдағы өзекті мәселе болып отыр.

Ғылыми сараптама заң шығармашылық процестің маңызды сатысы болып табылады.

Ғылыми сараптама жүргізу ғылыми зерттеулер пайдаланылып, қоғамдық қатынастарды реттеудің орындылығы мен қажеттілігін ғылыми тұрғыдан пысықтау ғылыми қағидаттың сақталуын қамтамасыз етеді.

Құқықтық сараптама жүргізу барысында заңнамалық актілерді ресімдеу талаптары мен қағидаларына сәйкестігіне және заң техникасы ережелеріне сәйкестігіне тексеріледі. Бұл жерде қалыптасқан норма шығару практикасын ескеру қажеттігі туындайды. Мысалы, заң терминдерін бағалау кезінде белгілі бір термин осы заң жобасында сол бір мағынада қолданылуы; терминдердің жалпыға бірдей танылған мағынасының болуы; ұғымдар мен терминологияның қолданыстағы заңнамада қолданылатын ұғымдар мен терминологиямен бірдей болуы сияқты мәселелерге талдау жасау көзделген<sup>1</sup>.

Ғылыми лингвистикалық сараптама «Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне норма шығармашылық қызметті жетілдіру мәселелері бойынша өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы» 2011 жылғы 1 сәуірдегі Қазақстан Республикасының Заңы қабылданғаннан кейін, 2011 жылы заңнамалық түрде бекітілді. «Құқықтық актілер туралы» 2016 жылғы 6 сәуірдегі Қазақстан Республикасы Заңында құқықтық акт мәтінінің мазмұнына және жазылу стиліне қойылатын басты талап - қазақ және орыс тілдеріндегі нормативтік құқықтық актілердің мәтіндері теңтүпнұсқалы болуға тиіс деп айқын көрсетілген. Ғылыми лингвистикалық сараптама жүргізудің құқықтық негіздері қолданыстағы заңнамада айқын белгіленген, сараптама жүргізудің егжей-тегжейлі тәртібі де регламенттелген<sup>2</sup>.

Жалпы алғанда теңтүпнұсқалықты қамтамасыз ету – құқықтық қатынастардың барлық субъектілерінің заңнаманы бірдей түсінуіне және қолдануына бағытталған мемлекеттік шара. Ұлттық заңнама кәсіби заңгерлерге ғана емес, еліміздің барлық азаматтары үшін түсінікті әрі қолжетімді болуға тиіс. Ол өз кезегінде заңдардың тиімді пайдаланылуына, құқықтың жүзеге асырылуы және құқықтық тәртіптің сақталуының негізі болып табылады.

Заңнамалық актілердің қазақ және орыс

<sup>1</sup> Қазақстан Республикасының Әділет министрінің 2016 жылғы 26 қыркүйектегі № 800 бұйрығымен бекітілген Заң жобаларына заң (құқықтық) сараптамасын жүргізу жөніндегі әдістемелік ұсынымдардың 5.4-тарамағы.

<sup>2</sup> «Құқықтық актілер туралы» 2016 жылғы 6 сәуірдегі Қазақстан Республикасы Заңы; Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2016 жылғы 29 желтоқсандағы № 907 қаулысымен бекітілген Қазақстан Республикасының уәкілетті органдарында заң жобалау жұмыстарын ұйымдастыру қағидалары; Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2016 жылғы 31 тамыздағы № 497 қаулысымен бекітілген Нормативтік құқықтық актілердің жобаларына ғылыми сараптама жүргізу қағидалары.

тілдеріндегі мәтіндерінің теңтүпнұсқалығын сақтау өз алдына өте күрделі мәселе. Заңнама өз тілімізде жазылмаса да, заңнама тілі аударма арқылы қалыптасып, қолданысқа енгізіліп отырғаны белгілі. Бүгінгі күні заңнама тілі мен стилін қалыптастыруда ресми аударма бұл міндетті белгілі бір дәрежеде орындап келеді деп санауға болады. Бұған қолданыстағы заң мәтіндерін зерделей отырып та көз жеткізуге болады. Осы тұрғыдан, мемлекеттік тілдің орнығып, қолданылу аясының кеңеюіндегі ресми аударманың маңызын жоққа шығаруға болмайды. Әрине, мемлекеттік тілдің қолданылу аясын, ұғымдық көкжиегін кеңейтуде бұл аздық етеді. Десек те, процесс жүріп жатыр.

Қолданыстағы заңнамалық актілердің қазақ және орыс тілдеріндегі мәтіндердің теңтүпнұсқалығын сақтау заңнамалық актілердің мемлекеттік тілге дұрыс аударылып, құқық нормаларының мазмұны анық, түсінікті, дәл тұжырымдалуы, заң шығарушының еркі айқын әрі бір ғана мағынаны білдіретін терминдердің бірізді қолданылуы негізгі талаптар болып табылады. Сонымен бірге, заңнама тілі мен стилі негіздеріне сай болуы, заңнамалық актілердегі терминдердің ұлттық заңнамада қолданылатын терминдермен арақатысын белгілеу, құқық нормаларының нақтылығын және айқындығын қамтамасыз ететін лексикалық, грамматикалық, стилистикалық нормалардың сақталуын, мазмұндық толымдылық пен ықшамдылық заң мәтіндерінің құқықтық және практикалық маңызын арттырады.

Заңнама тілі (құқықтық актілер тілі) – заң мәтіні немесе басқа да құқықтық акт тілі қалыптасатын лексикалық, синтаксистік және стилистикалық құралдар жиынтығы. Бүгінгі күні заңнама тіліне ең қажеттісі: заң шығарушының еркі түсінікті әрі жеңіл жеткізіліп, мазмұн шынайылығы мәтіндік ой-пайымдаулардан ажырас үшін және адамдардың еркі мен санасына әсер етуде қажетті нәтижеге жетуде құқықтық нормалар лингвистикалық тұрғыдан анық тұжырымдалып, дәл мазмұндалуы тиіс. Аударылған мәтіндегі тілге түсініктілік, заңнама стилін сақтауға талпыну, сөйлемнің жатықтығы мен сөздер мен сөйлемдер арасындағы грамматикалық байланыстың бұзылмауы қағидатты мәселе болып отыр.

Аударма барысында сөз мағынасын түсініп, ұғымның мазмұны мен көлемін ажырата білмеуден туындайтын аударма сәйкессіздіктері жиі орын алады. Түрлі терминдер немесе сөз тіркестерін бір ғана ұғымды белгілеу үшін негізсіз пайдалану немесе бір термин немесе сөз тіркесін ғана пайдалану

жағдайлары түрлі ұғымдарды белгілеу үшін қолданылған тұстары да аз емес: кредит – несие, кредитор – несие беруші, кредитор – кредит беруші, финанс – қаржы, рынок – нарық тәрізді жарыспалы қолданыстар кездеседі. Сол сияқты «непреодолимая сила» деген сөз тіркесі қазақ тіліне түрліше нұсқада аударылып, қолданылып жүр: «бой бермейтін күш», «еңсерілмейтін күш», «еңсерілмес күш» «дүлей күш», «ырық бермес күш». Жарыспалы қолданыстардың Мемлекеттік терминология комиссиясы тарапынан бекітілген немесе ресми тілде стандартталған, сондай-ақ жазба тілде қолданылу жиілігі жоғары, яғни нормаға айнала бастаған тұлғасы пайдаланылуға тиіс. Субсидиарлық жауапкершілік – субсидиялық жауапкершілік (субсидиарная ответственность) сияқты түрлі ұғымдарды белгілеуде бір термин немесе сөз тіркесі ғана пайдаланылған. Мұндағы «субсидиарлық» және «субсидиялық» сөздерінің мағыналары түрліше ұғымдарды білдіреді.

Терминологиялық жүйенің бір ғана арнаулы саласын құрайтын әр түрлі ұғымдардың ортақ атаумен берілуі: шарт (договор, условие); тәртіп (порядок, дисциплина); көшірме (выписка, копия); түбіртек (квитанция, корешок); тізімдеме (опись, каталог) сияқты терминжасам барысында кездесетін кемшіліктер қолданыстағы заң мәтіндерінде де жіберілетін кемшін тұстардың бірі болып отыр [2].

Құқық нормаларының мазмұны анық, түсінікті, дәл тұжырымдалып, заң шығарушының еркін бір мағынада және айқын білдіру мәселесі баса назар аударуды қажет етеді. Құқық нормаларында дұрыс аударылмағандықтан, құқықтық мағынасы өзгеріп кеткен нормалар да ұшырасады. «Экспорттық бақылау туралы» Қазақстан Республикасы Заңының 17-бабында орыс тіліндегі «контакты» деген сөз «келісімшарттар» деп қате аударылған (дұрысы «байланыстар»)³. Осы Заңның 5 және 16-баптарында қоныссыз аударма сәйкессіздіктері де орын алған: 16-баптың 4-тармағында «...уполномоченного органа и государственных органов Республики Казахстан системы экспортного контроля» деген сөздер қазақ тілінде: «Қазақстан Республикасының экспорттық бақылау жүйесінің уәкілетті органы мен мемлекеттік органдарының...» деген редакцияда жазылған. Осы жерде 5-бапта «уәкілетті органның және Қазақстан Республикасының экспорттық бақылау жүйесінің мемлекеттік органдарының» деп берілсе, ұғымдық аппаратқа сәйкес «уполномоченный орган» және «государственные органы Республики Казахстан системы экспортного контроля» өз алдына дербес ұғымдар болғандықтан, осы сөздер 5-тармақта дұрыс қолданылған.

<sup>3</sup> «Экспорттық бақылау туралы» Қазақстан Республикасы Заңы //http://adilet.zan.kz/rus



Сөз қолданысын түзеу тек ұғымдарды дұрыс аудару ғана емес, сондай-ақ сөйлемдердің дұрыс құрылып, норма мазмұнын дәл бере білумен байланысты екендігін ескеріп,

түсінікті ету. Тілдік құралдарды орынды қолдана білу - дұрыс сөйлем құра білудің алғышарты. Жоғарыда көрсетілген Заңның 11-бабында:

<p>Для обеспечения выполнения установленных настоящим Законом и иными нормативными правовыми актами Республики Казахстан правил экспортного контроля при осуществлении внешнеэкономической деятельности в отношении продукции, которая может быть использована при создании оружия массового поражения, средств доставки и иных видов вооружения и военной техники, предотвращения правонарушений в указанной сфере участниками внешнеэкономической деятельности (заявителями) создаются внутрифирменные системы экспортного контроля.</p>	<p>Осы Заңда және Қазақстан Республикасының өзге де нормативтік құқықтық актілерінде белгіленген экспорттық бақылау ережелерінің орындалуын қамтамасыз ету үшін жаппай қырып-жоятын қаруды, жеткізу құралдарын және қару-жарақ пен әскери техниканың өзге де түрлерін жасау кезінде пайдаланылуы мүмкін өнімге қатысты сыртқы экономикалық қызметті жүзеге асыру кезінде экспорттық бақылау ережелерін орындауды қамтамасыз ету, аталған салада құқық бұзушылықты болғызбау үшін сыртқы экономикалық қызметке қатысушылар (мәлімдеушілер) фирмаішілік экспорттық бақылау жүйелерін құрады.</p>
--	--

деп аударылған. Аударма сәйкессіздіктері және стильдік дәлсіздіктер салдарынан сөйлем дұрыс құрылмаған, логикалық ой күңгірттенген. Қазақ тілінің грамматикалық нормасы бұзылып, құқық нормасын түсіну барынша қиындаған, бұл теңтүпнұсқалық талабы сақталмағандығын көрсетсе керек. Жоғарыда көрсетілген баптың дұрыс аудармасы: «Жаппай қырып-жою қаруын, жеткізу құралдарын және қару-жарақ пен әскери техниканың өзге де түрлерін жасау кезінде пайдаланылуы мүмкін өнімге қатысты сыртқы экономикалық қызметті жүзеге асыру кезінде осы Заңда және Қазақстан Республикасының өзге де нормативтік құқықтық актілерінде белгіленген экспорттық бақылау қағидаларының орындалуын қамтамасыз ету, аталған салада құқық бұзушылықты болғызбау үшін сыртқы экономикалық қызметке қатысушылар (мәлімдеушілер) фирмаішілік экспорттық бақылау жүйелерін құрады.».

Осы Заңның 15-бабының 2-тармағында «вне территории Республики Казахстан» деген сөз тіркесі «Қазақстан Республикасының кеден аумағынан тыс жерде» деп аударылып, «кеден» деген сөз артық болып тұр. Осыған ұқсас кемшілік жоғарыда аталған Заңның 10-бабының 2-тармағында жіберілген: «уполномоченного органа» деген термин «уәкілетті мемлекеттік органның» деп аударылып, «мемлекеттік» деген сөз артық қолданылған.

«Тауар биржалары туралы» Қазақстан Республикасы Заңының 15-1-бабының 3-тар-

мағының 1) тармақшасында «общедоступная информация» деген термин «жалпыға белгілі ақпарат» деп дұрыс аударылмаған<sup>4</sup>, яғни дұрыс нұсқасы «жалпыға қолжетімді». Осы Заңның 13-бабының 2-тармағының 2) тармақшасында және 16-бабының 1) тармақшасында «спот-товар» деген сөздің фонетикалық тұрпатына мән берілмей, «спорт-тауар» деп өрескел қате аударылған. «Спот» деген сөздің «спортқа» ешқандай қатысы жоқ экономикалық термин болып табылады. Мәміле бойынша дереу төлем жүргізу кезіндегі есеп айырысу шарттарын білдіретін бұл сөздің осы Заңның ұғымдық аппаратында дұрыс қолданылғандығын айта кеткен дұрыс.

Қолданыстағы заңнамада біріздендіруді қажет ететін ұғымдар мен сөздер, тіркестер көп кездеседі. Мәселен, «Өсімдіктер карантині туралы» 1999 жылғы 11 ақпандағы Қазақстан Республикасының Заңында 9-баптың 3) тармақшасында және осы Заңның бүкіл мәтінінде «осмотр» термині екі түрлі аударылған: 8-баптың 1) тармақшасында және 13-баптың 5-тармағында – «қарап-тексеру»; 9-баптың 3) тармақшасында - «тексеру».

Осы Заңда «обеззараживание» деген сөз 1-баптың өзінде (ұғымдық аппаратта) екі түрлі аударылған: 11) тармақшада «зарарсыздандыру», ал 18) тармақшада «залалсыздандыру» болып жазылған<sup>5</sup>. Заңның 13 және 18-баптарында қайтадан «зарарсыздандыру» болып жалғаса береді. «Залалсыздандыру» деген сөз «обезвреживание» деген сөздің мағынасын

<sup>4</sup> «Тауар биржалары туралы» Қазақстан Республикасы Заңы // <http://adilet.zan.kz/rus>

<sup>5</sup> «Өсімдіктер карантині туралы» 1999 жылғы 11 ақпандағы Қазақстан Республикасының Заңы // <http://adilet.zan.kz/rus/>

береді, яғни бұл терминнің дұрыс аудармасы «зарарсыздандыру» болуға тиіс.

Қазіргі уақытта заңдарға өзгерістер мен толықтырулар енгізілген кезде осы сөздер кездескен баптарда олар өзгертіліп, ал өзгерістер мен толықтырулар енгізу көзделмеген баптарда өзгертусіз қалып қоятындығымен түсіндіріледі. Осыған орай, өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы заң жобаларында бүкіл мәтін бойынша осы сөздер мен терминдерді бірізділікке келтіру қажет. Жалпы алғанда, стильдік, редакциялық тұрғыдан жақсартуды, терминдердің қазақ тілінде қолданылуын нақтылауды және дұрыс қолданылуын қажет ететін кемшіліктер мен олқылықтардың болмағаны дұрыс.

Қазақ және орыс тілдеріндегі мәтіндердің теңтүпнұсқалығын тексеру барысында біртүлді және екітүлді сөздіктер, сондай-ақ құқықтық ұғымдар мен олардың қолданылу саласы туралы ауқымды ақпарат қамтылатын түрлі анықтамалықтар дәстүрлі көмекші құралдар болып табылады [3; 4; 5]. Қазақ тіліндегі мәтіннің сапасын жетілдіру, құқық нормасының мағыналық мазмұнын дәл белгілеу және тілдік кемшіліктерді жою, қолданыстағы заңнамада қолданылатын терминдердің бірізділігін сақтау, заңнама тілінің және заң техникасының ерекшеліктерін ескере отырып, қазіргі қазақ тілі нормаларына сәйкестікке келтіруде ғылым әдебиеттерге, теориялық еңбектерге сүйену маңызды [6; 7].

Қазақ тіліндегі заң мәтінін түпнұсқа тілдегі (орыс тіліндегі) нұсқасына сәйкестікке келтіру, заңның орысша түпнұсқасынан аударылатын мемлекеттік тілдегі мәтіннің сапасын арттыру, орын алған тілдік кемшіліктер мен олқылықтарды жою, логикалық, редакциялық-техникалық қателерді жою және тұжырымдарды нақтылау бойынша жұмыстар әлі де болса өз шешімін таппаған түйткілді мәселелер әлі де болса баршылық. Жинақталған тәжірибені зерделей келе, заң жобаларын әзірлеу және материалдарды ресімдеу жөніндегі ұсынымдарды және лингвистикалық сараптама жүргізу жөніндегі ұсынымдар қамтылатын арнайы әдістемелік құралдар дайындау

қажет деп білеміз.

Қазіргі таңда мемлекеттік тілдегі заң мәтіндерін ресімдеуде тілдің дәлдігі мен айқындылығы, құқық нормаларына қатысты нақтылығы өзекті мәселе болып отыр. Заңнама стилі әзірше ресми-іскери стиль аясында ғана қарастырылып, ғылыми-теориялық тұрғыдан жете зерттелген жоқ. Аталған түйткілді мәселелердің болуы нақты материалдарға ғылыми зерттеу жүргізіліп, теориялық тұрғыдан заңнама стилі, оның лексика-фразеологиясы, тілдік құралдары айқындалып, іріктеліп екшелген кезде ғана өз шешімін таппақ.

Аталған мәселелер шешімін тапса, келешекте заңнамалық актілердің мемлекеттік тілде жазылып, әзірлеу бағытындағы жұмыстардың жандандануына септігін тигізеді деп білеміз. Мемлекеттік тіл дамуының қазіргі деңгейінде заң жобаларын әзірлеу ісі барлық мамандардың бірлесе отырып шешетін күрделі мәселе екендігі даусыз. Ендеше негізгі мақсат – мемлекеттік тілде заң қабылдау үшін заң жобаларын тікелей мемлекеттік тілде әзірлеуге, дайындауға қол жеткізу болып табылады.

Қолданыстағы заңнама мәтіндеріне жүргізілген шағын зерттеу барысында мынадай қорытынды жасауға болады:

мемлекеттік тілдегі заң жобаларын әзірлеу және материалдарды ресімдеу жөніндегі ұсынымдар қамтылатын арнайы әдістемелік құралдар дайындау қажет;

тілдік нормаларды түсіндіріп, үйрететін ғылыми-практикалық, анықтамалық құралдар аз. Қазіргі қазақ әдеби тілінің нормаларын қамтитын академиялық грамматикалар, нормативті сөздіктер және қажетті анықтамалықтардың тізімін анықтап, нормативтік тұрғыдан бекіту қажеттілігі туындап отыр;

заңнамалық акт жобаларының мемлекеттік тілдегі нұсқасы заң жобалау жұмыстарының барлық сатыларында жан-жақты сараптауға түсіп, түрлі мамандар талқысынан өтсе ғана, орыс және қазақ тілдеріндегі заң мәтіндерінің теңтүпнұсқалығын қамтамасыз ету қағидаты жүзеге асырылып, ол өз кезегінде ұлттық заңнама сапасының белгілі бір көрсеткіші болар еді.

## ӘДЕБИЕТТЕР

1. ҚР Президенті Қ. Тоқаев 2019 жылғы 2 сәуірде «Егемен Қазақстан» газетіне берген сұқбаты.
2. Құрманбайұлы Ш. Терминтану. - Астана, 2009. - 160 б.
3. Қазақ тілінің сөздігі. - Алматы: Дайк-Пресс, 1999. - 776.
4. Орфографиялық сөздік /Алтыншы басылым. - Алматы: «Дәуір» баспасы, 2013. - 720 бет.
5. Орысша-қазақша сөздік (жалпы ред. Мұсабаев Ф.Ф.) Алматы: Қазақ СЭ бас редакциясы, том I (А-О). 1978. — 576 б., том II (О - Я). 1981. — 590 б.
6. Қазақ грамматикасы. Фонетика, сөзжасам, морфология, синтаксис. - Астана, 2002. - 784 бет.

7. Баскаков Н.А. Сопоставительная грамматика русского и казахского языков. – Алматы: «Қазақ ССР-нің Ғылым» баспасы, 1966. - 459 б.

## REFERENCES

1. ҚР Президенті Қ. Тоқаев 2019 жылғы 2 сәуірде «Егемен Қазақстан» газетіне берген сұқбаты.
2. Құрманбайұлы Ш. Терминтану. - Астана, 2009. - 160 б.
3. Dictionary of the Kazakh language, Almaty: Higher school, 1999.
4. Spelling dictionary /sixth edit. -Almaty: publ.hous «Dauir», 2013. -720 p.
5. Russian-Kazakh dictionary (General literature). Musabaev V.) Almaty: General edition of the Kazakh see, vol. I (A-O). 1978. - 576 p., vol. II (O-Ya).
6. Kazakh grammar: Phonetics, words, morphology, syntax. - Astana, 2002. - 784 P.
7. Baskakov N.A. Sopostavitel'naja grammatika russkogo i kazahskogo jazykov. – Almaty: «Қазақ ССР-нің Ғылым» баспасы, 1966. - 459 б.

ӘОЖ: 811.512.122\*35:811.124\*06

## ЗАҢ ШЫҒАРМАШЫЛЫҒЫНДАҒЫ КЕЙБІР ОҢ БЕТАЛЫСТАР

**Хамзина Назгүл Амантайқызы**

Қазақстан Республикасының Заңнама және құқықтық  
ақпарат институты Лингвистика орталығының  
аға ғылыми қызметкері; Нұр-Сұлтан қ.,  
Қазақстан Республикасы; e-mail: abutai\_79@mail.ru

**Түйін сөздер:** заңнама терминдері, қолданыстағы заңнама, терминдердің бірізділігі, мемлекеттік тіл, аударма.

**Аннотация.** Мақалада мемлекеттік тілдің іс жүзінде қолданылуына қатысты мәселенің орын алуына себеп болатын өзекті проблема көтерілген. Қазақстан Республикасында мемлекеттік тілге деген ерекше құрметтің болуы тиістігіне баса назар аударады.

Термин сөзді контексіне қарай қолдану шеберлігімен қатар, терминдер жүйесінің лингвистикалық табиғатын, заңнаманың түрлі саласының ұғымдар қолданылатын терминдерді біріздендіру сияқты терминологияға қатысты жұмыстарды жоғары кәсіби деңгейде жүргізу, сараптаманың ғылыми негізі мен әдістемесін жетілдіру де кіреді.

Қолданыстағы заңнамада терминдердің қолданылуына қатысты заңнамалық және құқықтық-ресми тіркестердің іс жүргізу құжаттамаларындағы, құқықтық нормасы бар тұрақты тіркестердегі жиі кездесетін терминдік қолданыстарды саралаудың маңызды ерекшеліктері қарастырылады. Сонымен қатар заңнамалық тұрғыдан мысалдар келтіре отырып, олардың түпмәтіндік қолданылуының лексикалық кейбір сипаты туралы тұжырым жасалады. Атап айтқанда, қолданыстағы Қазақстан Республикасы Азаматтық кодексінің тиісті баптарын, оған өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы қолданыстағы кейбір заңнамалық актілердің тиісті баптарын көрсете отырып, практика барысында тектүпнұсқалылық мәселесі сөз етіледі.

Мақала соңында автор қалыптасқан заңнаманың мемлекеттік тілге аудармасының оң жағдайға жеткенін айта келе, қалыптастырылған заңнама тілі бұдан былай шет тілден енген, жаңадан шыққан терминдермен гана толығады деп тиянақтайды.

## НЕКОТОРЫЕ ПОЛОЖИТЕЛЬНЫЕ ТЕНДЕНЦИИ В ЗАКОНОТВОРЧЕСТВЕ

**Хамзина Назгуль Амантаевна**

Старший научный сотрудник Центра лингвистики  
Института законодательства и правовой информации  
Республики Казахстан; г. Нур-Султан,  
Республика Казахстан; e-mail: abutai\_79@mail.ru



**Ключевые слова:** термины законодательства, действующее законодательство, последовательность терминов, государственный язык, перевод.

**Аннотация.** В статье поднимается актуальная проблема, которая служит причиной возникновения проблемы практического применения государственного языка. Особое внимание обращается на важность формирования особого уважения к государственному языку.

В обязанности сотрудников Центра лингвистики входит также совершенствование научной основы и методики экспертизы, вместе с умением использовать слово - термин в контексте, проведение на высоком профессиональном уровне работ по терминологии: изучение лингвистической природы терминов, приведение используемых в различных областях законодательства терминов к единообразию.

В действующем законодательстве в отношении применения терминов рассматриваются важнейшие особенности квалификации наиболее часто встречающихся терминов в процессуальной документации, постоянных сочетаниях с правовой нормой законодательных и нормативно-правовых регистров. Вместе с тем, приводя примеры из сферы законодательства, делается вывод о некоторых лексических характеристиках их контекстного применения. В частности, автором обсуждается проблема аутентичности в правоприменительной практике на примерах соответствующих статей действующего Гражданского кодекса Республики Казахстан, статей некоторых законодательных актов о внесении в него изменений и дополнений.

В завершении статьи автор, упоминая о положительных моментах в развитии государственного языка в сфере законодательства, заключает, что сформированный язык законодательства пополнится только новыми терминами, заимствованными с иностранных языков.

## SOME POSITIVE TRENDS IN LAW-MAKING

**Khamzina Nazgul Amantaevna**

Senior research specialist of the Center of linguistics  
of the Institute of legislation and legal information  
of the Republic of Kazakhstan; Nur-Sultan,  
The Republic of Kazakhstan; e-mail: abutai\_79@mail.ru

**Keywords:** terms of legislation, current legislation, sequence of terms, state language, translation.

**Abstract.** The article raises an actual problem that causes the problem of practical application of the state language. Special attention is paid to the importance of the native language for the child, since children are future citizens of Kazakhstan, they need to instill special respect for the state language from the cradle.

The current work of specialists also includes improving the scientific basis and methodology, along with the ability to use the word-term in context, it is necessary to conduct high-level professional work on terminology: study of the linguistic nature of terms, bringing the terms used in various areas of legislation to uniformity.

The current legislation regarding the use of terms considers the most important features of the qualification of the most frequently encountered terms in procedural documentation, constant combinations with the legal norm of legislative and regulatory registers. At the same time, giving examples from the sphere of legislation, we conclude about some lexical characteristics of their contextual application. In particular, the author discusses the problem of authenticity in law enforcement practice using examples of relevant articles of the current Civil code of the Republic of Kazakhstan, articles of some legislative acts on amendments and additions to it.

At the end of the article, the author mentioning the positive aspects in the development of the state language in the field of legislation, concludes that the formed language of legislation will be supplemented only with new terms borrowed from a foreign language.

Қазақстан Республикасы Конституциясының 7-бабының 2-тармағына сәйкес мемлекеттік ұйымдарда және жергілікті өзін-өзі басқару органдарында орыс тілі ресми түрде қазақ тілімен тең қолданылады<sup>1</sup>. Бірақ қоғам

мен мемлекетте заңнамаға сәйкес талаптың әлсіздігі орын алып отыр.

Осыдан шамамен төрт жыл бұрын «Қақтың тілі мен тарихы – ұлттың алтын қазығы» деген тақырыпта қоғамдық талқылау

<sup>1</sup> 1995 жылы 30 тамызда республикалық референдумда қабылданған Қазақстан Республикасының Конституциясы. <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/K950001000> (қарау күні: 01.08.2020)

өткен болатын. Жиында оқушыларды үш тілде оқыту мәселесіне қатысты ақын Мұхтар Шаханов өткір ойын былайша білдірген еді: «Жапондарда бала 12-ге келгенше тек қана ана тілінде тәрбиеленеді. Өйткені, бүкіл ана қуатын бойына сіңіру керек. Өзінің ана тілінің бір қырын толық меңгеру керек. Біз болсақ, екі жасар балаға балабақшада үш тіл үйретуге көштік...». Отан отбасыдан басталады демекші, балаға тілі шыққаннан ана тілін жетік меңгеруіне ата-анасы ерекше көңіл бөлмесе, оған кінәліні алыстан іздеудің қажеті жоқ. Сол кішкентай бүлдіршіндеріміз қазақ, орыс, ағылшын тілдерінде шүлдірлеп, ебін тауып мектебін де, жоғары оқу орнын да бітіріп, белгілі бір саланың мықты маманы болуы мүмкін. Дегенмен, өткір ойын жеткізетін тілі орыс тілі болып қалыптасары әбден мүмкін.

Мемлекеттік тіл қазақ тілі болғанымен, заңнама тілі отыз жыл бойы қалыптасып, қарапайым жұртшылыққа түсінікті болатындай жағдайға жетті деуге болады. Айта кететін жайт, заңнаманың мемлекеттік тілге аударылу сапасы біршама жақсарды. Кәсіптік жағынан да, практикалық тұрғыдан да мықты заңгерлер бар. Бірақ норманы бірден мемлекеттік тілде әзірлеу мүмкін болмай отыр.

Заңнама терминологиясы өзінің даму тарихында бірнеше сатылардан өтті. Аталмыш бағытта Заңнама және құқықтық ақпарат институтының Лингвистика орталығы қызметкерлерінің өз үлесін қосты деп айтуға болады. Мемлекеттік және орыс тіліндегі заң жобаларының сапасы Лингвистика орталығына келіп түскенде нашар болып қана қоймай, шұғыл түрде бір, екі күндік мерзімде кетіп жатады. Әрине сапасыз құжаттан табылған әрбір қатені ғылыми тұрғыдан негіздеу қысқа мерзімде мүмкін емес. Қазіргі кезде қателерді санап, оларды қазақ тілі ғылымының тиісті саласына жатқыза отырып, топтастырып барып негіздеудің мектебін өзара ұйымдастырып отырғанына бір жылдан асып барады. Оған дейінгі жұмыс тек теңтүпнұсқалылыққа келтіру, оны әзірлеуші мемлекеттік органмен пысықтау болса, қазіргі жұмыс жауапкершілікті арттыра түсетін ерекше жүктеме болып отыр.

Термин сөзді контексіне қарай қолдану шеберлігімен қатар, терминдер жүйесінің лингвистикалық табиғатын, заңнаманың түрлі саласының ұғымдар жүйесінің өзіндік ерекшеліктерін, қолданылатын терминдерді біріздендіру, ретке келтіру сияқты терминологияға қатысты жұмыстарды жоғары кәсіби деңгейде жүргізу, ғылыми негізі мен әдістемесін жетіл-

діру де кіреді.

Орыс және шетел тілдеріндегі сөздері аралас заңнама тілі қанша жылдар бойы қажырлы еңбекпен көңіл толарлық дәрежеге жеткізілді. Бұған мысал есебінде Қазақстан Республикасы Азаматтық кодексіні келтіруге болады.

Мысалы, аталған кодекстің 50-бабының 6-тармағы<sup>2</sup> «Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне бизнес-ортаны дамыту және сауда қызметін реттеу мәселелері бойынша өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы» 2019 жылғы 2 сәуірдегі №241-VI Қазақстан Республикасының Заңымен жаңа редакцияда былайша берілген: «6. Тарату комиссиясы таратылатын заңды тұлғаның кредиторларына ақша төлеуді аралық тарату балансы бекітілген күннен бастап, соған сәйкес, осы Кодекстің 51-бабында белгіленген кезектілік тәртібімен жүргізеді...

Таратылатын заңды тұлға мүлкінің құрамында кепілге салынған мүлік болған кезде кепілді кредитор өз талаптарын кепілге салынған мүлікті заттай қабылдау арқылы қанағаттандыруға құқылы.

Егер кепілге салынған мүліктің кепіл нысанасын бағалауға жұмсалған шығыстар шегерілгендегі бағалау құны кепілді кредитордың талаптарынан көп болған жағдайда, онда кепілді кредитор осы айырманы таратылатын заңды тұлға мүлкінің құрамына қайтарады.

Егер кепілге салынған мүліктің кепіл нысанасын бағалауға жұмсалған шығыстар шегерілгендегі бағалау құны кепілді кредитордың талаптарынан аз болған жағдайда, кепілді кредитордың айырма мөлшеріндегі талаптары осы Кодекстің 51-бабында белгіленген кезектілік тәртібімен қанағаттандырылуға жатады.»<sup>3</sup> Берілген бапта орыс тілі мәтініндегі «кредитор» деген сөздің аудармасы дәл осы тармақта орайы келіп «кредитор» деп түзетіліп, бірізділікке келтірілгені көрініп тұр. Аталған баптың басқа тармақтарында берілген сөздің аудармасы «несие беруші», «кредитор» деп екі түрлі алынған. Мәселен 5-тармақ мынадай редакцияда берілген: «5. Егер таратылатын заңды тұлғаның (мемлекеттік мекемелерден басқа) ақшасы несие берушілердің талабын қанағаттандыру үшін жеткіліксіз болса, тарату комиссиясы заңды тұлғаның мүлкін сот шешімдерін орындау үшін белгіленген тәртіп бойынша жария сату-ды жүзеге асырады.

Кепіл нысанасын өткізуден түскен сома жеткіліксіз болған жағдайда, кепілді кредитор талаптарының қалған сомасы осы Кодекстің

<sup>2</sup> 1994 жылғы 27 желтоқсандағы Қазақстан Республикасының Азаматтық кодексі. <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/K940001000> (қарау күні: 01.08.2020)

<sup>3</sup> «Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне бизнес-ортаны дамыту және сауда қызметін реттеу мәселелері бойынша өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы» 2019 жылғы 2 сәуірдегі Қазақстан Республикасының Заңы. <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z1900000241> (қарау күні: 01.08.2020)

51-бабында белгіленген кезектілік тәртібімен қанағаттандырылады.»<sup>4</sup>. Бір ғана тармақта «кредитор» деген сөздің аудармасы «несие беруші» және «кредитор» деп берілуіне себеп – жоғарыда атап өтілгендей, өзгерістер мен толықтырулардың енгізілуі барысында қолданыстағы заңнамада орын алған, кем кеткен тұстардың бірі [1, 380 б.]. Осыдан келіп, жұртшылық арасында терминдер бірізді қолданылмаған деген сын туындап жатады.

Көрсетілген терминді Қазақстан Республикасы Үкіметінің жанынан құрылған Республикалық терминология комиссиясы да «кредитор» деген нұсқада мақұлдап, қолданысқа енгізген болатын [2, 424-б.].

Демек белгілі бір заңнамалық актіге өзгерістер мен толықтырулар енгізілу барысында заң жобасының мемлекеттік тілдегі мәтінінде тиісті заңнамалық актіде қолданылатын, бірізділікке келтіруді қажет ететін терминдерге қатысты да өзгерістер енгізілуі заңды түрде қарастырылса, мемлекеттік тілдегі қолданыстағы заңнаманы жетілдіру проблемасында қомақты іс бітер еді.

Соңғы жылдары қабылданып жатқан заңнамалық актілерде мүмкіндікті пайдаланып, терминдердің бірізді қолданылуына қатысты біраз жұмыстар жүргізіліп жатқанын да жоққа шығаруға болмайды.

Жылдар бойы қалыптасқан заңнаманың мемлекеттік тілге аудармасы ерекше көңіл бөлерлік жағдайға жетті. Бұл да заң шығару ісіне оң әсер тигізе алатын қор деуге болады.

Дегенмен көптеген осы проблеманы зерттеушілер ғылыми әдебиетте болсын, баспасөзде болсын, әлеуметтік желіде болсын осы саладағы кейбір терминдердің нұсқаларын ұсына отырып, өз пікірлерін білдіріп те келді. Көпшілік болып қалыптастырған заңнама тілі бұдан былай шет тілден енген, жаңадан шыққан терминдермен ғана толығымен деген сеніммен, жылдар бойы жасалған зор еңбектің жемісі ескерусіз қалмауы қажет деп тұжырымдауға болады.

Бір сөздің аудармасының өзі жұртшылық арасында көптеген дау туғызып жатады, олардың бірнеше нұсқалары талқылауға салынады. Оның нысанаға дөп тиетін нақты аудармасын қолданысқа алу сапалы заң шығаруға септігін тигізе алады.

Тілімізде бұрыннан қолданыста бар, терминмен мағыналас сөздерді қолдану дұрыс. Заң терминдерін түбегейлі зерттеп, орайына қарай қолданысқа енгізу тиісті тіл мамандарының ғана емес, сол салада жұмыс жасап жүрген заңгерлердің, мемлекеттік қызметшілердің де алға қойған міндеті болмақ. Көпшілік қабылдаған сөздерді термин ретінде қолданысқа енгізу, шет тілден енген, әлем елдері қолданып жүрген терминдерге үрке қарамай, оларды заман талабына сай төл сөзімізге айналдыру орынды болар еді. Мағынасы келіп тұрғанына қарап қана қоймай, медальдың екінші жағына да үңілсек, зерттеудің оң нәтижесіне қол жеткізуге болатынын естен шығармауымыз керек.

## ӘДЕБИЕТТЕР

1. *Русско-казахский словарь / Под ред. Н.Т. Сауранбаева, Г.Г. Мусабаяева, Ш.Ш. Сарыбаева, 3-е изд., перераб.и доп.. - Алматы, Дайк-пресс, 2005. - 1152 с.*
2. *Заңнама терминдерінің қазақша-орысша, орысша-қазақша сөздігі / Жалпы редакциясын жүргізген М. Айымбетов. - Астана: «Қазақстан Республикасының Заңнама институты» ММ, 2015. - 483 б.*

## REFERENCES

1. *Russko-kazahskij slovar' / Pod red. N.T. Sauranbaeva, G.G. Musabaeva, Sh.Sh. Sarybaeva, 3-e izd., pererab.i dop.. - Almaty, Dajk-press, 2005. - 1152 s.*
2. *Заңнама терминдерінің қазақша-орысша, орысша-қазақша сөздігі / Zhalpy redakcijasyn zhurgizgen M. Ajymbetov. - Astana: «Qazaqstan Respublikasynyn Zaңnama instituty» MM, 2015. - 483 b.*

<sup>4</sup> 1994 жылғы 27 желтоқсандағы Қазақстан Республикасының Азаматтық кодексі. <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/K940001000> (қарау күні: 01.08.2020)

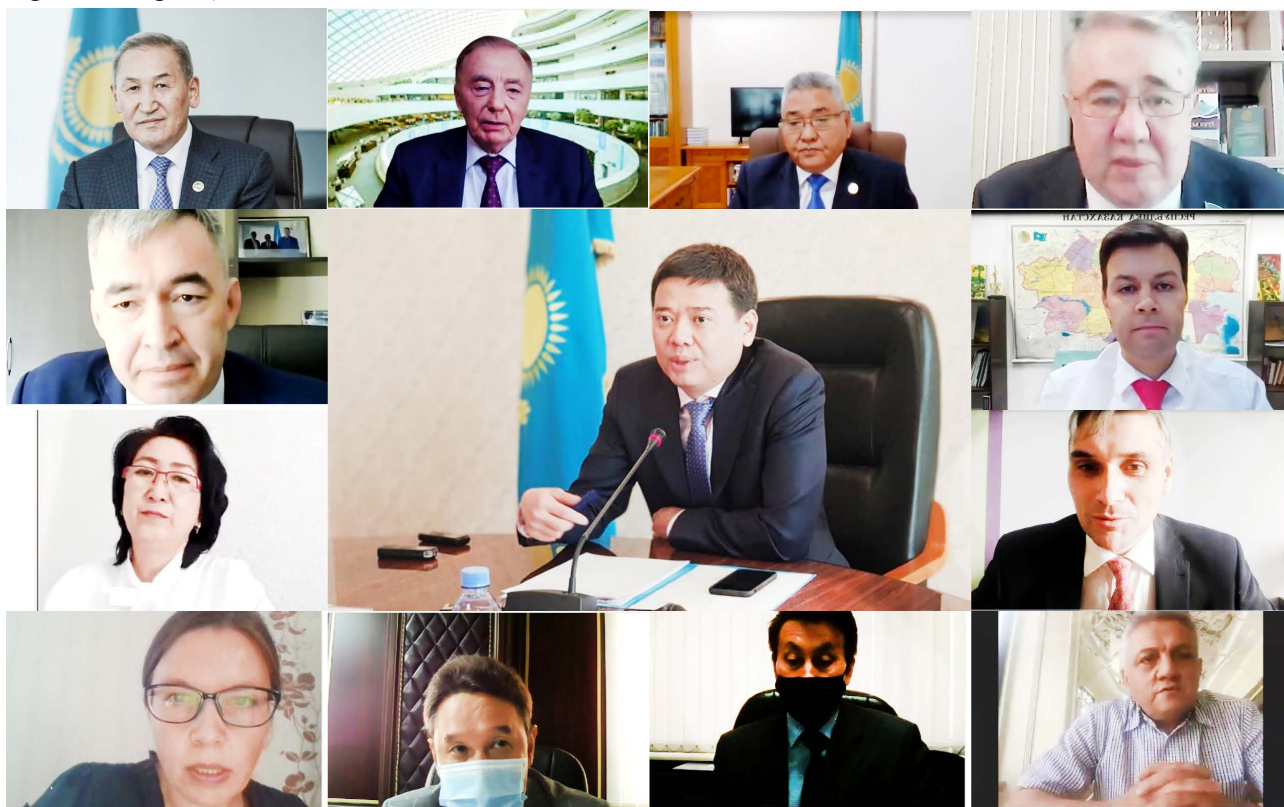


**«Қазақстан Республикасының конституциясы – қоғам мен мемлекетті әлеуметтік жаңғыртудың іргелі негізі»  
online-халықаралық ғылыми-практикалық конференция туралы  
АҚПАРАТТЫҚ ХАБАРЛАМА,  
Нұр-Сұлтан қ., 2020 жылғы 26 тамыз**

2020 жылғы 26 тамызда Қазақстан Республикасы Конституциясының және Қазақстан халқы Ассамблеясының 25 жылдығын ұйымдастыру және өткізу жөніндегі ұлттық іс-шаралар жоспарының 3-тармағы 15) тармақшасын іске асыру шеңберінде Нұр-Сұлтан қаласында Қазақстан Республикасы Конституциялық Кеңесінің қолдауымен Заңнама және құқықтық ақпарат институты базасында Әділет министрлігінің ұйымдастыруымен «Қазақстан Республикасының конституциясы – қоғам мен мемлекетті әлеуметтік жаңғыртудың іргелі негізі» тақырыбында online-халықаралық ғылыми-практикалық конференция өтті.

Конференцияның мақсаты – конституциялық заңнаманы одан әрі жетілдіру мақсатында жаңа идеялар мен тәсілдерді Қазақстан Республикасында жүргізілген конституциялық реформаларды жан-жақты талқылауға арналған.

Конференцияға Қазақстан Республикасы Парламент депутаттары, Конституциялық Кеңесінің мүшелері, мемлекеттік органдардың, Қазақстанның ғылыми қоғамдастығының басшылары мен өкілдері және Германия, Ресей, Беларусь және Қырғызстанның халықаралық сарапшылары қатысты.



Суретте: online-халықаралық ғылыми-практикалық конференция қатысушылары,  
Нұр-Сұлтан қ., 2020 жылғы 26 тамыз

Конференцияны Қазақстан Республикасы Заңнама және құқықтық ақпарат институтының директоры Р.Қ. Сәрпеков салтанатты түрде ашты. Өзінің кіріспе сөзінде ол қатысушыларды Конституцияның 25 жылдық мерейтойымен құттықтап, еліміздің негізгі заңы мемлекеттің, қоғамның, адамның және азаматтың тіршілік әрекеті мен өзара іс-қимылы үшін негіз болатын, үстемдік пен негіз қалаушы рөлге ие әмбебап құқықтық акт болып табылатынын атап өтті, сондай-ақ іс-шара шеңберінде жемісті және табысты жұмыс тіледі.

Алғашқы құттықтау сөзімен Қазақстан Республикасының Әділет министрі М.Б. Бекетаев сөз сөйлеу барысында елімізде жүргізілген конституциялық реформалар қоғамымызды демократияландыруды, халық билігінің негіздерін одан әрі нығайту, Парламенттің рөлін күшейту, Үкіметтің дербестігін арттыру бойынша негізгі қоғамдық сұраныстарды ескергенін атап өтті.

Сонымен қатар конференцияға қатысушылар алдында Нұрсултан Назарбаев Қорының атқарушы директорының орынбасары з.ғ.д., профессор И.И. Рогов, Парламент Сенатының Конституциялық заңнама, сот жүйесі және құқық қорғау органдары комитетінің хатшысы з.ғ.д. Қ.Б. Сафинов, Парламент Мәжілісінің Заңнама және сот-құқықтық реформа комитетінің хатшысы з.ғ.д., профессор С.Ф. Бычкова құттықтау сөз сөйледі. Қазақстан Республикасы Конституциялық Кеңесінің Төрағасының атынан құттықтау сөзін Конституциялық Кеңестің мүшесі з.ғ.д. Ә.А. Темірбеков жария етті.

Новосибирск мемлекеттік экономика және басқару университетінің ректоры, э.ғ.д. А.В. Новиков атынан Новосибирск мемлекеттік экономика және басқару университетінің ғылыми жұмыс және қоғамдық байланыстар жөніндегі проректоры, з.ғ.к., доцент А.А. Макаревич құттықтау сөз сөйледі.

Конференцияның пленарлық отырысын Қазақстан Республикасы Конституциялық Кеңесінің мүшесі, з.ғ.д. А.А. Темірбеков ашып, Қазақстан Республикасы Конституциялық Кеңесінің қоғам мен мемлекетті әлеуметтік жаңғыртудың кейбір аспектілеріне арналған Жолдауына баяндама жасады.

Конференцияға қатысушылар үшін Қазақстандағы халықаралық ынтымақтастық жөніндегі Германия қоғамы өкілдігінің басшысы (GIZ), Берлин қаласының судьясы Йорг Пуделька мемлекеттік құрылымның конституциялық принциптерін бекітудің мазмұны мен тәртібін, олардың арасында Германия мен Қазақстан заңнамасы мысалында құқықтық мемлекет принципі ерекше маңызды орын алатыны жөнінде баяндама жасады.

Ресей Федерациясының сайлау комиссияларының құқықтық мәртебесі мәселелері Новосибирск мемлекеттік экономика және басқару университетінің ғылыми жұмыс және қоғамдық байланыстар жөніндегі проректоры, з.ғ.к., доцент А.А. Макаревичтің баяндамасында айтылды.

«Тәуелсіз Мемлекеттер Достастығына қатысушы мемлекеттердің конституциялық дамуының кейбір үрдістері туралы» тақырыбында Қырғыз Республикасы Жоғары аттестациялық комиссиясының бас ғылыми хатшысы, Қырғыз мемлекеттік заң университетінің (ҚМЗУ) конституциялық және муниципалдық құқық кафедрасы профессорының м.а., з.ғ.к., ф.ғ.к., доцент Н.К. Атабекова баяндама жасады.

Әкімшілік рәсімдердің конституциялық-құқықтық негіздерін өз баяндамасында Новосибирск мемлекеттік экономика және басқару университетінің әкімшілік, қаржылық және корпоративтік құқық кафедрасының меңгерушісі, з.ғ. к., доцент О.Н. Шерстобоев баяндады.

Жоба жетекшісі Л.Н. Гумилев атындағы ЕҰУ мемлекет және құқық теориясы мен тарихы, конституциялық құқық кафедрасының профессоры, з.ғ.д., профессор Е.Б. Әбдірәсіловтің «Қазақстан Республикасы Конституциясының қолданысы маңызды конституциялық-құқықтық институт ретінде» атты баяндамасы конференцияның өзекті мәселесіне арналды. Автор өз сөзінде «конституцияның қолданысы» ұғымының конституциялық-құқықтық реттеу жүйесінде маңызды теориялық және практикалық маңызы бар екенін атап өтті.

Сонымен қатар, конференцияның пленарлық отырысының жұмысы барысында Қазақстан Республикасы Заңнама және құқықтық ақпарат институтының қылмыстық, қылмыстық іс жүргізу, қылмыстық-атқару заңнамасының жетекші ғылыми қызметкері, з.ғ.к. С.С. Қаржаубаев, конституциялық, әкімшілік заңнама және мемлекеттік басқару бөлімінің бас ғылыми қызметкері, Каспий университетінің «Әділет» ҚЖМ профессоры, з.ғ.к., доцент А.А. Караевтың баяндамалары тыңдалды.

Конференцияның соңында Қазақстан Республикасы Заңнама және құқықтық ақпарат институтының директоры Р.Қ. Сәрпеков қорытынды сөз сөйледі.

Конференция жұмысының қорытындысы бойынша мүдделі мемлекеттік органдарға, қоғамдық, ғылыми ұйымдар мен жоғары оқу орындарына жіберілетін ұсыныстар әзірленді.

**Б.Қ. Нұрғазинов,**

ҚР Заңнама және құқықтық ақпарат институтының конституциялық, әкімшілік заңнама және мемлекеттік басқару бөлімінің басшысы, заң ғылымдарының кандидаты



## ИНФОРМАЦИОННОЕ СООБЩЕНИЕ об online-международной научно-практической конференции «Конституция Республики Казахстан – фундаментальная основа социальной модернизации общества и государства», г. Нур-Султан, 26 августа 2020 года

26 августа 2020 года в рамках реализации подпункта 15) пункта 3 Национального плана мероприятий по организации и проведению 25-летия Конституции Республики Казахстан и Ассамблеи народа Казахстана, в городе Нур-Султан состоялась online-международная научно-практическая конференция на тему: «Конституция Республики Казахстан – фундаментальная основа социальной модернизации общества и государства», организованная Министерством юстиции на базе Института законодательства и правовой информации при поддержке Конституционного Совета Республики Казахстан.

Цель конференции – всестороннее обсуждение проведённых в Республике Казахстан конституционных реформ, поиск новых идей и подходов, с целью дальнейшего совершенствования конституционного законодательства.

В работе конференции приняли участие депутаты Парламента, члены Конституционного Совета Республики Казахстан, руководители и представители государственных органов, научного сообщества Казахстана и международные эксперты из Германии, России, Белоруссии и Кыргызстана.

Торжественно конференцию открыл директор Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан Сарпеков Р.К. В своем вступительном слове он поздравил участников с 25-летним юбилеем Конституции и отметил, что основной закон страны является универсальным правовым актом, обладающим верховенством и основополагающей ролью, создающей основы для жизнедеятельности и взаимодействия государства, общества, человека и гражданина, а также пожелал продуктивной и успешной работы в рамках мероприятия.

С первым приветственным словом выступил Министр юстиции Республики Казахстан Бекетаев М.Б., который подчеркнул, что проведенные в стране конституционные реформы учли основные общественные запросы по дальнейшему укреплению демократизации нашего общества, основ народовластия, усиление роли Парламента, повышение и самостоятельности Правительства.



На фото: обсуждение актуальных вопросов участниками мероприятия,  
г. Нур-Султан, 26 августа 2020 года



Также с приветственной речью перед участниками конференции выступили: Заместитель Исполнительного директора Фонда Нурсултана Назарбаева, д.ю.н., профессор Рогов И.И., Секретарь Комитета по конституционному законодательству, судебной системе и правоохранительным органам Сената Парламента, д.ю.н. Сафинов К.Б., Секретарь Комитета по законодательству и судебной-правовой реформе Мажилиса Парламента, д.ю.н., профессор Бычкова С.Ф. Приветственную речь от имени Председателя Конституционного Совета Республики Казахстан огласил член Конституционного Совета, д.ю.н. Темербеков А.А.

С оглашением приветственной речи от имени ректора Новосибирского государственного университета экономики и управления, д.э.н. Новикова А.В. выступил проректор по научной работе и общественным связям к.ю.н., доцент Макарецев А.А.

Пленарное заседание конференции открыл член Конституционного Совета Республики Казахстан, д.ю.н. Темербеков А.А., выступив с докладом, посвященным некоторым аспектам социальной модернизации общества и государства в Послании Конституционного Совета Республики Казахстан.

С интересным для участников конференции докладом выступил Глава представительства Германского общества по международному сотрудничеству в Казахстане (GIZ), Судья г. Берлин Йорг Пуделька, который раскрыл содержание и порядок закрепления конституционных принципов государственного устройства, среди которых особо важное место занимает принцип правового государства на примере законодательства Германии и Казахстана.

Вопросы правового статуса избирательных комиссий Российской Федерации озвучены в докладе проректора по научной работе и общественным связям Новосибирского государственного университета экономики и управления, к.ю.н., доцента Макарецева А.А.

С докладом на тему: «О некоторых тенденциях конституционного развития государств - участников Содружества Независимых Государств» выступила главный учёный секретарь Высшей аттестационной комиссии Кыргызской Республики, и.о. профессора кафедры конституционного и муниципального права Кыргызского государственного юридического университета (КГЮА), к.ю.н., к.ф.н., доцент Атабекова Н.К.

Конституционно-правовые основы административных процедур озвучил в своём докладе заведующий кафедрой административного, финансового и корпоративного права Новосибирского государственного университета экономики и управления, к.ю.н., доцент Шерстобоев О.Н.

Особо актуальному вопросу конференции посвящен доклад руководителя проекта, профессора кафедры теории и истории государства и права, конституционного права ЕНУ имени Л.Н. Гумилева, д.ю.н, профессора Абдрасулова Е.Б., на тему: «Действие Конституции Республики Казахстан как важный конституционно-правовой институт». В своем выступлении автор подчеркнул, что понятие «действие конституции» имеет важное теоретическое и практическое значение в системе конституционно-правового регулирования.

Наряду с этим, в ходе работы пленарного заседания конференции озвучены доклады ведущего научного сотрудника отдела уголовного, уголовно-процессуального, уголовно-исполнительного законодательства Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан, к.ю.н., Каржаубаева С.С., главного научного сотрудника отдела конституционного, административного законодательства и государственного управления Института, профессора ВШП «Адилет» Каспийского университета, к.ю.н., доцента Караева А.А.

С заключительной речью в ходе закрытия конференции выступил директор Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан Сарпеков Р.К.

По итогам работы конференции выработаны рекомендации, которые будут направлены в заинтересованные государственные органы, общественные, научные организации и вузы.

**Нургазинов Б.К.,**

руководитель отдела конституционного законодательства и государственного управления  
Института законодательства и правовой информации РК, кандидат юридических наук

**INFORMATIONAL NOTE**  
**about online-international scientific and practical conference**  
**«The Constitution of the Republic of Kazakhstan is the fundamental basis**  
**for the social modernization of society and the state»,**  
**Nur-Sultan, August 26, 2020**

*On August 26, 2020, as part of the implementation of subparagraph 15) of paragraph 3 of the National Action Plan for the organization and holding of the 25th anniversary of the Constitution of the Republic of Kazakhstan and the Assembly of the People of Kazakhstan, an online international scientific and practical conference was held in the city of Nur-Sultan on the topic: «The Constitution of the Republic of Kazakhstan - the fundamental basis for the social modernization of society and the state», organized by the Ministry of Justice on the basis of the Institute of legislation and legal information with the support of the Constitutional Council of the Republic of Kazakhstan.*

*The purpose of the Conference is a comprehensive discussion of the constitutional reforms carried out in the Republic of Kazakhstan, the search for new ideas and approaches, in order to further improve the constitutional legislation.*

*The conference was attended by deputies of the Parliament, members of the Constitutional Council of the Republic of Kazakhstan, heads and representatives of state bodies, the scientific community of Kazakhstan and international experts from Germany, Russia, Belarus and Kyrgyzstan.*

*The conference was solemnly opened by the director of the Institute of legislation and legal information of the Republic of Kazakhstan R.K. Sarpekov. In his opening remarks, he congratulated the participants on the 25th anniversary of the Constitution and noted that the country's fundamental law is a universal legal act with supremacy and a fundamental role, creating the basis for the life and interaction of the state, society, individuals and citizens, and wished productive and successful work within the event.*

*The first welcoming speech was made by the Minister of Justice of the Republic of Kazakhstan M.B. Beketayev, who emphasized that the constitutional reforms carried out in the country took into account the main public requests for further strengthening the democratization of our society, the foundations of democracy, strengthening the role of Parliament, increasing and independence of the Government.*

*Also with a welcoming speech before the conference participants were: Deputy Executive Director of the Nursultan Nazarbayev Foundation, doctor of law, professor I.I. Rogov, Secretary of the Committee on constitutional legislation, judicial system and law enforcement agencies of the Senate of the Parliament, doctor of law K.B Safinov, Secretary of the Committee on legislation and judicial and legal reform of the Mazhilis of the Parliament, doctor of law, professor S.F. Bychkova. A welcoming speech on behalf of the Chairman of the Constitutional Council of the Republic of Kazakhstan was read by a member of the Constitutional Council, doctor of law A.A. Temerbekov.*

*With the announcement of the welcoming speech on behalf of the rector of the Novosibirsk State University of economics and management, doctor of economics A.V. Novikov. The Vice-Rector for research and public relations, candidate of law, associate professor A.A. Makartsev made a speech.*

*The plenary session of the conference was opened by a member of the Constitutional Council of the Republic of Kazakhstan, doctor of law A.A. Temerbekov, speaking with a report on some aspects of social modernization of society and the state in the message of the Constitutional Council of the Republic of Kazakhstan.*

*An interesting report for the conference participants was made by the Head of the Representation of the German Society for international cooperation in Kazakhstan (GIZ), judge of Berlin Jörg Pudelka, who revealed the content and procedure for consolidating the constitutional principles of state structure, among which the principle of the rule of law takes a particularly important place on the example of legislation Germany and Kazakhstan.*

*The issues of the legal status of election commissions of the Russian Federation were voiced in the report of the Vice-Rector for research and public relations of the Novosibirsk State University of economics and management, Ph.D., associate professor A.A. Makartsev.*

*The chief scientific secretary of the Higher Attestation Commission of the Kyrgyz Republic, acting President of the Republic of Kyrgyzstan, made a report on the topic: «On some trends in the constitutional development of the member states of the Commonwealth of Independent States» professor of the Department of constitutional and municipal law of the Kyrgyz State Law University (KSLA), Ph.D., associate professor N.K. Atabekova.*

*The constitutional and legal foundations of administrative procedures were voiced in his report by the head of the department of administrative, financial and corporate law of the Novosibirsk State University of economics and management, candidate of law, associate professor O.N. Sherstoboev.*



The report of the head of the project, professor of the Department of theory and history of state and law, constitutional law of L.N. ENU is devoted to a particularly topical issue of the conference. Gumilyov, doctor of law, professor E.B. Abdrasulov, on the topic: «The operation of the Constitution of the Republic of Kazakhstan as an important constitutional and legal institution.» In his speech, the author emphasized that the concept of «constitutional operation» has important theoretical and practical significance in the system of constitutional and legal regulation.

Along with this, during the work of the plenary session of the conference, the reports of the leading researcher of the department of criminal, criminal procedure, criminal executive legislation of the Institute of legislation and legal information of the Republic of Kazakhstan, Ph.D., S.S. Karzhaubaev, chief researcher of the Department of constitutional legislation and public administration of the Institute, professor of the Adilet Higher School of Economics of the Caspian University, candidate of law, associate professor A. Karaev.

The closing speech at the closing of the conference was made by the director of the Institute of legislation and legal information of the Republic of Kazakhstan R.K Sarpekov.



*On the picture: discussion of topical issues by participants of the event,  
Nur-Sultan, August 26, 2020*

Based on the results of the conference, recommendations were developed that will be sent to interested state bodies, public, scientific organizations and universities.

**Bagdat K. Nurgazinov,**  
Head of Department of constitutional, administrative legislation and public administration of the Institute of legislation and legal information of the Republic of Kazakhstan, candidate of sciences in jurisprudence



**Қазақстан Республикасы Конституциясының 25 жылдығына арналған  
«Қазақстан Республикасында қоғамдық сананы жаңғырту аясында  
мемлекеттік қызметшілердің кәсіби құқықтық мәдениетін  
қалыптастыру және нығайту» тақырыбындағы халықаралық  
ғылыми-практикалық конференция туралы  
АҚПАРАТТЫҚ ХАБАРЛАМА,  
Нұр-Сұлтан қ., 2020 жылғы 1-2 қыркүйек**

Аталған бейнеконференцияны ұйымдастырушылар Л.Н. Гумилев атындағы Еуразия Ұлттық университеті, Қазақстан Республикасы Конституциялық Кеңесі, Н. Назарбаев Қоры, Қазақстан Республикасының Заңнама және құқықтық ақпарат институты болды.

Конференция мақсаты Қазақстан Республикасында мемлекеттік басқару жүйесін, мемлекеттік қызметшілердің құқықтық мәдениетін нығайту аясында жүргізілген конституциялық-құқықтық реформаларды жан-жақты талқылау болды. Конференция Конституция ережелері мен идеяларына сәйкес мемлекеттік басқару, құқық шығармашылығы, құқық қолдану және мемлекеттік қызмет жүйесін одан әрі жетілдіру мақсатында жаңа идеялар мен тәсілдерді іздестіруге бағытталды.

Конференцияны Л.Н. Гумилев атындағы ЕҰУ ректоры, т.ғ.д., профессор, ҚР ҰҒА академигі Е.Б. Сыдықов ашты.



Суретте: Л.Н. Гумилев атындағы ЕҰУ ректоры, т.ғ.д., профессор, ҚР ҰҒА академигі Е.Б. Сыдықов

Конференция қатысушылары алдында алғы сөзімен, Конституцияның 25 жылдық мерейтойымен құттықтауымен Конституциялық Кеңестің төрағасы Қ.Ә. Мәми, Н. Назарбаев Қорының атқарушы директорының орынбасары И.И. Рогов, Заңнама және құқықтық ақпарат институтының директоры Р.Қ. Сәрпеков сөз сөйледі.

Сөз сөйлегендердің баяндамаларында құқықтық және демократиялық мемлекеттің қалыптасуында және мемлекеттік қызметшілердің кәсіби құқықтық мәдениетін нығайтуда Қазақстан Республикасы Конституциясының рөлі мен маңызы атап өтілді.

Конференция шеңберінде ҚР Конституциялық Кеңесі Қазақстан Республикасы Конституциясының 25 жылдығына арнап шығарған «Қазақстан Республикасы Конституциясының энциклопедиялық анықтамалығы», «Утверждение верховенства права, общечеловеческих

ценностей и приоритетов современного государства: деятельность Конституционного Совета Республики Казахстан» деген кітаптардың тұсаукесері ұйымдастырылды.

Конференцияның пленарлық сессиясын «Қоғамдық сананы жаңғырту аясында мемлекеттік қызметшілердің кәсіби құқықтық мәдениетін қалыптастыру және нығайту» ғылыми жобасының жетекшісі, профессор Е.Б. Әбдірәсілов модератор ретінде жалғастырды.

Қазақстанның белгілі ғалымдарының, мемлекеттік органдар мен ұйымдар өкілдерінің, Германиядан (проф. Ф. Цоль), Швейцариядан (проф. Н. Айоз), Ресей Федерациясынан (проф. С.Б. Глушаченко, доцент Е.В. Рябцева) шетелдік сарапшылардың қатысуымен пленарлық сессия мен секциялық отырыстардың жұмысы барысында мемлекеттік қызметшілердің кәсіби құқықтық мәдениетін жаңғырту; қоғамдық сананы жаңғырту аясында мемлекеттік қызметшілерді даярлау, олардың біліктілігі және біліктілігін арттыру; мемлекеттік қызметшілерді құқықтық оқыту проблемалары; кәсіби құқықтық сананың жоғары деңгейін құқықтық қамтамасыз ету перспективалары мәселелері және басқа да бірқатар мәселелер талқыланды.

Конференция жұмысының қорытындылары бойынша мемлекеттік басқаруды жетілдіру, мемлекеттік қызмет институттарының қызметіндегі кәсібилікті арттыру мәселелері бойынша ұсынымдар қабылданды. Ұсынымдар құзыретті органдар мен ұйымдарға жіберілетін болады. Конференцияға қатысушылардың мақалаларын жеке ғылыми жинақта басып шығару жоспарлануда.

**Е.Б. Әбдірәсілов,**

Жоба жетекшісі, Л.Н. Гумилев атындағы ЕҰУ мемлекет және құқық теориясы мен тарихы, конституциялық құқық кафедрасының профессоры, заң ғылымдарының докторы, профессор

**ИНФОРМАЦИОННОЕ СООБЩЕНИЕ**  
**о международной научно-практической конференции**  
**«Формирование и укрепление в Республике Казахстан профессиональной**  
**правовой культуры государственных служащих в свете модернизации**  
**общественного сознания», посвященной**  
**25-летию Конституции Республики Казахстан,**  
**г. Нур-Султан, 1-2 сентября 2020 года**

Организаторами данной видеоконференции явились Евразийский национальный университет им. Л.Н. Гумилева, Конституционный Совет Республики Казахстан, Фонд Н. Назарбаева, Институт законодательства и правовой информации Республики Казахстан.



На фото: директор Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан Р.К. Сарпеков



Целью конференции было всестороннее обсуждение проведённых в Республике Казахстан конституционно-правовых реформ в сфере укрепления системы государственного управления, правовой культуры государственных служащих. Конференция была направлена на поиск новых идей и подходов с целью дальнейшего совершенствования системы государственного управления, правотворчества, правоприменения и государственной службы в соответствии с положениями и идеями Конституции.

Открыл конференцию ректор ЕНУ им. Л.Н. Гумилева д.и.н., профессор, академик НАН РК Е.Б. Сыдыков.

С приветственным словом к участникам конференции, поздравлениями с юбилеем Конституции и Днем знаний обратились председатель Конституционного Совета РК К.А. Мами, заместитель исполнительного директора Фонда Н. Назарбаева И.И. Рогов, директор Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан Р.К. Сарпеков.

В докладах выступающих отмечены роль и значение Конституции Республики в становлении правового и демократического государства, формировании и укреплении профессиональной правовой культуры государственных служащих.

В рамках конференции организована презентация книг, изданных Конституционным Советом РК к 25-летию Конституции Республики Казахстан: «Қазақстан Республикасы Конституциясының энциклопедиялық анықтамалығы», «Утверждение верховенства права, общечеловеческих ценностей и приоритетов современного государства: деятельность Конституционного Совета Республики Казахстан».

Пленарную сессию конференции продолжил в качестве модератора профессор Е.Б. Абдрасулов, руководитель научного проекта «Формирование и укрепление в Республике Казахстан профессиональной правовой культуры государственных служащих в свете модернизации общественного сознания».

В ходе работы пленарной сессии и секционных заседаний с участием известных ученых Казахстана, представителей государственных органов и организаций, зарубежных экспертов из Германии (проф. Ф. Цоль), Швейцарии (проф. Н. Айоз), РФ (проф. С.Б. Глушаченко, доцент Е.В. Рябцева) обсуждены вопросы модернизации правовой культуры государственных служащих; подготовка, квалификация и повышение квалификации государственных служащих в свете модернизации общественного сознания; проблемы правового всеобуча государственных служащих; перспективы правового обеспечения высокого уровня профессионального правового сознания и ряд других вопросов.

По итогам работы конференции приняты рекомендации по вопросам совершенствования государственного управления, повышения профессионализма в деятельности институтов государственной службы. Рекомендации будут направлены в компетентные органы и организации. Планируется издание статей участников конференции в отдельном научном сборнике.

**Абдрасулов Е.Б.,**

руководитель проекта, профессор кафедры теории и истории государства и права, конституционного права ЕНУ им. Л.Н. Гумилева, доктор юридических наук, профессор

**INFORMATION NOTE**  
**on the international scientific and practical conference**  
**«Formation and strengthening in the Republic of Kazakhstan**  
**of the professional legal culture of civil servants in the light**  
**of the modernization of public consciousness», dedicated**  
**to the 25th anniversary of the Constitution of the Republic of Kazakhstan**  
**Nur-Sultan, September 1-2, 2020**

The organizers of this videoconference were L.N. Gumilyov Eurasian National University, Constitutional Council of the Republic of Kazakhstan, Foundation of N. Nazarbayev, Institute of Legislation and Legal Information of the Republic of Kazakhstan.

The purpose of the conference was a comprehensive discussion of the constitutional and legal reforms carried out in the Republic of Kazakhstan in the field of strengthening the public administration system, the legal culture of civil servants. The conference was aimed at finding new ideas and approaches with the aim of further improvement of the system of public administration, lawmaking, law enforcement and public service in accordance with the provisions and ideas of the Constitution.

The conference was opened by the rector of L.N. Gumilyov ENU, Doctor of Historical Sciences, Professor, Academician of NSA RK Y.B. Sydykov.



The chairman of the Constitutional Council of the Republic of Kazakhstan K.A. Mami, Deputy Executive Director of the Foundation of N. Nazarbayev I.I. Rogov, Director of the Institute of Legislation and Legal Information of the Republic of Kazakhstan R.K. Sarpekov addressed with the welcoming speech and congratulations on the anniversary of the Constitution and the Day of Knowledge to the conference participants.

The speakers' reports noted the role and importance of the Constitution of the Republic in the formation of a legal and democratic state, the formation and strengthening of the professional legal culture of civil servants.

Within the framework of the conference, the presentation of books published by the Constitutional Council of the Republic of Kazakhstan for the 25th anniversary of the Constitution of the Republic of Kazakhstan was organized: «Қазақстан Республикасы Конституциясының энциклопедиялық анықтамалығы», «Adoption of the rule of law, universal values and priorities of the modern state: activities of the Constitutional Council of the Republic of Kazakhstan».

The plenary session of the conference was continued as moderator by Professor Y.B. Abdrasulov, head of the scientific project «Formation and strengthening of the professional legal culture of civil servants in the Republic of Kazakhstan in the light of the modernization of public consciousness.»



On the picture: participants of the international scientific and practical conference, Nur-Sultan, September 1-2, 2020

During the plenary session and breakout sessions with the participation of well-known scientists of Kazakhstan, representatives of government agencies and organizations, foreign experts from Germany (Prof. F. Zoll), Switzerland (Prof. N. Ayozy), Russian Federation (Prof. S. B. Glushachenko, Associate Professor E. V. Ryabtseva) discussed the issues of modernization of the legal culture of civil servants; training, qualification and advanced training of civil servants in the light of the modernization of public consciousness; problems of legal universal education of civil servants; prospects of legal support for a high level of professional legal consciousness and a number of other issues.

As a result of the conference the recommendations were adopted on the improvements of the public administration, increasing professionalism in the activities of public service institutions. Recommendations will be sent to the competent authorities and organizations. It is planned to publish articles of the conference participants in a separate scientific collection.

**Abdrasulov E.B.,**  
project manager, professor of the Department of Theory and History of State and Law,  
Constitutional Law, L.N. Gumilyov ENU, Doctor of Law, Professor



## Қазақстан Республикасының Заңнама және құқықтық ақпарат институтында өткізілген көрмелер туралы АҚПАРАТТЫҚ ХАБАРЛАМА, Нұр-Сұлтан қ., 2020 жыл

Қазақстан Республикасының Заңнама және құқықтық ақпарат институты кітапханасында ағымдағы жылы қызметкерлер үшін келесі көрмелер ұйымдастырылды:

2020 жылғы 5 қаңтар мен 24 ақпан аралығында «Жаңа журналдар түсімі» көрмесі өтті. Бұл көрмеде өтеусіз негізде және 2019-2020 жылғы жазылым бойынша алған 12 аталым журнал көрсетілді.

А. ж. 27 ақпанында Ақтөбе қаласында Н. Шәйкенов атындағы Қоғамдық қор ұйымдастырған Қазақстан Республикасы Конституциясының 25 жылдық мерейтойына арналған халықаралық ғылыми-практикалық конференция шеңберінде «Қазақстан Республикасының Конституциясы және оның мемлекет пен қоғамның дамуындағы маңызы» (Шәйкенов оқулары) тақырыбында көшпелі көрме өтті. Институттан Н.А. Шәйкеновтің өмірі мен қызметі туралы фотоальбомдар, ғылыми жарияланымдар, оның еңбектері мен Конституцияға арналған қазақстандық авторлардың жарияланымдары берілді. Н.А.Шәйкенов туралы, оның еңбектері туралы библиографиялық тізім дайындалып берілді.

2020 жылғы 27 ақпан мен 31 шілде аралығында Қазақстан Республикасы Конституциясының 25 жылдығына арналған «Қазақстан Республикасының Конституциясы және оның мемлекет пен қоғамның дамуындағы маңызы» (Шәйкенов оқулары) атты тақырыпта кітап көрмесі ұйымдастырылды. Көрмеде 30-дан астам қазақстандық басылым және мерзімді басылымдарда жарияланған 20-дан астам материал көрсетілді. Қазақстандағы құқықтық реформаға үлес қосқан ғалым - құқықтанушы, мемлекет және саясат қайраткері Н.А. Шәйкенов туралы қазақстандық авторлардың жарияланымдары, сондай-ақ Қазақстан Республикасы Ұлттық кітапханасының қорынан, ҚазГЗУ архивінен және Қазақстан Республикасының басқа да мекемелерінен 3 жыл бойы жиналған материалдардан Н.А.Шәйкенов туралы фотоальбом ұсынылды.



2020 жылғы тамыздың 26-сы мен 31-і аралығында «Жаңа заң әдебиетінің түсімі» көрмесі өтті. Бұл көрмеде 2020 жылғы қаңтардан бастап түскен заң әдебиеті ұсынылды.



Бұл әдебиеттерді кітапхана қорына өтеусіз негізде түскен конституциялық, азаматтық, әкімшілік, қылмыстық құқық бойынша Қазақстан Республикасының және Ресей Федерациясының ғылыми басылымдары қамтыды. Көрмеде сондай-ақ Институттың басылымдары және Қазақстан Республикасының Тұңғыш Президенті - Елбасы - Н.Ә. Назарбаевтың өмірі мен қызметі туралы басылымдар және оның еңбектері ұсынылды. Көрмеде 50-тан астам аталым басылым көрсетілді.

Осы аралықта «Жаңа журналдар түсімі» көрмесі де өтті. Көрмеде 2020 жылғы 2 наурыз бен 25 тамыз аралығында келіп түскен 30-дан астам аталым қазақстандық және ресей журналдары көрсетілді. Ұсынылған журналдардың басым бөлігін әкімшілік, азаматтық, қылмыстық және басқа да құқық салалары бойынша ресей журналдары құрады. Түскен журналдардың жалпы саны 112 дананы құрады, олардың 28 данасы өтеусіз түскен журналдар, қалғандары 2019-2020 жылдары жазылған журналдар болды.

Сондай-ақ 2020 жылғы 26 тамыз бен 4 қыркүйек аралығында Қазақстан Республикасы Конституциясының 25 жылдығына арналған «Конституция – ел дамуының арқауы» атты тақырыпта кітап көрмесі өтті. Бұл көрмеде Конституция туралы ғылыми басылымдар, мерзімді басылымдар материалдары көрсетілді.

**Ж.М. Тұрарова,**

Қазақстан Республикасы Заңнама және құқықтық ақпарат институты  
Лингвистика орталығының жетекшісі ғылыми қызметкері

## ИНФОРМАЦИОННОЕ СООБЩЕНИЕ о выставках, проведенных в Институте законодательства и правовой информации Республики Казахстан г. Нур-Султан, 2020 год

В библиотеке Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан для сотрудников в течение текущего года были организованы следующие выставки:

Выставка «Новое поступление журналов» проведена в период с 5 января по 24 февраля 2020 г. На данной выставке продемонстрировано 12 наименований журналов, полученных на безвозмездной основе и по подписке за 2019-2020 годы.





Выездная выставка «Қазақстан Республикасының Конституциясы және оның мемлекет пен қоғамның дамуындағы маңызы» (Шайкеновские чтения) состоялась 27 февраля т.г. в рамках международной научно-практической конференции, посвященной 25-летию Конституции Республики Казахстан, организованной Общественным Фондом имени Н. Шайкенова в городе Актобе. От Института переданы фотоальбомы, научные публикации о жизни и деятельности Н.А. Шайкенова, его труды и публикации казахстанских авторов, посвященные Конституции. Подготовлен и передан библиографический список литературы о Н.А. Шайкенове, его трудах.

Книжная выставка по теме «Қазақстан Республикасының Конституциясы және оның мемлекет пен қоғамның дамуындағы маңызы» (Шайкеновские чтения), посвящённая 25-летию Конституции Республики Казахстан была организована с 27 февраля по 31 июля 2020 г. На выставке продемонстрировано более 30 казахстанских изданий и более 20 материалов, опубликованных в периодических изданиях. Представлены публикации казахстанских авторов о Н.А. Шайкенове - ученом-правоведе, государственном и политическом деятеле, внесшем вклад в развитие правовой реформы в Казахстане, а также фотоальбом о Н.А. Шайкенове из материалов, собранных в течение 3 лет из фонда Национальной библиотеки Республики Казахстан, из архива КазГЮУ и других учреждений Республики Казахстан.

С 26 августа по 31 августа 2020 года прошла выставка «Новое поступление юридической литературы». На данной выставке была представлена юридическая литература, поступившая с января 2020 года. Данная литература включала в себя научные издания по конституционному, гражданскому, административному, уголовному праву Республики Казахстан и Российской Федерации, поступившие в фонд библиотеки на безвозмездной основе. На выставке также были представлены издания Института и издания о жизни и деятельности Первого Президента Республики Казахстан - Елбасы Н.А. Назарбаева, и его труды. На выставке было продемонстрировано более 50 наименований изданий.

В этот же период прошла и выставка - «Новое поступление журналов». Здесь было продемонстрировано более 30 наименований казахстанских и российских журналов, поступивших за период со 2 марта по 25 августа 2020 года. Большая часть представленных журналов - российские журналы по административному, гражданскому, уголовному и другим сферам права. Общее количество поступивших журналов составило 112 экз., из них 28 экз. - безвозмездно полученные журналы, оставшие издания - подписные журналы за 2019-2020 годы.

Также в период с 26 августа по 4 сентября 2020 года прошла книжная выставка по теме «Конституция – основа развития страны», посвящённая 25-летию Конституции Республики Казахстан. На данной выставке были продемонстрированы научные издания и материалы периодических изданий о Конституции.

**Турарова Ж.М.,**

ведущий научный сотрудник Центра лингвистики  
Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан

## НЕКОТОРЫЕ СООБРАЖЕНИЯ О МЕСТНОМ САМОУПРАВЛЕНИИ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН

(Вестник Института законодательства Республики Казахстан,  
№1-2006 г., С. 5-8)

**Сапаргалиев Г.С.,**

*директор Института государства и права КазГЮУ,  
академик НАН РК, д.ю.н., профессор*



участвует в финансировании местного самоуправления; 3) в управлении местными делами участвуют государственные служащие (выбираемые, назначаемые и т.д.); 4) в управлении местными делами основную роль играют местное население, избираемые им органы;

5) органы местного самоуправления обладают разной степенью самостоятельности. Теперь обратимся к «Европейской Хартии местного самоуправления», принятой Советом Европы

15 октября 1985 г. Европейская Хартия предполагает, что местные органы самоуправления создаются демократическим путем, наделяются полномочиями для принятия решения, имеют широкую автономию (самостоятельность) в осуществлении своей компетенции и необходимые для этого финансовые и другие средства. В Европейской Хартии дается следующее определение местному самоуправлению: «Под местным самоуправлением понимается право и реальная способность органов местного самоуправления регламентировать значительную часть государственных дел и управлять ею, действуя в рамках закона, под свою ответственность и в интересах местного населения». В приведенном определении схвачены важные элементы местного самоуправления. Во-первых, организация и деятельность местного самоуправления осуществляется в рамках закона, значит должен приниматься закон о местном самоуправлении, или закон, в котором содержатся положения о местном самоуправлении наряду с регламентацией других вопросов; во-вторых, такой закон предоставляет органам местного самоуправления право регламентировать значительную часть государственных дел и управлять этими делами. Следовательно, органы местного самоуправления выполняют функции двойного характера: 1) государственную и 2) негосударственную функцию. При том, в объеме работ местного самоуправления государственные дела занимают значительную часть. Меньшую часть занимают дела негосударственного характера. Как государственные дела, так и не считающиеся государственными дела, которые регламентируют и которые управляют органы местного самоуправления, относятся к делам местного значения. Следует особо подчеркнуть, что

Местное самоуправление организуется на основе объективных и субъективных факторов, обуславливаемых историческими, национальными, экономическими, политическими и другими условиями. Поэтому в разных государствах существует разнообразная практика организации местного самоуправления и его законодательного регулирования. Существуют самые разные концепции о местных органах самоуправления, что дает основание полагать, что нет универсального подхода к проблемам местного самоуправления. При всем разнообразии местного самоуправления в разных государствах, в них имеется одна общая черта, выражающая сущность местного самоуправления. Эта общая черта выражается в следующих моментах: 1) местное самоуправление связано с местным государственным управлением, является продолжением осуществления управления со стороны государства местными делами; 2) именно в силу этого государство

Европейская Хартия проводит идею государственно-общественной природы местного самоуправления. То, что Европейская Хартия говорит о «значительной части государственных дел», регламентируемых и управляемых местным самоуправлением, дает основание считать, что местное самоуправление в значительной степени есть продолжение государственной власти. В то же время, местное самоуправление осуществляется с участием местного населения, поэтому оно имеет и общественную природу. Следовательно, Европейская Хартия не отрывает местное самоуправление от государственного управления и логично на низовом уровне сливает их вместе, что дает полное основание считать, что источником государственной власти является народ. Теперь обратимся к законодательству Республики Казахстан. Конституция РК 1995 г. закрепила новую модель местных органов управления, разделив их на местное государственное управление и местное самоуправление. Местное самоуправление было как-будто отделено от местного государственного управления. Об этом свидетельствует статья 33 Конституции РК, где говорится, что граждане могут направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления, граждане имеют право избирать и быть избранными в государственные органы и органы местного самоуправления. Представляется, что Конституция соответствует положениям Европейской Хартии о местном самоуправлении. Во-первых, местное самоуправление осуществляется населением непосредственно путем выборов. Конституция не уточняет, о выборах каких органов идет речь. Это обстоятельство, а также то, что маслихаты, как представительные органы, отнесены к органам местного государственного управления, породило в обществе мнение, что выборными органами местного самоуправления никак не могут быть маслихаты. Однако Конституция не дает основания для такого вывода, который приводит в тупик. Уже 10 лет в результате неправильного понимания Конституции не разработан закон о местном самоуправлении. Во-вторых, Конституция признает местное самоуправление, обеспечивающее самостоятельное решение населением вопросов местного значения. В-третьих, Конституция гарантирует самостоятельность органов местного самоуправления в пределах их полномочий, установленных законом. Как следует понимать нормы Конституции, относящиеся к местному самоуправлению? 1. Конституция, по моему мнению, не создает две системы местного управления: местное государственное управление и местное самоуправление. Конституция лишь акцентирует внимание на

вопросах государственного управления, устанавливая конституционно-правовые основы их организации и деятельности. Поскольку местное самоуправление имеет отношение к населению, проживающему в сельских и городских местных сообществах, жизнь которых нельзя регламентировать в достаточной степени нормативными правовыми актами государственных органов, государство предоставляет местному населению право на саморегуляцию определенной части вопросов. 2. Конституция и законы не оставляют вне внимания проблемы местного самоуправления. В подпункте 3) пункта 3 статьи 61 Конституции записано, что Парламент издает законы, которые регулируют важнейшие общественные отношения, устанавливающие основополагающие принципы и нормы, касающиеся, в частности, основ организации и деятельности государственных органов и органов местного самоуправления. Значит, основы организации и деятельности органов местного самоуправления закрепляются в законе, который устанавливает основополагающие принципы и нормы. Эти основополагающие принципы и нормы должны вытекать из конституционных положений о государственных органах, а также местных органах самоуправления. К таким принципам и нормам относятся: выборность органов местного самоуправления, участие населения в самостоятельном решении вопросов местного значения, самостоятельность органов местного самоуправления в пределах их полномочий, установленных законом, связь с местными государственными органами в процессе осуществления компетенции. 3. Неправильно предполагать, что маслихаты выбираются по Конституции только на уровне области, района, города. Такое мнение не вытекает из Конституции. В пункте 1 статьи 86 Конституции РК говорится, что «местные представительные органы – маслихаты выражают волю населения соответствующих административно-территориальных единиц».

В соответствии с законом «Об административно-территориальном устройстве Республики Казахстан», в систему административно-территориального устройства Республики Казахстан входят административно-территориальные единицы: поселок, аульный (сельский) округ, район в городе, город, район, область. Если административно-территориальная единица не ограничивается районом, то почему маслихаты должны создаваться только в районах? Таким образом, Конституция РК не запрещает, а допускает возможность образования маслихатов в таких административно-территориальных единицах как сельский округ. Именно Конституции будет соответствовать создание в сельском округе маслихатов путем избрания, поскольку



ку в статье 89 Конституции РК, посвященной местному самоуправлению, не говорится об его формах. Сельский маслихат должен выбираться гражданами населенных пунктов, объединенных в сельский округ. Если сельский округ состоит из двух и более населенных пунктов, то в них организуются советы. 4. Сельский Аким и маслихат составляют органы местного самоуправления. Сельский Аким (назначенный, или выбираемый) является представителем государства и местного населения. А сельский маслихат является представительным органом местного населения. Они решают вопросы местного государственного и общественного значения. В Конституции говорится, что местное самоуправление обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения. Конституция не дает понятия «вопросы местного значения». Примерный перечень «вопросов местного значения» приводится в законе от 10 декабря 1993 г. «О местных представительных и исполнительных органах РК». Таковыми считались планы мероприятий по благоустройству и улучшению санитарного состояния населенных пунктов, развитию социальной инфраструктуры, вопросам земельных отношений, строительству и содержанию школ и т.д. Эти и другие вопросы в значительной степени имеют, хотя и местное, но государственное значение. Конституция признает государственное значение указанных и других вопросов местного характера. В статье 1 Конституции РК записано, что высшими ценностями государства Казахстан являются человек, его жизнь, права и свободы. Граждане Республики, говорится в пункте 2 статьи 29 Конституции, вправе получить бесплатно гарантированный объем медицинской помощи, установленный законом. В пункте 1 статьи 30 Конституции говорится, что гражданам гарантируется бесплатное среднее образование в государственных учебных заведениях, среднее образование обязательно и т.д. Для того чтобы все вышеуказанное обеспечить, необходима забота со стороны государства в виде финансирования материальной и создания технической базы с помощью государственных органов. На самом низовом уровне должны функционировать государственные учреждения вместе с органами местного самоуправления для того, чтобы решать эти вопросы. Из сказанного вытекают следующие выводы: Конституция РК не строит «китайскую стену» между государственными органами и органами местного самоуправления. Первые, весьма существенные шаги уже сделаны в Законе РК от 23 января 2001 г. «О местном государственном управлении». В этом законе содержится ряд положений, связывающих местное самоуправление с местными государ-

ственными органами. Приведу их: 1. Постоянные комиссии маслихата проводят публичные слушания с целью обсуждения наиболее важных и общественно значимых вопросов, отнесенных к их ведению, в форме расширенных заседаний с участием депутатов маслихата, представителей исполнительных органов, органов местного самоуправления (статья 13 Закона) 2. Постоянные комиссии маслихата вправе привлекать к своей работе представителей органов местного самоуправления (статья 14 Закона). 3. Секретарь маслихата организует взаимодействие маслихата с органами местного самоуправления (статья 19 Закона) 4. Секретарь маслихата представляет маслихат в отношениях с органами местного самоуправления (статья 19 Закона). 5. Депутат маслихата имеет право проводить встречи и собрания с органами местного самоуправления (статья 21 Закона). 6. Аким области (г.Алматы, г.Астаны) взаимодействует с органами местного самоуправления через акимов районов, городов областного значения, района в городе республиканского значения, района в столице (статья 29 Закона). 7. Аким района (города областного значения), поселка, аула (села), аульного (сельского) округа взаимодействует с органами местного самоуправления (статья 35 Закона). Таким образом, уже закон определил пути взаимодействия местных государственных органов с органами местного самоуправления. Возникает вопрос: с какими органами местного самоуправления, которых еще нет? Но рано или поздно (разумеется, лучше, чтобы рано), органы местного самоуправления будут созданы. Важно, чтобы указанные положения Закона «О местном государственном управлении» были использованы при совершенствовании закона о местном управлении. Между прочим, о вышеуказанных нормах закона «О местном государственном управлении» никто из тех, кто занимается вопросами местного самоуправления, не пишет. О них не говорится в проектах закона о местном самоуправлении. Почти все, за отдельным исключением, стоят на позиции признания двух самостоятельных систем местного управления: местного государственного управления и местного самоуправления. Притом полагают, что маслихаты, как представительные органы, не являются органами государственного самоуправления, поэтому маслихаты всех уровней следует вывести из системы местного государственного управления и признать их органами местного самоуправления. Такую позицию нельзя признать правильной, это может привести в очередной тупик. Маслихаты нельзя признавать ни чисто государственным органом, ни чисто органом местного самоуправления. Маслихат – представительный орган населения, поэтому он является органом

местного самоуправления. Чем выше уровень маслихата, тем меньше уровень участия населения в его работе. В работе областного маслихата население области непосредственно не участвует. Участие населения ограничивается лишь избранием депутатов маслихата области. То же самое происходит с районными и городскими маслихатами. Но эти маслихаты стоят к населению, к его нуждам, интересам несколько ближе. А вот если будет продолжена система маслихатов на уровне сельских округов, то их можно будет назвать в полной мере органами местного самоуправления. Это взгляд на маслихаты как на представительные органы населения. Маслихаты с другой стороны – государственные органы. Ведь маслихаты решают государственные задачи, осуществляют государственные функции. В разном объеме, в зависимости от уровня, маслихаты обладают следующими полномочиями: - утверждение планов, экономических и социальных программ развития соответствующей территории, местных бюджетов и отчетов об их исполнении, в том числе утверждение сметы расходов на содержание района в городе республиканского значения, поселка, аула (села), аульного (сельского) округа; – утверждение программ по охране окружающей сре-

ды и природопользованию на соответствующих территориях; – утверждение программ содействия занятости населения и борьбы с бедностью; – согласование решением сессии маслихата персонального состава соответствующего акимата по представлению Акима. Указанные полномочия маслихатов свидетельствуют, что маслихаты, будучи представительными органами, выступают и от имени государства, поскольку управляют местными государственными делами и принимают решения, обязательные для местных государственных органов. Маслихаты решают вопросы местного государственного значения. Все сказанное свидетельствует о том, что маслихаты являются государственно-общественными организациями. Итак, органы местного самоуправления должны завершаться их организацией на уровне села и вместе с сельскими акимами они будут иметь государственно-общественную природу. Поскольку и на низшем уровне органы местного самоуправления будут функционировать вместе с представителем государства и решать государственные дела, государство должно финансировать те проблемы, которые будут иметь государственное значение.



## ВОЗВРАЩАЯСЬ К НАУЧНОЙ ПУБЛИКАЦИИ АКАДЕМИКА Г. САПАРГАЛИЕВА О МЕСТНОМ САМОУПРАВЛЕНИИ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН

**Тебаев Дидар Болатович**

*Научный сотрудник отдела конституционного, административного законодательства и государственного управления Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан, Республика Казахстан, г. Нур-Султан, e-mail: tebdidar@gmail.com*

### АКАДЕМИК Ғ.САПАРҒАЛИЕВТІҢ ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНДАҒЫ ЖЕРГІЛІКТІ ӨЗІҢ-ӨЗІ БАСҚАРУ ТУРАЛЫ ҒЫЛЫМИ ЖАРИЯЛАНЫМЫНА ҚАЙТА ОРАЛҒАНДА

**Дидар Болатулы Тебаев**

*Қазақстан Республикасы Заңнама құқықтық және ақпарат институтының конституциялық, әкімшілік заңнама және мемлекеттік басқару ғылыми қызметкер, Қазақстан Республикасы, Нур-Сұлтан қ.; e-mail: tebdidar@gmail.com*

### RETURNING TO ACADEMICIAN G. SAPARGALIYEV'S SCIENTIFIC PUBLICATION ON SELF-GOVERNMENT IN THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN

**Tebayev Didar Bolatovich**

*Researcher of Department of constitutional, administrative legislation and public administration, Institute of Legislation and Legal Information of the Republic of Kazakhstan, Republic of Kazakhstan, Nur-Sultan; e-mail: tebdidar@gmail.com*

Поднятые вопросы в статье академика Сапарғалиева Г.С. о местном самоуправлении в настоящее время являются актуальными. В частности, академик Сапарғалиев Г.С. весьма точно отметил об отсутствии единого понимания и толкования понятия местного самоуправления в силу объективных и субъективных факторов, исторических, административно-территориальных, политических, экономических и социально-культурных особенностей того или иного региона.

В тоже время, как подчеркивает академик Сапарғалиев Г.С., при всем многообразии и многогранности толкований у вышеуказанного понятия есть общие черты:

- во-первых, местное самоуправление неразрывно связано с местным управлением;
- во-вторых, участие государства в финансировании местного самоуправления;
- в-третьих, участие государственных служащих в управлении местными делами;
- в-четвертых, местное население играет ключевую роль в управлении местными делами;

- в-пятых, степень самостоятельности у органов местного самоуправления разная.

Указанные пять общих черт актуальны и на современном этапе развития местного самоуправления.

Далее в своей статье академик Сапарғалиев Г.С. приводит понятие, которое дается в «Европейской хартии местного самоуправления». Главным выводом и современным на сегодняшний день определением понятия местного самоуправления из «Европейской хартии местного самоуправления» является то, что местное самоуправления имеет государственно-общественную природу. Это в свою очередь и является ярким примером того, что народ — это источник государственной власти. Данный вывод закреплен в пункте 1 статьи 3 Конституции Республики Казахстан принятой на республиканском референдуме 30 августа 1995 года: «единственным источником государственной власти является народ»<sup>1</sup>.

Более того, теоретические выкладки в статье 2006 года нашли свои практические решения. Так, в 2013 впервые проведены выбо-

<sup>1</sup> Конституция Республики Казахстан от 30 августа 1995 года // [http://adilet.zan.kz/rus/docs/K950001000\\_#z94](http://adilet.zan.kz/rus/docs/K950001000_#z94) (дата обращения: 21.08.2020).



ры акимов городов районного значения, сел, поселков, сельских округов. Это событие является доказательством поступательного развития по ориентирам, обозначенным в статье академика Сапарғалиева Г.С. о развитии местного самоуправления в Республике Казахстан.

В Конституции Республики Казахстан принятой на республиканском референдуме 30 августа 1995 года, как подчеркнул академик Сапарғалиев Г.С., заложены основные признаки деятельности местного самоуправления. Это непосредственное участие население путем выборов, самостоятельное решение вопросов местного значения и гарантия самостоятельности органов местного самоуправления в пределах компетенций, установленных в нормативных правовых актах Республики Казахстан.

Следовательно, согласно Конституции Республики Казахстан принятой на республиканском референдуме 30 августа 1995 года, академик Сапарғалиев Г.С. верно отразил в своей работе следующие моменты, что 1) местное самоуправление и местное управление – это не две разные системы, 2) Конституция устанавливает основы организации и деятельности органов местного самоуправления, 3) маслихаты выражают волю населения соответствующих административно-территориальных единиц.

Таким образом, в соответствии с выводами академика Сапарғалиева Г.С., сельский аким и маслихат составляют органы местного самоуправления. На современном этапе развития органов местного самоуправления законотворческий процесс идет к данной модели. Так, согласно Закону Республики Казахстан «О выборах в Республике Казахстан» от 28 сентября 1995 года N 2464<sup>2</sup> и Закону Республики Казахстан «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан» от 23 января 2001 года № 148<sup>3</sup> аким села избирается маслихатом района из «кандидатур в возрасте не моложе двадцати пяти лет, представленных акимом района (города областного значения) и согласованных с собранием местного сообщества».

Академик Сапарғалиев Г.С. еще в 2006 году спрогнозировал, что аким села – это представитель государства и местного населения. Уже на текущий момент без согласия собрания местного сообщества акимом села кандидат не будет избран. Что же представляет собой местное сообщество, если это не маслихат?

Так, пунктах 2 и 3 статьи 2-1 Закона Респу-

блики Казахстан «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан» от 23 января 2001 года №148 указано, что «2. Местное самоуправление осуществляется членами местного сообщества непосредственно, а также через маслихаты и другие органы местного самоуправления.

Аким области, района, города, района в городе, сельского округа, поселка и села, не входящего в состав сельского округа, наряду с функциями государственного управления осуществляет функции органов местного самоуправления.

3. Формой деятельности местного сообщества являются сход местного сообщества и собрание местного сообщества.»

В свою очередь в статье 1 Закона Республики Казахстан «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан» от 23 января 2001 года №148 даны определения вышеуказанным понятиям:

«б) местное сообщество - совокупность жителей (членов местного сообщества), проживающих на территории соответствующей административно-территориальной единицы, в границах которой осуществляется местное самоуправление, формируются и функционируют его органы;

б-1) собрание местного сообщества – участие представителей местного сообщества, делегированных сходом местного сообщества, в решении текущих вопросов местного значения в пределах и порядке, определенных настоящим Законом;

б-2) сход местного сообщества – непосредственное участие жителей (членов местного сообщества) в решении наиболее важных вопросов местного значения в пределах и порядке, определенных настоящим Законом...».

Следовательно, исходя из вышеизложенного, касательно поднятого вопроса в статье о «сельских маслихатах» нашло отражение в законе следующим образом. Собрание местного сообщества – это и есть по сути своей в сельской местности «сельский маслихат», который формируется из числа местных жителей, которые выдвинуты непосредственно на сходе самими жителями. Данная модель в полной мере соответствует предложениям в статье.

Также в работе академика Сапарғалиева Г.С. указано, что «сельский маслихат» должен решать вопросы местного государственного и общественного значения и поднята не менее важная тема о понимании вопросов местного значения. В действующем законодательстве Республике Казахстан, в частности в статье 35

<sup>2</sup> Закон Республики Казахстан «О выборах в Республике Казахстан» от 28 сентября 1995 года N 2464 // <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z950002464> (дата обращения: 21.08.2020).

<sup>3</sup> Закон Республики Казахстан «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан» от 23 января 2001 года № 148 // <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z010000148> (дата обращения: 21.08.2020).

Закона Республики Казахстан «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан» от 23 января 2001 года № 148 указаны компетенции акима села, которые и включают в себя вопросы местного государственного и общественного значения, в том числе вопросы здравоохранения, образования, социального обеспечения и социальной инфраструктуры в целом, транспорта, благоустройства, занятости и другие.

Более того, если автор указывает на взаимодействие маслихатов, акимов с органами местного самоуправления согласно Закону Республики Казахстан

«О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан» от 23 января 2001 года № 148, то уже в текущей редакции вышеуказанного закона добавлена глава 3-1, которая рассматривает участие физических лиц, в том числе иностранцев и лиц без гражданства в установленных законом условиях и пределах, в местном самоуправлении.

Так, например, в пунктах 2 и 3 статьи 39-1 Закона Республики Казахстан «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан» от 23 января 2001 года № 148 указан перечень вопросов местного значения, по которым проводится сход и собрание местного сообщества, в том числе заслушивание отчетов акимов, заслушивание и обсуждение отчета о результатах проведенного мониторинга исполнения бюджета города районного значения, села, поселка, сельского округа, инициирование вопроса об освобождении от должности акима города районного значения, поселка, села, сельского округа и другие.

Кроме того, академик Сапаргалиев в своей

статье затрагивает вопрос о создании новых органов местного самоуправления, повышения статуса органов местного самоуправления. В этой связи, возникает дополнительно два вопроса: финансовая и организационная основа деятельности органов местного самоуправления. В текущем 2020 году Президент Республики Казахстан Касым-Жомарт Токаев в своем Послании «КАЗАХСТАН В НОВОЙ РЕАЛЬНОСТИ: ВРЕМЯ ДЕЙСТВИЙ» отметил, что необходимо во-первых, расширить финансовые возможности местного самоуправления, увеличение бюджетов сельских округов, во-вторых, повысить прозрачность работы маслихатов – сопровождение онлайн-трансляций заседаний маслихатов, в-третьих, повышения статуса органов местного самоуправления, а также внедрение института объединений собственников имущества (далее - ОСИ)<sup>4</sup>. Запланировано, что ОСИ будет выступать базовым элементом института самоорганизации и самоуправления в городской среде.

Таким образом, часть предложений, которые содержатся в статье академика Сапаргалиева Г.С., уже претворены в жизнь со своими особенностями («сельские маслихаты» - сход и собрание местного сообщества, вопросы местного сообщества, неразрывность системы и органом местного управления и местного самоуправления и другие), а другая часть еще остается актуальной и в настоящее время.

Можно с уверенностью отметить, что заложенный потенциал стратегических идей, обозначенных в работе академика Сапаргалиева Г.С., не исчерпан и найдет свое отражение в будущем развитии системы местного самоуправления в Республике Казахстан.

<sup>4</sup> Послание Президента Республики Казахстан «КАЗАХСТАН В НОВОЙ РЕАЛЬНОСТИ: ВРЕМЯ ДЕЙСТВИЙ» от 01 сентября 2020 года // Url: [https://www.akorda.kz/ru/addresses/addresses\\_of\\_president/poslanie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva-narodu-kazahstana-1-sentyabrya-2020-g](https://www.akorda.kz/ru/addresses/addresses_of_president/poslanie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva-narodu-kazahstana-1-sentyabrya-2020-g) (дата обращения: 03.09.2020).



**ЗАҢ ҒЫЛЫМДАРЫНЫҢ КАНДИДАТЫ, ДОЦЕНТ  
ЖАНАТ ОРЫНБЕКҚЫЗЫ ҚҰЛЖАБАЕВАНЫҢ  
МЕРЕЙТОЙЫНА ОРАЙ**

***ҚҰРМЕТТІ ЖАНАТ ОРЫНБЕКҚЫЗЫ!***

*Сіз келген жас – жастықтың соңы, кемелділіктің, даналықтың, кемеңгерліктің шыңына бастаған жол. Сол биікке Сіз сәтті көтерілдіңіз.*

*Қазақстан Республикасының Заңнама және құқықтық ақпарат институтының «жүйрік-тен тұлпар озған, жүйріктен сұңқар озған», қайсар мінез, қажырлы еңбек, тұңғиық білімімен ерекшеленген, төңірегін елдікке, бірлікке, ынтымаққа, татулыққа, бауырмалдыққа бастайтын жайсаң мінезді айтулы қызметкерісіз. Ата Заңымыздың кемелденіп, дамуына, оның саяси-әлеуметтік, құқықтық, мәдени-рухани күш-қуатының артуына ерекше үлес қосып жүрген, іс-әрекеттеріңізден жан мен тән тазалығы, имандылық қасиеттеріңіз дараланған, ірі мақсаттар үшін жаратылған маңдайалды маман, текті ханымсыз!*

*Тәуелсіздігіміздің абыройын асқақтату үшін әлі де аянбай тер төгіп, қырандай самғап, еңбектегі дара жолыңызды жалғастырып, өмір биігінде парлап, «қалампырдың гүліндей, тотықұстың жүніндей» ажарыңыздан ажырамай, арамызда күндей жарқырап, жайсаң мінезді, жаны – жаз, көңілі – көктем қалпыңыздан аумай, ортамызда жүре беріңіз. Жайсаң қызметкер, көрнекі ғалым, адалдықтың, адамдықтың символы, отбасында абзал ана мәртебеңізден аласаламай, жарық жұлдыздай нұрыңызды төгіп, ұжымның арқатігері, мақтанышы болып, бай да мазмұнды, ұзақ ғұмыр сүруіңізге тілектеспіз.*

***Құрметпен, әріптестеріңіз - Қазақстан Республикасының  
Заңнама және құқықтық ақпарат институтының ұжымы***



**РЕЦЕНЗИЯ на книгу Бевзенко Р.С. «Введение в российское право недвижимости. Вып. 2: Принцип единства судьбы прав на земельный участок и на строения на нем». - Москва: М-Логос, 2020. — 99 с.**



Очерк «Принцип единства судьбы прав на земельный участок и на строения на нем», подготовленный Бевзенко Р.С. и изданный в 2020 году, является продолжением цикла работ, посвященным вопросам права недвижимости. Первая работа «Земельный участок с постройками на нем» была подготовлена в 2017 году. В настоящее время автор работает над подготовкой фундаментальной работы по праву недвижимости.

Вопросы права недвижимости являются актуальными и значимыми, поскольку от должной урегулированности недвижимого имущества зависит защищенность прав собственников строений и земельных участков. Как показывает правоприменительная практика, не всегда есть ясное понимание понятия недвижимого имущества, что создает условия для нарушений прав и интересов собственников.

Автором отмечается, что классический подход к понятию недвижимой вещи заключается в том, что в качестве таковой рассматривается исключительно земельный участок. Появившийся в римском праве принцип *superficies solo cedit* означает, что все выстроенное на земельном участке рассматривается как составная часть земельного участка.

Принцип единства судьбы прав на земельный участок и на строения на нем был введен в 90-х годах и находит свое отражение в гражданском, земельном законодательстве.

Очерк имеет структуру, которая позволяет последовательно и системно уяснить вопросы обозначенной темы. В работе проанализирован принцип единства судьбы прав на земельный участок и на строения на нем в действующем законодательстве и судебной практике. Данный принцип рассмотрен в рамках заключения и исполнения договоров купли-продажи, мены, дарения, ренты, аренды недвижимости.

Очерк полезен для изучения практикующими юристами, студентами, магистрантами, преподавателями и всеми, интересующимися правом недвижимости.

На наш взгляд данное исследование вносит важный научно-практический вклад в понимание и применение принципа единства судьбы прав на земельный участок и строения на нем.

Работа опубликована в электронном (издательство «М-Логос») и бумажном виде (издательство «Статус»).

**РЕЦЕНЗЕНТ**

**Абдрахманова С.Ж.,**

ведущий научный сотрудник Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан, магистр юриспруденции

# Мудрые мысли о законе

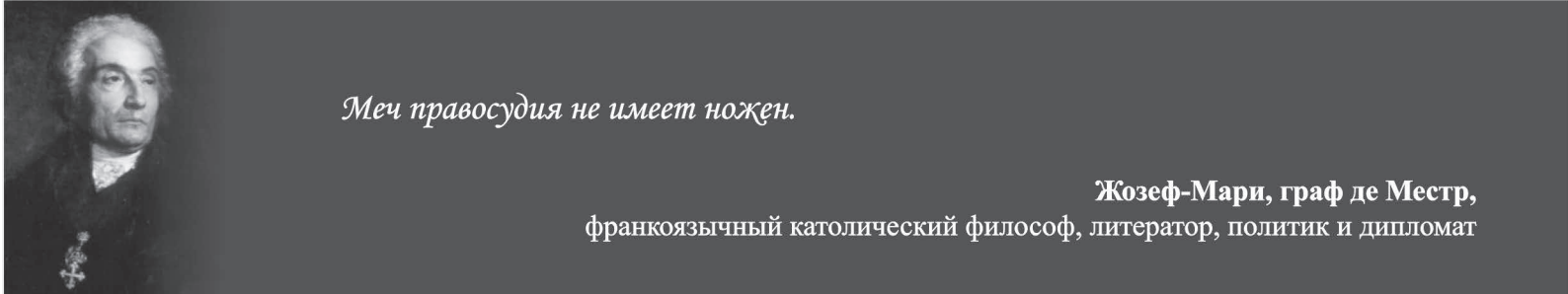
*Хоть сколько спорь, а дело разрешит лишь суд.*

**Н. Шайкенов,**  
казахстанский учёный-юрист и политический деятель



*Меч правосудия не имеет ножен.*

**Жозеф-Мари, граф де Местр,**  
франкоязычный католический философ, литератор, политик и дипломат



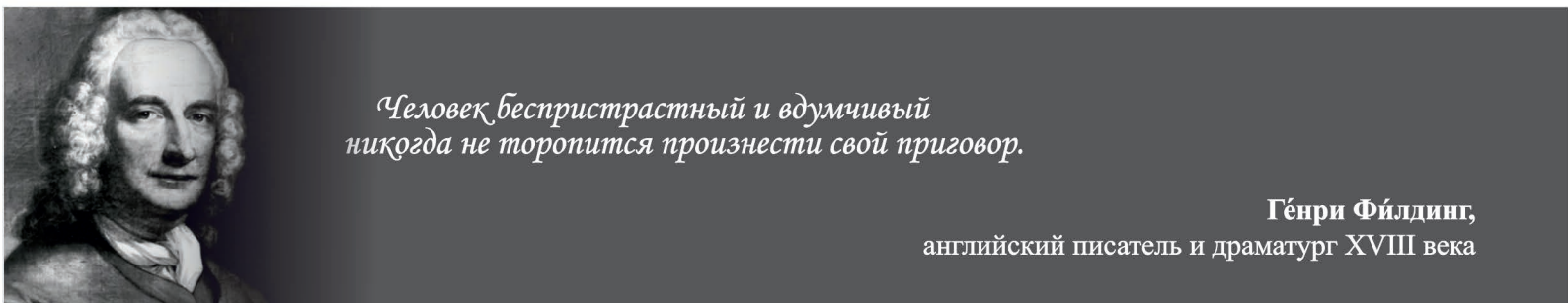
*Обвинить можно и невинного, но обличить — только виновного.*

**Апулей,**  
древнеримский писатель и поэт



*Человек беспристрастный и вдумчивый  
никогда не торопится произнести свой приговор.*

**Генри Филдинг,**  
английский писатель и драматург XVIII века



*Формальность и торжественность необходимы при отправлении правосудия,  
чтобы ничего не оставлять на произвол судьи, чтобы народ знал,  
что суд творится на основании твердых правил, а не беспорядочно и пристрастно.*

**Чезаре Беккариа,**  
итальянский мыслитель, публицист, юрист, философ, правовед



*Даже самое обоснованное убеждение  
ничего не значит на весах правосудия.*

**Готхольд Лессинг,**  
немецкий поэт, драматург

