

ISSN 1563-0366  
Индекс 75882; 25882

ӘЛ-ФАРАБИ атындағы ҚАЗАҚ ҰЛТТЫҚ УНИВЕРСИТЕТІ

# ХАБАРШЫ

Заң сериясы

---

КАЗАХСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ имени АЛЬ-ФАРАБИ

# ВЕСТНИК

Серия юридическая

---

AL-FARABI KAZAKH NATIONAL UNIVERSITY

# JOURNAL

of Actual Problems of Jurisprudence

---

№2 (82)

Алматы  
«Қазақ университеті»  
2017



# ХАБАРШЫ

ЗАҢ СЕРИЯСЫ № 2 (82)

ISSN 1563-0366  
Индекс 75882; 25882



25.11.1999 ж. Қазақстан Республикасының Мәдениет, ақпарат және қоғамдық келісім министрлігінде тіркелген

Куәлік №956-Ж.

*Журнал жылына 4 рет жарыққа шығады*

## ЖАУАПТЫ ХАТШЫ

**Сманова А.Б.,**

*(Қазақстан)*

Телефон: +7727-377-33-36 (ішкі н. 12-57)

E-mail: Akmaral.Smanova@kaznu.kz

## РЕДАКЦИЯ АЛҚАСЫ:

**Байдельдинов Д.Л.,** з.ғ.д., профессор

*(бас редактор) (Қазақстан)*

**Кенжалиев З.Ж.,** з.ғ.д., профессор

*(бас ред. орынбасары) (Қазақстан)*

**Сартаев С.С.,** з.ғ.д., академик *(Қазақстан)*

**Тыныбеков С.Т.,** з.ғ.д., профессор *(Қазақстан)*

**Ибраева А.С.,** з.ғ.д., профессор *(Қазақстан)*

**Джансараева Р.Р.,** з.ғ.д., профессор *(Қазақстан)*

**Усеинова Г.Р.,** з.ғ.д., профессор *(Қазақстан)*

**Еркинбаева Л.К.,** з.ғ.д., профессор *(Қазақстан)*

**Жатқанбаева А.Е.,** з.ғ.д. *(Қазақстан)*

**Трунк А.,** профессор *(Германия)*

**Монтекило С.,** профессор *(БАӘ)*

**Бурхард Б.,** профессор *(Германия)*

**Лисица В.,** профессор *(Ресей)*



**ҚАЗАҚ  
УНИВЕРСИТЕТИ**  
Б А С П А Ү Й І

## Ғылыми басылымдар бөлімінің басшысы

*Гүлмира Шаққозова*

Телефон: +7 701 724 2911

E-mail: Gulmira.Shakkozova@kaznu.kz

## Редакторлары:

*Гүлмира Бекбердиева, Агила Хасанқызы*

## Компьютерде беттеген

*Айгүл Алдашева*

## Жазылу мен таратуды үйлестіруші

*Керімқұл Айдана*

Телефон: +7(727)377-34-11

E-mail: Aidana.Kerimkul@kaznu.kz

## ИБ № 11561

Басуға 30.06.2017 жылы қол қойылды.

Пішімі 60x84 1/8. Көлемі 12.5 б.т. Офсетті қағаз. Сандық басылыс. Тапсырыс №6846. Таралымы 500 дана. Бағасы келісімді.

Әл-Фараби атындағы Қазақ ұлттық университетінің

«Қазақ университеті» баспа үйі.

050040, Алматы қаласы, әл-Фараби даңғылы, 71.

«Қазақ университеті» баспа үйінің баспаханасында басылды.

© Әл-Фараби атындағы ҚазҰУ, 2017

1-бөлім  
**МЕМЛЕКЕТ ПЕН ҚҰҚЫҚ  
ТЕОРИЯСЫ ЖӘНЕ ТАРИХЫ**

---

Раздел 1  
**ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ  
ГОСУДАРСТВА И ПРАВА**

---

Section 1  
**THEORY AND HISTORY  
OF CHAIR OF STATE AND LAW**

**Alimzhanova M.G.**

PhD, Law faculty, Al-Farabi Kazakh National University,  
Kazakhstan, Almaty, e-mail: malika\_alim@mail.ru

## **GENERAL CHARACTERISTICS OF INSURANCE INSTITUTION IN ISLAMIC LEGISLATION**

This article examines the development of insurance in the Muslim law. First, the idea of insurance in pre-Islamic times was studied, which was part of the Bedouin custom. Secondly, the "Common Assessment" and "General Statistics". The main goal of the research is the disclosure of the concept of insurance in Islamic law, the definition of a place in Islamic law for Islamic law. The methodological basis of the article was the works of foreign and domestic scholars in the field of Islamic law and Islamic insurance. The scientific and practical significance of the work lies in the fact that its results can serve as a recommendation for the introduction of Islamic insurance institutions in the legal system of the state. In addition, the significance of the work is to use all the results in the development and practical activities of Islamic insurance organizations. Also, in the work were uncovered three key elements that are forbidden in Islamic insurance system.

**Key words:** Takaful, Islamic law, insurance legislation.

Алимжанова М.Г.

PhD, әл-Фараби атындағы Қазақ ұлттық университеті,  
Қазақстан, Алматы қ., e-mail: malika\_alim@mail.ru

### **Сақтандыру институтының мұсылман құқығындағы жалпы сипаттамасы**

Берілген мақалада автор Мұсылман құқығындағы сақтандыру институтының даму ерекшеліктерін қарастырған. Біріншіден, бедуин тайпасының дәстүрі болған, исламға дейінгі заманда сақтандыру ілімі қарастырылған. Екіншіден, Ислам дін ретінде дамып, қалыптасқан кезеңде сақтандыру институтының ерекшеліктері мен жалпы сипаттамасы қарастырылған. Зерттеудің негізгі мақсаты болып Ислам құқығындағы сақтандыру түсінігін ашу, сол түсініктің мұсылман қоғамындағы орнын анықтау және исламдық қаржылық өнімді тұтынушыларға олардың ерекшелігі мен дәстүрлі сақтандырудан айырмашылығын жеткізу. Мақаланың әдістемелік негізі болып шетелдік және отандық ғалымдардың мұсылман құқығы және исламдық сақтандыру аясындағы еңбектері табылады. Жұмыстың ғылыми және тәжірибелік маңыздылығы оның исламдық сақтандыру институттарының мемлекеттің құқықтық жүйесіне енгізуге байланысты ұсыныстар ретінде қолданылуында. Сонымен қатар, жұмыстың маңыздылығы оның нәтижесін исламдық сақтандыру ұйымдарының дамуы мен тәжірибелік қызметінде пайдалану мүмкіндігінде жатыр. Сонымен қатар, мақалада исламдық сақтандыру жүйесінде тыйым салынған үш негізгі элемент ашып көрсетілді.

**Түйін сөздер:** такафул, мұсылман құқығы, сақтандыру заңнамасы.

Алимжанова М.Г.

PhD, Казахский национальный университет им. аль-Фараби,  
Казахстан, г. Алматы, e-mail: malika\_alim@mail.ru

### **Общая характеристика института страхования в Исламском праве**

В данной статье автором рассмотрена особенность развития института страхования в Мусульманском праве. Во-первых, была изучена идея страхования в доисламские времена, которая являлась частью обычаев бедуинов. Во-вторых, исследованы особенность и общая

характеристика института страхования в периоды становления и рассвета Ислама как религии. Основной целью исследования является раскрытие понятия страхования в Исламском праве, определение места данного понятия в мусульманском обществе и донесение до потребителей исламских финансовых продуктов особенностей и различий исламского страхования от традиционной модели. Методологической основой статьи послужили труды зарубежных и отечественных ученых в области мусульманского права и исламского страхования. Научная и практическая значимость работы заключается в том, что ее результаты могут послужить в качестве рекомендаций по внедрению исламских страховых институтов в правовую систему государства. Также значимость работы заключается в возможности использования всех результатов в развитии и практической деятельности исламских страховых организаций. Также, в работе были раскрыты основные три элемента, запрещенные в исламской системе страхования.

**Ключевые слова:** такафул, мусульманское право, страховое законодательство.

The urgency of the work lies in the deep study of the institute of insurance in the Muslim law. Previously, domestic scientists did not have the concept of insurance, nor during the development of Islam as a religion, nor in the pre-Islamic period. To date, the study of Islamic financial institutions is an extremely topical direction. This is confirmed by the adoption of a set of regulatory legal acts governing the activities of Islamic insurance organizations, Islamic banks in the Republic of Kazakhstan.

The purpose of the study is to disclose the idea of insurance, laid down in the Islamic financial institution, in establishing the specificity of the Islamic insurance mechanism, as well as in determining the place of «insurance» in Islamic law.

In the work, the works of domestic and foreign scholars in the field of Islamic law and the Islamic insurance model were used. The works of Visser H, Chapra M.U, Aly Khorshid., Billah M.M., Engku AliE.R.A., Scott H., Odierno P used to study the basis of Islamic economics and the theory of Islamic finance.

Today we are witnessing the successful development of the Islamic financial institution worldwide. Although the existence of modern Islamic insurance, banking and other financial institutions can be measured by the last decades, since the formation of the first Islamic financial institution began with the advent of Islam. Islam in Arabic language means «peace and submission to Allah (st).» Evolving from the 7th century, Islam is not only a religion but also a guidance of the right living for the believers (Muslims). This means that the Islamic law has standards and codes of handling all the relations arising with human existence, including trade and economic relationship emerging between people.

Every legal system has the provenance to predetermine the direction of the development of its standards. In turn, the Islamic law consists of a set of primary and secondary sources. The first and primary source of Islamic law is the Holy Quran. V. Porokhova in her book «Quran. Translation of the meanings and comments « says:» Quran is a set of moral, religious, civic, political and legal rules, unique in its versification, solemn praise and household wisdom, which was conveyed to the Prophet in a relatively long period of time; appearance of the first sura (chapter) under the number 96 dates back to around 610, the last one was sent down shortly before the death of Muhammad (s.a.a.w.) in 632. «The book was created in Arabic, and it is believed that no other language can convey the primordial sense of its contents (Porokhova, 2007)». The holy book of Quran and Sunnah are irrefutable sources, absolute truth and are the basis of Islamic law. The next source of Islamic law is the Sunna, the deeds and sayings of the Prophet Muhammad, who was entitled to interpret and teach the faithful Holy Quran.

Secondary source of Islamic law is composed of a set of Ijma and Kiyas rules. The idea of Ijma is because the Muslim community can also be a source of Shariah (Islamic law) through the unanimous consent of all members of society. However, in theory, the ijma is most often associated with the decisions made by recognized Islamic legislators.

Kiyas concept is based upon resolution of a situation, through the application of the Quran and Sunnah by analogy. As we have said, the main sources of the Islamic norms cover all public relations, in this regard, when the need to find answers to new questions exists, their norms are applied by analogy. This fact is related to the development of society and the way of human existence (Visser, 2009).

It is considered that the above four sources are the main constituents of the Islamic law. However, we must not forget that they alone do not limit the rules of the Sharjah.

Financial relationships in each locality developed depending on the legal system, a system of worshipping. Accordingly, financial structure, its principles and the direction had their own characteristics in each area. Socio-economic justice is the

basis of the Islamic economy and all of its elements, including the Insurance Institute. In contrast to the secular principles of economy, Shariah calls for balance in both tangible and spiritual needs.

The theory of Islamic economics remained as an inseparable part of Islamic law and philosophy until recently. In A. Marshall's thesis of the principles of economy, the formation of the traditional economy as a separate scientific discipline is dated to the late nineteenth century, and the development of the theory of the Islamic economy began by the mid-twentieth century. We know that for a long time, from the 18th century to the 20th century, European empires colonized almost all Muslim countries. This means that the economic and social sectors of the states were under the full control of these empires. Scientists point out that only after the Second World War, the gradual liberation from the domination of the Europeans and the need for further development of independent economic system, based on Shariah law, was a good impetus for the formation of Islamic economics theory. MN Siddiqui holds the same opinion. In his study of Muslim economic thinking, he pointed out that Muslim scholars were discussing economic principles even before the twentieth century; however, special attention was paid to it only after the global crisis in the 30-40<sup>th</sup>, the Russian Revolution and the emergence of newly independent Muslim states in 50-60s. At that time, the growth of a strong Islamic movement influenced the strengthening of turning Islamic teachings into practice in public affairs. Analytical study of the Islamic economic regulations and analytical criticism of modern institutions from the Islamic point of view began to attract more and more attention. The author believes that all this was mostly part of the legal framework than the economic one. The revision of the banking institutions, insurance, taxation, and others, in the light of Shariah led to the search of alternatives, and the need for their validation, due to their non-conformity to Islam (Chapra, 1996).

In Islam, the idea of insurance is based on the idea of keeping a Muslim safe from damage of the material and non-material goods, specified in the Shariah. Particular importance and value of the institute of insurance in Islam, is concentrated in the concept of "protection". The benefits in the afterlife, as well as in the present life are noted in Shariah. Top five benefits are highlighted in Islamic law; they are human life, the descendants, the faith, the development of intelligence and knowledge. All these benefits, regardless of value, need to be protected, and therefore, it can be noted that the rules of Islamic law are aimed at their protection through

promotion of bans and praising good human actions, as well as through the establishment of the fundamental principles.

Islam has its own idea and concept of insurance. The Arabic word "Tamin (Ta'min) is associated with insurance in Islam. Its derivative "amine (amin)», means "protecting" or "safe place." Islamic understanding of insurance is classified into three categories. First, it is faith – as insurance. Second, insurance relating to the life after death. Third, Worldwide insurance. We are considering insurance as protection against the risk and it can be attributed to the third category. According to A. Karshida, a researcher in the field of Islamic economics, after a thorough investigation of Islamic financial instruments, he concluded that commercial insurance system that exists today is the modern financial invention, which does not respect the principles and rules of Islamic law. This is natural, since traditional insurance institution that we know and use in everyday life, has many elements, which prohibited by Shariah (Khorshid, 2004).

The History of Islamic Insurance Institute begins with the doctrine of "Al-Aqeel." Al-Aqeel (al-aqilah), in Arabic means relatives on the father's side, compensating for blood with payment. As a sort of tradition or custom, al-Aqeel was used among Arab tribes. Bill M., expert in the field of Islamic finance, divided the period of Insurance Institute in the Islamic world into six stages, the first of which is the above-mentioned doctrine. Bedouins applied this doctrine long before the rise of Islam, when a member of the tribe killed or caused harm to the health of a member of another tribe. In this case, close relatives of the perpetrator had to compensate for the death of a member of another tribe (Khorshid, 2004). The basis of the doctrine lies in the principle of sharing responsibility. Relationships that develop around this custom have noticeable features of mutual assistance and mutual support among members of the tribe.

Scientist M. Musleh-ud-din, who studied at the Islamic Institute of Insurance, generally considers that the idea of insurance is associated with the existence of a group of people, and therefore he deeply researched customs, characteristics and features of nomadic Arabs.

According to the author, the term "insurance" closely connected with the unification of society, in order to reduce the burden of a person. In his work on Insurance in the Islamic law, he pointed out that the general concept of insurance lies in an agreement among people of a particular group about the distribution of losses of one member among the

remaining participants. Living in a group of its own kind was the beginning of the development of the institution of insurance. To understand exactly when it began to develop and in which groups, M. Musleh-ud-din began studying the history of civilization in depth (Musleh-Ud-Din, 2004).

Studying the history of people living in groups, he studied early civilizations, which had existed thousands of years ago, long before the advent of modern religions. The sources of the first civilizations deservedly considered the lands of Egypt and Mesopotamia. The fertility of the land led people to a sedentary lifestyle, alternating people grouping based on territorial association. The study of early civilizations of Egypt and Mesopotamia led him to Bedouins, the desert dwellers, whose way of life and helped the development of insurance. Their way of life in harsh desert conditions with lack of water and food, forced them to wander in search of a water source. Necessity made Arabs belligerent, with the passion and the desire to attack, and live in groups and families. It seems constant raids on neighboring tribes were not only expanding the territory, but was a source of food. All members of the tribe, most of whom received the Sheik of the tribe, then shared everything. However, when the tribe suffered losses, everyone shared the responsibility, but the Sheik as the person responsible for the whole tribe, brought in the biggest part (Musleh-Ud-Din, 2004).

M. Musleh-ud-Din said that the stealing of women and children for ransom was regularly practiced. In addition to the kidnapping, killing was allowed by custom "revenge for blood" or "al-Aqeel." Living conditions united Arabs and led to the existence as a single organism. Rallying the tribe to support one of the participants is the very basis of social cohesion and Insurance Institute, mentioned by the author.

Later, the custom of "al-Aqeel" accepted by the Prophet Muhammad (s.a.a.w.) and became the basis of the institute of insurance in Islam. Scientists, legislators often give the example of the dispute between two women, where the Holy Prophet (s.a.a.w.) settled the matter himself.

The dispute was about one woman being killed by another woman from the tribe. Her unborn child died along with the dead woman. Then the Prophet (s.a.a.w.) made the following decision: for the murder of the woman, the woman-killer's relatives had to pay compensation. For killing an infant, the tribe had to release one of the captives. It may be noted that this fact is a striking example of the recognition of the "al-Aqeel" doctrine as the source

of Islamic law, and the fact of its formation as a rule of Islamic law.

As we have seen, the custom, which existed in the time before the Islam, gradually began to take its place among the norms of Islamic law and the social relations of Muslims in general. I would also like to note that this custom or an established principle of Islamic law was distributed among people as the religion spread. If we consider that the emergence of Islam in the modern Kazakhstan was in the 8th century, it must be assumed that since that time the nomadic tribes applied the standards and principles of Shariah in household and in public life. As proof, we can look at legal codes adopted by Hans at that time. Khan-Tauke, which ruled from 1680 to 1718, compiled the legal codes for Kazakhs "Jeti-Zhargy." The most important of the laws was the law about Kun, the payment that the tribe of the violator had to pay for his or her crime (Kenzhaliyev, 2008). On this occasion, V.Porohova notes that the Arab-Muslim culture identified the ways of development for the nations practicing Islam for many centuries to come.

According to M.M. Billah, the next stage of the development of the institution of insurance is the reign of Caliph Umar Sa'idina (RA), when the doctrine of mutual support between members of the same tribe was applied, and some elements of the secular insurance that exist today.

In 14-17 centuries, the development of insurance institution could be related maritime trade and travel. In those days the first forms of insurance companies emerged. They were insured from different risks related to goods transportation by the sea (Billah, 2007).

We can say that marine insurance was the first type of insurance existing in the secular Islamic states. Islamic jurist Ibn Abidin, who lived in the 19th century, was one of the first scientists to explore the legal nature of insurance, thus he became one of the founders of the rule of law idea in the Islamic insurance law. He was also one of the first Islamic jurists, theologians, who thought it possible to apply insurance in Islamic law. He was somewhat of a pioneer of this theory, and thus conveyed to the society that insurance can be used and maintained based on the principles of Islamic law.

Ibn Abidin considered one of the oldest types of insurance in Islamic countries in his works, the marine insurance. During the industrial development in Europe, the import of goods was commonplace between Eastern and Western countries. Traders rented vessel from Muslims, living in these countries. However, in addition to the

rent of the ship, merchants invested some money in case of damage to the vessel or its contents, which are goods. This fee, called “savkra (sowkra)”, was gathered by a non-Muslim, but with the permission of the Sultan. Contributions paid by merchants were entitled to a refund if the ship or the goods were damaged. However, if you follow the opinion of Ibn Abidin, the insurance transaction that existed at that time could not be considered real, since the transaction made on the territory of the Islamic State must comply with the teachings of Islam. Ibn Abidin stated that from the Islamic point of view, one couldn't guarantee the cases that are beyond the human's abilities. Therefore, the insurer was not liable to pay compensation for the inherent risks.

This is easily demonstrated by the fact that, zakyat helped to form a common fund. Funds were used to provide financial assistance, and only the needy received them.

Not all scientists supported this view. Karshid has some arguments in the works that point to the fact that zakyat could not be considered as an Islamic alternative to the commercial insurance for the following reasons:

First, zakyat is the type of tax that is obligatory, for the benefit of those in need. The word “tax” refers to the one-way form of this obligation. Insurance, not including state compulsory ones, is the free will of the insured to commit the transaction (Bekkin, 2003).

Second, as mentioned earlier, zakyat is aimed at supporting and protecting certain, vulnerable groups of people, while with the current form of insurance, the insurer insures and protects only personal property and other benefits.

Third, the zakyat was going to provide for the needy and thus was meant to provide social protection, while the insurance covers almost all of the types of risks.

Everyone knows that the first requirement to be followed by any Islamic financial institution is the consistency with the principles of Shariah. General principles that apply to Islamic financial institutions may be called, as the principle of division of profits and losses of financial transactions in real assets, there is mutual assistance and mutual support among participants. In addition to these fundamental principles of Islamic law there are restrictions as well, the violation of which results in a null and void transaction.

In Islamic law prohibited items are classified into three types:

- 1) Riba;
- 2) Gharar;

### 3) Maysir.

One of the main restrictions in Islamic law, and the main difference between Islamic Insurance Institute and the traditional one, lies in an element of waste or riba in any financial transaction.

The word “riba” comes from the Arabic word “raba”, which means “increase” or “growth.” Riba means waste or interest. Even before the advent of Islam, there was a pay premium for the receipt of money borrowed. If the day of the return debtor could not repay the debt, the owner could increase the amount of the debt and thus prolong each time. Such speculation made up the bulk of the trading system of the time.

The Holy Book Quran says that no one can get more and increase their income with another person's property.

Speaking on the side of the ones in need, the rules of Islamic law prohibit waste, and points to the necessity to support people with financial difficulties. Condemnation of riba is because a person has to make profit by using personal labor, not someone else's. However, it should be noted that Islam does not forbid profit of any kind, but the way it was gained.

Squandering is not only forbidden in Islam, Christianity, Judaism, also had rules limiting the usage interest in the transactions. Philosopher and the great thinker Aristotle considered the profit unnatural without the contribution of own labor. He had his own theory of profit, which had three possible ways of getting it. First, it was a natural trade through the exchange of commodities of daily necessity. Second, it was the exchange of goods for money. Third way to getting profit was to exchange money for money, which was an unnatural exchange.

In the case of conventional insurance, the presence of riba in the activities of insurance companies can be noted as follows: first, investment secular insurance companies are related to interest activities. Insurance capital grows by the scheme “an exchange of money for money.” Secondly, the presence of riba is explained by the difference between the insurance payment and the amount of insurance compensation. The policyholder pays a premium in exchange for a guarantee on the insurance money. However, the amount of the insurance premium is determined by the contract between the parties. If the insured event occurs and the amount of insurance compensation will be much larger than the amount of the contribution, it will be deemed that the policyholder increased his or her capital without investing any labor. However, perhaps such an accident will not happen and then

the insurer will gain profit. In this case, traditional insurance relationship between the insured and the insurer always contain the possibility of enrichment using the other party (Abdullah, 2010).

The presence of *riba* in the mechanism of the commercial insurance business is not the only element that is forbidden. Islamic law prohibits the presence of elements such as “Gharar” and “Maysir.” In Arabic language, “gharar” means “risk», «misleading», and “deception.” The ban of Gharar is based on the theory of transparency and certainty of the transaction between the parties. Existing risk in the transaction could result in an inconvenience and the disadvantaged position of one of the parties, and therefore it is an undesirable element in all social relations. Muslim jurists consider that the prohibition of Gharar is associated with social justice. If to think about it, the uncertainty regarding the content of the transaction can create an imbalance in the equality between traders.

In theory of Islamic law, certain types of uncertainties in the transaction lead to risk, they may include the following cases:

First, it is the ambiguity in the transaction. In this case, the uncertainty may relate to any matter, in particular, the subject, the price for the transaction, the rights and obligations of the parties. Further ambiguity may bring inconvenience to one of the parties. Second, the object of the transaction can be known, but the time of the deal may be uncertain. Third, it is the subject of the transaction, whose presence at the time of the transaction is not defined, for example, the sale of the unborn calf.

We must understand that the risks and uncertainties may be present and are present in any commercial activity, particularly in insurance. In this connection, there is the concept of excessive Gharar (uncertainty) in the theory of Islamic law, which should not be present in the transaction. Excessive uncertainty in the transaction is classified according to some criteria.

First, it is the uncertainty of the subject ownership in a transaction. In civil relations, there are cases where a seller is not a full owner at the time of sale.

Second, it is inappropriate information on any item of the contract, or the limited access to information or false information that harms the participant, which may thus violate the principle of equality between the parties.

Third, a conditional transaction is wholly or partly depends on chance. The uncertainty of this kind is also excessive Gharar, as uncertainty, due to the case will lead one of the parties to a loss.

A striking example of this category of excessive Gharar can be a traditional insurance transaction between the insured and the insurer, where a contract is made to protect against risk. Under the deal, the policyholder can use the right of insurance compensation only if the insured event occurs. It is not known whether there will be an accident, but, despite this, the insured pays a premium set by the parties. The policyholder will not receive anything in return for his or her contribution if the insured event does not occur, but if the insured event occurs, the compensation can be significantly exceeding the amount of the premium. In short, in any case, one of the parties will be at a loss.

Fourth, it is the uncertainty associated with *ardor*. In this case, we can see the connection between Gharar and Maysir.

Ban on Maysir as well as on Gharar is associated with the idea of justice in the Muslim society. Maysir when translated from Arabic means “gamble”, as well as activities in which there is the term “bet”, that is, one party wins at the expense of the other.

Insurance in Islam is considered illegal because it contains an element of *ardor*. The structure of the insurance business is based on the occasion. Each of the parties enters into a contract to gain profit. However, the peculiarity of the insurance contract is the fact only one side will benefit. Neither the insurer nor the insured knows in advance, if there will be an accident or not. This is the essence of Maysir or *ardor*.

The theory and practice of modern economic and financial system of Islam clearly show, that only recently has separate and specific financial institutions stood out of the general concept of the rules and canons of Shariah. With the development of Islamic finance and public relations, in fact all over the world, the main features of several of the direction vectors of the relationship appeared. Given the process of world globalization and economic integration, Islamic banking, investment, securities began to develop rather quickly (Engku, H. Ali Scott, & P. Odierno, 2008).

In our opinion, one of the very important directions of development of the Islamic financial system is the activity related to insurance, reinsurance of various investment, production, and even state risks. We conclude that the outcome of the economic development of the Islamic world was the progressive development of many segments of the Islamic financial activities. This, in turn, has allowed the Muslim countries to be integrated with the global economy, particularly in the field of insurance.

### References

- 1 Abdullah, D. (2010). *Islamic Finance: why it makes sense*. Singapore: Marshall Cavendish Business.
- 2 Bekkin, R. (2003). *Insurance in Islamic Law: Theory and Practice*. Moscow: Sciences.
- 3 Billah, M. (2007). *Applied Takaful and Modern Insurance: law and practice*. Selangor: 350p.
- 4 Chapra, M. (1996). *What is Islamic economics? Lecture Series num.9*. London: IDB Prize Winner's Islamic Research and training institute Islamic Development Bank.
- 5 Engku, E., H. Ali Scott, & P. Odierno. (2008). *Essential Guide to Takaful (Islamic insurance)*. Kuala Lumpur: 251.
- 6 Kenzhaliyev, Z. (2008). *Materials of the Kazakh customary law*. Almaty: Zheti-zhargi.
- 7 Khorshid, A. (2004). *Islamic Insurance: A modern approach to Islamic banking*. United Kingdom: Routledge.
- 8 Musleh-Ud-Din, M. (2004). *Insurance and Islamic law*. New Delhi: New Delhi.
- 9 Porokhova, I. V. (2007). *Quran. Translation meanings comment (Vol. 10 th ed.)*. Moscow: Moscow.
- 10 Visser, H. (2009). *Islamic finance*. London: MPG Books Group.

2-бөлім  
**КОНСТИТУЦИЯЛЫҚ ЖӘНЕ  
ӘКІМШІЛІК ҚҰҚЫҒЫ**

---

Раздел 2  
**КОНСТИТУЦИОННОЕ  
И АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО**

---

Section 2  
**CONSTITUTIONAL AND  
ADMISTRATIVE LAW**

**Ибраева А.С.<sup>1</sup>, Байкенжеев А.С.<sup>2</sup>, Отыншиева А.<sup>3</sup>**

<sup>1</sup>доктор юридических наук, профессор, Казахский национальный университет имени аль-Фараби, Казахстан, г. Алматы, e-mail: [ibraeva\\_tgp@mail.ru](mailto:ibraeva_tgp@mail.ru)

<sup>2</sup>кандидат юридических наук, Академия Комитета Национальной безопасности Республики Казахстан, Казахстан, г. Алматы, e-mail: [ibraeva\\_tgp@mail.ru](mailto:ibraeva_tgp@mail.ru)

<sup>3</sup>докторант PhD, Казахский национальный университет имени аль-Фараби, Казахстан, г. Алматы, e-mail: [aidana-best91@mail.ru](mailto:aidana-best91@mail.ru)

**ИНСТИТУТ ГРАЖДАНСТВА:  
СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА  
РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН И ВЕЛИКОБРИТАНИИ**

В данной статье раскрывается содержание института гражданства. Авторы полагают, что гражданство есть важнейший правовой институт, определяющий правовое положение человека. При этом подчеркивается, что правовое регулирование гражданства осуществляется каждым государством самостоятельно.

Цель данной работы – раскрыть общее в правовом регулировании института гражданства, присущее всем государствам, и особенное на примере Республики Казахстан и Великобритании. При написании работы применялись как общетеоретические, так и конкретно научные методы познания, а именно диалектический, сравнительно-правовой, исторический, формально-догматический (специально-юридический), конкретно-правовой и логический. Научная и практическая значимость исследования заключается в полученных результатах и выводах.

Повышенный научный интерес к проблеме гражданства связан с миграцией населения. Данный миграционный процесс резко усилился в последние годы в связи с вооруженными конфликтами и экономическим упадком в некоторых странах. В данном исследовании подчеркивается, что правовое регулирование гражданства должно правильно отражать процессы миграции для предупреждения негативных последствий как для государства, так и для человека в государстве. Выявлено и обосновано, что законодательство о гражданстве Казахстана и Великобритании предусматривает ряд требований для получения гражданства.

В данной статье раскрываются два основных способа получения гражданства: по рождению и по территории проживания или по натурализации. В законодательстве о гражданстве Казахстана и Великобритании существует специально прописанный юридический порядок получения гражданства. Авторы, исходя из анализа казахстанского законодательства, выделяют следующие способы получения гражданства: по рождению; в результате натурализации; на основании межгосударственных договоров Казахстана; по основаниям, предусмотренным Законом Казахстана «О гражданстве».

Анализ законодательства Великобритании, а именно Акта о британском гражданстве от 1981 г., показал, что здесь существуют следующие способы получения гражданства: по рождению; по происхождению; путем натурализации и регистрации. На основании научного подхода к вопросу гражданства и его роли в существовании государства сделан вывод о том, что бипатризм (множественное гражданство) негативно влияет на государства и несет в себе большие риски для государства, в том числе может привести к потере независимости и суверенитета.

Практическое значение статьи заключается в возможности использования полученных результатов по совершенствованию конституционного законодательства Республики Казахстан в правоприменительной деятельности при получении или лишении гражданства.

**Ключевые слова:** Конституция, гражданство, натурализация, лишение гражданства, миграция, отказ от гражданства, получение гражданства, бипатризм.

Ibraeva A.S.<sup>1</sup>, Baikenzheev A.S.<sup>2</sup>, Otyynshiyeva A.A.<sup>3</sup>

<sup>1</sup>Doctor of law science, Professor of Al-Farabi Kazakh National University,  
Kazakhstan, Almaty, e-mail: ibraeva\_tgp@mail.ru

<sup>2</sup>Candidate of Law, First Deputy Head of the Academy of the National Security Committee of the  
Republic of Kazakhstan, Kazakhstan, Almaty, e-mail: ibraeva\_tgp@mail.ru

<sup>3</sup>PhD student of the Al-Farabi Kazakh National University, Kazakhstan, Almaty, e-mail: aidana-best91@mail.ru

### **Institute of citizenship: comparative legal analysis of legislation Republic of Kazakhstan and Great Britain**

This article discloses the content of the institution of citizenship. The authors consider that citizenship is the most important legal institution that determines the legal status of a person. At the same time, it is emphasized that the legal regulation of citizenship is carried out by each state independently.

The purpose of this article is to reveal the common in the legal regulation of the institution of citizenship, inherent in all states and special, on the example of the Republic of Kazakhstan and the United Kingdom. When writing the work, both general theoretical and specifically scientific methods of cognition were used, namely dialectical, comparative, legal, historical, formally dogmatic (specifically, legal), specifically legal and logical. The scientific and practical significance of the research lies in the results and conclusions.

Increased scientific interest in the problem of citizenship is associated with migration of the population. This migration process has increased dramatically in recent years due to armed conflicts and economic decline in some countries. This study emphasizes that the legal regulation of citizenship must correctly reflect the migration processes in order to anticipate negative consequences for both the state and the individual in the state. It has been revealed and justified that the legislation on the citizenship of Kazakhstan and the UK provides for a number of requirements for obtaining citizenship.

This article reveals two main ways of obtaining citizenship: by birth and by residence or by naturalization. In the legislation on the citizenship of Kazakhstan and the United Kingdom, there is a specially prescribed legal procedure for obtaining citizenship. The authors, based on the analysis of Kazakhstan's legislation, distinguish the following ways of obtaining citizenship: by birth; As a result of naturalization; On the basis of interstate agreements of Kazakhstan; On the grounds provided by the Law of Kazakhstan "On Citizenship".

An analysis of UK legislation, namely the British Citizenship Act of 1981, showed that there are the following ways of obtaining citizenship: – by birth; – by origin; Through naturalization and registration. On the basis of the scientific approach to the question of citizenship and its role in the existence of the state, it is concluded that bipatrim (multiple citizenship) adversely affects the state and carries a large risk to the state, including leading to the loss of independence and sovereignty.

The practical value of the article is the possibility of using the results obtained to improve the constitutional legislation of the Republic of Kazakhstan, in law enforcement activities when obtaining or denying citizenship.

**Key words:** Constitution, citizenship, naturalization, deprivation of citizenship, migration, renunciation of citizenship, acquisition of citizenship, bipatrim.

Ибраева А.С.<sup>1</sup>, Байкенжеев А.С.<sup>2</sup>, Отыншиева А.<sup>3</sup>

<sup>1</sup>заң ғылымдарының докторы, профессор, әл-Фараби атындағы Қазақ ұлттық университеті,  
Қазақстан, Алматы қ., e-mail: ibraeva\_tgp@mail.ru

<sup>2</sup>заң ғылымдарының кандидаты, Қазақстан Республикасы Ұлттық қауіпсіздік комитеті академиясы,  
Қазақстан, Алматы қ., e-mail: ibraeva\_tgp@mail.ru

<sup>3</sup>PhD докторанты, әл-Фараби атындағы Қазақ ұлттық университеті,  
Қазақстан, Алматы қ., e-mail: aidana-best91@mail.ru

### **Азаматтық институты: Ұлыбритания мен Қазақстан Республикасының заңнамаларына салыстырмалы құқықтық талдау**

Бұл мақалада азаматтық мазмұны ашылады. Авторлар азаматтық адамның құқықтық мәртебесін анықтайтын ең маңызды құқықтық институт болып табылады деп санайды. Сонымен қатар, азаматтық құқықтық реттеу әр мемлекетпен тәуелсіз жүзеге асатынын атап көрсетіп отыр.

Бұл жұмыстың мақсаты – барлық мемлекеттерге тән азаматтық құқықтық реттеудің, атап айтқанда, Қазақстан Республикасы мен Ұлыбритания мысалында мәнін ашу болып табылады. Жұмысты жазу барысында салыстырмалы құқықтық, тарихи, ресми және догматикалық, диалектикалық, (арнайы-заңды), құқықтық және логикалық сияқты жалпы теориялық және арнайы ғылыми әдістер қолданылды. Зерттеудің ғылыми-практикалық маңыздылығы нәтижелері мен тұжырымдарда жатыр.

Азаматтық мәселесіне ғылыми қызығушылықтың артуы көші-қонмен байланысты. Бұл көші-қон процесі қарулы қақтығыстар мен кейбір елдерде экономикалық құлдырауға байланысты

соңғы жылдары күрт өсті. Қазақстан мен Ұлыбритания азаматтығы туралы заңнамаларына сәйкес азаматтық алу үшін бірқатар талаптарды орындау керектігі анықталды.

Азаматтықты алудың екі негізгі жолдары бар: туғаны бойынша және тұрғылықты жері бойынша, немесе натурализация арқылы. Қазақстан мен Ұлыбританияның азаматтығы туралы заңнамада азаматтығын алу үшін арнайы белгіленген заңды процедуралары бар. Қазақстан Республикасының заңнамасына талдау негізінде авторлар, азаматтықты алудың мынадай әдістеріне тоқталады: туу кезіндегі, натурализация арқылы, Қазақстанның халықаралық шарттар негізінде, ҚР Азаматтығы туралы заңнамасы негізінде.

1981 жылы Ұлыбритания заңнаманы талдау, атап айтқанда британдық Ұлты актісінде азаматтықты алудың мынадай жолдары бар екенін көрсетті: тууы бойынша; туған жері бойынша; натурализация мен тіркеу. Мақалада авторлар бипатризмнің мәні, жай-күйі, теріс әсері сөз етіледі, тіпті тәуелсіздік пен егемендікті жоғалтуға әкеп соғады, оның ішінде ел үшін үлкен тәуекелдер жүзеге асырады деген қорытындыға келді. Осы баптың практикалық маңыздылығы Қазақстан Республикасының, азаматтығын алу немесе айыру құқығын қорғау конституциялық заңдарды жақсарту негізінде алынған нәтижелерді пайдалану мүмкіндігі болып табылады.

**Түйін сөздер:** Конституция, азаматтық, натурализация, азаматтықтан айыру, көші қон, азаматтықтан бас тарту, азаматтық алу, бипатризм.

## Введение

Проблема гражданства традиционно относится к одной из ключевых в конституционном праве разных государств, в том числе Казахстана и Великобритании. Однако в научных публикациях существует некоторая неопределенность и дискуссионность в подходах к пониманию сущности гражданства. Так, актуальным для Казахстана является вопрос о приобретении гражданства по принципу национальности. Как известно, в 1992 г. была объявлена политика репатриации, согласно которой в Казахстан приглашались лица коренной национальности из-за рубежа. Соответственно, этим лицам был создан облегченный порядок приобретения гражданства. По официальным данным в Казахстан прибыло более миллиона репатриантов – оралманов. Страны, откуда прибыли репатрианты – лица коренной национальности – казахи – Монголия, Китай, Узбекистан, Кыргызстан, Турция. Также, в мировой науке не решен вопрос отношения к бипатризму (множественному гражданству). Из-за отсутствия единого научного подхода к данной проблематике возникают многочисленные коллизии в законодательстве о гражданстве разных стран. Цель данной работы – раскрыть общее в правовом регулировании института гражданства, присущее всем государствам и особенное, на примере Республики Казахстан и Великобритании.

## Методология исследования

При написании работы применялись как общетеоретические, так и конкретно научные методы познания, а именно метод диалектики,

сравнительно-правовой метод, исторический метод, формально-догматический (специально-юридический) метод, метод конкретно-правового исследования, метод логического анализа. Научная и практическая значимость исследования заключается в результатах и выводах. Эволюция гражданства, а также отдельные проблемы гражданства рассматриваются как части объективного процесса, обусловленного развитием и изменением общественных отношений.

## Дискуссия и обзор литературы

Вопросы гражданства вызывают повышенный интерес в юридической науке. Это связано с правами человека. Для формирования гражданского общества и для развития государства необходимо гражданство. Через институт гражданства обеспечиваются права и свободы человека. В данной статье рассматриваются вопросы правового регулирования гражданства в законодательстве Республики Казахстан и Великобритании.

Рассмотрим основные точки зрения авторов на понятие гражданства, его природу и особенности. По мнению М. Олсон, традиционно понятие гражданства относилось к отношениям между индивидуумом и государством, гарантируя гражданам юридический статус полноправных членов общества с определенными правами и обязанностями (Olson, 2015)

Также существует точка зрения о том, что понятие гражданства основано на понятии ограниченного общества. Обычно считается, что общества являются суверенными социальными субъектами, а государство в их центре организует права и обязанности каждого члена. Боль-

шинство основных социальных отношений рассматриваются как текущие в территориальных границах каждого общества. Государство обладает монополией юрисдикции над территорией общества. Предполагается, что экономика и социальный класс, а также политика, культура, гендер и т.д. имеют социальную структуру. В совокупности такие отношения составляют социальную структуру, в рамках которой организуются и регулируются жизненные шансы каждого члена этого общества (Ugry J., 2015).

Е.С. Смирнова говорит о том, что применительно к институту гражданства именно политический аспект является определяющим, так как, будучи связано с суверенитетом, право на гражданство является тем комплексом, который позволяет человеку реализовывать свои возможности в полном объеме (Смирнова Е., 2012).

Непомнящая А.А., дополняя, указывает, что, являясь лишь гражданином определенного государства, человек обладает всей полнотой прав и свобод, в том числе правом участвовать в политической жизни государства, избирать и быть избранным в органы государственной власти и органы местного самоуправления, что является определяющим фактором для государств, позиционирующих себя как демократические (Непомнящая А., 2013).

Другие авторы полагают, что гражданство влечет за собой способность делиться общественными и общими интересами на протяжении всего процесса, который может предложить знания, – это способность собирать различную информацию из разных источников, что означает свободную информацию, – и участие в коллективных мероприятиях (Bee C., Villano P., 2015).

Гражданство – это не статический объект, а постоянный реляционный процесс, определяющий роли, иерархии и отношения в капиталистическом обществе и изменяющийся с изменением понятий территориальности (Zhang C., Lillie N., 2015).

По сути самой идеи гражданства, гражданином может считаться только тот человек, который способен в критические для своего сообщества или государства моменты стать активным субъектом исторических и социально значимых процессов (Ягудин И.Р., 2014).

Право на гражданство закреплено в п. 1 ст. 15 Всеобщей декларации прав человека 1948 года, ч. 3 ст. 24 Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 года, п. 1 ст. 7 Конвенции о правах ребенка 1989 года.

Укажем мнение академика Г. Сапаргалиева. Так, Г. Сапаргалиев полагает, что приобретение гражданства составляет один из основных субинститутов института гражданства. Правовое регулирование приобретения гражданства осуществляется каждым государством самостоятельно, что вытекает из принципа государственного суверенитета и является общепризнанным в науке положением. На всем постсоветском пространстве гражданство определяется как устойчивая политико-правовая связь лица с государством, выражающая совокупность взаимных прав и обязанностей (Сапаргалиев Г.С., 2008).

Академик С. Сартаев указывает, что в Республике Казахстан гражданство закреплено в системе нормативно-правовых актов. Эту систему можно рассматривать как комплекс политико-правовых и правовых актов, закрепляющих права и обязанности государства и личности. К политико-правовым актам можно отнести Декларацию о государственном суверенитете, Конституционный закон о государственной независимости, а также первую Конституцию суверенного Казахстана, принятую 28 января 1993 г., в которых выработывались принципы казахстанского гражданства. Окончательное юридическое закрепление институт гражданства получил в действующей Конституции РК, принятой 30 августа 1995 г. В юридической форме казахстанское гражданство было закреплено в Законе о гражданстве, принятом 20 декабря 1991 г. Укажем, что академик С.Сартаев принимал непосредственное участие в подготовке Закона о гражданстве РК (Сартаев С.С., Алматы, 2009).

Казахстанское гражданство приобретает двумя основными способами – по рождению и в результате приема в гражданство. После обретения независимости в 1991 году Казахстан предоставил гражданство всем людям, которые в то время проживали в границах страны, хотя большинство стран бывшего СССР предоставляло гражданские права только по этническому признаку. Казахстан сосредоточил свое внимание на создании политической и гражданской национальной идентичности, в которой все люди пользуются преимуществами гражданства. Казахстан представляет собой полиэтничное государство, подобно множеству других аналогичных стран, что не удивительно в эпоху глобализации. Население Казахстана на 24 марта 2017 г., согласно данным статистики, составляет 18106 096 человек (Население Казахстана 24.03.2017).

С 2014 года наблюдается миграционный отток из Казахстана с выездом на ПМЖ в другие государства. В сравнительном анализе за четыре месяца – с января по апрель 2016 года выбыло 6753 человека, прибыло 3045, отрицательное сальдо миграции составляет 3708. В сравнении с 2015 годом за указанные месяцы, этот показатель составил: 5882 – выбыло, 4748 – прибыло, 1134 – сальдо миграции (Официальная статистическая информация 2017).

В Концепции правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 гг., утвержденной Указом Президента Республики Казахстан 24 августа 2009 г., подчёркивается, что в процессе дальнейшего воплощения в стране принципов правового государства важно добиваться, с одной стороны, максимально возможной гарантированности осуществления конституционных прав и свобод человека и гражданина, а с другой – безусловного и исчерпывающего выполнения конституционных обязанностей всеми государственными органами, должностными лицами, гражданами и организациями (Концепция правовой политики РК, 2009).

Ученые едины в понимании того, что современный период развития института гражданства представлен как процесс совершенствования регламентирующих его конституционно-правовых норм. В данный период происходит процесс развития и совершенствования путем внесения изменений и дополнений в законы о гражданстве, а также путем развития конституционного права. В настоящее время гражданство в Республике Казахстан определяется посредством конституционно-правовых норм, которые определяют основы организационно-правового механизма регулирования гражданства. Они определяют построение и функционирование системы государственных органов, регулирующих функционирование института гражданства (Балгимбекова Г., Исабекова В., 2013). Гражданство, которое является юридическим статусом принадлежности, традиционно связано с понятием государства. Гражданство ЕС, которое следует за производной логикой *ius tractum*, опирается на национальности государств-членов Европейского Союза (Pennings F., 2015).

В 1992 г., после образования Европейского союза, все граждане государств-членов получили гражданство ЕС, сохранив национальное гражданство. В странах существуют разные термины, означающие принадлежность человека к государству. В англо-саксонской право-

вой системе одновременно с терминами «the citizen» (гражданин) и «the subject» (подданный) употребляется термин «the national» (человек, принадлежащий к нации). Множество таких терминов было распространено в государствах, которые обладали колониями. Под термином «citizenship» понимали полноправных граждан.

Европейское гражданство – это не только членство в государстве. Это отношения, которые регулируют поведение (субъекта) позиции, которые его составляют. Существенное различие между гражданством и членством состоит в том, что в то время как последнее регулирует поведение внутри социальных групп, гражданство – это поведение по отношению к социальным группам, которые составляют политическое тело общества (Isin E. F., Saward M., 2013).

Что касается участия государства в формировании и реализации содержания гражданства, то Великобритания занимает умеренное положение, держа власть под рукой и беря на себя ответственность там, где она сочтет необходимым, и оставляя ее для профессионалов и мигрантов в противном случае. Это символизирует его либеральный подход к управлению, а также концептуализацию гражданственности как дела гражданского общества (Suvarierol S., 2015). С. Манту отмечает, что в Великобритании сам институт «британского гражданства» включал в себя британских граждан, граждан британских заморских территорий, британских иностранных граждан, британских граждан (заморских), британских защищенных лиц и британцев (Man-tu S. A., 2009).

В Великобритании был относительно спокойный период с точки зрения политики в отношении гражданства после Закона о британском гражданстве 1981 года. Однако в последнее время появились факты, указывающие на то, что мультикультурализм потерпел неудачу и что общины живут параллельными жизнями. Например, Закон о гражданстве 2002 года, Закон об убежище и иммиграции 2002 года требуют, чтобы заявители на британское гражданство прошли тест по английскому языку, после чего были проведены церемонии гражданства и присяга на верность короне. Затем в Законе о границах, гражданстве и иммиграции от 2009 года была введена концепция испытательного гражданства и выдвинуто требование о наличии активной гражданской позиции для граждан, при этом предложение о добровольной работе ускорит процесс подачи заявки (Stewart E., Mulvey G., 2014). Великобритания признает, что явля-

ется долгосрочной иммиграционной страной и часто определяет себя как многонациональную нацию, основанную на ее колониальной истории и системе Содружества. Однако после расширения ЕС, и особенно его экспансии на восток, усилилось беспокойство по поводу иммиграции. В соответствии с более строгой иммиграционной политикой британское правительство определяет британское гражданство как «привилегию, а не право» и призывает к развитию передовых языковых навыков и знаний о британской культуре. Теоретически гражданство более ценится, если оно заработано, а не дано. Критерии отбора для того, чтобы стать гражданином Соединенного Королевства по натурализации, стали более жесткими в октябре 2013 года. Наряду с некоторыми неопределенными характеристиками («хороший характер» и «здоровый дух»), кандидаты, желающие жить в Великобритании, должны быть старше 18 лет и пройти тест, подтверждающий знание английского языка и жизни в Великобритании (Faist T., Schmidt K., 2016).

#### *Право на гражданство в Республике Казахстан*

Право на гражданство или его изменение в Республике Казахстан, как и в большинстве стран, регламентируется Конституцией страны. Конституцией Республики Казахстан, национальным законодательством и международными договорами Республики Казахстан определены все права, свободы и обязанности граждан Казахстана, применяющиеся так же и к лицам, которые не являются гражданами Казахстана, или лицам, которые находятся на ее территории. Исключения могут предусматриваться соответствующим законодательством.

Вопросы гражданства в Казахстане урегулированы специальным Законом «О гражданстве» от 20 декабря 1991 года. Данный Закон определяет, что гражданами Казахстана определяются лица, которые: 1) на день вступления в силу данного Закона, то есть до 1 марта 1992 года, постоянно проживают на территории Республики; 2) получили гражданство в соответствии с правилами и требованиями, определенными данным Законом.

Приобретение гражданства в Республике Казахстан возможно по рождению, принятия гражданства лицом, то есть осуществление натурализации или приобретения гражданства по основаниям, определенных международными договорами и соответствующими соглашениями Республики Казахстан.

Особого внимания заслуживают правоотношения, урегулированные Законом о приобретении гражданства Республики Казахстан по рождению. Данная правовая категория основывается на таких принципах, как «право крови» и «право почвы». По принципу «права крови» ребенок, оба родителя которого к моменту его рождения состояли в гражданстве Республики Казахстан, является гражданином Республики Казахстан независимо от места рождения. Если же на территории Казахстана рождается ребенок, оба родителя которого к моменту его рождения состояли в гражданстве иностранного государства, то данный ребенок не является гражданином Республики Казахстан. Иная практика существует в США. Так, ребенок, рожденный на территории США, является ее гражданином, независимо от гражданства его родителей.

#### *Право на гражданство в Республике Казахстан*

Право на гражданство или его изменение в Республике Казахстан, как и в большинстве стран, регламентируется Конституцией страны. Конституцией Республики Казахстан, национальным законодательством и международными договорами Республики Казахстан определены все права, свободы и обязанности граждан Казахстана, применяющиеся также и к лицам, которые не являются гражданами Казахстана, или лицам, которые находятся на ее территории. Исключения могут предусматриваться соответствующим законодательством.

Вопросы гражданства в Казахстане урегулированы специальным Законом «О гражданстве» от 20 декабря 1991 года. Данный Закон определяет, что гражданами Казахстана определяются лица, которые: 1) на день вступления в силу данного Закона, то есть до 1 марта 1992 года, постоянно проживают на территории Республики; 2) получили гражданство в соответствии с правилами и требованиями, определенными данным Законом.

Приобретение гражданства в Республике Казахстан возможно по рождению, принятия гражданства лицом, то есть осуществление натурализации или приобретения гражданства по основаниям, определенным международными договорами и соответствующими соглашениями Республики Казахстан. Особого внимания заслуживают правоотношения, урегулированные Законом о приобретении гражданства Республики Казахстан по рождению. Данная правовая категория основывается на таких принципах, как «право крови» и «право почвы». По принципу

«права крови» ребенок, оба родителя которого к моменту его рождения состояли в гражданстве Республики Казахстан, является гражданином Республики Казахстан независимо от места рождения. Если же на территории Казахстана рождается ребенок, оба родителя которого к моменту его рождения состояли в гражданстве иностранного государства, то данный ребенок не является гражданином Республики Казахстан. Иная практика существует в США. Так, ребенок, рожденный на территории США, является ее гражданином, независимо от гражданства его родителей.

При различном гражданстве родителей, один из которых к моменту рождения ребенка состоял в гражданстве Республики Казахстан, ребенок является гражданином Республики Казахстан, если он родился:

- 1) на территории Республики Казахстан;
- 2) вне пределов Республики Казахстан, но родители или один из них в это время имели постоянное место жительства на территории Республики Казахстан.

При различном гражданстве родителей, один из которых к моменту рождения ребенка состоял в гражданстве Республики Казахстан, если в это время оба родителя имели постоянное место жительства вне пределов Республики Казахстан, гражданство ребенка, родившегося вне пределов Республики Казахстан, определяется по соглашению родителей, выраженному в письменной форме. Ребенок, один из родителей которого к моменту рождения ребенка состоял в гражданстве Республики Казахстан, а другой являлся лицом без гражданства, либо гражданство его неизвестно, является гражданином Республики Казахстан независимо от места рождения.

В случае установления отцовства ребенка, мать которого является лицом без гражданства, а отцом признается гражданин Республики Казахстан, ребенок, не достигший 14 лет, становится гражданином Республики Казахстан независимо от места рождения. В случае постоянного проживания этого ребенка за пределами Республики Казахстан его гражданство определяется по письменному заявлению родителей. В случае, если родители не смогли прийти к соглашению о гражданстве ребенка, гражданство определяется в судебном порядке.

В случае если родители – граждане Республики Казахстан, на момент рождения ребенка постоянно проживают на территории другой страны, гражданство ребенка определяется по их общему письменному согласию. При этом в данном случае следует учитывать нормы как

международных соглашений так и национального законодательства страны, где проживают родители ребенка.

Одним из субинститутов гражданства в Республике Казахстан является прекращение гражданства. Постоянное проживание гражданином страны за пределами Республики не определяется основанием для прекращения гражданства. Законом Республики Казахстан «О гражданстве» определяется, что единственными причинами прекращения гражданства являются выход из гражданства или его потеря на основаниях, определенных данным Законом. Законом «О гражданстве» Республики Казахстан также гарантируется право на запрет выдачи гражданина Казахстана другой стране, исключения из которого также могут определяться международными соглашениями Республики Казахстан.

Гарантии защиты гражданских лиц за пределами Казахстана установлены в статье 11 Основного закона Казахстана, согласно которой гражданин Республики Казахстан не может быть выдан иностранному государству, если иное не предусмотрено международными договорами Республики. Республика гарантирует защиту и покровительство своих граждан за пределами своих границ.

#### *Правовое регулирование института гражданства в Великобритании*

Правовое регулирование правоотношений гражданства в Великобритании несколько отличается от правового регулирования гражданства в Республике Казахстан, что объясняется наличием в правовой системе страны прецедентного права. Особое влияние на формирование особого регулирования гражданства на территории Великобритании также связано с историческим формированием колониальности страны, в результате распада которой между бывшими колониальными странами сегодня существует содружество. До принятия ряда специальных законов, направленных на регулирование гражданства, что берет свое начало с 1914 года, в стране долгое время действовал принцип общего права верноподданства (Common Law doctrine of allegiance). Значительным вкладом в правовое регулирование гражданства в Великобритании стало принятие в 1948 году масштабного специального Закона о гражданстве (British Nationality Act, 1948). Несмотря на принятие нового Закона о гражданстве в 1981 году (British Nationality Act, 1981), Закон о гражданстве с 1948 года и до сих пор имеет свое значение в правовом поле

нормативно-правовых актов. В связи с чем при применении законодательства, регулирующего правоотношения гражданства, следует учитывать положения обоих законов.

В силу развития социальных и миграционных отношений в Закон о гражданстве от 1948 года вносились значительные изменения, за счет которых Закон уже по-новому начал регулировать вопросы гражданства в Великобритании. Так, с 1964 года нормами этого Закона устанавливается, что гражданами страны считаются лица, которые к моменту вступления в силу Закона о гражданстве с 1981 году родились на территории Великобритании, то есть до 1 января 1983 года. За счет образования такой привязки между законами от 1948 и 1981 года, законодательство о гражданстве сформировало прочное правовое основание для применения на правовых норм в судебной практике в течение многих десятилетий.

Закон о гражданстве 1981 года применяет такое понятие, как национальность («nationality»), характеризующее гражданство как определенную правовую связь гражданина Великобритании как с самим Соединенным Королевством, но также со всем Содружеством бывших колоний, а также понятие «гражданство» («citizenship»), характеризующее правовое отношение между гражданином страны и непосредственно с Соединенным Королевством и его зависимыми территориями.

В зависимости от территориальной принадлежности в Великобритании положениями Закона о гражданстве от 1981 года определяются следующие три категории гражданства: гражданство Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии (British Nationality), гражданство британских заморских островов (British Overseas Nationality), а также гражданство британских зависимых территорий (British Dependent Territories Nationality).

Большую часть населения Великобритании составляют граждане Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии. Именно эта категория граждан имеют право свободного выезда и въезда в страну, а также ряд других прав и свобод.

Национальным законодательством Великобритании урегулированы такие способы получения британского гражданства:

1) по рождению (ребенок, родившийся на территории Великобритании, считается гражданином страны, если один из его родителей является гражданином Великобритании или име-

ет постоянное место жительства на территории страны);

2) по происхождению (ребенок, родившийся за пределами Великобритании, считается гражданином Великобритании, если один из его родителей является гражданином Великобритании по рождению);

3) путем натурализации (соответствие совершеннолетнего претендента на британское гражданство требованиям Закона о гражданстве с 1981 года. Требования к лицу, желающему получить британское гражданство, могут касаться, например, обязательного знания английского или шотландского языков, наличие постоянного места жительства на территории Соединенного Королевства, прохождения королевской службы и тому подобное. При заключении брака между гражданином Великобритании и гражданином другой страны, в случае выявления последним желания получить британское гражданство, требования могут быть несколько ослаблены);

4) путем регистрации (в случае регистрации несовершеннолетнего лица, если такое право у него было, но им не воспользовалось по разным причинам; регистрация совершеннолетнего лица, проживающего на территории другой страны, но находится под британским защитой и имеет право на британское гражданство в соответствии с законом о гражданстве от 1948 года; регистрация совершеннолетнего лица, являющегося гражданином британских зависимых и заморских территорий).

Начиная с 2002 года, в Великобритании вступают в силу новые правила определения гражданства. Этому способствовало принятие нового Закона о гражданстве, иммиграции и убежище. Этим Законом предоставлялись полномочия государственному секретарю внутренних дел лишать британского гражданства лиц, если, по его мнению, они нанесли или могут нанести угрозу стране. В то же время, учитывая положения Международной конвенции о сокращении безгражданства от 1961 года, такие полномочия государственного секретаря имели свое ограничение – он не мог лишить гражданства лицо, если это приведет к апатриде такого лица, то есть к его безгражданству. Положениями Конвенции определяется запрет любой страны, являющейся ее участником, совершать действия, которые приведут к потере лицом гражданства. В связи с чем данное полномочие государственного секретаря автоматически могло применяться исключительно к лицам, которые были бипатридами.

Начиная с 2004 года, в Великобритании на законодательном уровне возникает попытка урегулировать вопросы осуществления процедуры депортации и лишения такими лицами британского гражданства. Причем стояла задача в урегулировании выполнения обоих действий государственными органами одновременно. В связи с чем, в Закон о гражданстве, иммиграции и убежище от 2002 года вносятся соответствующие изменения. Как результат, лицо могут лишать британского гражданства с одновременной депортацией такого лица. Если лицо лишается британского гражданства и одновременно является гражданином другой страны-члена ЕС, то к такому лицу применяется соответствующий правовой режим его пребывания на территории Великобритании. Однако в подавляющем большинстве случаев такие меры применяются к лицам, которые не являются гражданами стран-членов ЕС. В связи с чем лишенное гражданства лицо становится третьей стороной, на которую распространяются правила пребывания на территории страны, предусмотренные для иностранцев, включающие в себя различные процедуры миграционного контроля. Были случаи, когда приказ на лишение гражданства подавался государственным секретарем в момент, когда такое лицо официально находилось за пределами страны. Появлению еще более строгих правил и расширению прав государственных органов лишать лиц британского гражданства способствовали события в Лондоне 2005 года, связанные с террористическими действиями. Премьер-министром Великобритании были объявлены анти-террористические мероприятия, включавшие в себя лишение британского гражданства и соответствующей депортации лиц.

В 2002 году правительство ввело радикальное изменение в британское законодательство, в соответствии с которым даже «естественные», а не только натурализованные лица могут стать жертвами потери своего гражданства. В Раздел 40 (3) Закона о гражданстве, иммиграции и предоставлении убежища 2002 года были внесены поправки, чтобы позволить Государственному секретарю лишить кого-либо гражданства, если он удостоверился, что он или она сделали что-либо, «наносщее серьезный ущерб жизненно важным интересам» Соединенного Королевства (Goodwin-Gill G. S. *Mr Al-Jedda*, 2014). Учитывая предоставление гражданам Ирландской Республики активного избирательного права на территории Великобритании, последние стали пользоваться особым статусом. Параллельно с

развитием экономических правоотношений в связи с подписанием 7 февраля 1992 Европейским сообществом Маастрихтского договора, граждане государств-членов ЕС получили право свободного въезда на территорию Великобритании. В связи с участием Великобритании в ЕС, правовое регулирование правоотношений страны, в том числе, по вопросам гражданства, регламентируются не только национальным законодательством, но и европейским.

Что касается натурализации в Великобритании, то следует отметить, что сама концепция натурализации намекает на то, что становление гражданина – это процесс приобретения естественной сущности национальной группы.

Однако если национальная категория является существенной, то она является как дискретной, так и непроницаемой. В этом смысле натурализация представляет собой процесс национализации (Andreouli E., Howarth C., 2013).

Натурализация – это приобретение британского гражданства кем-либо, кто имел (или продолжает иметь) иностранное гражданство. Есть несколько путей к натурализации. Взрослые могут претендовать на британское гражданство по крайней мере через пять лет проживания в Великобритании или через брак с британским гражданином (с проживанием в Великобритании в течение трех лет в качестве супруга или гражданского партнера). В дополнение к требованиям проживания, натурализующие граждане должны соответствовать требованиям «хорошего характера», умению общаться на английском языке (или валлийском или шотландском) и сдать тест «Жизнь в Великобритании» (Blinder S., 2013). Реформы в законодательстве, касающиеся процесса получения мигрантами британского гражданства, являются частью программы социальной сплоченности. Эта политика в отношении гражданства связана с политикой принадлежности и управления национальными границами (Andreouli E., Dashtipour P., 2014).

Тест «Жизнь в Великобритании» является частью действий правительства по иммиграционному контролю. Оно было введено правительством во главе с премьер-министром Тони Блэром. Всем кандидатам на «постоянное поселение» или натурализацию необходима успешная сдача тестов, демонстрирующих удовлетворительное владение английским языком и знание британской культуры (Brooks T., 2013). Британский тест на гражданство был введен в качестве одного из новых процедур, направленных на решение предполагаемых проблем инте-

грации и социальной сплоченности в общинах мигрантов (Gray D., Griffin C. A., 2014).

«Подобно массовой денационализации неблагополучных групп, нынешняя практика аннулирования гражданства в Великобритании является феноменом, направленным почти исключительно на мусульманских мужчин, хотя их численность сравнительно мала (Macklin A., 2014).

Законом определяется, что лицо может быть лишено британского гражданства в случае ее отказа от гражданства или в результате его лишения со стороны государственных органов в отношении лиц, получивших британское гражданство путем натурализации или регистрации по определенным законом основаниям.

Причем, при принятии решения о прекращении британского гражданства Государственным секретарем внутренних дел принимается во внимание также срок действия гражданства. Глобальная миграция и поиски различных расовых, этнических, культурных, языковых и религиозных групп для признания, гражданского равенства и структурной интеграции в своих национальных государствах затруднили получение гражданства в странах по всему миру. В ряде стран, включая и Соединенное Королевство, национализм и движение к социальной сплоченности возникли в ответ на глобализацию и растущее этническое, культурное, языковое и религиозное многообразие. Государствам Европы, таким как Англия, сложно совмещать граждан мусульманской национальности в своей культурной, социальной и гражданской жизни (Banks J. A., 2015).

В последнее десятилетие произошел взрыв «иммигрантских протестов», политическая мобилизация нелегальных мигрантов и активистов-мигрантов. В связи с этим нужно критически подойти к пониманию гражданства (Tyler I., Marciniak K., 2013).

Британское голосование 23 июня 2016 года (Brexit) о выходе Великобритании из Евросоюза привнесло неуверенность в европейскую интеграцию, в том числе и в европейское гражданство.

Как известно, большинство проголосовало за выход из Евросоюза. Отметим, что европейское гражданство проистекает из национального гражданства, к которому оно добавляется, не заменяя его (Strumia F., 2016).

«Плюрализм в вопросах культуры, национальной идентичности и гражданства был центральным в Брексите (Ashcroft R., Bevir M., 2016).

На голосовании (Brexit) британцы в первую очередь хотели защитить себя от наплыва беженцев из-за слишком лояльной политики ЕС к вопросам миграции.

Масштабное увеличение бипатридов, то есть лиц с несколькими гражданствами, связывается, в первую очередь, с наплывом беженцев в европейские страны в последние годы. Это возникает по причине того, что страны предоставляют беженцам убежище, а со временем позволяют им получить гражданство за счет натурализации. В связи с тем, что от таких лиц не требуют отказываться от предыдущего гражданства и увеличивается количество бипатридов. В таких случаях получение статуса бипатрида не является главной целью беженцев. В то же время, как показывает практика, сегодня значительная часть общества сознательно стремится иметь двойное гражданство. Данный социальный статус предоставляет таким лицам возможность принадлежать к двум и более различным государствам, что выгодно наличием разного рода прав, свобод и льгот. В связи с этим, множественное гражданство вызывает негатив и критику со стороны ученых, является нежелательным явлением и широко обсуждается на уровне как международных организаций, так и государственных органов многих стран.

Кроме того, следует учитывать тот факт, что множественное гражданство нарушает принцип индивидуальной принадлежности гражданина к государству, особенно если между самими странами существуют конфликты и несогласованность как в правовом поле, так и на уровне экономического и социального развития. В случае возникновения серьезного конфликта между странами негативная ситуация может угрожать непосредственно и такому гражданину в виде выражения ему недоверия одной из стран.

Поскольку гражданство ассоциируется с государством, гражданственность – с Родиной, Отечеством и с патриотизмом. Следовательно, элементами гражданской идентичности являются гражданство, гражданственность и патриотизм. Гражданская идентичность сплачивает население, является цементирующей основой социальной интеграции (Калмаков Е., 2015).

Отказ от двойного гражданства закреплен в пункте 3 статьи 10 Конституции Казахстана, согласно которому за гражданином Республики не признается гражданство другого государства. Это является позитивным фактором для Казахстана и может служить примером для других стран, в том числе и для Великобритании, гражд-

дане которой на референдуме (Brexit) заявили о своем желании выйти из Европейского союза.

Опыт многих успешных экономик мира показывает, насколько важную роль в становлении государственности играет фактор формирования чувства сопричастности каждого гражданина со своей родиной, укрепление чувства патриотизма, что закономерно приводит к росту уровня гражданской идентификации среди населения страны (Ibraeva A., 2016).

## Результаты

Институт гражданства неразрывно связан с развитием государства, имеет важное значение для существования государства, его развития. Учитывая значимость данного института в отношениях между государством и каждым гражданином, он имеет свое закрепление, в первую очередь, на национальном уровне государства путем конституционной регламентации основных принципов гражданства.

Так, учитывая, что выбранная государством политика в сфере гражданства непосредственно влияет на ее государственное становление, как правило, общие принципы гражданства определяются конституционным правом, а подкрепляются специальным законом.

Институт гражданства побуждает к развитию не только государства, но и к активной работе граждан. Предоставляя соответствующий комплекс прав и свобод граждан, государство параллельно берет на себя обязательства в защите своего населения. Гражданство проявляется в тесной взаимосвязи между гражданином и государством, проявляется в наличии как прав, так и обязанностей обеих сторон, за несоблюдение которых предусматривается ответственность.

С развитием правовой науки в Республике Казахстан исторически были сформированы принципы построения института гражданства, которые на сегодняшний день нашли свое правовое выражение в национальном законодательстве.

Кроме общих принципов, на которых построен институт гражданства в Республике Казахстан, в частности, таких как право на гражданство, приобретение и прекращение гражданства исключительно на основаниях, определенных законом, равенство гражданства, государство также гарантирует со своей стороны сохранение гражданства лиц, проживающих за пределами страны и запрет выдачи граждан Республики другим странам, защиту таких лиц Республикой,

а также сохранения казахстанского гражданства при заключении или расторжении браков.

Великобритания имеет свои особенности законодательства о гражданстве, учитывая свой территориальный статус. В Великобритании устанавливаются следующие категории гражданства: граждане Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии (British); граждане британских зависимых территорий (British Dependent Territories); граждане британских заморских территорий (British Overseas). Способы приобретения гражданства: по рождению; по происхождению; путем натурализации; путем регистрации. Гражданство британских зависимых территорий не предусматривает права свободного въезда на территорию Великобритании, но позволяет в упрощенном порядке (в порядке регистрации) получить гражданство Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии. Особым статусом на территории Великобритании пользуются граждане Ирландской Республики и граждане Европейского Союза. Гражданство ЕС, установленное Маастрихтским договором 1992 г., предполагает право свободного въезда и выезда с территории Великобритании граждан государств-членов ЕС. Прекращение гражданства возможно в случаях отказа от него или лишения, которое оформляется решением государственного секретаря внутренних дел.

Двойное и множественное гражданство является негативным явлением и для государства. Отсутствие единой правовой связи между гражданином и конкретной страной нарушает должное правовое регулирование отношений, возникающих на основе их связи. Наличие бипатризма противоречит определенности государства и не соответствует его природе и сущности ввиду того, что основой любой государственности является ее народ, ее нация, ее граждане. Между ними и государством образуется политическая связь. Граждане страны образуют эту страну. И поэтому наличие множественного гражданства ведет к неправильному пониманию государственности, вносит корректировки в правовое регулирование одинаковых отношений, и может вызвать конфликты по политическим мотивам. Всем странам нужно стараться уменьшить количество бипатридов на своей территории. А за бипатризм нужно вводить ответственность. В первую очередь, это лишать своего гражданства, не допускать бипатридов к государственной службе и к государственной тайне.

## Заключение

На основе анализа законодательства Казахстана и Великобритании полагаем возможным предложить в качестве одной из составляющих понятия гражданства категорию «осознание и понимание правоотношений между гражданином и государством». При этом полагаем необходимым ввести обязательность учета и определения таких характеристик гражданства, как симпатия и привязанность своему государству и ее политическому строю, психологическое осознание себя как гражданина, привлечение гражданина к политической жизни страны.

Гражданство как социально-правовой институт развивается на уровне страны. В зависимости от уровня политического и экономического

развития страны будут зависеть формирование и развитие гражданства как части современного правового поля, что обеспечивается комплексом прав и свобод как со стороны государства, так и со стороны каждого гражданина, подкрепляется ответственностью за действия или бездействие со стороны субъектов, наносит ущерб гарантированным интересам.

Также полагаем, что такое явление, как би-патризм, негативно влияет на международный климат правовых отношений между странами и их гражданами и в принципе ограничивает и ослабляет социальный и экономический уровень жизни страны, подрывает ее безопасность и суверенитет, а также разрушает конституционное значение таких понятий, как «гражданство» «нация», «народ».

## Литература

- 1 Andreouli E., Howarth C. National identity, citizenship and immigration: Putting identity in context // *Journal for the theory of social behaviour*. – 2013. – Т. 43. – №. 3. – P. 367.
- 2 Andreouli E., Dashtipour P. British citizenship and the ‘other’: an analysis of the earned citizenship discourse // *Journal of Community & Applied Social Psychology*. – 2014. – Т. 24. – №. 2. – P. 101.
- 3 Ashcroft R., Bevir M. Pluralism, National Identity and Citizenship: Britain after Brexit // *The Political Quarterly*. – 2016. – Т. 87. – №. 3. – P. 359.
- 4 Балгимбекова Г., Исабекова В. Гражданство Республики Казахстан как один из факторов стабильности развития независимой государственности // *Вестник КарГУ им. Букегова*. – 2013. – №3. – С. 34-39.
- 5 Banks J. A. Global migration, failed citizenship, and civic education // Paper presented as a keynote address at the Korean Association for Multicultural Education (KAME) Conference, Hanyang University, Seoul, Korea. – 2015. – P. 1.
- 6 Bee C., Villano P. Active citizenship in Italy and the UK: Comparing political discourse and practices of political participation, civic activism and engagement in policy processes // *Political and civic engagement: Multidisciplinary perspectives*. – 2015. – С. 446.
- 7 Blinder S. Naturalisation as a British citizen: Concepts and trends // *Migration Observatory Briefings*. Oxford: COMPAS. – 2013. – P. 3.
- 8 Brooks T. The ‘life in the United Kingdom’ citizenship test: is it unfit for purpose? // *Browser Download This Paper*. – 2013. – 3. 6.
- 9 Faist T., Schmidt K., Ulbricht C. Inclusion, Exclusion, and Citizenship: An Overview of European Practice // *Europe-No Migrant’s Land?*. – 2016. – С. 6-7.
- 10 Goodwin-Gill G. S. Mr Al-Jedda, Deprivation of Citizenship, and International Law // Revised draft of paper presented at a Seminar at Middlesex University on February. – 2014. – Т. 14. – P. 5.
- 11 Gray D., Griffin C. A journey to citizenship: Constructions of citizenship and identity in the British Citizenship Test // *British Journal of Social Psychology*. – 2014. – Т. 53. – №. 2. – P. 300.
- 12 IbrayevaAlua, Seifullina Aigerim and Yessetova Saltanat. Problems in the Implementation of the Transparency Principle in the Activities of the Public Authority Bodies of Kazakhstan // *Proceedings of the 4th International Conference on Management, Leadership and Governance*. – Saint-Petersburg State University of Economics. – Russia, 14 – 15 April 2016. – 165-173 pp. Scopus
- 13 Isin E.F., Saward M. *Enacting European Citizenship*. – Cambridge University Press, 2013.
- 14 Калмаков Е.Б. К вопросу о формировании гражданской идентичности населения Казахстана (региональный социологический аспект) // *Материалы Астанинского социологического форума, посвященного Дню Первого Президента Республики Казахстан. Межд. науч.-прак. конф. / Отв. ред. З.К. Шаукенова*. – Астана, 2015. – С. 311.
- 15 Концепция правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 год // *Казахстанская правда*. – 2009. – 27 августа
- 16 Население Казахстана [Электронный ресурс] // URL: <http://countrymeters.info/ru/Kazakhstan> (дата обращения 24.03.2017).
- 17 Непомнящая А.А. Проблемы института гражданства в Российской Федерации // *Вестник Омской юридической академии*. – 2013. – № 1 (20). – С. 7.
- 18 Mantu S. A. *Deprivation of Citizenship in the United Kingdom*. – 2009.
- 19 Macklin A. Citizenship Revocation, the Privilege to Have Rights and the Production of the Alien”, (2014) // *Queens Law Journal*. – Т. 40. – P. 7.

- 20 Olson M. et al. Citizenship discourses: production and curriculum //British Journal of Sociology of Education. – 2015. – Т. 36. – №. 7. – С. 1036.
- 21 Официальная статистическая информация [Электронный ресурс] // URL:<http://www.stat.gov.kz>.
- 22 Pennings F. and Vonk G. (eds.) Research Handbook on European Social Security Law (Edward Elgar 2015), p. 39.
- 23 Urry J. Globalization and citizenship // journal of world-systems research. – 2015. – Т. 5. – №. 2. – С. 312.
- 24 Сапарғалиев Г.С. Конституционное право: учебник. – Алматы, 2008. – С. 178.
- 25 Сартаев С.С. Мы живем в конституционном пространстве. – Алматы, 2009. – 344 с.
- 26 Смирнова Е.С. Институт гражданства и защита прав человека в Евразийском регионе: вопросы истории и практики // Вестник КарГУ. – 2012. – №1. – С. 23-29 // <https://articlekz.com/article/6181>
- 27 Stewart E., Mulvey G. Seeking safety beyond refuge: the impact of immigration and citizenship policy upon refugees in the UK //Journal of Ethnic and Migration Studies. – 2014. – Т. 40. – №. 7. – С. 1024.
- 28 Strumia F. Brexiting European Citizenship through the Voice of Others //German Law Journal. – 2016. – Т. 17. – №. Brexit Supplement. – P. 109.
- 29 Suvarierol S. National Fields of Civic Integration: Operationalization of Citizenship Requirements. – 2015.
- 30 Tyler I., Marciniak K. Immigrant protest: an introduction //Citizenship studies. – 2013. – Т. 17. – №. 2. – P. 143.
- 31 Zhang C., Lillie N. Industrial citizenship, cosmopolitanism and European integration //European Journal of Social Theory. – 2015. – Т. 18. – №. 1. – С. 95.
- 32 Ягудин И. Р. Феномен гражданства в векторах измерения прав и свобод личности //Вестник Поволжского института управления. – 2014. – №. 2 (41). – С. 54-55.

### References

- 1 Andreouli E., Howarth C. National identity, citizenship and immigration: Putting identity in context //Journal for the theory of social behaviour. – 2013. – Т. 43. – №. 3. – R. 367.
- 2 Andreouli E., Dashtipour P. British citizenship and the ‘other’: an analysis of the earned citizenship discourse //Journal of Community & Applied Social Psychology. – 2014. – Т. 24. – №. 2. – R. 101.
- 3 Ashcroft R., Bevir M. Pluralism, National Identity and Citizenship: Britain after Brexit //The Political Quarterly. – 2016. – Т. 87. – №. 3. – P. 359.
- 4 Balgimbekova G., Isabekova V. Grazhdanstvo Respubliki Kazahstan kak odin iz faktorov stabil’nosti razvitiya nezavisimoy gosudarstvennosti // Vestnik KarGU im. Buketova. – 2013. – №3. – S. 34-39.
- 5 Banks J. A. Global migration, failed citizenship, and civic education //Paper presented as a keynote address at the Korean Association for Multicultural Education (KAME) Conference, Hanyang University, Seoul, Korea. – 2015. – R. 1.
- 6 Bee C., Villano P. Active citizenship in Italy and the UK: Comparing political discourse and practices of political participation, civic activism and engagement in policy processes //Political and civic engagement: Multidisciplinary perspectives. – 2015. – S. 446.
- 7 Blinder S. Naturalisation as a British citizen: Concepts and trends //Migration Observatory Briefings.) Oxford: COMPAS. – 2013. – R. 3.
- 8 Brooks T. The ‘life in the United Kingdom’ citizenship test: is it unfit for purpose? //Browser Download This Paper. – 2013. – Z. 6.
- 9 Faist T., Schmidt K., Ulbricht C. Inclusion, Exclusion, and Citizenship: An Overview of European Practice //Europe-No Migrant’s Land?. – 2016. – S. 6-7.
- 10 Goodwin-Gill G. S. Mr Al-Jedda, Deprivation of Citizenship, and International Law //Revised draft of paper presented at a Seminar at Middlesex University on February. – 2014. – Т. 14. – R. 5.
- 11 Gray D., Griffin C. A journey to citizenship: Constructions of citizenship and identity in the British Citizenship Test //British Journal of Social Psychology. – 2014. – Т. 53. – №. 2. – P. 300.
- 12 IbrayevaAlua, Seifullina Aigerim and Yessetova Saltanat. Problems in the Implementation of the Transparency Principle in the Activities of the Public Authority Bodies of Kazakhstan // Proceedings of the 4th International Conference on Management, Leadership and Governance. – Saint-Petersburg State University of Economics. – Russia, 14 – 15 April 2016. – 165-173 pp. Scopus
- 13 Isin E.F., Saward M. Enacting European Citizenship. – Cambridge University Press, 2013.
- 14 Kalmakov E.B. K voprosu o formirovaniy grazhdanskoj identichnosti naseleniya Kazahstana (regional’nyj sociologicheskij aspekt) // Materialy Astaninskogo sociologicheskogo foruma, posvjashhennogo Dnju Pervogo Prezidenta Respubliki Kazahstan. Mezhd. nauch.-prak. konf. / Otv. red. Z.K. Shaukenova. – Astana, 2015. – S. 311.
- 15 Konceptsiya pravovoj politiki Respubliki Kazahstan na period s 2010 do 2020 god // Kazahstanskaja pravda. – 2009. – 27 avgusta
- 16 Naselenie Kazahstana[Jelektronnyj resurs] // URL: <http://countrymeters.info/ru/Kazahstan> (data obrashheniya 24.03.2017).
- 17 Nepomnjashhaja A.A. Problemy instituta grazhdanstva v Rossijskoj Federacii // Vestnik Omskoj juridicheskoy akademii. – 2013. – № 1 (20). – S. 7.
- 18 Mantu S. A. Deprivation of Citizenship in the United Kingdom. – 2009.
- 19 Macklin A. Citizenship Revocation, the Privilege to Have Rights and the Production of the Alien”,(2014) //Queens Law Journal. – Т. 40. – P. 7.
- 20 Olson M. et al. Citizenship discourses: production and curriculum //British Journal of Sociology of Education. – 2015. – Т. 36. – №. 7. – S. 1036.

- 21 Oficial'naja statisticheskaja informacija [Jelektronnyj resurs] // URL:<http://www.stat.gov.kz>.
- 22 Pennings F. and Vonk G. (eds.) Research Handbook on European Social Security Law (Edward Elgar 2015), p. 39.
- 23 Urry J. Globalization and citizenship // journal of world-systems research. – 2015. – Т. 5. – №. 2. – S. 312.
- 24 Sapargaliev G.S. Konstitucionnoe pravo: uchebnik. – Almaty, 2008. – S. 178.
- 25 Sartaev S.S. My zhivem v konstitucionnom prostranstve. – Almaty, 2009. – 344 s.
- 26 Smirnova E.S. Institut grazhdanstva i zashhita prav cheloveka v Evrazijskom regione: voprosy istorii i praktiki // Vestnik KarGU. – 2012. – №1. – S. 23-29 // <https://articlekz.com/article/6181>
- 27 Stewart E., Mulvey G. Seeking safety beyond refuge: the impact of immigration and citizenship policy upon refugees in the UK //Journal of Ethnic and Migration Studies. – 2014. – Т. 40. – №. 7. – S. 1024.
- 28 Strumia F. Brexiting European Citizenship through the Voice of Others //German Law Journal. – 2016. – Т. 17. – №. Brexit Supplement. – P. 109.
- 29 Suvarierol S. National Fields of Civic Integration: Operationalization of Citizenship Requirements. – 2015.
- 30 Tyler I., Marciniak K. Immigrant protest: an introduction //Citizenship studies. – 2013. – Т. 17. – №. 2. – R. 143.
- 31 Zhang C., Lillie N. Industrial citizenship, cosmopolitanism and European integration //European Journal of Social Theory. – 2015. – Т. 18. – №. 1. – S. 95.
- 32 Jagudin I. R. Fenomen grazhdanstva v vektorah izmerenija prav i svobod lichnosti //Vestnik Povolzhskogo instituta upravlenija. – 2014. – №. 2 (41). – S. 54-55.

**Баубекова А.<sup>1</sup>, Боранбай А.<sup>2</sup>, Тастанова Ж.<sup>3</sup>**

<sup>1</sup>магистрант, e-mail: alya\_kussainova@mail.ru, <sup>2</sup>магистрант, e-mail: altyn-altyn-00@mail.ru,

<sup>3</sup>магистрант, e-mail: tastan.jan.92@mail.ru

Национальная школа государственной политики Академии государственного управления при Президенте РК, Казахстан, г. Астана

**КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТЬ РУКОВОДИТЕЛЯ  
КАК СУБЪЕКТА ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ:  
ПРОФЕССИОНАЛЬНО-УПРАВЛЕНЧЕСКИЕ КОМПЕТЕНЦИИ**

В статье раскрывается содержание ключевых профессиональных компетенций современных руководителей государственных органов, влияющих на конкурентоспособность возглавляемых ими структурных подразделений. Согласно статье, руководитель государственного органа должен не только овладеть необходимыми профессиональными компетенциями, но и уметь применять их при работе, в которой компетенции, ориентированные на конкурентоспособность, были бы присущи всей команде.

В статье поднимаются важнейшие для практики государственного управления вопросы о том, с помощью каких ресурсов формируются ключевые профессиональные компетенции, и насколько это благоприятно для государственного аппарата. Для эффективного выполнения трудовых обязанностей управленцу необходимо обладать определенным набором качеств, знаний и навыков, которые можно охарактеризовать как профессиональные компетенции руководителя.

Статья посвящена конкретизации понятия «профессиональная компетенция руководителя государственного органа», от степени разработанности которого во многом зависит направленность и эффективность развития названной компетенции. Приведены результаты исследования сформированной методической и специальной компетенций, входящих в состав профессиональной компетенции руководителей государственных органов. О том, какие компетенции необходимы конкурентоспособному руководителю, как их следует оценивать и какие меры можно предпринять для развития профессиональных компетенций руководителя, можно ознакомиться в данной статье.

**Ключевые слова:** профессиональные и управленческие компетенции, конкурентоспособность, компетентность, навыки, способности.

Baubekova A.<sup>1</sup>, Boranbai A.<sup>2</sup>, Tastanova Zh.<sup>3</sup>

<sup>1</sup>Master of 1 course e-mail: alya\_kussainova@mail.ru, <sup>2</sup>Master of 1 course, e-mail: altyn-altyn-00@mail.ru

<sup>3</sup>Master of 1 course, e-mail: tastan.jan.92@mail.ru

National School of Public Policy Academy of Public Administration under the President of the Republic of Kazakhstan, Kazakhstan, Astana

**Competitiveness of the head as a subject of the state service:  
professional and managerial competences**

The article reveals the content of the key professional competencies of modern government executives, which influence the competitiveness of the structural divisions headed by them. According to the article, the head of the state body should not only master the necessary professional competencies, but also be able to apply them in work in which competence competitiveness competencies are inherent in the whole team.

The article raises the most important for public administration practice questions about the resources with which the key professional competencies are formed and how favorable it is for the state apparatus.

For effective implementation of labor duties, the manager needs to have a certain set of qualities, knowledge and skills, which can be characterized as professional competences of the head.

Article is devoted to a specification of the concept "professional competence of the head of public authority" on which readiness degree the orientation and efficiency of development of the called competence in many respects depends. Results of a research created the methodical and special competences, which are a part of professional competence of heads of public authorities, are given. About what competences are necessary for the competitive head as they should be estimated and what measures can be taken for development of professional competences of the head it is possible to read in this article.

**Key words:** professional and managerial competences, competitiveness, competence, soft skills, abilities.

Баубекова А.<sup>1</sup>, Боранбай А.<sup>2</sup>, Тастанова Ж.<sup>3</sup>

<sup>1</sup>магистр, e-mail: alya\_kussainova@mail.ru, <sup>2</sup>магистр, e-mail: altyn-altyn-00@mail.ru,

<sup>3</sup>магистр, e-mail: tastan.jan.92@mail.ru

Қазақстан Республикасы Президентінің жанындағы Мемлекеттік басқару академиясының  
Мемлекеттік саясат ұлттық мектебі, Қазақстан, Астана қ.

### **Басшының бәсекеге қабілеттілігі мемлекеттік қызмет субъектісі ретінде: кәсіби-басқарушылық құзыреті**

Мақаланың мазмұны қазіргі заманғы кәсіби құзыретті мемлекеттік органдар басшыларының өздері басқарып отырған құрылымдық бөлімшелерге әсері туралы айтылған. Мақалаға сәйкес, мемлекеттік органдар басшысы тек кәсіби біліктілікті меңгеру емес, сонымен қатар жұмыс кезінде бағдарланған құзыретті бәсекеге қабілетті барлық командамен қолдана білуі тиіс.

Мақалада іс жүзінде мемлекеттік басқару үшін қандай ресурстардың көмегімен кәсіби құзыреттілік қалыптасады және қаншалықты мемлекеттік аппарат үшін қолайлы екендігі жайлы мәселелер көтерілген. Идара қызметкері мен мемлекеттік органдар басшылары өз еңбек міндеттерін тиімді орындау үшін бар қасиеттерді, білім мен дағдыларды, олар жеке және кәсіби құзыреттері ретінде сипаттауға болуына сәйкес, белгілі бір жиынтығына ие болуы тиіс.

Мақала мемлекеттік орган басшысының кәсіби құзыретінің әзірлену дәрежесі, оның көбінесе бағыттылығы мен тиімділігін дамытуға арналған. Мемлекеттік органдар басшысы кәсіптік құзыреттілігінің құрамына кіретін, қалыптастырылған әдістемелік және арнайы құзыреттіліктерді зерттеу нәтижелері, оларды қалай бағалау керек және басшының кәсіби құзыреттілігін дамыту үшін қандай шаралар жасауға болады деген сұрақтар талданады.

**Түйін сөздер:** кәсіби және басқарушылық құзыреті, бәсекеге қабілеттілік, біліктілік, дағдылар, қабілеттілік.

## **Введение**

Динамичные изменения, происходящие в нашем государстве в последние годы, требуют существенного повышения роли системы государственной службы. Создание высокоэффективной государственной службы, рассматриваемой в органической связи со всей системой государственного управления, является необходимым условием укрепления государственности, повышения авторитета и действенности власти.

Впервые долгосрочные приоритеты комплексно были обозначены Главой государства в Стратегии «Казахстан – 2030», в разделе «Профессиональное государство, ограниченное до основных функций». В условиях реализации данной Стратегии в Казахстане осуществлено несколько этапов реформ. Несмотря на то, что в начале 2000-х гг. Казахстан признан лидером реформ в сфере государственной службы в регионе, мы продолжили изучение международного

опыта и анализ собственных проблем. В 2012 г. в Стратегии «Казахстан – 2050»: новый политический курс состоявшегося государства» данное направление включено в долгосрочный приоритет «Дальнейшее укрепление государственности и развитие казахстанской демократии». Было четко определено, что развитие демократии является важнейшим фактором укрепления государственности и повышения эффективности государственного аппарата.

В 2015 году на очередном XVI съезде партии «Нур Отан» были выдвинуты пять институциональных реформ для укрепления государственности. Первая институциональная реформа, посвященная формированию современного, профессионального и автономного государственного аппарата, обеспечивает качественную реализацию экономических программ и предоставление государственных услуг. Для этого необходимо подготовить грамотных руководителей, обладающих не только професси-

ональными компетенциями, но и выраженными лидерскими качествами.

Профессионализация системы государственной службы, основанной на принципах меритократии, эффективности, результативности, транспарентности и подотчетности обществу, является важнейшим фактором в обеспечении конкурентоспособности системы государственного управления и качественного оказания государственных услуг. В связи с этим появляется потребность в подготовке конкурентоспособных управленческих кадров и команд высокого и профессионального уровня, умеющих качественно оказывать государственные услуги, являющихся стратегической составляющей государственного органа.

Управленческие кадры должны не только владеть современными знаниями в сфере управления и обладать определенными умениями и навыками, но и быть готовыми и способными применять эти знания, умения и навыки в быстро меняющейся ситуации. Они должны обладать необходимыми компетенциями для принятия грамотных управленческих решений. Такие кадры нужны на всех уровнях управления – от организаций всех форм собственности и районного уровня управления до центральных органов исполнительной власти, ответственных за формирование и реализацию государственной политики.

К особенностям современной государственной службы относятся риски, динамически напряженные быстро меняющиеся ситуации, вместе с тем и особенные требования, к стратегии, к тактике и к управленческой деятельности руководителя.

Оказавшись в новых конкурирующих обстоятельствах, всегда содержащих элемент социальной опасности, руководитель становится центральной фигурой, обеспечивающей эффективность управления. Однако надо признать, что при всей важности и сложности управленческой деятельности в сложных ситуациях, требующих концентрации всего профессионального потенциала, действует чрезвычайно болезненный для казахстанских управленческих структур дефицит – дефицит компетентности: способности руководителя успешно действовать на основе практического опыта, умений и знаний при решении управленческих задач. У руководителя, в подавляющем большинстве случаев, не бывает ни достаточных знаний, ни тем более умений и навыков в быстром принятии оптимальных решений во внезапно возникающей чрезвычайной

(экстремальной) обстановке. Умение принять, а особенно осуществить оптимальное решение в исключительно динамичной и напряженной, быстро меняющейся ситуации; организовать четкое взаимодействие жизнеобеспечивающих служб; добиться достоверной и полной информации о происходящих событиях; принять быстрые и эффективные меры к локализации паники и слухов – все это очень сложные действия, требующие специальной подготовки и высокого профессионализма.

Цель подготовки современного конкурентоспособного руководителя заключается в том, чтобы сформировать конкурентоспособную личность управленца, востребованную на рынке труда, полноценно реализующую свой внутренний потенциал в виде приобретенных в процессе обучения и жизненного (профессионального) опыта компетенций и способную к стратегическому осмысливанию возможных действий в экстремальных ситуациях. По сути дела, необходимо умение предвидеть как экстремальную ситуацию, так и алгоритм надежного выживания в ней и именно это характеризует руководителя как конкурентоспособного, способного обеспечить безопасное функционирование вверенного ему государственного органа в любых вероятностно-неопределенных условиях внешней среды.

Развитие институтов и гражданского общества в Казахстане связано с осознанием того, что конкурентоспособность государственного служащего, руководителя государственного органа является основным фактором нововведений государственной политики, решающим условием эффективности разрабатываемых и реализуемых государственных программ.

Широко известно, что эффективная государственная служба конкурентоспособных управленческих кадров служит ключевым фактором прочности государственной власти, ее авторитета и высокого динамизма.

Опора на конкурентоспособность служащих – путь к успеху государственной службы. Делается вполне правомерный вывод о том, что проблема конкурентоспособности руководителя в значительной мере обусловлена экономическими и социокультурными факторами нового этапа развития нашего государства.

В современном менеджменте с понятием конкурентоспособности организации связывают понятие «конкурентные преимущества отдельных руководителей». Речь идет о том, что для выживания в конкурентной среде любая система

(организация) должна обладать определенными преимуществами перед своими конкурентами и поддерживать это преимущество постоянно.

Термин «конкурентоспособность» С.И. Ожегов в «Толковом словаре русского языка» трактует как способность выдерживать конкуренцию, противостоять конкурентам. Р.А. Фатхутдинов дает следующее определение конкурентоспособности: это способность объекта выдерживать конкуренцию в сравнении с аналогичными объектами на данном рынке. Также автор подчеркивает, что в качестве носителей конкурентоспособности на микроуровне выступают: персонал, новшества, технологии, средства.

*Конкурентоспособность руководителя* – система социально-психологической и профессиональной компетенций (способностей, свойств и качеств личности, характеризующих ее потенциальные возможности в достижении успеха в профессиональной деятельности), определяющая адекватное индивидуальное поведение в вероятностно-неопределенных и динамически изменяющихся социально-экономических условиях, обеспечивающая оптимальную эффективность управленческой деятельности, внутреннюю уверенность руководителя в себе, его гармонию с собой и окружающим миром. Для формирования таких социально-ориентированных и профессиональных качеств личности руководителя необходимы новые, инновационные по своей сущности условия, которые в административно-командной системе управления организациями создать не удается.

М. Портер считает, что конкурентоспособность работника напрямую связана с экономической конкурентоспособностью страны. Государство, которое озабочено своим будущим, а значит, имеет четкую стратегическую экономическую и социальную позицию, должно постоянно повышать конкурентоспособность своих работников. Отсутствие высокого уровня капиталовложений в обучение каждого будущего специалиста приводит к тому, что компании будут не в состоянии сохранять конкурентные преимущества, а низкоквалифицированные рабочие окажутся перед фактом отсутствия каких-либо перспектив и увеличивающейся собственной несамостоятельности [3].

Конкурентоспособность, по определению, является высшим уровнем проявления способностей как возможностей человека (более широко – потенциала личности) [5], а в современном понимании – как преимущество совокупности

конкурентных профессиональных компетенций человека.

В административно-командной системе, характеризуя различные индивидуальные или групповые проявления человека, избегали понятия конкурентоспособности как свойства личности или группы. Делалось это в связи с тем, что данное свойство не вписывалось в парадигму (понятие) гармонически развитой личности, декларируемой системой государственного управления бывшего СССР.

Однако не надо забывать, что человек – это прежде всего биологическая система, а основной формой поведения, позволяющей всякой биологической системе выжить в условиях изменяющейся среды обитания, является конкуренция. И.И. Шмальгаузен определяет конкуренцию как «одну из форм борьбы за существование» или как «пассивное соревнование, то есть борьбу с неблагоприятным действием внешней среды и с общими врагами» [6].

Таким образом, биологическая детерминация, выражающаяся в борьбе за достижение лучшего результата (конкуренция) для себя и для общества, осознанно или неосознанно имеет место в поведении каждого человека. Куда смещен центр тяжести – «на себя», на достижение личностного благополучия, либо «на общество», на общественно полезный результат – во многом зависит от условий воспитания и развития личности. Это не противоречит современному пониманию личности как продукта биологического и социального развития; «в личности природные свойства и потребности выступают как социально обусловленные ее элементы» [5].

В современном менеджменте под *конкуренцией* понимают «соперничество, борьбу за достижение лучших результатов на каком-либо поприще» [7].

В психологии управления термин «конкуренция» от лат. *concurro* – сбегаюсь, сталкиваюсь, означает одну из основных форм организации межличностного взаимодействия, характеризующуюся достижением индивидуальных или групповых целей, интересов в условиях противоборства с добивающимися этих же целей и интересов других индивидов или групп.

Конкуренция обычно отличается сильной вовлеченностью в борьбу, активизацией субъекта действий, частичной деперсонализацией представлений о «противнике» [8].

*Конкурентоспособный человек* – человек, способный выдержать конкуренцию, противостоять конкурентам. Конкурентоспособность

– существительное от прилагательного «конкурентоспособный» – означает уровень или силу проявления этого свойства [9].

Анализируя приведенные определения, можно заметить, что в них конкурентоспособность рассматривается преимущественно в первоначальном биологически определенном виде, где в числе основных понятий доминируют «борьба», «противоречие», «личностный успех», «выживание за счет других» и т.д. без обязательно присутствующей при формировании личности социальной и, прежде всего, нравственной обусловленности, преломленности этого свойства. На самом деле любые способности – это «психические свойства личности, которые являются условием для успешного выполнения определенных видов деятельности» [10]. *А конкурентоспособность является одной из наиболее значимых качественных характеристик работающего человека, востребованной конкурирующей рыночной средой. Конкурентоспособность работника или группы – это свойство успешно выдерживать конкуренцию на рынке труда в сравнении с работниками аналогичных профессий и уровня квалификации.*

Зарубежные авторы, выдвигая модель управления мировым развитием, акцентируют внимание на таких качествах конкурентоспособной личности, как управление человека самим собой, самоуправление, осознанное и осмысленное саморегулирование. Речь идет об умении человека адекватно измерять и использовать свой особый личностный стратегический ресурс успеха для достижения цели (интеллект, коммуникации, мотивацию, творчество, ценностные ориентиры и т.д.). Из этого можно сделать важный вывод: конкурентоспособность является одной из наиболее значимых качественных характеристик работающего человека, необходимость формирования которой, с одной стороны, проецируется потребностями самого человека, осуществляющего профессиональную деятельность, с другой – задается особенностями социально-экономических преобразований в обществе [11].

В показателе конкурентоспособности личностное, профессиональное и социальное развитие рассматриваются как взаимодополняющие и взаимополагающие друг друга процессы, предполагающие синергетичное, многоаспектное восприятие сложнейших социальных, экономических, психологических проблем современного общества, умение объемно мыслить.

Речь идет не о развитии абстрактных способностей и качеств, а о вполне конкретном, адап-

тированном к условиям рыночной экономики и социокультурным нормам нашего времени спектре способностей и качеств персонала, который в практическом плане фокусируется в показателе конкурентоспособности [12].

Сегодня, когда конкуренция в Казахстане все больше возрастает, руководители среднего звена не могут достигать успеха, обладая только технократическими навыками. Им необходимо получить хорошие навыки и умения работы с людьми – социально-психологические навыки. Так, Центр креативного лидерства в Гринсборо (Северная Каролина) установил, что половина всех менеджеров и 30 % старших менеджеров испытывают некоторые трудности в работе с людьми. Исследование отечественных руководителей высшего и среднего звена, которое было направлено на поиск ответа, на вопрос о том, почему менеджеры терпят неудачу, выявило основную причину – слабые социально-психологические навыки и умения, связанные, прежде всего, с межличностными взаимодействиями.

На современном этапе существует множество методов оценки деятельности служащих. Своевременный профессиональный подбор методов оценки служащих позволяет проводить грамотное обследование. Экспериментальное исследование изучения особенности личности конкурентоспособных и неконкурентоспособных государственных служащих помогает воссоздать их психологические портреты.

Критерием подлинной профессиональной компетентности руководителя является превращение его профессиональных знаний в факт профессионального мировоззрения. В свою очередь, профессиональное мировоззрение выступает как адаптация духовных и профессиональных ценностей к целевым и функциональным требованиям этой деятельности как деятельности, прежде всего социально-организованной.

Профессиональное мировоззрение изменяет взгляды на окружающую действительность и отношение к ней в направлении адекватного формирования этой действительности и готовности к гибкой адаптации к ней (оптимальному использованию своих конкурентных преимуществ) с целью получения наилучшего лично и общественно значимого результата. В контексте нашей статьи такой критерий характеризует личность как конкурентоспособную.

Профессиональная компетентность включает:

– способность правильно и четко поставить цель и сформулировать дерево целей;

- профессиональные (технические) знания и умения;
- готовность к жесткому нормативному поведению в ситуации стратегических неожиданностей;
- способность к оперативной и эффективной реализации конкретного задания;
- умение адекватно ситуации выбрать финансовую стратегию;
- способность к нововведениям;
- способность правильно определить маркетинговую стратегию организации и следовать ей и др.

Профессиональные компетенции конкурентоспособного руководителя государственного органа ни что иное, как способность выполнять свою работу в соответствии с требованиями и стандартами, соответствующими его должностным обязанностям.

Немаловажно отметить, что профессиональные компетенции, в отличие от ключевых, скорее отвечают на вопрос, что руководитель должен делать, нежели каким он должен быть – хотя это противопоставление весьма условно, так как компетенции – это всегда проявляемое поведение, но обусловлено оно может быть в основном личными качествами или в основном полученной подготовкой.

Обобщая все подходы к пониманию профессиональных компетенций, можно выделить два основных направления толкования понятия компетенции:

- способность человека действовать в соответствии со стандартами;
- характеристики личности, позволяющие ей добиваться результатов в работе.

Существуют различные подходы к описанию профессиональных компетенций, в том числе и в международной практике.

Первый подход можно условно назвать «функциональным», поскольку он основан на описании задач и ожидаемых результатов, а второй «личностным», так как в фокусе – качества человека, обеспечивающие успех в работе.

Представители британской школы психологии труда, как правило, придерживаются «функционального» подхода, согласно которому профессиональные компетенции – способность действовать в соответствии со стандартами выполнения работы. То есть этот подход сфокусирован не на личностных характеристиках, а на стандартах деятельности.

В работах британских специалистов можно найти множество схожих определений профессиональной компетенции:

- адекватная или достаточная квалификация, способности;
- адекватные или достаточные физические, или интеллектуальные качества;
- способность быть квалифицированным;
- способность делать что-либо хорошо или в соответствии со стандартом, приобретенная опытным путем или в результате обучения;
- умение быть квалифицированным и способным выполнять определенную роль, охватывающее знания, способности, поведение.

Американские специалисты в сфере психологии труда, как правило, являются сторонниками «личностного» подхода. Они традиционно ограничивают объем понятия профессиональной компетенции либо качествами личности, либо знаниями, умениями, способностями, и используют аббревиатуру KSAO:

- знания (knowledge);
- умения (skills);
- способности (abilities);
- иные характеристики (other).

В американской практике склонны интерпретировать профессиональную компетенцию как важный поведенческий аспект или характеристику, которые могут проявляться в эффективном или успешном действии.

К профессионально важным качествам руководителя государственного органа традиционно относят:

- знание законодательных актов, руководящих и нормативных документов, отечественного и зарубежного опыта, широту профессионального кругозора;
- способность оперативно и самостоятельно принимать обоснованные решения;
- ответственность за последствия действий и решений;
- способность практически организовывать и планировать выполнение полученных заданий;
- способность выполнять должностные обязанности;
- способность воспитывать чувство ответственности у подчиненных;
- творчество в решении поставленных задач;
- способность работать в экстремальных условиях;
- общую высокую работоспособность.

Систематизация качеств конкурентоспособности – это задача не только теоретическая, но и, главное, практическая, касающаяся критериев профессионального развития и личностного (социокультурного) самосовершенствования каждого человека в отдельности.

Современное общество осознает, что сами люди, их человеческий потенциал, становятся не только главным конкурентоспособным стратегическим ресурсом любой организации, но и самым дорогостоящим. Многие организации, желая подчеркнуть свой вес и размах деятельности, говорят не о размере производственных мощностей, объеме производства или продаж, финансовом потенциале и т.д., а о числе работников в организации. Только люди способны освоить первичные ресурсы территории и трансформировать их в конкурентоспособные ресурсы более высоких порядков. Поэтому социально-психологическая компетентность работников создает синергетический эффект в деятельности организации, а сама организация становится конкурентоспособной. Это значит, что при минимальных природных и иных конкурентоспособных ресурсах побеждает в соперничестве та система управления, которая имеет более конкурентоспособных сотрудников в области социально-психологической компетентности.

А.И. Юрьев, продолжая мысль о человеческом потенциале как главном ресурсе организации, подчеркивает: любые ресурсы конкурентоспособной организации делает конкурентоспособным человек. Без человека никаких конкурентоспособных ресурсов не существует [13]. Конкурентоспособная организация стремится максимально продуктивно использовать социально-психологическую компетентность своих работников, создавая все условия для наиболее полной отдачи сотрудников на работе и для интенсивного развития их конкурентоспособного потенциала.

Руководитель, будучи основным субъектом управления, является ответственным лицом за принятие решений и выбора средств его реализации. Ориентированный на успех в деятельности, имея положительную мотивацию, руководитель проявляет высокую активность, самостоятельность, рискует в выборе средств, адекватных поставленной задаче.

Путь к достижению конкурентоспособности государственного служащего управленческого звена лежит через понимание его мотивации. Только зная то, что движет человеком, что побуждает его к деятельности, какие мотивы лежат в основе его действий, можно попытаться разобраться эффективную систему форм и методов управления человеком. Для этого необходимо знать, как возникают или вызываются те или иные мотивы, как и какими способами мотивы могут быть приведены в действие.

Мотивация самого руководителя является важным фактором управления. Кроме этого, сильным мотивирующим фактором в управленческой деятельности считается ответственность. Известны случаи, когда руководители принимают на себя ответственность «за все». Это значит, что руководители перестраховываются и работают для контроля над всей деятельностью персонала. Они отдают распоряжения на более низкие уровни управления, чтобы на самом деле снять с себя ответственность и перенести ее на плечи своих подчиненных. Таким образом, ответственность руководителя становится своей противоположностью [14].

Такой подход оценивается исследователями менеджмента как отрицательный, поскольку он разрушительно действует на самого руководителя, делая его неэффективным. Отечественные и зарубежные ученые доказали, что эффективность труда и положительная мотивация коррелируют друг с другом. В этой связи становится важной задача определить средства управляющего воздействия на личность не только подчиненного, но и руководителя. При выполнении всех управленческих функций имеет место принятие управленческих решений. В ряде случаев непринятие решений может обернуться большим злом, чем решения, содержащие определенный процент ошибок. Принимая во внимание специфику управленческих решений, важно иметь в виду, что в некоторых ситуациях принятое руководителем верхнего звена управления интуитивное решение в отдельных случаях может оказаться выходом из положения по сравнению с выбором не всегда качественных альтернатив.

Понятно, что не все руководители являются в одинаковой степени эффективными. Часть из них предпочитает жить прошлым, то есть имеющимися у него стереотипами поведения и мышления, используя традиционные средства в управлении. Подобные руководители не учитывают того, что ситуация в организации может измениться по тем или иным причинам. Сохранить свое положение в организации становится для них самоцелью. Основная причина этого кроется в неадекватности восприятия руководителем объективной управленческой реальности.

Конкурентоспособность и эффективность руководителя тесным образом связаны между собой, поскольку не может быть конкурентоспособности без эффективной деятельности руководителя [15].

Таким образом, выявлены основные компетентностные характеристики, которые в той

или иной мере обуславливают формирование и развитие конкурентоспособности современного руководителя. По нашему мнению, ориентация современного общества на конкурентоспособную личность связана, прежде всего, с гуманистическим переосмыслением проблемы человеческого фактора и определением его роли как основополагающей в социуме. Действительно, в теории организации существует принцип «*слабейшего звена*», смысл которого заключается в том, что эффективность системы определяется его наиболее слабым звеном, то есть тем звеном, конкурентоспособность которого наименьшая. Конкурентоспособность руководителя обуславливается конкурентоспособностью ее основных компетенций – социально-психологической и профессиональной. В наших условиях именно социально-психологическая компетентность, непосредственно связанная с человеческим фактором, *является наиболее уязвимой в силу своей низкой конкурентоспособности*. Сказанное означает: чтобы быть конкурентоспособной организацией, необходимо повышать прежде всего конкурентоспособность руководителя в области социально-психологической компетентности как фактора ее стратегического развития и процветания.

Проанализировав многочисленные источники, мы пришли к выводу, что конкурентоспособность руководителя как субъекта государственной службы заключается в наборе различных специфических компетенций, определяющих успешность выполнения профессиональной деятельности и обеспечивающая личностное развитие и самосовершенствование.

Необходимо помнить всегда, что высокоэффективное функционирование государственного механизма основывается, соответственно, на высокопрофессиональной деятельности отдельных личностей, в совокупности составляющих отдельных звеньев в целостной цепи государственного аппарата, а в последующем и государства, и общества в целом. И здесь выдвигается на передний план задача формирова-

ния собственной высококвалифицированной, элитной когорты людей, способных мыслить и действовать по-новому, обладающих высокими и устойчивыми культурными и нравственными качествами. В этом случае не стоит забывать и о том, что человеческий капитал считается основным фактором конкурентоспособности, следовательно, относиться к этому следует как к великому богатству. Описываемые выше профессионально-управленческие компетенции в первую очередь должны развивать в себе руководители, дабы достичь высокого уровня компетентности. От профессионализма, компетенции и уровня нравственности руководителя как проводника политики государства во многом зависит не только авторитет власти, эффективность реализации стратегических целей и конкретных решений на всех уровнях управления, но и социальное самочувствие общества.

За годы независимости роль государства кардинально изменилась. Постепенно меняется система субъект-объектных отношений в государственном управлении. И, если для тоталитарных стран характерна система, при которой в качестве субъекта выступает государство, то для стран, стоящих на пути к демократии, каковым является Казахстан, государство постепенно переходит к роли объекта, на которого оказывает влияние гражданское общество. В условиях переходного периода возникла потребность в эффективном, конкурентоспособном государственном аппарате, следствием чего стали реформы в сфере государственной службы.

Управленцы новой генерации должны обладать всеми компетенциями, способными обеспечивать интересы общества по производству общественных благ и оказанию публичных услуг. Управленцы должны выступать как профессионалы, как совокупность индивидов, объединенных особыми знаниями и навыками, чувством идентичности с другими представителями профессии и осознающими общностью ценностей и интересов.

### Литература

- 1 Кабушкин Н.И. Менеджмент : учеб.пособие. – Мн.: БГЭУ, 2009. – 644 с.
- 2 Забродин Ю.М. Психология личности и управление человеческими ресурсами. – М.: Финстатинформ, 2002. – 360 с.
- 3 Портер М. Конкуренция / М. Портер. – СПб.: Издательский дом «Вильямс», 2000. – 608 с.
- 4 Шаповалов В.И. Конкурентоспособность личности в парадигме инновационного педагогического менеджмента // Ярославский педагогический вестник. – 2003. – № 4. – С. 61–69.
- 5 Фатхутдинов Р.А. Конкурентоспособность: экономика, стратегия, управление. – М.: ИНФРА-М, 2000. – 312 с.
- 6 Советский энциклопедический словарь / гл. ред. А.М. Прохоров. – 3-е изд. – М.: Сов.энциклопедия, 1985. – 1600 с.

- 7 Акофф Р. Искусство решения проблем. – М.: Мир, 1982. – 224 с.
- 8 Алберти Р., Эммонс М. Самоутверждающее поведение / Пер. М.В. Горшкова. – СПб.: Академический проект, 1998. – 190 с.
- 9 Ожегов С.И. Словарь русского языка. – М.: Рус. яз., 1987. – 750 с.
- 10 Лейтис Н.С. Умственные способности и возраст. – М.: Педагогика, 1971. – 160 с.
- 11 Андреев В.Д., Боков М.А., Матющенко Н.М., Романова Г.М., Шапавалов В.И. Теория и практика современного менеджмента / Под ред. В.И. Шаповалова. – Сочи: РИЦ СГУТиКД, 2011. – 264 с.
- 12 Шаповалов В.И., Шуванов И.Б. Системный анализ управленческой деятельности // Социально-экономические проблемы развития курортов России: Сб. материалов 3-й Всерос. науч.-практ. конф., 27-28 мая 1998 г. – Сочи: СГУТиКД, 1999. – С. 76-79.
- 13 Юрьев А.И. Конкурентоспособность страны: ресурсы, структура и функции. Сайт : <http://www.rscip.ru/base/A2734821-4131969.html>.
- 14 Зигерт В., Ланг Л.. Руководить без конфликтов / пер. с нем. – М.: Экономика, 1990.
- 15 Розанова В.А. Человеческий фактор в управлении: учебно-практическое пособие. – М.: ООО «Журнал «Управление персоналом», 2004. – 83 с.

### References

- 1 Kabushkin N.I. Menedzhment : ucheb.posobie. – Mn.: BGJeU, 2009. – 644 s.
- 2 Zabrodin Ju.M. Psihologija lichnosti i upravlenie chelovecheskimi resursami. – M.: Finstatinform, 2002. – 360 s.
- 3 Porter M. Konkurencija / M. Porter. – SPb.: Izdatel'skij dom «Vil'jams», 2000. – 608 s.
- 4 Shapovalov V.I. Konkurentosposobnost' lichnosti v paradigme innovacionnogo pedagogicheskogo menedzhmenta // Jaroslavskij pedagogicheskij vestnik. – 2003. – № 4. – S. 61–69.
- 5 Fathutdinov R.A. Konkurentosposobnost': jekonomika, strategija, upravlenie. – M.: INFRA-M, 2000. – 312 s.
- 6 Sovetskij jenciklopedicheskij slovar' / gl. red. A.M. Prohorov. – 3-e izd. – M.: Sov.jenciklopedija, 1985. – 1600 s.
- 7 Akoff R. Iskusstvo reshenija problem. – M.: Mir, 1982. – 224 s.
- 8 Alberti R., Jemmons M. Samoutverzhdashhee povedenie / Per. M.V. Gorshkova. – SPb.: Akademicheskij proekt, 1998. – 190 s.
- 9 Ozhegov S.I. Slovar' russkogo jazyka. – M.: Rus. jaz., 1987. – 750 s.
- 10 Lejtis N.S. Umstvennye sposobnosti i vozrast. – M.: Pedagogika, 1971. – 160 s.
- 11 Andreev V.D., Bokov M.A., Matjushhenko N.M., Romanova G.M., Shapavalov V.I. Teorija i praktika sovremennogo menedzhmenta / Pod red. V.I. Shapovalova. – Sochi: RIC SGUTiKD, 2011. – 264 s.
- 12 Shapovalov V.I., Shuvanov I.B. Sistemnyj analiz upravlencheskoj dejatel'nosti // Social'no-jekonomicheskie problemy razvitija kurortov Rossii: Sb. materialov 3-j Vseros. nauch.-prakt. konf., 27-28 maja 1998 g. – Sochi: SGUTiKD, 1999. –S. 76-79.
- 13 Jur'ev A.I. Konkurentosposobnost' strany: resursy, struktura i funkcii. Sajt : <http://www.rscip.ru/base/A2734821-4131969.html>.
- 14 Zigert V., Lang L.. Rukovodit' bez konfliktov / per. s nem. – M.: Jekonomika, 1990.
- 15 Rozanova V.A. Chelovecheskij faktor v upravlenii: uchebno-prakticheskoe posobie. – M.: ООО «Zhurnal «Upravlenie personalom», 2004. – 83 s.

**Жетписбаев Б.А.<sup>1</sup>, Миразов Г.Т.<sup>2</sup>**

<sup>1</sup>доктор юридических наук, профессор, Казахский национальный университет им. аль-Фараби, Казахстан, г. Алматы, e-mail: Batyrbek.Zhetpisbayev@kaznu.kz

<sup>2</sup>соискатель Ошского Государственного Университета, Кыргызстан, г. Ош

**АДМИНИСТРАТИВНАЯ ЮСТИЦИЯ: ПРОБЛЕМЫ  
ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКОГО МОДЕЛИРОВАНИЯ**

Несмотря на все попытки, воспринимаемые в рамках проводимых административно-правовых реформ, административная юстиция Казахстана на сегодняшний день окончательно не сформировалась и находится на стадии своего становления. Процессы дальнейшего развития административной юстиции вызывают к необходимости более детальной разработки данной проблемы с применением передового международного опыта в этой сфере публично-правовой деятельности государства. В целях восполнения образовавшихся пробелов на всех этапах государственного реформирования в Казахстане остро стояли вопросы, решения которых были направлены на совершенствование административного законодательства и, в целом, административно-правовых отношений. Другой основной идеей проводимых реформ была идея формирования административной юстиции и административного судопроизводства, которая по своему предназначению должна была стать полноправной формой осуществления правосудия, наряду с уголовным и гражданским судопроизводством. Складывающуюся в пределах казахстанской правовой системы административную юстицию следует рассматривать только в рамках теории административно-правовых отношений, то есть административные (публичные) споры должны рассматриваться в рамках строго включенных в сферу деятельности формирующейся административной юстиции, административными судами в порядке административного судопроизводства.

**Ключевые слова:** административная юстиция, административное право, административное судопроизводство, судебный контроль, судебная защита, права и свободы, правосудие, публично-правовые споры, административно-правовые реформы.

Zhetpisbaev B.A.<sup>1</sup>, Mirazov G.T.<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Doctor of Law, Professor of al-Farabi KazNU, Kazakhstan Almaty, e-mail: Batyrbek.Zhetpisbayev@kaznu.kz

<sup>2</sup>applicant of State University of Osh, Kyrgyzstan, Osh

**Administrative justice: problems of theoretical and methodological modeling**

Despite all the attempts perceived within the confines of ongoing administrative and legal reforms, the administrative justice of Kazakhstan has not yet been fully formed and is at the stage of its formation. The processes of further development of administrative justice call for the need for a more detailed elaboration of this problem with the application of advanced international experience in this area of public law activity of the state. In order to fill the gaps that have formed, at all stages of state reform, in Kazakhstan issues were sharply raised whose solution was aimed at improving administrative legislation and, in general, administrative and legal relations. Another basic idea of the ongoing reforms was the idea of the formation of administrative justice and administrative proceedings, which, according to its purpose, was to become a full-fledged form of administration of justice, along with criminal and civil proceedings. The administrative justice within the Kazakh legal system should be considered only within the confines of the theory of administrative and legal relations, that is, administrative (public) disputes must be considered within the confines of the administrative justice that is strictly included in the field of activity, administrative courts in the procedure of administrative proceedings.

**Key words:** administrative justice, administrative law, administrative legal proceedings, judicial control, judicial protection, rights and freedoms, justice, public-law disputes, administrative and legal reforms.

Жетписбаев Б.А.<sup>1</sup>, Миразов Г.Т.<sup>2</sup>

<sup>1</sup>заң ғылымдарының докторы, профессор, әл-Фараби атындағы Қазақ ұлттық университеті, Қазақстан, Алматы қ., e-mail: Bатырбек.Zhetpisbayev@kaznu.kz

<sup>2</sup>Ош Мемлекеттік Университетінің ізденушісі, Қырғызстан, Ош қ.

### Әкімшілік әділеттілік: теориялық және әдіснамалық модельдеу мәселелері

Ағымдағы әкімшілік-құқықтық реформалар шеңберінде қабылданған барлық әрекеттерге қарамастан, Қазақстанның әкімшілік әділеттігі әлі қалыптаспаған және ол қалыптасу сатысында тұр. Әкімшілік сот төрелігін одан әрі дамыту үдерістері мемлекеттің қоғамдық-құқықтық қызметі осы саладағы алдыңғы қатарлы халықаралық тәжірибені қолдану арқылы осы мәселені неғұрлым дамыту қажеттігін талап етеді.

Мемлекеттік реформаның барлық сатыларында қалыптасқан кемшіліктерді толтыру үшін Қазақстандағы әкімшілік заңнаманы және тұтастай әкімшілік-құқықтық қатынастарды жетілдіруге бағытталған мәселелер күрт көтерілді. Реформалардың тағы бір негізгі идеясы қылмыстық және азаматтық сот ісін жүргізумен қатар мақсаты сот төрелігінің толық нысаны болуға тиіс болатын әкімшілік әділет және әкімшілік сот ісін жүргізуді қалыптастыру болды.

Қазақстандық құқықтық жүйе шеңберінде дамып келе жатқан әкімшілік әділеті әкімшілік-құқықтық қарым-қатынас теориясының аясында ғана қарастырылуы тиіс, яғни әкімшілік қоғамдық даулар әкімшілік сот ісін жүргізу тәртібімен әкімшілік соттармен қатаң дамып келе жатқан әкімшілік әділеті аясында қаралуы тиіс.

**Түйін сөздер:** әкімшілік әділет, әкімшілік құқық, әкімшілік сот ісін жүргізу, соттық бақылау, сот қорғауы, құқықтары мен бостандықтары, әділеттілік, қоғамдық-құқықтық даулар, әкімшілік-құқықтық реформалар.

### Введение

Современные реформы в сфере государственного управления, направленные на реализацию административно-правовой политики Республики Казахстан с момента обретения ею суверенитета, характеризуются стремлением государства сформировать административно-правовые механизмы защиты прав, свобод и законных интересов гражданина и человека от неправомερных действий и решений государственных органов и должностных лиц, возникающих в сфере публичного управления [1, с. 10]. И в этом аспекте представляет несомненный интерес нарождающийся в недрах казахстанской государственности институт административной юстиции, формирующий механизмы защиты прав и свобод гражданина и человека в сфере публично-правовых отношений.

Вместе с тем, несмотря на все предпринимаемые попытки, на сегодняшний день, административная юстиция в Казахстане находится только еще на стадии своего становления, окончательно не сформировалась, а процессы ее дальнейшего развития вызывают к необходимости более детальной разработки данной проблемы с применением передового международного опыта в этой сфере правовой деятельности государства.

Краткая историко-правовая справка деятельности Казахстана в этом направлении иллюстрирует факты о том, что процессы реформирования административно-правовых отношений в этом

направлении государственной деятельности Республики можно подразделить на три этапа, тем более что подобная периодизация обусловлена процессами принятия важнейших программных документов Казахстана, концептуального и системообразующего характера:

– 1 этап – с 1994 года по 2002 (связана с принятием Государственной программы правовой реформы в Республике Казахстан 1994 года);

– 2 этап – с 2002 года по 2010 год (связана с принятием Концепции правовой политики Республики Казахстан на период с 2002 до 2010 годы);

– 3 этап – с 2010 года по 2020 год (связана с принятием Концепции правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 года до 2020 годы).

На всех этапах государственного реформирования в Казахстане остро стояли вопросы, решения которых были направлены на совершенствование административного законодательства и, в целом, административно-правовых отношений. Другой основной идеей проводимых реформ была идея формирования административной юстиции и административного судопроизводства, которая по своему предназначению должна была стать полноправной формой осуществления правосудия, наряду с уголовным и гражданским судопроизводством [2].

В контексте сказанного следует указать на то, что создание специальных органов административной юстиции – административных судов,

явилось, по сути, коренным преобразованием в системе казахстанского судопроизводства.

### **Методы и теоретико-методологические основы**

В проводимом исследовании в качестве методологической основы применяются диалектический метод познания и системный подход к изучению правовых явлений, возникающих в системе концептуально-теоретических проблем административной юстиции в Республике Казахстан как специализированных органов по защите прав, свобод и законных интересов гражданина и человека в сфере публично-правовых отношений.

Методологическая база характеризуется как традиционными, так и новыми инновационными подходами, способами и приемами исследования рассматриваемых правоотношений. В процессе исследования применены методы анализа и синтеза, моделирования, обобщения, прогнозирования, абстрагирования, историко-правового, сравнительно-правового, формально-юридического и иных методов.

Теоретические основы административной юстиции как системы государственно-управленческой деятельности в сфере публично-правовых отношений в вопросах защиты прав, свобод и законных интересов человека и гражданина в истории правовой мысли человечества формировались на протяжении длительного времени. Важно отметить, что до конца XIX века отраслью права, регламентирующей деятельность государственного управления и государственной службы, являлось государственное право. Но ученые-административисты Рудольф Гнейст, Л. Штейн и О. Майер во второй половине XIX века переносят изучение данных правовых институтов из государственного права в новую отрасль права – право управления или право исполнительной власти, которое в последней трети XIX – в начале XX века получает в Западной Европе, а затем в России название «административное право». Данное название оказалось наиболее удачным, так как имело черты родового понятия и могло объединить в одно целое различные части административно-правовой деятельности [3, с. 148-149].

Авторами понятия «административное право» являются французы, у которых этот термин возник на основе разработки и регламентации института административной юстиции. Если для немецких полицейстов XVIII – первой половины

XIX века характерной была разработка вопросов, связанных в первую очередь с полицейской деятельностью и охраной общественного порядка («благочиния»), то есть разработкой субстанциональной части административного права, то во Франции административная централизация, проведенная Наполеоном I, и созданные им механизмы защиты прав граждан от всевластия чиновников способствовали формированию института административной юстиции, который становится в конце XIX – начале XX века частью административного права в странах Западной Европы и России [3, с. 148-149].

Французская система административной юстиции сегодня во всем мире признается классической и характеризуется наличием специальных органов (административных трибуналов), которые рассматривают споры по искам граждан к органам государственного управления [4].

Вопросы административной юстиции для казахстанского административного права в большинстве своем инновационные, так как наиболее активно разрабатываются только на протяжении последнего десятилетия. Вместе с тем, следует признать, что теоретические основы административной юстиции в Казахстане начали формироваться еще в более ранний период развития. Исходя из социально и исторически обусловленных противоречий, на наш взгляд, историю развития правовых учений и взглядов в сфере административной юстиции можно подразделить на 3 основных этапа, охватывающих более чем вековой отрезок времени. А в частности на:

- 1) дореволюционный;
- 2) советский;
- 3) современный [1].

Следует признать, что в дореволюционный период развития в правовой системе Казахстана административной юстиции не существовало. Однако после революционных преобразований был создан единый Союз ССР, субъектом которого была и Казахская Республика, соответственно дальнейшее развитие права в Казахстане осуществлялась в рамках советской правовой системы, которая в значительной мере использовала достижения правовой мысли царской России.

История развития правовых взглядов исследователей дореволюционной административной юстиции знаменательна трудами выдающихся ученых-правоведов России конца XIX и начала XX века, которые заложили методологические и теоретические основы этого вида государственно-управленческой деятельности: И.Е. Андреевского [5], И.Т. Тарасова [6], Н.М. Коркунова [7],

В.М. Гессен [8], С.А. Корф [9], А.И. Елистратова [10], В.А. Гаген [11], М.Д. Загряцкова [12] и др.

Таким образом, в административно-правовой науке России проблемы административной юстиции наиболее интенсивно и плодотворно разрабатывались в дореволюционный период ее развития, и только постсоветские преобразования придали новые импульсы для активации исследований в этой области. Однако, существенные сдвиги, отличающиеся фундаментальностью и доктринальностью полученных научных результатов в этом направлении науки административного права России, не произошли, а законодательство, регламентирующее эти виды общественных отношений, пока еще не сформировалось. Вместе с тем, в советский период развития российской административной юстиции существенный вклад в развитие ее теоретико-методологических основ внесли труды: А.Е. Лунева [13], Н.Г. Салищевой [14], А.А. Жданова [15], А.Т. Боннер [16], Д.М. Чечот [17], Г.Е. Петухова [18], Ж.Н. Машутиной [19], В.А. Лория [20] О.К. Застрожной [21], А.А. Демина [22], В. Дурнева [23], В.В. Сажинной [24], М.Я. Масленникова [25] и др.

Новые импульсы в развитии административно-юстиционных отношений административно-правовая наука получила в связи с развалом Союза ССР и крахом административно-командной системы управления. Этот период развития административного права характеризуется изданием ряда работ, обосновывающих новые подходы к решению проблем административной юстиции, выдвинутых на базе реализации идей построения правового государства. В числе российских исследователей этого периода следует выделить труды: А.В. Абсалямова, Д.Н. Бахрах, К.С. Бельского, А.А. Демина, А.Б. Зеленцова, А.Г. Кучерена, Р.Н. Любимовой, Д.В. Осинцева, Ю.Н. Старилова [26], М. Студеникиной, Ю.А. Тихомирова, И.Ш. Килясханова и др.

Следует пояснить, что в работах вышеназванных авторов воспринята творческая попытка обосновать необходимость введения административного судопроизводства, сформировать понятие административной юстиции как правового института, который выполняет функцию судебного контроля посредством судебного административного иска, рассматриваемого по правилам административного судебного разбирательства и др.

Значительное место в развитии современных концепций института административной юстиции принадлежит и казахстанским ученым.

Так, в числе казахстанских ученых, внесших значительный вклад в разработку этой проблемы, следует отметить научные труды: А.А. Абдикеримовой, Б.Е. Абдрахманова [27], Г.Т. Байсаловой, А.Е. Жатканбаевой, Б.А. Жетписбаева, К.А. Мами, А.М. Медетовой, Э.А. Нугмановой, А.Н. Нурболатова, Р.А. Подоприморы, Е.В. Порохова, Б.А. Тайториной, А.А. Таранова [28], Е.О. Тузельбаева и др. исследователей.

В своих работах, указанные выше авторы в значительной степени расширили и продвинули идею развития административной юстиции сквозь точку зрения правового государства и внесли существенный вклад в дело развития современной административно-правовой реформы в Республике Казахстан.

Вместе с тем, следует указать на то, что анализ научных трудов вышеназванных исследователей позволяет сделать выводы о том, что в административно-правовой науке Казахстана в настоящее время отсутствуют специальные научные исследования, посвященные вопросам специализированного, комплексного, концептуального и теоретико-методологического обоснования проблем административной юстиции как развивающегося института в системе отрасли казахстанского административного права.

## Результаты

В условиях современной действительности проблемы реформирования административного права Республики Казахстан, изменения его предмета правового регулирования, создания новых административно-правовых институтов (например, административного договора, административного иска) и стремительное реформирование «старых» (например, института государственной службы, разрешительной системы), проведения судебной реформы, разработки теоретических основ административного и управленческого процесса, административных процедур, административно-правового обеспечения прав и свобод гражданина и человека в публичном праве со стороны судебной власти [26, с. 6] по-прежнему остаются нерешенными.

Так же требуют своей дальнейшей разработки и проблемы формирования и налаживания деятельности административной юстиции как самостоятельного правового института, выполняющего функции судебного контроля посредством административного иска, рассматриваемого по правилам административного судопроизводства.

Контроль как самостоятельная правовая форма государственного управления выражается в системе определенных отношений. Контрольные функции любого органа имеют общие признаки, определяемые сущностью государственного контроля:

Во-первых, функции государственного контроля присущи только органам государственной власти и управления.

Во-вторых, государственный контроль осуществляется от имени государства, имеет общегосударственный характер вне зависимости от того, какими органами он реализуется.

В-третьих, контроль реализуется в юридической форме.

В-четвертых, система контроля строится по принципу иерархии. Контрольная функция по своему содержанию, характеру и предназначению является конституционной и по определению в целом является конституционной категорией [29, с. 18-20].

Действующее современное административное законодательство Республики Казахстан предусматривает возможность обжалования физическими и юридическими лицами нормативных актов Правительства, министерств и ведомств, местных государственных органов, причем нормативные акты Правительства могут быть обжалованы сразу в Верховный суд.

Вместе с тем, согласно нормам действующего законодательства, нельзя обжаловать в судебном порядке лишь законы и указы Президента. Для них установлен особый порядок проверки их на конституционность в Конституционном Совете Республики Казахстан по обращениям Президента, Правительства, депутатов и судов.

В Казахстане, длительное время, как и в других постсоветских государствах, традиционно судебный контроль за законностью действий и решений органов государственной власти сводится к контролю за деятельностью органов исполнительной власти. Такой подход, конечно, является узким, так как оставляет за рамками судебного контроля законность действий законодательной, представительной власти, а также органов местного самоуправления.

Как правильно об этом высказывается К.А. Мами: «Именно узкое понимание предмета обжалования гражданами публично-правовых актов дает основание для такого же узкого подхода к проблемам административного судопроизводства, административной юстиции или административной юрисдикции. Акцент делается именно на том, что одной из сторон публично-

правового конфликта выступает административный орган, осуществляющий управленческую деятельность.

В юридической науке Казахстана все чаще высказывается идея расширения судебного контроля на всю нормотворческую деятельность государства, и такое мнение поддерживается многими практиками» [30, с. 18-19].

Следует заметить, что в юридической литературе нет единства в определении сущности судебной власти с позиции характеристики ее функций. Эксплицируя функцию судебной власти как конституционную категорию, выделим ее составляющие: правосудие, судебный контроль, разъяснение на основе изучения и обобщения судебной практики действующего законодательства, формирование судейского корпуса. Правозащитная функция государства, гарантирующая защиту прав и свобод человека, обеспечивается судебной властью, наделенной исключительно конституционным полномочием – правом от имени государства осуществлять правосудие. Как система правосудия, с точки зрения предметного назначения, судебная власть представляет собой конкретную форму деятельности государства. Помимо правосудия, таким образом, к функциям судебной власти в литературе отнесены:

- судебный контроль за законностью и обоснованность применения мер процессуального принуждения;
- толкование правовых норм;
- официальное удостоверение фактов, имеющих юридическое значение;
- ограничение конституционной и иной правосубъектности граждан [31, с. 348-349].

Судебный контроль связан с разрешением спора о праве; сущность судебного контроля заключается в проверке и оценке их законности и обоснованности решений и действий органов публичной власти, нарушающих либо ограничивающих конституционные права, свободы и законные интересы граждан и юридических лиц. По определению Н.М. Чепурновой, сущность судебного контроля заключается в том, что судами проверяются на предмет соответствия закону решения, принятые в порядке осуществления управленческой деятельности органами законодательной, исполнительной власти и местного самоуправления, их должностными лицами, т.е. управляющими [32, с. 28-29].

Судебный контроль в сравнении с другими видами государственного контроля имеет более широкий диапазон в сфере осуществления, охва-

тывая по сути все стороны общественной жизни и государственной власти и управления.

К специфическим чертам судебного контроля, прежде всего, следует отнести то, что судебный контроль, в отличие от контроля органов исполнительной власти и прокурорского надзора, осуществляется по инициативе не управляющих, а управляемых субъектов – граждан, иных физических и юридических лиц в связи с их обращением в суд, а также субъектов социального управления, реализующих функции публичной власти. Отсутствие инициативы, пассивность органов судебного контроля отличает его от других видов государственного контроля – контроля законодательной и исполнительной ветвей власти.

Уместно в связи с этим выделить исследователями альтернативности как одной из немаловажных особенностей данного вида государственного контроля: лицо вправе, а не обязано воспользоваться в случае нарушения его прав и интересов механизмом судебного контроля [33, с. 144].

В контексте сказанного следует пояснить то, что в нашей стране, правда, рамки судебного контроля всегда были ограниченными. Справедливости ради следует признать, что юстицию никогда не воспринимали как самостоятельную силу, выражающую интерес права [34]. Судя по всему, ей придавалась исключительно ритуальная, декоративная функция. Партийные постановления и руководящие разъяснения высших судебных органов пестрили призывами «усилить борьбу», «создать обстановку нетерпимости» и т.д.

Однако в последнее время ситуация изменилась. Возникает потребность в повышении эффективности системы государственного управления (что является одной из задач административного права), но одновременно проявляется необходимость защиты граждан от этой все возрастающей «эффективности» (что является задачей позитивного административного процесса и административной юстиции). Поэтому решение новых задач, которые возникают перед судом, требует применения новых средств и способов судебного контроля [35].

В условиях сложившихся административно-правовых отношений мы полностью разделяем мнения ученых-исследователей и юристов-практиков, считающих, что как в системе административной юстиции, так и в административном судопроизводстве должны разрешаться только административные споры. И

иных подходов к решению этой проблемы не должно быть.

При этом должно быть принципиальным то, что от сложившихся со времен советской эпохи понимания административных споров как дел об оспаривании гражданами нормативных правовых актов следует отказаться и внести соответствующие изменения в законодательство. К тому же, несмотря на публично-правовой характер споров, возникающих из административно-правовых отношений, порядок их рассмотрения в Республике Казахстан регулируется Гражданско-процессуальным кодексом (подраздел 3 «Особое исковое производство»), что явно не соответствует публично-правовому характеру таких споров. Такое положение сохранилось до сих пор во многом благодаря «существовавшей доктрине единой юстиции, согласно которой все категории споров, без их четкого деления по основаниям возникновения на частно-правовые и публично-правовые, рассматриваются в рамках единого процесса по единым правилам. Между тем, рассмотрение публично-правовых споров в силу их специфики подразумевает не только особенности процесса, но и особенности исполнения вступивших в законную силу судебных актов» [36, с. 11-12].

На наш взгляд, складывающуюся в пределах казахстанской правовой системы административную юстицию следует рассматривать только в рамках теории административно-правовых отношений, то есть административные споры должны рассматриваться в рамках строго включенных в сферу деятельности формирующейся административной юстиции, административными судами в порядке административного судопроизводства.

Таким образом, к сожалению, сразу же следует оговориться о том, что современная казахстанская концептуальная модель административной юстиции формируется в диапазоне двух правовых орбит: административно-правовой (в т.ч. административно-процессуальной) и гражданско-процессуальной.

Подобного рода дуализм в формировании административно-юстиционных отношений в республике не влечет за собой благоприятных последствий, а наоборот, является сдерживающим фактором.

Основанием для утверждения подобного рода выводов, как мы об этом сказали выше, является то, что в Республике Казахстан до сих пор процессы отправления правосудия по делам, возникающим из публично-правовых

отношений, осуществляется в рамках гражданского судопроизводства. К сказанному следует добавить и то, что в Республике Казахстан не разработан Административный процессуальный кодекс, хотя уже и проведены первые попытки создания такового.

Как правильно утверждает об этом Е.В. Порохов, «как показал опыт деятельности отправления правосудия в системе гражданского судопроизводства по категориям аналогичных дел, принципы и методы гражданского судопроизводства не способствуют эффективному достижению и решению стоящих перед административной юстицией целей и задач. Напротив, они сковывают ее развитие и препятствуют правильному разрешению публично-правовых споров. Не могут состязательность и процессуальное равноправие сторон судебного процесса (ст. 15 ГПК РК) в публично правовых спорах способствовать наиболее полному, объективному и беспристрастному установлению истины и восстановлению справедливости. Государственные органы, принявшие противоправный акт, всегда будут уклоняться от представления любых доказательств, свидетельствующих против них. А частное лицо, напротив, будет практически всегда лишено всякой возможности получить такую информацию из рук государственных органов» [37, с. 90].

В контексте сказанного, также справедливыми представляются выводы Р.Н. Юрченко о том, что «судиться простому гражданину с администрацией любого уровня весьма не просто хотя бы потому, что последние представляют органы, наделенные властными полномочиями. У администрации власти имеется соответствующий аппарат, который при необходимости подготовит все необходимое для защиты своих интересов в суде. У граждан, как правило, нет такой возможности. Не все из них имеют средства для того, чтобы оплатить услуги адвоката, а бесплатный им адвокат не гарантирован. В этой связи условия состязательности у сторон не равные, они всегда с преимуществом на стороне администрации. Поэтому представляется, что гражданин или юридическое лицо должны только указать, какие охраняемые законом права и интересы ущемляются или иным образом ограничиваются обжалованным ими действием или решением администрации. Законность же оспариваемых действий и решений должна доказывать администрация» [38, с. 85].

В процессах реализации прав и свобод гражданина и человека в системе административ-

но-правовых отношений наиболее показателен опыт деятельности административной юстиции Германии. Современные немецкие административные суды полностью отделены от администрации и выделяются в самостоятельную систему. Так, в ФРГ действуют три инстанции административных судов.

В качестве первой инстанции в каждой из земель действует административный суд, рассматривающий любые жалобы граждан на решения должностных лиц (административных органов). Характерной чертой административной юстиции ФРГ является то, что гражданин, прежде чем подать жалобу в административный суд, должен сначала использовать возможность защиты своего права подачей жалобы в административный орган.

Второй инстанцией является Высший административный суд земли, который не только занимается судебным разбирательством и выносит решения по административным спорам, но также является апелляционным органом по отношению к решениям нижестоящих административных судов. Решения Высшего административного суда земли могут быть обжалованы в федеральном административном суде – последнюю инстанцию по рассмотрению административных споров [39, с. 75-76].

К сказанному выше следует добавить, что особое внимание в Германии обращается на то, чтобы задачи административной подсудности решались высококвалифицированными судьями, потому что в сфере административного права возникают споры, где гражданин противостоит государству, и решение этих судов должно способствовать тому, чтобы деятельность государственных органов соответствовала праву и Основному Закону страны. Административные суды, тем самым, не только усиливают деятельность государства в соответствии со сложившимся государственно-правовым порядком, но и формируют доверие граждан в правопорядок и государство, что значительно способствует стабильности в обществе.

Таким образом, мировой опыт свидетельствует, что административные суды разрешают споры лиц с публичной администрацией, а не налагают административные взыскания, поскольку административная юстиция является правозащитным, а не карательным по отношению к лицу институтом. Своими решениями они внедряют в деятельность публичной администрации лучшие мировые стандарты надлежащего управления [4, с. 4].

Административная юстиция является стержнем и центром тяжести правового государства. Ведь именно на ее долю выпадает тяжелая участь – выносить решения против государства от имени государства. Иными словами, административная юстиция разрешает споры (конфликты), возникающие в процессе административно-процессуальной деятельности органов исполнительной власти, когда гражданин (или субъект права) испытывает на себе неправомерное действие со стороны администрации и, направляя в административный суд исковое заявление, просит проверить законность совершенных органами управления и их служащими действий, а также принятых административных актов (управленческих решений) [26, с. 39].

При этом необходимо четко уяснить, что в мировой практике по административным делам, во всех цивилизованных обществах, действует принцип презумпции виновности государственного органа или должностного лица, а это означает, что при этом обязательным и неоспоримым условием является то, что субъект публичной власти должен самолично доказать суду, что его действия безупречны с точки зрения закона и выполнены в соответствии со всеми существующими и действующими правовыми нормативами.

Данная позиция в Казахстане всесторонне поддерживается. Так, актуализируя проблему организации деятельности административной юстиции, Экс-Председатель Верховного Суда Республики Казахстан Б.А. Бекназаров, обращает особое внимание на то, что «эффективная рыночная экономика фактически невозможна без активной регулирующей роли государства. Только наличие четкой, доступной и объективной системы защиты прав и свобод гражданина и человека от незаконных притеснений со стороны должностных лиц станет одним из главных аргументов, свидетельствующих о реальном формировании правового государства, о стремлении национальной правовой системы к общемировым стандартам и юридическим идеалам.

Поэтому Верховным Судом поддерживается мнение ряда ученых и практиков о необходимости расширения подсудности действующих специализированных административных судов в Казахстане.

По нашему мнению, такие суды должны рассматривать все дела, возникающие на основании отношений власти и гражданина, а также юридического лица. Эти суды могли бы также рассматривать дела, связанные с судебным контролем на предварительным следствием.

К компетенции административных судов можно было бы передать дела об оспаривании решений и действий (бездействий) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц, а так же дела по спорам, связанных с применением законодательства о выборах, по делам об оспаривании законности нормативных правовых актов, по спорам органов государственной власти и органов местного самоуправления между собой» [40, с. 5].

В контексте сказанного следует указать на то, что образованным на сегодняшний день в Республике Казахстан специализированным административным судам должна быть изменена подведомственность – вместо рассмотрения дел об административных правонарушениях такие суды должны рассматривать споры, возникающие из административно-правовых отношений в области управления.

Дела об административных правонарушениях следует отнести к подведомственности районных судов, поскольку такие дела по своей сути являются мелкими преступлениями.

Из гражданского процессуального кодекса следует исключить не только главу 26, нормы которой регулируют порядок рассмотрения жалоб на постановления должностных лиц уполномоченных государственных органов по делам об административных правонарушениях, но и другие главы, регулирующие порядок рассмотрения различных категорий дел публично-правового характера» [41, с. 319-320].

## Дискуссия

В современной казахстанской правовой науке вопросы о том, каким должна быть казахстанская административная юстиция остаются по-прежнему открытыми. Вместе с тем в среде ученых и практических работников, занимающихся исследованием проблем административной юстиции, разгорелась острая дискуссия, протекающая в нескольких альтернативных направлениях:

– в первом случае, под административной юстицией понимается деятельность как обычных судов, так и специализированных административных судов и квазисудебных органов, рассматривающих публично-правовые споры, связанные с обжалованием физическими и юридическими лицами неправомерных решений органов власти, нарушающих их права и законные интересы;

– в другом случае, под административной юстицией понимается деятельность специализированных административных судов по разрешению в особом процессуальном порядке споров, возникающих между публичной администрацией по поводу правомерности административных действий и решений;

– в третьем случае, концентрация исследовательского внимания сосредотачивается на судебном контроле, являющемся одной из составных частей функций административной юстиции. В этом случае исследователи полагают, что его осуществление возможно в строго специфических формах, обусловленных особенностью взаимоотношений двух самостоятельных ветвей власти – исполнительной и судебной. Эта группа исследователей полагает, что в процессе судебного контроля в данном случае достигается двуединая цель: защита физических и юридических лиц от злоупотреблений властью органами управления, а также улучшение деятельности органов управления в интересах общества в целом. Если взглянуть на проблему шире, то совершенствование данного вида контроля целесообразно рассматривать в качестве необходимого элемента проводимых реформ – как судебной, так и административной. В контексте изложенного, исследователи предлагают шире рассмотреть особенности института административной юстиции, заключающиеся в рассмотрении споров специальными судебными органами по специальным правилам по поводу нарушения публичных прав граждан и юридических лиц в ходе управленческого процесса.

Судебный контроль в названной плоскости является одной из процессуально-правовых форм разрешения административного правового спора, причем судебная процессуальная форма обеспечивает равенство процессуального положения участников судебного разбирательства – государственных органов и физических или юридических лиц. Правовой спор становится возможным при нарушении публичных прав граждан и юридических лиц;

– четвертые ведут исследования исходя из тезиса о том, что административно-правовые споры разрешаются в судебном процессе, и это, на их взгляд, является основанием для рассмотрения института административной юстиции в соотношении с судебной властью. Кроме того, они обращают особое внимание и на то, что для административной юстиции характерно существование отдельного круга субъектов правоотношений (граждане, юридические лица, органы

публичного управления, субъекты исполнительной власти, должностные лица). Судьи (должностные лица), рассматривающие споры в области управления, по общему правилу обладают специальными знаниями и квалификацией в конкретных областях государственного управления, деятельности органов исполнительной власти и их взаимодействия с субъектами правоотношений. Таким образом, административная юстиция выражается в рассмотрении споров специальными судебными органами по строго очерченным правилам по поводу нарушения публичных прав граждан и юридических лиц в ходе управленческого процесса [42, с. 199];

– не менее распространенным является круг исследований, основанный на убеждении о том, что административное судопроизводство понимается в двух формах, в форме рассмотрения дел об административных правонарушениях и в форме рассмотрения жалоб физических и юридических лиц на действия (бездействие) и правовые акты административных органов, их должностных лиц. То есть речь идет о том, что предметом правового регулирования является, с одной стороны, административное правонарушение, а с другой – административный спор. При этом особое внимание обращается на то, что в зарубежном праве отсутствует понятие административного правонарушения вытекающего из смысла Кодекса Республики Казахстан об административных правонарушениях. Соответственно, в качестве предмета административной юстиции предлагается рассматривать только административный спор, который понимается, главным образом, как административно-спорная (тяжебная), а не наказательная юрисдикция, тогда как под предметом административного судопроизводства предлагается понимать и административный спор, и административное правонарушение. Поэтому для обозначения предмета административного судопроизводства предлагается использовать более общую категорию – «административно-правовой конфликт» [43, с. 14].

Таким образом, анализ современной административно-правовой литературы Казахстана свидетельствует о том, что круг исследований проблем административно-правовых отношений, вытекающих из специфики правовой природы административной юстиции, многообразен по своему содержанию и представляет собой совокупность теоретически обоснованных идей, способствующих как развитию практики правоприменительной деятельности, так и формированию национального законодательства об адми-

нистративной юстиции. Думается, что Казахстан в недалеком будущем выработает собственную концепцию правовой модели казахстанской административной юстиции, что создаст для Казахстана новые возможности для дальнейшей интеграции в правовое международное пространство.

### Заключение

В государствах с развитой правовой системой институт административной юстиции представляет собой важнейший элемент правовых отношений, опосредующий деятельность органов государственной власти в вопросах обеспечения и защиты публично-правовых интересов гражданина и человека.

Сквозь точку зрения закономерностей института административной юстиции, проблемы государственно-управленческого воздействия норм административного законодательства на общественные отношения нуждаются в адекватном изучении на базе современных методик административно-правового исследования. При этом «появляется возможность научно обосновать пределы такого воздействия на общественные отношения, эффективность и целесообразность регулирования тех или иных общественных отношений, введения новых или изменения существующих норм в административном законодательстве» [44, с. 5].

Последовательная систематизация и уточнение известных административно-правовых понятий в рамках института административных правовых отношений должны повлечь пересмотр привычных представлений об институтах административного права, административно-деликт-

ного права и административно-процессуального права, а также дальнейшую детализацию и систематизацию норм административного законодательства и специализацию соответствующих государственных органов, осуществляющих организационно-управленческую деятельность, в том числе и в вопросах решения публично-правовых споров, возникающих между гражданином и органом публичной власти (государством).

Особенно важно данное положение в современных условиях, когда в Казахстане разрабатывается проект нового Административно-процессуального кодекса Республики Казахстан. В этом направлении одним из консолидирующих факторов будет и разработка Концепции административно-правовой политики Республики Казахстан, осуществленной в рамках развития соответствующих положений Концепции правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 по 2020 годы.

Думается, что принятие названных выше нормативных правовых актов будет одним из важнейших направлений стратегического решения вопросов дальнейшего реформирования административного законодательства и совершенствования деятельности административных органов, органов административной юстиции.

С точки зрения указанных позиций, проведенное исследование можно рассматривать как стремление исследователя восполнить правовые пробелы, образовавшиеся в системе административных правовых отношений Казахстана в вопросах их реализации с помощью синтеза имеющихся совокупности знаний и привести в правовую науку новые аспекты представления о теоретических основах административной юстиции.

### Литература

- 1 Жетписбаев Б.А., Байсалова Г.Т., Медетова А.М., Абдекеримова А.А. Административно-правовые отношения: генезис и эволюция идей: монография / под ред. д.ю.н., проф. Б.А. Жетписбаева. – Алматы: Казак университеті, 2014. – 408 с.
- 2 Жетписбаев Б.А. Теоретические проблемы административно-правового принуждения в Республике Казахстан: монография. – Алматы: Данекер, 2001. – 410 с.
- 3 Бельский К.С. Полицейское право: Лекционный курс / под ред. к.ю.н. А.В. Куракина. – М.: Издательство «Дело и сервис», 2004. – С. 148-149.
- 4 Chapus R. Droit du contentieux administratif. – Paris, 1996.
- 5 Андреевский И.Е. Административный суд // Русский энциклопедический словарь И.Н. Березина. – Т. 1. – СПб., 1924. – С. 1-3, 31, 241-242.
- 6 Тарасов И.Т. Краткий очерк науки административного права. – Т. 1. – Ярославль, 1888; Тарасов И.Т. Организация административной юстиции // Юридический вестник. – 1887. – № 9; Тарасов И.Т. Административная юстиция // Земство. – 1882. – № 18.
- 7 Коркунов Н.М. Общее государственное право. – М., 1888; Коркунов Н.М. Очерк теории административной юстиции // Журнал гражданского и уголовного права. – 1885. – № 1; Коркунов Н.М. Русское государственное право. – СПб., 1899.

- 8 Гессен В.М. Теория правового государства. – М., 1913.
- 9 Корф С.А. Административная юстиция в России. – Кн. 2-3. – М., 1910.
- 10 Елистратов А.И. Понятие о публичном субъективном праве. – М., 1913; Елистратов А.И. Должностное лицо и гражданин // *Вопр. Административного права.* – М., 1916.
- 11 Гаген В.А. Административная юстиция: Конспект лекций. – Ростов, 1916.
- 12 Загряцков М.Д. Административная юстиция и право жалобы в теории и законодательстве. – М.: *Право и жизнь*, 1925; Загряцков М.Д. Административная юстиция // *Критическое обозрение.* –1908. – Вып. II (VII).
- 13 Лунев А.Е. Вопросы административного процесса // *Правоведение.* – 1962. – № 2.; Лунев А.Е. Обеспечение законности в советском государственном управлении. – М., 1963.
- 14 Салищева Н.Г. Административный процесс в СССР. – М., 1964; Салищева Н.Г. Гражданин и административная юрисдикция в СССР. – М., 1970.
- 15 Жданов А.А. Жалоба в буржуазном административном процессе // *Правоведение.* – 1971. – № 6.
- 16 Боннер А.Т. Некоторые вопросы производства по делам, возникающим из административноправовых отношений // *Правоведение.* – 1964. – № 1.; Боннер А.Т. Буржуазная административная юстиция // *Правоведение.* – 1969. – № 1.
- 17 Чечот Д.М. Административная юстиция (теоретические проблемы). – Л., 1973.
- 18 Петухов Г.Е. Административная юстиция в царской России // *Правоведение.* – 1974. – № 5; Петухов Г.Е. Административная юстиция в Германской и Австро-Венгерской империи (60-е годы XIX столетия – 1918 г.) // *Пробл. Правознавства.* – 1971. – Вып. 19.
- 19 Машутина Ж.Н. Производство по делам, возникающим из административно-правовых отношений, – судебный административный процесс // *Вопросы государства и права.* – Томск, 1974.
- 20 Лория В.А. Правосудие по административным делам // *СГП.* – 1980. – № 11. Лория В.А. Административный процесс и его кодификация. – Тбилиси, 1986.
- 21 Застрожная О.К. Советский административный процесс. – Воронеж, 1985.
- 22 Демин А.А. Административный процесс в развивающихся странах. – М., 1987; Демин А.А. Суды административной юстиции: Сравнительный анализ зарубежного опыта // *Вестн. Моск. Ун-та. Сер. 11. Право* – 1994. – № 1.
- 23 Дурнев В. Нужен административный суд // *СЮ.* – 1988. – № 6.
- 24 Сажина В.В. Административная юстиция: К теории и истории вопроса // *СГП.* – 1989. – № 9.
- 25 Масленников М.Я. Административно-юрисдикционный процесс. – Воронеж, 1990.
- 26 Стариллов Ю.Н. Административная юстиция: Проблемы теории и практики. – М.: НОРМА-ИНФО-М, 1998.
- 27 Абдрахманов Б.Е. Административная деликтология в Республике Казахстан (концептуальные теоретические и методологические проблемы). – Алматы, 2010; Абдрахманов Б.Е. Административная деликтология. – Алматы, 2014.
- 28 Таранов А.А. Административное право Республики Казахстан. – Алматы, 2003; Таранов А.А. Производство по делам об административных правонарушениях в Республике Казахстан. – Алматы, 2005.
- 29 Джагарян А.А. Конституционно-правовые основы государственного контроля в Российской Федерации. – М.: **ФОРМУЛА ПРАВА**, 2008. – 175 с.
- 30 Маами К.А. Некоторые итоги реформирования административного судопроизводства в Казахстане и перспективы развития // *Материалы международной научно-практической конференции «Административное судопроизводство: проблемы и перспективы развития».* – Алматы, 2005. – С. 224.
- 31 Козлов А.Е. Конституционное право. – М.: БЕК, 1997. – 464 с.
- 32 Чепурнова Н.М. Судебный контроль в Российской Федерации: проблемы методологии, теории и государственно-правовой практики. – Ростов-н/Д., 1999. – 229 с.
- 33 Тайторина Б.А. Государственный контроль в Республике Казахстан: конституционно-правовые проблемы: дисс. д.ю.н. – Алматы, 2010. – 295 с.
- 34 Тихомиров Ю.А. Административное судопроизводство в России: перспективы развития // *Российская юстиция.* – № 8. – 1998. – С. 23-25.
- 35 Архипов А.В., Приходько Д.Ю. Административная юстиция в контексте судебно-правовой реформы // *Сборник научных трудов: «Актуальные проблемы правовой реформы в Российской Федерации и государствах-участниках Содружества Независимых Государств»:* В 2-х томах. Т. 2: /Под общей науч. ред. д.ю.н., проф. В.Г. Татаряна. – М.: Академия налоговой полиции ФСНП России, 2002. – 408 с.
- 36 Мамонтов Н.И. Проблемы совершенствования института административной юстиции в Казахстане // *Материалы II-й международной школы (научно-практического семинара) административного права «Административная юстиция: зарубежный опыт и перспективы реформирования в Республике Казахстан».* – Астана: ГУ «Институт законодательства Республики Казахстан», 2011. – С. 11-12.
- 37 Порохов Е.В. Требования к правовому акту индивидуального применения как критерии проверки его законности органами административной юстиции // *Материалы II-й международной школы (научно-практического семинара) административного права «Административная юстиция: зарубежный опыт и перспективы реформирования в Республике Казахстан».* – Астана: ГУ «Институт законодательства Республики Казахстан», 2011. – С. 90.
- 38 Юрченко Р.Н. О перспективах развития административного правосудия в Республике Казахстан // *Материалы II-й международной школы (научно-практического семинара) административного права «Административная юстиция: зарубежный опыт и перспективы реформирования в Республике Казахстан».* – Астана: ГУ «Институт законодательства Республики Казахстан», 2011. – С. 85.

- 39 Абдраимов Б.Ж. Административная юстиция: история и современность // *Материалы международной научно-практической конференции «Административное судопроизводство: проблемы и перспективы развития»*. – Алматы, 2005.
- 40 Бекназаров Б.А. Приветственное слово председателя Верховного Суда Республики Казахстан // *Материалы II-й международной школы (научно-практического семинара) административного права «Административная юстиция: зарубежный опыт и перспективы реформирования в Республике Казахстан»*. – Астана: ГУ «Институт законодательства Республики Казахстан», 2011. – С. 3-6.
- 41 Административное право: учебный курс / под ред. Р.А. Подопригоры. – Алматы: Налоговый эксперт, 2010. – 368 с.
- 42 Тайторина Б.А. Государственный контроль в конституционной системе разделения власти Республики Казахстан. – Алматы, 2011. – С. 199.
- 43 Нурболатов А.Н. Административная юстиция. Сравнительно-правовой анализ: учебное пособие. – Алматы, 2014. – С. 14.
- 44 Абдырахманов Б.Е. Административная деликтология: учебник / под ред. д.ю.н., проф. Б.А. Жетписбаева. – Алматы, 2013. – С. 5.

## References

- 1 Zhetpisbaev B.A., Bajsalova G.T., Medetova A.M., Abdekerimova A.A. *Administrativno-pravovye otnosheniya: genezis i jevoljucija idej: monografija / pod red. d.ju.n., prof. B.A. Zhetpisbaeva*. – *Almaty: Kazak universiteti*, 2014. – 408 s.
- 2 Zhetpisbaev B.A. *Teoreticheskie problemy administrativno-pravovogo prinuzhdenija v Respublike Kazahstan: monografija*. – *Almaty: Daneker*, 2001. – 410 s.
- 3 Bel'skij K.S. *Policejskoe pravo: Lekcionnyj kurs / pod red. k.ju.n. A.V. Kurakina*. – *M.: Izdatel'stvo «Delo i servis»*, 2004. – S. 148-149.
- 4 Chapus R. *Droit du contentieux administratif*. – Paris, 1996.
- 5 Andreevskij I.E. *Administrativnyj sud // Russkij jenciklopedicheskij slovar' I.N. Berezina*. – T. 1. – SPb., 1924. – S. 1-3, 31, 241-242.
- 6 Tarasov I.T. *Kratkij ocherk nauki administrativnogo prava*. – T. 1. – Jaroslavl', 1888; Tarasov I.T. *Organizacija administrativnoj justicii // Juridicheskij vestnik*. – 1887. – № 9; Tarasov I.T. *Administrativnaja justicija // Zemstvo*. – 1882. – № 18.
- 7 Korkunov N.M. *Obshhee gosudarstvennoe pravo*. – M., 1888; Korkunov N.M. *Ocherk teorii administrativnoj justicii // Zhurnal grazhdanskogo i ugolovnogo prava*. – 1885. – № 1; Korkunov N.M. *Russkoe gosudarstvennoe pravo*. – SPb., 1899.
- 8 Gessen V.M. *Teorija pravovogo gosudarstva*. – M., 1913.
- 9 Korf S.A. *Administrativnaja justicija v Rossii*. – Kn. 2-3. – M., 1910.
- 10 Elistratov A.I. *Ponjatie o publicnom sub#ektivnom prave*. – M., 1913; Elistratov A.I. *Dolzhnostnoe lico i grazhdanin // Vopr. Administrativnogo prava*. – M., 1916.
- 11 Gagen V.A. *Administrativnaja justicija: Konspekt lekcij*. – Rostov, 1916.
- 12 Zagrjackov M.D. *Administrativnaja justicija i pravo zhaloby v teorii i zakonodatel'stve*. – M.: Pravo i zhizn', 1925; Zagrjackov M.D. *Administrativnaja justicija // Kriticheskoe obozrenie*. – 1908. – Vyp. II (VII).
- 13 Lunev A.E. *Voprosy administrativnogo processa // Pravovedenie*. – 1962. – № 2.; Lunev A.E. *Obespechenie zakonnosti v sovetskom gosudarstvennom upravlenii*. – M., 1963.
- 14 Salishheva N.G. *Administrativnyj process v SSSR*. – M., 1964; Salishheva N.G. *Grazhdanin i administrativnaja jurisdikcija v SSSR*. – M., 1970.
- 15 Zhdanov A.A. *Zhaloba v burzhuznom administrativnom processe // Pravovedenie*. – 1971. – № 6.
- 16 Bonner A.T. *Nekotorye voprosy proizvodstva po delam, vznikajushhim iz administrativnopravovyh otnoshenij // Pravovedenie*. – 1964. – № 1.; Bonner A.T. *Burzhuznaja administrativnaja justicija // Pravovedenie*. – 1969. – № 1.
- 17 Chehot D.M. *Administrativnaja justicija (teoreticheskie problemy)*. – L., 1973.
- 18 Petuhov G.E. *Administrativnaja justicija v carskoj Rossii // Pravovedenie*. – 1974. – № 5; Petuhov G.E. *Administrativnaja justicija v Germanskoj i Avstro-Vengerskoj imperii (60-e gody XIX stoletija – 1918 g.) // Probl. Pravoznavstva*. – 1971. – Vyp. 19.
- 19 Mashutina Zh.N. *Proizvodstvo po delam, vznikajushhim iz administrativno-pravovyh otnoshenij, – sudebnyj administrativnyj process // Voprosy gosudarstva i prava*. – Tomsk, 1974.
- 20 Lorija V.A. *Pravosudie po administrativnym delam // SGP*. – 1980. – № 11. Lorija V.A. *Administrativnyj process i ego kodifikacija*. – Tbilisi, 1986.
- 21 Zastrozhnaja O.K. *Sovetskij administrativnyj process*. – Voronezh, 1985.
- 22 Demin A.A. *Administrativnyj process v razvivajushhijhsja stranah*. – M., 1987; Demin A.A. *Sudy administrativnoj justicii: Sravnitel'nyj analiz zarubeznogo opyta // Vestn. Mosk. Un-ta. Ser. 11. Pravo* – 1994. – № 1.
- 23 Durnev V. *Nuzhen administrativnyj sud // SJu*. – 1988. – № 6.
- 24 Sazhina V.V. *Administrativnaja justicija: K teorii i istorii voprosa // SGP*. – 1989. – № 9.
- 25 Maslennikov M.Ja. *Administrativno-jurisdikcionnyj process*. – Voronezh, 1990.
- 26 Starilov Ju.N. *Administrativnaja justicija: Problemy teorii i praktiki*. – M.: NORMA-INFO-M, 1998.
- 27 Abdrahmanov B.E. *Administrativnaja deliktologija v Respublike Kazahstan (konceptual'nye teoreticheskie i metodologicheskie problemy)*. – *Almaty*, 2010; Abdrahmanov B.E. *Administrativnaja deliktologija*. – *Almaty*, 2014.
- 28 Taranov A.A. *Administrativnoe pravo Respubliki Kazahstan*. – *Almaty*, 2003; Taranov A.A. *Proizvodstvo po delam ob administrativnyh pravonarushenijah v Respublike Kazahstan*. – *Almaty*, 2005.

- 29 Dzhagarjan A.A. Konstitucionno-pravovye osnovy gosudarstvennogo kontrolja v Rossijskoj Federacii. – M.: FORMULA PRAVA, 2008. – 175 s.
- 30 Mami K.A. Nekotorye itogi reformirovanija administrativnogo sudoproizvodstva v Kazahstane i perspektivy razvitija // Materialy mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoj konferencii «Administrativnoe sudoproizvodstvo: problemy i perspektivy razvitija». – Almaty, 2005. – S. 224.
- 31 Kozlov A.E. Konstitucionnoe pravo. – M.: BEK, 1997. – 464 s.
- 32 Chepurnova N.M. Sudebnyj kontrol' v Rossijskoj Federacii: problemy metodologii, teorii i gosudarstvenno-pravovoj praktiki. – Rostov-n/D., 1999. – 229 s.
- 33 Tajtorina B.A. Gosudarstvennyj kontrol' v Respublike Kazahstan: konstitucionno-pravovye problemy: diss. d.ju.n. – Almaty, 2010. – 295 s.
- 34 Tihomirov. Ju.A. Administrativnoe sudoproizvodstvo v Rossii: perspektivy razvitija // Rossijskaja justicija. – № 8. – 1998. – S. 23-25.
- 35 Arhipov A.V., Prihod'ko D.Ju. Administrativnaja justicija v kontekste sudebno-pravovoj reformy // Sbornik nauchnyh trudov: «Aktual'nye problemy pravovoj reformy v Rossijskoj Federacii i gosudarstvach-uchastnikah Sodruzhestva Nezavisimyh Gosudarstv»: V 2-h tomah. T. 2: /Pod obshej nauch. red. d.ju.n., prof. V.G. Tatarjana. – M.: Akademiya nalogovoj policii FSNP Rossii, 2002. – 408 s.
- 36 Mamontov N.I. Problemy sovershenstvovanija instituta administrativnoj justicii v Kazahstane //Materialy II-j mezhdunarodnoj shkoly (nauchno-prakticheskogo seminar) administrativnogo prava «Administrativnaja justicija: zarubezhnyj opyt i perspektivy reformirovanija v Respublike Kazahstan). – Astana: GU «Institut zakonodatel'stva Respubliki Kazahstan», 2011. – S. 11-12.
- 37 Porohov E.V. Trebovanija k pravovomu aktu individual'nogo primenenija kak kriterii proverki ego zakonnosti organami administrativnoj justicii //Materialy II-j mezhdunarodnoj shkoly (nauchno-prakticheskogo seminar) administrativnogo prava «Administrativnaja justicija: zarubezhnyj opyt i perspektivy reformirovanija v Respublike Kazahstan). – Astana: GU «Institut zakonodatel'stva Respubliki Kazahstan», 2011. – S. 90.
- 38 Jurchenko R.N. O perspektivah razvitija administrativnogo pravosudija v Respublike Kazahstan // Materialy II-j mezhdunarodnoj shkoly (nauchno-prakticheskogo seminar) administrativnogo prava «Administrativnaja justicija: zarubezhnyj opyt i perspektivy reformirovanija v Respublike Kazahstan). – Astana: GU «Institut zakonodatel'stva Respubliki Kazahstan», 2011. – S. 85.
- 39 Abdaimov B.Zh. Administrativnaja justicija: istorija i sovremennost' // Materialy mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoj konferencii «Administrativnoe sudoproizvodstvo: problemy i perspektivy razvitija». – Almaty, 2005.
- 40 Beknazarov B.A. Privetstvennoe slovo predsedatelja Verhovnogo Suda Respubliki Kazahstan //Materialy II-j mezhdunarodnoj shkoly (nauchno-prakticheskogo seminar) administrativnogo prava «Administrativnaja justicija: zarubezhnyj opyt i perspektivy reformirovanija v Respublike Kazahstan). – Astana: GU «Institut zakonodatel'stva Respubliki Kazahstan», 2011. – S. 3-6.
- 41 Administrativnoe pravo: uchebnyj kurs / pod red. R.A. Podoprigrory. – Almaty: Nalogovyj jekspert, 2010. – 368 s.
- 42 Tajtorina B.A. Gosudarstvennyj kontrol' v konstitucionnoj sisteme razdelenija vlasti Respubliki Kazahstan. – Almaty, 2011. – S. 199.
- 43 Nurbolatov A.N. Administrativnaja justicija. Sravnitel'no-pravovoj analiz: uchebnoe posobie. – Almaty, 2014. – S. 14.
- 44 Abdurahmanov B.E. Administrativnaja deliktologija: uchebnik / pod red. d.ju.n., prof. B.A. Zhetspisbaeva. – Almaty, 2013. – S. 5.



3-бөлім  
**АЗАМАТТЫҚ ҚҰҚЫҚ ЖӘНЕ  
ЕҢБЕК ҚҰҚЫҒЫ**

---

Раздел 3  
**ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО  
И ТРУДОВОЕ ПРАВО**

---

Section 3  
**CIVIL LAW  
AND LABOUR LAW**

**Карагусов Ф.С.<sup>1</sup>, Тыныбеков С.Т.<sup>2</sup>, Абикинов А.А.<sup>3</sup>,  
Ермухаметова С.Р.<sup>4</sup>**

<sup>1</sup>з.ғ.д., профессор, e-mail: karagusov.farhad1@kaznukz.onmicrosoft.com

<sup>2</sup>з.ғ.д., профессор, e-mail: Serikkali.Tinibekov@kaznu.kz,

<sup>3</sup>з.ғ.к., доцент, e-mail: Abykenov.Arhat@kaznu.kz,

<sup>4</sup>з.ғ.к., доцент, e-mail: ermuhametova.s@kaznu.kz

әл-Фараби атындағы Қазақ ұлттық университеті, Қазақстан, Алматы қ.

**КОРПОРАТИВТІК ТОПТАРДЫ ЗАҢДЫҚ РЕТТЕУДІ  
ЖЕТІЛДІРУ МАҚСАТЫНДА ҚАЗАҚСТАНДЫҚ ҚҰҚЫҚПЕН  
ТРАСТАРДЫҢ ҚҰҚЫҚТЫҚ КОНСТРУКЦИЯСЫН ҚАБЫЛДАУДЫҢ  
АЛҒЫШАРТТАРЫ**

«Мемлекет басшысы Нұрсұлтан Назарбаевтың бес институционалдық реформаларды жүзеге асырудың 100 қадамын» бекіткен Ұлттық даму жоспарын жариялау және «Астана» халықаралық қаржылық орталығын құру туралы Конституциялық заңның қабылдануы» қазақстандық құқықтың дамуының жаңа бағыттарын анықтады және ағылшын құқығының құқықтық концепцияларын рецепциялау сұрақтарын белсенді жетілдіруді анықтады. Аталған мақалада іскерлік айналымды нақтылай және тұрақтандыра отырып, жергілікті шетелдік инвесторлардың қазақстандық компаниялардың тиістілігінің жариялылығына байланысты болатын кедергілерді болдырмау мақсатындағы трастаның нақты сипатын анықтайтын шарттық конструкцияны қолдану мүмкіндігі туралы мәселе қарастырылады.

**Түйін сөздер:** траст, сенімгерлікпен басқару, сенімгер басқарушы, пайда алушы, акционер.

Karagusov F.S.<sup>1</sup>, Tynybekov S.T.<sup>2</sup>, Abikenov A.A.<sup>3</sup>,  
Ermuhametova S.R.<sup>4</sup>

<sup>1</sup>Doctor of Law, Professor, e-mail: karagusov.farhad1@kaznukz.onmicrosoft.com

<sup>2</sup>Doctor of Law, Professor, e-mail: Serikkali.Tinibekov@kaznu.kz

<sup>3</sup>Ph.D., Associate Professor, e-mail: Abykenov.Arhat@kaznu.kz

<sup>4</sup>Ph.D., Associate Professor, e-mail: ermuhametova.s@kaznu.kz

Kazakh National University named after al-Farabi, Kazakhstan, Almaty

**Prerequisites for the adoption of a legal framework for trusts with  
Kazakhstan legislation in order to improve the legal regulation of corporate groups**

Declaring the National Development Plan approved by the Head of State Nursultan Nazarbayev "100 Steps to Implement Five Institutional Reforms" and the adoption of the Constitutional Law on the Establishment of the International Financial Center "Astana", defined new directions for the development of Kazakhstan's legislation and determined active improvement of the concept of legal concepts of English law. This article looks at the possibility of using a contract project that determines the specifics of trade in order to avoid barriers related to the transparency of the ownership of domestic companies by identifying and stabilizing business activity.

**Key words:** trust, trust management, trustee, beneficiary, shareholder.

Карагузов Ф.С., Тыныбеков С.Т.<sup>2</sup>, Абикенов А.А.<sup>3</sup>,  
Ермухаметова С.Р.<sup>4</sup>

<sup>1</sup>доктор юридических наук, профессор, e-mail: karagusov.farhad1@kaznukz.onmicrosoft.com

<sup>2</sup>доктор юридических наук, e-mail: Serikkali.Tinibekov@kaznu.kz

<sup>3</sup>кандидат юридических наук, e-mail: Abykenov.Arhat@kaznu.kz

<sup>4</sup>кандидат юридических наук, доцент, e-mail: ermuhametova.s@kaznu.kz  
Казахский национальный университет имени аль-Фараби, Казахстан, г. Алматы

### **Предпосылки для принятия правовой основы трестов с казахстанским законодательством в целях совершенствования правового регулирования корпоративных групп**

Национальный план развития, утвержденный Главой государства Нурсултаном Назарбаевым «100 шагов к осуществлению пяти институциональных реформ», и принятый Конституционный закон об учреждении Международного финансового центра «Астана» определили новые направления развития казахстанского законодательства и активное совершенствование концепции правовых концепций английского права. В этой статье рассматривается возможность использования контрактного проекта, который определяет специфику торговли, чтобы избежать барьеров, связанных с прозрачностью собственности отечественных компаний путем выявления и стабилизации деловой активности.

**Ключевые слова:** доверие, доверительное управление, доверительный управляющий, бенефициар, акционер.

#### **Кіріспе**

2015 жылы Қазақстанда ұлттық құқықтық жүйені дамытуда көптеген өзгерістер болды, олар тек қазақстандық қоғамда ғана емес барлық дүниежүзі бойынша кәсіби құқықтық қоғамның көңілін аударды. Бұл оқиғалар Қазақстан Республикасының Президентінің «Мемлекет басшысы Нұрсұлтан Назарбаевтың бес институционалдық реформаларды жүзеге асырудың 100 қадамын» бекіткен Ұлттық даму жоспарын жариялаумен байланыстырылды. [1]. Атап айтқанда Жоспар жаһандық және ішкі шақырылымдарға жауап ретінде қызмет етуі тиіс болды және ол Ұлттық жоспар ретінде қарастырыла отырып, Қазақстан Республикасын жаңа тарихи талаптар жағдайында отыз дамушы мемлекеттердің бірі ретінде бүкілқоғамдық тануға қол жеткізу ретінде қарастырылады [2]. Аталған қадамның бірі ретінде (жетпісінші) «Астана» Халықаралық қаржылық орталығын құру және оған ерекше мәртебе беру (ХҚОА). ХҚОА Қазақстанның астанасы аумағы есебінен құрылады және оның аумағында орналасады. ХҚОА-ның ерекше мәртебесінің бірі ретінде анықталғаны «ағылшын құқығының қағидалары негізінде қызмет ететін дербес сот жүйесін қалыптастыру; оның судьяларының құрамы шет мамандардан қалыптастырылуы».

Бұл идеяны жүзеге асырудың алғашқы қадамы болып 7 желтоқсан 2015 жылы ««Астана» Халықаралық қаржылық орталығын құру» туралы Конституциялық заңның қабылдануы,

бұл заң 2015 жылдың соңында күшіне енді. Бұл заң актісімен ХҚОА-ның дербес юрисдикциясы, оның шеңберінде заң және заңға сәйкес актілер «Англия және Уэльс құқығының және алдыңғы қатарлы қаржылық стандарттарына, нормалары мен қағидаларына, прецеденттеріне негізделуі мүмкіндігі» бекітілді. Сонымен қатар ХҚОА соттары Қазақстан Республикасының сот жүйесіне енбейтін, ағылшын құқығында қабылданған процессуальдық ережелер негізінде қызмет ететін тәуелсіз мекеме ретінде анықталды [3].

Біздің жақында қарастырылған жариялануымыздарда атап өткеніміздей Қазақстан мемлекетінің және оның құқықтық жүйесінің дамуы үшін бұл тиімді фактілерге жататындығын қабылдау әрине [4], бірақ бұл Конституциялық заңның қабылдануы қазақстандық құқықтың дамуының жаңа бағыттарын анықтап берді. Қалай дегенмен де, бұл жалпы құқықтың жүйесіндегі тарихи және дәстүрлі юридикалық концепциялардың рецепциясының мәселелерін тиімді қолдануды қажет етеді.

Осыған байланысты 1994 жылы қазақстандық Азаматтық кодексі (*әрі қарай – ҚПАК*) қабылданды және атап өтетініміз сенімгерлікпен басқару шарты азаматтық-құқықтық шарттардың дербес түрі ретінде реттеледі [5], бірақ заттық құқықтар жүйесі сенімгерлік мүлікті мойындамайды. Сенімгерлікпен басқару шарттарын пайдалану мемлекеттік қызметкерлердің ерекше құқықтық жағдайын бекітумен байланысты танымалдыққа ие болды және бұл шарт олардың мүлкінің мемлекеттік қызметпен айналысу аралығында

үшінші тұлғаларға олардың мүліктерін беру міндеттерін алуын қарастырады, тәжірибе көрсеткендей мұндай құқықтық реттеу тиімсіз, көп жағдайларда оның заң талаптарын тек формальды түрде сақтайтындығын куәландырады.

Сонымен қатар мүлікті сенімгерлікпен басқару шарттары азаматтық-құқықтық қатынастар аясында қолданылады. Және оларды қолдану мотивациясы әртүрлі жағдайларға байланысты болады: өзінің мүлікіне қатынасын жасыру қадамынан бастап осы мүлікті пайдаланудан пайда табу мақсатында өзінің мүлкін уәкілетті тұлғаларға кәсіби беруге дейін. Бірақ бұл жағдайда да шарттық реттеу тәсілімен тиісті құқықтық қатынастар қатысушыларының барлығының құқықтарын сәйкесінше қорғауға кепілдік берілмейді.

Дей тұрғанмен, кейбір қазақстандық кәсіпкерлер қазақстандық заңнамалардың талаптарын сақтау міндеттерінен аффилирленгендік және аффилирленген тұлғалар түсінігі негіздерінде мүліктік құқықтарды қорғаудың тиімді және сенімді тәсілдерін тарст концепциясының негізінде құқықтық конструкцияларды қолдану мүмкіндігіне қызығушылық танытуда. Осыған байланысты аталған мақалада іскерлік айналымды нақтылай және тұрақтандыра отырып, жергілікті шетелдік инвесторлардың қазақстандық компаниялардың тиістілігінің жариялылығына байланысты болатын кедергілерді болдырмау мақсатындағы трастаның нақты сипатын анықтайтын шарттық конструкцияны қолдану мүмкіндігі туралы мәселе қарастырылады.

*Ағылшын құқығындағы трасталар туралы негізгі жалпы ережелер*

Сенімгерлік қатынастары үш субъектінің үшжақты құрылымға негізделген қатысуын білдіреді. Олар үшжақты қарым-қатынасқа негізделген үш субъектінің қатысуы: біріншісі (құрылтайшы) өзінің активтерінің бір бөлігін немесе тұтастай екіншісіне (сенімгер басқарушыға) береді, бұл активтер кейіннен белгілі бір мақсатқа үшінші тұлғаның пайдасы үшін немесе үшінші тұлғалар тобына (біреуіне немесе одан да көп пайда алушыларға (*cestuis que*) ұсынылады. Мұндай траст пайда алушының трасты деп аталынады – *Cestuis que trust*.

Мұндай қатынастардың негізгі сипаттамасы мынада. Біріншіден, берілетін активтер бөлініп шыққан қорды құрастырады. Екіншіден, меншік иесінің титулы сенімгер басқарушыға беріледі. Үшіншіден, сенімгер басқарушы траста талаптарына қатысты режим қолданылады. Кейін

сенімгерлік қатынастары траста құрылтайшысы сайланған елдің заңымен реттеледі, егерде ол қолданылатын құқықты таңдамаса – қатынастар пәніне байланысты немесе тиімдірек құқық қолданылады.

Сенімгер басқарушы сенімгерлікке берілген активтерге қатысты бірден-бір мүліктік құқығы бар субъект, ол ғана тиісті мүлікке айрықша бақылау жүргізе алады.

Бірақ, әдеттегі меншік иесі секілді сенімгер басқарушы трастаның шектеулі талаптарына сәйкес, басқаруға берілген мүлікке қатысты толық ерікке ие емес. Сенімгерлікке берілген мүлік, меншіктің ерекше режиміне бағынады, басқарушы және сенімгер басқарушы мүліктің меншік иелері ретінде қарастырылады. Бұл кезде құрылтайшы пайда алушы ретінде өзін немесе өзін және үшінші тұлғаларды тағайындай алады (мұндай траст *Grantor trust* деп аталады). Бірақ, пайда алушы болып сенімгер басқарушы бола аламайды.

Қарастырылып отырған сұрақ шеңберінде «*blind trust*» немесе «соқыр» деп аталатын траст көпшілікке кең танымал. Бұл траст бойынша активтер, бір тұлғаның инвестициялары пайда алушының бақылауында болатын үшінші тұлғаларға беріледі. Бұл жерде бақылау басқару, бағыттау, шектеу, реттеу, әкімшілік ету, бақылау, шектейтін немесе бағыттайтын әсер етуді жүзеге асыру. Егерде кесте бойынша қарастыратын болсақ, «соқыр» траста «соқыр» трастаның құрылтайшысы өзінің мүлкін сенімгер басқарушының басқаруына береді және пайда алушы ретінде үшінші тұлғаны тағайындайды, соңғысы сенімгер басқарушының қызметіне әсер ететіндей құқықтық және заңды мүмкіндіктері болмайды. Егер құрылтайшы өзін пайда алушы ретінде тағайындаса, құрылтайшы-бенефициар тұлғаның бақылауындағы сенімгер басқарушы бола алмайды. Бірақ соңғы жағдай бойынша «соқыр» траст концепциясы толықтай өзіне сәйкес келмейді, себебі шарттық конструкция бойынша құрылтайшы тарапынан басқарушыны қадағалаудың болмауы белгілі бір жағдайда шартты болады.

Ережеге сәйкес, заң немесе белгілі бір жағдайларға сәйкес ерекше конструкция қолданылады, бұл құрылтайшы өзінің активтерін басқаруға беру және мұндай беру жалғандықтан тыс жағдайда болғанда. Мысалы, мемлекеттік қызметкер үшін алдын ала иеліктен шығару немесе оған тиесілі акцияларды сенімгерлікпен басқаруға беру туралы заң талаптарын сақтау қажетті болып есептелінеді.

Трасттарды құрудың келесідей негіздері бар:

- сенімгерлікпен басқару туралы ерекше нысандағы өтініш: меншік иесінің басқа тұлға үшін сенімгерлікпен басқаратындығына ие екендігі туралы декларациясы. Мұндай декларация трасталық декларация деп аталады, мүлікке қатысты құқықтық титулға ие тұлға белгілі бір мақсат немесе басқа тұлғаның пайдасы үшін траст жағдайында мүлікке ие екендігін тануы және декларация жасайтындығы туралы акт. Трасталық декларация атауы ерекше шартты көрсету үшін немесе өзге нысандағы шартты көрсету үшін қолданылады, бұл актіде көрсетіледі;

– сенімгерлікпен басқару шарты: меншік иесінің немесе басқа тұлғаның мүддесі үшін сенімгер басқарушыға меншік иесінің оған тиесілі мүлікті беруі (*inter vivos*);

– өсиет: үшінші тұлғаның мүддесі үшін меншік иесінің сенімгер басқарушыға өсиет бойынша мүлікті беруі;

– заң бойынша тағайындау: тағайындауға уәкілеттілігі бар тұлғаның басқа тұлғаны сенімгер басқарушы ретінде тағайындауы;

– уәде ету: бір тұлғаның екінші тұлғаға үшінші тұлғаның мүддесі үшін трастқа беруі туралы уәде етуі.

Траст, тараптардың еркі арқылы және жазбаша нысанда рәсімделген келісім, декларация, өсиет және ол *express trust*. Ол трастан заң бойынша бекітілетіндігімен ажыратылады.

Сенімгерлікпен басқару мақсаты, мерзімі және басқа да талаптары құрылтайшымен анықталады. Траст белгілі бір мерзімге (*limited trust*) немесе белгісіз мерзімге «өмір бойы» (*perpetual trust*) кезеңіне құрылуы мүмкін, сонымен қатар трастың құрылтайшысының өмір сүру кезеңіне сәйкес, үшінші тұлғаның пайдасы немесе оны қолдау үшін де (*living trust*) құрылуы мүмкін. Егер траст мерзімге құрылса, мұндай мерзім өте қысқа болуы тиіс және ол мерзім өткенде траст тоқтатылуы тиіс (*short term trust*).

Құрылтайшының жеке басына қарай траст жеке тұлғамен және олардың отбасыларымен құрылуы мүмкін. Мұндай траст *personal trust* деп аталады. Одан айырмашылығы компаниялармен немесе жария ұйымдармен құрылған трастар *business trust* деп аталады.

Пайда алушының жеке тұлғасына қатысты өз алдына *private trust* болады, ол нақты жеке тұлғаның мүддесі мен пайдасы үшін құрылады. Өртүрлі басқа да негіздерге қарай трастар өзге де түрлерге топтастырылады [6].

#### *Қазақстандық заңнамалардың нормалары*

Қазақстандық азаматтық құқық траст институтын білмейді. Бұл біріншіден, бенефициар мен құрылтайшының мүдделерін сақтау мақсатында оның қызметі сенімгер басқарушы мүліктің меншік иесі титулында әрекет ететіндей нақты конструкцияның болмауы, екіншіден, шарттық міндеттемелерді сақтаудың және басқа тұлғалардың мүддесі үшін өз меншігі сияқты әрекет етуінің қажетті құқықтық мәдениетінің болмауы, үшіншіден, меншік құқығының шеңберін кеңейтудің құқықтық мүмкіндіктері қарастырылмаған, яғни құрылтайшы мен сенімгер басқарушыны олардың әрқайсысының мәртебесі шеңберінде бірмезгілде мүліктің меншік иесі ретінде қарастыру.

Қазақстандық Азаматтық кодекс мүлікті сенімгерлікпен басқару шартын реттейді, кодекс мүліктің толық құқылы меншік иесі ретінде құрылтайшының тиісті титулы мен құқықтық мәртебесін және бенефициардың мүддесі үшін әрекет ететін мүліктің иесі ретінде сенімгер басқарушының мәртебесін анықтайды. ҚР АҚ-ң 883-бабына сәйкес, сенімгерлікпен басқаруды бекіту негіздері мәміле, сот шешімі немесе әкімшілік акт.

ҚР АҚ сенімгерлікпен басқару объектісі болып табылатын мүліктердің түрлерін, мүлікті сенімгерлікпен басқару шартының нысанын және шарттың мәнді талаптарын бекіткен (115-бап). Соның ішінде сенімгерлікпен басқару объектісі акционерлік қоғам акциялары болуы мүмкін. ҚР АҚ сенімгер басқарушының мәртебесін және оның уәкілеттілігінің шеңберін оның сеніп берілген мүлікке иеленуі мен басқаруын, құрылтайшы мен пайда алушының алдында есеп беруімен анықтайды (ст.ст. 883-892).

Бүгінгі күні мүлікті сенімгерлікпен басқару қатынастарын жүзеге асыруға байланысты шаруашылық және сот тәжірибесі қалыптасқан жоқ. ҚР АҚ бойынша трастаның кейбір қағидалары мен ерекшеліктері мүлікті сенімгерлікпен басқару шарттарын жасау кезінде қолданылуы мүмкін.

Тұтастай алғанда біз жоғарыда атап өткен «соқыр» траст белгілерін сенімгер басқарушының пайда алушыдан тәуелсіздігін қарастыратын траста түрінде акцияларды сенімгерлікпен басқару шарттарын жасау кезінде қолдануға болады. Қазақстан заңнамалары «соқыр» траст конструкциясын қарастырмайтындығын ескере келе, оны белгілі бір мақсатқа қолдану әдеттегі сенімгерлікпен басқару шарттарынан туындайтын қатынастарда

реттеуші органдармен қарастырылуы мүмкін. Ал қолдану негіздері ұқсастықты және бағалау түсініктерін қолданумен дәлелденуі нақтылануы қажет.

Осыған байланысты акционерлік қоғамдардың акцияларымен мүлікті сенімгерлікпен басқару шарттарын тиісінше рәсімдеу шарттың өзге тараптарынан сенімгер басқарушының құқықтық тәуелсіздігімен байланысты анықталуы тиіс:

– ҚР заңнамасы мәміле тараптарының немесе кез келген азаматтық құқықтық қатынастар субъектілерінің тәуелсіздік түсінігі мен қағалауы түсініктерін қалай анықтайды;

– сенімгер басқарушы оның контрагенттерінің бастамасы бойынша шартты мерзімінен бұрын бұзған жағдайда оның әрекеттерінің шегі қандай.

Сондықтан біз көңіл бөлуіміз керек қазақстандық заңнамаларда заңды тұлғамен қабылданған шешімнің бақылау ретінде қарастырылу мүмкіндігі (қараңыз «бақылау» түсінігі анықтау п.1 2-бап Қазақстан Республикасының 31 тамыз 1995 жылғы № 2444-ші «Қазақстан Республикасының банк және банк қызметі туралы» заңы [7], п. 5 1-бап және п. 2 64-бап Қазақстан Республикасының 13 мамыр 2003 жылғы № 415-II «Акционерлік қоғамдар туралы» заңы [8], п. 2 12-1-бап Қазақстан Республикасының 22 сәуір 1998 жылғы №220-I «Жауапкершілігі шектеулі және қосымша жауапкершілігі бар серіктестіктер туралы» заңы [9], п. 6 169-бап Қазақстан Республикасының кодексі 29 қазан 2015 жылғы № 375-V «Қазақстан Республикасының Кәсіпкерлік кодексі» [10]. Қазақстан Республикасының заңнамаларында «басқа тұлғамен қабылданған шешімді анықтау мүмкіндігі» түсінігімен қатар «басқа тұлғамен қабылданған шешімге әсер ету мүмкіндігі» деген терминдер қолданылатындығын естен шығармауымыз қажет (қараңыз. АҚ, ЖШС және жеке тұлғаға қатысты аффилирленген тұлға түсінігін анықтау сәйкесінше, АҚ туралы заңның п/п.7 1-бап және 64-баптары және ЖШС туралы заңның 12-1-бабы). Осыған байланысты заңды тұлғада басқа заңды тұлғаны қағалау уәкілеттілігінің болмауы, кез келген басқа ұйымның аффилирленген тұлғасы оның негізгі немесе еншілес ұйымы бола алмайды.

Қарастырылған жағдайға байланысты бақылау уәкілеттілігі еншілес ұйымдардың қабылданған шешімдерінің істерді басқару, оның мүліктік жағдайының қалыптасуы немесе өзгеруіне қатысты және еншілес ұйымдардың азаматтық құқықтар мен міндеттерді қабылдау

немесе жүзеге асырумен байланысты бағытталған шешімдер болуы тиіс. Ұйымның мүліктік жағдайының өзгеруі мен құқықтық мәртебесінің өзгеруіне қатысты шешім ол ұйымның еркімен байланысты қабылданған шешім болуы тиіс. Атап айтқанда, ҚР АҚ-ң 37-бабына сәйкес, заңды тұлға заң құжаттары мен құрылтай құжаттарына сәйкес жұмыс істейтін өз органдары арқылы ғана азаматтық құқықтарға ие болып, өзіне міндеттер қабылдайды, заңды тұлғамен қабылданған шешімді анықтау мүмкіндігі оның қатысушысы (акционер) немесе оны бақылаушы тұлға осы заңды тұлғаның қызметі бойынша оның органының қабылдаған шешіміне немесе шешімнің қабылдануына әсер ете алуының мүмкіндігіне байланысты. Мысалы, заңды тұлғаның қатысушысы ЖШС-ның жалғыз қатысушысы ретінде жоғары орган ретінде шешімді қалыптастыра алады немесе АҚ-ң акционері дауыс беру арқылы шешімді қабылдауға қатысуы немесе АҚ-ң акционері қатысушылардың жалпы жиналысында дауыс беруі арқылы. Қатысушының заңды тұлғаның қабылдайтын шешіміне әсер етуінің келесі тәсілі заңды тұлғаның органдары мүшелерінің әрекеттері (мысалы, АҚ директорлар кеңесінің құрамына мүше болып сайлануы немесе ЖШС-ның атқарушы органына сайлануы арқылы).

ҚР заңнамаларына сәйкес заңды тұлғаға бақылау тікелей және (немесе) жанама түрде болуы мүмкін (қар., мысалы, п/п.7 1-бап АҚ туралы заң, п.1 12-1-бап ЖШС туралы заң, п.6 169-бап Кәсіпкерлік кодексі). Бірақ біз қарастырып отырған мәселеге қатысты заңды тұлғалардың бір-бірімен олардың қатысушыларымен өзара қатынасында немесе заңды тұлғаның оның қатысушыларымен (акционерімен) қатынасында тікелей бақылауымен сипатталады және бұл заңды тұлғаның жарғылық капиталына тікелей қатысуы немесе олардың арасындағы тікелей құқықтық байланыстың болуы арқылы. Бақылауға байланысты уәкілеттілікті анықтау қатысушылардың (акционерлердің) жалпы жиналыста шешімді қабылдауға дауыстарының ең төменгі мөлшерінің сәйкес келуімен анықталады, мысалы АҚ туралы заңның 1-бабына және ЖШС туралы заңның 12-1 бабы бойынша. Жалпы ереже болып АҚ мен ЖШС-ның органдарының шешімдерінің сәйкестігі акционерлердің жалпы жиналысының шешімдері қоғамның дауыс беретін акцияларының жалпы санының айқын басым көпшілігімен, ал жауапкершілігі шектеулі серіктестік жарғысында белгіленген басқа да мәселелер бойынша шешімдер, егер

серіктестік жарғысы олардың қабылдануы үшін сан жағынан көпшілік дауысты немесе бірауыздан дауыс беруді қажет етпесе, серіктестікке қатысушылардың жиналысқа қатысып отырғандары мен оған өкілдік алғандар дауысының төрттен үш басым көпшілік дауыспен қабылданады. (АҚ туралы заңның п.2 36-бап ЖШС туралы заңның 48-бабы).

Сонымен қатар заңды тұлғаға бақылау олардың қабылдайтын шешімдері ғана емес, шарт жасау негізінде де болуы мүмкін.

Қоғаммен шарт арқылы байланысы бар, қоғам қабылдайтын шешімдерді сол шартқа сәйкес айқындауға құқылы тұлғаға қатысты ЖШС туралы заңның п/п.9 п.2.12-1-бабында және АҚ туралы заңның п/п.8 п.1 64-бабында, банк туралы заңның 2-бабында қарастырылған.

Сонымен қатар ұйымның жарғылық капиталының басым бөлігіне ие болу әр уақытта оның қатысушысының/акционерінің бақылау уәкілеттілігінің болуын білдірмейді. Көптеген жағдайларда дауыс беретін акциялардың бақылау пакеті немесе ЖШС-ке қатысу үлесі бір ұйымға тиесілі болуы мүмкін, ал оның еншілес ұйымын бақылауға байланысты уәкілеттілік басқа заңды тұлғада болуы мүмкін.

Мысалы, Қазақстан Республикасының Жоғарғы Сотының азаматтық істер бойынша Алқасының қаулысы 27 тамыз 2009 [11]. Сенімгерлікпен басқару шарттарының болуы заңнамаларда қарастырылған және ол сенімгер басқарушылар тарапынан заңды тұлғаны бақылау критерийлері ретінде анықтауға мүмкіндік береді [12]. Мысал ретінде акционерлік келісім, құрылтай шарттары, бірлескен қызмет туралы шарт, қаржыландыруды ұсыну, кірісті бөлу, мүлікті жалдау талаптары жағдайында иелену және пайдалану туралы немесе қаржы лизингі туралы шарттар негізінде субъект заңды тұлғаға бақылау құқығына ие болуы мүмкін. Тағы бір айта кететін мәселе бақылау уәкілеттілігіне ие болу капиталдағы басым үлеске ие болу немесе шарттардың негізінде ғана емес, басқа да заңи мәні бар жағдайларға байланысты болуы мүмкін, оған сәйкес бір тұлға басқа заңды тұлғаның шешімін айқындайтын мүмкіндікке ие болу арқылы және бақылау уәкілеттіліктерінің болуы «өзге тәсілмен» оның шешімін анықтаудың мәнді мүмкіндігі ретінде болады. Мұндай жағдайлар заңды түрде рәсімделуі мүмкін немесе солай қалыптасуы мүмкін.

Соңғы жағдайға байланысты М.К. Сулейменов оларды «құжатпен рәсімделмеген қатынастар» деп атауды ұсынады, бірақ олар

заңды тұлғаны бақылауға байланысты «өзге де әдістер» негізінде пайда болған қатынастар тобына жатқызылуы мүмкін.

Мұндай жағдайда еншілес ұйымдарға қатысты бақылауды жүзеге асыру, М.К. Сулейменов атап өткендей «зерттеу жүргізу нәтижесінде «өзге де әдістер» түсінігі азаматтық-құқықтық қатынастардың әрдайым тек құжат түрінде бекітіле бермейтін сипатымен анықталатын қатынастар. Бұл түсініктерге жанама иелену, ауызша шарт, иелену көнелілігі, көлікте билетсіз жүру және т.б. жатады. Бұл қатынастар нақты бар, олар кей кезде жоғарыға шығады. Дау туған жағдайда ауызша шарттың болғандығын дәлелдеу қиын немесе «өзге де тәсілге» жатқызу мүмкіндігі» [13].

#### *Мамандандырылу*

«Бақылау» категориясы қолданыстағы заңнамаларда жиі қолданылады, кейбір құқықтық актілерде анықтамасы да берілген. Оларды екі категорияға бөлуге болады. Біріншісі құқық нормаларын және өзге де бекітілген талаптарды сақтауды қамтамасыз етуге бағытталған функцияларды және шараларды жүзеге асыру. Ережеге сәйкес, бұл жерде бақылау объектісіне қатысты мемлекеттік уәкілетті органдар тарапынан бақылау функцияларын жүзеге асыру (мысалы, кеден және салық заңнамаларына сәйкес органдардың бақылау функциялары, бюджет заңнамалары бюджеттің орындалуын бақылау т.б.).

Бақылаудың екінші категориясы бақылау жасауға уәкілеттілікті бар субъект үшін бақыланатын тұлғаның мінез-құлқын анықтау мүмкіндігі мен тәсілі, оның ішінде оның қызметіне немесе қызметін басқаруға шешім қабылдау мүмкіндігі. Бақылайтын және бақыланатын субъектілер арасында мынадай өзара қатынастар болған жағдайда мұндай бақылау жүзеге асырылуы мүмкін:

– бақыланатын тұлғаның жарғылық капиталына қатысуы (көбінесе – мамандандырылған қатысу, мысалы 25% немесе 50% дауыс мөлшерінде);

– бұл субъектілер арасындағы бақылау және әсер етуді қарастыратын шарт (мысалы, кепіл шарты, бұл шарт бойынша кепіл ұстаушы акция бойынша басшыны тағайындауға мүмкіндік беруі, шаруашылық және қаржылық шешімдерді қабылдауға мүмкіндік);

– тек қана тікелей бақылаушы тұлғаның бақыланатын тұлғаның басшысы ретінде лауазымдық жағдайына, олардың арасындағы туыстық қатынастар, сонымен қатар бақылау жа-

сайтын тұлғаның бақыланатын тұлғамен туыстық байланысына жататын өзге де жағдайларға байланысты.

Бақылаудың мұндай түсінігі аффилирленген тұлғалар және олармен байланысты тараптардың концепциясына негізделеді. Өз кезегінде аффилирленгендік немесе өзге де байланыстылықтың болуы жоғарыда аталып өткен «соқыр» сенімгерлікпен басқару идеясын жүзеге асыруға мүмкіндік бермейді.

### Қорытынды

Сонымен заңды тұлғалардың акцияларын сенімгерлікпен басқару шарты аффилирленгендік және екі компанияның бір-бірімен байланыстылығы, басшыларының біреуінің ірі акционер болуы, егерде ол акционер (құрылтайшы және пайда алушы сипатында болса) өзіне тиесілі акциялар пакетін үшінші тұлғаға сенімгерлікпен басқаруға беруге бағытталса:

- акционердің жақын туыстары болмаса;
- заңды тұлғада акционер немесе оның жақын туыстары басшы қызметінде болса;
- заңды тұлға болмайды, жарғылық капиталға акционер қатысатын және бұл заңды тұлғаның басшы қызметкері болып табылмайтын;
- қандай да болмасын заңды тұлғамен құрылтай шарты немесе өзге де шарты негізінде оған әсер ете алатын акционер болса.

Осы мақсатта акционер акцияларын басқарушыға сенімгерлікпен басқаруға беруге, ал пай-

да алушы өзін емес үшінші тұлғаны тағайындаса болады. Бірақ, мына талаптардың бірін сақтауға міндетті:

- акционер сенімгер басқарудың құрылтайшысы және пайда алушы ретінде ол тараптармен байланысты;
- пайда алушы және сенімгер басқарушы байланысты емес тұлға.

Құрылтайшының бастамасы бойынша сенімгер басқарушының пайда алушының біржақты сенімгерлікпен басқару шартын мерзімінен бұрын бұзудан тәуелсіздігін қамтамасыз етуге қатысты тәуекелді азайту ҚР АҚ жалпы және арнайы нормаларымен жүзеге асырылады. ҚР АҚ-ң 401 және 890 баптарына сәйкес, егер сенімгер басқарушы құқықсубъект тұлға бола отырып шартты бұзуға келісімі болмаса және шартты бұзуға жол бермесе, сеніп берілген мүлікті тиісінше басқарса, ал шарттың өзі мұндай бұзудың арнайы жағдайларын қарастырмаса шартты бұзу мүмкін емес. Бірақ, ҚР АҚ 891-бабына сәйкес, құрылтайшының шартты орындаудан бас тартуы шарттың тоқтатылуына әкеледі. Бұл норма императивтік, оның болуы оны сенімгер басқарушыға күштеу факторы ретінде қарастыруға негіз болады. Сенімгер басқарушы бұл шарттың болуына мүдделі тарап емес ретінде, оның құрылтайшыдан тәуелсіз және ол шарт кезеңінде сақтала отырып «соқыр» сенімгерлік басқару бойынша құқықтық қатынастар сақталады. Бұл негіз бойынша шарт тоқтатылған кезде, аталған құқықтық қатынас та тоқтатылады.

### Әдебиеттер

- 1 Более подробно о Пяти институциональных реформах см.: [http://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=38887267](http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=38887267), (11.10.2016).
- 2 Нұрсұлтан Назарбаевтың бес институционалдық реформаларды жүзеге асырудың 100 қадамын» бекіткен Ұлттық даму жоспары / <http://ortcom.kz/en/program/program-100steps/text/show>, (11.10.2016).
- 3 Конституциялық заң 7 желтоқсан 2015 жылғы №438-V «Астана» Халықаралық қаржылық орталығы туралы [theConstitutionalLawabouttheInternationalfinancialcenter ‘Astana’] – [http://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=39635390](http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=39635390), (11.10.2016).
- 4 Карагусов Ф.С. [http://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=39979088/](http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=39979088/) персональная интернет-страничка Ф. Карагусова «Библиотека ПАРАГРАФА»: [http://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=39979088](http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=39979088), (11.10.2016).
- 5 Қазақстан Республикасының Азаматтық кодексі (Жалпы бөлім), 27 желтоқсан 1994 жылы Қазақстан Республикасы Жоғарғы Кеңесімен қабылданды (өзг. тол.) – [http://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=1006061](http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1006061), (11.10.2016).
- 6 Black’s Law Dictionary. St. Paul, Minn: West Publishing Co., 1990. 1657 p. Pp. 1508-1514.
- 7 Қазақстан Республикасының 31 тамыз 1995 жылғы № 2444 «Банк және банк қызметі туралы» заңы – [http://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=1003931#sub\\_id=20000](http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1003931#sub_id=20000), (11.10.2016).
- 8 Қазақстан Республикасының 13 мамыр 2003 жылғы № 415-II «Акционерлік қоғамдар туралы» заңы – [http://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=1039594](http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1039594), (11.10.2016).
- 9 Қазақстан Республикасының 22 сәуір 1998 жылғы № 220-I «Жауапкершілігі шектеулі және қосымша жауапкершілігі бар серіктестіктер туралы» заңы [http://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=100917](http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=100917), (11.10.2016).
- 10 Қазақстан Республикасының Кодексі 29 қазан 2015 № 375-V «Қазақстан Республикасының Кәсіпкерлік кодексі» – [http://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=38259854](http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=38259854), (11.10.2016).

11 Постановление Коллегии по гражданским делам Верховного Суда Республики Казахстан от 27 августа 2009 года № 3а-9/3-09 – [http://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=30599799](http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30599799), (11.10.2016).

12 Инструкция о возможности одного лица самостоятельно либо совместно с одним или несколькими лицами определять решения юридического лица в силу договора (подтверждающих документов) или иным образом, утвержденная постановлением Правления Национального Банка РК от 4 июля 2012 г. №217. – <http://www.zakon.kz/4510792-utverzhdena-instrukcija-o-vozmozhnosti.html>, (11.10.2016).

13 Сулейменов М.К. Что означает термин «иным образом», или регулируются ли законодательством Казахстана документально не оформленные отношения. – [http://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=31208344](http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31208344) (11.10.2016).

#### References

1 Bolee podrobno o Pjati institucional'nyh reformah sm.: [http://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=38887267](http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=38887267), (11.10.2016).

2 Nursultan Nazarbaevtyng bes institucional'dyq reformalarydy zhyzege asyruudyng 100 qadamyn» bekitken Ulltyq damu zhospary / <http://ortcom.kz/en/program/program-100steps/text/show>, (11.10.2016).

3 Konstitucijalyq zang 7 zheltoqsan 2015 zhylyg №438-V «Astana» Halyqaralyqqarzhilyq ortalygy turaly [the Constitutional Law about the International financial center 'Astana'] – [http://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=39635390](http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=39635390), (11.10.2016).

4 Karagusov F.S. O popytke sozdat' pravovuju osnovu dlja funkcionirovaniya dvuh jurisdikcij na territorii Respubliki Kazahstan. / personal'naja internet-stranichka F. Karagusova «Biblioteka PARAGRAFA»: [http://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=39979088](http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=39979088), (11.10.2016).

5 Қазақстан Республикасының Азаматтық кодексі (Зhalpy belim), 27 zheltoksan 1994 zhyly Қазақстан Respublikasy Zhoғарғы Кеңесімен қабылданды (өзг. tol.) – [http://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=1006061](http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1006061), (11.10.2016).

6 Black's Law Dictionary. St. Paul. Minn: West Publishing Co., 1990. 1657 p. Pp. 1508-1514.

7 Qazaqstan Respublikasynyng 31 tamyz 1995 zhylyg № 2444 «Bank zhəne bank qyzmeti turaly» zangy – [http://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=1003931#sub\\_id=20000](http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1003931#sub_id=20000), (11.10.2016).

8 Qazaqstan Respublikasynyng 13 мамыр 2003 zhylyg № 415-II «Акциялар қорамдар туралы» zangy – [http://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=1039594](http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1039594), (11.10.2016).

9 Qazaqstan Respublikasynyng 22 səuir 1998 zhylyg № 220-I «Zhaupkershiligi shekteuli zhəne qosymsha zhaupkershiligi bar seriktestikter turaly» zangy [http://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=100917](http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=100917), (11.10.2016).

10 Qazaqstan Respublikasynyng Kodeksi 29 қазан 2015 № 375-V «Qazaqstan Respublikasynyng Kəsipkerlik kodeksi» – [http://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=38259854](http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=38259854), (11.10.2016).

11 Postanovlenie Kollegii po grazhdanskim delam Verhovnogo Suda Respubliki Kazahstan ot 27 avgusta 2009 goda № 3a-9/3-09 – [http://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=30599799](http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30599799), (11.10.2016).

12 Instrukcija o vozmozhnosti odnogo lica samostojatel'no libo sovmestno s odnim ili neskol'kimi licami opredeljat' reshenija juridicheskogo lica v silu dogovora (podtverzhdashhih dokumentov) ili inym obrazom, utverzhdennaja postanovleniem Pravljenija Nacional'nogo Banka RK ot 4 ijulja 2012 g. №217. – <http://www.zakon.kz/4510792-utverzhdena-instrukcija-o-vozmozhnosti.html>, (11.10.2016).

13 Sulejmenov M.K. Chto oznachaet termin «inym obrazom», ili regulirujutsja li zakonodatel'stvom Kazahstana dokumental'no ne oformlennye otnosheniya. – [http://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=31208344](http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31208344) (11.10.2016).

**Адилгазы С.<sup>1</sup>, Жатканбаева А.Е.<sup>2</sup>**

<sup>1</sup>докторант PhD Жетысуского государственного университета имени И. Жансугурова,  
Казахстан, г. Алматы, e-mail: serikhan@mail.ru

<sup>2</sup>доктор юридических наук, Казахский национальный университет имени аль-Фараби,  
Казахстан, г. Алматы, e-mail: aizhan\_2210@mail.ru

## **НОРМАТИВНО-ПРАВОВАЯ СИСТЕМА КАЗАХСТАНА ПО ОКАЗАНИЮ СОЦИАЛЬНОЙ ПОМОЩИ ПОЖИЛЫМ ЛЮДЯМ**

В статье рассматриваются виды и формы социального обслуживания по защите прав пожилых граждан. Защита пожилых людей является одним из основополагающих принципов социальной политики и выражается в регламентации права человека на защиту своих прав и свобод. Правовая система Республики Казахстан состоит из законодательных, нормативных и иных актов, охраняющих права и интересы граждан страны, в том числе и граждан пожилого возраста. В целом, законодательство в сфере социального обеспечения пожилых людей в Казахстане представлено на должном уровне. Казахстаном ратифицирован ряд международных договоров, которые нашли свое отражение и развитие в национальном законодательстве. Главным законом страны является Конституция Республики Казахстан. В ней содержатся нормы, закрепляющие права всех граждан независимо от возраста, а также нормы, особо касающиеся пожилых людей. В соответствии со ст. 28 Конституции Республики Казахстан, гражданину Республики Казахстан гарантируется минимальный размер заработной платы и пенсии, социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца и по иным законным основаниям. Пожилые люди – достояние нашего общества. В нашей стране правовые нормы, закрепляющие права всех граждан независимо от возраста, а также нормы, особо касающиеся пожилых людей, являются одной из основ построения правового государства. В сферах пенсионного обеспечения и частично социального обслуживания существует достаточно детальная регламентация прав граждан пожилого возраста. Вместе с тем следует отметить, что в настоящее время ни работодатель, ни государство в целом не слишком заинтересованы в трудоустройстве и занятости пожилых людей после их выхода на пенсию. Таким образом, реальность фактов вызывает необходимость особого рассмотрения престарелых граждан в качестве уязвимой группы, являющейся объектом многих наказуемых деяний, но с меньшим количеством средств для обеспечения соответствующей защиты.

Анализ текущей ситуации показывает необходимость усиления нормативной базы, которая учитывала бы все особенности состояния человека в преклонном возрасте и выявляет ряд проблемных вопросов по эффективной защите пожилых людей.

**Ключевые слова:** право, пожилые люди, закон, государство, социальная защита, пенсионное обеспечение.

**Adilgazy S.<sup>1</sup>, Zhatkanbaeva A.E.<sup>2</sup>**

<sup>1</sup>Doctoral student PhD of Zhetysu State University named after I. Zhansugurov,  
Kazakhstan, Almaty, e-mail: serikhan@mail.ru

<sup>2</sup>doctor of law, Al-Farabi Kazakh National University,  
Kazakhstan, Almaty, e-mail: aizhan\_2210@mail.ru

### **The regulatory and legal system of Kazakhstan for the provision of social assistance to the elderly**

The article examines the types and forms of social services to protect the rights of older citizens. The protection of the elderly is, as we have already mentioned, one of the fundamental principles of social policy and is expressed in the regulation of the human right to protect their rights and freedoms. The le-

gal system of the Republic of Kazakhstan consists of legislative, regulatory and other acts that protect the rights and interests of citizens of the country, including older citizens. In general, the legislation on social security of older people in Kazakhstan is presented at the proper level. Kazakhstan ratified a number of international treaties, which were reflected and developed in national legislation. The main law of the country is the Constitution of the Republic of Kazakhstan. It contains norms that enforce the rights of all citizens, regardless of age, as well as norms specifically relating to the elderly. In accordance with Art. 28 of the Constitution of the Republic of Kazakhstan, a citizen of the Republic of Kazakhstan is guaranteed a minimum wage and pensions, social security by age, in case of illness, disability, loss of breadwinner and other legal grounds. Older people are the property of our society. In our country, the legal norms that perpetuate the rights of all citizens, regardless of age, as well as norms specifically relating to the elderly, is one of the foundations for building a rule-of-law state. In the spheres of pensions and partially social services, there is a sufficiently detailed regulation of the rights of elderly citizens. At the same time, it should be noted that at present neither the employer nor the state as a whole are very much interested in employment and employment of older people after their retirement. Thus, the reality of the facts calls for special consideration of elderly citizens as a vulnerable group that is the object of many punishable acts, but with fewer means to provide adequate protection.

Analysis of the current situation shows the need to strengthen the regulatory framework that takes into account all the characteristics of a person's state of old age and identifies a number of problematic issues on the effective protection of older people.

**Key words:** law, elderly people, law, state, social protection, pensions.

Адилгазы С.<sup>1</sup>, Жатқанбаева А.Е.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Жансугуров атындағы Жетісу мемлекеттік университетінің PhD докторанты,  
Қазақстан, Алматы қ., e-mail: serikhan@mail.ru

<sup>2</sup> Әл-Фараби атындағы Қазақ ұлттық университетінің кафедра меңгерушісі, з.ғ.д.,  
Қазақстан, Алматы қ., e-mail: aizhan\_2210@mail.ru

### **Қазақстанда қарт адамдарға әлеуметтік көмек көрсетудің нормативті-құқықтық жүйесі**

Бұл мақалада қарт азаматтардың құқықтықтарын қорғауға байланысты туындайтын мәселелерді шешудің кешенді жүйесін дайындау. Қазақстан Республикасы конституциясының 28 бабына сәйкес қарт адамдарды ең төменгі жалақы мен зейнетақының ең төменгі мөлшерінде әлеуметтік жағынан қамсыздандыруға кепілдік берген.

Еліміздің құқық саласында адамдардың құқықтық мәртебесі жас ерекшелігіне байланысты емес, дегенменде қоғамның еңбек жағынан төмен қамтамасыз етілген қарт азаматтардың құқықтарын қорғау құқықтық мемлекет құрудың негізі болып табылады. Азаматтардың құқықтық мәртебе құқық жүйесінің ажырамас бір бөлігі ретінде әлеуметтік қарым-қатынастарды салыстырмалы түрде тәуелсіз реттеп отырады, негізі мемлекет жалпы қоғамдағы объективті және субъективті факторлармен қатар әлеуметтік қоғамдық өмірді ескере отырып құқықтан бір нәтиже шығару мақсатында әрекет етеді. Сонымен қатар қарт азаматтардың құқықтарын қорғаудың халқаралық деңгейде қорғауға байланысты шет мемлекеттердің және отандық ғалымдардың қарт азаматтардың құқықтарын қорғау бойынша ғылыми еңбектеріне талдау жасалып, ұлттық заңнаманың халықаралық стандарттарға сәйкестігіне талдау жасау халықаралық құқық қорғау шарттарын имплементациялау және стандарттарды есепке ала отыры, Қазақстан Республикасында қарт азаматтардың құқықтарын қорғауға байланысты мемлекеттік органдармен басқада ұйымдардың қарт адамдардың құқықтарын қорғауға байланысты заңды өкілеттіліктеріне талдау жасалды.

Қарттарға қатысты мемлекеттік саясаттың негізгі ережелері Қазақстан Республикасының Конституциясына, Қазақстан Республикасының «Халық денсаулығы және денсаулық сақтау жүйесі туралы», «Неке (ерлі-зайыптылық) және отбасы туралы», ҚР Еңбек кодесінде, Қазақстан Республикасының «Қазақстан Республикасында зейнетақымен қамтамасыз ету туралы», «Қазақстан Республикасында мүгедектігі бойынша, асыраушысынан айрылу жағдайы бойынша және жасына байланысты берілетін мемлекеттік әлеуметтік жәрдемақылар туралы», «Қазақстан Республикасындағы арнаулы мемлекеттік жәрдемақы туралы», «Қазақстан Республикасында мүгедектерді әлеуметтік қорғау туралы», «Арнайы әлеуметтік қызметтер туралы», «Халықты жұмыспен қамту туралы», «Ұлы Отан соғысының қатысушылары мен мүгедектеріне және соларға теңестірілген адамдарға берілетін жеңілдіктер мен оларды әлеуметтік қорғау туралы», «Қоғамдық бірлестіктер туралы» және т.б. заңдарында негізделеді.

**Түйін сөздер:** құқық, қарт азаматтар, заң, мемлекеттік әлеуметтік қорғау, зейнет ақымен қамсыздандыру.

Нормативно-правовая база, закрепляющая права, статус и положение пожилых людей в Казахстане, определена общим и специальным законодательством. Основы развития законодательства, закрепляющего социально-правовую систему, нашли отражение в Конституции Республики Казахстан.

Рассмотрим правовые нормы, регулирующие социальную защиту пожилых людей. Их делят на две группы.

Первую группу составляют общие правовые нормы, закрепляющие права всех пенсионеров по возрастным особенностям.

Вторая группа – это совокупность специальных правовых норм, касающихся прав специальных групп среди пожилых людей (например, ветераны Великой Отечественной войны, труженники тыла, ветераны афганской войны, пожилые инвалиды и т.д.).

Основные положения государственной политики по правам пожилых людей основываются на Конституции Республики Казахстан, на законах Республики Казахстан «О здоровье народа и системе здравоохранения», «О браке и семье», «О пенсионном обеспечении в Республике Казахстан», «О государственных социальных пособиях по инвалидности, по случаю потери кормильца и по возрасту в Республике Казахстан», «О специальном государственном пособии в Республике Казахстан», «О социальной защите инвалидов в Республике Казахстан», «О специальных социальных услугах» (2008), «О занятости населения» (2016), «О льготах и социальной защите участников, инвалидов Великой Отечественной войны и лиц, приравненных к ним», «Об общественных объединениях», а также на Трудовом кодексе Республики Казахстан.

Согласно статье 1 Конституции Республика Казахстан утверждает себя социальным государством, высшими ценностями которого являются человек, его жизнь, права и свободы. Такая государственная политика направлена на обеспечение свободного развития человека и улучшение условий жизни народа [1, с. 28].

Конституция РК гарантирует равенство социальных прав и свобод пожилых людей, наряду с другими гражданами РК. Это есть общие нормы, входящие в систему социальных прав пожилых людей.

В соответствии с Конституцией РК определены права каждого гражданина по получению социальной помощи в соответствии с возрастом, в случае болезни, инвалидности, при потере кормильца, при воспитании детей [3, с. 29].

Согласно статье 28 Конституции РК, пожилые люди, как и другие граждане РК, имеют права на охрану здоровья и бесплатную медицинскую помощь от государственных муниципальных учреждений.

Согласно статье 14 Конституции РК, независимо от происхождения, социального и имущественного положения, пола, расы, национальности, языка, отношения к религии, убеждений, всем гражданам РК гарантируется доступное и бесплатное образование в городских муниципальных учебных заведениях.

В соответствии с Конституцией РК, пожилым гражданам государства предоставлены важные права: они имеют право на участие в культурной жизни страны, право пользоваться культурными учреждениями, а также обеспечивается доступность культурных ценностей. Также доступна профессиональная правовая (юридическая) помощь.

Согласно статье 28 Конституции РК, пожилые люди по защите своих социальных прав могут обращаться с индивидуальными заявлениями, а также с индивидуальными и коллективными (или групповыми) заявлениями с предложениями, замечаниями, критикой, жалобами, личными проблемами в органы местного государственного управления и самоуправления, что дает им чувствовать себя активными участниками в управлении государственными делами.

Но в Гражданском кодексе РК не предусмотрены нормативные акты, регулирующие общественные отношения пожилых людей. Встречаются только нормы, касающиеся наследственных правоотношений.

Среди социальных законов, закрепляющих право ветеранов на отдых, самым важным является Трудовой кодекс РК. Согласно этому закону предусмотрены дополнительные льготы ветеранам, большинство из которых являются пожилыми людьми, а также ведется контроль и надзор за реализацией мероприятий, направленных на создание условий для улучшения экономического и морального благосостояния пожилых людей.

Важное место в жизни пожилых людей занимает законодательство, связанное с пенсионным обеспечением граждан РК. Речь идет о Законе РК от 21 июня 2013 года № 105-V «О пенсионном обеспечении в Республике Казахстан». Здесь следует отметить, что по новому закону пенсионеры, продолжающие работать, получают пенсию в полном объеме. Но нормы, регулирующие расчет размера пенсии, конечно, далеки

от реальной жизни. На сегодняшний день размер пенсии пожилых людей не может обеспечить в полном объеме удовлетворение самых необходимых потребностей пожилых людей.

В Законе Республики Казахстан от 18 сентября 2009 года № 193 – IV «О здоровье народа и системе здравоохранения» тоже закреплены права пожилых людей. Например, пожилые люди имеют право на получение социальной медицинской помощи в домашних условиях, а также в государственных учреждениях здравоохранения муниципальной системы. В том числе пожилые люди имеют право поправлять здоровье в местах общественного отдыха, санаториях курортного лечения в рамках гарантированного объема бесплатной медицинской помощи и за счет собственных средств.

Особо надо отметить еще один закон, направленный на социальную поддержку пожилых людей, Закон Республики Казахстан от 25 апреля 2003 года № 405 – II «Об обязательном социальном страховании», потому что большинство пожилых людей относятся к гражданам с низким материальным положением и подлежат к зачислению в категорию людей, нуждающихся в социальной помощи.

К документам, защищающим социальные права пожилых людей, также относятся Закон РК от 16 июня 1997 года № 126 – I «О государственных социальных пособиях по инвалидности, по случаю потери кормильца и по возрасту в Республике Казахстан», Закон РК от 5 апреля 1999 года № 365 – I «О специальном государственном пособии в Республике Казахстан», Закон РК от 13 апреля 2005 года № 39 – III «О социальной защите инвалидов в Республике Казахстан», Закон РК от 29 декабря 2008 года № 114- IV «О специальных социальных услугах», Закон РК от 6 апреля 2016 года № 482 – V «О занятости населения», Закон РК от 28 апреля 1995 года № 2247 «О льготах и социальной защите участников, инвалидов Великой Отечественной войны и лиц, приравненных к ним». Эти законы закрепляют правовые основы оказания социальных услуг гражданам, социальные права граждан, а также закрепляют полномочия федеральных и региональных органов государственной власти, гарантирующих исполнение законов по защите социальных прав граждан.

Также хочется отметить и программу «Нұрлы жол», в разработке которой участвовало более 10 министерств и ведомств, ряд академических и отраслевых научных учреждений и многие другие органы. В программе рассматриваются

многие вопросы по социальным проблемам пожилых людей, а также пути их комплексного решения. Например, создание благоприятных условий для реализации мероприятий по охране здоровья и сохранению социальной активности пожилых людей, поощрение и совершенствование оказания им социальной помощи, учитывая их возрастные особенности и состояние здоровья, повышение уровня материального обеспечения, а также создание условий для реализации интеллектуального, культурного и личностного потенциала пожилых людей.

Программа «Нұрлы жол» указывает на уязвимость преимущественно следующих категорий пожилых людей: одинокие пожилые люди или пожилые супруги, полностью или частично потерявшие возможность самостоятельно заботиться о себе, тяжелобольные ветераны войны, живущие в отдаленных районах пожилые люди, вынужденные бросить прежнее место жительства, пожилые люди маргинальных групп.

На постсоветском пространстве Республика Казахстан взяла на себя обязанность обеспечивать пенсией всех пожилых граждан, прибывших с территории стран СНГ, конечно же, полностью учитывая трудовой стаж этих граждан на территории стран СНГ, а также обеспечивать пенсией прибывших в Казахстан пожилых граждан, работавших в органах внутренних дел стран СНГ.

Последние 50 лет международные ассоциации ООН занимаются подготовкой международных стандартов по защите прав пожилых людей. Начиная с 1948 года несколько раз были на рассмотрении ООН проблемы социальной защиты пожилых людей, а также в ООН была подготовлена Декларация о правах пожилых людей.

Позже Генеральной Ассамблеей ООН от 10 декабря 1948 года резолюцией 217 А (III) была принята Всеобщая декларация прав человека, а 18 октября 1961 года в Турине Советом Европы была принята Европейская социальная хартия. А 16 декабря 1966 года резолюцией 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи ООН был принят Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах.

Однако, ни Всеобщая декларация прав человека, ни Международный пакт не предоставили особого статуса пожилым людям и не предусматривали специальных прав для них. В резолюции 35/129, принятой Генеральной Ассамблеей ООН от 11 декабря 1980 года, Международная Ассамблея высказала пожелание содействовать построению общества, которое как можно полно

понимает социально-экономические последствия старения населения, а также принимает во внимание все конкретные потребности пожилых людей. В 1982 году Генеральная Ассамблея ООН созвала Всемирную Ассамблею по проблемам старения, которая разработала Венский международный план (далее – Венский план) действий по проблемам старения, состоящий из 62 пунктов. Многие из этих пунктов напрямую связаны с правилами Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах [5, с. 75].

Генеральная Ассамблея ООН одобрила этот весьма важный документ, связанный с Международным пактом, и обозначила, что для всех стран-участников он должен стать руководством при принятии мер в целях обеспечения прав пожилых людей.

На современном этапе, какое бы государство мы не назвали, на первом месте в этом государстве стоят социальные проблемы общества. За последние 70 лет продолжительность жителей планеты выросла на 25 лет и приблизилась к 70 годам. Но за последние 30 лет показатели рождаемости в мире снизились. Эти вышеназванные две причины ведут к росту абсолютной численности населения мира и увеличению в нем доли пожилых людей. В связи с этим процесс глобального старения населения земного шара рождает

в правовой отрасли новые правовые проблемы еще одной социальной группы.

В соответствии со статьей 22 Всеобщей декларации прав человека, принятой резолюцией 217 А (III) Генеральной Ассамблеи ООН от 10 декабря 1948 года: «Каждый человек, как член общества, имеет право на социальное обеспечение и на осуществление необходимых для поддержания его достоинства и для свободного развития его личности прав в экономической, социальной и культурной областях через посредство национальных усилий и международного сотрудничества и в соответствии со структурой и ресурсами каждого государства [3, с. 15].

Положение права, своей неизменностью способствуя развитию общества, выражается в поиске способов предотвращения правонарушений в обществе. Несмотря на трудные периоды своего развития, государство всегда должно обеспечивать права и свободы своих граждан.

Добившись Независимости, Казахстан в качестве самостоятельного государства начал строить систему оказания услуг в социальной сфере, но в начале 90-х годов из-за последствий экономического кризиса резко снизился уровень жизни населения страны, в том числе и пожилых людей. В связи с этим власти Казахстана начали принимать нормы для повышения уровня жизни граждан в социальном отношении.

### Литература

- 1 Конституция РК, 30.08.1995.
- 2 Официальный сайт Уполномоченного по правам человека в Республике: <http://www.ombudsman.kz/kz/about/>
- 3 Шмарин А.Г. Конституционно-правовые основы формирования социального государства в республике Казахстан: Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук. – Алматы. 2004. – 29 с.
- 4 Всеобщая декларация прав человека, принятая резолюцией 217 А (III) Генеральной Ассамблеи ООН от 10 декабря 1948 года.
- 5 Холостова Е.И. Социальная работа с пожилыми людьми. – М., 2004. Право Европейского Союза <http://eulaw.ru/treaties/charter>
- 6 Кашкин С. Хартия Европейского Союза об основных правах и право Совета Европы // Россия и Совет Европы: перспективы взаимодействия: Сборник докладов. – М.: Институт права и публичной политики, 2001. – С. 97.
- 7 Detterberck S. Öffentliches Recht: Ein Basislehrbuch zum Staatsrecht, Verwaltungsrecht und Europarecht mit Übungsfällen. 2010.
- 8 Doehring. Inflation Gerichtshöfe. Frankfurter allgemeine Zeitung, 08.12.1999, p.10.
- 9 Қазақстан Республикасындағы Адам құқықтары жөніндегі Уәкіл органының ресми сайты. <http://www.ombudsman.kz/kz/about/>
- 10 1948 жылғы 10 желтоқсандағы №217 А (111) қабылдаған БҰҰ –ның декларациясы.
- 11 1948 жылғы 10 желтоқсандағы БҰҰ бас Ассамблеясының 217 А (III) қарары
- 12 БҰҰ ның Бас Ассамблея 1980 жылғы 11 желтоқсандағы өзінің 35/129 қарары.

### References

- 1 Конституция РК, 30.08.1995.
- 2 Official'nyj sayt Upolnomochennogo po pravam cheloveka v Respublike: <http://www.ombudsman.kz/kz/about/>
- 3 Shmarin A.G. Konstitucionno-pravovye osnovy formirovaniya social'nogo gosudarstva v respublike Kazahstan: Avtoreferat dissertacii na soiskanie uchenoj stepeni kandidata juridicheskix nauk, Almaty. 2004. – 29 s.
- 4 Vseobshhaja deklaracija prav cheloveka, prinjataja rezoljuciej 217 A (III) General'noj Assamblei OON ot 10 dekabrya 1948.
- 5 Holostova E.I. (2004) Social'naja rabota s pozhilymi ljud'mi. M. Pravo Evropejskogo Sojuza <http://eulaw.ru/treaties/charter>
- 6 Kashkin C. (2001) Hartija Evropejskogo Sojuza ob osnovnyh pravah i pravo Soveta Evropy // Rossiya i Sovet Evropy: perspektivy vzaimodejstvija: Sbornik dokladov. M., Institut prava i publichnoj politiki. S.97.
- 7 Detterberck S. (2010) Öffentliches Recht: Ein Basislehrbuch zum Staatsrecht, Verwaltungsrecht und Europarecht mit Übungsfällen.
- 8 Doehring. (1999) Inflation Gerichtshöfe. Frankfurter allgemeine Zeitung, 08.12. p.10.
- 9 Қазақстан Республикасындaгы Adam quqyqtary zhonindegi Uәkil organynyng resmi sajty. <http://www.ombudsman.kz/kz/about/>
- 10 1948 zhylgy 10 zheltoqsandagy №217 A (111) qabyldagan BUU –nyng deklaracijasy.
- 11 1948 zhylgy 10 zheltoqsandagy БҰҰ бас Assamblejasynyng 217 A (III) qarary
- 12 BUU nyng Bas Assambleja 1980 zhylgy 11 zheltoqsandagy ozining 35/129 qarary.

**Ауганбай А.Қ.<sup>1</sup>, Калымбек Б.<sup>2</sup>**

<sup>1</sup>докторант 1 курса, e-mail: altunia92@mail.ru

<sup>2</sup>кандидат юридических наук, доцент, e-mail: b\_kalymbek@mail.ru

Казахский национальный университет имени аль-Фараби,

Казахстан, г. Алматы

## **СТАНОВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН ОБ ОХРАНЕ И ИСПОЛЬЗОВАНИИ ЗЕМЕЛЬ ИСТОРИКО-КУЛЬТУРНОГО НАЗНАЧЕНИЯ**

Современная казахстанская культура имеет все предпосылки для активного участия в глобальном культурном диалоге со своей сложившейся историко-культурной основой генетического кода нации. Основными составляющими культурного кода нации являются наследие, традиции, обычаи, язык, семья, хозяйственные системы (жизненный уклад), праздники.

Жизнеспособная культура проходит свой естественный путь развития и трансформации, сохраняя свой стержень. Идентичность может дать сбой в случае, когда ценности своей культуры окажутся малопривлекательными и ее может заместить другая, способная увести от истоков духовных и нравственных ценностей исконной культуры. Одним из важных векторов культурного развития современного Казахстана являются сохранение, исследование и трансляция историко-культурного наследия, которое является неисчерпаемым потенциалом консолидации и успешного развития нашего общества и государства.

**Ключевые слова:** общество, глобализация, политика, пожилые люди, закон, государство, социальная защита.

Auganbay A.K.<sup>1</sup>, Kalymbek B.<sup>2</sup>

<sup>1</sup>doctoral student 1 course, e-mail: altunia92@mail.ru

<sup>2</sup>Candidate of Law, Associate Professor, e-mail: b\_kalymbek@mail.ru

Al-Farabi Kazakh National University, Kazakhstan, Almaty

## **Formation and development of the legislation of the Republic of Kazakhstan on the protection and use of lands of historical and cultural purpose**

Modern Kazakhstan culture has all the prerequisites for active participation in the global cultural dialogue with its established historical and cultural basis of the genetic code of the nation. The main components of the cultural code of the nation are heritage, traditions, customs, language, family, economic systems (life style), holidays.

A viable culture passes its natural path of development and transformation, preserving its own arrow. Identity can fail in the case when the values of one's culture turn out to be unattractive and can be replaced by another, capable of leading away from the sources of the spiritual and moral values of the primordial culture. One of the important vectors of the cultural development of modern Kazakhstan is the preservation, research and translation of historical and cultural heritage, which is an inexhaustible potential for the consolidation and successful development of our society and state.

**Key words:** society, globalization, politics, elderly people, law, state, social protection.

Ауганбай А.Қ.<sup>1</sup>, Калымбек Бакытжан<sup>2</sup>

<sup>1</sup>докторант, e-mail: altunia92@mail.ru

<sup>2</sup>заң ғылымдарының кандидаты, e-mail: b\_kalymbek@mail.ru  
әл-Фараби атындағы Қазақ ұлттық университеті, Қазақстан, Алматы қ.

### Тарихи-мәдени мақсаттағы жерлерді қорғау және пайдалану туралы Қазақстан Республикасының заңнамасын қалыптастыру және дамыту

Қазіргі қазақ мәдениеті халықтың генетикалық кодексінің қалыптасқан тарихи-мәдени негізі бар жаһандық мәдени диалогқа белсенді қатысу үшін барлық алғышарттарға ие. Халықтың мәдени кодексінің негізгі компоненттері – мұра, дәстүр, әдет-ғұрып, тіл, отбасылық, экономикалық жүйелер (өмір салты), мерекелер.

Өмір сүретін мәдениет дамудың өзіндік жолын өтеді және өз көрсеткісін сақтайды. Өз мәдениетінің құндылықтары жағымсыз болып көрінетін және бастапқы мәдениеттің рухани-адамгершілік құндылықтарының көздерінен алыстатуға қабілетті басқа адаммен алмастырылатын жағдайда, сәйкестік сәтсіздікке ұшырауы мүмкін. Заманауи Қазақстанның мәдени дамуының маңызды бағыттарының бірі тарихи және мәдени мұраны сақтау, зерттеу және аудару болып табылады, бұл біздің қоғамымыз бен мемлекетімізді біріктіруге және табысты дамытуға жетпейтін әлеует болып табылады.

**Түйін сөздер:** қоғам, жаһандану, саясат, қарт адамдар, заң, мемлекет, әлеуметтік қорғау.

Государственная культурная политика должна быть направлена на духовное, культурное, общенациональное объединение общества и формирование нравственной, самостоятельно мыслящей творческой, ответственной личности. Мировой опыт показывает, что технология трансляции и интеграция культурного наследия нации лежат в основе формирования современных культурных кластеров: от научных изысканий до культурного туризма. Катализатором развития кластеров является креативная индустрия, позволяющая сделать культурное наследие неотъемлемой частью повседневности, живой и постоянно развивающейся традиции, актуальной для нового поколения [1].

Законодательство об охране объектов историко-культурного наследия берет свое начало с советских времен, когда с первых дней советской власти государство начало принимать меры обеспечения сохранности памятников искусства и культуры. 12 апреля 1918 года советским правительством был принят Декрет «О снятии памятников, воздвигнутых в честь царей и их слуг, и выработке проектов памятников Российской социалистической революции». Культура рассматривалась как серьезный элемент идеологического укрепления государства [2].

В годы обретения суверенитета в Казахстане в 1992 году был принят Закон «Об охране и использовании объектов историко-культурного наследия» [3]. Новому государству требовалась новая законодательная база, независимая от других государств и республик. За непродолжительное в исторической перспективе время Казахстан обрел не только свою национально-

государственную независимость, но и строит совершенно новое постиндустриальное общество, обретает уникальный и неповторяющийся, ни в одной другой стране социально-исторический и культурно-нравственный опыт. Конец XX века ознаменовался распадом СССР и суверенитетом Казахстана. Десять особо тяжелых лет для страны сказались на археологической науке и охране исторического наследия республики. Многие памятники первобытности были уничтожены в результате перераспределения земельных угодий. Социально-экономическое развитие страны требовало от Правительства принятия определенных подходов и методов управления государственной собственностью, которые были закреплены в различных нормативно-правовых актах, законах и постановлениях [4].

В этом же направлении развивается земельное законодательство суверенного Казахстана. В статье 152 Земельного кодекса Казахской ССР (он был принят в 1990 году и действовал до конца 1995 года) к «землям историко-культурного назначения отнесены земельные участки, занятые историко-культурными заповедниками, мемориальными парками, погребениями, археологическими парками (курганами, городищами, стоянками), архитектурно-ландшафтными комплексами, наскальными изображениями, сооружениями религиозного культа, полями битв и сражений. Указанные земли у землевладельцев и землепользователей не изымаются и подлежат охране. На этих землях ограничивается деятельность, противоречащая их целевому направлению» [5]. Как видим молодое суверенное

государство проявляло заботу и интерес к объектам историко-культурного наследия. Многие действенные нормы и положения в этой области были закреплены в Законе РК «Об охране и использовании объектов историко-культурного наследия» от 2 июля 1992 года. Он определил цели, задачи и правовые основы в области охраны и использования объектов историко-культурного наследия.

В результате проведенных мероприятий на период 2004 года «в Казахстане насчитывается более 25 тысяч недвижимых памятников истории, археологии, архитектуры и монументального искусства, 11 тысяч библиотек, 147 музеев, 8 историко-культурных заповедников-музеев, 215 архивов. Создана разветвленная сеть государственных музеев исторического и этнографического профилей, мемориалов, посвященных памятным событиям истории Казахстана. Уникальный памятник истории и культуры Казахстана – мавзолей Ходжа Ахмеда Яссауи в городе Туркестане в июне 2003 года включен в список Всемирного культурного наследия ЮНЕСКО» [6].

За годы обретения суверенитета Казахстан провел огромную работу по линии международного сотрудничества. К примеру, наша страна является участником конвенций в сфере культуры: Конвенции 1972 года об охране всемирного культурного и природного наследия, Конвенции 2003 года об охране нематериального культурного наследия (НКН) [7], Конвенции 1954 года о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта, [8], Конвенции о мерах, направленных на запрещение и предупреждение незаконного ввоза, вывоза и передачи права собственности на культурные ценности 1970 года [9], Конвенции о международных выставках 1928 года [10].

Указ Президента РК, имеющий силу закона «О земле» от 22 декабря 1995 года, напротив, про данные земли вообще не упоминал ни в ст. 6 в категориях земельного фонда, ни в главе 13 [11], где речь идет о землях особо охраняемых природных территорий, что, на наш взгляд, явилось большой ошибкой и шагом назад в обеспечении сохранности и защиты объектов историко-культурного наследия страны. Данный указ действовал до 2001 года, когда был принят Закон о земле [12]. В нем были четыре статьи, посвященные землям историко-культурного назначения. Ныне действующий Земельный кодекс РК относит данные земли к землям особо охраняемых природных территорий [13].

Статья 127 ЗК РК признает земельные участки, занятые объектами историко-культурного наследия, в том числе памятниками истории и культуры землями историко-культурного назначения. Закон РК «Об охране и использовании объектов историко-культурного наследия» закрепляет (ст. 3) определение объектов историко-культурного наследия. К ним относятся объекты недвижимого имущества со связанными с ними произведениями живописи, скульптуры, прикладного искусства, науки и техники и иными предметами материальной культуры, возникшие в результате исторических событий, представляющие собой ценность с точки зрения истории, археологии, архитектуры, градостроительства, искусства, науки и техники, эстетики, этнологии или антропологии, социальной культуры, объектов культурного наследия (памятника истории и культуры). Ими могут быть признаны объекты недвижимого имущества (включая объекты археологического наследия) и иные объекты с исторически связанными с ними территориями, произведениями живописи, скульптуры, декоративно-прикладного искусства, объектами науки и техники и иными предметами материальной культуры, возникшие в результате исторических событий, представляющие ценность с точки зрения истории, археологии, архитектуры, градостроительства, искусства, науки и техники, эстетики, этнологии или антропологии, социальной культуры и являющиеся свидетельством эпох и цивилизаций, подлинными источниками информации о зарождении и развитии культуры.

Все объекты историко-культурного наследия подразделяются на памятники и ансамбли. Памятниками могут быть отдельные постройки, здания, сооружения и ансамбли, историко-культурные ландшафты и другие достопримечательные места, созданные человеком или являющиеся совместным творением человека и природы, связанные с историческим прошлым народа, развитием общества и государства, включенные в Государственный список памятников истории и культуры, отдельные постройки, здания и сооружения с исторически сложившимися территориями (в том числе памятники религиозного назначения); мемориальные квартиры; мавзолеи, отдельные захоронения; произведения монументального искусства; объекты науки и техники, включая военные; объекты археологического наследия. К числу ансамблей относятся группы изолированных или объединенных памятников, строений и сооружений фортификационного, дворцового, жилого, общественного, админи-

стративного, торгового, производственного, научного, учебного назначения, а также памятников и сооружений религиозного назначения, в том числе фрагменты исторических планировок и застроек поселений, локализуемые на исторически сложившихся территориях. Закреплено также понятие памятников градостроительства и архитектуры. К ним отнесены архитектурные ансамбли и комплексы, исторические центры, кварталы, площади, улицы, остатки древней планировки и застройки городов и других населенных пунктов; сооружения гражданской, жилой, промышленной, военной, культовой архитектуры, народного зодчества, а также связанные с ними произведения монументального, декоративно-прикладного и садово-паркового искусства, природные ландшафты. Объекты историко-культурного значения подразделяются на объекты международного, республиканского и местного значения. Территорией такого объекта признается территория, непосредственно занятая объектом историко-культурного наследия и связанная с ним исторически и функционально, являющаяся его неотъемлемой частью. В эту территорию могут входить земли, земельные участки, части земельных участков, земли лесного фонда, водные объекты или их части, находящиеся в государственной собственности либо собственности физических или юридических лиц. При этом границы территории объекта историко-культурного наследия могут не совпадать с границами существующих земельных участков. Для признания определенных земельных участков землями историко-культурного назначения необходимо соблюдение правил. Во-первых, наличие на земельном участке объекта историко-культурного наследия и, что самое важное, включение земельного участка или его части в его состав. Во-вторых, признание земельного участка памятником археологии в случаях, когда обнаружены частично или полностью скрытые в земле либо под водой следы существования человека, включая все движимые предметы, имеющие к ним отношение, основным или одним из основных источников информации о которых являются археологические раскопки либо находки. В-третьих, нахождение земельного участка в границах территории объекта историко-культурного наследия, как включенного в реестр, так и выявленного. В отношении каждого объекта историко-культурного наследия должны быть установлены границы его территории. Согласно ст. 127 ЗК РК земли историко-культурного назначения используются строго в соответствии с

их целевым назначением. Изменение целевого назначения этих земель и не соответствующая их целевому назначению деятельность не допускаются.

Согласно ч. 2 статьи 127 ЗК РК для обеспечения сохранности объекта историко-культурного наследия в его исторической среде на сопряженной с ним территории устанавливаются зоны охраны: охранный зона, зона регулирования застройки и хозяйственной деятельности, зона охраняемого природного ландшафта. Порядок определения и режима использования охранных зон, зон регулирования застройки и зон охраняемого природного ландшафта объектов историко-культурного наследия определен в специальных Правилах определения и режима использования охранных зон, зон регулирования застройки и зон охраняемого природного ландшафта объектов историко-культурного наследия [14].

Согласно данному нормативному документу охранный зона, зона регулирования застройки и зона охраняемого природного ландшафта устанавливаются в целях обеспечения охраны объектов историко-культурного наследия, признанных памятниками истории и культуры и включенных в Государственном списке памятников истории и культуры. Охранный зона устанавливается для обеспечения сохранности объекта историко-культурного наследия и прилегающей к его территории исторически сложившейся среды и создания условий, способствующих выявлению исторической, научной, художественной или иной культурной ценности объекта историко-культурного наследия. На территории охранный зоны не производятся работы, которые оказывают вредное воздействие на сохранность объекта историко-культурного наследия, на его историко-культурное восприятие. Памятник градостроительства и архитектуры окружается охранный зоной, равной величине расстояния от земли до его наиболее высокой точки, но не менее 20 метров. Памятник археологии окружается охранный зоной 50 метров от его границ, при группе памятников – от внешних границ крайних объектов историко-культурного наследия. Для памятника археологии обеспечивается обзорность в радиусе охранный зоны, равному 200 метров. Охранный зона вокруг объекта историко-культурного наследия отмечается охранными знаками или распаханной полосой, или ограждениями, или кустарниковыми насаждениями по линии их границ. С четырех сторон объектов историко-культурного наследия устанавливаются охранный знаки, на которых ука-

зываются наименованием объекта, площадь его охранной зоны.

Зона охраняемого природного ландшафта устанавливается для обеспечения сохранности естественных и искусственно созданных ландшафтов, садов, парков, имеющих историческую, архитектурно-художественную или иную культурную ценность. На территории зоны охраняемого природного ландшафта допускается деятельность, которая не вызывает изменение характера ландшафта, системы водоснабжения, растительности и других, предусмотренных режимом зоны, элементов. Величина зоны охраняемого природного ландшафта объекта историко-культурного наследия устанавливается равной величине зоны регулирования застройки. Зона охраняемого природного ландшафта обмеряется от края зоны регулирования застройки. Зона регулирования застройки и зона охраняемого природного ландшафта объекта историко-культурного наследия вносятся в историко-архитектурный опорный план и карту-схему соответствующей местности, где фиксируется расположение памятников истории и культуры и вновь выявленных объектов историко-культурного наследия.

Зона регулирования застройки устанавливается для сохранения пространственной, композиционной роли объектов историко-культурного наследия в исторически сложившейся системе застройки и планировки городов, населенного места, пейзажа, для обеспечения гармонического единства объекта историко-культурного наследия с современной градостроительной или природной средой. Зона регулирования застройки объекта историко-культурного наследия устанавливается равной двум величинам охранной зоны. Зона регулирования застройки обмеряется от края охранной зоны.

Закон РК «Об охране и использовании объектов историко-культурного наследия» подробно регламентирует и вопросы собственности на объекты историко-культурного наследия, признавая субъектами данного права Республику Казахстан, ее физические и юридические лица (ст. 11).

Памятники истории и культуры, находящиеся на территории Республики Казахстан и не принадлежащие другим субъектам, являются исключительной собственностью Республики Казахстан. Государство может приобретать права собственности на памятники истории и культуры, составляющие историко-культурное наследие казахского и других народов, прожива-

ющих в Республике Казахстан, имеющие историко-культурную ценность, по договорам с их собственниками.

От имени государства полномочия собственника на памятники международного и республиканского значения осуществляет уполномоченный орган, а на памятники истории и культуры местного значения – местные исполнительные органы.

Собственнику принадлежат права владения, пользования и распоряжения памятниками истории и культуры как объектами собственности, за исключением права их самостоятельного уничтожения. Гражданин, имеющий в собственности памятник истории и культуры, вправе требовать неразглашения его содержания или недоступность для исследований и публичного осмотра на срок до пятидесяти лет, если объект собственности принадлежит ему на правах наследства и по своему происхождению или содержанию связан с личностью завещателя или предками собственника.

Собственник имеет право извлечения прибыли (получения дохода) в результате использования и эксплуатации памятников истории и культуры, ограниченное обязательствами по их охране.

Собственники памятников истории и культуры осуществляют деятельность по их сохранению и обязаны принимать меры по обеспечению сохранности памятников истории и культуры; уведомлять местные исполнительные органы о предполагаемых или свершившихся изменениях прав собственности, согласовывать проведение научно-реставрационных работ на памятниках истории и культуры международного и республиканского значения с уполномоченным органом, обеспечивать доступ к памятнику истории и культуры в научных, культурных и иных целях в порядке и пределах, устанавливаемых специальными договорами с местными исполнительными органами.

Обязательства собственников и пользователей памятников истории и культуры фиксируются в охранном обязательстве, выдаваемом местными исполнительными органами.

Собственники частей памятника истории и культуры, находящегося в общей долевой собственности, имеют преимущественное право приобретения в собственность других частей этого памятника истории и культуры. При публичной продаже памятников истории и культуры государство имеет право преимущественного приобретения по рыночной (аукционной) цене.

Изучение действующего законодательства Республики Казахстан в области охраны и использования земель историко-культурного назначения показало наличие ряда нерешенных вопросов. Вопрос касается памятников археологии. Они, «в отличие от других объектов историко-культурного наследия, не нуждаются в признании их памятниками истории и культуры в связи с исключительной научной и культурной значимостью всех археологических объектов, поэтому они приобретают статус памятников истории и культуры с момента их выявления» [15]. На законодательном уровне требуется разрешения ряда серьезных вопросов. Первый момент, в отношении собственности на земельные участки, на которых расположены объекты археологического наследия. Мы согласны с мнением Н.А. Воякиной, что памятник археологии, находящийся на частном

земельном участке, становится недоступным для научного изучения и мониторинга. Поэтому памятники археологии и все археологические находки должны находиться в исключительной собственности государства. А вещные права на памятник археологии и земельный участок, в пределах которого он расположен, в гражданском обороте необходимо разделить». Наряду с этим, не решены вопросы порядка и условий проведения исследовательских работ, научной экспертизы, финансирования данных мероприятий.

В связи с этим считаем необходимым внести изменения в Земельный кодекс РК в части усиления правовых механизмов, направленных на охрану и использование земель историко-культурного назначения, принять специальный Закон Республики Казахстан «Об археологическом наследии».

#### Литература

- 1 Президент Республики Казахстан. О Концепции культурной политики Республики Казахстан: Указ от 4 ноября 2014 года № 939// ИПС «Параграф-2017».
- 2 Саиров Е. Культура – важнейший компонент государственной политики // Мысль. – №7. – С. 55.
- 3 Республика Казахстан. Об охране и использовании объектов историко-культурного наследия: Закон от 2 июля 1992 года № 1488-ХІІ // ИПС «Параграф-2017».
- 4 Котляренко Е.И., Плешаков А.А. Правовые аспекты закона о культурном наследии РК // repository.nkzu.kz/id/eprint/395/contents
- 5 Казахская ССР. Земельный Кодекс от 16 ноября 1990 года N 332-ХІІ// ИПС «Параграф-2017».
- 6 Президент Республики Казахстан. О Государственной программе «Культурное наследие» на 2004-2006 годы: Указ от 13 января 2004 года N 1277 (утратил силу) // ИПС «Параграф-2017».
- 7 Международная конвенция «Об охране нематериального культурного наследия». Париж, 17 октября 2003 г. // Бюллетень международных договоров Республики Казахстан 2012 г., № 6, ст. 76 – вступила в силу 28 марта 2012 г.
- 8 Республика Казахстан. О ратификации Европейской культурной конвенции: Закон от 22 декабря 2010 года № 364-ІV // ИПС «Параграф-2017».
- 9 Республика Казахстан О ратификации Конвенции о мерах, направленных на запрещение и предупреждение незаконного ввоза, вывоза и передачи права собственности на культурные ценности: Закон от 9 декабря 2011 года № 507-ІV// ИПС «Параграф-2017».
- 10 Республика Казахстан. О ратификации Конвенции о международных выставках от 22 ноября 1928 года, Протоколов к ней от 10 мая 1948 года, от 16 ноября 1966 года, от 30 ноября 1972 года и Поправок к ней от 24 июня 1982 года и 31 мая 1988 года: Закон от 16 апреля 2014 года № 193-V ЗРК// ИПС «Параграф-2017».
- 11 Президент Республики Казахстан. О земле: Указ от 22 декабря 1995 г. N 2717// ИПС «Параграф-2017».
- 12 Республика Казахстан. О земле: Закон от 24 января 2001 года N 152. // ИПС «Параграф-2017».
- 13 Республика Казахстан. Земельный кодекс от 20 июня 2003 года № 442-II (с изменениями и дополнениями по состоянию на 22.04.2015 г.) // ИПС «Параграф-2017».
- 14 Министр культуры и спорта Республики Казахстан. Правила определения и режима использования охранных зон, зон регулирования застройки и зон охраняемого природного ландшафта объектов историко-культурного наследия: Приказ от 29 декабря 2014 года № 156. // ИПС «Параграф-2017».
- 15 Воякина Н.А. Совершенствование законодательства – новый импульс для продвигания дела сохранения, возрождения, популяризации культурного наследия.//archeology.kz/cms/uploads/file\_1484106027...

#### References

- 1 Prezident Respubliki Kazahstan. O Koncepcii kul'turnoj politiki Respubliki Kazahstan: Ukaz ot 4 nojabrja 2014 goda № 939// IPS «Paragraf-2017».
- 2 Sairov E. Kul'tura – vazhnejshij komponent gosudarstvennoj politiki // Mysl'. №7, s.55.

- 3 Respublika Kazahstan. Ob ohpane i ispol'zovanii ob#ektov istopiko-kul'tupnogo nasledija: Zakon ot 2 ijulja 1992 goda № 1488-XII\ IPS «Paragraf-2017»
- 4 Kotljarenko E.I., Pleshakov A.A. Pravovye aspekty zakona o kul'turnom nasledii RK//repository.nkzu.kz>id/eprint/395/contents
- 5 Kazahskaja SSR Zemel'nyj Kodeks ot 16 nojabrja 1990 goda N 332-XII// IPS «Paragraf-2017
- 6 Prezident Respubliki Kazahstan. O Gosudarstvennoj programme “Kul'turnoe nasledie” na 2004-2006 gody: Ukaz ot 13 janvarja 2004 goda N 1277 (utratal silu) // IPS «Paragraf-2017
- 7 Mezhdunarodnaja konvencija. Ob ohrane nematerial'nogo kul'turnogo nasledija. Parizh, 17 oktjabrja 2003 g. // Bjulleten' mezhdunarodnyh dogovorov Respubliki Kazahstan 2012 g., № 6, st. 76 – vstupila v silu 28 marta 2012 g.
- 8 Respublika Kazahstan. O ratifikacii Evropejskoj kul'turnoj konvencii: Zakon ot 22 dekabrja 2010 goda № 364-IV // IPS «Paragraf-2017»
- 9 Respublika Kazahstan O ratifikacii Konvencii o merah, napravlennyh na zapreshhenie i preduprezhdenie nezakonnogo vvoza, vyvoza i peredachi prava sobstvennosti na kul'turnye cennosti: Zakon ot 9 dekabrja 2011 goda № 507-IV// IPS «Paragraf-2017»
- 10 Respublika Kazahstan. O ratifikacii Konvencii o mezhdunarodnyh vystavkah ot 22 nojabrja 1928 goda, Protokolov k nej ot 10 maja 1948 goda, ot 16 nojabrja 1966 goda, ot 30 nojabrja 1972 goda i Popravok k nej ot 24 ijunja 1982 goda i 31 maja 1988 goda: Zakon ot 16 aprelja 2014 goda № 193-V ZRK// IPS «Paragraf-2017»
- 11 Prezident Respubliki Kazahstan. O zemle: Ukaz ot 22 dekabrja 1995 g. N 2717// IPS «Paragraf-2017
- 12 Respublika Kazahstan. O zemle: Zakon ot 24 janvarja 2001 goda N 152. // IPS «Paragraf-2017
- 13 Respublika Kazahstan. Zemel'nyj kodeks ot 20 ijunja 2003 goda № 442-II (s izmenenijami i dopolnenijami po sostojaniju na 22.04.2015 g.) \ IPS «Paragraf-2017»
- 14 Ministr kul'tury i sporta Respubliki Kazahstan. Pravila opredelenija i rezhima ispol'zovanija ohrannyh zon, zon regulirovanija zastrojki i zon ohranjaemogo prirodno go landshafta ob#ektov istoriko-kul'turnogo nasledija: Prikaz ot 29 dekabrja 2014 goda № 156. // IPS «Paragraf-2017
- 15 Vojakina N.A. Sovershenstvovanie zakonodatel'stva – novyj impul's dlja prodvizhenija dela sohraneni ja, vozrozhdenija, popularizacii kul'turnogo nasledija.//arheology.kz>cms/uploads/file\_1484106027...

4-бөлім  
**ИНВЕСТИЦИЯЛЫҚ ЖӘНЕ  
ҚАРЖЫ ҚҰҚЫҒЫ**

---

Раздел 4  
**ИНВЕСТИЦИОННОЕ  
И ФИНАНСОВОЕ ПРАВО**

---

Section 4  
**INVESTMENT AND  
FINANCE LAW**

**Байдельдинова Т.А.**

докторант, Казахский национальный университет имени аль-Фараби,  
Казахстан, г. Алматы, e-mail: baidildinovat@gmail.com

## **ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ОРГАНИЗАЦИИ СИСТЕМЫ КОМПЛАЕНС В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН**

Настоящая статья посвящена обоснованию построения комплаенс-контроля, сопряженного с государственной системой финансового мониторинга.

В статье рассматривается национальная система противодействия легализации незаконно полученных доходов и место, которое в ней занимает система комплаенс-контроля, нацеленная на противодействие легализации доходов, полученных преступным путем, а также система мотивации финансовых организаций к формированию комплаенс контроля.

Как показывает практика крупных международных компаний, комплаенс-контроль уверенно занимает лидирующие позиции как эффективный инструмент минимизации операционных и комплаенс-рисков. Также руководители и владельцы бизнесов приходят к пониманию, что задачей корпоративного комплаенса является контроль соблюдения компаниями и ее сотрудниками законодательных и этических норм в сфере противодействия коррупции, мошенничества и отмывания доходов. В этой связи становится очевидным, что отечественным компаниям необходимо применять ведущие мировые комплаенс-практики во внутренних правилах и процедурах.

Данная статья призвана обобщить практический опыт внедрения корпоративного управления, комплаенс-функции и риск-менеджмента и их интеграции.

Эта статья позволит быть в курсе последних методологических разработок и наиболее передовых и эффективных практик в области корпоративного управления, комплаенс-функции и риск-менеджмента, узнать мнение ведущих экспертов о дальнейших путях развития и интегрирования этих дисциплин в практику казахстанского бизнеса.

**Ключевые слова:** комплаенс, комплаенс-контроль, финансовый мониторинг, банк.

Baideldinova T.A.

PhD, al-Farabi Kazakh National University,  
Kazakhstan, Almaty, e-mail: baidildinovat@gmail.com

### **Legal basis for the organization of the compliance system in the Republic of Kazakhstan**

This article is devoted to the substantiation of the compliance control, associated with the state system of financial monitoring.

The article aims to examine the national system for countering the legalization of illegally obtained incomes, and the place it occupies in compliance control systems aimed at countering the legalization of proceeds from crime; To consider the system of motivation of financial organizations for the formation of compliance controls.

As practice of large international companies shows, compliance-control confidently takes the leading position as an effective tool for minimizing operational and compliance risks. Also, managers and business owners come to the understanding that the task of corporate compliance is to monitor compliance of companies and employees with legislative and ethical standards in the sphere of combating corruption, fraud and money laundering. In this regard, it becomes evident that domestic companies need to apply the world's leading compliance practices in internal rules and procedures.

This article is designed to summarize the practical experience of implementing corporate governance, compliance and risk management, and their integration.

In addition, it illustrates the latest methodological developments and the most advanced and effective practices in the field of corporate governance, compliance functions and risk management, to learn the opinions of leading experts on further ways of developing and integrating these disciplines into the practice of Kazakhstan business.

**Key words:** compliance, compliance control, financial monitoring, bank.

Байдельдинова Т.А.

докторант, әл-Фараби атындағы Қазақ ұлттық университеті,  
Қазақстан, Алматы қ., e-mail: baidildinovat@gmail.com

### Қазақстан Республикасында комплаенс жүйесін ұйымдастырудың құқықтық негіздері

Бұл мақала мемлекеттің қаржы мониторинг жүйесімен байланысты, комплаенс бақылау жүйесінің енгізілуін негіздеу мәселесіне арналған.

Мақаланың алдына келесідей міндет қойылды, яғни заңсыз алынған табысты заңдастыруға қарсы ұлттық жүйені қарастыру, оның ішінде қылмыстық жолмен алынған табысты заңдастыруға қарсы күреске бағытталған, комплаенс бақылаудың алатын орнын анықтау; комплаенс бақылауды қалыптастыруға байланысты қаржы ұйымдарын ынталандыру жүйесін қарастыру.

Ірі халықаралық компаниялардың тәжірибесі көрсеткендей, комплаенс бақылау операциялық және комплаенс-тәуекелдерді азайтудың ең тиімді құралы екендігін сенімді түрде көрсетуде. Менеджерлер мен бизнес иелері және олардың қызметкерлері корпоративтік комплаенстың міндеті сыбайлас жемқорлықпен, алаяқтықпен және ақшаны жымқыруға қарсы күрес саласындағы құқықтық және этикалық стандарттарды сақтауын бақылауды жүзеге асыру екендігін түсінді. Осы орайда, бұл отандық компаниялардың ішкі ережелері мен рәсімдерінде комплаенстың әлемдегі жетекші тәжірибелерін қолдану қажет екендігінің айқын дәлелі болып отыр.

Бұл мақалада корпоративтік басқару, комплаенс функциясын және тәуекелдерді басқару жүзеге асыру тәжірибесі және интеграцияны қорытындылау мәселелері қарастырылған.

Бұл мақалада қазақ іскерлік саласы үшін қажетті корпоративтік басқару, комплаенс функциясын және тәуекелдерді басқару саласындағы соңғы әдістемелік әзірлемелер мен ең озық және тиімді тәжірибелер туралы хабардар болады.

**Түйін сөздер:** комплаенс, комплаенс бақылау, қаржы мониторингі, банк.

## Введение

Мировое сообщество восприняло комплаенс как вызов к правовой науке в целом, иначе говоря, это вызов правовой системы к самой себе. Так как при принятии законов существует юридическая экспертиза законодательных актов на элемент коррупционности. (The Law of the RK “Onlegalacts”, 2016)

Когда говорим «комплаенс», мы акцентируем свое внимание на антикоррупционности, противодействию отмыванию денег, финансированию терроризма, так как основная идея комплаенс-контроля – эта одна из мер противодействия коррупции и ПОД/ФТ, которая основана на международных законодательствах, на американских и британских актах. (Kremyanskaya, E., 2013)

Актуальность темы исследования определяется делегированием государственной службой по финансовому мониторингу функции первичного контроля финансовым организациям, что обусловлено расширением с конца XX века легализации (отмыванию) доходов, полученных

в теневой экономике. Планы Республики Казахстан по вступлению в число развитых стран мира также обязывают провести модернизацию национальной системы контроля финансовых потоков, приведя ее в соответствие с международно-признанными стандартами в области отмывания «грязных» денег, но учитывающей при этом институциональные и макроэкономические особенности Казахстана. (Plan of the nation – 100 concrete stepsm, 2017).

Под влиянием этих рисков финансовые организации наделяют подразделения комплаенс, обеспечивающие соблюдение норм действующего законодательства и принципов ведения бизнеса, соответствующими функциями. Однако, несмотря на затрачиваемые финансовыми организациями ресурсы, практика противодействия незаконной легализации зачастую осуществляется формально, что не способствует повышению эффективности борьбы с коррупцией и теневой экономикой.

Вместе с тем, в Казахстане противодействию легализации незаконных доходов недостаёт научно обоснованной оценки экономической эф-

фактивности комплаенс, требуются дальнейшие научные изыскания методологических подходов для построения современных систем противодействия легализации на микроуровне во взаимосвязи с национальными и международными институтами, созданными для борьбы с теневой экономикой.

Цель статьи – выявление перспектив внедрения функции комплаенс в финансовых организациях Казахстана, а также рассмотрение вопросов организации комплаенс-контроля в банковском секторе РК.

Это определило следующие задачи исследования:

- совершенствование правовых и экономических представлений о легитимности финансово-хозяйственной деятельности клиентов финансовой организации;

- разработка предложений по усовершенствованию механизмов корпоративного комплаенс-контроля;

Объектом исследования является система обеспечения правовой безопасности в части государственных мер по противодействию коррупции и незаконной легализации.

Предметом исследования является корпоративный комплаенс-контроль как инструмент противодействия легализации доходов, полученных в теневой экономике, в целях обеспечения экономической безопасности корпоративных субъектов финансового рынка Казахстана.

Методологической основой исследования являются труды, посвящённые особенностям обеспечения экономической безопасности, теории теневой экономики, документы международных организаций, призванных способствовать противодействию отмыванию теневых доходов (ФАТФ, подразделения ООН, Мирового банка, ФИНЦЕН и т.д.), законодательство РК.

Информационной базой исследования являются законы, нормативные акты, сборники экономической статистики, экспертные оценки, научные труды, интернет-ресурсы, выступления экспертов на научных конференциях. Эмпирической базой исследования является опыт построения системы комплаенс контроля в Альфа банке РК, а также результаты работы Комитета по финансовому мониторингу РК.

Новизна работы в том, что нами предложен методологический подход к оценке эффективности комплаенс. На дифференцированном подходе к формированию корпоративной политики с учётом издержек и выгод реализации противодействия незаконной легализации выявлена об-

ласть нерациональности усиления процедур комплаенс.

Практическая значимость: на основе выявленных моделей поведения недобросовестных клиентов предложены пути совершенствования корпоративной политики «знай своего клиента» с позиции неопределённости качества финансово-хозяйственной деятельности клиентов финансовой организации. Выявлен системный недостаток комплаенс-контроля, порождённый неопределённостью качества клиента, выражающейся в том, что излишняя формализация процедур комплаенс может помешать заключению сделок с добросовестным клиентом, но не исключает заключение сделок с недобросовестным клиентом, что повышает транзакционные издержки как финансовых организаций, так и клиентов.

Тенденции развития казахстанского законодательства ПОД/ФТ и коррупции дают основания полагать, что законодательство США и Великобритании имеет существенное влияние на развитие антикоррупционного нормотворчества и в Казахстане. Но, как именно сочетать наши наработки с международными стандартами, требованиями законодательства, которые уже сегодня диктуют нам определенную манеру поведения. Там, три условия: во-первых, это антикоррупционность, во-вторых, это добросовестная конкуренция бизнеса, в-третьих, это экологичность ведения бизнеса. Если мы не будем делать свои собственные наработки, то другие будут диктовать правила. Может это и хорошо, что без усилий нам дают готовые эффективные системы, порой отечественные модели регулирования копируют западные аналоги, имеющие мало чего общего с Казахстаном, что западные правила отличаются от казахстанских реалий (зачастую регулирование в Казахстане не имеет обратной связи между властью и бизнесом), что в 2012 году большое число банков Запада сотрясали коррупционные скандалы, их обвиняли в незаконном отмывании денег и многом другом. То есть, сами не смогли быть прозрачными, а других учат, но с другой стороны это, скорее всего объективная появившаяся система как ответ на неуважение законодательства, ведь есть же уже достаточные контрольные функции и в банках и в других финансовых организациях. Тут цена вопроса: честь, престиж, доверие, авторитет, статус крупного бизнеса. (Perez, 2017).

Казахстан к мировому процессу противодействия легализации подключился позже. Хотя первые попытки сформировать противолегал-

зационное законодательство проводились еще в 1995 г., Национальный Банк Казахстана со своей стороны обращал внимание банковского сообщества на существующую угрозу со стороны «грязных» денег. Однако, в условиях отсутствия законодательства о противодействии легализации и сформированных институтов финансового мониторинга кредитные организации самостоятельно определили целесообразность использования мер борьбы с «грязными» деньгами.

Беспрецедентное внимание государства, уделяемое в последнее время тематике незаконной легализации, обусловило появление новых видов рисков практически на всех финансовых рынках. Все большее значение для финансовых организаций, и в первую очередь кредитных, стали приобретать риски потери деловой репутации из-за проведения сомнительных операций, как правило, привлекающих внимание надзорных, налоговых и правоохранительных органов. Учитывая международный масштаб организации борьбы с легализацией, несоответствие практики деятельности финансовой организации международным нормам негативно отражается на ее международном бизнесе.

Ведущую роль среди субъектов первичного финансового мониторинга играют банки. Так, более 99% сообщений об операциях, подлежащих контролю, представляются банками. (Report of the state body Committee on Financial Monitoring, 2017).

Это обусловлено не только тем, что банки представляют наиболее удобные с точки зрения легализации преступных капиталов финансовые инструменты, но и тем обстоятельством, что банк Казахстана уделяет серьезное внимание и ранее других надзорных органов начал организовывать борьбу с незаконной легализацией. В сферах деятельности субъектов первичного финансового мониторинга сложились различные институциональные условия реализации требований ПОД/ФТ.

В настоящее время банки, как правило, применяют лучшие практики противодействия незаконной легализации, прошедшие более длительный путь эволюции, по сравнению с другими субъектами первичного финансового мониторинга. Согласно 40 рекомендациям ФАТФ «финансовым учреждением (организацией) является любое лицо или учреждение, которое в качестве предприятия осуществляет от имени или в интересах клиента один или более из установленных видов деятельности или операций».

Учитывая созданные в банках системы противодействия незаконной легализации, с точки зрения их организации можно рассматривать как эталонными для систем комплаенс-контроля иных субъектов первичного финансового мониторинга с поправками на специфику их деятельности. (FATF 40 recommendations, 2012).

Понятие комплаенс. Комплаенс – от англ. compliance, означает «соответствие каким-либо требованиям или нормам, внешним и внутренним», а риск-комплаенс, в свою очередь, понимается как «риск наблюдения».

Понятие «комплаенс» уже устоялось в международной и казахстанской бизнес-практике и используется для краткого выражения одной из функций органов управления компанией по обеспечению «соблюдения нормативных правовых актов, стандартов саморегулируемых организаций, учредительных и внутренних документов финансовой организации; исключения вовлечения финансовой организации и участия ее служащих в осуществлении противоправной деятельности; в том числе легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем; и финансирования терроризма, а также своевременного представления в соответствии с законодательством Казахстана сведений в органы государственной власти и Национальный Банк Казахстана».

Таким образом, система комплаенс-контроля является важным элементом механизма корпоративного управления, направленного на соблюдение законодательства и внутренних требований в определенных областях деятельности финансовой организации. Соответствие деятельности финансовой организации требованиям законодательства и требованиям прибыльности со стороны акционеров обеспечивается системой внутреннего контроля. Комплаенс-контроль является частью этой системы. Предметные области комплаенс контроля находятся на пересечении этических, экономических и законодательных норм. Как отмечает Д.В. Малыхин, в отрасли финансовых услуг комплаенс выполняется на двух уровнях: 1 – соответствие внешним правилам, которая обязана выполнять организация в целом; уровень 2 – соответствие требованиям системы внутреннего контроля, которые устанавливаются с целью обеспечения выполнения внешних требований. (D.V. Malykhin, 2009).

Вопросы организации эффективного управления рисками вовлечения финансовой организации в схемные операции по легализации незаконных доходов, в последнее время приобрели

особую актуальность. Для совершенствования корпоративного управления крупные финансовые организации создают внутренние системы комплаенс. С функциональной точки зрения, система комплаенс понимается как совокупность функций, реализуемых органами управления и сотрудниками финансовой организации (и в том числе персоналом комплаенс) в разных направлениях: политика, методология, организация, автоматизация, мотивация, культура, контроль и т.д., для реализации основной цели – управления рисками комплаенс. С организационной точки зрения система комплаенс представляет собой иерархическую структуру компетенций линейно-функциональных подчинений.

Для Казахских банков практические вопросы организации системы комплаенс регулируются документами Национального Банка Казахстана [8]. Методической основой для таких документов явились рекомендации Базельского Комитета, согласующиеся с Международными профессиональными стандартами внутреннего аудита [9] и выпущенные в октябре 2003 г рекомендации «Функция комплаенс в банках», где функция комплаенс определяется как «независимая функция, которая выявляет, оценивает, дает соответствующие советы, отслеживает и готовит отчеты в отношении риска комплаенс, определяемого как риск юридических или регулятивных санкций, финансовых убытков, урона репутации, которые могут быть обращены на банк в результате несоблюдения им законодательства, регулирования, кодекса поведения и стандартов лучшей практики». (Bulyga R.P7 and Kupriyanova L.M., 2015).

Необходимо отметить существенную разницу между методологическими подходами, применяемыми при комплаенс контроле и внутреннем аудите (Lavrishchev, A.P., 2006):

функция «комплаенс» – построение системы управления риском комплаенс и организации текущего контроля процедур по управлению данной системой;

функция «внутренний аудит» осуществляет независимую проверку данной системы, равно как и иных составных компонентов системы внутреннего контроля.

Цели внутреннего аудита шире целей службы комплаенс и включают также достоверность отчетности, эффективность и производительность, выполнение стратегических задач. (Stensgaard, K. J., 2002).

Таким образом, система комплаенс призвана защищать финансовую организацию от право-

вых рисков, помогает предотвратить потерю деловой репутации, увеличивает рыночную оценку стоимости финансовой организации. В задачи системы комплаенс входит построение управленческих процессов, нацеленных на профилактику нарушений регулятивных требований, а также минимизацию их последствий. К сфере компетенции системы комплаенс относится формирование внутреннего кодекса этики ведения бизнеса и развитие комплаенс-культуры у персонала финансовой организации, предотвращение внутренних мошенничеств. В рамках комплаенс-контроля реализуются принципы работы на рынке ценных бумаг (market activity), обеспечивающие противодействие манипулированию ценами, использование инсайдерской информации, предотвращению возможных конфликтов интересов внутри финансовой организации, защиту интересов клиентов, построение организационной структуры финансовой организации с использованием принципа «китайских стен» (Dictionaries and encyclopedias on Academician, 2017).

Е.А. Куклина по этому поводу отмечает (Kuklina E.A., 2015), что все обязанности в рамках комплаенс функции не должны непременно осуществляться единым комплаенс-подразделением. Однако в случае распределения функций между различными подразделениями необходимо обеспечить:

- четкое распределение ответственности между подразделениями;
- назначение ответственного лица в высшем руководстве за выполнение комплаенс-функции в целом (руководителя комплаенс функции);
- необходимые механизмы сотрудничества между подразделениями и руководителем комплаенс-функции, достаточные для исполнения последних своих обязанностей.

Вышеприведенный перечень не является, по-видимому, исчерпывающим и может быть уточнен и дополнен с учетом индивидуальных особенностей каждой конкретной финансовой организации.

Как видим, сфера компетенции системы комплаенс достаточно широка, однако в рамках настоящей статьи функцию комплаенс будем понимать с позиции лишь одной ее компетенции – формирования в банках внутреннего контроля в целях противодействия легализации доходов, полученных с нарушением законодательства, и в том числе финансированию терроризма.

Риск-ориентированный подход к процессу построения системы комплаенс. Казахстан-

ское противолегалizationное законодательство требует от финансовых организаций создавать системы противодействия легализации в соответствии с нормативными документами соответствующих органов. Регулятивные требования по построению таких систем не учитывают издержки финансовых организаций и ориентированы на абстрактные модели, которые копируют уже сформированные на западе противолегалizationные стандарты. Между тем, структуры национальных противолегалizationных систем на Западе и в Казахстане различаются ввиду того, что формировались в разных условиях, как институциональных, так и макроэкономических, и ориентированы на использование различных методов.

При создании системы противодействия легализации финансовые организации стремятся учесть опыт, накопленный рынком, и пытаются применить лучшие практики по управлению риском комплаенс. Между тем, рекомендации, которые дают специалисты конкретных финансовых организаций, ориентированы на уже созданные системы комплаенс, которые формировались исходя из иных ресурсных возможностей, предпочтений собственников и специфических особенностей конкретной финансовой организации. Чаще всего такие системы комплаенс уже прошли некий эволюционный путь развития, ход которого также определяла специфика финансовой организации.

Поэтому такие рекомендации чаще всего не могут быть применены в других финансовых организациях без адаптации к их специфике, предпочтениям собственников, по крайней мере, если ставится цель достижения оптимального результата. А оптимальный результат, как известно, это найденный компромисс между издержками и приемлемым уровнем функционирования системы. В связи с этим, приобретает теоретическую ценность анализ различных издержек и их сопоставление с выгодами от организации системы комплаенс. Издержки могут быть очень высоки. Так, например, в заявлении HSBC банка говорится, что с 2009 по 2011 г. расходы банка на борьбу с отмыванием денег были увеличены в девять раз, а число сотрудников для этих же целей – в 10 раз с 2010 по 2012 г.; банк разорвал корреспондентские отношения со 109 контрагентами из-за повышенных рисков, отнял бонусы у ряда менеджеров, потратил более \$290 млн на устранение причин и последствий правонарушений; пересмотрел программу «Знай своего клиента» и начал в ее рамках анализ всех

клиентов по всему миру, на что в ближайшие пять лет будет потрачено \$700 млн. (Business in formation network, 2014).

Кроме того, в систему издержек деятельности системы комплаенс необходимо относить упущенную выгоду финансовых организаций вследствие отказа от обслуживания теневых финансовых потоков, генерируемых разными секторами теневой экономики. Необходимо различать следующие источники таких издержек:

- потеря теневой маржи как части прибыли финансовой организации вследствие целенаправленного отказа от предоставления своих услуг субъектами теневой экономики (в случаях, когда финансовая организация отказывается от проведения собственных сделок по трансформации теневого капитала в целях его легализации);
- сокращение клиентской базы (и, соответственно, снижение прибыли) вследствие надлежаще функционирующей системы комплаенс.

Целью такой деятельности является контроль финансовых потоков и ограничение вовлечения финансовой организации в сомнительные операции своих клиентов.

Области реализации политик управления системой комплаенс. Исходя из аппетита к риску и предпочтений собственников и менеджмента финансовой организации, ресурсных возможностей, особенностей положения финансовой организации на рынке и т.д. определяется отношение к финансовому потоку, генерируемому теневой экономикой. Формируется политика управления рисками комплаенс, на основе которой система комплаенс интегрируется в бизнес-процесс. Эта политика может быть отражена в локальных документах финансовой организации или зафиксирована на неформальном уровне, путём достижения соответствующих договорённостей между собственниками финансовой организации. Можно выделить следующие уровни реализации системы, к которым стремятся финансовые организации, однако деление на зоны в известной степени условно, а оптимальные, с позиции собственников, политики управления риском комплаенс могут находиться на стыках этих зон.

Зона минимум – область недостаточных затрат и физических мероприятий. В финансовой организации на формальном уровне может быть создана система противодействия легализации, утверждены локальные нормативные документы в соответствии с требованиями законодательства о противодействии легализации, однако сама система комплаенс практически отсутствует. Вы-

сокая теневая маржа на рынке обуславливает наличие ряда банков, целенаправленно занимающихся обслуживанием теневых финансовых потоков. В основном это небольшие банки-аутсайдеры, не обладающие значительными активами и не выдерживающие конкуренции вне теневого сектора экономики. В основном у таких банков в 2006-2007 гг. были отозваны банковские лицензии;

Зона А – область, в которой находится оптимальная точка построения системы комплаенс, ориентированной на минимизацию транзакционных издержек и рассчитанной на управление только лицензионным риском. Политика управления декларативна и на неформальном уровне допускает нарушения законодательства и денежные штрафы регулятора в допустимом объеме. Система комплаенс построена по принципу минимизаций затраченных ресурсов и ориентирована на формальное соответствие законодательству Республики Казахстан о противодействии легализации. Мотивация создания системы комплаенс обусловлена только влиянием внешнего воздействия со стороны государственных надзорных органов. В результате, системы комплаенс являются чужеродными элементами в структуре финансовых организаций, а их деятельность не интегрирована в бизнес-процесс и осуществляется формально. При принятии бизнес-решений приоритет отдается интересам бизнес-подразделений, а позиция комплаенс в расчёт практически не принимается.

Подобный подход был характерен для большинства банков в РК до 2004 года. В нем отражается ситуация с необходимостью организации системы противодействия легализации в банках, которая возникла не в момент принятия формальных правил, а с момента необходимости их исполнения.

Такой стратегии управления рисками комплаенс придерживается значительная часть небанковских финансовых организаций и нефинансовых организаций ввиду пассивной политики контроля, которую демонстрируют некоторые надзорные органы, а также отсутствия фактов применения мер воздействия за неисполнение законодательства РК о противодействии легализации. В результате компании, работающие на разных финансовых рынках, применяют стратегии с разной глубиной реализации систем противодействия легализации и разной стоимостью реализации.

Зона Б – область, в которой находится оптимальная точка построения системы комплаенс,

рассчитана на управление не только лицензионным, но уже и пруденциальным риском. Стратегия управления рисками комплаенс не допускает нарушений в области регулятивных требований, а система комплаенс ориентирована на буквальное соответствие законодательству РК о противодействии легализации. Применение политики управления риском комплаенс в этой зоне предполагает отказ финансовой организации от предоставления своих услуг субъектам теневой экономики (отказ от теневой маржи). Однако в отношении собственных доходов, финансовая организация применяет схемы оптимизации налоговых выплат и, в первую очередь налога на прибыль, если и не противозаконными методами, то пограничными с ними способами.

Также финансовые организации декларативно заявляют о мероприятиях по осуществлению контроля финансовых потоков и ограничению своего вовлечения в сомнительные операции клиентов. Подобная система позволяет противодействовать системной организации наиболее одиозных теневых операций в особо крупных размерах, однако качество реализованных систем комплаенс не позволяет на достаточном уровне выявлять среди своих клиентов теневую экономику и ограничивать проведение сомнительных операций. К типам ресурсов, потребляемых системой комплаенс, следует отнести человеческий, информационный, финансовый и административный ресурсы.

Мотивация создания системы комплаенс в данном случае обусловлена обезопасить легальный бизнес финансовой организации от рисков комплаенс. Однако, двойственная позиция владельцев и высшего менеджмента финансовой организации в решении вопроса «любыми ли путями допустимо зарабатывать деньги?» приводит к тому, что точка решения этого вопроса перемещается вниз организационной структуры. В результате чего возникает внутренний структурный конфликт, проявляющийся в столкновении интересов подразделения комплаенс, с одной стороны, и операционных подразделений, с другой стороны, деятельность и мотивация которых, по своей сути, разнонаправлены. Ресурсы, направляемые на создание и функционирование системы комплаенс, расходуются неоптимальным образом ввиду появления дополнительных издержек из-за неурегулированности процессов бизнеса.

Зона В – область, в которой находится оптимальная точка построения системы комплаенс, ориентированной на соответствие духу законо-

дательства РК о противодействиях легализации и применение лучших казахстанских и мировых практик. Позиция владельцев и высшего менеджмента финансовой организации в отношении к тематике противодействия легализации уже однозначно определена и отражена во внутренних политиках. Методы оптимизации налоговых выплат становятся более цивилизованными. Такие системы рассчитаны на управление лицензионным, пруденциальным риском и риском потери деловой репутации и применяются в крупных банках, которые ведут бизнес за пределами РК в юрисдикциях, где действуют иные законодательные системы с более жесткими требованиями. При этом эффективность политики управления риском комплаенс оценивается уже двумя субъектами-надзорными органами в части исполнения законодательства РК о противодействиях легализации и иностранными контрагентами в части следования международным стандартам и практикам в этой области.

При принятии бизнес-решений приоритетна позиция комплаенс в отношении оценки возможных рисков комплаенс. Необходимо отметить, что даже исчерпывающая система комплаенс не способна полностью исключить вероятность вовлечения финансов организации в схемы по незаконной легализации теневых доходов, ввиду исключительно высокой латентности и приспособляемости субъектов теневой экономики к изменяющейся внешней среде. Доказательством этому служат периодические скандалы по незаконной легализации денег, в которые вовлечены крупнейшие транснациональные банки.

Зона Максимум – представляется гипотетической областью нерациональных затрат и излишних мероприятий по организации системы комплаенс, т.к. полностью соответствует требованиям надзорных органов и исключает опасения контрагентов в вовлечении финансовой организации в незаконную легализацию теневых финансовых потоков. Эта область на практике, вероятно, отсутствует и представляет сугубо теоретический интерес, так как является абстрактным идеалом, к которому стремится функция организации системы комплаенс.

Для выработки оптимальной политики в области противодействия легализации доходов, полученных преступным путём, акционеры и высший менеджмент финансовой организации, исходя из собственных предпочтений, должны принять управленческое решение:

во-первых, об отказе от поиска теневой маржи;

во-вторых, об оптимальной стратегии построения системы комплаенс, обеспечивающей приемлемое сочетание уровня риска комплаенс;

в-третьих, принять решение о выделении ресурсов, соответствующих планируемым затратам на построение и поддержание системы комплаенс.

Базовые положения и ориентиры стратегии целесообразно отразить в локальных документах конституционального свойства – кодексах, политиках (например, в Политике «Комплаенс» или Политике «Знай своего клиента»), которые должны содержать ответы на следующие вопросы:

– каковы цели создания системы комплаенс, что необходимо получить в результате;

– какими рисками должна управлять система и на каком уровне;

– какие ресурсы готова использовать финансовая организация на построение системы комплаенс и какие издержки она готова понести в процессе ее функционирования.

Сам документ и отношение к нему не должны быть формальными. Реализация принятых принципов должна опираться на корпоративную культуру, основанную на добросовестности и надежности.

Принципы построения системы комплаенс. Ключевым вопросом при построении системы комплаенс в финансовых организациях следует признать наличие противоречия между системой формальных и неформальных правил, складывающихся на конкретном финансовом рынке Республики Казахстан. Конфликт развивается под влиянием государства, требующего не участвовать в теневых экономических процессах и не способствовать их осуществлению и, с другой стороны, в интересах владельцев финансовых организаций, проявляясь в реализации главной цели предпринимательской деятельности – повышении прибыли. Учитывая, что работа на финансовых рынках сопряжена с рядом рисков лицензионного характера, и при этом невозможно построение комплаенс-контроля, полностью исключающего реализацию рисков комплаенс, указанный конфликт интересов решается путём нахождения компромисса между уровнем принятых рисков комплаенс и издержками, понесёнными финансовой организацией в результате создания и функционирования системы комплаенс. Поэтому именно владельцы и высшее руководство финансовой организации должны определить и закрепить планку реализации системы комплаенс.

Исходя из этого, система распределения компетенции и, соответственно, ответственности при реализации системы комплаенс в финансовой организации представляется следующей:

– коллегиальные органы управления (совет директоров) несут ответственность перед владельцами финансовой организации за общий контроль системы управления риском комплаенс, наличие политики комплаенс и ее ежегодную оценку и пересмотр. Это требование сочетается с удачной практикой повышения качества корпоративного управления, введенной американским законом «сарбейнса оксли», предполагающим, в том числе, перераспределение контрольных функций от единоличного исполнительного органа управления к коллегиальным, в которых желательно присутствие внешних и независимых членов;

– исполнительные органы управления в целом отвечают за эффективное управление риском комплаенс. Лицо, осуществляющее оперативное управление финансовой организацией – единоличный исполнительный орган управления (председатель правления, президент), должен нести ответственность за наличие постоянной функции комплаенс-контроля;

– руководитель подразделения комплаенс несёт ответственность за оперативное управление функцией комплаенс, оптимальную реализацию процедур комплаенс и взаимодействие с другими подразделениями финансовой организации в процессе реализации функции комплаенс контроля.

Зафиксированная внутренним нормативным документом или иным образом (например, на уровне неформальных договорённостей между владельцами и руководством финансовой организации) политика комплаенс не должна расходиться с конкретными управленческими решениями, принимаемыми в ходе деятельности финансовой организации. Зачастую системы комплаенс создаются в финансовых организациях только под влиянием внешнего воздействия со стороны государственных надзорных органов и руководители и владельцы финансовых организаций не принимают осознанных решений в области защиты от рисков комплаенс. В результате, системы комплаенс являются чужеродными элементами в структуре финансовых организаций, а их деятельность не интегрирована в бизнес-процесс и осуществляется формально. Развиваются внутренние межгрупповые конфликты между подразделениями комплаенс и бизнес-подразделениями. Ресурсы, направляемые на создание и

функционирование системы комплаенс, расходуются неоптимальным образом ввиду появления дополнительных издержек из-за неурегулированности процессов бизнеса.

Исходя из рекомендаций Базельского комитета по банковскому контролю, системе комплаенс в финансовых организациях и, в частности, в банках представляется целесообразным строить исходя из следующих принципов:

А) Принцип ответственности и информированности руководства финансовой организации. Учитывая ту роль, которую должны играть органы управления финансовой организации в процессе управления рисками комплаенс, основные обязанности системы комплаенс связаны с выявлением специфических от рисков комплаенс и содействий исполнительному органу в их минимизаций. Принцип предполагает закрепление за подразделениями комплаенс следующих функции: организацию своевременной достоверной периодической отчётности перед коллегиальными органами управления (советом директоров) для обеспечения их контроля над эффективностью управления риском комплаенс. Коллегиальные органы управления, в свою очередь, осуществляют принятие процедур комплаенс, а также оценивают фактические результаты реализации системы комплаенс. Оперативное информирование и консультирование руководства финансовой организации (лица, осуществляющего оперативное управление финансовой организацией) для обеспечения с его стороны эффективности реализации комплаенс контроля и, при необходимости, применение дисциплинарных мер за ненадлежащую реализацию функции комплаенс.

Комплаенс-контроль должен осуществляться в соответствии с принципом непрерывности и в рамках всех юрисдикций присутствия финансовой организации в связи с тем, что реализация риска комплаенс в одном подразделении негативно отразится на всей финансовой организации. При этом, система комплаенс должна периодически подвергаться проверке и оценке со стороны подразделения внутреннего контроля финансовой организации или внешнего аудитора, работающего на принципах аутсорсинга. Это необходимо для обеспечения уверенности владельцев и руководства финансовой организации в достоверности сведений, получаемых от комплаенс контроля и надёжности системы управления рисками комплаенс. По этой причине реализацию функции комплаенс-контроля не должно осуществлять подразделение внутреннего кон-

троля. Из этого также вытекает второй принцип независимости системы комплаенс.

Б) Принцип независимости системы комплаенс. Принцип предполагает надделение подразделения комплаенс независимостью от бизнес-функции финансовой организации и обеспечение подразделения комплаенс надлежащими ресурсами, необходимыми для реализации его деятельности, в том числе информационными. Также необходимо обратить внимание на следующее: обеспечение подразделения комплаенс высоким официальным статусом в структуре финансовой организации, а его руководителя необходимым административным ресурсом для обеспечения общей координации реализации комплаенс-контроля и контроля над личностным конфликтом интересов внутри финансовой организации.

Для повышения уровня объективности принимаемых решений и соблюдения баланса интересов между функциями комплаенс-контроля и бизнеса целесообразно применять коллегиальные методы решения спорных ситуаций. Учитывая наличие внутреннего межгруппового конфликта интересов, значимые риски комплаенс целесообразно решать на уровне коллегиального органа, например Комитета по комплаенс, куда должны быть включены представители подразделений, заинтересованные в решении вопроса.

Вознаграждение подразделения комплаенс не должно зависеть от финансовых результатов конкретных сделок или проектов, а осуществляться из общих фондов.

В) Принцип участия всех сотрудников в рамках их компетенции в реализации системы комплаенс. Процедуры комплаенс-контроля (ПОД/ФТ) в последнее время, особенно в банковской деятельности, стали являются неотъемлемыми элементами в технологических цепочках совершения практически каждой финансовой операции. Поэтому фактическое участие сотрудника подразделения комплаенс практически в каждой операции, как на участке обслуживания клиентов, так и на участке проведения операции, принципиально невозможно. Его задача – консультирование сотрудников и координация реализации процедур комплаенс-контроля, а также реализация некоторых процедур, входящих в его исключительную компетенцию. Например, проверка и консолидация сведений об операциях, подлежащих контролю, перед их направлением в Комитет финансового мониторинга или оценка риска легализации конкретных клиентов. Принцип предполагает необходимость регламентно-

го обеспечения бизнес-процессов, закрепление функции комплаенс-контроля в нормативных документах, должностных инструкций сотрудников, распределение полномочий между сотрудниками на уровне операционных подразделений, а также функция обучения.

В данном контексте функция обучения исключительно важна и предполагает не только консультирование руководства финансовой организации и инструктажи сотрудников, а целый комплекс мероприятий, предполагающий формирование культуры комплаенс в рамках финансовой организации. Необходимо создавать коммуникационные платформы, функционирующие в обе стороны – от руководителя комплаенс к сотрудникам и обратно. Задачей обучения является не только информирование о применении конкретных процедур комплаенс контроля, но и формирование понимания опасности такого явления, как легализация преступных доходов как для финансовой организации, в частности, так и для общества в целом. Целесообразно расширять у сотрудников кругозор для того, что бы они понимали причинно-следственную связь между теневыми экономическими процессами и конкретными процедурами комплаенс-контроля и применяли (или не применяли) их осознанно.

Второй важной функцией принципа участия всех сотрудников в реализации процедур комплаенс-контроля является уровень культуры автоматизации. Без должного уровня автоматизации процессов комплаенс-контроля (в прочем, как и любых других процедур) уровень их реализации будет низок и неодинаков в разных операционных подразделениях. Это несёт в себе значительные операционные риски, ввиду серьезного влияния человеческого фактора. Автоматизация процедур комплаенс контроля, по своей сути, является задачей анализа финансовых данных и, как и любые другие аналитические автоматизированные системы, может функционировать только при условии достаточности данных, автоматизация самих банковских операций технологических разрывов в их автоматизированной обработке. Другими словами, автоматизированная система комплаенс-контроля является надстройкой над автоматизированной банковской системой и работает с информацией, которую она подготавливает. Таким образом, недостаточно приобрести качественную автоматизированную систему комплаенс. Необходимо чтобы общий уровень автоматизации позволил такую систему применить.

Директор McKinsey Петр Камински сделал заявление, что появляющаяся модель лучшей практики для соблюдения в банковских целях должна основываться на трех основных принципах решения этих проблем:

1. Расширение роли соблюдения и активного участия в структуре рисков и контроля.

2. Прозрачность в отношении остаточного риска и эффективности контроля.

3. Интеграция с общим управлением рисками, нормативными вопросами и процессом управления проблемами (Kaminski and Robu, 2008).

Aslı Demirgüç-Kunt в своей статье говорит, что исследование показывает, что банки получают более благоприятные рейтинги финансовой устойчивости Moody's в странах с лучшим соблюдением Базельских основных принципов, связанных с предоставлением информации. Результаты являются надежными для контроля за широкими показателями институционального качества, макроэкономических переменных, суверенных рейтингов и обратной причинности. Страны, стремящиеся улучшить банковское регулирование и надзор, должны рассмотреть вопрос о приоритетном направлении предоставления информации по другим элементам основных принципов (Demirgüç-Kunt, DetragiacheandTressel, 2008).

Основной целью работы являлось предложение путей совершенствования форм и методов комплаенс-контроля для противодействия движению теневого капитала, основываясь на теоретических представлениях о теневых экономических отношениях и развитии комплаенс-контроля в системе финансового мониторинга с позиции неинституционального подхода. В ходе работ по задачам исследования получены следующие результаты.

В части задачи разработки современных представлений о принципах корпоративной системы комплаенс рассмотрена система мотивации финансовых организаций к формированию системы комплаенс в контексте влияния окру-

жающей экономической среды, что позволило разработать современные представления о принципах корпоративной системы комплаенс и, в частности, предложить подходы к оценке клиентов и контрагентов с учетом теории информационной асимметрии рынков.

Расширено понимание области функционирования системы комплаенс, позволяющее осуществить самоидентификацию финансовой организации в системе финансового мониторинга, произвести оценку рисков комплаенс, оптимизировать и повысить эффективность. Обосновано предположение, что после достижения системой комплаенс области оптимальности, с дальнейшим ростом инвестиций отдача будет расти с меньшими темпами, а эффективность будет стремиться к нулю. Дальнейшее усиление деятельности приводит в гипотетическую область нерациональных затрат. Разработана дифференцированная политика управления комплаенс, рассмотрены издержки функционирования системы комплаенс и критерии оценки ее эффективности в разрезе указанных политик.

Рассмотрены пути оптимизации системы комплаенс на микроуровне во взаимосвязи с перспективами возможной оптимизации финансового мониторинга на макроуровне с учетом оценки экономической эффективности вложений в построение системы комплаенс с позиции системы мотивации финансовых организаций.

Качественная реализация системы внутреннего контроля в целях противодействия легализации возможна только при вовлечении в процесс всех сотрудников (в рамках их компетенции), а базисом для построения такой системы должна являться комплексная автоматизация.

Систему внутреннего контроля в целях противодействия легализации целесообразно ориентировать на предупреждение проведения фиктивных операций, на этапе установления отношений с клиентом, используя для этого процедуры комплаенс – «знайте своего клиента» и «осторожное отношение к клиенту».

## Литература

1 Basle Committee on Banking Supervision (1997). Report of the Central European Working Group: A Response to the Core Principles for Effective Banking Supervision. The Committee. (2017).

2 Bulyga R.P., Kupriyanova L.M. (2015) Управление корпоративными рисками [Management of corporate risks]. Economics. Business. Banks. Available at: [rimuniver.ru/wp-content/uploads/2015/10/Bulyga-and-Kupriyanova.pdf](http://rimuniver.ru/wp-content/uploads/2015/10/Bulyga-and-Kupriyanova.pdf) [Accessed 4 Jun. 2017].

- 3 Д.В. Малихин. (2009) Особенности организации комплаенс контроля в российских банках. [Features of the organization of compliance control in the Russian banks.]. Metodicheskiy zhurnal [online] Available at: <http://www.bankir.ru/analytics/svk/14.08.2009/2303295> [Accessed 4 Jun. 2017].
- 4 Demirgüç-Kunt, A., Detragiache, E. and Tressel, T. (2008). Banking on the principles: Compliance with Basel Core Principles and banks soundness. *Journal of Financial Intermediation*, 17(4), pp. 511-542.
- 5 Dictionaries and encyclopedias on Academician (2017) [Online] Available at: [http://big\\_economic\\_dictionary.academic.ru/](http://big_economic_dictionary.academic.ru/). [Accessed 4 Jun. 2017].
- 6 FATF 40 recommendations. (2012). Available at: <http://www.fatf-gafi.org/>. [Accessed 4 Jun. 2017].
- 7 HSBC sharply increased the cost of the compliance program and risk assessment (2014). Business information network. Available at: <https://bin.ua/news/finance/banking/160246-hsbc-rezko-uvlichil-rasxody-na-programmu.html> [Accessed 4 Jun. 2017].
- 8 Kaminski, P. and Robu, K. (2008). A best-practicemodelforbankcompliance. [online] Availableat: <http://www.mckinsey.com/business-functions/risk/our-insights/a-best-practice-model-for-bank-compliance> [Accessed 4 Jun. 2017].
- 9 Кремьянская, Е. (2013) Организация борьбы с коррупцией в зарубежных странах: США и Великобритания [Organization of the fight against corruption in foreign countries: the experience of the United States and Great Britain]. *Pravo i upravleniye, XXI vek. #3(28)*.
- 10 Куклина Е.А. (2015). Корпоративный комплаенс как эффективный инструмент предотвращения экономических преступлений в банковской деятельности [Corporate Compliance as an Effective Tool for Preventing Economic Crime in Banking Activities] *Nauchnyye trudy SZIU RANKhiGS*.
- 11 Лаврищев, А.Р. (2006). Формирование и развитие системы внутреннего контроля кредитных операции в российских банках. [Formation and development of the internal control system of credit operations in Russian banks] PhDthesis, Gosudarstvennyy universitet upravleniya, Moskva.
- 12 Masciandaro, D. and Filotto, U. (2001). Money Laundering Regulation and Bank Compliance Costs: What Do Your Customers Know? *Economics and the Italian Experience. Journal of Money Laundering Control*, 5(2), pp. 133-145.
- 13 Perez, D. (2017). HSBC to Pay Record U.S. Penalty. [online] *WSJ*. Available at: <https://www.wsj.com/articles/SB10001424127887324478304578171650887467568> [Accessed 4 Jun. 2017].
- 14 Plan of the nation – 100 concrete steps to implement the five institutional reforms of the Head of State Nursultan Nazarbayev . Available at: [http://www.inform.kz/kz/plan-nacii-100-shagov-po-realizacii-pyati-institucional-nyh-reform-n-nazarbaeva\\_a2777943](http://www.inform.kz/kz/plan-nacii-100-shagov-po-realizacii-pyati-institucional-nyh-reform-n-nazarbaeva_a2777943) [Accessed 4 Jun. 2017].
- 15 Report on the implementation of the strategic plan of the state body Committee on Financial Monitoring, Ministry of Finance of the Republic of Kazakhstan for 2014-2018. (2017) Available at: <http://kfm.gov.kz/ru/activity/the-work-plan.html> . [Accessed 4 Jun. 2017].
- 16 Resolution of the Board of the National Bank of the Republic of Kazakhstan of February 26, 2014 No. 29 On approval of the Rules for the formation of a risk management and internal control system for second-tier banks Available at: [www.nationalbank.kz/cont/publish169022\\_24039.DO](http://www.nationalbank.kz/cont/publish169022_24039.DO). [Accessed 4 Jun. 2017]
- 17 Stensgaard, K. J. (2002). Have you audited your compliance department lately?: Keyareastoconsiderwhenmeasuringoneofinternalauditing'scontrolcounterpartsintheorganization. *InternalAuditor*, 59(2), 45-51.
- 18 The Law of the Republic of Kazakhstan “On legal acts” of April 6, 2016 #480-V. *Yegemen Kazakstan ot 08.04.2016 r., #66 (28794)*

## References

- 1 Basle Committee on Banking Supervision (1997). Reportof the Central European Working Group: A Response to the Core Principles for Effective Banking Supervision. The Committee. (2017).
- 2 Bulyga R.P., Kupriyanova L.M. (2015) Upravleniye korporativnymi riskami [Management of corporative risks]. *Economics. Business. Banks*. Available at: [rimuniver.ru/wp-content/uploads/2015/10/Bulyga-and-Kupriyanova.pdf](http://rimuniver.ru/wp-content/uploads/2015/10/Bulyga-and-Kupriyanova.pdf) [Accessed 4 Jun. 2017].
- 3 D.V. Malykhin. (2009) Osobennosti organizatsii komplayens kontrolya v rossiskikh bankakh. [Features of the organization of compliance control in the Russian banks.]. Metodicheskiy zhurnal [online] Available at: <http://www.bankir.ru/analytics/svk/14.08.2009/2303295> [Accessed 4 Jun. 2017].
- 4 Demirgüç-Kunt, A., Detragiache, E. andTressel, T. (2008). Bankingonthepinciples: CompliancewithBaselCorePrinciplesandbanksoundness. *JournalofFinancialIntermediation*, 17(4), pp.511-542.
- 5 Dictionaries and encyclopedias on Academician (2017) [Online] Available at: [http://big\\_economic\\_dictionary.academic.ru/](http://big_economic_dictionary.academic.ru/). [Accessed 4 Jun. 2017].
- 6 FATF 40 recommendations. (2012). Available at: <http://www.fatf-gafi.org/>. [Accessed 4 Jun. 2017].
- 7 HSBC sharply increased the cost of the compliance program and risk assessment (2014). Business information network. Available at: <https://bin.ua/news/finance/banking/160246-hsbc-rezko-uvlichil-rasxody-na-programmu.html> [Accessed 4 Jun. 2017].
- 8 Kaminski, P. and Robu, K. (2008). A best-practice model for bank compliance. [online] Availableat: <http://www.mckinsey.com/business-functions/risk/our-insights/a-best-practice-model-for-bank-compliance> [Accessed 4 Jun. 2017].
- 9 Kremyanskaya, E. (2013) Organizatsiya bor'by s korruptsiyey v zarubezhnykh stranakh: opyt Ssha i Velikobritanii [Organization of the fight against corruption in foreign countries: the experience of the United States and Great Britain]. *Pravo i upravleniye, XXI vek. #3(28)*.

10 Kuklina E.A. (2015). Korporativnyy komplayens kak effektivnyy instrument predotvrashcheniya ekonomicheskikh prestupleniy v bankovskoy deyatel'nosti [Corporate Compliance as an Effective Tool for Preventing Economic Crime in Banking Activities] Nauchnyye trudy SZIU RANKhiGS.

11 Lavrishchev, A.P. (2006). Formirovaniye i razvitiye sistemy vnutrennego kontrolya kreditnykh operatsii v rossiyskikh bankakh. [Formation and development of the internal control system of credit operations in Russian banks] PhDthesis, Gosudarstvennyy universitet upravleniya, Moskva.

12 Masciandaro, D. and Filotto, U. (2001). Money Laundering Regulation and Bank Compliance Costs: What Do Your Customers Know? Economics and the Italian Experience. *Journal of Money Laundering Control*, 5(2), pp.133-145.

13 Perez, D. (2017). HSBC to Pay Record U.S. Penalty. [online] WSJ. Available at: <https://www.wsj.com/articles/SB10001424127887324478304578171650887467568> [Accessed 4 Jun. 2017].

14 Plan of the nation – 100 concrete steps to implement the five institutional reforms of the Head of State Nursultan Nazarbayev . Available at: [http://www.inform.kz/kz/plan-nacii-100-shagov-po-realizacii-pyati-institucional-nyh-reform-n-nazarbaeva\\_a2777943](http://www.inform.kz/kz/plan-nacii-100-shagov-po-realizacii-pyati-institucional-nyh-reform-n-nazarbaeva_a2777943) [Accessed 4 Jun. 2017].

15 Report on the implementation of the strategic plan of the state body Committee on Financial Monitoring, Ministry of Finance of the Republic of Kazakhstan for 2014-2018. (2017) Available at: <http://kfm.gov.kz/ru/activity/the-work-plan.html> . [Accessed 4 Jun. 2017].

16 Resolution of the Board of the National Bank of the Republic of Kazakhstan of February 26, 2014 No. 29 On approval of the Rules for the formation of a risk management and internal control system for second-tier banks Available at: [www.nationalbank.kz/cont/publish169022\\_24039.DO](http://www.nationalbank.kz/cont/publish169022_24039.DO)). [Accessed 4 Jun. 2017]

17 Stensgaard, K. J. (2002). Have you audited your compliance department lately?: Key areas to consider when measuring one of internal auditing's control counterparts in the organization. *Internal Auditor*, 59(2), 45-51.

18 The Law of the Republic of Kazakhstan “On legal acts” of April 6, 2016 #480-V. *Yegemen Kazakstan* от 08.04.2016 г., #66 (28794)

5-бөлім  
**ТАБИҒИ РЕСУРСТАР ЖӘНЕ  
ЭКОЛОГИЯЛЫҚ ҚҰҚЫҚ**

---

Раздел 5  
**ПРИРОДОРЕСУРСОВОЕ  
И ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ ПРАВО**

---

Section 5  
**NATURAL RESOURCES  
AND ECOLOGY LAW**

**Қабанбаева Г.Б.**

PhD, Казахский национальный университет имени аль-Фараби,  
Казахстан, г. Алматы, e-mail: gulbakytqazaq@gmail.com

## **МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ КОСМИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ**

В настоящей статье всесторонне и комплексно рассмотрено одно из наиболее актуальных вопросов международного экологического права касательно экологической безопасности космической деятельности. Исследовано содержание международного и национального законодательства. В данной статье исследованы принципы международно правовой охраны окружающей среды от негативных последствий космической деятельности, а также исследованы вопросы ответственности за загрязнение окружающей среды и космического пространства. В ходе исследования подготовлены рекомендации по совершенствованию текущего законодательства, а также теоретические заключения.

Методологическую основу статьи составили сравнительно-правовой метод, формально-логический, системно-структурный анализ, научная абстракция, единство объективного и субъективного в процессе развития правовых процессов, экспертной оценки, контент-анализ документов и материалов.

Автор, изучая вопросы международно-правовой охраны от негативных последствий космической деятельности, приходит к заключению, что усиление эффективности правотворческой и правоприменительной деятельности ООН, показывает возможность создания и роли международной организаций по охране окружающей среды от негативных последствий космической деятельности.

**Ключевые слова:** космическая деятельность, международное экологическое право, негативные последствия, экологическая безопасность, космическое право.

Kabanbaeva G.B.

PhD, Law faculty, Al-Farabi Kazakh National University,  
Kazakhstan, Almaty, e-mail: gulbakytqazaq@gmail.com

### **International experience in legal support of environmental safety in the space activities**

In this paper, a comprehensive and integrated considered one of the most pressing issues of international space law and international environmental law concerning the environmental safety of space activities. The content of international and national legislation. This paper studied the principles of international legal protection of the environment from the adverse effects of space activities, as well as liability issues are investigated for environmental pollution and space. The study made recommendations for improving the current legislation as well as the theoretical conclusions.

The methodological basis of the article made a comparative legal method, the formal-logical, systematic structural analysis, scientific abstraction, the unity of objective and subjective in the development of the legal process, peer review, content – analysis of documents and materials.

Author, studying issues of international legal protection from negative posledsvy Space concludes that increasing the efficiency of law-making and enforcement of the UN shows the ability to create and the role of international organizations for the protection of the environment from the adverse effects of space activities.

**Key words:** space activities, international environmental law, the negative effects of environmental safety, space law.

Қабанбаева Г.Б.

PhD, әл-Фараби атындағы Қазақ ұлттық университеті,  
Қазақстан, Алматы қ., e-mail: gulbakytqazaq@gmail.com

### **Ғарыштық қызмет барысында экологиялық қауіпсіздікті құқықтық қамтамасыз етудің халықаралық тәжірибесі**

Мақалада қазіргі таңдағы халықаралық экологиялық құқықтың ең өзекті мәселелерінің бірі ғарыштық қызметтің экологиялық қауіпсіздігі туралы құқықтық сұрақтардың бірі жан-жақты қарастырылып, оларға кешенді талдау жүргізілген. Осы саладағы халықаралық және ұлттық заңнаманың мазмұны зерттелген. Бұл мақалада қоршаған ортаны ғарыштық қызметтің жағымсыз салдарынан халықаралық-құқықтық қорғаудың қағидалары, сонымен қатар ғарыштық қызмет барысында қоршаған орта мен ғарыш кеңістігіне келтірілетін ластану мен жағымсыз салдар үшін жауаптылық мәселесі зерттелген. Жүргізілген зерттеу негізінде теориялық тұжырымдар мен ағымдағы заңнаманы жетілдіру жөнінде ұсыныстар әзірленген.

Мақаланың әдістемелік негізін салыстырмалы-құқықтық әдіс, формальді логика әдісі, жүйелеу құрылымдық талдау әдісі, ғылыми абстракция, салыстыру мен ұқсастық, құқықтық процестердің дамуы барысындағы объективті мен субъективтінің бірлігі, сараптамалық бағалау, зерттеу құжаттары мен материалдарын контент-талдау мен зерттеу әдістері құрады.

Автор, ғарыштық қызметтің жағымсыз салдарынан қоршаған ортаны халықаралық-құқықтық қорғау сұрақтарын зерттеу БҰҰ-ның құқықшығармашылық және құқыққолданушылық қызметінің тиімділігін көтеру және жетілдіруге байланысты ұсыныстар жасауға мүмкіндік береді, ғарыштық қызметтің жағымсыз салдарынан қоршаған ортаны қорғауға байланысты болашақ халықаралық ұйымның, болашақтағы орны мен рөлін көрсетеді деген тұжырымға келді.

**Түйін сөздер:** ғарыштық қызмет, халықаралық экологиялық құқық, жағымсыз салдар, экологиялық қауіпсіздік, ғарыш құқығы.

#### **Введение**

Освоение космоса как исторический скачок в науке и технике человечества в XX веке сильно влияет на все направления жизни человечества. Столкновение и противоречие между научно-техническим развитием и охраной окружающей среды человечества становятся безумно острыми. Если бывшая научно-техническая революция, которая принесла негативное влияние на окружающую среду, была ограничена, то в космическую эру такое влияние безгранично. Освоение космоса принесет человечеству в перспективе условия для улучшения человеческой жизни, но наряду с этим возможна и угроза не только настоящему пространству существования человечества (Земли), но и, возможно, околоземного пространства. Итак, проблема охраны среды в процессе освоения космоса не ограничена пределами Земли и окружающей ее атмосферы, а распространяется в космическое пространство. В этой связи рамки международно-правового урегулирования охраны окружающей среды так же распространяются на космическое пространство, соответствующие объекты, охватывает Землю, воздушное пространство и космическое пространство.

Внимание, уделяемое сегодня проблемам охраны окружающей среды в процессе освое-

ния космоса человечеством, не случайно. Научно-технический скачок, и как условия, и как последствия исследования и использования космоса человечеством, стремительное развитие космической промышленности и космической деятельности обусловили резкое усиление воздействия деятельности человека по освоению космоса на природу, значительно расширили масштабы его вмешательства в процессы освоения космоса. Интенсивное использование земных природных ресурсов, загрязнение земной, воздушной и внеземной среды, увеличение потребности в новых источниках сырья и энергии поставили человечество на грань серьезного кризиса. Поэтому задача защиты окружающей среды и рационального использования земных и внеземных природных ресурсов в процессе освоения человечеством космоса превратилась в проблему глобального характера, стала насущной задачей современности международного сообщества.

Охрана окружающей среды в процессе освоения космоса человечеством постепенно становится центром внимания международного сообщества, стала одним из важных принципов международного космического права. Международные мероприятия по охране окружающей природы международное сообщество сочетает с самым широким и разносторонним междуна-

родным сотрудничеством между различными государствами. Сотрудничество государств уже становится одним из важных принципов и современного международного права, а также является одним из важнейших условий обеспечения международной охраны окружающей среды.

Международно-правовое регулирование космической деятельности в области обеспечения экологической безопасности под влиянием универсальных международных соглашений (анализ и предложения)

Международное космическое право является основным регулятором отношений между государствами по охране и использованию окружающей среды, оно призвано играть решающую роль в регламентации природоохранной деятельности государств в своей космической деятельности (Корылов, 1987).

Становление международно-правовой охраны окружающей среды происходило и происходит в русле общего процесса прогрессивного развития международного космического права. Поэтому международно-правовое регулирование в этой области складывалось под несомненным влиянием таких универсальных международных соглашений, как Московский договор о запрещении испытаний ядерного оружия в атмосфере, космическом пространстве и под водой 1963 г., Договор о принципах деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства, включая Луну и другие небесные тела 1967 г., Конвенция о международной ответственности за ущерб, причиненный космическими объектами 1972 г., Соглашение о деятельности государств на Луне и других небесных телах 1979 г. и т.д. Все эти международно-правовые акты либо содержат важные природоохранные положения в процессе освоения космоса человечеством, либо способствуют оздоровлению земной, воздушной и космической среды (Виноградов, 1981).

Вместе с тем постоянно растет число многосторонних и двусторонних международных договоров, направленных на предотвращение загрязнения окружающей среды радиоактивными и другими вредными веществами, охрану и рациональное использование ресурсов, а также целых природных комплексов. Основная, решающая роль в процессе образования норм международно-правового регулирования охраны окружающей среды как общего космического права принадлежит международному договору. В качестве примера формирования норм междуна-

родно-правового регулирования охраны окружающей среды путем заключения международного договора могут служить Договор о принципах деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства, включая Луну и другие небесные тела (1967 г.); Соглашение о спасании космонавтов, возвращении космонавтов и возвращении объектов, запущенных в космическое пространство (1968 г.); Конвенция о международной ответственности за ущерб, причиненный космическими объектами (1972 г.); Конвенция о регистрации объектов, запускаемых в космическое пространство (1975 г.); Конвенция о запрещении военного или любого враждебного использования средств воздействия на природную среду (1977 г.); Конвенция о запрещении военного и любого иного враждебного использования средств воздействия на природную среду (1978 г.); Соглашение о деятельности государств на Луне и других небесных телах (1979 г.) и т.д.

В Договоре о принципах деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства, включая Луну и другие небесные тела (1967 г.), нашли свое закрепление лишь главные, основные принципы и нормы международно-правового регулирования охраны космической и окружающей среды. Его содержание касается не только предотвращения загрязнения и причинения иного вреда космическому пространству и окружающей человечества среды, но и мер исправления и возмещения ущерба после причинения вреда.

Всем известно, что военное использование космоса является одной из главных целей развитых стран в начале освоения космического пространства. Но любое военное действие в космосе серьезно угрожает миру и безопасности международному сообществу, при этом их конкретным последствием является разрушение существующего экологического равновесия, загрязнения космической и окружающей среды. Поэтому правила о запрещении военного использования космоса, содержащиеся в Договоре по космосу, должны стать источником международно-правовой охраны окружающей среды. Ст. IV Договора предусматривает, что: 1) «государства-участники Договора обязуются не выводить на орбиту вокруг Земли любые объекты с ядерным оружием или любыми другими видами оружия массового уничтожения, не устанавливать такое оружие на небесных телах и не размещать такое оружие в космическом пространстве каким-либо иным образом» и 2) «Луна и другие небесные

тела используются всеми государствами-участниками Договора исключительно в мирных целях. Запрещается создание на небесных телах военных баз, сооружений и укреплений, испытание любых типов оружия и проведение военных маневров. Использование военного персонала для научных исследований или каких-либо иных мирных целей не запрещается. Не запрещается также использование любого оборудования или средств, необходимых для мирного исследования Луны и других небесных тел». Формулировка ст. IV повлекла заявления о том, что данная статья не запрещает использование космических аппаратов на орбите вокруг Земли для разведывательных, противоракетных, коммуникационных и других военных целей и что, в то время как ст. IV провозглашает демилитаризацию небесных тел, не запрещается проведение военных маневров в космическом пространстве и его военное использование, если такая деятельность осуществляется в соответствии с международным правом и Уставом ООН вообще и не является агрессивной в частности (Жуков, 1966).

Мы склоняемся к той точке зрения, что выражение «мирное использование» не может быть интерпретировано как «неагрессивное», что любая военная акция должна рассматриваться как «немирная» акция, даже если она предпринимается в оборонительных целях или же для поддержания или восстановления международного мира и безопасности. Тем не менее, следует признать, что формулировка ст. IV ведет к ее толкованию в том смысле, что космическое пространство не демилитаризовано таким же образом, как небесные тела. Что же касается степени возможности использования космического пространства и военных целях и допустимости его использования в каких-либо неагрессивных целях, за исключением размещения ядерного оружия и других средств массового уничтожения на орбите вокруг Земли, то ясный ответ на эти вопросы дать невозможно.

Принципиальное положение, ставшее фундаментом международно-правовой охраны окружающей среды от вредных последствий космической деятельности, сформулировано в ст. IX Договора по космосу: «Государства-участники Договора осуществляют изучение и исследование космического пространства, включая Луну и другие небесные тела, таким образом, чтобы избежать их вредного загрязнения, а также неблагоприятных изменений земной Среды вследствие доставки внеземного вещества, и с этой целью в случае необходимости принимают соответствующие

меры» (Договор о принципах деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства, включая Луну и другие небесные тела, n.d.). Эта статья касается некоторых важнейших и принципиальных правил. Но следует сразу же указать на весьма общий характер этого положения и некоторую расплывчатость содержащихся в нем обязательств государств. Во-первых, в Договоре речь идет о космической деятельности. При этом имеется в виду только изучение и исследование космического пространства, и отсутствует упоминание об использовании, а использование космического пространства более важно в процессе космической практики человечеством; во-вторых, избежание вредного загрязнения ограничено только в масштабе космического пространства, а не касается загрязнения атмосферы и поверхности Земли; в-третьих неблагоприятное изменение земной среды ограничивается проблемой загрязнения внеземным веществом – обратного загрязнения, а не касается других причин загрязнения; в-четвертых, отсутствие необходимых толкований и определений ряда понятий вредного загрязнения, неблагоприятное изменение в случае необходимости и т. д.

Это отмечается многими юристами-международниками в мире. Так, юрист-международник Викари Л.Е., подробно анализируя содержание ст. IX Договора по космосу, подчеркивает отсутствие ясности в этом положении. Действительно, если буквально толковать положение ст. IX. то можно сделать вывод, что неблагоприятного изменения окружающей среды следует избегать лишь вследствие доставки внеземного вещества. Но такие последствия могут наступить и по иным причинам, например, в результате радиоактивного заражения или экспериментов по погодным изменениям (Viikari, 2004). Именно так, по-видимому, понимает данное положение Викари Л.Е., который пишет, что сделанная в Договоре по космосу попытка предотвратить «неблагоприятное изменение земной среды» ограничивается проблемой обратного загрязнения внеземным веществом» (Viikari, 2003). Не вполне ясно также, что имеется в виду под понятием «соответствующие меры», какие государства должны их принимать, кто определяет, когда наступает «необходимость» принятия этих мер, означает ли понятие «соответствующие меры» проведение консультаций заинтересованных сторон или принятие индивидуальных мер превентивного характера. Тем не менее, несмотря на пробелы ст. IX Договора по космосу, ее

общий характер имеет даже некоторые преимущества, поскольку дает возможность разрабатывать в дальнейшем более конкретные, специальные нормы без опасения вступить в конфликт с положениями ст. IX.

Согласно ст. IX Договора по космосу, если какое-либо государство-участник Договора имеет основания полагать, что деятельность или эксперимент, запланированные этим государством или гражданами этого государства в космическом пространстве, включая Луну и другие небесные тела, создадут потенциально вредные помехи деятельности других государств-участников Договора в деле мирного исследования и использования космического пространства, то оно должно провести соответствующие международные консультации, прежде чем приступить к такой деятельности или эксперименту». В свою очередь, государства, которые имеют основания полагать, что такая деятельность или эксперимент создадут потенциально вредные помехи для мирного исследования и использования космического пространства, наделены в соответствии с Договором правом «запросить проведения консультаций относительно такой деятельности или эксперимента». Аналогично зафиксированному в той же ст. IX Договора по космосу принципу предотвращения потенциально вредных последствий космической деятельности обязательство консультироваться сформулировано, но в весьма общем виде и предоставляет широкие возможности для произвольного его толкования.

В частности, не вполне ясно, охватывают ли «потенциально вредные помехи» деятельности по мирному исследованию и использованию космического пространства загрязнение и иное неблагоприятное изменение окружающей среды. Нет указаний на то, каким должен быть порядок проведения консультаций, а также каковы их юридические последствия.

Отметим, что «нет полной ясности в отношении того, когда следует проводить такие консультации (непосредственно перед экспериментом или задолго до него), с кем проводить эти консультации (с определенной группой государств, со всеми государствами, которые проявят к этому интерес, или с каким-либо международным органом), что имеется в виду под международными консультациями и в какой мере государства обязаны считаться с ними, каковы правовые последствия действий, предпринимаемых государством после неудачных попыток достигнуть договоренности в результате проведения консультаций».

Многосторонние и двусторонние международные договора, направленные на предотвращение загрязнения окружающей среды радиоактивными и другими вредными веществами, охрану и рациональное использование ресурсов, а также целых природных комплексов.

По мере развития космической науки и техники и дальнейшего проникновения в космос отдельные положения общего космического права и правила международно-правового регулирования охраны окружающей среды конкретизировались в соглашениях по определенным направлениям деятельности человека в космическом пространстве. Так, положения ст. V и VIII договора получили развитие в Соглашении о спасании космонавтов, возвращении космонавтов и возвращении объектов, запущенных в космическое пространство (Соглашения о спасании 1968 г.). Положения ст. VI и VII Договора по космосу были развиты и дополнены принятием Конвенции о международной ответственности за ущерб, причиненный космическими объектами (Конвенция об ответственности 1972 г.).

В процессе оформления норм космического права, в том числе международно-правового регулирования охраны окружающей среды Конвенция о международной ответственности за ущерб, причиненный космическими объектами (1972 г.) тоже сыграет большую роль. Статья II Конвенции предусматривает, что запускающее государство несет абсолютную ответственность за выплату компенсации за ущерб, причиненный его космическим объектом на поверхности Земли и воздушному судну в полете. А в соответствии со ст. I Конвенции космический объект включает составные части космического объекта, а также средство его доставки и его части. Конвенцию об ответственности следует рассматривать как значительный инструмент в развитии международного космического права, особенно если иметь в виду, что до настоящего времени все попытки кодифицировать общие стандарты и нормы международного права, регулирующие ответственность государств, были безуспешными.

Конвенция появилась в результате многолетних консультаций и переговоров между делегациями, отстаивавшими различные точки зрения и представлявшими различные научные школы. Отличительным качеством (отметим, что вопрос об ответственности государств по международному праву все еще находится в повестке дня Комиссии международного права ООН) Конвенции об ответственности является то, что она стала первым инструментом международного косми-

ческого права, который был полностью подготовлен Юридическим подкомитетом ООН по космосу и одобрен на очередной регулярной сессии Подкомитета. Тем не менее, по словам председателя Юридического подкомитета, Конвенция не является инструментом, отражающим в каждом из своих положений все пожелания, выраженные отдельными делегациями, и ни в коем случае не является совершенным инструментом. По нашему мнению, основными недостатками Конвенции об ответственности являются наличие положения, допускающего принятие определений рекомендательного характера (ст. XIX, п. 2), и отсутствие положений о международной регистрации объектов, запущенных в космическое пространство. Вопрос о применимом праве, т.е. о характере компенсации, как он решается в ст. XII, не должен рассматриваться как недостаток Конвенции об ответственности, особенно постольку, поскольку Конвенция не ограничивает размеров компенсаций пострадавшим.

Применение международного права, публичного и частного, и принципов справедливости и беспристрастности, несомненно, гарантирует справедливую и должную компенсацию пострадавшим. Более того, как было заявлено председателем Юридического подкомитета, положения ст. XII следует понимать в контексте четвертого абзаца преамбулы, в котором выражается признание участниками Конвенции «необходимости разработки эффективных международных правил и процедур относительно ответственности за ущерб, причиненный космическими объектами, и обеспечения, в частности, безотлагательной выплаты на основании положений настоящей Конвенции полной и справедливой компенсации жертвам такого ущерба».

Положения ст. III Конвенции об ответственности могут дать основание для вывода о том, что Конвенция применима ко всем случаям ущерба, в том числе причиненного и на небесных телах. Однако такой вывод является необоснованным. Конвенция неприменима к случаям причинения ущерба лицам, осуществляющим деятельность на небесных телах, или станциям и другим установкам, созданным непосредственно на небесном теле. Однако, как указывается в докладе одиннадцатой сессии (1972 г.) Юридического подкомитета по космосу, предлагается, чтобы новый договор о Луне содержал положения об ответственности государств за ущерб, причиненный на Луне.

Наконец, следует допустить, что, несмотря на все ее недостатки, Конвенция об ответ-

ственности «защищает пострадавшего» и что Конвенцию следует рассматривать как важный инструмент в процессе эволюции космического права и образования международно-правового регулирования охраны окружающей среды, в которой Генеральная Ассамблея выражает мнение, что «условием приемлемости Конвенции об ответственности является то, что она должна содержать положения, которые обеспечивали бы в полной мере выплату компенсации жертвам, и эффективные процедуры, ведущие к быстрому и справедливому урегулированию претензий» окружающей среды.

Если бы были приняты настоятельные требования некоторых делегаций о включении в Конвенцию положений относительно применимости обязательности решений по урегулированию претензий, это могло бы повлечь за собой риск отказа со стороны основных космических держав ратифицировать Конвенцию. Более того, обязанность выплаты полной и справедливой компенсации жертве ущерба, причиненного космическими объектами, является моральной проблемой. Положение о том, что окончательное решение рекомендательного характера Комиссии по рассмотрению претензий должно рассматриваться в духе доброй воли, составляет достаточную гарантию того, что стороны в споре не будут пытаться явным образом игнорировать решение Комиссии по рассмотрению претензий.

Следует иметь в виду, что международное право по сей день не располагает сколько-нибудь эффективными средствами применения санкций. Общие интересы человечества и необходимость международного сотрудничества, взаимопонимания и дружественных отношений являются сегодня единственной гарантией соблюдения международного права. Хочется надеяться, что не возникнет необходимости в применении Конвенции об ответственности и что деятельность государств в космическом пространстве и на небесных телах не повлечет лишения жизни, телесного повреждения или уничтожения имущества. Однако возможное применение Конвенции об ответственности покажет, ослабляют ли Конвенцию ее недостатки или же недостатки данного инструмента касаются только формальной стороны.

Договорные источники международно-правового регулирования охраны окружающей среды – различные многосторонние и двусторонние соглашения о сотрудничестве государств в освоении космоса (анализ и предложения)

К договорным источникам международно-правового регулирования охраны окружающей среды относятся различные многосторонние и двусторонние соглашения о сотрудничестве государств в освоении космоса. Таким примером может служить Договор о запрещении испытаний ядерного оружия в атмосфере, в космическом пространстве и под водой (1963 г.). Этот договор является первым международным договором, касающимся вопроса охраны космического пространства.

Текст договора состоит из преамбулы и пяти кратких статей. В преамбуле указаны главные цели его участников: стремление достичь прекращения всех испытательных взрывов ядерного оружия, положить конец заражению окружающей человека среды радиоактивными веществами и добиться скорейшего заключения соглашения о всеобщем и полном разоружении под строгим международным контролем. Статья 1. Договора накладывает на каждого его участника обязательство: «...Запретить, предотвращать и не причинения ущерба должен приниматься во внимание...» производить любые испытательные взрывы ядерного оружия и любые другие ядерные взрывы в любом месте, находящемся под его юрисдикцией или контролем: а) в атмосфере; за ее пределами, включая космическое пространство; под водой, включая территориальные воды и открытое море; и б) в любой другой среде, если такой взрыв вызывает выпадение радиоактивных осадков за пределами территориальных границ государства, под юрисдикцией или контролем которого проводится такой взрыв» ("Limited Test Ban Treaty", 2017).

В приведенном положении Договора (п. 1 ст. 1) заслуживают внимания следующие моменты:

(а) Запрещаются «любые испытательные взрывы ядерного оружия». Слова «любые взрывы» в данном случае означают, что запрещаются взрывы как большой, так и малой мощности, как атомного, так и водородного или иного оружия, которое могло бы быть изобретено на основе освоения ядерной энергии;

(б) запрещаются также «любые другие ядерные взрывы». Тем самым запрещаются в трех средах любые ядерные взрывы, научные и технические результаты которых могут быть непосредственно или косвенно использованы для производства ядерного оружия;

(в) ядерные взрывы запрещаются в трех средах (под водой, в атмосфере и в космосе). В данном случае прежде всего имеется в виду территория, в пределах которой государство

осуществляет суверенную власть, а также территория, которая находится под его контролем (например, американские подопечные территории, английские колонии и подопечные территории). Помимо этого, имеются в виду пространства, не находящиеся под суверенитетом государств (открытое море и воздушное пространство над ним, а также космическое пространство);

(г) помимо запрещения ядерных взрывов под водой, в атмосфере и в космическом пространстве, Договор устанавливает запрещение таких взрывов в любой другой среде, если такой взрыв вызывает выпадение радиоактивных осадков за пределами территориальных границ государства, под юрисдикцией или контролем которого проводится такой взрыв. В данном случае имеются в виду ядерные испытания под землей, если такие испытания могут вызвать переход радиоактивных осадков за пределы территории государства, производящего такой взрыв (например, выход осадков в океан, в атмосферу, в космос, на территорию иностранного государства). Это так называемые взрывы с выбросом. В Договоре специально оговорено, что это положение не должно «наносить ущерба заключению договора, ведущего к запрещению навечно всех испытательных ядерных взрывов, включая все такие взрывы под землей».

### Заключение

Таким образом, Договор провозглашает стремление его участников к полному прекращению всех ядерных испытаний. В п. 2 ст. 1 Договора указывается: «Каждый из участников настоящего Договора обязуется далее воздерживаться от побуждения, поощрения или какого-либо участия в проведении любых испытательных взрывов ядерного оружия и любых других ядерных взрывов, где бы то ни было, которые проводились бы в любой из сред, названных в пункте 1 (т.е. в атмосфере, космическом пространстве и под водой) настоящей статьи, или имели бы указанные в этом пункте 1 последствия (вызывали бы выпадение радиоактивных осадков за пределами территориальных границ государства, под юрисдикцией и контролем которого проводится такой взрыв.)».

Тем самым Договором предотвращается возможность обхода запрещения испытаний ядерного оружия путем использования для этого территории государства, не участвующего в договоре, или через посредство такого государства.

В целом Договор облегчает освоение космического пространства в мирных целях и содействует безопасности полета экипажа космических кораблей от радиоактивного воздействия. Он создает также преграду на пути осуществления разрабатываемых в США планов так называемой геофизической войны, в соответствии с которой имеется в виду с помощью высотного ядерного взрыва на какое-то время ликвидировать защитный пояс в земной атмосфере и таким

образом обрушить на жителей определенной страны поток смертоносной космической радиации. Благоприятная обстановка, создававшаяся в результате заключения Московского договора о запрещении испытаний ядерного оружия в атмосфере, в космическом пространстве и под водой, сделала возможным запрещение размещения в космическом пространстве ядерного оружия или других видов оружия массового уничтожения.

### Литература

- 1 Виноградов, С. (1981). Международно-правовое регулирование охраны окружающей среды.
- 2 Viikari, L. (2004). Environmental Impact Assessment and space activities. *Advances In Space Research*, 34(11), 2363-2367. <http://dx.doi.org/10.1016/j.asr.2004.01.016>
- 3 Viikari, L. (2003). The legal regime for moon resource utilization and comparable solutions adopted for deep seabed activities. *Advances In Space Research*, 31(11), 2427-2432. [http://dx.doi.org/10.1016/s0273-1177\(03\)00566-0](http://dx.doi.org/10.1016/s0273-1177(03)00566-0)
- 4 Договор о принципах деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства, включая Луну и другие небесные тела. Лондон.
- 5 Жуков, Г. (1966). Международно-правовые проблемы освоения космоса.
- 6 Копылов, М. (1987). *Mezhdunarodnoe kosmicheskoe pravo*. Moskva: Izd-vo Universiteta druzhby narodov.
- 7 Limited Test Ban Treaty. (2017). U.S. Department of State. Retrieved 28 June 2017, from <https://www.state.gov/t/isn/4797.htm>

### References

- 1 Vinogradov, S. (1981). *Mezhdunarodno-pravovoye regulirovaniye okhrany okruzhayushchey sredy*.
- 2 Viikari, L. (2004). Environmental Impact Assessment and space activities. *Advances In Space Research*, 34(11), 2363-2367. <http://dx.doi.org/10.1016/j.asr.2004.01.016>
- 3 Viikari, L. (2003). The legal regime for moon resource utilization and comparable solutions adopted for deep seabed activities. *Advances In Space Research*, 31(11), 2427-2432. [http://dx.doi.org/10.1016/s0273-1177\(03\)00566-0](http://dx.doi.org/10.1016/s0273-1177(03)00566-0)
- 4 Dogovor o printsipakh deyatel'nosti gosudarstv po issledovaniyu i ispol'zovaniyu kosmicheskogo prostranstva, vklyuchaya Lunu i drugiye nebesnyye tela. London.
- 5 Zhukov, G. (1966). *Mezhdunarodno-pravovyye problemy osvoyeniya kosmosa*.
- 6 Kopylov, M. (1987). *Mezhdunarodnoe kosmicheskoe pravo*. Moskva: Izd-vo Universiteta druzhby narodov.
- 7 Limited Test Ban Treaty. (2017). U.S. Department of State. Retrieved 28 June 2017, from <https://www.state.gov/t/isn/4797.htm>

**Куандыков Б.Ж.<sup>1</sup>, Ахатов У.А.<sup>2</sup>, Бектурова А.Г.<sup>3</sup>**

<sup>1</sup>к.ю.н., доцент, e-mail: yali-79\_kz@mail.ru

<sup>2</sup>к.ю.н., и.о. профессора, e-mail: yali-79\_kz@mail.ru

<sup>3</sup>докторант, e-mail: yali-79\_kz@mail.ru

Казахский национальный университет имени аль-Фараби, Казахстан, г. Алматы

**ГАРМОНИЗАЦИЯ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА:  
МИРОВАЯ ПРАКТИКА И ОСНОВНЫЕ ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ**

Актуальность исследуемой проблемы обусловлена необходимостью содействия благоприятному состоянию окружающей среды, осмысленному использованию природных ресурсов, которые зависят от ряда факторов. Поэтому целью работы является не только исследование экологической законодательной базы, но и ее взаимодействие в разных странах. Ключевой подход к исследованию данной проблемы заключается в выявлении путей гармонизации и взаимосвязи экологического законодательства в мире и в отдельно взятой стране. Поскольку такое сотрудничество позволяет развивающимся странам брать опыт более развитых в решении экологических вопросов, тем самым поддерживая состояние своего государства, а также уменьшая суммирующее влияние на всемирное пространство. Именно эти вопросы и рассмотрены в данной работе. Также в статье проведен анализ внутреннего законодательства стран Европы, Америки, Азии и показано, что принятие одних законов осуществляется на основе существующих. Материалы работы представляют практическую ценность для стран, которые начинают свой путь в процессах принятия законодательства в сфере экологии. Гармонизация такого законодательства представляет собою необходимую составляющую для поддержания стабильного развития окружающей среды и сохранения природных ресурсов для будущих поколений.

**Ключевые слова:** гармонизация экологического законодательства, конвенция, законодательная деятельность, загрязнение окружающей среды, международно-правовые документы.

Kuandykov B.Zh.<sup>1</sup>, Ahatov U.A.<sup>2</sup>, Bekturova A.G.<sup>3</sup>

<sup>1</sup>Ph.D., Associate Professor, e-mail: yali-79\_kz@mail.ru

<sup>2</sup>Professor, e-mail: yali-79\_kz@mail.ru

<sup>3</sup>doktorant, e-mail: yali-79\_kz@mail.ru

Al-Farabi Kazakh National University, Kazakhstan, Almaty

**Harmonization of environmental legislation:  
world practice and major development trends**

The urgency of the problem is caused by the need to promote a favorable state of the environment, the meaningful use of natural resources, which depends on a number of factors. Therefore, the goal of the work is not only to study the environmental legislative framework, but also its interaction in different countries. A key approach to investigating this problem is to identify ways of harmonizing and interrelating environmental legislation in the world and in a single country. As such cooperation allows to take experience in developing countries, in more developed ones, in solving environmental issues, thereby maintaining the state of their state, and also reducing the accumulating influence on the world space. These are the issues that are considered in this paper. The article also analyzes the domestic legislation in the countries of Europe, America, and Asia and shows that the adoption of certain laws is carried out on the basis of existing ones. The materials of the work are of practical value for countries that begin their journey in the processes of enacting legislation in the field of ecology. Harmonization of such legislation is a necessary component for maintaining a stable development of the environment and preserving natural resources for future generations.

**Key words:** harmonization of environmental legislation, convention, legislative activity, pollution of environment, international legal documents.

Куандыков Б.Ж.<sup>1</sup>, Ахатов У.А.<sup>2</sup>, Бектурова А.Г.<sup>3</sup>

<sup>1</sup>з.ғ.к., доцент, e-mail: yali-79\_kz@mail.ru

<sup>2</sup>з.ғ.к., профессор м.а., e-mail: yali-79\_kz@mail.ru

<sup>3</sup>докторант, e-mail: yali-79\_kz@mail.ru

әл-Фараби атындағы Қазақ ұлттық университеті, Қазақстан, Алматы қ.

### **Экологиялық заңнаманы гармонизациялау: дүниежүзілік тәжірибе және дамытудың талаптары**

Мәселенің өзектілігі қоршаған ортаға қолайлы жағдай жасау, табиғи ресурстарды мағыналы пайдалану, бірқатар факторларға байланысты болу қажеттілігінен туындады. Сондықтан жұмыстың мақсаты экологиялық заңнаманы зерделеу ғана емес, сондай-ақ әртүрлі елдердегі өзара әрекеттесу. Бұл мәселені зерттеудің басты көзқарасы – әлемдегі және бір елдегі экологиялық заңнаманы үйлестірудің тәсілдерін анықтау. Мұндай ынтымақтастық дамушы елдерде, дамыған елдерде, экологиялық проблемаларды шешуде, өз мемлекетінің жағдайын сақтап, әлемдік кеңістікте жинақтаушы әсерді төмендетуге мүмкіндік береді. Бұл мақалада қарастырылатын мәселелер. Сондай-ақ, мақалада Еуропа, Америка және Азия елдеріндегі ішкі заңнамалар талданады және белгілі бір заңдардың қабылдануы бұрыннан бар болғандықтан жүзеге асырылады, бұл жұмыстар экология саласындағы заңнаманы енгізу үдерістерінде өз жолын бастайтын елдер үшін практикалық құндылық болып табылады. Мұндай заңдарды үйлестіру қоршаған ортаны тұрақты дамыту және болашақ ұрпақ үшін табиғи ресурстарды сақтау үшін қажетті компонент болып табылады.

**Түйін сөздер:** экологиялық заңнама, конвенция, заңнамалық қызмет, қоршаған ортаны ластау, халықаралық-құқықтық құжаттарды үйлестіру.

#### **Введение**

Актуальность темы обусловлена развитием экономики, значительным антропогенным воздействием, которое влияет на все природные компоненты, и как правило, повышает интерес к проблемам экологии. Поэтому существует необходимость принятия экологического законодательства в мире, которое должно содействовать улучшению окружающей среды.

В частности, экологическое законодательство представляет собою систему законодательных и других правовых актов, которые включают нормы права, регулирующие общественные отношения по охране окружающей среды, рациональному использованию природных ресурсов, обеспечению экологической безопасности человека и других объектов. (Julesz, 2011)

Взаимодействие экологического законодательства разных стран приводит к улучшению состояния окружающей среды в целом, а также способствует гармонизации законодательства в пределах одной страны, особенно это актуально на европейском континенте.

Анализируя вопрос, выявлено, что в каждой отдельно взятой стране уровень экономического развития, уровень загрязнения окружающей среды, экологические подходы к решению данных проблем – разные. Но для всех стран характерно сохранение состояния окружающей среды в интересах настоящего и будущих поколений. (Lozhkin, 2016, Малышева, 1996)

Для решение проблем неблагоприятной экологической ситуации многие развивающиеся страны не имеют необходимых средств, научного потенциала, оборудования, практического опыта. Поэтому одним из наиболее сильных факторов является взаимодействие стран между собой в экологических вопросах и изучение вопросов развития той или иной страны.

На основе изучения научных трудов зарубежных и отечественных авторов было сформировано общее представление об экологическом законодательстве.

Изучением вопросов формирования экологического законодательства занимались В.И. Андрейцев, А.В. Анисимова, Е.И. Балюк, И.А. Игнатьева, Т.Е. Ковальчук, С.Н. Кравченко, В.В. Носик, В.К. Попов, Б.Е. Розовский, А.С. Шестерюк, и другие.

В работах Малишевой Н.Р. показана гармонизация экологического законодательства в Европе (Малышева, 1996). Она также изучает аспекты ответственности за загрязнение окружающей среды, которые должны полагаться на «загрязнителя». Краснова И.О. изучает вопросы экологического права США (Краснова, 1997, Краснова, 1992); Саблин И.В. – вопросы экологической политики Китая и Индии (Саблин, 2011). Вальтер Френс написал руководство по европейскому праву (Frenz, 1997).

Отдельные аспекты исследования экологического законодательства нашли свое отображение в учебных пособиях по экологическому праву, а также в законодательных актах.

### Методологические основы

В целом, уровень загрязнения атмосферного воздуха, водных, земельных систем и других компонентов зависит от степени развития промышленности соответствующей страны. Рост экономического потенциала страны приводит к ухудшению экологической ситуации. Как правило, в таких странах существует действующее экологическое законодательство, которое способствует улучшению экологической ситуации. Эти страны сотрудничают в экологических вопросах между собой и другие государства перенимают их опыт для решения экологических проблем (Julesz, 2011).

Исходя из выше указанного, работа базируется на следующей методологической основе, включая методы правового регулирования, экологизации, административно- и гражданско-правовой метод, историко-правовой и прогностический.

При изучении проблем правового регулирования использован системный подход, так как поддержание благоприятного состояния окружающей среды во многом зависит от существующего законодательства страны и эффективного придерживания этих норм. Основываясь на принципе экологизации, в работе учитывается экологический подход ко всем процессам, поскольку экология тесна связана с жизнью человечества и влияет на все структурные компоненты, от антропогенного воздействия на окружающую среду до влияния на здоровья человека (RAUF, 2016).

Административно-, гражданско-правовые, прогностические методы влияют на общую картину в целом, поэтому должны гармонизировать между собой, поскольку от этого на прямую зависит экологическая ситуация страны.

Следовательно, методология правового регулирования включает следующие группы законов (Малышева, 1996):

- законодательство об окружающей среде;
- законодательство о природных комплексах;
- природоресурсное законодательство.

Между тем стоит обратить внимание на то, что сотрудничество заключается в проведении различных конференций, форумов для обмена опытом в решении экологических вопросов. Многосторонние соглашения (конвенции) являются одним из лучших примеров гармоничного взаимодействия стран в экологических вопросах. Так, «Конвенция об оцен-

ке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте (Конвенция ЭСПОО)» распространяется на 43 страны и Европейский союз. Согласно Конвенции ЭСПОО стороны на индивидуальной или коллективной основе принимают все надлежащие и эффективные меры по предотвращению значительного вредного трансграничного воздействия в результате планируемой деятельности, а также по его уменьшению и контролю. Это, в свою очередь, способствует гармоничному взаимодействию стран и внесению изменений в экологическое законодательство с целью выполнения положений, утвержденных в конвенции (Андрусевич, 2010). Системный подход к этому вопросу повышает возможность улучшения экологического законодательства.

### Результаты и дискуссия

Для обоснования тематики статьи уточним, что в конституции и других законодательных актах отводится разное место экологическим вопросам в каждой стране. Конституция в основном содержит публичные заявления о заботе государства о природе (Mukesh, 2017).

Право на благоприятную окружающую среду является одним из фундаментальных субъективных прав человека и предусматривается, как правило, недавно принятыми конституциями зарубежных государств (Португалия, 1976 г.; Турция, 1982 г.; Бразилия, 1988 г.). Определяется это право разнообразно. Краткая характеристика экологических вопросов, которые определены в Конституциях разных странах, приведена в таблице 1.

Поэтому для более точного анализа формирования и управления состоянием окружающей среды эти вопросы прописываются в Конституции и соответственно это необходимо для наших исследований. А законодательство является самым важным источником права окружающей среды. Экологическое законодательство в основном принималось на протяжении последних 30 лет.

В государствах, которые входят в состав СНГ, происходит активный процесс законотворчества. На примере Казахстана целесообразно проследить принятые Законы, необходимые для улучшения ситуации в окружающем пространстве. Это: Закон «Об охране окружающей природной среды» (1991, 1997 г.); Кодекс о недрах и переработке минерального сырья (1992 г.); Лесной кодекс (1993 г.); Закон «Об

экологической экспертизе» (1997 г.) и другие, которые выходили в разные периоды. (Lozhkin, 2016) На примере Республики Беларусь видно,

что наряду с Законом «Об охране окружающей среды» существует и Кодекс о земле, Кодекс о недрах, Лесной кодекс, Водный кодекс.

**Таблица 1** – Роль экологических вопросов в конституции разных стран

Страна	Год принятия	Характеристика экологических вопросов в конституции
Швейцария	1962	Согласно Конституции федеральная власть заботится о ландшафте, природных объектах и охраняет их
Италии	1974	Речь идет только о том, что Республика охраняет природу
Голландия	1952	Согласно ст. 21 правительство заботится о качестве жизни в стране, защите и улучшении окружающей среды
Испания	1978	Конституция провозглашает, что для развития человек имеет право на использование окружающей среды
Республика Казахстан	1995	Конституция публично заявляет, что целью государства является охрана окружающей среды, которая должна быть благоприятной для жизни и здоровья человека (ст. 31). Но экологические права граждан не признаются. В ст. 6 указано, что государственной собственностью являются недра, вода, растительный и животный мир. Земля же может быть и частной собственностью
Украина	1996	Собственностью народа является Земля, ее недра, атмосферный воздух, водные и другие природные ресурсы, которые находятся в пределах Украины, природные ресурсы континентального шельфа, морской экономической зоны

Проанализировав, комплексные законы, касающиеся охраны окружающей среды, установлено, что они принимались уже в 80-е гг. в Болгарии, Венгрии, Польше. На данный момент законодательство такого направления принимается во всех странах региона. Законы направлены на регулирование и уменьшение неблагоприятных воздействий на окружающую среду. Установлено, что законодательство в представленных государствах, в сфере экологии, направлено, в первую очередь на принятие недостающих законов в предоставленной системе, а также гармонизацию экологического законодательства с европейским. В этом, в частности, проявляется тенденция к их вхождению в европейское правовое пространство.

Процессы урбанизации в развитых государствах, таких как Японии, Франции, США, Великобритании, Германии, – всегда были очень интенсивными. И уже в 60-х гг. состояние природы оценивалось как кризисное. И поэтому пришли к выводу, что загрязнение природной среды не только влияет на здоровье людей, но и притормаживает развитие экономики. В результате, этими странами был накоплен огромный опыт принятия законодательства об окружающей среде и его реализации.

Разрушение окружающей среды приводит к негативным последствиям и стало причиной соз-

дания сильной системы законодательства в области окружающей среды в Японии, Франции, Германии, США, Великобритании и других. Экологическое движение является весомым импульсом развития экологического законодательства в развитых странах.

В исследовании целесообразно отметить, что развитие нынешнего экологического законодательства прогрессирующие страны начали в основном с принятия комплексных законов. Объем критериев по сохранению природы, согласно этим законам, отличается. Например, Закон США о национальной политике в области окружающей среды обусловил обязанности государственных органов в области защиты окружающей среды, предусмотрел формирование Совета по качеству окружающей среды, подготовку отчета о состоянии природы и ее изменения. Принятый закон оказал огромное влияние на развитие правового регулирования проблем охраны природы в других странах (Краснова, 1997, Краснова, 1992, Julesz, 2011).

Одним из основных течений регулирования законодательства является принятие законов об охране природы и минимизация негативного влияния человека. Поэтому создаются правовые законы по охране всех компонентов природы: воды, воздуха, почв; предусмотрен контроль за распространением токсических веществ и т.д.

Интенсивное развитие производства опасных промышленных отходов привело к принятию во многих государствах специальных законов о хранении, использовании и удалении отходов (Закон об удалении отходов (Япония, 1971 г.); Закон о хранении ядовитых отходов (Великобритания, 1972 г.); Закон о сбросах в океан (США, 1972 г.)). С годами эти законы изменялись и дополнялись в зависимости от существующей ситуации.

Например, Бразилия является одной из наиболее развитых стран Латинской Америки, где размещено более 50% всех промышленных предприятий континента. Несмотря на обострение экологических проблем, в Бразилии действует полноценное экологическое законодательство. Как отмечал Д.О. Сиваков, «особенностью устройства Бразилии является включение в состав самой федерации в качестве ее участников не только штатов, но и весьма автономных по своим полномочиям муниципий. Именно поэтому все три уровня власти уполномочены заниматься охраной окружающей среды и борьбой с различными видами загрязнения, сохранением богатых флоры и фауны» (*Экологические положения, 2012*).

Важно отметить, что техногенная химическая катастрофа на заводе в Бхопале в 1984 г. стала фундаментом для принятия в США Закона о планировании работ при чрезвычайных ситуациях и праве общественности на получение полной информации (1986 г.). В результате катастрофы погибли более 4,5 тыс. человек, а примерно у 50 тыс. пострадала нервная система. Эта авария обратила внимание государственных органов США на отсутствие закона, регулирующего готовность к катастрофам на химических предприятиях и информировании граждан страны (RAUF, 2016).

Одной из наиболее важных проблем, на которую стоит обратить внимание, есть не осознанная потребность в защите окружающей среды и, как правило, отсутствие достойной правовой базы. Поэтому в странах Азии экологическое законодательство стало формироваться намного позже, чем в Европе. Однако, международное сотрудничество и взаимодействие стран положительно влияет на данную ситуацию и происходит приведение к единой системе азиатского законодательства на примере европейских стран и США (*Закон КНР об охране, Frenz, 1997*).

Проанализировав экологическое законодательство в Китайской Народной Республике

(КНР), авторами установлено, что оно стало развиваться с 1970 г. Весомым вкладом в это развитие стало участие в Стокгольмской конференции по окружающей среде (1972). Конференции, касающиеся охраны природы в этот период, способствовали развитию экологического права и в других азиатских странах, став политическими задачами в ходе усовершенствования страны. По результатам конференции в Китае (июнь 1991) была подписана «Пекинская декларация», где были определены принципы охраны окружающей среды в развивающихся странах. Это дает основание говорить о том, что Китай является динамичным участником в защите окружающей среды. Нарушение стандартов поддержания благоприятного состояния среды несет юридическую ответственность.

В Индии же это законодательство формируется под воздействием англосаксонского права. Первый правовой акт был принят в 1927 г. под названием «Закон о лесах» (Chavan, 2015). Вместе с похожими законами о лесах этот закон стал трамплином для формирования заповедных территорий по сохранению лесов и животных. Но и сейчас в Индии продолжает формироваться экологическое законодательство (Закон о биологическом разнообразии, 2002; Закон о правах на лес, 2006).

Проанализировав вопрос гармонизации экологического законодательства, пришли к выводу, что важным этапом основания современного законодательства является организация государственных структур. Эти структуры делятся на консультативные (совещательные) и исполнительно-распорядительные органы (табл. 2).

Ответственность за окружающую среду несут не только на национальном уровне, но и на органах низшего уровня, как в Германии (Шмидт, 1994).

Мы считаем, что гармонизация законодательства должна происходить не только между странами, но и в пределах одного государства. Поэтому на основе существующих законов принимаются и новые. К примеру, «Закон о национальной политике в области природной среды» (1969 г.) в США внес изменения в систему регулирования экологической безопасности, хотя изначально задача стояла в создании экологической политики (Erickson, 1999).

Основной целью развития национальной системы права является внедрение передового зарубежного опыта с учетом моральных норм современного казахстанского общества.

Таблица 2 – Государственные структуры в сфере охраны окружающей среды

Государственный орган	Страна	Год принятия
Консультативные (совещательные) органы		
Совет по качеству окружающей среды	США	1970
Королевская комиссия по контролю за загрязнением окружающей среды	Великобритания	1970
Федеральное ведомство по охране окружающей среды	ФРГ	1974
Центральный совет по контролю за загрязнением	Япония	1974
Главные исполнительно-распорядительные органы		
Министерство по делам окружающей среды	Великобритания	1970
Министерство по делам окружающей среды и качества жизни	Франция	1978
Агентство по охране окружающей среды	Япония	1971
Министерство по охране окружающей среды, защите природы и безопасности работы реакторов	ФРГ	

Сложившаяся ситуация в экологическом секторе для стран ЕАЭС является одной из животрепещущих тем. Преимущественным направлением политики стабильного развития стран Евразийского экономического союза признается обеспечение благосостояния населения, проживающего на евразийском пространстве и внедрение экологических технологий, создание экологически чистых производств и многое другое. В экологическом секторе безопасности произошли важные изменения, положительная динамика начинает определяться не только намерениями, но и реальными действиями, которые сфокусированы на повышении качества окружающей среды и здоровья (Договор о Евразийском экономическом, 2014; Жаворонкова, 2014; Mukesh, 2017).

Следует отметить, что экономическая гонка и мирное сотрудничество в рыночной сфере тесно связаны с экологическими обязательствами государств, подписавших Договор о создании ЕАЭС. Так, статья 16 п. «к» Устава Союза Беларуси России провозглашает обеспечение экологической безопасности и ликвидацию опасных последствий после катастрофы на Чернобыльской АЭС.

Договоренность о соблюдении норм охраны окружающей среды между Россией и Республикой Казахстан достигнута после подписании Протокола о порядке деятельности предприятий и организаций, воинских частей, других юридических лиц на территории комплекса «Байконур» в части, касающейся вопросов охраны окружающей среды. Поэтому экономическое развитие часто связано с массовым загрязнением природы, истощением природных ресурсов, нарушением экологической системы, изменени-

ем климата, что ведет к ухудшению здоровья человека и деградации природных экологических систем (Makhmale, 2016).

Считаем, что в условиях негативного воздействия на человека вопросы экологической безопасности есть важная составляющая международных форумов. Поэтому программа ЮНЕСКО «Человек и биосфера» (1970) имеет важное значение для человека (*Официальный сайт ЮНЕСКО*). На Первой Всемирной встрече по вопросам экологии (1972 г.) в Стокгольме 113 стран определили цель по защите и улучшению окружающей среды для теперешних и будущих поколений. Кроме того, на Конференции ООН в Рио-де-Жанейро (1992 г.) разработаны принципы устойчивого экологически безопасного развития и приняты два исторических документа: «Декларация в деле природной среды и развития» и «Глобальная программа действий – Повестка дня XXI» (XiZhang). Руководители 179 стран-членов ООН призывали правительства всех стран мира и граждан к внедрению принципов устойчивого экологически безопасного развития в сфере социальной, экономической и экологической политики. По определению Мировой комиссии ООН по развитию и окружающей среде (Комиссия Брундтланд), устойчивое развитие – это развитие, установления баланса между удовлетворением современных потребностей человечества и защитой интересов будущих поколений, включая их потребности в безопасной и здоровой окружающей среде.

Концепция по экологической безопасности в Казахстане основана на Стратегии «Казахстан-2030». Эта стратегия разработана с учетом Повестки дня на XXI век; принципов деклара-

ции, принятой в Рио-де-Жанейро (1992 г.), а также заключений Всемирного саммита по устойчивому развитию в г. Йоханнесбурге (2002 год) (Президент Республики Казахстан. О концепциях, 1996; Шемшученко, 2010).

Важное значение, с нашей точки зрения, для определения направлений развития международного сотрудничества в экологической сфере и непосредственно развития национального экологического законодательства имеют принципы охраны окружающей среды, произведенных объединенными усилиями государств и зафиксированы в международно-правовых документах. Это, в частности, Декларация принципов, регулирующих режим дна океана и его недр за пределами национальной юрисдикции (утверждена на Генеральной Ассамблее ООН 17 декабря 1970), Декларация о принципах рациональной эксплуатации живых ресурсов Мирового океана в общих интересах всех народов земного шара (была принята на Совещании министров, состоявшейся 6-7 июля 1972 года в Москве), Декларация принципов Международного совета по охране птиц от 01.06.1922 г. и т.д.

Исследовано, что общие принципы, которые регулируют взаимодействие человека и природы, были изложены в документах Всемирной Хартии природы, Стокгольмской Конференции ООН, Декларации Рио-де-Жанейро, рекомендациях международных организаций и других документах ООН. В указанных и других между-

народных документах по защите окружающей среды, прежде всего, развиваются международные нормы общего права. Экологическую окраску сегодня получили многие принципы, зафиксированные в Декларации о принципах международного права, которые определяют дружественные отношения и сотрудничество между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций, принятом в октябре 1970 года.

## Выводы

Рассмотрев вопрос гармонизации экологического законодательства, установлено, что опыт одних стран в принятии законов, которые затрагивают вопросы охраны окружающей среды, непосредственно связан с принятием подобных законов в других странах. Как правило, это касается стран, которые развиваются. Основываясь на теоретические и практические основы, авторами была проанализирована важная роль развития законодательства, в пределах одной страны, поскольку на основе одних законодательных актов создаются новые, которые способствуют улучшению обстановки окружающей природной среды. В работе также рассмотрен вопрос о принятии Конституции в разных странах; законов, касающихся охраны воздушного бассейна, почвы, биоразнообразия и тому подобное.

## Литература

- 1 Малышева, Н.Р. Гармонизация экологического законодательства в Европе. – Киев, 1996.
- 2 Краснова, И.О. Экологическое право США: сравнительно-правовое исследование. Автореф. дис. д-ра юрид. наук. – М., 1997. – 17 с.
- 3 Краснова, И.О. Экологическое право и управление в США. – М., 1992. – 43 с.
- 4 Саблин, И.В. Институциональное оформление внутренней экологической политики Китая и Индии. Молодой ученый. 6. Т. 2. – 2011. – С. 52-58.
- 5 Frenz, W. 1997. Europäisches Umweltrecht. – München. Beck. – 292 S.
- 6 Андрусевич, А. Конвенція Еспо: транскордонна оцінка впливу на навколишнє середовище. Практичний посібник для громадян та НУО. Європейське Екологічне Бюро (ЕЕБ). – 2010. – С. 28
- 7 Экологические положения конституций: сборник. – М.; Уфа, 2012. – С. 48.
- 8 Закон КНР об охране окружающей среды. [Онлайн] asia-business.ru/law/law2/resources/environment.
- 9 Шмидт, К. Рыночное хозяйство и экологическое законодательство в ФРГ. Экологическое право и рынок. – М., 1994. – С. 205
- 10 Erickson, S.L., King, B.J. Fundamentals of environmental management. – N.Y., 1999.
- 11 Договор о Евразийском экономическом союзе Документ опубликован не был. СПС Консультант. – 2014.
- 12 Жаворонкова, Н.Г., Агафонов, В.Б. Правовые проблемы экономического регулирования охраны окружающей среды. Lexrussica. 4. – 2014. – С. 421–428.
- 13 Официальный сайт ЮНЕСКО <http://www.unesco.org/new/en/unesco/about-us/>
- 14 Президент Республики Казахстан. О концепциях общественной и экологической безопасности Республики Казахстан: Распоряжение от 30 апреля 1996 г. № 2967. Справочно-правовая система Юрист. – 2007.
- 15 Рио-де-Жанейрская декларация по окружающей среде и развитию. 1992. Принята Конференцией ООН по окружающей среде и развитию. Рио-де-Жанейро.

16 Шемшученко, Ю.С. Проблемы кодификации международного экологического права. Международное право навколишнього середовища: стан та перспективи розвитку. Матеріали Міжнародної науково-практичної конференції. – Київ. – 2010. – С. 8–12.

17 Lozhkin, V.N., Lozhkina, O. V., Krutolapov, A. S., Onov, V. A., Komashinskiy, V. I. 2016. Adaptation of the european traffic pollution monitoring process to Saint Petersburg, Pollution Research Paper. Russia. 4(35): 897-901

18 Rauf Bakhрани. Influence of the pollution knowledge, environmental attitudes and locus of control to the society behavior in maintaining the sustainable settlements environmental in sidenreng lake region of South Sulawesi. PollutionResearchPaper. Indonesia: 4(35): 677-683. – 2016.

19 Makhmale S., Bhutada P., Yadav L., Yadav B.K. 2016. Impact Of Climate Change On Phenology Of Mango A Case Study. Ecology, Environment and Conservation Paper. No 22: 119-124

20 Mukesh Kumar Maurya, P.S. Badal, V. Kamalvanshi and Pradeep Joliya. (2017). Assessing the impact of national food security act (nfsa) at household level in varanasi district of uttarpradesh. Ecology, Environment and Conservation Paper INDIA. No 23: 391-396

21 XiZhang, XingrongZhao, ZhujunJiang, ShuaiShao. Howtoachievethe 2030 CO2 emission-reductiontargetsforChina'sindustrialsector: Retrospectivedecompositionandprospectivetrajectories. GlobalEnvironmentalChange: 83-97

22 Chavan S.B., Rao G.R., Keerthika A. 2015. QuantificationofGreenhouseGasEmissionfromAgroforestrySystemsInSemi-aridAlfisolsOfIndiaduringRainySeason. IndianJournalofEcology. 42(1): 1-8

23 Julesz, M. (2011). Environmentalhealthandsocialecology. OrvosiHetilap, 152(49), 1962–1964. <https://doi.org/10.1556/OH.2011.29258>

24 Julesz, M. (2011). Environmentalhealthandsocialecology. OrvosiHetilap, 152(49), 1962–1964. <https://doi.org/10.1556/OH.2011.29258>

### References

- 1 Malysheva, N.R. (1996) Garmonizacija jekologicheskogo zakonodatel'stva v Evrope. Kiev.
- 2 Krasnova, I. (1997) O. Jekologicheskoe pravo SShA: sravnitel'no-pravovoe issledovanie. Avtoref. dis. d-ra jurid. nauk. Moskva. s. 17.
- 3 Krasnova, I. O. (1992) Jekologicheskoe pravo i upravlenie v SShA. Moskva s. 43.
- 4 Sablin, I. V. (2011). Institucional'noe oformlenie vnutrennej jekologicheskoy politiki Kitaja i Indii. Molodojuchenyj. 6. t. 2. s. 52-58.
- 5 Frenz, W. (1997) Europäisches Umweltrecht. München. Beck. 292 S.
- 6 Andrushevich, A. (2010) Konvencija Espo: transkordonnaocinkavplivu na navkolishne seredovishhe. Praktichnij posibnik dlja gromadjan ta NUO. Evropejs'ke Ekologichne Bjuro (EEB). S. 28
- 7 Jekologicheskije polozhenija konstitucij: sbornik. (2012) Moskva; Ufa. S. 48.
- 8 Zakon KNR ob ohrane okruzhajushhej sredy. [Onlajn] asia-business.ru/law/law2/resources/environment.
- 9 Schmidt, K. (1994) Rynochnoe hozhajstvo i jekologicheskoe zakonodatel'stvo v FRG. Jekologicheskoe pravo i rynek. Moskva. S. 205
- 10 Erickson, S.L., King, B.J. (1999) Fundamentals of environmental management. N.Y.
- 11 Dogovor o Evrazijskom jekonomicheskom sojuze (2014). Dokument opublikovan ne byl. SPS Konsul'tant.
- 12 Zhavoronkova, N.G., Agafonov, V.B. (2014) Pravovye problemy jekonomicheskogo regulirovanija ohrany okruzhajushhej sredy. Lextrussica. 4. S. 421–428.
- 13 Oficial'nyj sajt JuNESKO <http://www.unesco.org/new/en/unesco/about-us/>
- 14 Prezident Respubliki Kazahstan. O koncepcijah obshhestvennoj i jekologicheskoy bezopasnosti Respubliki Kazahstan: Rasporjazhenie ot 30 aprelja 1996 g. № 2967. Spravochno-pravovaja sistema Jurist. 2007 g.
- 15 Rio-de-Zhanejskaja deklaracija po okruzhajushhej srede i razvitiju. 1992. Prinjata Konferenciej OON po okruzhajushhej srede i razvitiju. Rio-de-Zhanejro.
- 16 Shemshuchenko, Ju. S. (2010) Problemi kodifikacii mizhnarodnogo ekologichnogo prava. Mizhnarodne pravo navkolishn'o goseredovishha: stan ta perspektivirozvitku. Materiali Mizhnarodnoi naukovopraktichnoi konferencii. Kiiv. S. 8–12.
- 17 Lozhkin, V.N., Lozhkina, O. V., Krutolapov, A. S., Onov, V. A., Komashinskiy, V. I. (2016) Adaptation of the european traffic pollution monitoring process to Saint Petersburg, Pollution Research Paper. Russia. 4(35): 897-901
- 18 Rauf Bakhрани. (2016) Influence of the pollution knowledge, environmental attitudes and locus of control to the society behavior in maintaining the sustainable settlements environmental in sidenreng lake region of South Sulawesi. PollutionResearchPaper. Indonesia: 4(35): 677-683
- 19 Makhmale S., Bhutada P., Yadav L., Yadav B.K. (2016) Impact Of Climate Change On Phenology Of Mango A Case Study. Ecology, Environment and Conservation Paper. No 22: 119-124
- 20 Mukesh Kumar Maurya, P.S. Badal, V. Kamalvanshi and Pradeep Joliya. (2017). Assessing the impact of national food security act (nfsa) at household level in varanasi district of uttarpradesh. Ecology, Environment and Conservation Paper INDIA. No 23: 391-396
- 21 XiZhang, XingrongZhao, ZhujunJiang, ShuaiShao. Howtoachievethe 2030 CO2 emission-reductiontargets for China'sindustrial sector: Retrospectivedecomposition and prospective trajectories. Global Environmental Change: 83-97
- 22 Chavan S.B., Rao G.R., Keerthika A. (2015) Quantification of Greenhouse Gas Emission from Agroforestry System sin Semi-arid Alfisols of Indiaduring Rainy Season. Indian Journal of Ecology. 42(1): 1-8
- 23 Julesz, M. (2011). Environmental health and social ecology. Orvosi Hetilap, 152(49), 1962–1964. <https://doi.org/10.1556/OH.2011.29258>
- 24 Julesz, M. (2011). Environmental health and social ecology. Orvosi Hetilap, 152(49), 1962–1964. <https://doi.org/10.1556/OH.2011.29258>



6-бөлім  
**ҚЫЛМЫСТЫҚ ҚҰҚЫҚ ЖӘНЕ  
КРИМИНАЛИСТИКА**

---

Раздел 6  
**УГОЛОВНОЕ ПРАВО  
И КРИМИНАЛИСТИКА**

---

Section 6  
**CRIMINAL LAW AND  
CRIMINALISTICS**

**Каримова А.Д.**

заместитель начальника кафедры оперативно-розыскной деятельности Алматинской академии МВД Республики Казахстан, кандидат юридических наук, полковник полиции, Казахстан, г. Алматы, e-mail: k.aliyam@mail.ru, тел.: +8 7059992373

## **СУБЪЕКТЫ И ОБЪЕКТЫ ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН**

В статье раскрываются вопросы, касающиеся субъектов и объектов оперативно-розыскной деятельности в Республике Казахстан, рассматриваются возникающие правовые отношения в данной сфере, даются новые определения. Автором предлагается внесение ряда изменений и дополнений в Закон Республики Казахстан «Об оперативно-розыскной деятельности» в части, касающейся круга субъектов, вопросов, составляющих государственную или иную тайну и др.

Методологически данную проблему следует решать с применением способов и приемов в проведении различия в статусе субъектов и участников ОРД. С точки зрения бинарно-правового аспекта данный тезис можно показать по аналогии участников конституционного, уголовного, гражданского или административного процессов. Например, в уголовном процессе судья, рассматривающий дело, является участником этого процесса, но поскольку он находится в правовом отношении, то его следует считать субъектом уголовного процесса. По такому же принципу следует определять статус и других участников уголовного процесса: прокурора, адвоката, потерпевшего, свидетеля, подсудимого. Исходя из проведенного анализа, отметим, что физические лица, участвующие в проведении оперативно-розыскных мероприятий, являются также субъектами ОРД.

Затрагивая вопросы о правовых отношениях, возникающих в ходе осуществления оперативно-розыскных функций, отметим, что на сегодняшний день нет комплексного изучения данной проблемы.

**Ключевые слова:** общество, субъект, объект, правовое государство, право, розыскная деятельность, антикоррупция, государственная служба, гражданин.

Karimova A.J.

Deputy Head of the Operational Investigative Department Almaty Academy of the Ministry of Internal Affairs of the Republic of Kazakhstan, Candidate of Law, Colonel of Police, Kazakhstan, Almaty, e-mail: k.aliyam@mail.ru, tel

### **Subjects and objects of operative-cost activity in the Republic of Kazakhstan**

The article reveals questions about subjects and objects of operational-search activity in the Republic of Kazakhstan, examines legal relations in this area, and suggests new definitions. The author proposes the introduction of a number of changes and additions to the Law of the Republic of Kazakhstan «On Operative-Investigative Activities» on the circle of subjects, issues constituting state or other secrets, and so on.

Methodologically, this problem should be solved with the use of methods and techniques in carrying out a difference in the status of subjects and participants in the OIA. From the point of view of the binary-legal aspect, this thesis can be shown by analogy of participants in the constitutional, criminal, civil or administrative process. For example, in a criminal trial, the judge who is considering the case is a party to this process, but since it is legally relevant, it should be considered a subject of criminal proceedings. The same principle should be used to determine the status of other participants in the criminal process: the prosecutor, the lawyer, the victim, the witness, the defendant. Based on the analysis, we note that

individuals involved in conducting operational search activities are also subjects of the OIA. Touching upon the questions about the legal relations that arise in the course of the operational-search functions, we note that to date there is no comprehensive study of this problem.

**Key words:** society, subject, object, legal state, law, search activity, anticorruption, public service, citizen.

Каримова А.Д.

заң ғылымдарының кандидаты, полиция полковнигі,  
Қазақстан Республикасы ІІМ Алматы академиясы,  
Қазақстан, Алматы қ., e-mail:k.aliyam@mail.ru

### Қазақстан Республикасындағы жедел-іздігіру қызметінің субъектілері мен объектілері

Мақалада Қазақстан Республикасында жедел-іздігіру қызметінің субъектілері мен объектілеріне қатысты сұрақтар қарастырылуда, осы саладағы туындайтын құқықтық қатынастарын жаңаша зерделеп, жаңа анықтамалар ұсынылған. Автор мемлекеттік немесе өзге де құпияларды құрайтын мәліметтер, субъектілердің шеңберіне және т.б. сұрақтарға қатысты Қазақстан Республикасының «Жедел-іздігіру қызметі туралы» Заңына бірқатар өзгерістер мен толықтырулар ұсынады.

ЖІҚ қатысушылары мен субъектілерінің мәртебесін айырмашылығын анықтау барысында қолданылатын тәсілдер мен әдістерді қолдана отырып зерттеу жұмысы жүзеге асырылды. Екі жақты құқықтық тұрғыдан алғанда, бұл тезис конституциялық, қылмыстық, азаматтық немесе әкімшілік процеске қатысушылардың ұқсастығы арқылы көрсетілуі мүмкін. Мысалы, қылмыстық іс бойынша сот ісін қарайтын судья осы процестің қатысушысы болып табылады, бірақ ол заңдық тұрғыдан маңызды болғандықтан, ол қылмыстық процестің субъектісі болып табылады. Қылмыстық процеске қатысушылардың: прокурордың, адвокаттың, жәбірленушінің, куәгердің, сотталушының мәртебесін анықтау үшін сол қағида қолданылады. Талдаудың негізінде жедел іздігіру іс-шараларын жүргізуге тартылған тұлғалар да ЖІҚ субъектілері болып табылады.

Жедел-іздігіру қызметінің барысында туындайтын құқықтық қатынастар туралы сұрақтарға тоқтала келе, осы мәселені жан-жақты зерделеу толыққанды қарастырылмаған.

**Түйін сөздер:** қоғам, пән, объект, заңның үстемдігі, заң, іздігіру қызметі, сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес, мемлекеттік қызмет, азамат.

Правовое государство, рассчитывающее на сильную демократическую политику, способно иметь такую систему, которая бы опиралась на силы и средства профессионально подготовленного и технически оснащенного правоохранительного аппарата, уполномоченного осуществлять оперативно-розыскную деятельность (далее – ОРД). Пункт 15 ст. 1 Закона Республики Казахстан «Об оперативно-розыскной деятельности» № 154-ХІІІ от 15 сентября 1994 года (далее – Закон от 15 сентября 1994 г.) регламентирует оперативно-розыскную деятельность как научно обоснованную систему гласных и негласных оперативно-розыскных, организационных и управленческих мероприятий, осуществляемых в соответствии с Конституцией Республики Казахстан, Законом Республики Казахстан «Об оперативно-розыскной деятельности» и иными нормативными правовыми актами Республики Казахстан органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, в целях защиты жизни, здоровья, прав, свобод и законных интересов человека и граждани-

на, собственности, обеспечения безопасности общества и государства от преступных посягательств, а также от разведывательно-подрывной деятельности специальных служб иностранных государств и международных организаций [1]. «Сфера ОРД – это монополия государства. Особенность ОРД заключается в том, что она осуществляется специально уполномоченными законами государственными органами» [2, с. 21], которые по существу можно определить как «субъекты» данной деятельности.

Согласно перечню, предусмотренному ст. 6 Закона от 15 сентября 1994 г., с учетом внесенных изменений и дополнений по состоянию на 7 ноября 2014 года, на территории Республики Казахстан оперативно-розыскная деятельность осуществляется:

- 1) органами внутренних дел;
- 2) органами национальной безопасности;
- 3) уполномоченным органом в сфере внешней разведки;
- 4) органами военной разведки Министерства обороны;

- 5) антикоррупционной службой;
- 6) службой государственной охраны Республики Казахстан;
- 7) службой экономических расследований.

Никакие другие органы, учреждения, организации не вправе осуществлять оперативно-розыскную деятельность, данный перечень может быть изменен или дополнен только Законом.

Проведенный нами анализ нормативных правовых актов, регламентирующих оперативно-розыскную деятельность, а также изучение зарубежных и отечественных источников не дали однозначного определения субъектов данной деятельности. Так, по определению А.Ю. Шумилова, «субъектами являются оперативно-розыскные органы, их должностные лица, а также иные физические и юридические лица, наделенные государственно-властными полномочиями на принятие соответствующих юридически значимых решений в оперативно-розыскной деятельности и (или) проведение оперативно-розыскных мероприятий либо участие в них» [3, с. 186]. По мнению С.Ж. Галиева, О.Е. Сапарина, субъекты – это государственные органы и должностные лица, состоящие в их штатах, которые, согласно Закону от 15 сентября 1994 г., имеют право осуществлять оперативно-розыскную функцию [4, с. 25]. М.П. Сысалов придерживается того же мнения и считает ошибочными утверждения некоторых авторов, которые относят физических лиц, участвующих в оперативно-розыскной деятельности, к субъектам данной деятельности [5, с. 39]. В.С. Плетнев относит последних к силам ОРД и рассматривает их в двух аспектах: внутри системы субъектов и вне системы субъектов данной деятельности [6, с. 39]. К.В. Сурков, А.Я. Гинзбург, В.И. Григорьев, С.Ю. Алесковский в своих работах не раскрывают определения субъектов ОРД, ограничиваясь термином «органы, осуществляющие оперативно-розыскную деятельность» [7, с. 404–414; с. 100, 127, 147; с. 11]. По определению С.В. Паташкова, Ж.М. Чокина, Е.Е. Каймульдинова, «субъекты ОРД – это государственные органы и должностные лица, состоящие в их штатах, которые согласно Закону имеют право осуществлять оперативно-розыскные функции» [8, с. 27]. Не дается полного понимания субъектов и в работах В.Ю. Голубовского, Н.Н. Васильева и Н.Н. Турецкого. Так, В.Ю. Голубовский субъектами определяет оперативные подразделения органов, осуществляющих данную деятельность [9, с. 148]. Н.Н. Васильев полагает, что оперативно-розыскные подразделения представляют интересы государства, мо-

гут быть субъектами. Кроме того, он выделяет участников оперативно-розыскной деятельности, которыми «могут быть также любые физические лица и их сообщества, которые в ходе проведения различных оперативно-розыскных мероприятий оказались в орбите внимания или действия органа, осуществляющего оперативно-розыскную деятельность» [9, с. 224]. При этом авторы не проводят различия между субъектами и участниками ОРД. Н.Н. Турецкий к субъектам относит только оперативных сотрудников, осуществляющих оперативно-розыскные функции: «субъект оперативно-розыскной деятельности – это физическое лицо, носитель прав и обязанностей, предусмотренных оперативно-розыскным законом и ведомственными нормативными актами» [10, с. 172]. Позиция указанных нами авторов страдает недостатками в части того, что они не разрешают проблему субъектов (участников) ОРД.

Исходя из изложенного, возникает вопрос о различии субъектов и участников оперативно-розыскной деятельности. В связи с тем, что оперативно-розыскные действия осуществляются в режиме правового отношения, и лица (участники) которого вступили в это правовое отношение, приобретают статус субъектов, поскольку структура правоотношений включает: 1) субъекты; 2) содержание (субъективные права и юридические обязанности); 3) объект; 4) акты, связанные с активными действиями лиц, участвующих в данном правовом отношении.

Методологически данную проблему следует решать с применением способов и приемов в проведении различия в статусе субъектов и участников ОРД. Правовое отношение, по мнению А.А. Чернякова, это адекватно реализованные нормы права как (бинарное нормативно-фактическое) содержание режима, воплощающего реальное взаимодействие субъектов с их субъективными правами, взаимными обязанностями и реальной ответственностью по поводу правового интереса, выраженного в объекте права. Правовое отношение соединяет в себе как в едином целом фактическое и позитивное право, образуя в итоге бинарное (суммарное) единство [11, с. 132]. С точки зрения бинарно-правового аспекта, данный тезис можно показать по аналогии участников конституционного, уголовного, гражданского или административного процессов. Например, в уголовном процессе судья, рассматривающий дело, является участником этого процесса, но поскольку он находится в правовом отношении, то его следует считать субъектом

уголовного процесса. По такому же принципу следует определять статус и других участников уголовного процесса: прокурора, адвоката, потерпевшего, свидетеля, подсудимого. Исходя из проведенного анализа, отметим, что физические лица, участвующие в проведении оперативно-розыскных мероприятий, являются также субъектами ОРД.

Затрагивая вопросы о правовых отношениях, возникающих в ходе осуществления оперативно-розыскных функций, отметим, что на сегодняшний день нет комплексного изучения данной проблемы. В связи с чем возникает необходимость рассмотрения позиций ряда ученых по данной теме. Авторы, мнения которых нами изучены, вкладывают различные оттенки, рассматривают отдельные элементы правовых отношений, возникающих в ходе осуществления оперативно-розыскных задач. Так, Д.В. Гребельский, Н.А. Стручков, А.Г. Лекарь, А.И. Алексеев, Г.К. Синилов в своих исследованиях отмечают, что при осуществлении ОРД, кроме правовых, возникают моральные и этические отношения. Применение многих приемов оперативно-розыскного характера неизбежно наталкивает на этические оценки, суждения о моральной дозволенности или недопустимости тех или иных конкретных способов решения задач, возникающих в сфере оперативно-розыскной деятельности. Стандартных ситуаций при осуществлении оперативно-розыскных функций не бывает. Нет никаких инструкций, правил по действиям оперативных сотрудников в различных ситуациях, когда возникают противоречия: с одной стороны, действия последних направлены на осуществление благих целей, решение основных оперативно-розыскных задач (защита личности, общества и государства от преступных посягательств), с другой – для успешного решения данной проблемы приходится вынужденно нарушать конституционные права человека и гражданина. Такое положение «неизбежно наталкивает на этические оценки, суждения о моральной дозволенности или недопустимости тех или иных конкретных способов решения задач, возникающих в сфере оперативно-розыскной деятельности» [9, с. 71].

Данная проблема, с позиции указанных авторов, должна исследоваться с учетом конкретных ситуаций возникающих в ходе осуществления оперативно-розыскных функций, ее субъектов, методов, средств. А.Ф. Возный и А.В. Опалев рассматривают вопросы нравственного отношения в оперативно-розыскной деятельности, осо-

бенности нравственного содержания которой вызваны ее тайным (конспиративным) характером, т. к. конспиративность требует скрывать истинное содержание тех или иных действий, включая их нравственный истинный характер. Являясь социально полезной деятельностью, она вызывает в обществе неоднозначную оценку, связанную: во-первых, с ограничением прав и свобод человека и гражданина; во-вторых, с использованием специфических (конспиративных) средств и методов борьбы с преступностью; в-третьих, с применением мер принуждения. По мнению А.Ф. Ввозного, если профессиональный интерес становится довлеющим, он вступает в противоречие с общественным интересом. Поэтому нормы оперативно-розыскного права должны в полной мере располагаться в границах нравственности [9, с. 71].

Согласно теории М.П. Сысолова, в негласной работе, проводимой в рамках ОРД, присутствуют специфические (оперативно-розыскные) отношения, которые носят как правовой (оперативно-розыскные правоотношения), так и морально-этический, нравственный характер и играют существенную роль в решении оперативно-розыскных задач.

В.С. Паташков, обобщив положения Конституции, мнения А.М. Яковлева, Р.Г. Губенко, В.С. Основина, В.О. Лучина, утверждает, что в ходе осуществления ОРД возникают конституционные правоотношения, которым присущи разнообразные, не лишённые особенностей объекты материального и нематериального характера, по поводу которых субъекты данной деятельности вступают в определенные правовые связи. По существу, это те социальные явления (правонарушения), на которые направлены юридические права и обязанности. Права и обязанности субъектов конституционных правоотношений с участием оперативно-розыскных органов бывают двух видов: первые осуществляются непосредственно в данном отношении, вторые – реализуются через нормы других отраслей права, конкретизирующих эти права и обязанности. «Конституционные правоотношения, возникающие при осуществлении оперативно-розыскной деятельности, есть волевые общественные отношения, урегулированные нормами конституционного права, субъекты которых являются носителями субъективных прав и юридических обязанностей» [12, с. 299].

По мнению М. Баглая, Ю. Лейбо и Я. Энтана, «конституционно-правовые отношения по своей сути – это, прежде всего, политические от-

ношения, затрагивают ли они сферу экономики, культуры или иные, они будут регулироваться конституционным правом лишь в той мере, в какой присутствует в них властный элемент» [13, с. 12]. С позиции указанных авторов, приоритет отдается политическим правам, однако, с учетом мнения В. Чиркина, «на основе действия норм конституционного права между различными сторонами возникают конституционные правоотношения» [14, с. 19]. Так, при осуществлении оперативно-розыскных функций данные правоотношения возникают на основе конституционных принципов и нормативного правового законодательства, регламентирующего и регулирующего данную деятельность.

На наш взгляд, ошибочной будет позиция тех авторов, которые сугубо субъективно разделяют лиц на субъектов и участников ОРД, не связывая этот вопрос с режимом правовых отношений. Как показывает сравнительный анализ зарубежных законодательных актов (Российская Федерация, Украина, Литва, Латвия, Киргизия), регламентирующих оперативно-розыскную деятельность, и нормативных положений Республики Казахстан, то представляется, что российское законодательство закрепляет и наиболее полно охватывает круг субъектов, усилиями которых осуществляется данная деятельность. В частности, к субъектам относятся:

а) сотрудники оперативно-розыскных подразделений. В свою очередь, они подразделяются: во-первых, на должностных лиц, действующих открыто (гласно) от имени соответствующей оперативной службы оперативно-розыскного ведомства; во-вторых, негласных (секретных) штатных работников, чья принадлежность к органу, осуществляющему оперативно-розыскные функции, в интересах необходимой конспирации скрывается (ими являются офицеры особого назначения). Каждая из этих категорий обладает полномочиями, адекватными тем задачам, к решению которых они привлекаются;

б) отдельные лица, привлеченные с их согласия к подготовке и проведению оперативно-розыскных мероприятий и конспиративно сотрудничающие с оперативным подразделением (конфиденты);

в) отдельные лица, гласно, открыто содействующие деятельности оперативного подразделения. В их числе, во-первых, персонал оперативных подразделений, обладающих полномочиями в полном объеме применять все мероприятия оперативно-розыскного характера и действовать на всех стадиях производства по

отдельным материалам или делам. Во-вторых, частные физические лица, гласно или конфиденциально содействующие сотрудникам оперативных подразделений. В-третьих, сотрудники различных служб органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, действующие, как правило, по заданиям сотрудников оперативных подразделений.

На наш взгляд, данный перечень наиболее полно отражает субъектов ОРД. В этой связи представляется логичным указанный круг субъектов включить в Закон от 15 сентября 1994 года. Оперативно-розыскные подразделения создаются и функционируют в качестве государственных органов исполнительной власти. Как правило, субъекты осуществляют целесообразную деятельность по выполнению задач и оперативно-розыскных функций.

Типовая организационная структура субъектов ОРД утверждается Правительством РК. Их место в системе органов управления и их специфика определяются установленной законодательством компетенцией, которая характеризуется совокупностью возложенных на них задач и функций управления. Они в пределах своей компетенции разрабатывают и издают ведомственные нормативные акты, регламентирующие организацию и тактику проведения оперативно-розыскных и иных мероприятий. В случаях необходимости все перечисленные в ст. 6 Закона от 15 сентября 1994 г. субъекты обязаны оказывать взаимную помощь в организации и проведении специальных мероприятий. В то же время необходимо отметить, что не все субъекты могут осуществлять оперативно-розыскные функции в полном объеме.

Ограниченность некоторых субъектов в проведении оперативно-розыскных действий обусловлена рядом причин, оговоренных в нормативных правовых актах, регламентирующих проведение ОРМ. К примеру, согласно п. 4 ст. 12 Закона от 15 сентября 1994 г. специальные оперативно-розыскные мероприятия, связанные с использованием сети связи в интересах решения задач, органами, осуществляющими субъектами ОРД, технически осуществляются органами национальной безопасности Республики Казахстан, для чего им выделяются необходимые силы и средства.

С учетом проведенного анализа, полагаем, что *субъекты ОРД – это государственные органы, должностные, иные юридические и физические (в т. ч. и конфиденциальные) лица, осуществляющие предусмотренную законода-*

*тельностью целенаправленную функциональную деятельность по достижению целей и решению оперативно-розыскных задач.*

Наряду с понятием «субъект ОРД», следует выделить такое понятие, как «объект ОРД». Объектом данной деятельности в основном, по мнению В.И. Зажицкого, «являются уголовные преступления, лица, их подготавливающие, совершающие или совершившие, а также лица, скрывающиеся от органов дознания, следствия и суда, уклоняющиеся от уголовного наказания» [15, с. 52].

Кроме физических лиц, в поле зрения оперативно-розыскных органов попадают факты, события, обстоятельства, представляющие оперативный интерес, которые также подлежат оперативному сопровождению. Неточность В.И. Зажицкого, на наш взгляд, состоит в том, что объектом будут не только преступление, но и противоправные действия (бездействия) субъекта.

Между субъектами и объектами (физическими лицами), как справедливо отмечает С.В. Степашин, имеется определенная связь, воплощенная в самом правовом отношении; его содержание отличается конфликтностью, противодействием, противоборством. Это вполне закономерно, т. к. субъекты ОРД должны решать задачи, связанные с выявлением криминальной информации, ее обработкой и использованием для предупреждения, пресечения и раскрытия противоправных деяний. В свою очередь, объекты ОРД можно понимать как противоправность физических лиц, которые прилагают усилия для того, чтобы остаться не разоблаченными и избежать соответствующих мер принуждения. При этом закон гарантирует осуществление оперативно-розыскных задач на основе соблюдения прав и свобод человека, что нередко стараются использовать в своих интересах фигуранты криминальной среды [16, с. 52]. На наш взгляд, *объектом ОРД может быть противоправность физических лиц, относящихся к категории потенциально опасных с точки зрения противоправного поведения, а также преступные деяния, когда лица, совершившие преступления, не установлены.*

Оперативно-розыскные аппараты выполняют свои функции в соответствии с законодательством, регламентирующим оперативно-розыскную деятельность. Данная деятельность организуется первыми руководителями оперативно-розыскного подразделения, которые принимают следующие решения: определение

подразделения, его структуры, штата, функциональных обязанностей и др. В правоохранительных органах систему его оперативных подразделений и должностных лиц непосредственно полностью или частично осуществляет и (или) контролирует, обеспечивает личную безопасность своих сотрудников, членов их семей и близких родственников первый руководитель. Как правило, оперативно-розыскные органы составляют организационно-штатное звено, входящее в структуру соответствующего правоохранительного органа. По своим функциональным обязанностям указанные подразделения выполняют предусмотренные законом оперативно-розыскные, контрразведывательные или разведывательные задачи, входящие в их компетенцию и определяющие нормативно-правовой статус органа, в составе которого они числятся. «На оперативно-розыскные аппараты органов внутренних дел, – по мнению Б.А. Абдрахманова, – возложены ответственные и сложные задачи. От их решения в значительной мере зависят конкретные результаты борьбы с преступностью. Аксиомой должно стать требование конкретного улучшения результатов предотвращения, раскрытия преступлений и розыска скрывшихся преступников» [16, с. 223].

Исходя из изложенного, *оперативно-розыскные подразделения субъектов ОРД – это организационно обособленные управленческие единицы, реализующие компетенцию в соответствии с действующим законодательством, ведомственными нормативными актами, определяющие функции, задачи и цели по осуществлению мероприятий оперативно-розыскного характера.*

В обязанности субъектов ОРД входит: 1) принимать меры для защиты конституционных прав, свобод и интересов физических и юридических лиц, собственности, безопасности общества и государства и укрепления его экономического и оборонного потенциала; 2) обеспечивать выявление, предупреждение, пресечение и раскрытие преступлений; 3) своевременно информировать заинтересованные органы о фактах и данных, свидетельствующих об угрозе безопасности общества и государства; оказывать на основе договоров правовую помощь международным правоохранительным организациям и правоохранительным органам иностранных государств.

Из сказанного следует, что основной обязанностью субъектов ОРД является решение задач и достижение целей данной деятельности, вы-

текающих из положений Закона от 15 сентября 1994 г. (ст. 1 и 2). Для этого субъекты данной деятельности должны применять в рамках своей компетенции соответствующие мероприятия оперативно-розыскного характера, что должно обусловить расширение круга задач, которые вправе решать оперативные подразделения. Такими задачами в законе могут быть: обеспечение возмещения вреда, причиненного в результате преступления, охрана государственной тайны и других сведений при защите государственных интересов; получение и проверка информации о лицах при назначении их на важные государственные должности, когда это связано с доступом к государственной или иной охраняемой законом тайне [17, с. 139].

На обеспечении возмещения вреда, причиненного в результате преступления, как об одной из составляющих оперативно-розыскных задач, мы останавливаться не будем, т. к. этот вопрос не входит в компетенцию подразделений, осуществляющих ОРД. Более подробно рассмотрим две другие задачи, которые, на наш взгляд, являются важными, это охрана государственной тайны и других сведений при защите государственных интересов и проверка информации о лицах при назначении их на важные государственные должности.

Сотрудники оперативно-розыскного подразделения выполняют свои функции в пределах своих полномочий и в том объеме, который необходим для решения задач и достижения целей, установленных Законом от 15 сентября 1994 г. и другими нормативными правовыми актами, регламентирующими данную деятельность (организация, тактика и методы применения оперативно-розыскных мероприятий), при осуществлении которых они должны соблюдать все правила конспирации, использовать содействие физических лиц, подчиняться только закону и своему непосредственному и прямому начальнику. В тех случаях, когда задание или распоряжение противоречит закону (например, если в результате выполнения задания или распоряжения руководства может быть совершено преступление, либо нарушение конституционных прав человека и гражданина), должностное лицо обязано руководствоваться требованиями закона. Никому не дается право вмешиваться в законные действия сотрудников и органов, осуществляющих оперативно-розыскные функции, кроме лиц, прямо уполномоченных на то законом.

Субъекты ОРД в своей деятельности должны быть привержены политике государства и последовательно проводить ее в жизнь, с данной

целью они должны осуществлять свою деятельность в соответствии с Конституцией Республики Казахстан [18], законами Республики Казахстан от 23 ноября 2015 года «О государственной службе Республики Казахстан» [19], от 18 ноября 2015 года «О противодействии коррупции» [20]. Однако субъекты ОРД должны соблюдать не только законодательство, но и морально-этические нормы, в частности принятый 29 декабря 2015 года «Этический кодекс государственных служащих Республики Казахстан» (Правила служебной этики государственных служащих) [21], что позволит укрепить доверие общества к органам внутренних дел, формирование высокой культуры взаимоотношений на государственной службе и предупреждение случаев неэтичного поведения государственных служащих.

Кроме того, в ряде нормативных правовых актов РК (Законы «О правоохранительной службе», «О государственных секретах», «Об оперативно-розыскной деятельности» и др.) содержатся нормы, устанавливающие ответственность должностных лиц за разглашение сведений, составляющих охраняемую законом тайну. В частности, в Законе «О государственных секретах» говорится, что соответствующие субъекты обеспечивают защиту таких сведений в соответствии с возложенными на них задачами и в пределах своей компетенции с учетом специфики проводимых работ в соответствии с нормативными правовыми актами, утвержденными Правительством Республики Казахстан [22].

В оперативно-розыскных органах ответственность за организацию защиты сведений, составляющих государственные секреты, возлагается на их руководителей. Так, согласно Закону от 15 сентября 1994 г. не подлежат разглашению сведения об организации оперативно-розыскной деятельности, организации и тактики проведения негласных оперативно-розыскных мероприятий, источниках и способах получения информации, применяемых оперативно-технических средствах и других составляющих государственную или иную охраняемую законом тайну, за исключением случаев, предусмотренных законодательством, а также сведений, затрагивающих личную жизнь, честь и достоинство физических лиц.

Субъекты ОРД обязаны: во-первых, принимать необходимые меры по обеспечению конспирации при проведении мероприятий оперативно-розыскного характера и недопущению рассекречивания источников информации; во-вторых, сохранять как государственную ох-

раняемую законом тайну, так и ставшую им известной в связи с исполнением должностных полномочий служебную информацию, а также сведения о частной жизни граждан.

Так, государственную тайну составляют сведения об используемых или использованных при проведении негласных оперативно-розыскных методах, средствах, силах, источниках, планах и полученных результатах; о штатной численности негласных сотрудников; об организации и тактике проведения негласных мероприятий; о лицах, оказывающих содействие специальным государственным органам, призванным осуществлять оперативно-розыскные функции на конфиденциальной основе (конфиденты). Рассекретивать такие сведения возможно только в исключительных случаях, предусмотренных законом, на основе постановления руководителя органа, осуществляющего оперативно-розыскные действия. Сведения, касающиеся лица, внедренного в преступную среду, штатных негласных сотрудников, конфиденнтах – не могут быть представлены судье даже в связи с обращением лица, предполагающего, что в ходе проведения мероприятий оперативно-розыскного характера были нарушены его конституционные права.

В этой связи необходимо более точно и конкретно обозначить в законе круг вопросов, составляющих государственную или иную тайну в ОРД. Решение данной проблемы видится в введении в Закон от 15 сентября 1994 г. специальной статьи, уточняющей объем и защиту сведений, составляющих государственную тайну в ОРД. За разглашение сведений о деятельности оперативно-розыскных подразделений лица, которым они стали известны в результате выполнения профессиональных обязанностей, несут ответственность, предусмотренную законодательством Казахстана.

Все сотрудники органов, уполномоченных осуществлять действия оперативно-розыскного характера, должны охранять государственную тайну и другие сведения при защите государственных интересов, а также касающихся интересов личности. Причем это положение распространяется и на период после прекращения государственной службы. Они не вправе давать показания и делать заявления в отношении информации, содержащей служебную или иную охраняемую законом тайну. Это возможно лишь в рамках уголовного дела и в порядке, прямо предусмотренном законом.

### Литература

- 1 Закон Республики Казахстан от 15 сентября 1994 года № 154-ХІІІ «Об оперативно-розыскной деятельности». Источник: ИС Параграф WWW <http://online.zakon.kz>, дата последнего изменения документа: 2013.01.17
- 2 Комментарий к Закону Республики Казахстан «Об оперативно-розыскной деятельности» / под общ. ред. И.Д. Меркель, Н.Н. Турецкого. – Алматы: ТОО «Издательство «Норма-К», 2010.
- 3 Оперативно-розыскная деятельность: учебник / под ред. К.К. Горяинова, В.С. Овчинского, А.Ю. Шумилова. – М.: ИНФРА-М, 2002. – ХХІІ, 794 с. (Сер. «Высшее образование»).
- 4 Галлиев С.Ж., Сапарин О.Е., Комментарий к Закону Республики Казахстан «Об оперативно-розыскной деятельности». – Алматы: Жеті жарғы, 1998. – 96 с.
- 5 Сысалов М.П. Оперативно-розыскная деятельность в Республике Казахстан: учебное пособие. – Алматы: Данекер, 2002. – 380 с.
- 6 Плетнев В.С. Оперативно-розыскная деятельность: курс лекций. – Алматы: КазГЮА, 2001. – 192 с.
- 7 Сурков К.В. Органы, осуществляющие оперативно-розыскную деятельность // Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности»: Комментарий. – М.: Новый Юрист, 1997. – С. 404-414; Гинзбург А.Я., Григорьев В.И., Алесковский С.Ю. Основы оперативно-розыскной деятельности. учеб.-практ. пособие. – Алматы: ТОО Аян Эдет, 1999. – С. 100, 127, 147; В.И. Григорьев. Основы оперативно-розыскной деятельности: Альбом схем: учеб.-нагл. пособие. – Алматы: ТОО Аян Эдет, 1998. – С. 11.
- 8 Паташков С.В., Чокин Ж.М., Каймульдинов Е.Е. Основы оперативно-розыскной деятельности: учеб. пособие. – Алматы: Юный полиграфист, 2002. – 259 с.
- 9 Основы оперативно-розыскной деятельности: учеб. для юрид. вузов / под ред. В.Б. Рушайло. – 4-е изд., стер. – СПб.: Лань, 2002. – 720 с.
- 10 Турецкий Н.Н. Причинение вреда при осуществлении оперативно-розыскных мероприятий по уголовному законодательству Республики Казахстан // Уголовно-правовые и криминологические проблемы борьбы с преступностью: Сб. науч.тр. – Вып. 1 – Иркутск: Изд-во БГУЭП, 2003. – С. 172.
- 11 Черняков А.А. Право, закон, правозаконность: вопросы обновления действующего права и проблемы нормативной терминологии. – Алматы: ЮРИСТ, 2001. – 192 с.
- 12 Паташков С.В. Конституционные правоотношения, возникающие при осуществлении оперативно-розыскной деятельности. Соблюдение конституционных прав и свобод граждан в деятельности органов внутренних дел: Мат. междунар. межведом. конф. Ч. 2. – Алматы: ООНИ и РИР Академии МВД Республики Казахстан, 2003. – 632 с.

- 13 Баглай М., Лейбо Ю., Энтан Л. Конституционное право зарубежных стран. – М.: Норма-Инфра-М, 1999. – С. 12.
- 14 Чиркин В. Конституционное право зарубежных стран. – М.: Юрист, 2001. – С. 19.
- 15 Зажицкий В.И. Новый закон об оперативно-розыскной деятельности более совершенен // Государство и право. – 1995. – № 12. – С. 52.
- 16 Б.А.Абдрахманов. Проблемы теории и практики оперативной работы органов внутренних дел. Казахстан-2030 – проблемы совершенствования деятельности правоохранительных органов: мат. науч.-практ.конф. – Алматы: НИИРИО Академии МВД Республики Казахстан, 1999. – С.223.
- 17 Шарихин А.Е. Правовое регулирование оперативно-розыскной деятельности: некоторые нерешенные вопросы и перспективы // Вневведомственный сб. науч. работ. – М., 2000. – Вып.3. – С. 139.
- 18 Конституция Республики Казахстан: практическое пособие. – Алматы: ТОО «Издательство «Норма-К», 2017. – 44 с.
- 19 Закон Республики Казахстан от 23 ноября 2015 года № 153 «О государственной службе Республики Казахстан».
- 20 Закон Республики Казахстан от 18 ноября 2015 года № «О противодействии коррупции»
- 21 Этический кодекс государственных служащих Республики Казахстан (Правила служебной этики государственных служащих). Астана, Акorda, 29 декабря 2015 года № 153.
- 22 Закон Республики Казахстан от 15 марта 1999 года № 349-І «О государственных секретах». Источник: IS Параграф WWW <http://online.zakon.kz>

### References

- 1 Zakon Respubliki Kazahstan ot 15 sentjabrja 1994 goda № 154-XIII «Ob operativno-rozysknoj dejatel'nosti». Istochnik: IS Paragraf WWW <http://online.zakon.kz>, data poslednego izmenenija dokumenta: 2013.01.17
- 2 Kommentarij k Zakonu Respubliki Kazahstan «Ob operativno-rozysknoj dejatel'nosti» / pod obshh. red. I.D. Merkel', N.N. Tureckogo. – Алматы: ТОО «Izdatel'stvo «Norma-K», 2010.
- 3 Operativno-rozysknaia dejatel'nost': uchebnik / pod. red. K.K. Gorjainova, V.S. Ovchinskogo, A.Ju. Shumilova. – М.: INFRA-M, 2002. – HHP, 794 s. (Ser. «Vysshee obrazovanie»).
- 4 Galliev S.Zh., Saparin O.E., Kommentarij k Zakonu Respubliki Kazahstan «Ob operativno-rozysknoj dejatel'nosti». – Алматы: Zheti zharry, 1998. – 96 s.
- 5 Sysalov M.P. Operativno-rozysknaia dejatel'nost' v Respublike Kazahstan: uchebnoe posobie. – Алматы: Daneker, 2002. – 380 s.
- 6 Pletnev V.S. Operativno-rozysknaia dejatel'nost': kurs lekcij. – Алматы: KazGJuA, 2001. – 192 s.
- 7 Surkov K.V. Organy, osushhestvlyajushhie operativno-rozysknuju dejatel'nost' // Federal'nyj zakon «Ob operativno-rozysknoj dejatel'nosti»: Kommentarij. – М.: Novyj Jurist, 1997. – S. 404-414; Ginzburg A.Ja., Grigor'ev V.I., Aleskovskij S.Ju. Osnovy operativno-rozysknoj dejatel'nosti. ucheb.-prakt. posobie. – Алматы: ТОО Ajan Jedet, 1999. – S. 100, 127, 147; V.I. Grigor'ev. Osnovy operativno-rozysknoj dejatel'nosti: Al'bom shem: ucheb.-nagl. posobie. – Алматы: ТОО Ajan Jedet, 1998. – S. 11.
- 8 Patashkov S.V., Chokin Zh.M., Kajmul'dinov E.E. Osnovy operativno-rozysknoj dejatel'nosti: ucheb. posobie. – Алматы: Junyj poligrafist, 2002. – 259 s.
- 9 Osnovy operativno-rozysknoj dejatel'nosti: ucheb. dlja jurid. vuzov / pod red. V.B. Rushajlo. – 4-e izd., ster. – SPb.: Lan', 2002. – 720 s.
- 10 Tureckij N.N. Prichinenie vreda pri osushhestvlenii operativno-rozysknykh meroprijatij po ugovolnomu zakonodatel'stvu Respubliki Kazahstan // Ugolovno-pravovye i kriminologicheskie problemy bor'by s prestupnost'ju: Sb. nauch.tr. – Vyp. 1 – Irkutsk: Izd-vo BGUJeP, 2003. – S. 172.
- 11 Chernjakov A.A. Pravo, zakon, pravozakonnost': voprosy obnovlenija dejstvujushhego prava i problemy normativnoj terminologii. – Алматы: JuRIST, 2001. – 192 s.
- 12 Patashkov S.V. Konstitucionnye pravootnoshenija, vznikajushhie pri osushhestvlenii operativno-rozysknoj dejatel'nosti. Sobljudenie konstitucionnykh prav i svobod grazhdan v dejatel'nosti organov vnutrennih del: Mat. mezhdunar. mezhvedom. konf. Ch. 2. – Алматы: OONI i RIR Akademii MVD Respubliki Kazahstan, 2003. – 632 s.
- 13 Baglaj M., Lejbo Ju., Jentan L. Konstitucionnoe pravo zarubezhnykh stran. – М.: Norma-Infra-M, 1999. – S. 12.
- 14 Chirkin V. Konstitucionnoe pravo zarubezhnykh stran. – М.: Jurist#, 2001. – S. 19.
- 15 Zazhickij V.I. Novyj zakon ob operativno-rozysknoj dejatel'nosti bolee sovershenen // Gosudarstvo i pravo. – 1995. – № 12. – S. 52.
- 16 B.A.Abdrahmanov. Problemy teorii i praktiki operativnoj raboty organov vnutrennih del. Kazahstan-2030 – problemy sovershenstvovanija dejatel'nosti pravoohranitel'nykh organov: mat. nauch.-prakt.konf. – Алматы: NIIRIO Akademii MVD Respubliki Kazahstan, 1999. – S.223.
- 17 Sharihin A.E. Pravovoe regulirovanie operativno-rozysknoj dejatel'nosti: nekotorye nereshennye voprosy i perspektivy // Vnevedomstvennyj sb. nauch. rabot. – М., 2000. – Vyp.3. – S. 139.
- 18 Konstitucija Respubliki Kazahstan: prakticheskoe posobie. – Алматы: ТОО «Izdatel'stvo «Norma-K», 2017. – 44 s.
- 19 Zakon Respubliki Kazahstan ot 23 nojabrja 2015 goda № 153 «O gosudarstvennoj sluzhbe Respubliki Kazahstan».
- 20 Zakon Respubliki Kazahstan ot 18 nojabrja 2015 goda № «O protivodejstvii korrupcii»
- 21 Jeticheskij kodeks gosudarstvennykh sluzhashhih Respubliki Kazahstan (Pravila sluzhebnoj jetiki gosudarstvennykh sluzhashhih). Astana, Akorda, 29 dekabrja 2015 goda № 153.
- 22 Zakon Respubliki Kazahstan ot 15 marta 1999 goda № 349-І «O gosudarstvennykh sekretah». Istochnik: IS Paragraf WWW <http://online.zakon.kz>

**Джумашев Г.С.**

соискатель кафедры уголовного права Гродненского государственного  
университета им. Янки Купалы, Беларусь, Казахстан, г. Алматы,  
e-mail: akma\_77@mail.ru, тел.:+8 7017520762

**МЕХАНИЗМ ПРИМЕНЕНИЯ  
УСЛОВНО-ДОСРОЧНОГО ОСВОБОЖДЕНИЯ  
В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН:  
СОСТОЯНИЕ И ПРОБЛЕМЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ**

В статье рассматриваются некоторые актуальные аспекты условно-досрочного освобождения в Казахстане. Автор разделяет мнение ученых о том, что условно-досрочное освобождение является важнейшим правовым институтом прогрессивной системы исполнения уголовного наказания, стимулирующим правопослушное поведение осужденных. Цель данного исследования – раскрыть значимость механизма применения условно-досрочного освобождения осужденных на территории Республики Казахстан, а также пути совершенствования законодательства для реализации правовых реформ государственных органов, используя практику зарубежных государств. В современном мире в данное время осуществляется принцип гуманизации во всех сферах жизнедеятельности, Казахстан как правовое государство придерживается в работе данного механизма. Одно из основных направлений уголовно-правовой политики – это дальнейшая гуманизация наказания и система его исполнения. Постепенное сокращение уголовной репрессии приводит к необходимости развития альтернативных видов наказания, а при применении лишения свободы – к расширению возможности досрочного освобождения от его отбывания. В этом случае условно-досрочное освобождение от отбывания наказания ограничивает репрессию необходимым минимумом.

**Ключевые слова:** общество, государство, право, ответственность, гуманизм, суд, прокуратура, следователь, дознаватель, наказание, исполнение, условно досрочное освобождение.

**Dzhumasev G.S.**

Applicant / competitor of the Criminal Law Department  
named after Yanka Kupala of the Grodno State University, Belarus, Kazakhstan, Almaty,  
e-mail: akma\_77@mail.ru

**The mechanism of the application of parole in the Republic of Kazakhstan:  
current state and problems of perfection**

In the article some actual aspects of conditional-early release in Kazakhstan are considered. The author shares the opinion of scientists that parole is the most important legal institution in the progressive system of criminal punishment, which stimulates the lawful behavior of convicts. The methodology of this study is to reveal the importance of the mechanism for the primitive release of convicts on the territory of the Republic of Kazakhstan, as well as ways to improve legislation for the implementation of legal reforms of state enforcement agencies in the state using the practice of foreign states. In the modern world, at this time, the principle of humanization in all spheres of life is being implemented, Kazakhstan as a law-governed state adheres to this mechanism in its work. One of the main directions of the criminal legal policy is the further humanization of punishment and the system of its execution. Gradual reduction of criminal repression leads to the need to develop alternative forms of punishment for deprivation of liberty, and in the application of deprivation of liberty, to expand the possibility of early release from his serving. In this case, conditional early release from serving a sentence limits repression to the necessary minimum.

**Key words:** society, state, law, responsibility, humanism, the court, the prosecutor's office, the investigator, the detainee, the punishment, execution, conditionally early release.

Джумашев Г.С.

Янки Купалы атындағы Гродненск мемлекеттік университетінің  
қылмыстық құқық кафедрасының ізденушісі, Белорусь, Қазақстан, Алматы қ.,  
e-mail: akma\_77@mail.ru

### Қазақстан Республикасындағы мерзімінен бұрын босату жағдайын қолдану механизмі: жетілдіру жағдайы мен мәселелері

Бұл мақалада Қазақстандағы кейбір өзекті шартты түрде мерзімінен бұрын босатудың нақты аспектілері қарастырылады. Автор шартты түрде мерзімінен бұрын босатуды, сотталғандардың заңды мінез-құлқын ынталандыратын, қылмыстық жазаның орындалуының прогрессивті жүйесінің ең маңызды құқықтық мекемесі болып табылады деген ғалымдардың пікірімен бөліседі. Аталған зерттеу жұмысының әдіснамалық негізі Қазақстан Республикасы аумағындағы жазасын өтеп жүрген сотталушыларды мерзімінен бұрын бостандыққа шығарудың қолданылу механизмі, сонымен қатар шетел тәжірибесін қолдана отырып мемлекетте мемлекеттік органдарындағы құқықтық реформаларды жүзеге асыру барысында заңнамалық жетілдіру жолдары қамтылған. Қазіргі таңда гуманизм қағидасы барлық өмір сүру аясында орын алуда, Қазақстан жұмыс барысында құқықтық мемлекет ретінде аталған қызметті, қағиданы ұстанады. Қылмыстық құқықтық саясаттың негізгі бір бағыты болып жаза мен оны жүзеге асырып орындауды гуманизациялау болып табылады. Қылмыстық репрессияны сатылы қысқарту альтернативті бас бостандығынан айыру жаза түрлерін қажетті түрде дамыту қарастырылады, ал бас бостандығынан айыру қолданылу мерзімінен бұрын босатылу оның мерзімін өтеуінен кеңірек қолданылады. Аталған жағдайда мерзімінен ерте босату жағдайы мерзімін өтеу жазасынан қажетті репрессияны минимумға дейін шектейді.

**Түйін сөздер:** қоғам, мемлекет, құқық, жауапкершілік, гуманизм, сот, прокуратура, тергеуші, анықтаушы, жаза, орындау, мерзімінен бұрын босату.

В настоящее время одним из основных направлений уголовно-правовой политики является дальнейшая гуманизация наказания и системы его исполнения. С момента обретения независимости в стране проведены семь амнистий, значительно гуманизировано уголовное законодательство, в том числе смягчены санкции ряда статей Уголовного кодекса и уменьшены сроки наступления условно-досрочного освобождения.

Возможность условно-досрочного освобождения от отбывания наказания является для лиц, отбывающих уголовные наказания, мощным стимулом в их положительном поведении.

Мнения практических работников уголовно-исполнительной системы относительно УДО также сводятся к исключительной важности данного правового института, так как оно является действенным рычагом воздействия на сознание лиц, отбывающих уголовное наказание.

Центральным вопросом проблемы применения условно-досрочного освобождения (УДО) от отбывания наказания и замены неотбытой части наказания более мягким является вопрос о его обоснованности, выяснение того, на каком основании и при соблюдении каких требований лицо, отбывающее наказание, может быть досрочно освобождено от дальнейшего отбывания наказания под условием соблюдения определённых рамок его поведения после освобождения.

Условно-досрочное освобождение находится в исключительной компетенции суда (ст. 72 УК РК), который при наличии указанных в законе оснований может принять решение о досрочном освобождении осужденного. Однако суд может и отказать в удовлетворении этого ходатайства (даже в случае выполнения осужденным всех формальных условий – отбывания определенной части срока наказания, наличия положительной характеристики и др.), если придет к выводу о том, что для своего исправления осужденный нуждается в дальнейшем отбывании наказания.

Одним из острых вопросов является учет поведения осужденных во время отбывания наказания. Остановимся на нем более подробно.

К нарушениям требований закона относится и составление ходатайствующей об условно-досрочном освобождении администрацией исправительного учреждения характеристики на осужденного, не соответствующей его действительному поведению. В связи с этим закономерен вопрос о том, вправе ли осужденный в данном случае обжаловать действия администрации, если, как нами ранее отмечалось, условно-досрочное освобождение не является правом осужденного.

Лицо, совершившее преступление, подвергается установленным мерам государственного воздействия, выражающегося в форме опре-

деленных лишений и ограничений прав. Эффективность наказания должна подразумевать под собой не жестокость, а справедливость и целенаправленность, а также неизбежность как наиболее действенное средство сдерживания совершаемых преступлений. Именно гарантии справедливости и целенаправленности наказания способствуют соблюдению требований закона при выборе индивидуального наказания конкретному лицу за конкретно совершенное преступление.

Уголовная политика Республики Казахстан в настоящее время характеризуется желанием государства стабилизировать неблагоприятные тенденции в структуре и динамике преступности. Этим объясняется продолжающееся реформирование правоохранительной системы страны, что не влечет должного эффекта в виду отсутствия подлинно научной экспертизы проектов, а также необходимого материально-технического и кадрового обеспечения реформы. Экономия мер уголовной репрессии в сочетании с принципом дифференциации уголовной ответственности является основным средством реализации принципа гуманизма в правоприменительной деятельности.

Несмотря на то, что уголовное наказание занимает важное место в системе осуществления правосудия, оно должно являться не самой целью, а именно средством исправления лиц, совершивших преступления. Необходимыми условиями принудительного воздействия должны являться разумность и целенаправленность уголовного наказания. Уголовный закон подчеркивает, что наказание применяется для достижения определенных целей: восстановления социальной справедливости, исправления осужденного и предупреждения совершения новых преступлений. При назначении наказания судам следует соблюдать требование закона о строго индивидуальном подходе к назначению наказания.

Также суд обязан учитывать иные обстоятельства, в том числе и связанное с жизнью осужденного на свободе: наличие постоянного места жительства и связей с родственниками, согласие работодателя принять заключенного на работу в случае условно-досрочного освобождения и т.д.

Иногда судами не принимаются во внимание нормы закона, когда осужденными совершено тяжкое или особо тяжкое преступление и приме-

нение к нему условно-досрочного освобождения несет негативные риски для безопасности общества. Имеет место и неоднозначная практика судов по применению норм части 10 статьи 162 УИК, согласно которой в случае отказа суда в условно-досрочном освобождении от отбывания наказания либо в замене неотбытой части наказания более мягким видом наказания, повторное внесение ходатайства по любому из указанных оснований может иметь место не ранее чем по истечении шести месяцев со дня вынесения постановления об отказе.

УДО и ЗМН являются самостоятельными институтами, в связи с чем шестимесячный срок повторного обращения осужденного с соответствующим ходатайством должен применяться лишь в рамках одного и того же института, то есть при отказе осужденному в ЗМН, он вправе обратиться с ходатайством об УДО, не дожидаясь истечения шестимесячного срока со дня отказа ему в ЗМН.

Условно-досрочное освобождение от отбывания наказания является комплексным правовым институтом, так как регулируется нормами уголовного, уголовно-исполнительного и уголовно-процессуального права. Для применения условно-досрочного освобождения необходимы формальные и материальные основания.

Формальное основание – это уменьшены сроки наступления условно-досрочного освобождения.

Материальным основанием условно-досрочного освобождения является исправление осужденного. Исправление осужденного – сложная психолого-педагогическая и социально-правовая категория. В современной уголовно-правовой и пенитенциарной науке сохранились два основных подхода к понятию исправления – нравственное исправление осужденных и юридическое исправление осужденных. Говоря об исправлении осужденного, мы имеем в виду нравственное исправление. Под нравственным исправлением осужденного следует понимать изменения в духовно-нравственной, эмоционально-волевой и мотивационно-потребностной сферах личности осужденного, произошедших в результате комплексного воспитательного воздействия на него в период отбывания наказания, в результате чего поведение осужденного становится социально адаптивным.

### Литература

- 1 Аккулев А.Ш. Проблемы правоприменения института условно-досрочного освобождения по законодательству Казахстана // Молодой ученый. – 2011. – №3. – Т. 2. – С. 49-51.
- 2 Научная библиотека диссертаций и авторефератов disser Cat<http://www.dissercat.com/content/problemy-teorii-i-praktiki-uslovno-dosrochnogo-osvobozhdeniya-ot-otbyvaniya-nakazaniya#ixzz4vvUfGX6X>
- 3 КиберЛенинка: <https://cyberleninka.ru/article/n/problemy-realizatsii-uslovno-dosrochnogo-osvobozhdeniya-ot-otbyvaniya-nakazaniya>
- 4 [http://www.inform.kz/ru/tyuremnye-reformy-v-kazahstane-pomenyali-myshlenie-zaklyuchennyh-i-sudey-asanov\\_a3002350](http://www.inform.kz/ru/tyuremnye-reformy-v-kazahstane-pomenyali-myshlenie-zaklyuchennyh-i-sudey-asanov_a3002350)

### References

- 1 Akkulev A. Sh. (2011) Problemy pravoprimerenija institute uslovno-dosrochnogo osvobozhdenija po zakonodatel'stvu Kazahstana // Molodoj uchenyj. – №3. – Т.2. – S. 49-51.
- 2 Nauchnaja biblioteka dissertacij i avtoreferatov disser Cat<http://www.dissercat.com/content/problemy-teorii-i-praktiki-uslovno-dosrochnogo-osvobozhdeniya-ot-otbyvaniya-nakazaniya#ixzz4vvUfGX6X>
- 3 Kiber Leninka: <https://cyberleninka.ru/article/n/problemy-realizatsii-uslovno-dosrochnogo-osvobozhdeniya-ot-otbyvaniya-nakazaniya>
- 4 [http://www.inform.kz/ru/tyuremnye-reformy-v-kazahstane-pomenyali-myshlenie-zaklyuchennyh-i-sudey-asanov\\_a3002350](http://www.inform.kz/ru/tyuremnye-reformy-v-kazahstane-pomenyali-myshlenie-zaklyuchennyh-i-sudey-asanov_a3002350)

**Нұрхан А.С.**

ҚР Бас прокуратурасы жанындағы Құқық қорғау органдары Академиясының докторанты,  
Қазақстан, Астана қ., e-mail: aibar888@mail.ru

**ҚАЗАҚСТАННЫҢ ҚЫЛМЫСТЫҚ ЗАҢНАМАСЫНДАҒЫ  
ТҮЗЕУ ЖҰМЫСТАРЫ:  
МАЗМҰНЫ ЖӘНЕ ЖАЗАЛАР ЖҮЙЕСІНДЕГІ ОРНЫ**

Мақалада Қазақстан Республикасының жаңартылған қылмыстық заңнамасындағы түзеу жұмыстары түріндегі жазаның құқықтық реттелу деңгейі талданады. Автор түзеу жұмыстарының жазалаушылық мазмұнындағы негізгі екіпін мүліктік шектеулерге түсіп, мәжбүрлі еңбекке тартудың екінші кезекке ығысуы оның айыппұл түріндегі жазаға ұқсастығын арттырады деген ой қорытады. Соның нәтижесінде түзеу жұмыстарын «бөліп төленетін айыппұл» деп атап, оның жазалар жүйесіндегі орнын еңбекпен ықпал етумен байланысты мүліктік жаза деп сипаттайды. Түзеу жұмыстарына сотталған адамның еңбегі үшін сыйақы алу құқығы, еңбек ету бостандығы, қызмет пен кәсіп түрін еркін таңдау құқығы да шектелетіндіктен, ғалым түзеу жұмыстары құқықтық шектеулердің сипаты бойынша айыппұлмен салыстырғанда қаталырақ жаза болып табылатынын негіздейді.

Түзеу жұмыстары түріндегі жазаны құқықтық реттеуді жетілдіру үшін мақала авторы бұл жазаға сотталған адамның негізгі жұмыс орнын анықтау жолдарын, түзеу жұмыстарының мөлшері мен сотталған адамның жалақысының (ақшалай үлесінің) ай сайын мемлекет кірісіне аударылатын бөлігін анықтағанда басшылыққа алынуы тиіс жіктерді ұсынады. Ювеналдық жазалардың тізімінде аталған түзеу жұмыстарын құқықтық реттеудегі елеулі олқылықты жою жолы ретінде кәмелетке толмағандар үшін көзделген түзеу жұмыстарының мөлшерін олардың қылмыс немесе қылмыстық теріс қылық үшін тағайындалғанына тәуелді етіп бекітуді ұсынады.

**Түйін сөздер:** жаза, жазалар жүйесі, негізгі жазалар, түзеу жұмыстары, айыппұл, мүліктік жазалар, еңбекпен ықпал етумен байланысты жазалар, мәжбүрлі еңбек, негізгі жұмыс орны, жаза мөлшері.

Nurhan A.S.

PhD student Academy of Right Protection Organizations at the General Prosecutor's Office of the Republic of Kazakhstan, Kazakhstan, Astana, e-mail: aibar888@mail.ru

**Correctional labor in criminal legislation of Kazakhstan:  
detention and facility in the system of punishment**

The article analyzes the level of legal regulation of corrective punishment in the renewed criminal legislation of the Republic of Kazakhstan. In punitive content of correctional labor, the central focus has been shifted to proprietary restrictions, and compulsory work faded into insignificance, which, in the author's opinion, increases the similarity of correctional works with the penalty. As the result of this, he names correctional works as "penalty by installments", characterizes its role in the system of punishments as proprietary punishment related to the labor impact. The scientist rationalizes that the correctional labor is stricter punishment than the penalty by the nature of legal restrictions, as the right for receiving of remuneration for the labor, right for the labor freedom, right for the free selection of the activities type and profession of the person convicted for the correctional labor is restricted.

For the purpose of improvement of the legal regulation of the correctional labor, the article's author proposes the ways for determination of the basic employment place of the person convicted of this type of punishment, criteria which are to be made allowance for in determination of the general amount of deductions and interests of monthly payments to the state revenue from the convict's earnings (financial

allowance). In order to eliminate the significant disadvantage in the legal regulation of the correctional labor stipulated in the list of juvenile punishments, he proposes to set the correctional labor rate to the influence of the fact that they are restricted whether for the crime or criminal infraction.

**Key words:** punishment, a system of punishments, basic punishments, correctional labor, penalty, proprietary punishments, punishments related to correctional impact, compulsory work, basic employment place, punishment rate.

Нурхан А.С.

докторант Академии правоохранительных органов при Генеральной прокуратуре  
Республики Казахстан, Казахстан, г. Астана, e-mail: aibar888@mail.ru

### **Исправительные работы в уголовном законодательстве Казахстана: содержание и место в системе наказаний**

В статье анализируется уровень правовой регламентации наказания в виде исправительных работ в обновленном уголовном законодательстве Республики Казахстан. В карательном содержании исправительных работ основной акцент сместился на имущественные ограничения, принудительный же труд отошел на второй план, что, на взгляд автора, увеличивает сходство исправительных работ со штрафом. В результате этого он именуется исправительные работы «штрафом в рассрочку», характеризует его место в системе наказаний как имущественное наказание, связанное с трудовым воздействием. Ученый обосновывает, что исправительные работы по характеру правовых ограничений являются более стоимым наказанием, чем штраф, так как у лица, осужденного к исправительным работам, ограничивается право получения вознаграждения за труд, право на свободу труда, право свободного выбора рода деятельности и профессии.

В целях совершенствования правового регулирования исправительных работ автором статьи предлагаются пути определения основного места работы лица, осужденного к этому виду наказания, критерии, которые должны браться во внимание при определении общего размера вычетов и процента ежемесячных перечислений в доход государства из заработка (денежного содержания) осужденного. Для устранения существенного недостатка в правовом регулировании исправительных работ, предусмотренных в перечне ювенальных наказаний, предлагается поставить размер исправительных работ в зависимость от того, за преступление или уголовный проступок они назначаются.

**Ключевые слова:** наказание, система наказаний, основные наказания, исправительные работы, штраф, имущественные наказания, наказания, связанные с исправительным воздействием, принудительный труд, основное место работы, размер наказания.

Еліміздің жаңа қылмыстық заңнамасында жазалар жүйесі көптеген өзгерістерге ұшырады: біріншіден, жазалар жүйесінде қылмыстар үшін тағайындалатын және қылмыстық теріс қылықтар үшін тағайындалатын жазалардың дербес жүйешелері пайда болды; екіншіден, заңшығарушы жазаның аралас (әрі негізгі, әрі қосымша жаза ретінде тағайындала алатын) түрлерінен бас тартты; үшіншіден, жазаның жаңа түрлері пайда болды; төртіншіден, кейбір дәстүрлі жаза түрлерінің жазалаушылық мазмұны қайта қаралды. Осындай, атауы бұрынғы қалпында қалғанымен, мазмұны елеулі өзгерістерге ұшыраған жаза түрлерінің бірі – түзеу жұмыстары.

Түзеу жұмыстары (1934 жылға дейін – «мәжбүрлі жұмыстар /принудительные работы»; 1959 жылға дейін – «еңбекпен түзеу жұмыстары /исправительно-трудовые работы») отандық қылмыстық құқыққа Кеңес үкіметі орнаған кезеңнен, яғни 1917 жылдан бері белгілі.

М.Ж. Сагандықов түзеу жұмыстары түріндегі жаза шетелдік тәжірибеге мүлде белгісіз, халықаралық-құқықтық актілерде де кездеспейді, ол тек социализм елдерінде ұшырасады деп жазады. Ғалым Кеңес үкіметі тұсындағы түзеу жұмыстары жазасының өзіндік ерекшеліктері ретінде мыналарды көрсетеді: сотталған адам қоғамнан оқшауланбайтын болғандықтан, еңбекшілер «өз» құқық бұзушыларын өздері тәрбиелеп алу мүмкіндігіне ие болатын; еңбекті жалпыға бірдей конституциялық міндетке айналдырған мемлекетте сотталғандарды міндетті түрде еңбекке тартуды қамтамасыз ететін; сотталған адамды қоғам мүддесіне еңбекке тарту жазаның атқарылуына жария сипат беріп, оның жұмысының сапасына, еңбекке қатынасына бақылау жасауға мүмкіндік беретін; түзеу жұмыстарының белгілі мерзімге тағайындалуы ұзақ уақыт бойы сотталған адамның еңбегін ғана емес, мінез-құлқы мен бүкіл өмір салтын реттеуге, онымен арнайы

тәрбиелік жұмыстар жүргізуге жағдай жасайтын [1; 18-21].

Кеңес қылмыстық заңнамасында түзеу жұмыстарының екі түрі көзделген болатын: сотталған адамның жұмыс орны бойынша өтелетін түзеу жұмыстары және жазаны атқарушы органдар анықтайтын өзге де орындарда өтелетін түзеу жұмыстары. Тәуелсіз Қазақстанның заңнамасында түзеу жұмыстарының бірінші түрі ғана сақталып қалды. Көршілес Ресей болса, өз қылмыстық заңнамасында 2003 жылы түзеу жұмыстарының бұл түрінен бас тартып, жергілікті өзін-өзі басқару органдары анықтайтын орындарда негізгі жұмыс орны жоқ адамдарға тағайындалатын түзеу жұмыстарын ғана қалдырды. 2011 жылдан бастап бұл мемлекетте түзеу жұмыстарының екі түрі де қалпына келтірілді.

Кейбір отандық ғалымдар түзеу жұмыстарын негізгі жұмыс орны жоқ адамдарға тағайындау тәжірибесіне оң баға береді. Олар бұл жазаның артықшылығы ретінде оны қолданғанда қылмыс жасауға бейім адамдар жазаны атқаратын органдардың бақылауында болатынын атайды [2; 266]. Бұл ұстанымға бірнеше қарсы уәж келтіруге болады: біріншіден, нарықтық экономиканың ажырамас серігі болып табылатын жұмыссыздық тұсында аталған адамдарды жұмысқа орналастыру айтарлықтай қиын және өзге жұмыссыздардың құқықтарын бұзады (жұмысқа тұру мәселесінде қылмыстық құқық бұзушылық жасаған адамдарға қылмыстық заң талаптарын бұзбаған адамдардың алдында артықшылық береді); екіншіден, еңбек еткісі келмейтін адамдардың еңбек өнімділігі өте төмен болады; үшіншіден, еңбек ұжымдары бұл адамдарға тәрбиелік ықпал көрсетпейді, керісінше, мүмкіндігінше олардан құтылуға тырысады.

Атақты кеңес ғалымы М.Д. Шаргородский түзеу жұмыстары қоғамдық қауіптілігі төмен қылмысты жасаған, жүйелі түрде қоғамдық-пайдалы еңбекпен шұғылданатын, бірақ шыннайы түзетушілік ықпалға мұқтаж адамдарға қолданылуы керек деп санаған [3; 95-96].

Экономикалық сипаттағы мән-жайларға байланысты нарықтық экономика тұсында түзеу жұмыстары түріндегі жазаны тағайындау күрт азайды. Айталық, 80-жылдардың соңында түзеу жұмыстары сотталғандардың төрттен бірінен астамына тағайындалатын, ал 1998 жылы бұл жазаның жазалар құрылымындағы үлесі 2,1 пайызды ғана құраған, ал 2015 жылы қылмыстық теріс қылық үшін сотталған адамдардың ішінен

түзеу жұмыстары тағайындалғандардың үлесі 1 пайызға да жетпейді. Ел көлемінде сотталғандардың үштен екісінен астамы тұрақты жұмысы жоқ адамдар болғандықтан, түзеу жұмыстарының сирек қолданылуы заңды құбылыс болып табылады.

1997 жылғы ҚР Қылмыстық кодексі бойынша түзеу жұмыстары түріндегі негізгі жазаның жазалаушылық мазмұнын сотталған адамның негізгі жұмыс орны бойынша жалақысының бестен жиырма пайызға дейінгі бөлігін екі айдан екі жылға дейін мерзім аралығында мемлекеттің кірісіне ұстап қалу құрайтын. Құқықтық шектеулердің сипаты бойынша түзеу жұмыстары еңбекпен ықпал етумен байланысты жазалардың қатарына жатқызылатын мерзімдік жаза болып табылатын.

2014 жылғы ҚР Қылмыстық кодексінің 42-бабында түзеу жұмыстары «сотталған адамның жалақысынан Қазақстан Республикасының заңнамасында белгіленген және қылмыстық құқық бұзушылық жасалған кезде қолданыста болатын айлық есептік көрсеткіштің белгілі бір санына сәйкес келетін мөлшерде мемлекет кірісіне ақша өндіріп ала отырып, оны негізгі жұмыс орны бойынша еңбекке тарту және ол сотталған адамның жалақысының (ақшалай үлесінің) жиырмадан қырық пайызға дейінгісін ай сайын мемлекет кірісіне аударып отыру» деп анықталады.

Жаңа қылмыстық заңнамада түзеу жұмыстары түріндегі жазаның негізгі мәні бұрынғы қалпында сақталып қалғанымен, оның мазмұнында елеулі өзгерістер орын алды: біріншіден, түзеу жұмыстары мерзімдік жаза болудан қалып, заңда оның айлық есептік көрсеткішке шағып есептелетін мөлшері бекітілді; екіншіден, сотталған адамның жалақысының ай сайын мемлекет кірісіне ұстап қалынатын бөлігі айтарлықтай өсірілді.

Түзеу жұмыстары тек қана еңбекке қабілетті адамдарға қолданыла алады. Заңшығарушы бұл талапты қарастырылып отырған жаза түрі қолданыла алмайтын адамдардың тізімін бекіту жолымен реттейді. Бұл тізімде еңбекке қабілетсіз деп танылған адамдардан тыс, тұрақты жұмысы жоқ адамдар мен оқу орындарының күндізгі бөлімдерінде оқитын адамдар аталған (ҚР ҚК 42-бабының 2-бөлігі).

Кеңес ғалымдары түзеу жұмыстарының мәнін «сотталған адамды мәжбүрлі еңбекке тарту» деп сипаттайды [4; 184]. Қазіргі заманғы авторлар түзеу жұмыстарының негізгі жазалаушылық және тәрбиелік элементі ретінде

сотталған адамның жалақысының бір бөлігін мемлекеттің пайдасына ұстап қалуды атайды [5; 27].

Кеңес ғалымдары бірауыздан түзеу жұмыстарын еңбекпен ықпал етумен байланысты жазалардың қатарына жатқызғанымен, оның аясында сотталған адамдар мүліктік шектеулерге де ұшырайтынын теріске шығармайтын. Кейбір ғалымдар тіпті түзеу жұмыстары түріндегі жазаның дербестігіне күмән келтіретін. Мысалы, М.М. Исаев [6; 165] пен В.Д. Меньшагин [7] негізгі жұмыс орны бойынша өтелетін түзеу жұмыстарын «бүркемеленген айыппұл» деп атаған. Олар түзеу жұмыстарының аясында сотталған адам мемлекетке тиесілі соманы бөліп төлейтін болғандықтан, ол айыппұлмен салыстырғанда жеңілірек жаза деген қорытындыға келген. Қазіргі Ресей ғалымдары түзеу жұмыстарын «сотталған адамдардың еңбек және олармен байланысты экономикалық құқықтарын шектеумен байланысты жазалар» тобында [8; 28] немесе «сотталғандарды еңбекте пайдалану барысында түзетуге бағытталған жазалар» [9; 150] қатарында қарастырады.

Қылмыстық заңның мәні бойынша қарастырылып отырған жаза түріне сотталған адамдар сотталғанға дейін жұмыс істеген кәсіпорын, мекеме, ұйымда, бұрынғы қызметінде қалып, үйреншікті кәсібімен шұғылдана береді. Егер түзеу жұмыстары сотталған адамның негізгі жұмыс орны бойынша өтелетін болса, бұл жазаның аясында «мәжбүрлі еңбек» туралы айту қаншалықты орынды деген сұрақ туындайды, себебі «мәжбүрлі еңбек» тіркесі, әдетте, мүлде еңбек еткісі келмейтін немесе жұмыстан жалтаратын адамдарға қолданылады. Бұл сұрақтың жауабын қылмыстық-атқару заңнамасынан табамыз. Түзеу жұмыстарын өтеп жүрген адам пробация қызметін жазбаша хабардар етпей өз қалауымен жұмыстан шығып кете алмайды, тұрғылықты жерін өзгерте алмайды. Бұдан тыс түзеу жұмыстарына сотталған адам айына бір рет пробация қызметіне профилактикалық әңгімелесуге қатысу үшін келіп тұруға міндетті (ҚР ҚАК 53-бабының 1-бөлігі). Келтірілген құқықтық шектеулер, біздің ойымызша, оның еңбегіне белгілі бір дәрежеде мәжбүрлі сипат береді. Қалай болғанда да түзеу жұмыстарының жазалаушылық әсерінің өзегін сотталған адамның жалақысының белгілі бір бөлігін мемлекеттің кірісіне ұстап қалу құрайды. Сонымен, бұл жазаның аясында сотталған адамның ҚР Конституциясының 24-бабымен баянды етілген еңбегі үшін сыйақы алу құқығы және белгілі

бір дәрежеде еңбек ету бостандығы, қызмет пен кәсіп түрін еркін таңдау құқығы шектеледі.

Отандық ғалымдар С.М. Рахметов пен Б.А. Кулмуханбетова түзеу жұмыстарының мазмұнын үш түрлі шектеулер құрайды деп санайды: сотталған адамды міндетті түрде еңбекке тарту; еңбек құқықтары мен өзге де құқықтарын шектеу; мүліктік сипаттағы әсер ету [10; 22]. К.Ж. Балтабаев пен Ю.Н. Дрокин соңғы жылдары жазылған еңбектерінде бұрынғы қылмыстық заңнама бойынша түзеу жұмыстары негізінен сотталған адамның еңбек құқықтарын шектесе, еліміздің жаңа Қылмыстық кодексі бойынша бұл шара кінәлі адамның мүліктік мүдделеріне елеулі түрде әсер етеді деп жазады [2; 267].

Айтылғандар негізінде қолданыстағы қылмыстық заңнама бойынша түзеу жұмыстары түріндегі жазаның жазалаушылық мазмұнында негізгі екпін мүліктік шектеулерге түсіп, мәжбүрлі еңбекке тарту екінші кезекке ығысты деген ой қорытуға болады.

Кеңес заманындағы қылмыстық заңнама түзеу жұмыстарының мазмұнындағы тәрбиелік ықпалға ерекше мән беретін. Ескі сарынмен отандық ғалым А.А. Гаитов түзеу жұмыстарына сотталған адам еңбек ету барысында еңбек ұжымының тәрбиелік ықпалында болатынын жазады [11; 323]. Бұрын жұмыс орны сотталған адамның жалақысының сот үкімімен айқындалған бөлігін мемлекеттің пайдасына аударумен шектелмей, оның жүріс-тұрысына бақылау жасап, тәрбиелік ықпал көрсетуге тиіс болатын. Сотталған адам өзін жағымды жағынан көрсетіп, түзелгендігін дәлелдеген жағдайда еңбек ұжымы мен қоғамдық ұйымдар сотқа оны жазаның қалған бөлігін өтеуден босату туралы өтініш білдіре алатын. Қолданыстағы қылмыстық заңнама еңбек ұжымына аталған міндеттерді жүктемейді.

Қазіргі кезде түзеу жұмыстарына сотталған адамдармен тәрбиелік жұмыс жүргізу міндеті пробация қызметіне жүктелген. Айталық, ҚР ҚАК 55-бабында пробация қызметінің түзеу жұмыстары түріндегі жазаны орындау кезіндегі өкілеттіктерінің қатарында сотталған адаммен айына бір рет профилактикалық әңгімелесу жүргізу аталған. Қарастырылып отырған мәселеге орай біз Н.А. Стручковтың пікірін келтіре кеткенді жөн санаймыз. Ғалым докторлық диссертациясында «...еңбек және саяси-тәрбиелік жұмыс сияқты еңбекпен түзеу құралдары жаза мазмұнымен қамтыла алмайды. Олай болмағанда, біз еңбекпен және саяси-тәрбиелік жұмыстың көмегімен сотталған адам-

дарды жазалайтынымызды мойындауға мәжбүр боламыз» деп жазады [12; 12].

Түзеу жұмыстарын тағайындамас бұрын сот қылмыстық құқық бұзушылық жасаған адамның негізгі жұмыс орнын анықтап алуы керек, себебі ол бірнеше жерде жұмыс істеуі мүмкін. Қылмыстық және қылмыстық-атқару заңнамалары да, еңбек заңнамасы да «негізгі жұмыс орнын» анықтауға қатысты нұсқаулар бермейді. Көпшілік негізгі жұмыс орны деп адамның еңбек кітапшасы сақталатын жұмыс орнын таниды. Мысалы, В.С. Епанешников, егер сотталған адамның бірнеше жұмыс орны болса, түзеу жұмыстары оның еңбек кітапшасы жүргізілетін ұйымда өтеледі деп жазады [13; 107].

Бұл ретте ҚР қолданыстағы еңбек заңнамасы бойынша еңбек кітапшасы жұмыскердің еңбек қызметін растайтын жалғыз құжат болып табылмайтынын айта кету керек. Қазіргі кездегі еңбек заңнамасы бұл мәселеде еңбек шарты мен аударылған міндетті зейнетақы жарналары туралы бірыңғай жинақтаушы зейнетақы қорынан үзінді-көшірмелерге шешуші мән береді.

В.Н. Орловтың пікірінше, негізгі жұмыс орнын анықтағанда екі жікті қатар ескеру керек: сотталған адамның жалақысының мөлшері және оның еңбек етуге жұмсайтын уақытының ұзақтығы. Ғалым осы екі жіктің соңғысы басымдыққа ие болуы керек деп санайды, өйткені сотталған адамға түзетушілік ықпал көрсетіп, онымен тәрбиелік жұмыстар жүргізілуі үшін ол еңбек ұжымында жеткілікті уақыт өткізуі керек [14; 216].

Жоғарыда айтқанымыздай, еліміздің қолданыстағы қылмыстық заңнамасы бойынша түзеу жұмыстарының негізгі мазмұнын мүліктік шектеулер құрайтындықтан, бірнеше жерде жұмыс істейтін сотталған адамның негізгі жұмыс орнын анықтағанда сот бір ғана жікті басшылыққа алуға тиіс – жалақы мөлшері. Сотталған адамның ең жоғары жалақы алатын орны негізгі жұмыс орны деп танылуы керек. Ал жалақы мөлшерін анықтағанда сот жұмыс орындарының әкімшілігінен алынған анықтамаларды емес, бірыңғай жинақтаушы зейнетақы қорынан алынған міндетті зейнетақы жарналары туралы үзінді-көшірмелерді басшылыққа алғаны жөн.

Түзеу жұмыстарының жазалаушылық мазмұнын талдау оның айыппұл жазасына егене жақын екенін баяндайды. Олардың арасындағы ұқсастық мыналардан көрінеді:

– екеуі де қылмыстық теріс қылық үшін де, қылмыс үшін де қолданылады;

– екеуі де негізгі жаза болып табылады;

– екеуі де сотталған адамның мүліктік құқықтарын шектейді;

– екеуінің мөлшері бірдей және екеуі де айлық есептік көрсеткішке шағып есептеледі;

– екеуі де сотталған адам жазаны өтеуден жалтарған жағдайда бірдей жаза түрлерімен алмастырылады.

Бұрын қолданыста болған қылмыстық заңнама бойынша түзеу жұмыстары мен айыппұл арасындағы басты айырмашылықтардың бірін олардың алғашқысының мерзімдік жаза болуы, ал екіншісінің бір реттік жаза болуы құрайтын. Тиісінше, бұрын қолданыста болған қылмыстық заңнама бойынша түзеу жұмыстарына сотталған адамнан мемлекеттің кірісіне өндіріліп алынатын сома күні бұрын анықталмайтын, оның мөлшері сотталған адамның жалақысының мөлшеріне, оның жалақысынан өндіріліп алынатын пайызының мөлшеріне және жазаның мерзіміне (екі айдан екі жылға дейін) тәуелді болатын. Қазақстанның жаңа қылмыстық заңнамасы бойынша түзеу жұмыстарының мөлшері күні бұрын белгіленеді: қылмыстық теріс қылықтар үшін – жиырма бестен бес жүзге дейінгі айлық есептік көрсеткіш, қылмыстар үшін – бес жүзден он мыңға дейінгі айлық есептік көрсеткіш. Ал кәмелетке толмағандарға қарастырылып отырған жаза түрі оннан екі жүз елуге дейінгі айлық есептік көрсеткіш мөлшерінде тағайындалады (ҚР ҚК 81-бабының 4-бөлігі). Осы шектерде сот айқындаған нақты соманы төлеу мерзімінің ұзақтығы сотталған адамның жалақысының мөлшеріне, оның жалақысынан өндіріліп алынатын пайызының мөлшеріне тәуелді.

Бұрынғы қылмыстық заңнама тұсында түзеу жұмыстарына сотталған адамдардың кейбіреуі негізгі жұмыс орны бойынша аз жалақы төленетін лауазымға ауысып, қосымша жоғары жалақы төленетін жұмысқа орналастып алатын [15; 18]. Осылайша, мемлекеттің кірісіне өндіріліп алынатын сома мардымсыз болып қалатын. Қазақстанның қолданыстағы заңнамасы бойынша түзеу жұмыстарына сотталған адамның жалақысынан мемлекеттің кірісіне өндіріліп алынатын нақты ақшалай сома күні бұрын айқындалып қоятындықтан, түзеу жұмыстарына сотталған адам жалақы мөлшерін төмендетуге мүдделі емес. Айталық, жалақысы жоғары адам жүз айлық есептік көрсеткіш мөлшеріндегі айыппұлды қысқа мерзім ішінде, ал жалақысы төмен адам әлдеқайда ұзақ мерзім ішінде төлеп шығады.

Ювеналдық жазалардың тізімінде аталған түзеу жұмыстарын талдау оны құқықтық реттеуде бірқатар олқылықтарға жол берілгенін байқатты.

Біріншіден, заңшығарушы кәмелетке толмағандар үшін көзделген түзеу жұмыстары түріндегі жазаның мөлшерін олардың қылмыс немесе қылмыстық теріс қылық үшін тағайындалғанына тәуелді етпейді. Бұл ұстаным, біздің ойымызша, қылмыстық құқық бұзушылықтарды қоғамдық қауіптілік дәрежесі мен жазаланушылығы бойынша түрлерге бөлу идеясымен үйлеспейді, қылмыстық теріс қылық немесе қылмыс жасаған кәмелетке толмағандарға бірдей жаза тағайындалуына жол беріп, әділдік принципінің бұзылуына алып келеді. Сондықтан, кәмелетке толмағандарға түзеу жұмыстарын қылмыстық теріс қылық үшін айлық есептік көрсеткіштің оннан елуге дейінгі мөлшерінде, ал қылмыс үшін – елуден екі жүз елуге дейінгі мөлшерінде тағайындаған орынды деп санаймыз.

Екіншіден, ҚР ҚК 81-бабының 4-бөлігінің қазақша мәтінінде бұл жазаның «дербес табысы» бар кәмелетке толмағандарға қолданылатыны туралы айтылады. Осы норманың орысша мәтінінде дербес жалақысы (заработок) бар кәмелетке толмағандар туралы айтылады. Түзеу жұмыстарының жазалаушылық мазмұнын жалақының бір бөлігін мемлекеттің кірісіне ұстап қалу құрайтындықтан, бұл жазаның заңнамалық сипаттамасында кәмелетке толмағандардың дербес жалақысы болу қажеттігінің атап айтылуы ерекше маңызға ие болады.

Үшіншіден, кәмелетке толмағанның «өзге тұрақты кірісі» деп нені түсіну керек деген мәселе шешімін таппаған. ҚР ҚАК 52-бабының 5-бөлігіне сәйкес түзеу жұмыстарына сотталған адам әлеуметтік сақтандыру және әлеуметтік қамсыздандыру тәртібімен алатын жәрдем-ақылардан, біржолғы сипаттағы төлемдерден ұстап қалу жүргізілмейді. Олай болса, түзеу жұмыстарына сотталған кәмелетке толмағанның мемлекеттің пайдасына ұстап қалу жүргізуге болатын өзге тұрақты кірістеріне мыналарды жатқызған жөн: азаматтық заңнамаға сәйкес жасалған шарттар бойынша орындалған жұмыстар, көрсетілген қызметтер үшін алынған кірістер (егер олар бір жолғы сипат тасымаса); авторлық сыйақы төлемдері; білім беру ұйымдарында білім алушыларға төленетін стипендиялар; заңды тұлға құрмай кәсіпкерлік қызметпен айналысудан түскен кірістер; мүлікті жалға беруден түскен кірістер; бағалы қағаздар бойынша түскен кірістер.

Айтылғандарды қорыта келе, ювеналдық түзеу жұмыстарын реттейтін норманы, яғни ҚР ҚК 81-бабының 4-бөлігін, төмендегідей редакцияда жазуды ұсынамыз: «Түзеу жұмыстары дербес жалақысы немесе өзге тұрақты кірісі бар кәмелетке толмағандарға қылмыстық теріс қылық үшін айлық есептік көрсеткіштің оннан елуге дейінгі мөлшерінде, ал қылмыс үшін айлық есептік көрсеткіштің елуден екі жүз елуге дейінгі мөлшерінде тағайындалады».

Жаңа қылмыстық заңда түзеу жұмыстарының айлық есептік көрсеткішке шағып есептелетін мөлшерін бекіте отырып, заңшығарушы бұл жазаның мөлшерін анықтағанда басшылыққа алынуға тиіс жіктерді атамайды. Біз ҚР ҚК 42-бабын «Түзеу жұмыстарының мөлшерін және сотталған адамның жалақысының (ақшалай үлесінің) ай сайын мемлекет кірісіне аударылатын бөлігін жасалған қылмыстық құқық бұзушылықтың ауырлығын және сотталған адамның жалақысының мөлшерін ескере отырып, сот айқындайды» деген ережемен толықтыру қажет деп санаймыз. Бұл ұсынысымызды заңшығарушы назарға алған жағдайда мүліктік жазалардың (айыппұл мен түзеу жұмыстарының) бір үлгі бойынша реттелуі қамтамасыз етіледі.

Түзеу жұмыстары мен айыппұл дербес жаза түрлері болғандықтан, олардың арасында айырмашылық жүргізу ерекше маңызға ие болады. Біз олардың дербестігін айқындайтын айырмашылықтардың қатарында мыналарды атар едік:

– орындау тәртібі бойынша айыппұл – бір реттік жаза, ал түзеу жұмыстары мерзімдік жаза болмаса да – белгілі бір уақыт аралығында орындалатын жаза;

– түзеу жұмыстарына сотталған адам жұмыс орны бойынша кейбір шектеулерге ұшырайды, ал айыппұлда ондай шектеулер көзделмеген;

– түзеу жұмыстары еңбекке қабілетсіз адамдарға қолданыла алмайды, ал айыппұлға қатысты ондай шектеу көзделмеген;

– түзеу жұмыстарына сотталған адам ағымдағы табысының бір бөлігінен айырылса, айыппұлға сотталған адам қорланған табыстарынан айырылады;

– түзеу жұмыстары бойынша мемлекетке тиесілі соманы сотталған адамның негізгі жұмыс орнындағы әкімшілік аударады, ал айыппұл сомасын мемлекет кірісіне сотталған адамның өзі ерікті түрде төлейді.

Жазалаушылық мазмұны мен құқықтық шектеулердегі ұқсастық жаңа заңнамадағы түзеу

жұмыстарын толық негізбен *бөліп төленетін айыппұл* деп атауға негіз береді. Айыппұлға жақындығы түзеу жұмыстарының жазалар жүйесіндегі орнын да қайта қарауды талап етеді. Атап айтқанда, Қазақстан Республикасының қолданыстағы қылмыстық заңнамасы түзеу жұмыстарын *еңбекпен ықпал етумен байланысты мүлкітік жаза* деп атауға толық негіз береді.

Түзеу жұмыстарын бөліп төленетін айыппұлға тенеуіміз қисынды түрде олардың жазалар сатысындағы орнын ауыстыруға алып келуі керек сияқты. Айыппұл мен түзеу жұмыстарының жазалар баспалдағындағы орнын ауыстыру туралы ұсыныстар әдебиетте де ұшырасады [16; 168]. Алайда жазаларды қаталдық дәрежесіне қарай салыстырғанда қаталдықты кешенді тұрғыдан бағалап, оның сапалық та, сандық та жақтарын ескеру қажет. Біздің ойымыз-

ша, жазаның қаталдығының сапалық жағы құқықтық шектеулердің сипатынан көрініс берсе, сандық жағы құқықтық шектеулердің көлемінен көрініс береді. Мүлкітік шектеулер бөлігінде түзеу жұмыстары мен айыппұлдың қаталдығы сипаты бойынша да, көлемі бойынша да бірдей. Түзеу жұмыстарына сотталған адамның еңбегі үшін сыйақы алу құқығын шектеуден көрінетін мүлкітік қысым көрсетумен қатар, еңбек ету бостандығы, қызмет пен кәсіп түрін еркін таңдау құқығы да шектелетіндіктен, соңғы бөлігінде түзеу жұмыстары айыппұлдан құқықтық шектеулердің сипаты бойынша ерекшеленеді. Демек, түзеу жұмыстарын жазалар жүйесінде айыппұлдан кейін орналастыра отырып, заңшығарушы құқықтық шектеулердің сипаты бойынша түзеу жұмыстары айыппұлмен салыстырғанда қаталырақ жаза болып табылатынын ескерген.

#### Әдебиеттер

- 1 Сагандыков М.Ж. Возникновение исправительных работ как вида уголовного наказания // Наука: Международный научный журнал. – 2009. – №4(23). – С. 18-21.
- 2 Уголовное право Республики Казахстан. Общая часть: учебник для вузов / отв. ред. И.И. Рогов, К.Ж. Балтабаев. – Алматы: Жеті Жарғы, 2016. – 448 с.
- 3 Шаргородский М.Д. Наказание по советскому уголовному праву. – М.: Государственное издательство юридической литературы, 1958.
- 4 Российское уголовное право. Общая часть / под ред. В.Н. Кудрявцева и А.В. Наумова. – М.: Спарк, 1997. – 454 с.
- 5 Егоров В.С. Система наказаний по уголовному праву России: учебное пособие. – М.: Московский социально-психологический институт, 2002. – 48 с.
- 6 Исаев М.М. Основы пенитенциарной политики. – М., 1927.
- 7 Меньшагин В.Д. О принудительных работах по месту работы//Социалистическая законность. – 1938. – №12.
- 8 Курс уголовного права в пяти томах. Том 2. Общая часть: Учение о наказании / под ред. Н.Ф. Кузнецовой, И.М. Тяжковой. – М.: Зерцало, 2002. – 296 с.
- 9 Дуонов В.К. Проблемы уголовного наказания в теории, законодательстве и судебной практике: Монография. – Курск: Издательство РОСИ, 2000. – 277 с.
- 10 Рахметов С.М., Кулмуханбетова Б.А. Наказание: понятие, цели, виды, порядок и назначение. – Алматы: Жеті жарғы, 1999. – 120 с.
- 11 Гаитов А.А. Исправительные работы как вид уголовного наказания: эффективность применения в контексте развития законодательства. /Материалы Международной научно-практической конференции «Актуальные проблемы правозащитной деятельности в Республике Казахстан». – Алматы, 2012. – С. 323-326.
- 12 Стручков Н.А. Правовое регулирование исполнения наказания (основные проблемы советского исправительно-трудового права). Автореферат дисс. ... д.ю.н. – М., 1963.
- 13 Комментарий к Уголовно-исполнительному кодексу Российской Федерации / отв. ред. А.И. Зубков. – М.: Изд-во НОРМА, 2001. – 496 с.
- 14 Орлов В.Н. Уголовное наказание: понятие, цели, состав исполнения: монография. – М.: МГЮУ имени О.Е. Кутафина (МГЮА), ЮСТИЦИЯ, 2013. – 416 с.
- 15 Сагандыков М.Ж. Некоторые коллизии в уголовном и уголовно-исполнительном законодательстве, связанные с исправительными работами // Наука: Международный научный журнал. – 2010. – №2(25). – С. 17-19.
- 16 Арзамасцев М.В. Развитие системы наказаний // Материалы IV российского Конгресса уголовного права «Уголовное право: истоки, реалии, переход к устойчивому развитию». – М., 2011. – С. 168-169.

#### References

- 1 Sagandykov M.Zh. Vozniknovenie ispravitel'nyh rabot kak vida ugovnogo nakazaniya // Nauka: Mezhdunarodnyj nauchnyj zhurnal. – 2009. – №4(23). – S. 18-21.

- 2 Uголовное право Respubliki Kazahstan. Obshhaja chast': uchebnik dlja vuzov / otv. red. I.I. Rogov, K.Zh. Baltabaev. – Almaty: Zheti Zharry, 2016. – 448 s.
- 3 Shargorodskij M.D. Nakazanie po sovetскому уголовному праву. – М.: Gosudarstvennoe izdatel'stvo juridicheskoy literatury, 1958.
- 4 Rossijskoe уголовное право. Obshhaja chast' / pod red. V.N. Kudrjavceva i A.V. Naumova. – М.: Spark, 1997. – 454 s.
- 5 Egorov V.S. Sistema nakazaniy po уголовному праву Rossii: uchebnoe posobie. – М.: Moskovskij social'no-psihologicheskij institut, 2002. – 48 s.
- 6 Isaev M.M. Osnovy penitencijnoj politiki. – М., 1927.
- 7 Men'shagin V.D. O prinuditel'nyh rabotah po mestu raboty//Socialisticheskaja zakonnost'. – 1938. – №12.
- 8 Kurs уголовного права v pjati tomah. Tom 2. Obshhaja chast': Uchenie o nakazanii / pod red. N.F. Kuznecovoj, I.M. Tjzhkovoј. – М.: Zercalo, 2002. – 296 s.
- 9 Dujunov V.K. Problemy уголовного nakazaniya v teorii, zakonodatel'stve i sudebnoj praktike: Monografija. – Kursk: Izdatel'stvo ROSI, 2000. – 277 s.
- 10 Rahmetov S.M., Kulmuhanbetova B.A. Nakazanie: ponjatie, celi, vidy, porjadok i naznachenie. – Almaty: Zheti zharry, 1999. – 120 s.
- 11 Gaitov A.A. Ispravitel'nye raboty kak vid уголовного nakazaniya: jeffektivnost' primeneniya v kontekste razvitiya zakonodatel'stva. /Materialy Mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoy konferencii «Aktual'nye problemy pravozashhitnoj dejatel'nosti v Respublike Kazahstan». – Almaty, 2012. – S. 323-326.
- 12 Struchkov N.A. Pravovoe regulirovanie ispolneniya nakazaniya (osnovnye problemy sovetского ispravitel'no-trudovogo prava). Avtoreferat diss. ... d.ju.n. – М., 1963.
- 13 Kommentarij k Uголовно-исполнител'ному кодексу Rossijskoj Federacii / otv. red. A. I. Zubkov. – М.: Izd-vo NORMA, 2001. – 496 s.
- 14 Orlov V.N. Uголовное nakazanie: ponjatie, celi, sostav ispolneniya: monografija. – М.: MGJuU imeni O.E. Kutafina (MGJuA), JuSTICIJa, 2013. – 416 s.
- 15 Sagandykov M.Zh. Nekotorye kollizii v уголовном i уголовно-исполнител'ном zakonodatel'stve, svjazannye s ispravitel'nymi rabotami // Nauka: Mezhdunarodnyj nauchnyj zhurnal. – 2010. – №2(25). – S. 17-19.
- 16 Arzamascev M.V. Razvitie sistemy nakazaniy // Materialy IV rossijskogo Kongressa уголовного права «Uголовное право: istoki, realii, perehod k ustojčivomu razvitiyu». – М., 2011. – S. 168-169.

**Мамедов Б.Г.**

докторант Алматинской академии МВД РК им. Макана Есбулатова, подполковник полиции,  
Казахстан, г. Алматы, e-mail: baha007kz@mail.ru

**СПОСОБ СОВЕРШЕНИЯ ВЫМОГАТЕЛЬСТВА  
ОРГАНИЗОВАННОЙ ПРЕСТУПНОЙ ГРУППОЙ**

В статье рассматривается способ вымогательства через призму квалификации преступлений в рамках криминалистической характеристики преступлений, поскольку вопрос способа совершения такого уголовного правонарушения, как вымогательство, вызван неоднозначной трактовкой самого вымогательства в Уголовном Кодексе РК. Проводится сравнение диспозиций статей, смежных с вымогательством. Делается вывод о том, что требования о передачи чужого имущества или права на имущество или совершения других действий имущественного характера под угрозой распространения сведений, позорящих потерпевшего или его близких, либо иных сведений, оглашение которых может причинить существенный вред интересам потерпевшего или его близких и составляют содержание способа совершения вымогательства организованными преступными группами.

**Ключевые слова:** организованные преступные группы, вымогательство, способ совершения вымогательства, уголовные правонарушения, криминалистическая характеристика, требование передачи имущества.

Mamedov B.G.

Doctoral student of the Almaty Academy of the Ministry of Internal Affairs of the Republic of Kazakhstan named after Makan Yesbulatov, lieutenant colonel of police, Kazakhstan, Almaty, e-mail: baha007kz@mail.ru

**Method of performance of extortion organized by the criminal group**

The article considers the method of extortion through the prism of the qualification of crimes within the forensic characteristics of crimes, since the question of the way of committing such a criminal offense as extortion is caused by the ambiguous treatment of extortion in the Criminal Code of the Republic of Kazakhstan. A comparison of the dispositions of articles adjacent to extortion is made. It is concluded that the requirements for the transfer of someone else's property or the right to property or the commission of other actions of a property nature under the threat of dissemination of information that dishonors the victim or his relatives or other information whose disclosure can cause significant harm to the interests of the victim or his relatives and constitute the content Way of committing extortion by organized criminal groups.

**Key words:** organized criminal groups, extortion, way of committing extortion, criminal offenses, forensic characteristics, demand for property transfer.

Мамедов Б.Г.

Қазақстан Республикасы ІІМ Мақан Есболатов атындағы Алматы академиясының докторанты,  
полиция подполковнигі, Қазақстан, Алматы қ., e-mail: baha007kz@mail.ru

**Ұйымдасқан қылмыстық топтармен қорқытып алу жолдары**

Мақалада Қазақстан Республикасының Қылмыстық кодексінде қорқытып алу түсінігі нақты болмағандықтан, қорқытып алу сияқты қылмыстық құқық бұзушылықтарды жасау әдіс мәселесін қылмыстардың криминаликалық сипаттамалары аясында қорқытып алу әдісі қылмыстарды саралау призмасы арқылы қарастырылады. Қорқытып алумен іргелес баптарының өкімдерін салыстырады. Бөтеннің мүлкін немесе мүлікке құқықты немесе зардап шеккен адамға немесе

оның туыстарын нұқсан ақпарат таралу қаупі төнген мүліктік сипаттағы өзге де әрекеттер жасауға, не өзге де ақпаратты беру үшін бұл талаптар жасасады, жәбірленушінің мүддесіне немесе оның туыстары елеулі зиян келтіруі және қорқытып алуды ұйымдасқан қылмыстық топтармен жасау әдісінің мазмұны туралы қорытынды жасалады.

**Түйін сөздер:** ұйымдасқан қылмыстық топтар, қорқытып алу, қорқытып алу әдісі, қылмыстық құқық бұзушылықтар, криминалистикалық сипаттама, мүлікті қайтару талаптары.

Способ совершения вымогательства организованной преступной группой является одной из наиболее интересных составляющих криминалистической характеристики данного вида преступления. Нужно сказать, что он не совсем связан с моментом, с которого уголовное правонарушение считается завершенным – выдвижения самих требований. Само их выдвижение в своем описании не представляет трудностей, ибо таковое может иметь любые формы. Главным является его обращение в будущее, что и отличает само вымогательство от других правонарушений [1].

Сам интерес к способу совершения уголовного правонарушения (вымогательства) вызван, как минимум, неоднозначной трактовкой самого вымогательства в уголовном кодексе. Так, ст. 194 Уголовного кодекса Республики Казахстан «Вымогательство» указывает на то, что вымогательство есть требование передачи чужого имущества или права на имущество или совершения других действий имущественного характера под угрозой применения насилия либо уничтожения или повреждения чужого имущества, а равно под угрозой распространения сведений, позорящих потерпевшего или его близких, либо иных сведений, оглашение которых может причинить существенный вред интересам потерпевшего или его близких.

Заметим, что в данной трактовке описаны два варианта совершения данного уголовного правонарушения. Первый из них связан с угрозой применения насилия или повреждения, уничтожения имущества. Второй же предполагает угрозу распространения сведений, оглашение которых может причинить существенный вред интересам потерпевшего или его близких. При этом, если первый способ сам по себе может являться преступлением, и за его совершение лицо, член организованной преступной группы, будет нести ответственность, то во второй ситуации такой преступник не будет нести ответственность за разглашение оных сведений, разве что за исключением случаев совершения им преступлений, предусмотренных ст. 138 Уголовного кодекса Республики Казахстан «Разгла-

шение тайны усыновления (удочерения)», ст. 148 Уголовного кодекса Республики Казахстан «Незаконное нарушение тайны переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных или иных сообщений» [2].

Более того, в большом ряду случаев такое разглашение даже прямо предписано законом, устанавливающим ответственность за недонесение о совершенном правонарушении (см. ст. 434 Уголовного кодекса Республики Казахстан «Недонесение о преступлении»). Сей факт, существенно сказывается на количестве членов преступной группы, могущих участвовать в совершении такого вымогательства и определяет вероятности совершения вымогательства вторым способом, максимально приближая их к латентным формам. Поскольку, удостоверившись в том, что таковое разглашение уже имеет место в отношении ряда членов преступной группы, сама жертва, как правило, просто отказывается выполнять требования вымогателей. Несколько иную схему имеет ситуация, когда вымогатели действуют в группе в которой лишь один или два человека владеют данной информацией, что обеспечивает некую форму тайны.

Сам способ совершения данного преступления, с долей точности копирует способ совершения самого вымогательства, исключая лишь угрозу распространения сведений, позорящих потерпевшего или его близких, либо иных сведений, оглашение которых может причинить существенный вред интересам потерпевшего или его близких. При этом законодатель, зная о такой конкуренции, постарался минимизировать ее посредством уточнения того, что угроза как способ совершения преступления, предусмотренного ст. 115 Уголовного кодекса Республики Казахстан «Угроза», должна касаться совершения убийства или причинением тяжкого вреда здоровью, а равно иным тяжким насилием над личностью либо уничтожением имущества поджогом, взрывом или иным общеопасным способом [3]. Тем самым, оставив за «вымогательством» все прочие виды угроз, в том числе уничтожения имущества не общеопасными способами. Вместе с тем, значительно сузился механизм его

совершения. По крайней мере формально. Фактически же вымогательство сведено к угрозам насилия не опасного для жизни и уничтожения имущества, а также распространения сведений. Конечно же, данные нормы различает выдвижение корыстных требований. Однако в случаях, когда корыстные требования следуют за угрозой на некотором расстоянии и являются следствием демонстрации возможностей посредством насилия и пр., говорить об успешном доказывании становится сложнее. Ибо вымогательство фактически является здесь неоконченным. Кроме того, возникает вопрос: если законодатель не предположил некое поглощение угрозы в контексте смысла ст. 115 «Угрозы», статьей 194 «Вымогательство», тогда почему он ничего не упомянул в тексте данной статьи об угрозе убийством или уничтожении имущества общепосредственным способом? Не находя ответа на данный вопрос, нам ничего не остается, как полагать, что таким образом разделены виды ответственности за такие угрозы, либо предположить, что статья 194 «Вымогательство» сконструирована в этом плане крайней неудачно и требует своего однозначного изменения посредством включения в нее упоминания об угрозе убийством и угрозе повреждения, уничтожения имущества общепосредственным способом. Более того, данная логика противоречия подтверждается еще и тем, что ни в одной из частей статей 194 «Вымогательство» не упоминается даже в качестве отягчающего обстоятельства наступление смерти жертвы, что окончательно делает ее несовершенной. В этой связи в существующей ее конструкции говорить о том, что она успешно реализуется в части обозначенных проблем, нельзя [2].

Некоторая конкуренция обсуждаемой нормы наблюдается и со ст. 125 «Похищение человека»; ст. 126 «Незаконное лишение свободы». При этом таковое заключается в том, что обе данные статьи, в соответствующих частях, предполагают корыстный характер их совершения и преступную группу в качестве «субъекта» действия. На деле это означает, что если в случае с вымогательством отрицательные последствия для жертвы еще не наступили, а уголовное преследование здесь начинается с момента высказывания требований, то в случае с похищением и лишением свободы корыстные требования выдвигаются несколько позднее. Однако фактически механизм является одним и тем же по сути. Такой вывод очевиден, поскольку нельзя исключить и последующих угроз, связанных с убийством или применением насилия к похищенным,

собственно ради чего оно и может быть совершено. В связи с чем и возникает частичная конкуренция.

Следующим блоком статей, составляющих конкуренцию статье 194 Уголовного кодекса Республики Казахстан «Вымогательство», являются:

Статья 209 Уголовного кодекса Республики Казахстан «Принуждение к передаче информации»;

Статья 248 Уголовного кодекса Республики Казахстан «Принуждение к совершению сделки или к отказу от ее совершения»;

Статья 271. Уголовного кодекса Республики Казахстан «Пиратство»;

Статья 284. Уголовного кодекса Республики Казахстан «Хищение либо вымогательство радиоактивных веществ, радиоактивных отходов или ядерных материалов»

Статья 293. Уголовного кодекса Республики Казахстан «Хулиганство».

При этом стопроцентное повторение механизма совершения уголовного правонарушения имеет место по отношению к двум из них – это:

- Статья 209 Уголовного кодекса Республики Казахстан «Принуждение к передаче информации».

Сравнение ст. 194 Уголовного кодекса Республики Казахстан «Вымогательство» со статьей статей 248 Уголовного кодекса Республики Казахстан «Принуждение к совершению сделки или к отказу от ее совершения» позволяет сделать вывод о том, что разница заключается лишь в акценте на объект преступного посягательства. Однако при ближайшем рассмотрении становится понятно, что такое обособление является фикцией, поскольку сама по себе информация всегда имеет какое-либо значение. И это значение находится либо в плоскости корысти, либо в плоскости идеального, что отождествляет ее с объектом при распространении сведений, порочащих потерпевшего или его близких, либо иных сведений, оглашение которых может причинить существенный вред интересам потерпевшего или его близких. Попытка же обособить сделку как объект, стоящий в поле угрозы, практически настолько же бесплодна, ибо предполагает, что вместо прямого требования денежных знаков, либо имущества, таковое просто будет изменено на требование заключения сделки об обмене «кирпича» или его продаже.

Теперь продемонстрируем разницу в сроках и видах и вообще тяжести наказаний за совершение данных видов уголовных правонарушений,

заметив при этом, что во всех случаях нами избран максимальный предел за совершение такого правонарушения согласно последней части любой из норм, непременно включающей в себя совершение уголовного правонарушения организованной преступной группой:

Ст. 194 Уголовного кодекса Республики Казахстан «Вымогательство» – наказываются лишением свободы на срок от семи до пятнадцати лет с конфискацией имущества.

Статья 209 Уголовного кодекса Республики Казахстан «Принуждение к передаче информации» – наказываются лишением свободы на срок от пяти до десяти лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до пяти лет или без такового.

Статья 248 Уголовного кодекса Республики Казахстан «Принуждение к совершению сделки или к отказу от ее совершения» – наказываются лишением свободы на срок от двух до шести лет.

Данный факт просто и однозначно, окончательно объясняет нам, почему в ходе поиска уголовных дел с признаками совершения вымогательства организованной преступной группой мы обнаружили так мало дел, явно квалифицируемых по искомому нами стандарту. Поскольку сама организованная преступная группа, занимающаяся такими вымогательствами, не впервые знает алгоритмы ухода от ответственности, в том числе благодаря несовершенству уголовного закона. Именно поэтому де юре большая часть преступлений, именуемых вымогательством, совершенных организованной преступной группой, связана более со вторым способом его совершения, а именно с угрозами распространения сведений, позорящих потерпевшего или его близких, либо иных сведений, оглашение которых может причинить существенный вред интересам потерпевшего или его близких [4, с. 61].

Думается, что нет смысла детально обсуждать конкуренцию 194 Уголовного кодекса Республики Казахстан «Вымогательство» со статьей 284. Уголовного кодекса Республики Казахстан «Хищение либо вымогательство радиоактивных веществ, радиоактивных отходов или ядерных материалов». Чисто технически обе нормы имеют один преступный механизм, отличающийся лишь конечным объектом преступного посягательства. Что заставляет считать их, в некоторой степени, дублирующими. Вместе с тем, нами не выявлено совершения преступлений данного вида, а учитывая, что требования о

передаче радиоактивных веществ, радиоактивных отходов или ядерных материалов и требования другого плана могут быть заявлены совместно априори полагаем, что было бы правильно, как и в случае с двумя предыдущими статьями, говорить о необходимости их объединения.

Наконец, статья 271 Уголовного кодекса Республики Казахстан «Пиратство»; предполагая в качестве преступного механизма нападение на судно с целью его завладения, а не выдвижение каких-либо требований безусловно рознит его с вымогательством, однако в самой норме законодатель допускает формулировку «совершенное с применением насилия либо с угрозой его применения» [5, с. 76]. Что предполагает весьма неясный механизм такого нападения. Примером может стать случай из кинофильма «Пираты 20-го века», где сами пираты, не нападая на отбитое у них судно, требуют его передачи под угрозой насилия захваченных женщин. Такой случай показывает, что само пиратство, будучи связанным с преступностью на море, включает в себя неопределенный круг действий, связанных с грабежом мимо проходящих судов, их захватом, захватом заложников и предъявлением требований. А это, в свою очередь, приводит к мысли о том, что таковое является скорее собирательным понятием. Именно поэтому описываемая ситуация анализа предполагает либо обособление вымогательства, в том числе судна, либо включение в пиратство, т.е. статью 271. Уголовного кодекса Республики Казахстан «Пиратство» еще и признаков нападения с помощью оружия, предполагающее аналоги с уголовными правонарушениями, предусмотренными ст. 192 Уголовного кодекса Республики Казахстан «Разбой», а также признаков, определенных ст. 193 Уголовного кодекса Республики Казахстан «Грабеж», и многих других признаков. Мы, в свою очередь, в связи с отсутствием у Республики Казахстан собственных выходов к мировому океану предлагаем первый вариант.

Что же касается соотношения обсуждаемой статьи со статьей 293 Уголовного кодекса Республики Казахстан «Хулиганство», то такое заключается в формулировке допускающей угрозу, сопровождающееся применением насилия к гражданам либо угрозой его применения, а равно уничтожением или повреждением чужого имущества. Сама статья исключает корыстные мотивы, однако указывает на то, что сами хулиганские действия, схожие с элементами вымогательства, могут и не носить корыстного характера, на что мы ранее указывали. По сути

они могут служить инструментом унижения без выдвижения корыстных требований. Изучение практики расследования дел о совершении вымогательства организованными преступными группами свидетельствует о том, что данный мотив не является исключением и для вымогательства, поскольку он успешно переплетается с корыстными мотивами. Так в ходе расследования уголовного дела № 174310031000586 было установлено, что «А» совместно в группе с «В» требовал от потерпевшего «С» публичных признаний в совершении им акта полового насилия в отношении несовершеннолетней «О», такие требования сопровождалась угрозой применения насилия в отношении и заявлением о том, что если они не будут исполнены, данная информация будет передана в правоохранительные органы «С» [6].

Как видно, из указанного примера имеются признаки вымогательства определенных действий со стороны «А», т.е. требования под угрозой совершения насилия, отдаленные будущим. При этом, как то по-другому оценить и квалифицировать действия данной группы трудно. Что указывает на то, что предметом требований и торга в ходе «шантажа» могут выступать не только денежные средства или право на имущество. По сути им могут быть любые законные интересы лица, пренебречь которыми требуют вымогатели. Спектр таких интересов весьма и весьма широк, начиная от требований о признании отцовства и заканчивая требованиями о предоставлении каких-либо услуг. Сей факт предполагает существенное изменение содержания статьи 194 Уголовного кодекса Республики Казахстан «Вымогательство» посредством включения в нее в качестве наказуемых прочих действий неимущественного характера, либо действий, имеющих характер услуг.

Наконец, интересен еще один блок статей Уголовного кодекса Республики Казахстан, указывающий на наличие частичных признаков конкуренции со способом совершения вымогательства. Все они связаны с возникновением информации, могущей быть использованной в ходе «шантажа» как угрозами распространения сведений, позорящих потерпевшего или его близких, либо иных сведений, оглашение которых может причинить существенный вред интересам потерпевшего или его близких.

– Статья 130 Уголовного кодекса Республики Казахстан «Клевета».

Статья 147 Уголовного кодекса Республики Казахстан «Нарушение неприкосновенности

частной жизни и законодательства Республики Казахстан о персональных данных и их защите».

Статья 148. Уголовного кодекса Республики Казахстан «Незаконное нарушение тайны переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных или иных сообщений».

Статья 185 Уголовного кодекса Республики Казахстан «Незаконное собирание, распространение, разглашение государственных секретов».

Статья 211 Уголовного кодекса Республики Казахстан «Неправомерное распространение электронных информационных ресурсов ограниченного доступа».

При этом первая статья среди перечисленных в блоке представляет интерес в тех случаях, когда «шантаж» строится на основе клеветнической информации, по сути она не конкурентна, но находится в соприкосновении с вымогательством в этой части в тех ситуациях, когда эта самая клевета носит весьма убедительный характер, что по сути угроз распространения информации имеет значение только на субъективном уровне, поскольку наступление отрицательных последствий указанных в данной норме статьи в этом случае все равно неизбежно. А раз так, то таковая, в любом случае является компонентом шантажа. Заметим, что в данной ситуации «убедительность» является следствием информационной определенности лица, сконструировавшего клевету, а значит предполагает его полное отношение к информации, послужившей источником клеветы.

Все прочие среди приведенных нами норм отражают факт ответственности за сбор и распространение информации, ставшей предметом шантажа, и тем самым имеют отношение к вымогательству, совершенному организованной преступной группой.

Таким образом, из указанного анализа, несящего сугубо уголовно-правовой характер, можно сделать вывод о том, что из двух основных способов совершения вымогательства организованными преступными группами, в правовом пространстве Республики Казахстан, практике расследования, доминирует второй способ. А именно: требования о передачи чужого имущества или права на имущество или совершения других действий имущественного характера под угрозой распространения сведений, позорящих потерпевшего или его близких, либо иных сведений, оглашение которых может причинить существенный вред интересам потерпевшего или его близких, именуемый нами как «шантаж».

Данная ситуация вызвана следующими факторами:

– уголовно-правовой трактовкой организованной преступной группы, существенно сужающей ее признаки по отношению к закрепившемуся ее пониманию;

– уголовно-правовым закреплением механизмов совершения вымогательства с уживающегося до требований имущественного характера под угрозой насилия, не опасного для жизни, или уничтожения имущества неопасным способом;

– действительностью борьбы с преступностью в наше время, открытые формы которой в виде вымогательства посредством требований передачи чужого имущества или права на имущество или совершения других действий имущественного характера под угрозой применения насилия либо уничтожения или повреждения чужого имущества, существенно снижены по сравнению с периодом девяностых годов [7]. Т.е. апогеем популярности термина «организованная преступность», когда каждый уважающий себя маргинал считал нормальным бросить вызов обществу посредством совершения преступления данного вида.

Однако анализ способов совершения вымогательства организованными преступными группами не заканчивается перечислением конкурентных или имеющих отношение к признакам конкуренции других статей уголовного кодекса республики Казахстан, ибо безусловно понятно, что требования всегда убедительнее, если они сопровождаются демонстрацией в виде каких-либо действий, в большинстве своем оцениваемых как уголовные или административные правонарушения.

Указанные закономерности, определенные нами по отношению к способу «угроза – во имя бездействия», характерны для ситуаций, когда лицо требует определенных выгод, как то передачи чужого имущества или права на имущество или совершения других действий имущественного характера под угрозой действия, т.е. уничтожения, насилия и т.д.

Не имея возможности получить развернутую картину ситуации, исходя из изучения практики расследования уголовных дел с признаками вымогательства, совершенного организованной преступной группой по причинам, указанным выше, мы воспользовались эмпирической базой лиц, осуществляющих расследование данной категории дел в надежде сформировать более четкий образ способа совершения вымогательства данного вида. За некоторыми минусами, связан-

ными с субъективизмом опрошенных, мы получили следующую картину:

Вымогательства, совершенные посредством высказывания угроз в открытой форме, – 11%.

Вымогательства, совершенные посредством высказывания угроз в латентной форме, – 69%.

Вымогательства, совершенные посредством высказывания угроз о причинении насилия, – 61%.

Вымогательства, совершенные посредством высказывания угроз об убийстве, – 26%.

Вымогательства, совершенные посредством высказывания угроз об повреждении или уничтожении имущества, – 41%.

Вымогательства, совершенные посредством высказывания угроз расправы направленных в личный адрес жертвы, – 58%.

Вымогательства, совершенные посредством высказывания угроз расправы направленных в адрес их семьи, – 47%.

Вымогательства, совершенные посредством высказывания угроз расправы, направленных в адрес их родственников, – 2%.

Шантаж как угроза распространения сведений, могущих повлечь ущерб для жертвы, – 67%.

Шантаж как угроза распространения сведений, могущих повлечь ущерб для членов семьи жертвы, – 11%.

Шантаж как угроза распространения сведений, могущих повлечь ущерб для родственников жертвы, – 0%.

Вымогательства, совершенные молодежными организованными группами, – 62%.

Вымогательства, совершенные организованными группами лиц среднего возраста, – 38%.

Вымогательства, совершенные организованными группами, существующими до одного года, – 76%.

Вымогательства, совершенные организованными преступными группами, существующими от одного года до трех лет, – 22%.

Вымогательства, совершенные организованными преступными группами, существующими свыше трех лет, – 2%.

Вымогательство, имеющее продолжаемый, неоднократный характер, – 43%.

Вымогательство, имеющее разовый, однократный характер, – 57%.

При этом указанный субъективизм определяется еще и тем, что респонденты ориентировались на личный опыт, полученный в большинстве своем до принятия действующего блока уголовного и уголовно-процессуальных кодексов Республики Казахстан.

Вместе с тем, в связи с тем, что согласно опросу респондентов «основным» видом вымогательства, совершенного организованными преступными группами, является его вид, связанный с «шантажом», нам остается только сконцентрироваться на особенностях данного способа совершения вымогательства в контексте нашего группового уточнения.

Заметим, что таковой вид предполагает собственно высказывание требований, имеющих зачастую латентную форму (67% случаев). Аргументом в их исполнении является согласно смыслу ч. 1. ст. 194 Уголовного кодекса Республики Казахстан «Вымогательство» угроза распространения сведений, позорящих потерпевшего или его близких, либо иных сведений, оглашение которых может причинить существенный вред интересам потерпевшего или его близких. Однако приближенное рассмотрение такого аргумента с точки зрения буквы закона наталкивается на проблему толкования термина «распространение», поскольку таковое предполагает деятельность, направленную на доставку информации множеству адресатов. Попытка понимания распространения такой информации как помещения ее нахождения в место частого посещения и вероятного прочтения (ознакомления с ней), не выдерживает критики, поскольку ее безличное нахождение может привести к тому, что с ней ознакомятся лишь совершенно незаинтересованные в ней субъекты, а вероятность нахождения в группе таких случайных лиц действительно заинтересованного человека может быть равна нулю. Более того, нахождение информации данного характера в таких местах «общего пользования» зачастую не воспринимается всерьез, что и вовсе минимизирует угрозу. Все это означает, что информация должна быть

распространена именно для субъектов, ознакомление которых с ней является критичным для жертвы. Другими словами, помещение данной информации на сайтах неясного круга доступа лиц в сети Интернет, вывешивание ее виде объявлений на улице, выкрикивание в автобусе и пр. нельзя назвать формой распространения, несмотря на его некоторые признаки. Даже в случаях, когда такая информация направлена на широкий круг лиц, т.е. общественность, говорить о том, что имеет распространение, нельзя ввиду ее низкой эффективности, тем более в качестве предтечи вреда, являющегося согласно норме закона существенным. Примерами такого неудачного «распространения» являются многочисленные случаи регистрации оппозиционных сайтов, выставление на некоторых Интернет-ресурсах фотографий, в которых те или иные лица обнажены и пр. По сути, ничего они в данном случае, кроме популярности, «жертве» не добавляют.

В данной статье, при раскрытии способа совершения вымогательства организованными преступными группами, конечно же, может показаться, что мы смешали сами проблемы расследования с общими проблемами уголовно-правового понимания. Безусловно, такое смешение нельзя назвать неправильным, ибо раскрытие проблем способа совершения вымогательства организованной преступной группой, как и любого другого преступления возможно, в том числе, посредством криминалистической характеристики. Ибо она, в понимании сторонников моделирования как самого востребованного метода познания является моделью события, а значит, может выступать и средством раскрытия самих проблем явления, в том числе проблем расследования вымогательства, совершенного организованной преступной группой.

### Литература

- 1 Нурғалиев Б.М. Организованная преступная деятельность (уголовно-правовые, процессуальные и криминалистические аспекты). – Караганда, 1997. – 210 с.
- 2 Мауленов Г.С., Сейтжанов М. Проблемы борьбы с организованной преступностью // Вестник Министерства юстиции РК. – 1995. – № 8.
- 3 Абисатов М.Х. Современное состояние организованной преступности в Казахстане. Предварительные итоги криминологического исследования // Юрист. – 2004. – № 8.
- 4 Абисатов М.Х. Совершенствование борьбы с организованной преступностью // Юрист. – 2003. – № 12.
- 5 Токубаев К. З. Международное сотрудничество органов внутренних дел Республики Казахстан в борьбе с организованной преступностью: уголовно-правовые и криминологические аспекты. Дисс... доктора философии (PhD). – Караганда, 2015. – 135 с.
- 6 Материалы у.д. № 174310031000586 по Кызылординской области.
- 7 Информационный сервис Комитета по правовой статистике и информации ГП РК [http://service.pravstat.kz/portal/page/portal/POPageGroup/Services/Pravstat?\\_piref36\\_223083\\_36\\_223082\\_223082.\\_\\_ora\\_navigState=eventSubmit\\_doSearch%3D%3D](http://service.pravstat.kz/portal/page/portal/POPageGroup/Services/Pravstat?_piref36_223083_36_223082_223082.__ora_navigState=eventSubmit_doSearch%3D%3D)

25D0%259F%25D0%25BE%25D0%25B8%25D1%2581%25D0%25BA%26p\_YEAR%3D2016%26p\_MONTH%3D12%26p\_AREA%3D190000%26p\_REG%3D1900\_\_%26p\_DEP%3D000%26page%3Dmode\_report%26currPage%3D1&\_piref36\_223083\_36\_223082\_223082.\_\_ora\_navigValues=

#### References

- 1 Nurgaliev B.M. Organizovannaja prestupnaja dejatel'nost' (ugolovno-pravovye, processual'nye i kriminalisticheskie aspekty). – Karaganda, 1997. – 210 s.
- 2 Maulenov G.S., Sejtzhanov M. Problemy bor'by s organizovannoj prestupnost'ju // Vestnik Ministerstva justicii RK. – 1995. – № 8.
- 3 Abisatov M.H. Sovremennoe sostojanie organizovannoj prestupnosti v Kazahstane. Predvaritel'nye itogi kriminologicheskogo issledovanija // Jurist. – 2004. – № 8.
- 4 Abisatov M.H. Sovershenstvovanie bor'by s organizovannoj prestupnost'ju // Jurist. – 2003. – № 12.
- 5 Tokubaev K. Z. Mezhdunarodnoe sotrudnichestvo organov vnutrennih del Respubliki Kazahstan v bor'be s organizovannoj prestupnost'ju: ugolovno-pravovye i kriminologicheskie aspekty. Diss... doktora filosofii (PhD). – Karaganda, 2015. – 135 s.
- 6 Materialy u.d. № 174310031000586 po Kyzylordinskoj oblasti.
- 7 Informacionnyj servis Komiteta po pravovoj statistike i informacii GP RK [http://service.pravstat.kz/portal/page/portal/POPageGroup/Services/Pravstat?\\_piref36\\_223083\\_36\\_223082\\_223082.\\_\\_ora\\_navigState=eventSubmit\\_doSearch%3D%25D0%259F%25D0%25BE%25D0%25B8%25D1%2581%25D0%25BA%26p\\_YEAR%3D2016%26p\\_MONTH%3D12%26p\\_AREA%3D190000%26p\\_REG%3D1900\\_\\_%26p\\_DEP%3D000%26page%3Dmode\\_report%26currPage%3D1&\\_piref36\\_223083\\_36\\_223082\\_223082.\\_\\_ora\\_navigValues=](http://service.pravstat.kz/portal/page/portal/POPageGroup/Services/Pravstat?_piref36_223083_36_223082_223082.__ora_navigState=eventSubmit_doSearch%3D%25D0%259F%25D0%25BE%25D0%25B8%25D1%2581%25D0%25BA%26p_YEAR%3D2016%26p_MONTH%3D12%26p_AREA%3D190000%26p_REG%3D1900__%26p_DEP%3D000%26page%3Dmode_report%26currPage%3D1&_piref36_223083_36_223082_223082.__ora_navigValues=)

**Аубакирова А.А.**

доктор юридических наук, доцент, Алматинская академия МВД РК,  
Казахстан, г. Алматы, e-mail: anna\_lir@mail.ru

## **ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ТОКОВ ВЫСОКОЙ ЧАСТОТЫ ДЛЯ РАСПОЗНАВАНИЯ ПОДДЕЛЬНЫХ ДЕНЕЖНЫХ ЗНАКОВ**

В данной научной статье рассматривается вопрос об использовании токов высокой частоты для распознавания поддельных денежных знаков. Документ и документооборот являются неизбежными спутниками современного общества. Однако в условиях современного мира постоянно появляются новые и все более эффективные способы подделки и внедрения в документооборот поддельных документов.

В данное время широкое распространение получили средства копировально-множительной и компьютерной техники. Оно проявляется экономической нестабильностью в стране, ослаблением контроля за деятельностью органов и лиц, издающих документы, отсутствием достаточной криминалистической техники и образцов наиболее важных документов, находящихся в обращении. Недостаточная согласованность нормативных актов, отсутствие единства терминологии затрудняют правоприменительную деятельность, приводят к сбоям механизма реализации уголовной ответственности за преступные посягательства в сфере обращения документов. Несмотря на обширное число исследований, посвященных подделке документов, служебному подлогу и другим видам подделки, в подавляющем большинстве из них анализируются проблемы уголовно-правовой регламентации конкретного состава преступления. Как правило, они не носят комплексного характера, поэтому до сих пор не выявлены внутренние взаимосвязи и закономерности формулирования и соотношения соответствующих преступлений.

**Ключевые слова:** общество, субъект, объект, преступность, человек, политика, общество, право, ответственность, право, эквивалент.

Aubakirova A.A.

Doctor of Law, Associate Professor, Almaty Academy of the Ministry of Internal Affairs of the  
Republic of Kazakhstan, Kazakhstan, Almaty, e-mail: anna\_lir@mail.ru

## **Using high frequency currents for counterfeit currency identification**

This article deals with the use of high frequency currents for the recognition of counterfeit banknotes. Document and document circulation are inevitable companions of modern society. However, in the modern world, new and increasingly effective ways of forging and introducing counterfeit documents into the document circulation are constantly emerging.

At the present time, copying and printing equipment and computer equipment are widely used. It is affected by economic instability in the country, weakening control over the activities of the bodies and persons issuing documents, the lack of sufficient forensic techniques and samples of the most important documents in circulation. Insufficient coordination of normative acts, lack of uniformity of terminology hamper law enforcement activity, lead to failures of the mechanism of realization of criminal liability for criminal encroachments in the sphere of document circulation. Despite the vast number of studies on forgery, forgery and other types of forgery, the overwhelming majority of them analyze the problems of criminal law regulation of a particular crime. As a rule, they are not of a complex nature, and so far internal interrelations and regularities in the formulation and correlation of the relevant crimes have not been identified.

**Key words:** society, subject, object, crime, man, politics, society, law, responsibility, law, equivalent.

Аубакирова А.А.

Қазақстан Республикасы ІІМ Алматы академиясы, заң ғылымдарының докторы, доцент,  
Қазақстан, Алматы қ., e-mail: anna\_lir@mail.ru

### Жоғары жиілікті токтарды қолдану үшін жалған валютаны идентификациялау

Бұл мақалада контрафактілі банкноттарды тану үшін жоғары жиілікті ағымдарды пайдалану қарастырылады. Құжат пен құжат айналымы қазіргі қоғамның сөзсіз серіктестері болып табылады. Дегенмен, қазіргі заманғы әлемде құжаттардың айналымына контрафактілік құжаттарды жасау мен енгізудің жаңа және барынша тиімді жолдары үнемі пайда болады.

Қазіргі уақытта көшіру және баспа техникасы мен компьютерлік техника кеңінен қолданылады. Бұл елдегі экономикалық тұрақсыздыққа, органдардың және құжаттар шығаратын тұлғалардың қызметін бақылауды әлсірету, жеткілікті сот-техника мен айналыстағы маңызды құжаттар үлгілерінің болмауы. Нормативтік актілердің жеткіліксіз үйлестірілуі, терминологияның біркелкілігінің болмауы құқық қорғау қызметіне кедергі келтіреді, құжат айналымы саласындағы қылмыстық қол сұғушылықтар үшін қылмыстық жауапкершілікті жүзеге асыру механизмінің бұзылуына әкеліп соқтырды. Жасандылықты, жалғандықты және жасандылықтың басқа түрлеріне қатысты көптеген зерттеулерге қарамастан, олардың басым көпшілігі белгілі бір қылмыстың қылмыстық-құқықтық реттеу мәселелерін талдайды. Әдетте, олар күрделі сипатқа ие емес және осыған байланысты тиісті қылмыстарды қалыптастыру мен өзара байланыстырудағы ішкі өзара қарым-қатынастар мен заңдылықтар анықталған жоқ.

**Түйін сөздер:** қоғам, пән, объект, қылмыс, адам, саясат, қоғам, заң, жауапкершілік, заң, эквивалент.

Расследование уголовных дел, связанных с обнаружением в обращении денег, по своим внешним признакам вызывающих сомнение в подлинности, имеет свою специфику. Во всех случаях по делам о фальшивомонетничестве назначение экспертизы является важнейшим следственным действием. Основным вопросом, решаемым экспертизой, является вопрос о подлинности или поддельности денежных знаков. Очевидно, что от решения этого вопроса зависит дальнейшее направление расследования.

Находящиеся в обращении денежные знаки обладают рядом устойчивых признаков, характерных только для них. К ним относятся:

1. Высокое качество бумаги и красителя изображения.
2. Наличие защитных сеток.
3. Четкость всех реквизитов.
4. Наличие водяных знаков.
5. Наличие белого незапечатанного поля.
6. Определенный способ печати каждого изображения (высокая, глубокая, либо плоская).

Практика исследования поддельных денежных знаков еще в советские времена показывает, что при изготовлении бумажных денег применялись следующие способы:

1. Рисование.
2. Копирование.
3. Фотографирование.
4. Полиграфический способ [1, с. 19].

При исследовании денежных знаков используются приемы и методы с целью выявления и

фиксации определенных признаков, совокупность которых дает возможность сделать вывод о их подлинности или подделке, а также о способе их изготовления. При визуальном и микроскопическом исследовании поддельных денег установить комплекс признаков, свидетельствующих об их несоответствии подлинным объектам, не представляет особой трудности. Так, денежные билеты, изготовленные путем рисования, как правило, обладают непроработанностью деталей как в изображении текстов, так и рисунков. В денежных билетах, изготовленных путем копирования (размягчения красителя с помощью химических реактивов с последующим копировкой), обнаруживается слабая концентрация и неоднородное распределение красителя в штрихах, различие в цветовых оттенках.

Определенную трудность представляет распознавание поддельных денежных знаков, изготовленных фотографическим и полиграфическими способами. Денежные знаки, изготовленные этими способами, имеют большое сходство с подлинными вследствие того, что внешне признаки этих объектов отображаются с высокой точностью. Несмотря на высокую точность передачи изображений при изготовлении денежных знаков этими способами, практика раскрытия и расследования преступлений этого вида указывает на эффективность раскрытия и расследования дел этой категории.

Современные способы защиты документов от подделки разработаны на основе современ-

ных технологий и, кроме способов печати (высокая, глубокая, плоская), позволяют ввести ряд дополнительных мер при их изготовлении. Так, купюры достоинством 100 долларов США образца 2010 года, включают в себя следующие элементы защиты (рис. 1):



Рисунок 1 – Общий вид купюры достоинством 100 долларов США

Новые способы защиты выглядят следующим образом:

1. *Трехмерная защитная лента синего цвета.* В зависимости от разного угла наклона, изображение колокольчиков меняется на число 100. Если наклонять банкноту вперед и назад, колокольчики и числа 100 смещаются из стороны в сторону. Если наклонять банкноту влево и вправо, они перемещаются вверх и вниз. Лента вплетена в бумагу, а не напечатана на ней (рис. 2).



Рисунок 2

2. *Колокольчик в чернильнице.* Чернильница и колокольчик на 100-долларовой купюре меня-

ют медный цвет при её наклоне. Если наклонить банкноту, можно увидеть, как цвет колокольчика изменится с медного на зелёный, благодаря чему создаётся впечатление, что колокольчик появляется в чернильнице и исчезает из неё (рис. 3).



Рисунок 3

3. *Водяной знак (филигрань) с изображением лица Б. Франклина* виден с двух сторон, если держать купюру против света (рис. 4).

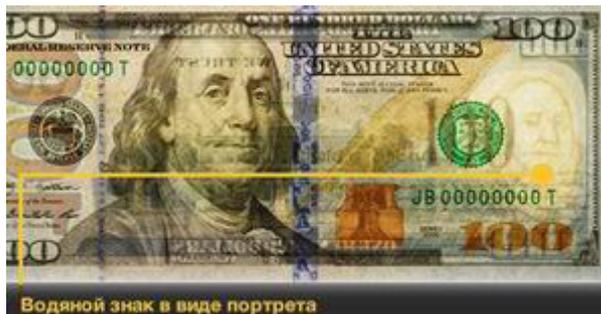


Рисунок 4

4. *Полимерная полоска* расположена вертикально внутри бумаги, на которой находятся слова «USA 100», которые видны с обеих сторон банкноты, если держать ее против света. Дополнительно отсвечивает красным светом при ультрафиолетовом излучении (рис. 5).



Рисунок 5

5. Цифра «100» в правом нижнем углу на лицевой стороне банкноты смотрится зеленой, если разглядывать ее под углом 90°, но меняет свой цвет на черный, если смотреть на нее под другим углом, благодаря *красителям, меняющим цвет* (рис. 6).



Рисунок 6

6. *Микропечать*. На лицевой стороне купюры слова «USA 100» находятся внутри цифры 100 в левом нижнем углу и слова «United States of America» исполнены на вороте пиджака Б. Франклина и «ONE HUNDRED USA» – вдоль золотого пера, и маленькие числа 100 по краям банкноты (рис. 7).



Рисунок 7

7. *Рельефный оттиск*. Проведите пальцем вверх-вниз по плечу Франклина с левой стороны банкноты. Здесь бумага должна быть шероховатой на ощупь, благодаря усовершенствованному процессу глубокой печати, используемому для создания изображения. Традиционный рельефный оттиск ощутим на всей поверхности 100-долларовой купюры, что является характерным признаком её подлинности [2] (рис. 8)



Рисунок 8

8. *Цветные ворсинки* расположены хаотично с обеих сторон банкноты.

9. В структуру бумаги включены *льняные волокна*, которые образуют особое строение бумаги банкноты.

Как видно из вышеперечисленных способов защиты изучаемых объектов, наиболее распространенными являются микропечать и определенные способы печати отдельных изображений.

Фиксация элементов денежных знаков, выполненных тонкими способами микропечати, возможна средствами микроскопической техники и последующим микрофотографированием. Результаты исследований изучаемых объектов показали, что наиболее информативными элементами являются:

В сто долларовой банкноте США образца 1996 года:

1. Микропечать на лицевой стороне купюры со словами «USA 100», находящимися внутри цифры 100 в левом нижнем углу (рис. 9).

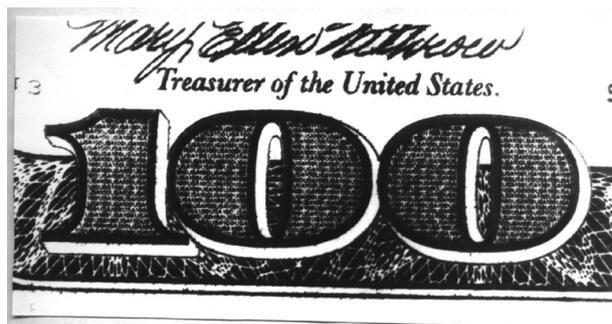


Рисунок 9 – Микропечать цифры «100»

2. Слова «United States of America» написаны на вороте пиджака Б. Франклина (рис. 10).



Рисунок 10

Если для фиксации приемов исполнения микропечати существуют конкретные способы наглядно-образной фиксации, то для определения способа печати (высокой, глубокой, плоской) возникает ряд трудностей в наглядно-образном представлении. Сама возможность распознавания способов печати может быть реализована средствами описания при отсутствии той наглядности, которая обеспечивается фотографическими методами, приемами и средствами.

В условиях разработки надежного метода фиксации признаков способа печати, используемых при изготовлении изучаемых объектов, была проведена экспериментальная работа по выявлению возможностей фотографирования изучаемых объектов с помощью высокочастотного искрового разряда.

Этот метод фотографирования был разработан в 1961 году С.Д. Кирлианом [3] и применительно к объектам криминалистической экспертизы был трансформирован А.Ф. Аубакировым [4] в 1964 году. Он дает возможность фиксации электрической структуры бумаги, а также фиксации рельефа, имеющего даже незначительную вдавленность, которую в ряде случаев другими методами выявить не удастся, позволяет применить этот метод фотографирования как универсальный, поскольку он позволяет на фотоснимке получить комплексное изображение указанных признаков (структура бумаги, высокая, глубокая, плоская печать) (рис. 11).

Для сравнения способов печати мы взяли подлинную и поддельную купюры достоинством 100 долларов США образца 1996 года. Данные купюры по способу печати отличаются от купюр образца 2010 года цветом и некоторыми элементами, но принцип печати остается неизменным.



Рисунок 11 – Общий вид купюры достоинством 100 долларов США 1996 года, выполненный в поле токов высокой частоты

Получение фотографического изображения с помощью высокочастотного искрового разряда происходит между металлическими обкладками конденсатора, покрытыми диэлектриком. Для получения изображения с помощью токов высокой частоты необходимо между фотопленкой и объектом создать разрядный промежуток и только определенная величина такого разрядного промежутка способствует образованию разрядных каналов. На этом и основан способ исследования документов на бумажных носителях и в экспертной практике он применяется при исследовании рельефных изображений. Фактически происходит преобразование величины вдавленности поверхности в величину плотности почернения фотоматериала. В месте контактирования поверхности объекта с фотопленкой условий для образования разрядов не имеется. В то же время на том участке объекта, где расположено углубление, благодаря наличию определенного расстояния между ним и фотопленкой образуется разряд, интенсивность которого зависит от величины этого расстояния. Искровой разряд, происходящий в месте расположения вдавленности, воздействует на фотопленку подобно световым лучам и на снимке фиксирует изображение рельефа исследуемого документа. Величина разрядного промежутка определяется расстоянием в несколько микрон, что определяет чувствительность метода и дает возможность восстанавливать рельефные записи, имеющие даже незначительную глубину. Плотность почернения (оптическая плотность) фотопленки находится в прямой зависимости от величины разрядного промежутка. Чем больше вдавленность, тем выше оптическая плотность зафиксированных изображений. В этом

случае контрастность штрихов, имеющих большую вдавленность, будет выше, чем у штрихов с меньшим углублением. Следует отметить, что формирование изображения рельефа в высокочастотном электрическом поле происходит независимо от наличия и концентрации красителя, формирующих изображение документа.

В криминалистической практике определенную трудность представляло распознавание поддельности денежных билетов, изготовленных полиграфическими способами. Денежные знаки, изготовленные этими способами, имели внешнее сходство с поддельными деньгами в связи с тем, что внешние признаки таких денег отображались с высокой точностью. В настоящее время, в связи с совершенствованием технических средств малой полиграфии существенно изменились способы получения точных копий любых объектов. Способы электронного и компьютерного копирования вытеснили ранее существовавшие полиграфические способы изготовления поддельных денежных знаков. Так, полиграфический способ изготовления фальшивых денег был связан с использованием клише, изготовленного фотомеханическим, граверным либо литографским способами. В этих случаях могут быть изготовлены клише для высокой, глубокой или плоской печати. Денежные знаки, изготовленные таким способом, имели, как правило, однотипный рельеф (либо вдавленность, либо выпуклость, либо изображение без рельефа).

Нами была проведена экспериментальная работа по выявлению и фиксации способа печати отдельных изображений подлинных денежных знаков достоинством 100 долларов США. При этом установлено, что в исследуемых объектах стабильный высокочастотный разряд позволяет дифференцировать перечисленные способы печати на основании формирования фотографического изображения в соответствии с конфигурацией букв, цифр, рисунков в определенной форме плотности почернения. Элементы денежного знака, исполненные способом глубокой печати имеют определенный выступ над поверхностью бумаги. В этих участках условий для высокочастотного искрового разряда не имеется и по этой причине в контактирующих местах воздействия на фотографический слой не происходит. По этой причине выступающие над поверхностью бумаги изображения выявляются в виде незасвеченных участков.

Нами установлено, что в денежных знаках имеются определенные изображения букв,

цифр и других реквизитов, исполненные соответствующим способом печати.

Денежный знак 100 \$ США выполнен глубокой печатью в следующих элементах:

1. Все темные элементы цифры «100» во всех четырех вариантах
2. Печать федерального банка
3. Текст «FEDERAL RESERVE NOTE»
4. Контуры слов «THE UNITED STATES OF AMERICA»
5. Овальная рамка вокруг портрета президента
6. Подпись «This note is legal tender for all debts, public and private»
7. Все подписи казначея и секретаря
8. Слова «series 2010»
9. Штриховой портрет Б. Франклина
10. Тонкие концентрические линии за портретом Б. Франклина
11. Контуры слов «ONE HUNDRED DOLLARS».

Способом высокой печати выполнены следующие элементы:

1. Контуры цифры «100» в верхней части денежного знака
2. Серийный номер
3. Тексты «THE UNITED STATES OF AMERICA» и «ONE HUNDRED DOLLARS».

Характерной особенностью специального способа нанесения изображений в денежном знаке достоинством 100 \$ США является отсутствие изображений цифры 100 и печати в правой части банкноты рядом с портретом Б. Франклина.

Кроме указанных признаков, с помощью высокочастотного разряда фиксируется структура бумаги, включение в нее полимерных соединений, а также наличие водяного знака.

Этот комплекс признаков (структура бумаги, определенный способ печати отдельных изображений, включение в структуру бумаги полимерных соединений и наличие водяных знаков) присущ только подлинным денежным знакам, которые выпускаются на предприятиях, уполномоченных на изготовление денежных знаков.

Экспертная практика показывает, что именно этот комплекс признаков используется при решении конкретных задач, которые ставятся перед экспертизой.

Что касается следственной практики, то по результатам изучения уголовных дел в РК было установлено, что по ст. 231 УК РК – изготовление, хранение перемещение или сбыт поддельных денег или ценных бумаг, за 2016 год в

производстве находилось 1294 уголовных дела, из которых лишь 94 направлены в суд. За 8 месяцев 2017 года из 377 уголовных дел, находящихся в производстве, 137 направлено в суд.

Кроме того, нами проводилось исследование поддельных денежных знаков. Примером может служить изображение электрической структуры фальшивой стодолларовой банкно-

ты. Данная купюра при визуальном осмотре не вызывает сомнений в подлинности, однако при съемке данного объекта в поле токов высокой частоты можно убедиться в обратном. При печатании данного денежного знака вместо глубокой печати была применена высокая печать, что отчетливо видно на представленном снимке (рис. 12, 13).



**Рисунок 12** – Общий вид поддельной купюры достоинством 100 долларов США, выполненный в поле токов высокой частоты



подлинная купюра



поддельная купюра

**Рисунок 13**

В настоящее время в связи с развитием копировальной техники практически не используются такие способы изготовления фальшивых денежных знаков, как копирование, рисование, прямое фотографирование. Квалифицированное поддельное изготовление денежных знаков включает в себя комбинации современных

приемов, способов получения изображений, основанных на компьютерных технологиях. Перечисленные выше методы исследования позволяют объективно фиксировать необходимую информацию для формирования доказательственной базы и принятия процессуальных решений.

### Литература

- 1 Васютин А.П. Осмотр советских денежных знаков и подготовка материалов, направляемых на экспертизу по делам о подделке денег. – Алма-Ата, 1967. – С. 19.
- 2 <https://www.calc.ru/Stepeni-Zashchity-Dollara-Ssha-Kupyury.html>. дата обращения 28.09.2017.
- 3 Кирлиан С.Д. Кирлиан В.Х. Фотографирование и визуальное наблюдение при посредстве токов высокой частоты // Научная и прикладная фотография и кинематография. – Т. 6. – Вып. 6. – М., 1961. – С. 397-403; Кирлиан С.Д. Кирлиан В.Х. В мире чудесных разрядов. – М., 1964. Коротков К. Эффект Кирлиан. – СПб., 1995. – С. 7-14.

4 Аубакиров А.Ф. Правовые, естественнонаучные и методологические основы использования токов высокой частоты при криминалистическом исследовании вещественных доказательств: автореферат канд дисс. – Алма-Ата, 1969. – 24 с.

#### References

- 1 Vasjutin A.P. Osmotr sovetskih denezhnyh znakov i podgotovka materialov, napravljaemyh na jekspertizu po delam o poddelke deneg. – Alma-Ata, 1967. – S. 19.
- 2 <https://www.calc.ru/Stepeni-Zashchity-Dollara-Ssha-Kupyury.html>. data obrashhenie 28.09.2017.
- 3 Kirlian S.D. Kirlian V.H. Fotografirovanie i vizual'noe nabljudenie pri posredstve tokov vysokoj chastoty // Nauchnaja i prikladnaja fotografija i kinematografija. – T. 6. – Vyp. 6. – M., 1961. – S. 397-403; Kirlian S.D. Kirlian V.H. V mire chudesnyh razrjadov. – M., 1964. Korotkov K. Jeffekt Kirlian. – SPb., 1995. – S. 7-14.
- 4 Aubakirov A.F. Pravovye, estestvennonauchnye i metodologicheskie osnovy ispol'zovanija tokov vysokoj chastoty pri kriminalisticheskom issledovanii veshhestvennyh dokazatel'stv: avtoreferat kand diss. – Alma-Ata, 1969. – 24 s.

7-бөлім  
**ХАЛЫҚАРАЛЫҚ ҚАТЫНАСТАР**

---

Раздел 7  
**МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОТНОШЕНИЯ**

---

Section 7  
**INTERNATIONAL RELATIONS**

**Кегембаева Ж.А.<sup>1</sup>, Каримова А.Д.<sup>2</sup>**

<sup>1</sup>заң ғылымдарының докторы, доцент,  
полиция полковнигі, e-mail: kegembaeva@mail.ru

<sup>2</sup>жедел іздестіру қызметі кафедрасының бастығының орынбасары,  
заң ғылымдарының кандидаты, полиция полковнигі, e-mail: k.aliyam@mail.ru  
Қазақстан Республикасы ІІМ Алматы академиясы, Қазақстан, Алматы қ.

**ҚАЗАҚСТАНДЫҚ ЖӘНЕ ХАЛЫҚАРАЛЫҚ ҚЫЛМЫСТЫҚ  
ЗАҢНАМА НОРМАЛАРЫНЫҢ АРАҚАТЫНАСЫ МӘСЕЛЕЛЕРІ**

Мақалада халықаралық қылмыстық құқықтық нормаларын қолдану жолдары қарастырылады. Ерекше назар халықаралық құқықтық нормаларды ұлттық заңнамаға имплементациялау мәселелеріне аударылады. Автордың негізгі міндеті – халықаралық құқық пен Қазақстан Республикасының қылмыстық құқығы нормаларының арақатынасын кешенді талдау, сондай-ақ оның тиімділігін арттыру үшін ғылыми ұсынымдар әзірлеу.

Бұл зерттеудің негізгі мақсаты – Қазақстан Республикасының құқықтық нормалары мен халықаралық қылмыстық құқықтың өзара әрекеттесуінің проблемалық мәселелерін шешу. Сондай-ақ, қылмыстық құқық институттарын құқықтық ғылым саласы ретінде реттейтін нормаларға қатысты сұрақтар да бар. Елдердің дамуының заманауи интеграциялық жағдайында Қазақстан мен халықаралық қылмыстық құқықтың рөлі ерекше маңызға ие. Халықаралық саясаттың тұрақсыздығы, трансұлттық сипаттағы қылмыстар халықаралық санкциялардың жаңа тиімді шараларын талап етеді. Халықаралық қылмыстық құқық бұзушылықтардың тұрақты қаупі заманауи мәселеге қарсы бағытталған барлық шараларды қолдану қажеттілігін тудырады. Соңғы жылдары халықаралық қылмыстық құқық тез дамып келе жатқанына қарамастан, соңғы жылдары жасалған халықаралық қылмыстар саны азайған жоқ. Осыған байланысты жаһандану үдерістері мемлекеттерден жеке тұлғаларға жеке құқық субъектілерін дамыту үшін жаңа міндеттер мен шарттарды белгіледі.

**Түйін сөздер:** қоғам, пән, объект, заңның үстемдігі, қылмыс, адам, шетел азаматы, азаматтығы жоқ адам, саясат, әлеумет, заңнама, жауаптылық, құқық, мемлекеттік қызмет, азамат.

Kegembaeva Zh.A.<sup>1</sup>, Karimova A.D.<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Doctor of Law, Associate Professor, Colonel of Police, e-mail: kegembaeva@mail.ru

<sup>2</sup>Deputy Head of the Operational Investigative Department Almaty, Candidate of Law,  
Colonel of Police, e-mail: k.aliyam@mail.ru

Almaty Academy of the Ministry of Internal Affairs of the Republic of Kazakhstan, Kazakhstan, Almaty

**Problems of interaction of legal standards of Kazakhstan and international criminal law**

The article deals with the ways of applying the norms of international criminal law. Particular attention is paid to the problems of the implementation of international legal norms in national legislation. The author's main task is to conduct a comprehensive analysis of the interaction of the norms of international law and the norms of the criminal law of the Republic of Kazakhstan, as well as the development of scientific recommendations to improve the effectiveness of this interaction.

The main purpose of writing this research is to solve the problematic issues of the interaction of the legal norms of Kazakhstan and international criminal law. And also, questions concerning those norms which regulate the institutions of criminal law as branches of law in legal science. In modern integrative conditions of the development of countries, the role of Kazakhstan and international criminal law acquires special significance. The instability of international politics, crimes of a transnational nature require new effective measures of international sanctions. The constant threat of international criminal offenses creates the need to act using all measures directed against the problem of modernity. Despite

the fact that international criminal law has been developing rapidly in recent years, the number of international crimes committed in recent years has not declined. In this regard, globalization processes set new tasks and conditions for the development of specific subjects of law, from states to individuals.

**Key words:** society, subject, object, rule of law, crime, man, foreigner, stateless person, politics, society, law, responsibility, law, civil service, citizenship.

Кегембаева Ж.А.,<sup>2</sup> Каримова А.Д.

<sup>1</sup>доктор юридических наук, доцент полковник полиции, e-mail: kegembaeva@mail.ru

<sup>2</sup>заместитель начальника кафедры оперативно-розыскной деятельности, кандидат юридических наук, полковник полиции, e-mail: k.aliyam@mail.ru

Алматинская академия МВД Республики Казахстан, Казахстан, г. Алматы

### Проблемы взаимодействий юридических норм казахстанского и международного уголовного права

В статье рассматриваются способы применения норм международного уголовного права. Особое внимание уделено проблемам имплементации международно-правовых норм в национальное законодательство. Основной задачей автора стало проведение комплексного анализа соотношения и взаимодействия норм международного права и норм уголовного права Республики Казахстан, а также разработка научных рекомендаций по повышению эффективности такого взаимодействия.

Основная цель написания данного исследования – раскрыть проблемные вопросы взаимодействий юридических норм Казахстанского и международного уголовного права, а также вопросы касательно тех норм, которые регулируют институты уголовного права как отрасли права в юридической науке. В современных интегративных условиях развития стран роль казахстанского и международного уголовного права приобретает особую значимость. Нестабильность международной политики, преступления транснационального характера требуют новых эффективных мер международных санкций. Постоянная угроза международных уголовных преступлений создает необходимость действовать, используя все меры, направленные против проблемы современности. Несмотря на то, что за последние годы международное уголовное право активно развивается, количество совершаемых преступлений международного характера за последние годы не сокращается. В связи с этим глобализационные процессы ставят новые задачи и условия развития конкретных субъектов права, начиная от государств и заканчивая физическими лицами.

**Ключевые слова:** общество, субъект, объект, верховенство закона, преступность, человек, иностранец, лицо без гражданства, политика, общество, право, ответственность, право, гражданская служба, гражданство.

Қазақстанның Конституциясы халықаралық құқықтың жалпы жұрт таныған нормаларынан шығады. Онда Адам құқықтарының жалпыға ортақ декларациясы (1948 ж.), «Адамның азаматтық және саяси құқықтары туралы», «Адамның экономикалық, әлеуметтік және мәдени құқықтары туралы» халықаралық пактілер (1966 ж.), Бала құқықтары декларациясы (1959 ж.), «Әйелдердің саяси құқықтары туралы» Конвенция (1954 ж.) секілді халықаралық-құқықтық құжаттардың негізгі ережелері кең көрініс тапқан.

Негізгі Заңды құру кезінде басқа мемлекеттердің тәжірибелері, адам құқықтары саласында құқықтық ғылым теориясының жетістіктері терең зерделенді және пайдаланылды. Жеке индивидтің құқықтары мен еркіндіктері идеясының өзін іс жүзінде мойындамаған, қатаң тоталдык өкіметі бар одақтас мемлекеттің құрамында ұзақ уақыт болған Қазақстан үшін бұндай тәсіл нышандық, оның бұрынғы

марксистік доктринадан: мемлекеттен адамға ұғымынан бас тартқандығы туралы куәландыратын болып табылады.

Халықаралық және ұлттық қылмыстық заңнаманың әрекеттестігі мәселелері Қазақстан Республикасы үшін үлкен мәнге ие.

Халықаралық қылмыстық құқықтың нормаларын, қағидаларын және стандарттарын имплементациялау қылмыстылықтың өсуіне қарсы әрекет етуге, трансұлттық қылмыстар үшін жауаптылықты іске асыруға, адам мен азаматтың көпшілік мақұлдаған құқықтары мен еркіндіктерін қамтамасыз етуге негіз болады.

Халықаралық қылмыстық құқықтың жеке мемлекеттердің қылмыстық заңнамасымен байланысы ұлттық қылмыстық құқықтың жеке институттарының халықаралық келісімдермен мақұлданған бола тұра, халықаралық қылмыстық құқықтармен қабылданатындығында, ал халықаралық қылмыстық құқық ережелерінің

ұлттық қылмыстық заңнама арқылы ұлттық қылмыстық құқықтың нормалары болып қалыптасатындығында [1, 1576].

Негізінен, ұлттық және халықаралық заңнаманың байланысы туралы мәселе құқық қолдану теориясы мен тәжірибесінде әр түрлі пікірлер тудырады.

Кейбір мемлекеттердің соттары халықаралық құқық нормаларының олар үшін міндетті екендігі туралы мәселені пікірталасты деп қарайды. Швейцария, Франция, Бельгия және тағы басқа да елдердің соғысқа дейінгі тәжірибесі осындай болған. Ағылшын және американдық соттардың пікірі, керісінше, халықаралық құқықтың олардың ұлттық құқығының бір бөлігі болып табылатындығында [1, 1566].

Қазақстан Республикасы халықаралық құқықтың басымдығын мойындайды. Қазақстан Республикасының қолданыстағы Конституциясының 4-бабы 3-тармағына сай «Республика бекіткен халықаралық шарттардың республика заңдарынан басымдығы болады және халықаралық шарт бойынша оны қолдану үшін заң шығару талап етілетін жағдайдан басқа реттерде, тікелей қолданылады» [2].

Сайып келгенде, Негізгі Заң тек бекітілген халықаралық актілер ғана ие басымдылық туралы айтады. Қазақстан біріктіру арқылы таныған шарттарды орныдау мәселесі болса шешусіз қалды.

Қазақстандық ғалымдар осы мәселеге көңіл аударды. Н.О. Толкумбекова «Қазақстан үшін бекіту нысанында ғана емес, сондай-ақ басқа да нысандарды міндетті болып танылған халықаралық келісімшарттардың ұлттық заңнама алдындағы басымдығын белгілеу қажет, бұл Қазақстан Республикасының ұлттық құқығының халықаралық құқықтың талаптарына дәлме-дәл келуіне, сонымен бірге халықаралық аренада Қазақстан Республикасының құқықты иеленуінің халықаралық-құқықтық негізін нығайтуға мүмкіндік береді» деп атап өтеді және конституциялық норманың жаңа тұжырымын ұсынады, жеке алғанда: «Заңды күшке енген және Қазақстан Республикасы үшін міндетті болған халықаралық келісімшарттар оның заңдарының алдында басымдыққа ие...» [3, 96].

Қазақстанның ұлттық заңнамасына халықаралық гуманитарлық құқықтың нормаларын имплементациялаудың негізгі мәселелерінің бірінің әлдеқашан конституциялық реттеу деңгейінде негізі қаланған болғаны ғой.

Осылай, қарулы даулар кезінде адамның құқықтарын қорғауды реттейтін 1949 жылғы Же-

нева конвенциясына және қазіргі халықаралық гуманитарлық құқықтың негізін құрайтын 1977 жылғы оған Қосымша хаттамаларға қосыла отырып, Қазақстан осы акттер мен олармен бекітілген қағидаларды өзінің ұлттық заңнамасына имплементациялау бойынша міндеттемені өз жауапкершілігіне алды.

Алайда, көрсетілген конвенцияларды Қазақстанның адамның құқықтары мен еркіндіктеріне қатысты халықаралық актілер үшін мойындау нысанына рұқсат берген 1993 жылғы Конституцияның әрекет етуі кезінде мойындағандығын атап өту керек. Әйтсе де, 1995 жылғы қолданыстағы Конституция бойынша де-юре Женева конвенциялары ұлттық заңның алдында басымдылыққа ие емес, себебі олардың міндеттілігіне келісім бекіту арқылы емес, қосу арқылы білдірілген.

Халықаралық гуманитарлық құқық нормаларын Қазақстанның заңнамасына имплементациялаудың маңыздылығын көрсете отырып, М.Б. Құдайбергенов былай деп жазады: «Мемлекеттер – Женева конвенциялары мен оған Қосымша хаттамаларға қатысушылар гуманитарлық саладағы өзінің ұлттық заңнамасының нормаларын Женева құқықтары нормаларымен сәйкестендіруі керек. Демек, Женева құқықтарының нормаларын мойындаудың өзі ұлттық деңгейде олардың тиісті мойындалғандығы және орындалғандығы туралы айту әлі ерте. Қазақстан Республикасының заңнамасындағы қазіргі кемшіліктер Женева құқықтарының барлық талаптарына, гуманитарлық саладағы барлық болып жатқан оқиғаларға әрекет етуге мүмкіндік бермейді» [4, 256].

Басқа қазақстандық зерттеуші М.Д. Балтабеков «1949 жылғы Женева конвенциялары мен оған Қосымша хаттамалардың қатысушысы бола тұра, Қазақстан халықаралық гуманитарлық құқықтың қағидаларын орындауға міндеттенді» және «қылмыстық заңнамада орын алған кемшіліктер жойылуы мүмкін және керек, себебі өзінің фрагменттігі мен жүйесіздігінің салдарынан бұндай жағдай тәжірибелік қызметте үлкен қиындықтар тудыруы мүмкін» деп көрсетеді [5, 19 б].

Біздің көзқарасымыз бойынша, Қазақстан Республикасының Конституциялық кеңесінің конституциялық норманы кеңірек түсіндіру мен сол немесе басқа нысанда Қазақстанмен ресми мойындалған барлық келісімдерге халықаралық келісімшарттардың басымдылығы қағидасын тарату арқылы мәселені шешуі ең жақсы шешім болар еді.

Ұлттық қылмыстық заңнамаға халықаралық гуманитарлық құқықтың нормаларын имплементациялау мәселелері әр түрлі мемлекеттер үшін көкейкесті болып табылады. Беларусь ғалымы В.Ю. Калугин мемлекет, ең алдымен, халықаралық гуманитарлық құқықтың тиімді іске асырылуын қамтамасыз ету мақсатында заң шығару деңгейінде тиісті шара қолдануы керек деп белгілейді [6, 426].

Халықаралық қылмыстық құқықтың нормаларын, қағидаларын және стандарттарын имплементациялау қылмыстылықтың өсуіне қарсы әрекет етудің, ұлт аралық қылмыстар үшін жауапкершілікті іске асырудың, адам мен азаматтың көпшілік мойындаған құқықтары мен еркіндіктерін қамтамасыз етудің негізін қалайды.

Мемлекеттердің халықаралық-құқықтық ынтымақтастығы ісінде жетекші рөлді, сөзсіз, халықаралық құқықтың қағидалары атқарады. Олар «халықаралық құқық элементтері байланыстарының сипатын реттей отырып, оның құрылымнан өтіп кетеді және анықтау түрінде бұл құқықтың басқа жа әлеуметтік жүйелермен және, ең алдымен, мемлекетаралық қатынастар жүйесімен өзара әрекеттесу тетігіне ықпал етеді» [7, 56].

Әрекеті тек қана соғыс уақытына есептелген Женева және Гаага конвенцияларынан басқа, 1966 жылғы Адам құқықтары туралы пактілер, құқықтың жеке санаттарын қамтамасыз ету мен қорғауға бағытталған басқа да акттер секілді мағыналы халықаралық құқықтық акттерді де атап өтуге болады.

Осыған ұқсас халықаралық келісімшарттар халықаралық қылмыстық құқықпен тікелей байланысты, себебі осы шарттарда белгіленген, адам құқықтарының жеке санаттарын бұзғаны үшін халықаралық қылмыстық жауапкершілікті белгілеу мен іске асыруға тиімді мүмкіндік туғызады.

Кез келген мемлекеттің ішкі қылмыстық заңнамасының құқықтық саясаттың мақсаттарымен, тарихи тәжірибемен, ұлттық ділмен және т.б. шарттасқан өзінің айрықша ерекшеліктері бар. Алайда қылмыстық заңнаманың әртүрлі жүйелерінің арасында қылмыстың, жазаның мәнін, сондай-ақ қылмыстардың алдын алу мәселелерінің тұтастығын түсіну бірлігінен шығатын ұқсас белгілер өзгеріссіз қалады.

Қазақстан дербес ішкі саяси қызметінің салыстырмалы қысқа тарихи кезеңі ішінде белсенділік пен әрі қарайғы нәтижелі халықаралық ынтымақтастыққа дайындығын көрсетті.

Қылмыстық заң шығару саласында ортақ халықаралық-құқықтық қағидаларды қалыптастыру болса, қылмыстық әрекеттердің жүйелерін бір ізге салуға жағдай туғызады, мемлекетке қылмыстылыққа қарсы күрес бойынша жинақталған халықаралық тәжірибені тиімді пайдалануға мүмкіндік береді.

Л.Ч. Сыдыкова халықаралық заңнама нормаларын имплементациялау кезінде жиі ұйымдастырушылық және шын мәнінде нормативтік сипаттағы мәселелердің туындайтындығын атап өтеді. Ұйымдастырушылық мәселелерге, ғалымның пікірінше, ұлттық парламентпен тиісті заңдар қабылданбайынша бекітілген халықаралық конвенциялар қолданыла алмайтын жағдайларды жатқызуға болады. Нормативтік-мазмұндық тұрғыдағы мәселелер аса күрделі. Кез келген мазмұндама стилінің өзгешелігінен байқалатын, халықаралық конвенциялардың ерекшелігі туралы сөз болып отыр. Сонымен қатар ұлттық заңнамада басқаша аталатын, бірақ осыған ұқсас қылмыстың құрамы бар. Мысал ретінде Л.Ч. Сыдыкова «Азаптау» ҚР ҚК-нің 332-1 бабын және айғақтарды беруге мәжбүрлегені үшін жауапкершілік көзделген ҚР ҚК-нің 325-бабын атайды [8, 360-361б].

Имплементациялаудың басқа мәселесі халықаралық және ұлттық институттарды синтездеу болып табылады. Қырғыз ғалымы А.А. Арабаев өз еліне байланысты былай дейді: «батыс демократиялық нормалар мен рәсімдерді негізсіз имплементациялау олардың қырғыздық қоғамға сіңіспей қана қоймай, сонымен қатар қырғыз халқының тарихын, тілін, мәдениетін және дәстүрлерін сақтауды жоюы да мүмкін» [9, 374б].

Мұндай тұжырымның Қырғыз Республикасына ғана емес, сондай-ақ кез келген басқа елге қатысты әділ екендігі сөзсіз.

Қорытындылай келе, халықаралық құқық нормаларын ұлттық қылмыстық заңнамаға имплементациялау кезінде мынадай қажетті шарттарды орындау қажет екендігін атап өту керек:

- ұлттық қылмыстық заңдардың ұйғарымдары арқылы халықаралық қылмыстық-құқықтық нормалардың әрекеті жанама және мемлекет ішілік нормалармен келісілген болуы керек;
- жалғыз қолданылатын қылмыстық-құқықтық терминологияға бақылау жүргізу;
- қылмыстық заңнамаға енгізілетін өзгертулердің орындылығы мен нәтижелігін анықтайтын, көпшіліктің пікірі, ұлттық ерекшеліктер және елдегі саяси-экономикалық ахуал ескерілуі керек.

### Әдебиеттер

- 1 Шаргородский М.Д. Уголовный закон // Избранные работы по уголовному праву. – СПб.: Юрид.центр Пресс, 2003. – 516 с.
- 2 Қазақстан Республикасының Конституциясы, 30 тамыз 1995 ж. референдумда қабылданған. – Алматы: Юрист, 2017. – 42 с.
- 3 Толқумбекова Н.О. Актуальные проблемы развития международной правосубъектности Республики Казахстан: з.ғ.к. ...автореф. – Алматы, 2002. – 26 с.
- 4 Құдайбергенов М.Б. Международное гуманитарное право и национальное законодательство Республики Казахстан. – Алматы: Данекер, 1998. – 25 с.
- 5 Балтабеков М.Д. Имплементация норм международного гуманитарного права в уголовное законодательство Республики Казахстан // Актуальные проблемы участия Республики Казахстан в межгосударственном сотрудничестве. – Алматы: Қазақ университеті, 2003. – С. 19-22.
- 6 Калугин В.Ю. Обязательства Республики Беларусь по пресечению серьезных нарушений международного гуманитарного права и их реализация в уголовном законодательстве // Белорусский журнал международного права и международных отношений. – 1998. – № 3. – 42 с.
- 7 Курс международного права. Основные принципы международного права / отв. ред. И.И. Лукашук. – М., 1989. Т.2. – 375 с.
- 8 Сыдыкова Л.Ч. Уголовное законодательство Кыргызской Республики: проблемы имплементации международных норм // Международное и национальное уголовное законодательство: проблемы юридической техники. – М.: ЛексЭст, 2004. – С. 360-361.
- 9 Арабаев А.А. Политика власти в Кыргызской Республике: проблемы формирования и реализации // Право и политика. – 2011. – № 1, 2. – С. 371-376.

### References

- 1 Shargorodskij M.D. (2003) Ugolovnyj zakon // Izbrannye raboty po ugolovnomu pravu. – SPb.: Jurid.cent. Press. – 516 c.
- 2 Kazakstan Respublikasynyng Konstitucijasy, 30 tamyz 1995 zh. referendumda qabyldanfan. (2017)– Almaty: Jurist.– 42 c.
- 3 Tolkumbekova N.O. (2002) Aktual'nye problemy razvitija mezhdunarodnoj pravosub#ektnosti Respubliki Kazahstan: z.f.k. ...avtoref. – Almaty. – 26 c.
- 4 Құдайбергенов М.В. (1998) Mezhdunarodnoe gumanitarnoe pravo i nacional'noe zakonodatel'stvo Respubliki Kazahstan. – Almaty: Daneker.– 25 c.
- 5 Baltabekov M.D. (2003) Implementacija norm mezhdunarodnogo gumanitarnogo prava v ugolovnoe zakonodatel'stvo Respubliki Kazahstan // Aktual'nye problemy uchastija Respubliki Kazahstan v mezhdunarodnom sotrudnichestve. – Almaty: Qazaq universiteti. –19-22 c.
- 6 Kalugin V.Ju. (1998) Objazatel'stva Respubliki Belarus' po presecheniju ser'eznyh narushenij mezhdunarodnogo gumanitarnogo prava i ih realizacija v ugolovnom zakonodatel'stve // Belorusskij zhurnal mezhdunarodnogo prava i mezhdunarodnyh otnoshenij. – № 3. – 42 c.
- 7 Kurs mezhdunarodnogo prava. Osnovnye principy mezhdunarodnogo prava / Otv. red. I.I. Lukashuk. – M., 1989. T.2. – 375 c.
- 8 Sydykova L.Ch. (2004) Ugolovnoe zakonodatel'stvo Kyrgyzskoj Respubliki: problemy implementacii mezhdunarodnyh norm // Mezhdunarodnoe i nacional'noe ugolovnoe zakonodatel'stvo: problemy juridicheskoy tehniki. – M.: LeksJest. – С. 360-361.
- 9 Arabaev A.A. (2011) Politika vlasti v Kyrgyzskoj Respublike: problemy formirovaniya i realizacii // Pravo i politika. – № 1,2. –С. 371-376.

---

## МАЗМҰНЫ – СОДЕРЖАНИЕ

<b>1-бөлім</b>	<b>Раздел 1</b>
<b>Мемлекет пен құқық теориясы және тарихы</b>	<b>Теория и история государства и права</b>
<i>Alimzhanova M.G.</i>	
General characteristics of insurance institution in Islamic legislation.....	4
<b>2-бөлім</b>	<b>Раздел 2</b>
<b>Конституциялық және әкімшілік құқығы</b>	<b>Конституционное и административное право</b>
<i>Ибраева А.С., Байкенжеев А.С., Отынишева А.</i>	
Институт гражданства: сравнительно-правовой анализ законодательства Республики Казахстан и Великобритании ....	12
<i>Баубекова А., Боранбай А., Тастанова Ж.</i>	
Конкурентоспособность руководителя как субъекта государственной службы: профессионально-управленческие компетенции .....	26
<i>Жетписбаев Б.А., Миразов Г.Т.</i>	
Административная юстиция: проблемы теоретико-методологического моделирования .....	35
<b>3-бөлім</b>	<b>Раздел 3</b>
<b>Азаматтық құқық және еңбек құқығы</b>	<b>Гражданское право и трудовое право</b>
<i>Карагусов Ф.С., Тыныбеков С.Т., Абикенов А.А., Ермухаметова С.Р.</i>	
Корпоративтік топтарды заңдық реттеуді жетілдіру мақсатында қазақстандық құқықпен трастардың құқықтық конструкциясын қабылдаудың алғышарттары .....	50
<i>Адилгазы С., Жатқанбаева А.Е.</i>	
Нормативно-правовая система Казахстана по оказанию социальной помощи пожилым людям .....	58
<i>Ауганбай А.Қ., Калымбек Б.</i>	
Становление и развитие законодательства Республики Казахстан об охране и использовании земель историко-культурного назначения.....	64
<b>4-бөлім</b>	<b>Раздел 4</b>
<b>Инвестициялық және қаржы құқығы</b>	<b>Инвестиционное и финансовое право</b>
<i>Байдельдинова Т.А.</i>	
Правовые основы организации системы комплаенс в Республике Казахстан .....	72
<b>5-бөлім</b>	<b>Раздел 5</b>
<b>Табиғи ресурстар және экологиялық құқық</b>	<b>Природоресурсовое и экологическое право</b>
<i>Қабанбаева Г.Б.</i>	
Международный опыт правового обеспечения экологической безопасности при осуществлении космической деятельности.....	86
<i>Куандыков Б.Ж., Ахатов У.А., Бектурова А.Г.</i>	
Гармонизация экологического законодательства: мировая практика и основные тенденции развития .....	94
<b>6-бөлім</b>	<b>Раздел 6</b>
<b>Қылмыстық құқық және криминалистика</b>	<b>Уголовное право и криминалистика</b>
<i>Каримова А.Д.</i>	
Субъекты и объекты оперативно-розыскной деятельности в Республике Казахстан .....	104

---

<i>Джумашев Г.С.</i> Механизм применения условно-досрочного освобождения в Республике Казахстан: состояние и проблемы совершенствования .....	113
<i>Нурхан А.С.</i> Қазақстанның қылмыстық заңнамасындағы түзеу жұмыстары: мазмұны және жазалар жүйесіндегі орны .....	117
<i>Мамедов Б.Г.</i> Способ совершения вымогательства организованной преступной группой .....	125
<i>Аубакирова А.А.</i> Использование токов высокой частоты для распознавания поддельных денежных знаков .....	133

**7-бөлім      Раздел 7**  
**Халықаралық      Международное**  
**қатынастар      отношения**

<i>Кегембаева Ж.А., Каримова А.Д.</i> Қазақстандық және халықаралық қылмыстық заңнама нормаларының арақатынасы мәселелері.....	142
---	-----

---

## Contents

### Section 1 Theory and history of chair of state and law

<i>Alimzhanova M.G.</i> General characteristics of insurance institution in Islamic legislation.....	4
---	---

### Section 2 Constitutional and administrative law

<i>Ibraeva A.S., Baikenzheev A.S., Otynshiyeva A.A.</i> Institute of citizenship: comparative legal analysis of legislation Republic of Kazakhstan and Great Britain.....	12
<i>Baubekova A., Boranbai A., Tastanova Zh.</i> Competitiveness of the head as a subject of the state service: professional and managerial competences.....	26
<i>Zhetpisbaev B.A., Mirazov G.T.</i> Administrative justice: problems of theoretical and methodological modeling.....	35

### Section 3 Civil law and labour law

<i>Karagusov F.S., Tynybekov S.T., Abikenov A.A., Ermuhametova S.R.</i> Prerequisites for the adoption of a legal framework for trusts with Kazakhstan legislation in order to improve the legal regulation of corporate groups.....	50
<i>Adilgazy S., Zhatkanbaeva A.E.</i> The regulatory and legal system of Kazakhstan for the provision of social assistance to the elderly.....	58
<i>Auganbay A.K., Kalymbek B.</i> Formation and development of the legislation of the Republic of Kazakhstan on the protection and use of lands of historical and cultural purpose.....	64

### Section 4 Investment and finance law

<i>Baideldinova T.A.</i> Legal basis for the organization of the compliance system in the Republic of Kazakhstan.....	72
--	----

### Section 5 Natural resources and ecology law

<i>Kabanbaeva G.B.</i> International experience in legal support of environmental safety in the space activities.....	86
<i>Kuandykov B.Zh., Ahatov U.A., Bekturova A.G.</i> Harmonization of environmental legislation: world practice and major development trends.....	94

### Section 6 Criminal law and criminalistics

<i>Karimova A.J.</i> Subjects and objects of operative-cost activity in the Republic of Kazakhstan.....	104
<i>Dzhumasev G.S.</i> The mechanism of the application of parole in the Republic of Kazakhstan: current state and problems of perfection.....	113
<i>Nurhan A.S.</i> Correctional labor in criminal legislation of Kazakhstan: detention and facility in the system of punishment.....	117

---

<i>Mamedov B.G.</i> Method of performance of extortion organized by the criminal group.....	125
<i>Aubakirova A.A.</i> Using high frequency currents for counterfeit currency identification.....	133

**Section 7**  
**International relations**

<i>Kegembaeva Zh.A., Karimova A.D.</i> Problems of interaction of legal standards of Kazakhstan and international criminal law.....	143
--	-----