



Қазақстан Республикасы Заңнама институтының Жаршысы

ғылыми-құқықтық журнал

№3 (44) 2016

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

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

Редакциялық алқа құрамы
Құлжабаева Ж.О. – з.ғ.к. (Астана,
Қазақстан) – (төраға)
Азер Алиев – PhD (Киль, Германия)
Айымбетов М.А. – ҚР еңбек сіңірген
мәдениет қайраткері (Астана, Қазақстан)
Байниязова З.С. – з.ғ.к. (Саратов, Ресей)
Досмырза Д.Д. – з.ғ.к. (Астана, Қазақстан)
Дүйсенов Е.А. – з.ғ.к. (Астана, Қазақстан)
Қанатов А.Қ. – з.ғ.к. (Астана, Қазақстан)
Коньс В.Т. – з.ғ.к. (Астана, Қазақстан)
Маммадов У.Ю. – з.ғ.к. (Қазан, Ресей)
Мырзаева Ш.Р. (Астана, Қазақстан)
Рахымбердин К.Х. – з.ғ.д. (Өскемен,
Қазақстан)
Сағидан А.Ж. – з.ғ.к. (Астана, Қазақстан)
Свободный Ф.К. – з.ғ.к. (Барнаул, Ресей)
Тегізбекова Ж.Ч. – з.ғ.к. (Бішкек,
Қызығызстан)
Тілембаева Ж.О. – з.ғ.к. (Астана, Қазақстан)
Журнал редакциясы
Сақтағанов Ә.Ғ.
Колтубаева Г.Б.
Ермек А.Б.
Жұмагелдина Б.Ж.
Байленова А.Қ.

Қазақстан Республикасы Мәдениет және
ақпарат министрлігі Ақпарат және мұрағат
комитетінің БАҚ есепке қою туралы куәлігі
№ 11219-Ж 15.11.2010 ж.

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

МАЗМҰНЫ

<i>Редакция бағанасы</i>	4
<i>«Жаршының» мұрағаттық беттері</i>	
Ғ. САПАРҒАЛИЕВ Қазақстан Республикасындағы жергілікті өзін-өзі басқару туралы кейбір ой-пікірлер (ҚР ЗИ Жаршысы, №1-2006, 5-8б.)	7
М.Т. ҒАБДУӘЛИЕВ Академик Ғ.С. Сапарғалиевтің жергілікті өзін-өзі басқару туралы ғылыми жарияланымына қайта оралғанда	11
<i>Азаматтық, азаматтық іс жүргізу құқығы</i>	
А.С. ТУКИЕВ, Ж.О. ТІЛЕМБАЕВА, И.Қ. ЕЛЕУСІЗОВА Сот құқықшығармашылығының кейбір мәселелері туралы	14
В.Т. ҚОНЫС Мүлікті сенімгерлік басқару институтының Қазақстан Республикасының Азаматтық кодексі аясындағы құқықтық табиғаты	24
Ш.Ж. ТАУКЕБАЕВА, Р.Қ. ҚАНАТОВ, А.Т. БЕКЕН Қазақстан Республикасындағы атқарушылық іс жүргізудің кейбір мәселелері (Талдамалық анықтама материалдары негізінде)	32
<i>Қылмыстық құқық және қылмыстық процесс</i>	
Г.М. РЫСМАҒАМБЕТОВА, Қ.С. ЛАҚБАЕВ, К.Б. МАНАПОВ Тағы да қылмыстылықты зерделеуге экономикалық көзқарас туралы	39
Қ.Е. ИСМАҒҰЛОВ, Е.М. ЕЛУБАЙ, А.С. ӘБДІКӨРІМОВА Көлікте құқық бұзушылығы үшін әкімшілік және қылмыстық жауапкершілікті күшейту туралы	45
<i>Халықаралық құқық және салыстырмалы құқықтану</i>	
М.А. СӨРСЕМБАЕВ ЕАЭО шеңберінде Қазақстанның АӨК экономикалық-ресурстық мүмкіндіктерін жүзеге асыруы ЕО мен оның мүшелерінің ұқсас құқықтық қатынастары аясында	54
А. IRZHANOV The definition of terrorism in international and national law: analysis and legal content (Халықаралық және ұлттық құқықтағы халықаралық терроризм ұғымы: талдау және құқықтық мазмұны)	62
D. DOSMYRZA, A. KANATOV Comparative law analysis of legislative regulation of law enforcement activity in Turkey and Kazakhstan (Түркияның және Қазақстанның құқық қорғау қызметін заңнамалық реттеудің салыстырмалы-құқықтық талдауы)	71
<i>Құқықтық мониторинг</i>	
А.Ғ. ҚАЗБАЕВА Нормативтік құқықтық актілердің құқықтық мониторингінде Ұлттық кәсіпкерлер палатасы жүргізетін қоғамдық мониторингтің рөлі мен маңызы	78
<i>Мемлекеттік тілдегі заң шығармашылығы практикасынан</i>	
Е. САҒУАНИ Заң логикасы мен тілі	83
Д.М. ШЫҢҒЫСБАЕВА Заң терминдерінің құрылымы және сөзжасамдардың құқықтық ерекшеліктері	87
<i>Жас ғалым мінбері</i>	
А.К. БЕКШЕВ Қылмыстық құқық бұзушылықты жасыру субъектісі туралы мәселе жөнінде	92
Б.К. ӘМІРХАНОВ Жасырын тергеу әрекеттері ұғымы және олардың іздестіру шараларымен арақатынасы	98
<i>Ақпараттық хабарлама</i>	
Ғылыми қызмет үшін Thomson Reuters өткізген семинарлар туралы ақпараттық хабарлама, Астана қ., 2016 ж. 28 қыркүйек	106
<i>Мерейтімі</i>	
ҚР ҰҒА академигі, заң ғылымдарының докторы, профессор Майдан Құнтуарұлы Сүлейменов 75 жаста	108
<i>Даналық ойлар</i>	109



№3 (44) 2016

Собственник и издатель:
ГУ «Институт законодательства
Республики Казахстан»

Издается с 2006 года

Все материалы журнала размещаются на сайте
www.iz.adilet.gov.kz

Включен в перечень изданий для публикации
основных научных результатов диссертаций по
юридическим наукам

(Приказ ККСОН МОН РК №894 от 30.05.2013 г.)

Состав Редакционного совета

Тукиев А.С. – к.ю.н. (Астана, Казахстан) –
(председатель)

Абайдельдинов Е.М. – д.ю.н. (Астана, Казах-
стан)

Абызов Р.М. – д.ю.н. (Москва, Россия)

Белых В.С. – д.ю.н. (Екатеринбург, Россия)

Губин Е.П. – д.ю.н. (Москва, Россия)

Борчашвили И.Ш. – д.ю.н. (Астана, Казах-
стан)

Мельник Р.С. – д.ю.н. (Киев, Украина)

Моисеев А.А. – д.ю.н. (Москва, Россия)

Муромцев Г.И. – д.ю.н. (Москва, Россия)

Рахметов С.М. – д.ю.н. (Астана, Казахстан)

Малиновский В.А. – д.ю.н. (Астана, Казах-
стан)

Шерубай Құрманбайұлы – д.ф.н. (Астана,
Казахстан)

Состав Редакционной коллегии

Кулжабаева Ж.О. – к.ю.н. (Астана, Казахстан)
– (председатель)

Азер Алиев – PhD (Киль, Германия)

Айымбетов М.А. – заслуженный деятель куль-
туры РК (Астана, Казахстан)

Байниязова З.С. – к.ю.н. (Саратов, Россия)

Досмырза Д.Д. – к.ю.н. (Астана, Казахстан)

Дюсенов Е.А. – к.ю.н. (Астана, Казахстан)

Канатов А.К. – к.ю.н. (Астана, Казахстан)

Конусова В.Т. – к.ю.н. (Астана, Казахстан)

Маммадов У.Ю. – к.ю.н. (Казань, Россия)

Мырзаева Ш.Р. (Астана, Казахстан)

Рахимбердин К.Х. – д.ю.н. (Усть-Каменогорск,
Казахстан)

Сагидан А.Ж. – к.ю.н. (Астана, Казахстан)

Свободный Ф.К. – к.п.н. (Барнаул, Россия)

Тегизбекова Ж.Ч. – к.ю.н. (Бишкек, Кыргыз-
стан)

Тлембаева Ж.У. – к.ю.н. (Астана, Казахстан)

Редакция журнала

Сактаганов А.Г.

Колтубаева Г.Б.

Ермек А.Б.

Жумагелдина Б.Ж.

Байленова А.К.

Свидетельство о постановке
на учет СМИ № 11219-Ж
от 15.11.2010 г. Комитета информации
и архивов Министерства культуры
и информации Республики Казахстан

Адрес:

Республика Казахстан,
010000, г. Астана, ул. Орынбор, д. 8,
тел: 8(7172)74-02-06;
факс: 8(7172)74-14-43

E-mail: instzak-kz@mail.ru

www.iz.adilet.gov.kz

Вестник Института законодательства Республики Казахстан

научно-правовой журнал

СОДЕРЖАНИЕ

Колонка редакции _____ 5

Архивные страницы «Вестника»

Г. САПАРГАЛИЕВ Некоторые соображения о местном са-
моуправлении в Республике Казахстан (Вестник ИЗ РК, №1-2006,
стр. 5-8) _____ 7

М.Т. ГАБДУАЛИЕВ Возвращаясь к научной публикации акаде-
мика Г.С. Сапаргалиева о местном самоуправлении _____ 11

Гражданское и гражданско-процессуальное право

А.С. ТУКИЕВ, Ж.У. ТЛЕМБАЕВА, И.К. ЕЛЕУСИЗОВА
О некоторых проблемах судебного правотворчества _____ 14

В.Т. КОНУСОВА Правовая природа доверительного управ-
ления имуществом в контексте Гражданского кодекса Республики
Казахстан _____ 24

Ш.Ж. ТАУКИБАЕВА, Р.К. КАНАТОВ, А.Т. БЕКЕН Отдельные
вопросы исполнительного производства в Республике Казахстан
(по материалам Аналитической справки) _____ 32

Уголовное право и уголовный процесс

Г.М. РЫСМАГАМБЕТОВА, К.С. ЛАКБАЕВ, К.Б. МАНАПОВ
Еще раз об экономическом подходе к изучению преступности _____ 39

К.Е. ИСМАГУЛОВ, Е.М. ЕЛУБАЙ, А.С. АБДЫКАРИМОВА
Об усилении административной и уголовной ответственности
за транспортные правонарушения _____ 45

Международное право и сравнительное правоведение

М.А. САРСЕМБАЕВ Реализация экономико-ресурсных воз-
можностей АПК Казахстана в рамках ЕАЭС в свете аналогичных
правоотношений ЕС и его членов _____ 54

A. IRZHANOV The definition of terrorism in international and
national law: analysis and legal content (Понятие международного тер-
роризма в международном и национальном праве: анализ и правовое
содержание) _____ 62

D. DOSMYRZA, A. KANATOV Comparative law analysis
of legislative regulation of law enforcement activity in Turkey and
Kazakhstan (Сравнительно-правовой анализ законодательного регу-
лирования правоохранительной деятельности Турции и Казахстана) _____ 71

Правовой мониторинг

А.Г. КАЗБАЕВА Роль и значение общественного мониторинга,
проводимого Национальной палатой предпринимателей, в правовом
мониторинге нормативных правовых актов _____ 78

Из практики законодательства на государственном языке

Е. САФУАНИ Логика и язык закона _____ 83

Д.М. ШЫНГЫСБАЕВА Структура юридических терминов и
правовые особенности словообразования _____ 87

Трибуна молодого ученого

А.К. БЕКИШЕВ К вопросу о субъекте укрытия уголовного
правонарушения _____ 92

Б.К. АМИРХАНОВ Понятие негласных следственных дей-
ствий и их соотношение с розыскными мерами _____ 98

Информационное сообщение

Информационное сообщение о проведенных семинарах
Thomson Reuters для научной деятельности, г. Астана, 28 сентября
2016 г. _____ 106

Юбилей

Академику НАН РК, доктору юридических наук, профессору
Сулейменову Майдану Кунтуаровичу – 75 лет _____ 108

Мудрые мысли _____ 109



№3 (44) 2016

Owner and publisher:
SI «Legislation Institute
of the Republic of Kazakhstan»

Published since 2006

All journal materials are placed on the website
www.iz.adilet.gov.kz

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

Editorial Council members

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

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

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

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

Gubin E.P. – *d.j.s. (Moscow, Russian)*

Borchashvili I.Sh. – *d.j.s. (Astana, Kazakhstan)*

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

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

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

Rahmetov S.M. – *d.j.s. (Astana, Kazakhstan)*

Malinovski V.A. – *d.j.s. (Astana, Kazakhstan)*

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

Editorial Board members

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

Azer Aliyev – *PhD (Kiel, Germany)*

Aiyembetov M.A. – *Honored Worker of Culture
of Kazakhstan, (Astana, Kazakhstan)*

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

Dosmyrza D.D. – *c.j.s. (Astana, Kazakhstan)*

Dyusenov E.A. – *c.j.s. (Astana, Kazakhstan)*

Kanatov A.K. – *c.j.s. (Astana, Kazakhstan)*

Konusova V.T. – *c.j.s. (Astana, Kazakhstan)*

Mammadov U.Y. – *c.j.s. (Kazan', Russian)*

Myrzaeva Sh.R. (Astana, Kazakhstan)

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

Sagidan A.Zh. – *c.j.s. (Astana, Kazakhstan)*

Svobodniy F.K. – *c.ps.s. (Barnaul, Russian)*

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

Tlembaeva Zh.U. – *c.j.s. (Astana, Kazakhstan)*

The editorial staff

Saktaganov A.G.

Koltubayeva G.B.

Yermek A.B.

Zhumageldina B.Zh.

Bailenova A.K.

The certificate of registration of mass media
№11219-G from 15.11.2010 from the Committee
of Information and Archives of the Ministry of Culture
and Information of the Republic of Kazakhstan

Address:

The Republic of Kazakhstan,
010000, Astana, Str. Orynbor, 8,

tel.: 8 (7172) 74-02-06

fax: 8 (7172) 74-14-43

e-mail: instzak-kz@mail.ru

www.iz.adilet.gov.kz

Bulletin of Legislation Institute of the Republic of Kazakhstan

scientific and legal journal

CONTENT

Editorial _____ 6

Archive «Bulletin» page

G. SAPARGALIYEV Some thoughts on local government in the
Republic of Kazakhstan (Bulletin of LI of the RK, №1-2006, 5-8p.) _____ 7

M. GABDUALIEV Returning to the scientific publication of
Academician Sapargaliev's on local government _____ 11

Civil and Civil Procedural Law

A.S. TUKIYEV, Zh.U. TLEMBAEVA, I.K. YELEUSSIZOVA
On some issues of judicial law-making _____ 14

V. KONUSSOVA Legal nature of the property trust within the Civil
Code of the Republic of Kazakhstan _____ 24

SH. Zh. TAUKYBAYEVA, R.K. KANATOV, A.T. BEKEN Certain
issues of enforcement proceedings in the Republic of Kazakhstan (based
on Analytical report) _____ 32

Criminal law and criminal procedure

G.M. RYSMAGAMBETOVA, K.S. LAKBAEV, K.B. MANAPOV
Once again, the economic approach to the study of crime _____ 39

K. ISMAGULOV, E. ELUBAY, A. ABDYKARIMOVA
On strengthening the administrative and criminal liability for traffic
offenses _____ 45

International law and comparative jurisprudence

M.A. SARSEMBAYEV The implementation of economic and
resource capabilities of AIC of Kazakhstan in the framework of the
EAEU in the light of similar relations of the EU and its members _____ 54

A. IRZHANOV The definition of international terrorism in
international and national law: analysis and legal content _____ 62

D. DOSMYRZA, A. KANATOV Comparative law analysis
of legislative regulation of law enforcement activity in Turkey and
Kazakhstan _____ 71

Legal monitoring

A.G. KAZBAYEVA The role and significance of public monitoring,
conducted by the National chamber of entrepreneurs in legal monitoring
of regulatory acts _____ 78

Lawmaking practice in the official language

Y. SAFUANI Logic and language of the law _____ 83

D.M. SHYNGYSBAEVA The structure of the legal terms and legal
features of word formation _____ 87

Young scientist tribune

A.K. BEKISHEV On the issue of hiding subject of the criminal
offense _____ 92

B.K. AMIRKHANOV The concept of covert investigative actions
and their relationship with the investigative measures _____ 98

Announcement

The information message about the held seminars Thomson Reuters
for scientific activity, Astana, 28 september 2016 _____ 106

Anniversaries

75 years to the Academician of NAS RK, Doctor of Law, Professor
Maidan Suleimenov _____ 108

Wise thoughts _____ 109

УДК 340

РОЛЬ И ЗНАЧЕНИЕ ОБЩЕСТВЕННОГО МОНИТОРИНГА, ПРОВОДИМОГО НАЦИОНАЛЬНОЙ ПАЛАТОЙ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ, В ПРАВОВОМ МОНИТОРИНГЕ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ



Казбаева Асель Габиденовна

*Ведущий научный сотрудник Центра правового мониторинга
Института законодательства Республики Казахстан, кан-
дидат юридических наук, г. Астана, Республика Казахстан;
e-mail: a.kazbaeva@adilet.gov.kz*

Финансирование: *Фундаментальное научно-прикладное исследование.*

В статье рассмотрены результаты исследования доктринальных интерпретаций категории «общественный мониторинг» и смежных понятий, а также проведен анализ их содержания и обозначены перспективные для практического применения правовые конструкции посредством нормативных правовых актов. Научно-прикладное исследование общественного мониторинга является относительно новым направлением в казахстанской правовой науке. Анализ общественного мониторинга ориентирован на решение проблем взаимодействия с государственными органами в процессе проведения правового мониторинга в целях оценки и прогнозирования эффективности действующего законодательства в стране, а также совершенствование правовой системы Республики Казахстан.

Комплексное изучение общественного мониторинга обусловило выработку научно обоснованных подходов к выбору рекомендаций по совершенствованию законодательства в этом направлении, как на стадии проведения мониторинга в отношении нормативных правовых актов, так и в аспекте сотрудничества при правовом мониторинге, как результат его правоприменения. Главным результатом реализации оптимизации правового регулирования в государстве стало законодательное закрепление и фактическое его внедрение в систему общественного контроля. Однако с момента введения общественного мониторинга нормативных правовых актов не получил системного законодательного оформления механизма и полноценной его структуризации, в том числе не урегулировал порядок взаимодействия и реализации результатов с государственными органами осуществляющими правовой мониторинг. Более того, использование единого понятия «общественный мониторинг» приводит к многообразию интерпретации и толкованию его содержания в ряде понятий, не позволяющих достоверно оценить эффективность его осуществления в масштабах государства.

На основе полученных выводов автором представлена попытка по систематизации основных структурных элементов института общественного мониторинга, а также представлены практические предложения по его перспективной оптимизации.

Ключевые слова: *общественный мониторинг; правовой мониторинг; общественный контроль; мониторинг законодательства и правоприменения; мониторинг нормативных правовых актов; правовые акты; деятельность Национальной палаты.*

Нормативтік құқықтық актілердің құқықтық мониторингінде Ұлттық кәсіпкерлер палатасы жүргізетін қоғамдық мониторингтің рөлі мен маңызы

Әсел Габиденқызы Казбаева

*Қазақстан Республикасы Заңнама институтының Құқықтық монито-
ринг орталығының жетекші ғылыми қызметкері, заң ғылымдарының
кандидаты, Астана қ., Қазақстан Республикасы;
e-mail: a.kazbaeva@adilet.gov.kz*

Қаржыландыру: *Іргелі ғылыми-қолданбалы зерттеу.*

Мақалада «қоғамдық мониторинг» категориясы мен сабақтас ұғымдардың доктриналық үйлесуін зерттеудің нәтижелері қарастырылып, сондай-ақ нормативтік құқықтық актілер арқылы құқықтық конструкциялардың практикалық қолданылуының перспективалары белгіленген. Нормативтік құқықтық актілердің қоғамдық мониторингін ғылыми-қолданбалы зерттеу қазақстандық құқық ғылымына қатысты қоғамдық мониторингтің дербес объектісі ретінде жаңа бағыт болып табылады. Қоғамдық мониторингтің талдауы елдегі қолданыстағы заңнаманың тиімділігін бағалау және болжау мақсатында, сондай-ақ Қазақстан Республикасының құқықтық жүйесін жетілдіруде құқықтық мониторинг жүргізу процесінде мемлекеттік органдармен өзара іс-қимыл жасау проблемаларын шешуге бағыттылған.

Қоғамдық мониторингті кешенді зерттеу осы бағыттағы заңнаманы жетілдіру бойынша ұсынымдарды әзірлеуге нормативтік құқықтық актілерге қатысты да, мониторинг жүргізу кезеңіндегі ынтымақтастық аспектісі ретінде, оның құқықтық қолданылуы нәтижесі ретінде де ғылыми негізделген әдіс-тәсілдерді әзірлеуді алға қойды. Мемлекеттегі құқықтық реттеуді оңтайландыруды іске асырудың негізгі нәтижесі оны заңнамалық тұрғыда бекіту және қоғамдық бақылау жүйесіне нақты енгізу болды. Алайда нормативтік құқықтық актілердің қоғамдық мониторингін енгізілген кезден бастап-ақ тетік жүйелі түрде заңнамалық тұрғыда ресімделіп және толыққанды құрылымдалмады, онымен бірге, алынған нәтижелер бойынша құқықтық мониторингті жүзеге асыратын мемлекеттік органдармен өзара іс-қимыл жасаудың және іске асырудың тәртібі реттеледі. Оның үстіне «қоғамдық мониторинг» деген бірыңғай ұғымды пайдалану оны мемлекет ауқымында жүзеге асырудың тиімділігін дәл бағалауға мүмкіндік беретін бірқатар ұғымдардағы оның мәніне әртүрлі үйлестіруге және түсіндіруге әкеледі.

Авторлар алынған тұжырымдардың негізінде қоғамдық мониторинг институтының негізгі құрылымдық элементтерін жүйелеуге талпыныс жасалып, сондай-ақ оны алдағы уақытта оңтайландыру жөнінде практикалық тұрғыдағы ұсыныстар берілген.

Түйін сөздер: *қоғамдық мониторинг; құқықтық мониторинг; қоғамдық бақылау; заңнама және құқық қолдану мониторингі; нормативтік құқықтық актілер мониторингі; құқықтық актілер; Ұлттық палата қызметі.*

The role and significance of public monitoring, conducted by the National chamber of entrepreneurs in legal monitoring of regulatory acts

Kazbayeva Assel Gabidenovna

Leading Research Fellow at the Center for legal monitoring of the Legislation Institute of the Republic of Kazakhstan, Astana, Republic of Kazakhstan; e-mail: a.kazbaeva@adilet.gov.kz

Funding: *Fundamental scientifically-applied research*

The article considers the results of a study of doctrinal interpretations of the «public monitoring» category and related concepts, as well as an analysis of their content, identifies perspective for practical application legal structures by means of normative legal acts. Applied scientific research of public monitoring of normative legal acts as an independent public monitoring facility is a relatively new trend in the Kazakhstan legal science. Analysis of public monitoring is focused on the solution of problems of interaction with public authorities in the process of carrying out legal monitoring in order to assess and forecast the effectiveness of the current legislation in the country, as well as improve the legal system of the Republic of Kazakhstan.

Comprehensive study of public monitoring has led to the development of science-based approaches to the selection of recommendations to improve the legislation in this area both at the stage of regulatory acts monitoring, and in terms of cooperation under legal monitoring as a result of its enforcement. The main result of the implementation of the optimization of legal regulation in the state was legislative consolidation and its actual implementation in the public control system. However, since it was introduced, the mechanisms of public monitoring of regulatory acts have not been anchored on system legislative frameworks and it has not been structured, among them the procedures for cooperation and implementation of the results with governmental agencies engaged in legal monitoring have not been regulated. Moreover, the use of a common concept of «social monitoring» leads to a diversity of interpretation and explanation of its content in a number of concepts that do not allow to reliably determine the effectiveness of its implementation in the country.

Based on the findings, the authors made an attempt to systematize the main structural elements of the public monitoring institute, as well as provided practical suggestions for its perspective optimization.

Key words: *public monitoring; legal monitoring; public control; monitoring of legislation and enforcement; monitoring of regulatory acts; legal acts; the activity of the National Chamber.*

С 1 января 2016 года в Республики Казахстан введены в действие общественные советы. Важной особенностью реализации данного института является взаимодействие государственных органов с гражданским обществом, которое основывается на партнерстве и взаимной заинтересованности в достижении государственных целей и задач, оценке хода реализации государственной политики и мониторинге эффективности деятельности государственных органов. В свою очередь принятый 6 апреля 2016 года Закон Республики Казахстан «О правовых актах» (далее – Закон о правовых актах) указывает на средство по налаживанию взаимного сотрудничества со стороны субъектов общественного контроля за законодательной деятельностью государственных органов через общественный мониторинг нормативных правовых актов. Так, статья 51 Закона о правовых актах закрепляет компетенцию Национальной палаты предпринимателей Республики Казахстан проводить общественный мониторинг нормативных правовых актов, затрагивающих интересы субъектов частного предпринимательства. Однако недостаточность правового регулирования механизма проведения общественного мониторинга нормативных правовых актов и незначительность взаимодействия общества при осуществлении общественного мониторинга с государственными органами свидетельствуют о несоответствии действующего законодательства потребностям общества.

Говоря о недостаточности правового регулирования общественного мониторинга нормативных правовых актов, следует отметить важную особенность, обусловленную спецификой субъекта, закрепленного Законом о правовых актах. Монополистом данной деятельности является Национальная палата предпринимателей Республики Казахстан.

Согласно пункту 3 статьи 1 Закона Республики Казахстан от 4 июля 2013 года № 129-V «О Национальной палате предпринимателей Республики Казахстан» (далее – Закон о Национальной палате) под **общественным мониторингом** понимается деятельность Национальной палаты по сбору, систематизации, анализу и обобщению информации, в том числе оценке достижения степени решения проблем и задач, на решение которых направлен нормативный правовой акт, а также его влияния на положение предпринимательства в Республике Казахстан.

Между тем компетенция, указанная в пункте 1 статьи 10 Закона о Национальной

палате, включает функцию по проведению общественного мониторинга [1, С. 67; 2, С. 116]. При этом общественный мониторинг не подразделяется на виды согласно объектам мониторинга, в частности, общественный мониторинг нормативных правовых актов, проводимый в рамках Закона о правовых актах, и общественный мониторинг оценки качества оказываемых государственных услуг, реализуемый в рамках государственного заказа нормы Закона Республики Казахстан от 15 апреля 2013 года № 88-V «О государственных услугах» (далее – Закон о государственных услугах). Добавим, что последний объект мониторинга законодательно урегулирован и широко применяется Национальной палатой, а общественный мониторинг нормативных правовых актов недостаточно конкретно урегулирован в законодательстве [2; С. 117].

Об этом свидетельствует п. 2 ст. 20 Закон Республики Казахстан от 2 ноября 2015 года №383-V «Об общественных советах» (далее – Закон об общественных советах), который гласит: «общественный мониторинг осуществляется в целях выявления негативных последствий для граждан и ущемлений общественных интересов **в результате оказания государственными органами государственных услуг**, реализации государственных, правительственных программ, стратегических планов и бюджетных программ, программ развития территорий, а также применения норм законодательства Республики Казахстан». Тем самым, Закон об общественных советах определяет цель общественного мониторинга, реализуемую статьей 29 Закона о государственных услугах – общественный мониторинг оценки качества оказываемых государственных услуг. В связи с этим полагаем, что цели, реализуемые в главе 10 Закона о правовых актах, не корреспондируют с Законом об общественных советах.

Кроме того, положения статьи 51 Закона о правовых актах нуждаются в более четком регламентировании на подзаконном уровне. Однако в процессе изучения и анализа порядка проведения общественного мониторинга нормативных правовых актов выявлены пробелы в компетенции субъекта. Учитывая изложенное, с момента введения мониторинга Национальной палатой остались не урегулированными механизм и/или методика проведения общественного мониторинга в отношении самих нормативных правовых актов, а также не рассмотрен порядок взаимодействия с государственными органами

при проведении правового мониторинга в целях совершенствования законодательства. Как результат – неостребованность общественного мониторинга нормативных правовых актов в процессе их реализации, что отражается на правоприменительной практике [2, С. 118].

Следует отметить, что правовой мониторинг, проводимый государственными органами для оценки и прогнозирования эффективности законодательства путем выявления противоречащих законодательству Республики Казахстан, устаревших, коррупциогенных и неэффективно реализуемых норм права, а также выработки предложений по его совершенствованию (п. 1 ст. 50 Закона о правовых актах), регулируется на подзаконном уровне. А именно постановление Правительства Республики Казахстан от 29 августа 2016 года №486 «Об утверждении Правил проведения правового мониторинга нормативных правовых актов» утверждает механизм проведения правового мониторинга.

В целях устранения пробела в правовом регулировании по вопросам общественного мониторинга нормативных правовых актов Национальной палате целесообразно проявить инициативу по разработке нормативного правового акта [1; С. 69], утверждающего механизм проведения такого вида общественного мониторинга. Разумеется, при наличии единого механизма и, возможно, методики по осуществлению общественного мониторинга нормативных правовых актов и правового мониторинга это не вызвало бы сомнения в правовой и социальной подотчетности государственных органов, особенно в областях, городах, района и т.д.

Аналогичный правовой пробел складывается в процессе взаимодействия Национальной палаты с государственными органами при проведении правового и общественного мониторингов нормативных правовых актов.

Несмотря на большую значимость государственных устремлений по развитию гражданской активности и общественного контроля в разных сферах государственной деятельности (в том числе законодательной), такому процессу внимание уделяется в недостаточной мере. Например, в редакции Правил проведения правового мониторинга предусмотрена диспозитивная норма в отношении использования дополнительного материала при проведении правового мониторинга, т.е. государственные органы вправе осуществлять мониторинг, выработанный

по результатам общественного мониторинга нормативных правовых актов. Тем не менее, результаты правового мониторинга с указанием предложений по совершенствованию законодательства не содержат сведений о рекомендациях Национальной палаты, выработанных по итогам проведенного общественного мониторинга. Норма, позволяющая учитывать результаты общественного мониторинга в правовом мониторинге, создает возможность «контролировать» гражданскому обществу действующее законодательство, т.к. результаты общественного мониторинга приобретают правовую форму и способствуют становлению государства как правового. Впрочем, субъект общественного мониторинга эти государственные устремления не охватывает, продолжая размещать на своем официальном интернет-ресурсе согласно пункту 2 статьи 51 Закона о правовых актах результаты общественного мониторинга только в отношении оценки качества оказываемых государственных услуг.

В целях эффективного взаимодействия государственного органа и Национальной палаты по мониторингу нормативных правовых актов предлагаем рассмотреть следующие варианты ее реализации.

Во-первых, как показывает практика, оптимальные возможности для сбалансированного взаимодействия гражданского общества и государства при проведении мониторинга складываются при обеспечении партнерских отношений на законодательном уровне.

В этих условиях представляется необходимым внести изменения и дополнения в Закон Республики Казахстан о правовых актах и о Национальной палате предпринимателей Республики Казахстан. В частности, целесообразно дополнить статью 51 Закона о правовых актах положениями, реализующими механизм осуществления общественного мониторинга на подзаконном уровне. Также можно предусмотреть в норме вопрос о взаимодействии с государственными органами путем внесения изменений и дополнений в пункт 2 анализируемой статьи. Так, предлагаем новую редакцию статьи 51 Закона о правовых актах: «2. **Информация о результатах общественного мониторинга ежегодно направляется в Правительство Республики Казахстан в отношении нормативных правовых актов и размещается на официальном интернет-ресурсе Национальной палаты предпринимателей Республики Казахстан.**».

В целях достоверного толкования тер-

минов и определений полагаем актуальным внести дополнение в статью 1 Закона о правовых актах в части законодательного закрепления «общественного мониторинга нормативных правовых актов» в понятийном аппарате, т.к. корреспонденция главы 10 данного Закона очевидна между правовым мониторингом и общественным мониторингом нормативных правовых актов. Хотя цель и механизм проведения общественного мониторинга Национальной палатой основываются на Законе об общественных советах и Законе о государственных услугах.

Кроме того, в Законе о Национальной палате необходимо разграничить общественный мониторинг на виды согласно вышеуказанным законам с указанием функций по реализации каждого вида – общественный мониторинг оценки качества оказываемых государственных услуг и общественный мониторинг нормативных правовых актов.

Помимо этого, возможно дополнить Закон о правовых актах либо Закон о Национальной палате полномочиями Национальной палаты по направлению в Правительство Республики Казахстан обобщенной информации по результатам общественного мониторинга нормативных правовых актов с выработкой предложений и рекомендаций по совершенствованию законодательства. Такие полномочия можно предусмотреть на законодательном или подзаконном уровне путем принятия соответствующего акта.

Во-вторых, другой вариант видится во взаимном сотрудничестве Министерства юстиции Республики Казахстан и Национальной палаты предпринимателей Республики Казахстан как субъектов, координирующих деятельность по мониторингу нормативных правовых актов. Однако следует отметить, что Министерство юстиции приступило к реализации этого варианта посредством разработки проекта Меморандума о сотрудничестве, который предусматривает

главу по взаимодействию в правовом мониторинге. Совершенно очевидно, что такое сотрудничество способно осуществить упорядочение регулируемых общественных отношений, улучшить качество правового мониторинга, проведенного уполномоченными государственными органами, а также гарантировать взаимоконтролируемость всей правовой системы, т.е. уверенность в совершенствовании законодательства и правовой политики в целом.

В связи с этим считаем, что эффективной реализацией Меморандума станет совместное обсуждение итогов правового мониторинга и общественного мониторинга нормативных правовых актов с участием заинтересованных государственных органов. В то же время действие Меморандума бесспорно, следовательно, совместные обсуждения планируется проводить не реже одного раза в полугодие. В случае подписания Меморандума Национальной палатой будет урегулирован механизм общественного мониторинга нормативных правовых актов и его влияние на деятельность государственных органов при проведении правового мониторинга путем решения проблем по эффективному совершенствованию законодательных процессов, как результат, улучшится качество оказываемых государственных услуг.

Таким образом, введение общественного мониторинга в стране позволяет органам государственной власти своевременно получать информацию от общественности относительно действующего законодательства и практики применения. Однако слабо урегулированный механизм проведения общественного мониторинга нормативных правовых актов и взаимодействия с государственными органами, осуществляющими правовой мониторинг, свидетельствует о неэффективной его реализации и законодательном пробеле в данном вопросе.

Литература

1. Казбаева А.Г. Теоретические аспекты общественного мониторинга нормативных правовых актов // Науч.-прав. ж-л «Вестник Института законодательства Республики Казахстан» - 2015. - №4(40). – С. 96-101.
2. Казбаева А.Г. К вопросу об общественном мониторинге нормативных правовых актов // Науч.-прав. ж-л «Вестник Института законодательства Республики Казахстан» - 2015. - №3(39). – С. 116-119.

References

1. Kazbaeva A.G. Teoreticheskie aspekti obshestvennogo monitoringa normativnih pravovih aktov // Nauch.-prav.zh-l “Vestnik Instituta zakonodatelstva Respubliki Kazakstan” – 2015. - №4 (40). – S. 96-101.
2. Kazbaeva A.G. K voprosu ob obshestvennom monitoringe normativnih pravovih aktov // Nauch.-prav.zh-l “Vestnik Instituta zakonodatelstva Respubliki Kazakstan” – 2015. - №3 (39). – S. 116-119.