

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

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

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

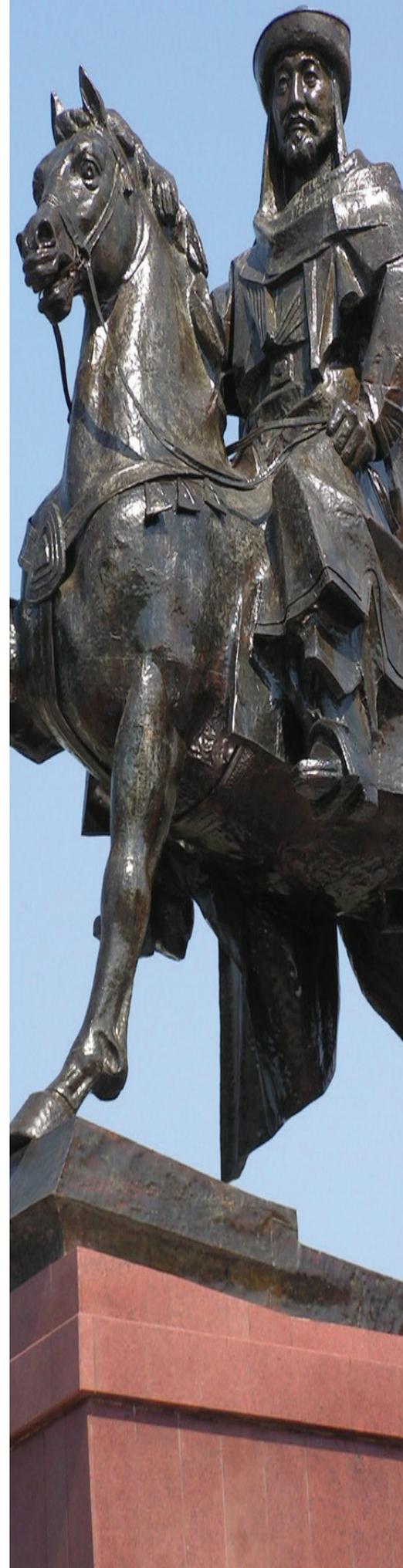
- Редакциялық алқа құрамы**
- Құлжабаева Ж.О. – з.ғ.к. (Астана,
Қазақстан) – (төраға)
- Абылайұлы А. – PhD (Астана,
Қазақстан)
- Азер Алиев – PhD (Киль, Германия)
- Айымбетов М.А. – ҚР еңбек сіңірген
мәдениет қайраткері (Астана,
Қазақстан)
- Байниязова З.С. – з.ғ.к. (Саратов,
Ресей)
- Досмырза Д.Д. –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

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

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

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

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



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

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

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

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

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

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

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

Правовой мониторинг

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

Из практики законотворчества на государственном языке

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

Зарубежный опыт (г. Минск, Республика Беларусь)

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

Трибуна молодого ученого

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

Информационные сообщения

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

Юбилей

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

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



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

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

Editorial Council members

Tukiyev A.S. – c.j.s. (Astana, Kazakhstan)
 – (Chairman)
Abaydeldinov E.M. – d.j.s. (Astana,
 Kazakhstan)
Abyzov R.M. – d.j.s. (Moscow, Russian)
Belih V.S. – d.j.s. (Ekaterinburg, Russian)
Gubin E.P. – d.j.s. (Moscow, Russian)
Borchashvili I.Sh. – d.j.s. (Astana, Ka-
 zakhstan)
Melnik R.S. – d.j.s. (Kiev, Ukraine)
Moiseev A.A. – d.j.s. (Moscow, Russian)
Muromtsev G.I. – d.j.s. (Moscow, Russian)
Rahmetov S.M. – d.j.s. (Astana, Kazakh-
 stan)
Malinovski V.A. – d.j.s. (Astana, Kazakh-
 stan)
Sherubai Kurmanbaiuly – d.ph.s.
 (Astana, Kazakhstan)

Editorial Board members

Kulzhabayeva Zh.O. – c.j.s. (Astana,
 Kazakhstan) – (Chairman)
Abylaiuly A. – PhD (Astana, Kazakhstan)
Azer Aliyev – PhD (Kiel, Germany)
Aiymbetov M.A. – Honored Worker of
 Culture of Kazakhstan, (Astana, Kazakh-
 stan)
Bainiyazova Z.S. – c.j.s. (Saratov, Rus-
 sian)
Dosmyrza D.D. – c.j.s. (Astana, Kazakh-
 stan)
Dyusenov E.A. – c.j.s. (Astana, Kazakh-
 stan)
Kanatov A.K. – c.j.s. (Astana, Kazakh-
 stan)
Konusova V.T. – c.j.s. (Astana, Kazakh-
 stan)
Mammadov U.Y. – c.j.s. (Kazan', Rus-
 sian)
Myrzaeva Sh.R. (Astana, Kazakhstan)
Rakhimberdin K.H. – d.j.s. (Ust-Kame-
 nogorsk, Kazakhstan)
Svobodniy F.K. – c.ps.s. (Barnaul, Rus-
 sian)
Tegizbekova Zh.Ch. – c.j.s. (Bishkek,
 Kyrgyzstan)
Tlembaeva Zh.U. – c.j.s. (Astana, Ka-
 zakhstan)

The editorial staff

Koltubayeva G.B.
Yermek A.B.
Zhumageldina B.Zh.
Bailenova A.K.
Saktaganov A.G.

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

Address:

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

CONTENT

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

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



– Minsk: RUP «StrojMediaProekt», 2016. – Вып. 11. – С. 409 – 416.

4. Hesse, K. Osnovy konstitucionnogo prava FRG/ K. Hesse. – М.: Juridicheskaja literatura, 1981. – 318s.

5. Poslanie Prezidenta Respubliki Belarus' A.G. Lukashenko belorusskomu narodu i Nacional'nomu sobraniju [Jelektronnyj resurs]. – Minsk, 2016. – Rezhim dostupa: http://president.gov.by/ru/news_ru/view/obraschenie-s-poslaniem-k-belorusskomu-narodu-i-natsionalnomu-sobraniju-11301. – Data dostupa: 13.09.2016.

6. Morova, A.P., Model' social'noj politiki v Respublike Belarus': genezis i zakonodatel'noe obespechenie/A.P. Morova // Sociologija. – 2012. – № 1. – С. 64-76.

7. Bajmatov, P.N. Rossija i Zapad: Konstitucionnoe pravo grazhdan na social'noe obespechenie – indikator social'nogo gosudarstva / P.N. Bajmatov //Pravo i politika. – 2014. – № 2(170). – С. 197– 206.

УДК 342

ЭВОЛЮЦИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ОБ ОБРАЩЕНИЯХ ГРАЖДАН И ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ В БЕЛАРУСИ

Саванович Николай Анатольевич

Заместитель начальника управления конституционного и международного права Национального центра законодательства и правовых исследований Республики Беларусь, кандидат юридических наук, г. Минск, Республика Беларусь; e-mail: n.savanovich@tut.by

Ключевые слова: обращения граждан; обращения индивидуальных предпринимателей и юридических лиц; административные процедуры; электронные обращения.

Аннотация. В статье рассматриваются основные этапы развития в Беларуси законодательства об обращениях граждан и юридических лиц, дается характеристика действовавшим в то время актам:

1-й этап (1990-1996 гг.) – применение законодательства бывшего СССР;

2-й этап (1996-2011 гг.) – развитие и адаптации законодательства бывшего СССР в белорусских нормативных правовых актах;

3-й этап (2011 г. – сегодняшний день) – создание самостоятельной модели правового регулирования.

Особое внимание уделяется особенностям белорусского законодательства об обращениях граждан и юридических лиц на современном этапе (сокращение категорий обращений, подпадающих под сферу действия законодательства об обращениях, расширение круга субъектов права на обращение, углубление процессуальной регламентации, расширение способов подачи обращений и др.).

Автор также анализирует перспективы развития этого института законодательства в Беларуси. В частности, прогнозируется продолжение сужения сферы применения законодательства об обращениях, расширение способов подачи обращений, создание правовых основ противодействия злоупотреблению правом на обращение.

Особое внимание уделяется соотношению законодательства об обращениях граждан и юридических лиц и законодательства об административных процедурах, поскольку сфера действия этих институтов в значительной степени пересекается.

По мнению автора, принятие законодательства об административных процедурах не исключает сохранения законодательства об обращениях. В качестве аргументов указывается на привычность и доступность для населения законодательства об обращениях, неразработанность базовой терминологии административно-процедурного законодательства, усиление процедурных аспектов законодательства об обращениях. Также отмечаются излишне усложненные требования административно-процедурного законодательства, которые требуются не для всех категорий дел.

Наиболее простые категории дел эффективнее рассматривать в упрощенном порядке. В качестве такого порядка предлагается рассматривать законодательство об обращениях. При этом в целях обеспечения единства подходов при взаимоотношении административных учреждений с населением перспективным является субсидиарное применение в подобных ситуациях законодательства об административных процедурах.

БЕЛАРУСЬТАҒЫ АЗАМАТТАР МЕН ЗАҢДЫ ТҰЛҒАЛАРДЫҢ ӨТІНІШТЕРІ ТУРАЛЫ ЗАҢНАМАНЫҢ ДАМУЫ

Николай Анатольевич Саванович

Беларусь Республикасы Ұлттық заңнама және құқықтық зерттеулер орталығының конституциялық және халықаралық құқық басқармасы бастығының орынбасары, заң ғылымдарының кандидаты, Минск қ., Беларусь Республикасы; e-mail: n.savanovich@tut.by

Түйін сөздер: азаматтардың өтініштері; жеке кәсіпкерлер мен заңды тұлғалардың өтініштері; әкімшілік рәсімдер; электрондық өтініштер.

Аннотация. Мақалада Беларусьтағы азаматтар және заңды тұлғалардың өтініштері туралы заңнама дамуының негізгі кезеңдері қарастырылған, сонымен бірге сол кездегі қолданыста болған актілерге сипаттама берілген:

1-кезең (1990-1996 жж.) – КСРО заңнамасын қолдануы;

2-кезең (1996-2011 жж.) – белорустық нормативтік құқықтық актілерде КСРО заңнамасының дамуы;

3-кезең (2011 ж. – бүгінгі күнге дейін) – құқықтық реттеудің дербес моделін құру.

Қазіргі кезеңдегі Беларусьтағы азаматтар және заңды тұлғалардың өтініштері туралы заңнаманың ерекшеліктеріне автор ерекше назар аударады (өтініштер туралы заңнаманың іске асыру саласындағы өтініштер санаттарын қысқарту, өтінішке құқығы бар субъектілер тобын кеңейту, процессуалдық регламенттеуді арттыру, өтініштерді беру тәсілдерін көбейту және т.б.).

Сонымен бірге автор Беларусьтағы осы заңнама институтын даму перспективаларын талдайды. Өтініштер туралы заңнаманы қолдану саласын тарылттыруына, өтініштерді беру тәсілдерін кеңейтуіне, өтініштерге құқығын теріс пайдалануға қарсы тұрудың құқықтық негіздерін құруға болжау жасайды.

Азаматтар және заңды тұлғалардың өтініштер туралы заңнама мен әкімшілік рәсімдер туралы заңнаманың ара қатынасына ерекше назар аударылған, себебі осы институттардың қызмет аясы едәуір деңгейде қиылысады.

Автордың пікірі бойынша әкімшілік рәсімдер туралы заңнаманы қабылдауы өтініштер туралы заңнаманы сақтауымен бірге келеді. Дәлелдер ретінде өтініштер туралы заңнаманың елге ыңғайлылығы, қолжетімділігі, әкімшілік-рәсімдік заңнаманың негізгі терминологиясының өнделмегендігі, өтініштер туралы заңнаманың рәсімдік аспектілерін күшейтуі көрсетіледі. Сонымен бірге әкімшілік-рәсімдік заңнаманың тек қана кейбір санатты істерге керек аса күрделі талаптары көрсетілген.

Ал ең жеңіл істерді оңайлатылған тәртіпте тиімді түрде қарастыруы қажет. Өтініштер туралы заңнаманы осы тәртіпте қарастыру ұсынады. Әкімшілік мекемелердің елмен қарым-қатынасында тәсілдемелердің біртұтастығын қамтамасыз ету мақсатында әкімшілік рәсімдер туралы заңнаманың осындай жағдайда субсидиардық қолданудың келешегі бар деп саналады.

EVOLUTION OF THE LEGISLATION ON APPEALS OF CITIZENS AND LEGAL ENTITIES IN BELARUS

Savanovich Nikolai Anatolievich

*Deputy Head of the Department of constitutional and international law,
Head of Section on Constitutional Law, Minsk, The Republic of Belarus;
e-mail: n.savanovich@tut.by*

Key-words: complaints of citizens; complaints individual entrepreneurs and legal entities; public services, e-complaints.

Abstract. The article addresses the main stages of the development of the legislation of the Republic Belarus regulating applications of individuals and legal entities. The article characterizes legal acts that were in force at that time:

1st stage (1990-1996) – applying legislation of the former USSR;

2nd stage (1996-2011) – development and adaptation of legislation of the former USSR in legal normative acts of the Republic Belarus;

3rd stage (2011-present) – forming independent model of legal regulation.

Special emphasis is placed on peculiarities of Belarusian legislation regulating applications of individuals and legal entities at the present time (reduction of categories of applications that fall under the scope of the legislation on applications, increase in the circle of holders of the right to apply, deepening of the procedural regulation, increase in the ways of presenting applications, etc.).

The author also analyzes the prospects of the development of this institution in the legislation of Belarus.

In particular, it is forecast to continue narrowing the scope of application of the legislation on applications, increasing the ways of presenting applications, creating legal framework for countering abuse of the right to apply.

Special emphasis is placed on correlation between legislation regulating applications of individuals and legal entities and legislation on administrative procedures since the scope of these institutions largely overlaps.

According to the author, the adoption of legislation on administrative procedures do not exclude applying legislation on applications. Familiarity and accessibility of legislation on applications to people, undeveloped basic terminology of administrative and procedural legislation, strengthening of the procedural aspects of legislation on applications are indicated as arguments for this position. Overly complicated requirements of administrative and procedural law that are not necessary for all categories of cases are also noted.

It is more effective to consider the simplest categories of cases within a simplified procedure. Legislation on applications can be considered as such simplified procedure. Herewith, in order to ensure uniformity of approaches to the relationship between administrative agencies and people subsidiary application of legislation on administrative procedure in such situations is prospective.

После обретения Беларусью независимости возникла необходимость формирования правовой базы самостоятельного государства. Активная законодательная работа развернулась во многих сферах, включая и сферу работы с обращениями граждан. За прошедшее время данный институт претерпел серьезные изменения, превратившись в одну из визитных карточек отечественной правовой системы.

В развитии законодательства об обращениях граждан и юридических лиц в Беларуси можно выделить несколько этапов:

1-й этап (1990-1996 гг.) – применение законодательства бывшего СССР;

2-й этап (1996-2011 гг.) – развитие и адаптации законодательства бывшего СССР в белорусских нормативных правовых актах;

3-й этап (2011 г. – сегодняшний день) – создание самостоятельной модели правового регулирования.

1-й этап (1990-1996 гг.).

В СССР основным нормативным правовым актом, определявшим порядок взаимоотношений административных учреждений и населения, являлся Указ Президиума Верховного Совета СССР от 12.04.1968 "О порядке рассмотрения предложений, заявлений и жалоб граждан".

Его отличала широкая сфера действия, возложение обязанности по рассмотрению обращений не только на государственные

органы, но и на общественные органы, предприятия, организации, что легко объяснимо в связи с существовавшей практикой государственного большинства сторон общественной жизни.

В данном акте закреплялись требования к содержанию подаваемых обращений, в частности, необходимость наличия в них информации о месте жительства, работы или учебы, а также подписи заявителя. При отсутствии таких сведений обращения признавались анонимными. Был установлен запрет направлять жалобы граждан для разрешения тем органам или должностным лицам, действия которых обжалуются.

На руководителей и других должностных лиц государственных и общественных органов, предприятий, учреждений и организаций возлагалась обязанность проводить личный прием граждан.

Устанавливались сроки рассмотрения обращений. Заявления и жалобы разрешались в срок до одного месяца со дня поступления в организацию, обязанную разрешить вопрос по существу, а не требующие дополнительного изучения и проверки - безотлагательно, но не позднее 15 дней. При определенных условиях данный срок мог быть продлен еще на один месяц. Предложения граждан рассматривались в срок до одного месяца, за исключением тех предложений, которые требовали дополнительного изучения. Закреплялись сокращенные сроки

рассмотрения обращений военнослужащих и членов их семей.

Действие Указа не распространялось на порядок рассмотрения предложений, заявлений и жалоб граждан, установленный уголовно - процессуальным, гражданским процессуальным законодательством Союза ССР и союзных республик, другим законодательством Союза ССР и союзных республик. Данный Указ также не учитывал специфику обращений предприятий и организаций, распространяясь исключительно на обращения граждан.

Первое время после распада СССР Указ Президиума Верховного Совета СССР от 12.04.1968 "О порядке рассмотрения предложений, заявлений и жалоб граждан" сохранял свое действие в Беларуси¹. И только 6 июня 1996 года его заменил Закон Республики Беларусь "Об обращениях граждан"².

2-й этап (1996 – 2011).

Закон Республики Беларусь от 6 июня 1996 года "Об обращениях граждан" преимущественно воспроизводил предписания Указа Президиума Верховного Совета СССР от 12.04.1968 "О порядке рассмотрения предложений, заявлений и жалоб граждан". Тем не менее, по сравнению со своим "предшественником" он содержал ряд нововведений, закреплявших сложившуюся правоприменительную практику.

В качестве новшеств можно отметить появление обязательной периодичности личного приема – не реже одного раза в месяц. Отдельная статья посвящалась повторным обращениям, в которых не приводились новые доводы или вновь открывшиеся обстоятельства. Такие обращения проверке не подлежали. Закреплялось и новое право гражданина на компенсацию имущественного ущерба и материальное возмещение морального вреда, причиненных нарушением прав и свобод граждан при рассмотрении их обращений. Следует отметить и появление нормы о возможности взыскания с заявителей расходов, связанных с рассмотрением обращений, содержащих заведомо ложные сведения.

В дальнейшем, Законом Республики Беларусь от 1 ноября 2004 года "О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Беларусь "Об обращениях граждан и юридических лиц" рассматриваемый Закон

был изложен в новой редакции.

В нем появился подробный понятийный аппарат, закреплялись определенные гарантии прав заявителя, в том числе запрет на разглашение сведений о личной жизни граждан без их согласия. Отдельная статья посвящалась правам заявителей при рассмотрении обращений, в частности праву на ознакомление с материалами рассмотрения обращений.

Данный акт также, несмотря на определенные уточнения, в значительной степени повторял подходы уже упоминаемого Указа Президиума Верховного Совета СССР "О порядке рассмотрения предложений, заявлений и жалоб граждан", а вносимые изменения не меняли серьезно его платформу.

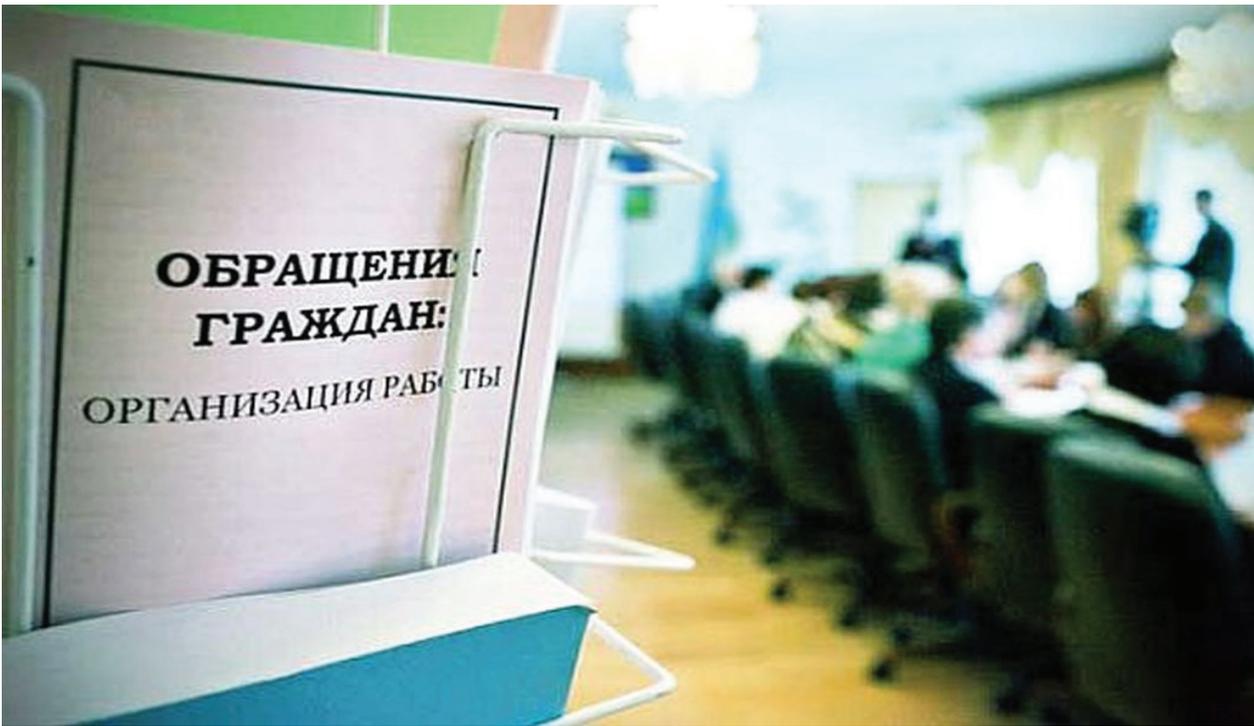
В целом установленный в названных выше актах порядок рассмотрения обращений граждан можно охарактеризовать как обязанность органов власти и иных структур принять обращение и дать на него ответ в установленные сроки. При этом преувеличенное внимание уделялось вопросам делопроизводства (регистрация, учет обращений и др.), соблюдению процессуальных сроков и др. Административные учреждения при таком подходе сохраняли значительную сферу усмотрения при решении изложенных в обращениях вопросов, а индивиду не предоставлялось серьезных рычагов влияния на решение, принимаемое таким учреждением. Тем не менее, простой и доступный язык изложения актов, регулирующих процедуру рассмотрения обращений, а также минимальные требования к подаче обращений, отсутствие платы за их рассмотрение, обуславливали популярность таких актов среди населения.

3-й этап (2011 – сегодняшний день).

Новый Закон Республики Беларусь "Об обращениях граждан и юридических лиц" (далее – Закон), существенно изменивший подходы к рассмотрению обращений, был принят 18 июля 2011 года. Справедливости ради следует отметить, что отдельные его положения уже были закреплены ранее в Указе Президента Республики Беларусь от 15.10.2007 № 498 "О дополнительных мерах по работе с обращениями граждан и юридических лиц" и Декрете Президента Республики Беларусь от 14.01.2005 № 2 "О совершенствовании работы с населением".

¹ В соответствии с действовавшим в то время Законом Республики Беларусь от 27 февраля 1991 года «Об основных принципах народоуправления в Республике Беларусь» законодательство СССР действует на территории Республики Беларусь, если оно не противоречит законодательству Республики Беларусь. В случае отсутствия соответствующих актов законодательства Республики Беларусь в дальнейшем до их принятия либо иного решения высших органов государственной власти или управления Республики Беларусь в соответствии с их компетенцией на территории Республики Беларусь действует законодательство СССР.

² Для сравнения в РФ данный акт продолжал действовать вплоть до принятия Федерального закона от 2 мая 2006 года N 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации».



Указанный Закон, а также принятые в его развитие акты законодательства, уже можно в полной мере признать продуктами самостоятельного законодательства независимого государства, отражавшими специфические подходы к рассмотрению обращений, сложившиеся в Беларуси. В качестве характерных черт белорусского законодательства об обращениях граждан и юридических лиц на современном этапе можно выделить следующие:

распространение законодательства об обращениях на все организации, независимо от формы собственности. Хотя в статье 40 Конституции Республики Беларусь предусмотрено право на обращение лишь в государственные органы, действующий Закон распространяется на все организации, независимо от формы собственности, а также на индивидуальных предпринимателей (в части внесения замечаний и предложений в книгу замечаний и предложений). Для сравнения отдельные страны СНГ ограничивают сферу действия соответствующего законодательства только государственными органами и органами местного самоуправления (Кыргызстан), либо государственными органами, органами местного самоуправления и их должностными лицами, государственными и муниципальными учреждениями и

иными организациями, на которые возложено осуществление публично значимых функций (РФ);

постепенное сокращение категорий обращений, подпадающих под сферу действия законодательства об обращениях. В СССР, а также первое время в Беларуси законодательство об обращениях выполняло роль процессуального порядка для многих институтов законодательства. В настоящее время в связи с наметившейся тенденцией процессуализации законодательства сфера законодательства об обращениях постепенно сужается. Наряду с традиционными изъятиями (обращения, рассматриваемые в рамках уголовно-процессуального законодательства, гражданского процессуального законодательства и др.), Закон не распространяется, в частности, на обращения работников к нанимателю, обращения, подлежащие рассмотрению в соответствии с законодательством о конституционном судопроизводстве, законодательством об административных процедурах. Именно появление законодательства об административных процедурах³ привело к наиболее существенному ограничению сферы законодательства об обращениях граждан и юридических лиц, поскольку многие административные про-

³ В соответствии с Законом Республики Беларусь от 28 октября 2008 года «Об основах административных процедур» административная процедура - действия уполномоченного органа, совершаемые на основании заявления заинтересованного лица, по установлению (предоставлению, удостоверению, подтверждению, регистрации, обеспечению), изменению, приостановлению, сохранению, переходу или прекращению прав и (или) обязанностей, в том числе заканчивающиеся выдачей справки или другого документа (его принятием, согласованием, утверждением), либо регистрацией или учетом заинтересованного лица, его имущества, либо предоставлением денежных средств, иного имущества и (или) услуг за счет средств республиканского или местных бюджетов, государственных внебюджетных фондов, из имущества, находящегося в республиканской или коммунальной собственности.

цедуры ранее рассматривались в рамках законодательства об обращениях;

расширение круга субъектов права на обращение. Отечественное законодательство предоставляет право на обращение не только гражданам, как это долгое время предусматривалось, но и юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям. Кроме того, находящиеся на территории Республики Беларусь иностранные граждане и лица без гражданства, представительства иностранных организаций пользуются правом на обращение наравне с гражданами Республики Беларусь и юридическими лицами Республики Беларусь, если иное не определено Конституцией Республики Беларусь, законами и международными договорами Республики Беларусь;

углубление процессуальной регламентации. Увеличился объем нормативного массива (31 статья в действующем Законе против 15 в Законе Республики Беларусь от 6 июня 1996 года "Об обращениях граждан"), а сама процедура рассмотрения обращений стала значительно более детальной, появились новые процессуальные институты (например, оставление обращения без рассмотрения по существу), закреплены требования к содержанию ответов на обращения и др.;

расширение способов подачи обращений. Наряду с традиционными способами подачи обращений (по почте, в ходе личного приема) спектр способов подачи обращений расширился за счет возможности:

подачи электронных обращений (направляются на адрес электронной почты организации или размещаются в специальной рубрике на официальном сайте организации в глобальной компьютерной сети Интернет);

внесения записей в книгу замечаний и предложений⁴;

звонков на "прямые" и "горячие телефонные линии" (на сегодняшний день не подпадают под действие Закона и регламентируются постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 23.07.2012 № 667 "О некоторых вопросах работы с обращениями граждан и юридических лиц");

реализация принципа подведомственности при рассмотрении обращений граждан и юридических лиц. В целях сокраще-

ния случаев направления обращений не по компетенции Указом Президента Республики Беларусь от 15.10.2007 № 498 "О дополнительных мерах по работе с обращениями граждан и юридических лиц" утвержден перечень государственных органов, иных организаций, ответственных за рассмотрение обращений по существу в отдельных сферах жизнедеятельности населения. В данном перечне указаны сферы общественных отношений с детализацией возникающих в таких сферах вопросов (всего названо 25 сфер), а также конкретные органы, которые должны рассматривать вопросы в таких сферах, и их вышестоящие органы. Это упрощает ориентацию заявителей в системе органов управления и выбор органа, в который направляется обращение, и исключает споры между административными учреждениями по вопросам подведомственности при рассмотрении обращений;

сокращение сроков рассмотрения обращений. Если в советское время базовым сроком рассмотрения обращений был месячный срок, то в настоящее время основным сроком является 15-дневный срок. По сложившейся практике месячный срок допустим лишь в случае наличия документального подтверждения проведенной по обращению проверки (как правило, запрос информации у других организаций);

упорядочение временных рамок проведения личного приема. Руководители республиканских органов государственного управления и местных исполнительных и распорядительных органов и (или) их заместители по графику должны проводить личный прием каждую среду с 8.00 до 13.00. Таким образом, для значительной части государственных органов среда официально является единым приемным днем. В отношении других государственных органов и иных государственных организаций нет привязки к конкретному дню недели в части проведения личного приема, но действует правило, согласно которому прием граждан в рабочие дни должен начинаться не позднее 8.00 или завершаться не ранее 20.00, а также осуществляться по субботам и (или) воскресеньям, если это необходимо с учетом количества и специфики обращений (абзац четвертый подпункта 1.1 Директивы Прези-

⁴ В отличие от советского подхода, при котором книга жалоб и предложений использовалась на предприятиях розничной торговли и общественного питания, в Беларуси книга замечаний и предложений ведется во всех организациях, независимо от форм собственности, их обособленных подразделениях, расположенных вне места нахождения организации, у индивидуального предпринимателя, а также в местах реализации ими товаров, выполнения работ, оказания услуг. При таком подходе книга становится упрощенным вариантом фиксации письменного обращения.

⁵ В 2015 году в Администрацию Президента Республики Беларусь поступили 27 795 обращений, в Совет Министров – 5523, в Комитет государственного контроля – 3830, в Палату представителей Национального Собрания – 3639, в Совет Республики Национального собрания – 677 обращений.

дента Республики Беларусь от 27.12.2006 № 2 "О деbüroкратизации государственного аппарата и повышении качества обеспечения жизнедеятельности населения").

Подводя краткий итог, можно отметить, что на сегодняшний день в Беларуси законодательство об обращениях граждан и юридических лиц – сформировавшийся институт, весьма востребованный населением⁵ [1], а также практическими работниками. Тем не менее, его развитие отнюдь не закончилось и в дальнейшем можно ожидать дальнейших изменений.

В частности, можно прогнозировать продолжение сужения сферы применения законодательства об обращениях граждан и юридических лиц по мере разработки процессуальных порядков в рамках отдельных институтов, а также расширение способов подачи обращений с учетом развития информационных технологий. Перспективным направлением является и создание правовых основ противодействия злоупотреблению правом на обращение в ситуациях, когда направление обращений используется не столько для реализации или защиты прав, сколько для оказания давления на органы власти для принятия нужных заявителю решений, создания негативной репутации субъекта хозяйствования и др.⁶.

Особо хочется остановиться на вопросе о соотношении законодательства об обращениях граждан и юридических лиц и законодательства об административных процедурах. Сфера этих актов в значительной степени пересекается, в результате чего отдельные страны бывшего СССР (например, Грузия), принявшие законодательство об административных процедурах, отказались от законодательства об обращениях.

Данные акты представляют собой продукты различных правовых систем, что во многом предопределило существующие между ними различия.

Задача законов об обращениях – создать постоянный канал информации о болевых точках управленческой системы, оценить соблюдение законодательства на местах, реакцию населения на принимаемые государством решения. На первый план при таком подходе выходит информационная функция обращений. Процедура рассмотрения обра-

щений весьма общая, заявителям не представляется возможности реального участия в рассмотрении обращений, а нарушения при рассмотрении обращений либо невозможно доказать в связи с широкими рамками административного усмотрения, либо такие нарушения (например, нарушение срока рассмотрения обращения) влекут санкции (дисциплинарное взыскание, штраф в пользу государства), от которых индивиду нет никакой пользы.

Идеология административно-процедурных актов совершенно иная – защитить человека от незаконных действий (бездействия) административных органов, поставить такие органы под жесткий правовой контроль, максимально "связать" правом управленческие действия. Порядок рассмотрения конкретного дела подробно регламентирован, включая и определенные рамки для реализации административного усмотрения. Заявитель не ограничивается подачей обращения и ожиданием "вердикта" административного органа по его вопросу, а, используя предоставленные широкие процессуальные полномочия, становится полноправной стороной рассмотрения его дела.

Детальная правовая регламентация административной процедуры имеет еще одно предназначение – дать возможность проверить соблюдение соответствующих формальностей при рассмотрении конкретного дела, несоблюдение которых может при определенных обстоятельствах повлечь отмену принятого решения.

В подобной ситуации на первый взгляд вполне логичным видится замена законодательства об обращениях, как в определенной степени устаревшего более прогрессивным и соответствующим современным реалиям законодательством об административных процедурах.

Тем не менее, по нашему мнению принятие законодательства об административных процедурах не исключает сохранения законодательства об обращениях.

Прежде всего, стоит упомянуть привычность и доступность для населения, а также для правоприменителей законодательства об обращениях граждан, в противовес сложной и казуистичной терминологии административно-процедурных актов, которые не всегда

⁶ Согласно статье 19 Закона Республики Беларусь от 18 июля 2011 года «Об обращениях граждан и юридических лиц» расходы, понесенные организациями, индивидуальными предпринимателями в связи с рассмотрением систематически направляемых (три и более раза в течение года) необоснованных обращений в одну и ту же организацию, к одному и тому же индивидуальному предпринимателю от одного и того же заявителя, а также обращений, содержащих заведомо ложные сведения (суммы, подлежащие выплате экспертам и другим специалистам, привлекаемым к рассмотрению обращений, почтовые расходы, расходы, связанные с выездом на место рассмотрения обращения, и другие расходы, за исключением оплаты рабочего времени работников, рассматривающих обращения), могут быть взысканы с заявителей в судебном порядке в соответствии с законодательством. Порядок расчета названных расходов устанавливается Советом Министров Республики Беларусь.

понятны даже для практических работников. Еще одной причиной сохранения параллелизма двух сфер является неразработанность базовой терминологии административно-процедурного законодательства. В частности, нет четкой концепции административного акта, его признаков, отличий от простых административных действий.

Также можно упомянуть усиление процедурных аспектов законодательства об обращениях граждан и юридических лиц, что в определенной степени сближает рассматриваемые институты законодательства. Весьма показательным в этом отношении является попытка белорусского законодателя сформулировать четкие требования к содержанию ответа на обращение (по аналогии с требованиями к содержанию административного акта), что должно способствовать определенному ограничению дискреционных полномочий административных учреждений при рассмотрении обращений⁷.

Наконец, сохранению законодательства об обращениях граждан способствует то, что во многих административно-процедурных актах прописывается весьма усложненная процедура, которая во многом напоминает судебную (ведение протокола, участие свидетелей, процессуальные отводы и др.). Такое усложнение оправданно далеко не по всем категориям дел. Одно дело – выдача разрешения на строительство, лицензии, предоставление земельного участка и

др., и совсем другое дело – предоставление справочной информации, рассмотрение различных благодарностей, предложений, откликов, сообщений на "горячие" линии и др. Для подобных обращений не требуется детальной процессуальной формы, их гораздо быстрее и эффективнее рассматривать по упрощенной процедуре.

Такая упрощенная процедура может существовать как в виде отдельной части общего акта об административных процедурах (например, отдельная глава, посвященная рассмотрению предложений и сигналов, в Болгарии), так и в виде отдельного акта. Таковым актом в большинстве случаев как раз и выступает закон об обращениях граждан. Вместе с тем в последнем случае, в целях обеспечения единства подходов при взаимоотношении административных учреждений с населением видится перспективным субсидиарное применение законодательства об административных процедурах, в первую очередь закрепленных в нем базовых принципов управленческой деятельности.

Таким образом, на сегодняшний день институт законодательства об обращениях граждан и юридических лиц остается важным элементом правовой системы Беларуси и эффективным инструментом обратной связи населения и органов власти, имеющим значительный потенциал для адаптации к изменившимся социальным и экономическим условиям.

ЛИТЕРАТУРА

1. На прием к Президенту. С какими проблемами обращаются белорусы к Главе государства [Электронный ресурс] // Аргументы и факты. - Режим доступа: http://www.aif.by/social/na_priem_k_prezidentu_s_kakimi_problemami_obraschayutsya_bielorusy_k_glave_gosudarstva/. - Дата доступа: 25.09.2016

REFERENCES

1. Na priem k Prezidentu. S kakimi problemami obrashhajutsja belorusy k Glave gosudarstva [Jelektronnyj resurs] // Argumenty i fakty. - Rezhim dostupa: http://www.aif.by/social/na_priem_k_prezidentu_s_kakimi_problemami_obraschayutsya_bielorusy_k_glave_gosudarstva/. - Data dostupa: 25.09.2016

⁷ Согласно пункту 1 статьи 18 Закона Республики Беларусь от 18 июля 2011 года «Об обращениях граждан и юридических лиц» письменные ответы (уведомления) на письменные обращения излагаются на языке обращения. Письменные ответы должны быть обоснованными и мотивированными (при необходимости - со ссылками на нормы актов законодательства), содержать конкретные формулировки, опровергающие или подтверждающие доводы заявителей.

В письменных ответах на жалобы в отношении действий (бездействия) организаций, индивидуальных предпринимателей и их работников должны содержаться анализ и оценка указанных действий (бездействия), информация о принятых мерах в случае признания жалоб обоснованными.