



№ 1 (13)
2009

Қазақстан Республикасы
Заң шығару Институтының
Жаршысы
ҒЫЛЫМИ-ҚҰҚЫҚТЫҚ журнал

МАЗМҰНЫ

Меншік иесі және баспагер:
«Қазақстан Республикасының
Заң шығару институты» ЖШС

2006 жылдан бастап шығады
Журналға 2009 ж. 2-ші
жартыжылдығына
АҚ «Қазпоштаның»
барлық бөлімшелерінде
жазылуға болады
Жазылу индексі 74166

Заң ғылымдары бойынша
диссертацияларының негізгі
ғылыми нәтижелерін жариялауға
арналған басылымдар тізіліміне
енгізілген

Редакциялық алқаның
төрағасы: Ф.С. Сапарғалиев

Редакциялық алқа:
Р.Т. Түсүпбеков
Д.Р. Құсдәулетов
М.Т. Баймаханов
А.Қ. Дауылбаев
А.М. Нұрмағанбетов
М.Ш. Қоғамов
Л.Т. Жанұзақова
М.С. Уақпаев
Э.Ә. Нұғыманова
Ж.О. Құлжабаева
Ө.Ф. Сақтағанов

Шығару редактор:
Колтубаева Г.Б.
Дизайн-беттеу:
Бозғұлова Л.Е.

БАҚ есепке қою туралы куәлік
№ 9458-Ж 19.08.2008 ж.
«ҚР Заң шығару институты» ЖШС
баспаханасында басылды

Редакцияның
мекен-жайы:
Қазақстан Республикасы,
010000, Астана қ.,
Шұбары ш/а, Алпамыс батыр
көшесі, 32/1 үй
тел./факс: 8 (7172) 24-10-32, 74-10-51
E-mail: instzak-kz@mail.ru

Конституциялық және әкімшілік құқық САПАРҒАЛИЕВ Ф.С. Лоббистік қызметіне арналған кейбір ойлар	5
БЕКБАЕВ Е.З. Құқықтық байланыс және құқық қатынастарын айыру туралы	10
НҰҒЫМАНОВА Э.Ә. Әкімшілік процестер мен әкімшілік рәсімдердің ара қатынасы	14
СМАН А.С. Қазақстан Республикасының 2008 жылы қабылданған заңнамасындағы адам құқықтары туралы	31
ӘЛІМЖАНОВ С.Д. Қытай Халық Республикасы және ТМД мемлекеттерінің мемлекеттік шекараларындағы сенімділікті бекіту шаралары	42
БЕКМҰХАМЕДОВА Ж.А. Сыбайлас жемқорлыққа қарсы Қазақстан Республикасының стратегиясы	46
Азаматтық құқық және азаматтық іс жүргізу МАХМЕТОВА Л.М. Қазақстан Республикасында суды пайдалану және сақтау жөнінде құқықтық реттеу мәселелері	50
ӘЛІМЖАНОВ С.Д. Бюджеттік жоспарлау – бюджеттік процестің негізгі бөлімі	55
САУКЕНОВА С.О. Қазақстан Республикасындағы жеке меншік нотариалдық қызметті құқықтық реттеу	59
Қылмыстық құқық және қылмыстық іс жүргізу ҚОҒАМОВ М.Ш. Қылмыстық істер жөнінде сот төрелігі және құқық қорғау органдарды реформалау (1991-2008 жж. фрагментарлық талдау)	64
ЖЕТПІСБАЕВА Б.А. Сыбайлас жемқорлық - әлеуметтік көрініс: тарих ретроспективасы	74
НҰРТАЕВ Р.Т. Мемлекет өткізетін қылмыстық саясаттың функционал тиімділікті жоғарылатудағы өзекті мәселелері	80
МӘЛІКОВА А.Ш. Кәметке толмағандардың құқықтық мәртебесі	84
ОМАРОВА Б.К. Құқық қорғау органдарының қызметін криминалистикалық қамтамасыз ету	88
ЖҰМАНИЯЗОВ М.А. Қазақстан Республикасының заңнамасы бойынша кісі өлтіру квалификациясының мәселелері	90
ШААХМЕТОВ Ш.Ш. Қылмыстық-атқару жүйесіндегі жедел-іздістіру қызметін регламентациялайтын нормативтік құқықтық актілердің жетілдірілуі	100
БАЙМОЛДИНА С.М. Ресей Федерациясындағы қылмыстықтың криминологиялық сипаттамасының ерекшеліктері	104
СЕЙТЕНОВ Қ.К. Сот сараптамасының диагностикалық, классификациялық және ахуал мәселелері	109

ЯШКИН Б.М., ДОСАНОВ К.А., САҚТАҒАНОВ Ә.Ғ.	
Қазақстан Республикасы және Ресей Федерация заңнамалары бойынша ұрлықтардың қылмыстық-құқықтық сипаттамаларының кейбір мәселелері	113
ЕНСЕБАЕВА А.Р.	
Кәмелетке толмағандардың қатысуымен істер бойынша іс қозғаудың ерекшеліктері	118
Халықаралық құқық	
Dr. AMARSANAA Jugnee	
The constitutional legislation of Mongolia: current issues and ways for its enhancing.	
Монголияның Конституциялық заңнамасы: ағымдығы мәселелері және жетілдіру жолдары	125
БҮЛЕКБАЕВ С.Б.	
Бүкіл әлемдік дағдарыс контекстінде Қазақстанның экономикалық және саясат жүйесінің кейбір мәселелері туралы	130
Қолданыстағы заңнаманы талдау	
ӘЛІМБАЕВ А.А., КАЗАКОВА Т.П.	
Қазақстан Республикасындағы энерготиімділіктің өсуі саясаты	134
Құқық қолдану тәжірибесі және прокурорлық қадағалау	
ОЛЕЙНИК В.И. Есірткі бизнес және заңсыз есірткі айналымына қарсы тұру жедел-іздістіру қызмет әдістерін жетілдіру мәселелері	142
МЕРКЕЛЬ И.Д. Қазақстан Республикасының «Жедел іздістіру қызметі мәселелері бойынша Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне өзгерістер мен толықтырулар туралы» заң жобасы туралы	147
Жас ғалым мінбері	
ТӘБЕНОВА З.С.	
Есірткі заттарды заңсыз дайындау, мүлктену, сақтау, тасымалдау немесе өтімнің қылмыстық-құқықтық талдауы (ҚР ҚК 259 б.)	149
ЖАКУПОВ Р.Е., АХМЕТБЕКОВ Д.Е.	
Қазақстан Республикасының сайлау жүйесінің мәселесіне орай	160
ӘШІМОВА З.С.	
Қылмыстарды виктимологиялық алдын алу	164
ҚҰСАЙЫНОВА Д.	
Жер қойнауын пайдалану шарттарының мәселелері	167
Ақпараттық хабарламалар	
ДОСМАҒАНОВА А.Д.	
«Мүдделік қолдау: перспективалар, проблемалар және даму жолдары» тақырыбында өткен халықаралық дөңгелек үстел туралы ақпараттық хабарлама. Астана қ., 4 наурыз 2009 жыл	172
ҚАБЫЛБАЕВА М.Ә.	
«Заң шығармашылық қызметі: проблемалар және жетілдіру жолдары» тақырыбында өткен халықаралық дөңгелек үстел туралы ақпараттық хабарлама. Астана қ., 12 наурыз 2009 жыл	180
ЖАНҰЗАҚОВА Л.Т., ҚҰЛЖАБАЕВА Ж.О.	
Малайзиядағы жоғары білім	182

Журнал Қазақстан Республикасы Мәдениет және ақпарат министрлігінің
Ақпарат және мұрағат комитетінде тіркелген

Журналдың шығу мерзімділігі - үш айда 1 рет.

Жазылудың индексі 74166.

Журналды алу мәселелері бойынша

ҚР Заң шығару институтына хабарласуға болады.

тел: 8 (7172) 74 10 51

факс: 8 (7172) 74 10 51, 24 10 32

Жарияланған материалдар редакцияның

көзқарасына сай болмауы мүмкін.

Жариялымдағы фактілер мен

мәліметтердің шынайылығына авторлар жауап береді.

Редакция қолжазбаларды қайтармайды және оған пікір бермейді.

Материалдарды қайта басу редакцияның рұқсатымен мүмкін болады.

Журналға сілтеме жасау міндетті.



**№ 1 (13)
2009**

Собственник и издатель:
ТОО «Институт законодательства
Республики Казахстан»

Издается с 2006 года
Подписаться на журнал
на 2-е полугодие 2009 г.
можно во всех отделениях
АО «Казпочта»
Подписной индекс 74166

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

**Председатель редакционной
коллегии:** Г.С. Сапаргалиев

Редакционная коллегия:
Р.Т. Тусупбеков
Д.Р. Куставлетов
М.Т. Баймаханов
А.К. Даулбаев
А.М. Нурмаганбетов
М.Ч. Когамов
Л.Т. Жанузакова
М.С. Уакпаев
Э.А. Нугманова
Ж.О. Кулжабаева
А.Г. Сактаганов

Выпускающий редактор:
Колтубаева Г.Б.
Дизайн-верстка:
Бозгулова Л.Е.

Свидетельство о постановке
на учет СМИ № 9458-Ж
от 19.08.2008 г.
Отпечатано в типографии
ТОО «Институт
законодательства РК»

Адрес редакции:
Республика Казахстан,
010000, г. Астана,
мкр-н Чубары,
ул. Алпамыс батыра, 23/1
тел./факс: 8 (7172) 24-10-32, 74-10-51
E-mail: instzak-kz@mail.ru

Вестник Института законодательства Республики Казахстан научно-правовой журнал

СОДЕРЖАНИЕ

Конституционное и административное право

- Г.С. САПАРГАЛИЕВ
Некоторые соображения о лоббистской деятельности 5
Е.З. БЕКБАЕВ
О различении правоотношений и правовых связей 10
Э.А. НУГМАНОВА
Соотношение административного процесса и административных процедур 14
А.С. СМАН
О правах человека в законах Республики Казахстан, принятых в 2008 году ...31
С.Д. АЛИМЖАНОВ
Меры по укреплению доверия в районе государственных границ
между государствами-членами СНГ и Китайской Народной Республикой42
Ж.А. БЕКМУХАМЕДОВА
Стратегия Республики Казахстан против коррупции 46

Гражданское право и гражданский процесс

- Л.М. МАХМЕТОВА
Проблемы правового регулирования использования и охраны вод
в Республике Казахстан 50
С.Д. АЛИМЖАНОВ
Бюджетное планирование – один из основных частей бюджетного процесса 55
С.О. САУКЕНОВА
Правовое регулирование частной нотариальной деятельности
в Республике Казахстан 59

Уголовное право и уголовный процесс

- М.Ч. КОГАМОВ
Реформирование правоохранительных органов и правосудия
по уголовным делам (фрагментарный анализ ретроспективы
и перспективы развития в период 1991-2008 гг.) 64
Б.А. ЖЕТПИСБАЕВА
Коррупция как социальное явление: историческая ретроспектива 74
Р.Т. НУРТАЕВ
Актуальные проблемы повышения функциональной эффективности
уголовной политики, проводимой государством..... 80
А.Ш. МАЛИКОВА
Правовой статус несовершеннолетних 84
Б.К. ОМАРОВА
Криминалистическое обеспечение деятельности правоохранительных органов .. 88
М.А. ЖУМАНИЯЗОВ
Проблемы квалификации убийств по законодательству
Республики Казахстан 90
Ш.Ш. ШАЯХМЕТОВ
Совершенствование нормативно-правовых актов, регламентирующих
оперативно-розыскную деятельность в уголовно-исполнительной системе 100
С.М. БАЙМОЛДИНА
Особенности криминологической характеристики преступности
в Российской Федерации 104
К.К. СЕЙТЕНОВ
Диагностические, классификационные и ситуационные
задачи судебной экспертизы 109

Б.М. ЯШКИН, К.А. ДОСАНОВ, А.Г. САКТАГАНОВ	
Некоторые проблемы уголовно-правовой характеристики краж по законодательству Российской Федерации и Республики Казахстан	113
А.Р. ЕНСЕБАЕВА	
Особенности производства по делам с участием несовершеннолетних	118
Международное право	
Dr. AMARSANAA Jugnee	
The constitutional legislation of Mongolia: current issues and ways for its enhancing.	
Конституционное законодательство Монголии: текущие проблемы и пути его усовершенствования	125
С.Б. БУЛЕКБАЕВ	
О некоторых проблемах экономической и политической системы Казахстана в контексте мирового кризиса	130
Анализ действующего законодательства	
А.А. АЛИМБАЕВ, Т.П. КАЗАКОВА	
Политика роста энергоэффективности в Республике Казахстан	134
Правоприменительная практика и прокурорский надзор	
В.И. ОЛЕЙНИК	
Вопросы совершенствования методов оперативно-розыскной деятельности в противодействии незаконному обороту наркотиков и наркобизнесу	142
И.Д. МЕРКЕЛЬ	
О проекте закона Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам оперативно-розыскной деятельности»	147
Трибуна молодого ученого	
З.С. ТАБЕНОВА	
Уголовно-правовой анализ незаконного изготовления, приобретения, хранения, перевозки, пересылки либо сбыта наркотических средств или психотропных веществ (ст. 259 УК РК)	149
Р.Е. ЖАКУПОВ, Д.Е. АХМЕТБЕКОВ	
К вопросу об избирательной системе Республики Казахстан	160
З.С. АШИМОВА	
Виктимологическая профилактика преступлений	164
Д. КУСАИНОВА	
Проблемы заключения контрактов на недропользование	167
Информационные сообщения	
А.Д. ДОСМАГАНОВА	
Информационное сообщение о круглом столе «Лоббирование: перспективы, проблемы и пути развития» г. Астана, 4 марта 2009 г.	172
М.А. КАБЫЛБАЕВА	
Информационное сообщение о круглом столе «Законотворческая деятельность: проблемы и пути совершенствования» г. Астана, 12 марта 2009 г.	180
Л.Т. ЖАНУЗАКОВА, Ж.О. КУЛЖАБАЕВА	
Высшее образование в Малайзии	182

**Журнал зарегистрирован в Комитете информации и архивов
Министерства культуры и информации Республики Казахстан**

Периодичность выхода журнала - 1 раз в квартал.

Подписной индекс 74166.

По вопросам приобретения журнала обращаться

в Институт законодательства РК

тел.: 8 (7172) 74 10 51

факс: 8 (7172) 74 10 51, 24 10 32

Опубликованные материалы могут не совпадать

с точкой зрения редакции.

Ответственность за достоверность фактов и сведений,

содержащихся в публикациях, несут авторы.

Редакция не возвращает и не рецензирует рукописи.

Перепечатка материалов возможна только с разрешения редакции.

Ссылка на журнал обязательна.

Г.С. САПАРГАЛИЕВ,
главный научный сотрудник
Института законодательства РК
академик НАН РК, доктор юридических наук, профессор

НЕКОТОРЫЕ СООБРАЖЕНИЯ О ЛОББИСТСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ И ПРОЕКТЕ ЗАКОНА РК «О ЛОББИРОВАНИИ»

Вопрос о лоббировании, о лоббистской деятельности общественностью Казахстана обсуждается с Конца XX века. Было даже разработано несколько вариантов закона о лоббировании. Однако ни один из них не подвергался серьезному обсуждению.

В настоящее время Институтом законодательства разработаны Концепция закона о лоббировании и новый проект закона о лоббировании. Прделана большая работа по изучению законодательства ряда европейских государств, посвященного лоббистской деятельности. К проектам приложена пояснительная записка от имени Правительства Республики Казахстан. Перед разработчиками стояла труднейшая задача: разработка правовых рычагов неизвестного для Республики Казахстан института, имеющего отношение к законодательной деятельности Парламента. Поэтому вполне объяснимо наличие в представленных материалах серьезных недостатков, упущений. Именно на первой стадии необходимо всестороннее обсуждение, анализ каждого положения с точки зрения соответствия конституционным нормам, необходимости для совершенствования законодательной деятельности Парламента, для становления правового, демократического государства и т.д.

Первый вопрос: нужен ли для Республики Казахстан институт лоббирования? Я поддерживаю мнение разработчиков названных проектов: нужен!

Второй вопрос: в каких ветвях государственной власти следует допустить лоббирования? По мнению разработчиков, лоббирование допустимо в рамках и пределах Парламента Республики Казахстан. С такой позицией также следует согласиться.

Теперь попытаюсь проанализировать подготовленные материалы.

1. В «Пояснительной записке» указывается, что необходимым элементом демократизации является расширение влияния общества на государство. Одной из форм этого влияния признается лоббирование проектов законов в Парламенте. Составители «записки» считают, что формирование законодательства о лоббировании развивает положения Конституции Республики Казахстан о праве граждан участвовать в управлении делами государства. Отмечается, что лоббирование

направлено на воздействие на законодательный орган с целью принятия законодательных актов, соответствующих интересам представляемых групп. В пояснительной записке подчеркивается, что лоббисты «представляют депутатам информационные, статистические и иные материалы, докладные записки с обоснованием точки зрения данной организации на тот или иной законопроект, в публичных выступлениях перед комиссиями Парламента РК». В Концепции утверждается, что она не противоречит Конституции и другим законодательным актам.

Однако «Пояснительная записка» содержит ряд положений, которые вызывают возражения и сомнения.

1. Под лозунгом «расширения влияния общества на государство» не протаскивается ли «влияние групповых и частных интересов» на законодательную деятельность Парламента? Ведь Парламент Республики Казахстан – это орган представительства всего народа, а не орган представительства отдельных групп, общественных объединений и коммерческих организаций. И соответственно законы, принимаемые Парламентом, должны выражать волю и интересы всего народа, а не отдельных групп, общественных объединений и коммерческих организаций.

2. Лоббисты допускаются в Парламент, они будут общаться с депутатами непосредственно. К чему может привести такое общение лоббистов с депутатами? Во-первых, общаясь с депутатами, выступая при обсуждении законопроектов, лоббисты будут добиваться принятия законов, которые будут выражать интересы представляемых групп, объединений и коммерческих организаций. Во-вторых, когда продвигаются групповые, а не народные интересы, оплачиваемые клиентами лоббистов, тогда групповые интересы возьмут верх, победят интересы народа. Парламент из органа народного представительства превратится в коммерческую лавочку, где законы будут продаваться и покупаться, а депутатов превратят в торгачей, слуг лоббистов, а не народа.

3. Лоббизм в представленном виде противоречит Конституции Республики Казахстан. В пункте 3 статьи 60 Конституции записано: «Парламент

вправе издавать законы, которые регулируют важнейшие общественные отношения, устанавливают основополагающие принципы и нормы»...

Если будет принят Закон о лоббировании, то указанное конституционное положение летит в тартарары. Почему? Потому, что частные интересы, интересы отдельных групп, объединений, даже коммерческих организаций будут признаны важнейшими, основополагающими. А ведь это противоречит не только Конституции, но и объективному закону конкуренции, то есть закону рынка. Кто же победит, притом на основании закона, принятого при активном воздействии лоббиста? Разумеется, сильнейшая группа, сильнейшая коммерческая организация. В этом сомневаться не приходится. Будет господствовать капитал, притом под флагом закона. Это будет окончательная победа коррупции, притом над Парламентом, над его социально-политическим назначением.

4. В «Пояснительной записке» указывается, что «в практике зарубежных стран институт лоббирования давно считается общепризнанным и необходимым элементом общественного воздействия на государственную власть». Такое утверждение, мягко говоря, не соответствует действительности. Есть страны, где лоббистов привлекают к юридической ответственности. А в тех государствах, где лоббизм разрешается, они лоббисты, не допускаются к прямому общению с депутатами Парламентов. Это страны, где парламенты существуют столетиями.

5. В «Пояснительной записке» допущена правовая неточность. Что значит «публичные выступления перед комиссиями Парламента»? Во-первых, Парламент не публичный орган, а законодательный орган. Во-вторых, рабочими органами, выбираемыми депутатами Сената и Мажилиса, являются постоянные комитеты, где предполагаются выступления лоббистов, поскольку в этих комитетах обсуждаются проекты законов. Комиссии создаются как временные органы.

6. Зачем при Мажилисе создана «Общественная Палата»? «Положение об общественной палате» наделил ее широкими функциями – рассмотрение и оценка поступающих в Мажилис предложений по совершенствованию законодательства, по оказанию консультативной помощи в разработке проектов законов, вносимых депутатами, она запрашивает и получает информацию по законопроектам, направляет представителей Палаты, для участия в заседаниях рабочих групп и т.д. (Казахстанская правда, 22 ноября 2007).

II. Мнение на Концепцию проекта Закона «О лоббировании».

1. Необходимость разработки законопроекта о лоббировании в Концепции объясняется тремя положениями Конституции. Первое со ссылкой на пункт 1 статьи 33, где говорится о праве граждан обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы. Однако данное конституционное положение не подтверждает правоту составителей Концепции. Во-первых, в Конституции речь идет об индивидуальных или коллективных обращениях непосредственно, без каких-либо посредников. А лоббисты – это посредники. В первом случае речь идет о демократическом институте. Во-вторых, в Конституции идет речь о разовом коллективном обращении. А лоббизм предполагает постоянное представительство с получением лицензии.

Вторая ссылка на пункт 1 статьи 23 Конституции также не обоснованна. В этом пункте говорится об общественных объединениях, создаваемых в целях реализации и защиты прав и свобод граждан. Именно так. Общественные объединения сами реализуют права и свободы объединившихся граждан, а не через посредников. Так что из положения Конституции никак не вытекает идея о создании лоббистов, которые будут функционировать на началах предпринимательства.

Третью ссылку на пункт 1 статьи 13 Конституции тоже нельзя признать обоснованной. Этот пункт никак не позволяет допускать лоббистские методы. Если следовать логике Концепции каждый самостоятельный гражданин может нанимать себе лоббиста для представления его интересов в Парламенте. Что тогда произойдет с Парламентом Республики Казахстан не трудно себе представить.

Невозможно согласиться с утверждением разработчиков Концепции в том, что указанные положения Конституции создают конституционные гарантии для лоббистской деятельности.

2. Концепция предусматривает, что лоббисты будут «влиять на инициирование, обсуждение и принятие либо непринятие Парламентом законов». Проект закона о лоббировании разработан в соответствии с указанными идеями Концепции. Итак, лоббист наделяется следующими правами:

1) Правом влияния на инициирование законопроектов, даже разработкой проекта закона. Значит, лоббист наделяется правом контактировать с субъектами, наделенными правом законодательной инициативы: а) Президентом Республики Казахстан, б) депутатами Парламента, в) Правительством. Значит, Концепцией и проектом закона о лоббировании предлагается по существу

наделить лоббистов правом законодательной инициативы.

2) Правом участия в обсуждении законопроектов на заседаниях постоянных комитетов, комиссиях Парламента: Мажилиса и Сената. Лоббист не просто участвует в обсуждении законопроектов, а будет оказывать «влияние» на депутатов, говоря более понятным языком, «давление». Ведь слово «влияние», содержащееся в законе, весьма опасное слово, недопустимо в отношении Президента, Правительства, депутатов Парламента. Можно задать вопрос разработчикам Концепции и законопроекта о лоббировании:

Разве Президент, Правительство, депутаты Парламента, представляющие законопроект, нуждаются в оказании «влияния» со стороны лоббиста? Если допускать, что лоббист будет влиять на указанные субъекты права законодательной инициативы, то в каком направлении будет влиять? Чьи интересы будет проводить? Как не удивительно, и в Концепции, и в проекте закона есть ответы на эти вопросы: в интересах предпринимательских структур, то есть в частных интересах. «... по различным причинам закон до сих пор не принят, что существенно осложняет работу предпринимательских структур с государственными органами, вынуждая использовать нецивилизованные лоббистские методы, способствующие коррупции», - говорится в Концепции.

3) Право участия в обсуждении законопроектов лоббиста также влияет на депутатов Парламента. Разве депутаты не самостоятельны в высказывании своих мнений? Почему закон допускает, что на мнение депутатов должны влиять не депутаты? Лоббисты непременно воспользуются законным правом «влиять» на мнение депутатов, подкрепляя такое влияние неотразимым инструментом – взяткой. Вот тогда будет настоящая, узаконенная Коррупция!

4) Право участвовать лоббиста в принятии или не принятии закона - это уже торжество лоббиста, – это коррупция. Как представляют себе разработчики Концепции и проекта закона «О лоббировании» влияние лоббистов на принятие депутатами закона или непринятие? Хорошо, что не додумались в документах указывать, что участвуют лоббисты в голосовании. Но ведь влияние на голосование означает подсказку или требование голосовать «за» или «против». А как можно иначе влиять на принятие или непринятие?

Все отмеченное показывает, что хозяином Парламента становятся лоббисты. Самостоятельность, независимость депутатов сводится на нет.

Если Правительство и депутаты умудрялись

лоббировать законы при отсутствии закона о лоббировании, то с принятием закона, предлагаемого теперь, лоббирование частных, коммерческих структур будет узаконен и никакие механизмы не будут в состоянии исключать коррупционные схемы продвижения корпоративных интересов в ущерб интересам общества и государства.

В Концепции указывается, что лоббирование допускается только в Парламенте. С этим следует согласиться. Но это полдела. Исходя из опыта других стран, где допускается лоббирование, надо установить, что лоббист не допускается к общению с депутатами, а имеют дело только с руководством Мажилиса, при этом нужно усилить ответственность руководства Мажилиса. Надо разработать механизм общения лоббистов с руководством Мажилиса.

Лоббирование, как сказано в Концепции, не допускается в органах исполнительной и судебной власти. В Законе необходимо разработать меры ответственности руководителей исполнительной власти за допущение лоббирования. Не понятно, в чем проявляется лоббирование в судебной власти. При чем суд? Ведь Верховный Суд не имеет право законодательной инициативы. Упоминание судебной власти в Концепции и проекте закона о лоббировании не уместно.

В проекте говорится о непосредственном общении лоббистов с депутатами. Под непосредственным общением понимаются 1) обращения, адресованные депутатам Парламента, 2) публикации в СМИ. Такие методы, по моему мнению, не считаются непосредственным общением. Такими методами с депутатами может «общаться» любой гражданин. Непосредственное общение происходит путем установления личного контакта, который проявляется в различных формах: в беседах, выступлениях на заседаниях и т.д.

Концепция предлагает установить определенные ограничительные меры, в частности, запрет на лоббирование корпоративных интересов в ущерб интересам общества и государства. Кто и как устанавливает, какие корпоративные интересы наносят ущерб интересам общества и государства, каковы критерии определения ущерба? Ни Концепция, ни законопроект не дают ответа этим вопросам.

Не понятно предложение об ограничении депутатского запроса под предлогом запрещения лоббирования. Ведь депутатский запрос – это конституционное право депутата, и ни под каким соусом его нельзя ограничивать. Ведь закон о лоббировании, как обычный закон, не может устанавливать ограничения конституционных прав. К тому же депутатский запрос не относится к зако-

нодательной деятельности. А лоббистская деятельность касается только законодательного процесса. Запрещая в определенных случаях депутатский запрос, Концепция очень «тонко» выводит лоббизм за пределы законодательного процесса: лоббирование возможно, мол, при других формах деятельности депутатов, кроме законотворчества.

Вообще не уместна фраза Концепции о том, что намеченные ею «меры позволят придать процессу взаимодействия общества и власти современный, демократичный и правовой характер».

Получается, что до сих пор Парламент, плодотворно действующий более десяти лет, не придал процессу взаимодействия общества и власти «современный, демократичный и правовой характер». Вся надежда теперь на закон о лоббировании?

В «Пояснительной записке», в Концепции указывается о влиянии коммерческих организаций на Парламент через лоббистов. А в разделе «3 цели принятия законопроекта» говорится о взаимодействии с властью групп граждан, в том числе некоммерческих объединений.

Не понятно, что имеется в виду под «группой граждан». Такого понятия нет в Конституции, в законодательстве РК. Это формальное или неформальное явление? Какой правовой статус такой группы? Это случайное, неформальное объединение людей. Например, несколько человек создает религиозную группу и, пользуясь указанием в законе «о группе людей», будут нанимать лоббиста, который будет представлять, защищать их интересы в Парламенте и т.д. Из всего текста Концепции вытекает, что лоббизм – единственная, наконец найденная форма связи общества и власти. В пункте 6 Концепции написано, что закон о лоббировании придаст «процессу взаимодействия общества и власти цивилизованный, законный характер».

Оказывается, что в течение 18 лет, с момента провозглашения независимости Казахстана отношение общества и власти было нецивилизованным и незаконным. Это недосмотр или нечто другое? В Концепции все время говорится о «взаимодействии общества и власти». Ведь речь идет не о всей системе государственной власти, а только о Парламенте. Значит, Концепция внутренне противоречива, непоследовательна.

Глава первая называется «Общие положения». В статье первой даются основные понятия, используемые в законе. Лоббирование /лоббистская деятельность/ определяется как «взаимодействие граждан и негосударственных юридических лиц РК, направленное на оказание содействия в реализации конституционного права граждан на

участие в управлении ... посредством законного влияния на инициирование, обсуждение и принятие, либо непринятие законов».

Такое определение лоббирования существенно противоречит Конституции, статусу Парламента, положению Правительства. Во-первых, отрицается, что Парламент высший представительный орган народа. Оказывается, что депутатов Парламента народ выбирает не для представления его интересов в органе, принимающем законы. Депутаты Парламента принимают законы, исходя неизвестно из каких соображений. Для того чтобы депутаты Парламента понимали, что они представители народа, его интересов оказывается нужен посредник, который связывает граждан и т.д. с депутатами. Во-вторых, лоббиста могут нанимать и отдельные граждане, а не только негосударственные юридические лица. Значит, интересы отдельного гражданина – клиента могут быть выше интересов народа, общества, иначе зачем гражданину-клиенту нанимать лоббиста, платить ему деньги и т.д. Значит, лоббист будет участвовать в законодательном процессе в интересах отдельного человека, разумеется, богатого, что противоречит конституционному положению о том, что мы строим социальное государство.

В-третьих, лоббист оказывает законное влияние на инициирование, обсуждение и принятие, либо не принятие законов. Кто инициирует законы?! Президент Республики Казахстан обладает правом законодательной инициативы. Значит, лоббист будет предлагать Президенту инициировать закон. Не только будет предлагать инициировать закон, но и предлагать готовый проект закона. Лоббист будет участвовать в обсуждении проекта закона, предложенного им Президенту не только в Администрации Президента, но и в Парламенте: в его постоянных комитетах и комиссиях, на пленарных заседаниях. Лоббист будет обладать более широкими правами, чем сам Президент и депутаты Парламента. Это еще одно существенное нарушение Конституции. По Конституции Президент определяет внутреннюю и внешнюю политику государства и одним из средств реализации этой политики является его право участия в законодательном процессе. Хозяином этого процесса станет лоббист. Все лоббисты устремятся воздействовать на Президента, ибо для законопроекта, вносимого Президентом в Мажилис Парламента, не требуется заключения Правительства.

Поскольку Правительство является также субъектом права законодательной инициативы, лоббисты уже на ранней стадии начнут влиять на инициирование законов и полностью оккупируют его.

Что же касается депутатов Парламента, то лоббисты подкупают депутатов и депутаты забудут,

что они являются представителями народа.

Пункт первый статьи 3-й полностью противоречит подпункту 1) статьи 1-й. В пункте 1 статьи 3 проекта написано, что закон распространяется на лоббистскую деятельность только в Парламенте. «Осуществление лоббистской деятельности в отношении государственных органов исполнительной и судебной ветви власти не допускается». В этом пункте две ошибки. Первая состоит в том, что инициирование законопроекта означает его подготовку: Президентом, Правительством и депутатами. Подпункт 1) статьи 1 проекта имеет в виду именно этот процесс. Инициирование означает подготовку законопроекта, а не только внесение в Мажилис. Если это так, то лоббист участвует и в деятельности Президента и Правительства и в работе депутата по подготовке законопроекта. Если лоббист начнет свою деятельность после того как законопроект разработан, то сомнительно, что он сможет влиять на него, защищая интересы клиента.

Выходит лоббист влияет на исполнительную ветвь власти и на Президента.

Вторая ошибка состоит в том, что к законодательному процессу приобщена судебная власть, которая не имеет к нему никакого отношения.

В статье 4 излагаются принципы лоббистской деятельности, которые вызывают большие сомнения в правильности. Если в предыдущих статьях содержатся противоречия с Конституцией, то как можно говорить о законности? Если лоббист будет продвигать и защищать интересы корпораций, то можно ли говорить о соблюдении прав и свобод граждан. Без лоббистов мы видим картину несоответствия интересов бизнеса с интересами лишенных собственности. А если еще лоббисты будут защищать интересы бизнеса на уровне законодательного органа, кто будет защищать интересы малоимущих, безработных и т.д.?

Транспарентность тоже несовместима с лоббизмом, ибо лоббист никогда не будет говорить об истинных намерениях своих клиентов. Принцип гласности тоже вызывает сомнение, ибо лоббист

не любит гласности. Он никогда не скажет, сколько получает от клиента и т.д.

Подпункт 4) статьи 4 составлен небрежно.

Статья 10-я проекта о правах и обязанностях лоббистов превращает его в хозяина законодательного процесса. Лоббисту предоставляется право вносить в Парламент Республики «Предложения по разработке и принятию либо непринятию проектов законов, а также представлять в Парламент Р.К. информацию, документы и проекты законов».

Во-первых, проекты законов вносятся в соответствии с Конституцией не в Парламент, а в Мажилис Парламента. Во-вторых, если лоббисту предоставляется право вносить в Парламент «проекты законов», значит лоббисту предоставляется право законодательной инициативы. Что это такое? Дополнение Конституции?

В подпункте 7 статьи 10 проекта записано: лоббист вправе «привлекать на платной основе к разработке проектов и поправок к ним квалифицированных специалистов». Итак, лоббист сам разрабатывает проекты законов и еще привлекает специалистов. В проекте закона «О лоббировании» составлен полный перечень прав, предоставленных Конституцией субъектам права законодательной инициативы: Президенту, депутатам Парламента, Правительству.

Последний абзац пункта 3 статьи 11 уже закладывает лазейку для коррупции. «В случае несоответствия предмета лоббирования, указанного в договоре о лоббировании, нормам настоящего закона, уполномоченный орган вправе отказать в регистрации контракта».

Что значит «вправе»? Это означает, что уполномоченный орган имеет право совершать предусмотренное законом действие, в данном случае регистрировать контракт несоответствующий закону, а может и не регистрировать. Таким образом, уполномоченный орган наделяется правом поступать по своему усмотрению. Это уже зависит от «взаимопонимания» уполномоченного органа и лоббиста.

* * * * *

Автор мақалада «Мүдделік қолдау туралы» заңының жобасына, осы заңнаманың Концепциясына және де заңнаманың Түсіндірме хатына түсініктеме береді.

Автор статьи дает комментарии к проекту Закона «О лоббировании», Концепции к данному законопроекту, а также к Пояснительной записке к законопроекту.

The author of the article gives comments to the law draft “On lobbying activity”, to the Concept of the law draft and to the Explanatory note of the law draft.

Е.З. БЕКБАЕВ*ведущий научный сотрудник
Института законодательства РК,
кандидат юридических наук*

О РАЗЛИЧИИ ПРАВООТНОШЕНИЙ И ПРАВОВЫХ СВЯЗЕЙ

В зависимости от специфики юридических фактов, служащих основаниями возникновения правоотношений, можно классифицировать также правоотношения. По наличию или отсутствию причинно-следственной связи между действиями субъекта и его участием в правоотношении, можно выделить два типа правоотношений – во-первых, правоотношения, в которых субъект участвует в силу собственных поступков, и правоотношения, в которых субъект участвует независимо от своих поступков и своего поведения. Здесь необходимо учитывать также то обстоятельство, что в правоотношении участвуют, по меньшей мере, две стороны и потому одно и то же правоотношение может классифицироваться по-разному в зависимости от роли того или иного его участника. В частности, в правоотношении субъект может принимать участие в силу своего поступка, тогда как данный поступок как основание для возникновения правоотношения служит для другой стороны юридическим событием. Например, все противоправные деяния являются поступками для правонарушителя как стороны в возникшем правоотношении, но служат нежелательными событиями для государства (правоохранительных органов) как другого участника данного правоотношения. Таким образом, касательно любого субъекта, участвующего в указанном правоотношении, оно может классифицироваться либо как следствие его поступка, либо как следствие относительного события.

Группа правоотношений, возникающих из абсолютных событий, составляет сравнительно небольшой объем в общем количестве всех правоотношений и в основном ограничивается теми правоотношениями, которые являются следствием землетрясений, пожаров, наводнений, ударов молний и других природных катаклизмов. Более важной и многочисленной является группа правоотношений, которые возникают вследствие относительных событий. В качестве юридического факта относительное событие характеризуется тем, что оно возникает независимо от воли и волеизъявления определенного субъекта правоотношения. Для стороны в правоотношении таким относительным событием (юридическим фактом) может

служить, например, поступок другой стороны данного правоотношения. Можно привести пример возникновения правоотношения вследствие подачи гражданином жалобы в государственный орган, когда у гражданина появляется субъективное право на получение ответа, а у другой стороны – государственного органа – возникает юридическая обязанность дать ответ подателю жалобы в установленные сроки. С точки зрения непосредственной причины участия сторон в указанном примере факт подачи жалобы является для гражданина поступком, а для государственного органа является относительным событием, поскольку сама подача жалобы не зависела от последнего и была подконтрольна только воле гражданина. Схожими по причине своего возникновения являются правоотношения, которые являются следствием противоправного деяния одной из сторон. В частности, по причине совершения преступления, административного или дисциплинарного проступка, гражданско-правового деликта возникает определенный класс правоотношений, в рамках которых одна сторона участвует в правоотношении в силу своего противоправного поступка, а другая сторона участвует в правоотношении в силу противоправного события. В относительно самостоятельную группу можно отнести те правоотношения, которые возникают в силу юридических актов. Под юридическим актом понимается действие лица, направленное на движение конкретного правоотношения [1, с. 114].

В юридических актах наиболее ярко выражаются действия, прямо направленные на достижение определенного правового результата. Совершая юридические акты, граждане, государственные органы, должностные лица и другие субъекты создают, изменяют, прекращают правоотношения либо для себя, либо для иных субъектов. Здесь необходимо обратить особое внимание на то, что с помощью принятия юридических актов властные субъекты порождают в рамках правоотношений субъективные права и юридические обязанности... «как для себя, так и для других». В юридической литературе среди юридических фактов придается особое значение административным актам как основаниям для возникновения, изменения и пре-

кращения правоотношений. Как утверждает С.Ф. Кечекьян и ряд других ученых, административный акт как юридический факт – это индивидуальный, а не нормативный акт, т.е. акт, направленный не на установление норм права в рамках и на основе закона, а на установление (изменение, прекращение) правоотношений. Исходя из деления юридических актов по отраслевому принципу, различаются административно-правовые акты, судебные акты, гражданско-правовые акты, семейно-правовые акты и т.д. [1, с. 116]. Если основным видом гражданско-правового акта является сделка, на основе которого возникает договорное правоотношение, то основными видами административно-правовых актов служат многие решения государственных органов: акты оперативного управления и акты государственного контроля в виде актов об учреждении организаций, акты по распоряжению государственным имуществом, о выдаче ордера, санкция прокурора об административном выселении, об установлении опеки, акты регистрации, и т.д.; судебные акты – процессуальные акты, решения по иску о признании, по иску о присуждении, расторжении договора, разделе общей собственности; семейно-правовые акты – заключение брака, его расторжение, акт усыновления, признание отцовства, акт принятия опеки (попечительства) над лицом, акт изменения фамилии и т.д. Брак как двусторонний юридический акт, направленный на возникновение брачного правоотношения, схож со сделкой. Возьмем, к примеру, административный акт вышестоящего государственного органа о передаче государственного имущества из баланса одного государственного учреждения на баланс другого государственного учреждения. В силу такого административного акта между нижестоящими государственными учреждениями возникает правоотношение, по которому одна сторона обязана передать имущество, а другая сторона вправе принять это имущество на свой баланс. Если оценивать в данном правоотношении субъективное право и юридические обязанности сторон правоотношения с точки зрения их непосредственной причины возникновения, то оказывается, что стороны оказываются участниками правоотношения в силу относительного события, независимо от того, желали они этого или нет. Таким образом, правоотношения могут возникать в силу действий (поступков) третьих лиц, которые сами не участвуют в правоотношении. Практике известны также случаи возникновения правоотношений, когда в силу принятия административного или иного правоприменительного акта право-

отношение возникает между самим субъектом, принявшим правоприменительный акт и его адресатом. В соответствии с действующим законодательством Республики Казахстан многие органы государственного управления и их должностные лица могут принимать административные акты о затребовании необходимых документов или информации у других лиц. В силу принятия таких административных актов между государственным органом (субъектом административного акта) и адресатом административного акта возникают правоотношения. В данном случае субъект административного акта становится участником правоотношения в силу своего правомерного поступка, выразившегося в принятии административного акта, а другой участник становится стороной правоотношения в силу события. Аналогичного характера правоотношение возникает в силу принятия судебного решения судом вышестоящей инстанции о затребовании материалов судебного дела для рассмотрения поданной апелляции на решение суда нижестоящей инстанции.

Таким образом, если взять только простейшие, или двусторонние, правоотношения, в результате классификации этих правоотношений по критерию непосредственной причины участия субъектов в правоотношении, можно выделить следующие три их разновидности:

а) правоотношения, в которых обе стороны участвуют в силу своих правомерных поступков (договоры и иные сделки, а также другие правоотношения, возникающие из совместных правомерных действий субъектов);

б) правоотношения, в которых обе стороны участвуют в силу определенного события (правоотношения из абсолютных событий, некоторых правоприменительных актов и т.д.);

в) правоотношения, в которых одна сторона участвует в силу своего поступка, а другая сторона участвует в силу события (правоотношения из правомерных или противоправных действий одной из сторон и т.д.).

Данная классификация может быть применена, видимо, и к более сложным правоотношениям, в которых принимают участие три и большее количество сторон.

Предложенная выше классификация правоотношений в данном случае имеет промежуточное значение и может быть использована для получения более общего вывода. Этот общий вывод является достаточно простым и состоит в констатации того факта, что согласно позитивному праву каждый из субъектов правовой сферы может

стать участником или стороной правоотношения в силу двоякого рода причин. Либо он становится стороной правоотношения по причине своих юридически значимых действий (поступков), либо он становится участником правоотношения в силу юридически значимых событий. При этом, как юридически значимые действия (поступки) субъектов, так и юридически значимые события (не подконтрольные воле субъекта) заранее определены и закреплены в действующем позитивном праве (законодательстве). Полученный общий вывод, если он является истинным, имеет в некотором роде методологическое значение для решения вопросов о месте и роли правоотношений в правовой системе. Попробуем остановиться на этом подробнее.

В тех случаях, когда непосредственной причиной участия субъекта в правоотношении является его собственный поступок, за субъектом все же остается свобода выбора совершать или не совершать тот или иной поступок. В силу наличия свободы выбора субъект всегда может повлиять на ход процесса возникновения правоотношения, допустить или, напротив, исключить свое участие в данном правоотношении.

Другое дело тогда, когда непосредственная причина участия субъекта в правоотношении лежит вне его юридически значимых поступков, вне его практического поведения, и зависит только от юридически значимых событий в виде определенных природных явлений или поступков других субъектов. Здесь за субъектом не остается той свободы выбора. В силу отсутствия указанной свободы выбора субъект в таком случае, естественно, не может ни воспрепятствовать и, напротив, ни способствовать своему участию в правоотношении, не может повлиять своим поведением на процесс возникновения субъективных прав и юридических обязанностей сторон правоотношения.

Указанная выше свобода выбора субъекта имеет существенное значение при характеристике самого механизма правового регулирования. На основании этого факта можно сделать вывод о том, что механизм правового регулирования устроен таким образом, что участие субъекта в правоотношении не всегда является неизбежным. Существуют такие правоотношения, в которых участие субъекта поддается его же контролю. Каждый субъект имеет возможность не участвовать в ряде правоотношений. Однако существуют и такие правоотношения, в которых субъект не может избежать своего участия. Констатация

того факта, что в рамках правовой системы каждый субъект обладает определенной свободой выбора участвовать или не участвовать в одних правоотношениях, но не обладает такой свободой выбора применительно участия в других правоотношениях, имеет важное теоретическое и практическое значение. На основании такого факта все имеющиеся в обществе правоотношения можно разделить на следующие две большие группы. Во-первых, это правоотношения, в которых субъект может участвовать или не участвовать в зависимости от своих юридически значимых действий (поступков). Во-вторых, это правоотношения, в которых субъект участвует независимо от своих юридически значимых действий и других актов поведения. При этом, в основу данной классификации правоотношений кладется не субъективный фактор, например, в виде намерений, желаний, симпатий или антипатий субъекта. В данном случае, напротив, классификация правоотношений проводится по объективному критерию в виде фактических юридически значимых действий, или поступков, субъекта.

При использовании названного критерия для классификации правоотношений в одну и ту же группу попадают, в частности, все правоотношения, возникающие из противоправных действий субъектов. Как уже отмечалось, совершая преступление, субъект обычно далек от желания вступить в уголовно-правовое правоотношение. Однако в данном случае уголовно-правовое правоотношение классифицируется не по субъективному критерию наличия желания или нежелания субъекта, а в зависимости от объективного критерия, каким является само противоправное деяние субъекта. Поэтому независимо от того, желал или не желал преступник вступить в данное правоотношение, преступление относится к группе правоотношений, в которых субъект участвует в силу своих поступков и потому обладает определенной свободой выбора. Данный признак объективно присущ, как отмечалось, всем правоотношениям, возникающим из противоправных деяний (действия или бездействия) субъектов. Группа правоотношений, возникающих в зависимости от поступков, или юридически значимых действий субъектов, включает в себя и некоторые другие правоотношения. К ним можно отнести, например, возникающие из правомерных поступков сделки и некоторые другие правоотношения. Выделение из всего массива правоотношений самостоятельной группы правоотношений, в которых субъекты участвуют в зависимости от своих поступков, по-

звolyет указать на другой принцип участия субъектов в правоотношениях. Этот принцип состоит в отсутствии контроля со стороны субъекта над процессом возникновения, изменения и прекращения определенных правоотношений. Согласно объективному праву, в некоторых случаях субъект становится или признается стороной правоотношения в силу причин, находящихся вне его контроля и не зависящих от его поступков. В отличие, например, от уголовно-правового отношения, когда преступник становится стороной данного правоотношения обычно независимо от своего желания или намерения, но по причине своего поступка, в рассматриваемых случаях субъект становится участником правоотношения вне зависимости даже от своих поступков, или юридически значимых действий. Объясняется это действием именно принципа отсутствия контроля субъекта над процессом возникновения правоотношения. Следовательно, существуют правоотношения, причины возникновения которых находятся вне сферы деятельности и контроля данного субъекта как стороны и на которые он не оказывает никакого влияния. В силу такого состояния дел и устройства механизма правового регулирования нередко

субъект оказывается стороной правоотношения в силу определенных событий. Если подвести некоторые итоги, то можно констатировать, что при применении критерия причинно-следственной зависимости между участием человека в правоотношении и его поведением в рамках правовой системы обнаруживаются два разных типа правоотношений. Во-первых, это правоотношения, в которых субъект участвует в силу своих поступков и которые можно традиционно назвать собственно правоотношениями. Во-вторых, это правоотношения, в которых человек участвует в силу событий, и которые можно назвать правовыми связями. Таким образом, субъект становится участником правовой связи о причине событий, а участником правоотношения он становится в силу собственных поступков. Говоря другими словами, если правоотношения создаются самим субъектом, а его правовые связи создаются другими. При таком подходе к классификации правоотношений оказывается возможным выделить чисто формальный критерий для различения правоотношений и правовых связей.

Использованная литература

1. Красавчиков О.А. Юридические факты в советском гражданском праве. - М.: Госюриздат, 1958. - 185 с.

* * * * *

Құқықтық жүйеде құқық қатынастарды және құқықтық байланыстарды айыратын ғылымдардың көзқарасын қолдаймыз. Құқық қатынастарында субъект өзі жасаған және объективті құқық көздеген іс-әрекеттің (әрекет етудің немесе әрекетсіздіктің) салдарынан тараптардың біріне айналады, ал құқықтық қатынастарға субъект тарап ретінде оған дейін жасалған заңды маңызы бар әрекеттерге қарамастан (тәуелсіз) қатысады (тараптардың бірі болады) деген өлшем ұсынылып отыр.

The work supports the view of those scientists, who distinguish in the legal system between legal relations and legal ties. The following criterion is suggested: in legal relations an individual becomes one of the parties, due to the deed (action or inaction) committed and envisaged by the objective law, but in legal ties an individual as a party participates (becomes one of the parties) regardless of their deeds relevant in law, committed before.

Э.А. НУГМАНОВА,*директор Института законодательства РК,**кандидат юридических наук*

СООТНОШЕНИЕ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРОЦЕССА И АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРОЦЕДУР

Традиционно в юридической литературе процесс рассматривался как относительно установившийся порядок рассмотрения споров, который связывался с осуществлением правосудия и обеспечением принятого решения принудительной силой государства. При этом считалось, что правоприменительный процесс обязательно сопряжен именно с судебным решением и действиями иных структур по его реализации.

Порядок действий управомоченных должностных лиц признавался содержанием юрисдикционного процесса. Как правило, не только полномочия, но и последовательность совершения конкретных процессуальных действий четко регламентировались нормами права и без правовых последствий не могли быть изменены. Обычным следствием нарушения установленного порядка осуществления действий являлась отмена состоявшегося решения полностью или частично даже при том, что применение норм материального права было безошибочным.

Подобное положение существовало до шестидесятых годов, когда в юридической науке стала активно разрабатываться теория, получившая название «общего юридического процесса». Первые исследователи выявленной тенденции к новому пониманию сущности правореализационных действий отмечали, что эти взгляды не имели аналогов в мировой юриспруденции и являются достижением отечественной юридической мысли.

Обращение к иному пониманию содержания реализации права было вызвано тем, что определенное количество правовых отношений, существовавших в правовой системе, не укладывалось в сложившуюся систему классификации норм права. Другие, регулирующие осуществление каких-то правомочий, с трудом вписывались в отведенное им место.

Основная идея общего юридического процесса выражалась в том, что юридический процесс, как общественно-правовое явление, не может быть сведен только к регламентации принуждения или разрешения споров в цивилистических отраслях права. В подтверждение этого высказывания приводились нормы из различных отраслей права, направленные на реализацию предписаний

материально-правовых норм. Смысл таких предписаний, их структура и цель введения в какую-либо отрасль права заключались в функциях, очень напоминавших цель и функции процессуальных норм в таких, без всякого сомнения, процессуальных отраслях, как гражданско-процессуальное и уголовно-процессуальное право.

Наличие процессуальных норм отмечалось и в административном праве. Примерно в середине шестидесятых годов ряд ученых (А.И. Ким, В.С. Основин, Ю.М. Козлов, А.Е. Лунев, Д.Н. Бахрах и др.) обратили внимание на то, что практически во всех отраслях существуют нормы, соответствующие тому же назначению.

Однако не всеми учеными были поддержаны новые идеи, и возникла дискуссия по поводу содержания и объема понятий «процессуальные нормы», «процессуальное право».

В целом разногласия заключались в определении и признании «узкого» или «широкого» понимания процесса.

Смыслом «узкого» понимания процесса является признание за ним только того объема, который предусмотрен для юрисдикционной деятельности управомоченных государственных органов, а «широкое» толкование подразумевает выход за рамки юрисдикции и включение в это понятие положительной управленческой деятельности.

Следует отметить, что даже внутри представителей двух концепций отмечаются неоднозначные подходы к пониманию юридического процесса.

Например, одни сторонники «узкого» понимания юридического процесса считают, что в это понятие следует вкладывать только содержание, определяемое исключительно как гражданское и уголовное судопроизводство.

Другие, в рамках того же «узкого» понимания юридического процесса предлагают включать все виды правоохранительной деятельности независимо от субъекта правоприменения и способа реагирования на нарушенное право. Представлены и идеи расширения традиционных видов процессуального гражданского и уголовного права.

Большинство ученых, поддерживающих идеи «широкого» понимания юридического процесса, полагают, что смыслом такого понимания является

ся не только регламентация принуждения в рамках уголовного или гражданского процесса, но и любая деятельность по реализации предписаний материально-правовых норм.

Среди представителей «широкого» понимания юридического процесса тем более нет единства мнений по поводу содержания и объема рассматриваемого понятия. Более того, представители этого направления не пришли к одному мнению относительно терминологии, которая должна использоваться при рассмотрении отдельных составляющих концепции. Наиболее сложными терминологическими проблемами можно назвать определение понятий «процесс» и «процедура», а также содержательное соотношение этих понятий. Некоторые авторы считают, что процесс включает в себя процедуру, другие - наоборот, доказывают, что процесс является одним из элементов процедуры, третьи вообще не различают этих понятий.

В настоящее время наличие процессуальных норм доказано во многих отраслях: государственном, финансовом, международном, земельном, хозяйственном, трудовом. В рамках гражданского права очень много работ, посвященных процессуальным нормам в отдельных институтах гражданского права, содержание которых нельзя свести к содержанию гражданско-процессуальных норм. Так, это наследственное право, изобретательское.

Особое место среди работ ученых, разрабатывавших это направление в юриспруденции, принадлежит трудам В.М. Горшенева, который выдвинул идею о наличии в каждой отрасли права самостоятельной его части - процессуального права. Нормы процессуального права должны регулировать не только деятельность уполномоченных органов и должностных лиц по реализации материальных предписаний, сопряженную с возможностью использования принудительной силы государства, но и устанавливать порядок, очередность действий в тех случаях, которые он называл делами положительного характера. Иными словами, процесс как таковой имеет место всегда, когда осуществляется правоприменительная деятельность по реализации материально-правовых предписаний любых отраслей права. Правоприменительная деятельность - это и есть процесс.

Традиционный юридический процесс имеет свои особенности. К ним В.М. Горшенев относит:

1. Традиционный юридический процесс всегда и непосредственно связан с совершением опера-

ций с нормами права на основе стадий правоприменительной деятельности.

2. Традиционный юридический процесс осуществляется только компетентными субъектами, наделенными соответствующими властными полномочиями на ведение правоприменительной и иной властно-значимой деятельности.

3. Традиционный юридический процесс всегда заключается в деятельности по рассмотрению конкретных юридических дел и принятию соответствующих юридических актов, в том числе и правоприменительных.

4. Традиционный юридический процесс представляет собою форму деятельности, которая объективно нуждается в процедурно-процессуальной регламентации.

5. Традиционный юридический процесс, как правовая форма деятельности по делу в интересах его справедливого решения, непосредственно связан с необходимостью использования различных методов и средств юридической техники.

Вместе с тем было бы преждевременным отвергать в целом идею о необходимости таких важных отраслей права, как гражданско-процессуальное и уголовно-процессуальное. Те нормы, которые предназначены на регулирование отношений, названных нормальным положительным течением процесса, должны способствовать разрешению противоречий, возникающих в рамках какой-либо отрасли в связи с самим существованием правовых отношений.

Обогащение содержания процессуальной формы В.М. Горшенев видит в том, что ее свойства нельзя отрицать, но они могут приобрести иное значение. Необходима строжайшая процедурная регламентация всех видов государственной деятельности, и такая регламентация приведет к обогащению понятийного аппарата (к введению наряду с понятием «процессуальная форма» понятия «юридическая процедура»).

Если в результате взаимодействия между отдельными субъектами права происходит пересечение интересов, которое не соответствует, по мнению его участников, какому-либо процессу, то применение норм процедурно-процессуального характера должно разрешить возникшие противоречия в рамках отношения именно между самими заинтересованными лицами, без привлечения специализированных органов.

Обращение к нормам, которые традиционно относят к чисто процессуальным отраслям права, означает, что противоречия между участниками общественно-правовых отношений вышли за

рамки столкновения интересов в обычной сфере. Надо полагать, что противоречия приобрели такой характер, когда сами участники отношения не в состоянии найти какое-то компромиссное решение, которое устроит все стороны отношения и позволит с минимальными потерями времени достичь желаемого результата. С позиций участников правоотношения оно приобрело характер неразрешимого. Однако существование самой социальной организации общества не может допустить, чтобы обычной считалась ситуация, которая создает напряженность между членами общества. Именно на такой случай общество выработало понятие социально-правовых институтов, направленных на урегулирование проблем, которые нельзя оставить нерешенными. Можно считать, что одним из указанных институтов и является возможность обращения к компетентным органам, которые на основе представлений о высшей справедливости, порой выходящей за понимание таковой в конкретном случае одной из сторон, найдет достойный выход из сложившегося положения.

Сам факт существования специально созданных для решения общественно-полезных задач институтов базируется на предположении о том, что решаемые вопросы имеют сходную природу, следовательно, разрешение возникающих вопросов должно подчиняться какому-то единому порядку. Существующие в системе права процессуальные отрасли должны иметь универсальный, в определенном смысле, характер, то есть, предназначаться для решения максимально широких проблем. Две основные процессуальные отрасли и соответствуют своему назначению - определить максимально общий порядок разрешения споров, возникающих либо в сфере, связанной с обязательным государственно-властным принуждением (это уголовно-процессуальная отрасль) либо с принуждением, допускающим диспозитивность в структуре отношения (это гражданско-процессуальная отрасль).

Таким образом, существование в каждой отрасли права норм, имеющих процессуальный в какой-то степени характер, не посягает на фундаментальную сущность процессуальных отраслей и не может явиться условием либо основанием их упразднения. Нормы, существующие на данный момент в рамках материальных отраслей, не могут решать тех глобальных задач, которые поставлены перед чисто процессуальными нормами права и представляют собой как бы начало устранения препятствий в свободном пользовании субъекта-

ми права, принадлежащими им правами и обязанностями. Содержание таких прав и обязанностей является различным и зависит от того, что применяется для устранения препятствий в пользовании комплексом правомочий, которые принадлежат любому участнику правовых отношений.

Предпосылки, требующие признания необходимости существования так называемого общего юридического процесса, отправляемого специальными судебными органами, явились основанием для другой части ученых-правоведов резко возражать против идеи «широкого» понимания процесса.

Среди сторонников «узкого» понимания юридического процесса наибольший вклад в развитие данного направления внесли М.С. Строгович, Н.А. Чечина, А.Т. Боннер.

Первый из указанных авторов занял не совсем последовательную позицию в рассматриваемом вопросе. Так, первоначально М.С. Строгович придерживался мнения о том, что в рамках общего юридического процесса можно выделить отдельный, который понимался как узкоспециализированное административное судопроизводство. Оно заключалось в рассмотрении дел способом, который нельзя отнести ни к уголовному, ни к гражданскому судопроизводству, регламентированному определенными нормами процессуальных кодексов. Впоследствии взгляды на проблематику изменились, и произошло переосмысление ситуации.

В более поздних своих работах М.С. Строгович стал считать конструкцию универсальности процесса искусственной, так как включал в нее слишком разнородные по своему содержанию проявления упорядоченности действия.

В качестве возражения этому столь уважаемому ученому можно привести следующие доводы: необходимо отличать действия, способствующие реализации норм права в какой-то конкретной сфере и абсолютно все действия, имеющие своей целью привести общественные отношения в определенную систему. Если не различать целей и задач правового регулирования, можно вообще прийти к отрицанию дифференциации правовых норм по отраслям права. Кроме того, сама сущность правового предписания предполагает искусственность, так как нормы права в природе нет и быть не может, она создается в результате законотворчества управомоченных субъектов права или государственных органов.

Н.А. Чечина полагала, что придание юридическому процессу несвойственных ему свойств и формы приведет к растворению процессуальных

норм в правилах процедуры, и, соответственно, понизит требования и к их содержанию, и к их соблюдению, то есть не будет способствовать укреплению законности.

Представляется, что опасения Н.А. Чечиной и ее единомышленников напрасны. Четкая урегулированность процесса не может претерпеть эволюцию в сторону процедуры, так как для этого потребовалось бы изменение самих процессуальных норм. С другой стороны, уменьшение внимания к юрисдикции увеличит число отношений, находящихся свое завершение в рамках процедуры. Такое «растворение» можно только приветствовать, ибо оно будет свидетельством возросшей эффективности права, уменьшения издержек и экономичности в регулировании общественных отношений, повышения правосознания их участников. Вместе с тем следует оговориться, что уменьшение внимания к юрисдикции должно рассматриваться не как отсутствие интереса со стороны законодателя, а именно в том понимании, которое вкладывается в увеличение такого интереса к процедуре. В целом законодатель должен быть заинтересован в расширении сферы применения норм процедуры, так как это автоматически ведет к уменьшению реализации чисто процессуальных норм, к которым относится определенная часть отношений, нашедших разрешение в рамках процедурных норм.

А.Т. Боннер считает, что чрезмерное увлечение псевдопроцессуальной формой может привести к отрицательным явлениям (усложнению и удорожанию правоприменительной деятельности, известному отрыву управленческих органов и должностных лиц от населения, формализации и бюрократизации правоприменительного процесса).

В противовес приведенным представлениям можно сказать, что распространение процедурной формы разрешения возникших противоречий приведет не к удорожанию и излишней формализации и бюрократизации рассмотрения споров, наоборот, самостоятельные действия участников правовых отношений будут способствовать более экономичному процессуальному судопроизводству, ведь не каждый спор дойдет до рассмотрения в суде, а это будет означать экономию государственных средств, выделенных на осуществление деятельности профессионалов высочайшего уровня - судей. Усложнение разрешения споров, возникающих в ходе правоотношений, избежать просто невозможно, ведь течение общественных процессов должно быть направлено на развитие и

совершенствование, а, следовательно, и на усложнение их как реальной действительности. Иными словами, объективно усложнение рассмотрения споров вызывается усложнением самих рассматриваемых отношений. Кроме того, разобраться в интересах участников правовых отношений, прежде всего, могут они сами, а только после них - правоприменительные органы, и участие специализированных общественных институтов, стоящих между субъектами отношения, по необходимости усложняют правореализацию в силу просто своего вмешательства, пусть и позитивного в течение отношения.

Делая некоторые обобщения в отношении понимания процесса в «узком» смысле, можно сказать, что простое отрицание подобных отношений в настоящее время бессмысленно, так как реально такие отношения существуют не только в практических ситуациях, но и в правоприменительной деятельности, а потому отворачиваться от объективных общественных отношений и неразумно, и недальновидно, ведь совершенствование правоприменения, вызвавшее к жизни рассматриваемые нормы, будет вынуждено столкнуться с ними и в дальнейшем.

Вместе с тем, в стане сторонников «узкого» понимания юридического процесса нет единомыслия, можно выделить два направления в рамках отмеченного. Так, некоторые считают, что юридический процесс должен пониматься традиционно в качестве судебного права, урегулированного нормами, относящимися именно к судопроизводству, имеющими четко определенную сферу использования и четко установленную форму. Один из представителей этой группы ученых, А.М. Васильев пишет, что процессуальная форма, как юридический феномен, установлена законом не для каждой правоприменительной процедуры, а только для такой, в которой охраняемые права и интересы требуют дополнительных гарантий и средств защиты через суд, как особый орган, специально уполномоченный на применение наказаний, определенных административных и гражданских санкций, а также на разрешение споров по гражданским, трудовым, семейным и другим делам.

Другая часть ученых этого направления полагает, что следует признать, что настолько ограниченное понимание юридического процесса несколько устарело, и к нему можно отнести все виды юрисдикционной (правоохранительной) деятельности независимо от того, каким органом она осуществляется. Наиболее четко представ-

ления этой группы правоведов выразили С.С. Алексеев, В.С. Тадевосян, Н.Г. Салищева, В.К. Субботенко, В.Н. Протасов, Р.В. Шагиева. Общий смысл взглядов на рассматриваемую проблему этих ученых можно проиллюстрировать высказыванием С.С. Алексеева, позиция которого в ходе участия в научной дискуссии претерпела значительные изменения. Он думает, что на основе правоохранительных отношений, имеющих материально-правовой характер, складываются и соответствующие процессуальные отношения, опосредующие порядок, процедуру применения государственно-принудительных мер юридической ответственности и защиты.

Одним из наиболее серьезных аргументов в пользу ограничительного толкования юридического процесса является то, что иное не может иметь нормативного регулирования. Как справедливо отмечает А.Е. Шпагин, не всякая теоретическая конструкция должна непосредственно объективироваться в нормы права или нормативные акты, она может играть методологическую роль для совершенствования законодательства и, таким образом, реализовываться в праве. Достаточно часто рассматриваемые нормы существуют разрозненно, в виде отдельных норм, групп норм, институтов. Это объясняется и разнообразием регулируемых ими отношений и степенью разработанности данной проблемы в науке.

В целом можно сделать следующий вывод: представления о юридическом процессе, как только о способах разрешения правовых споров с участием специальных государственных органов устарело, не соответствует реалиям правовой действительности и нуждается в пересмотре основных представлений. Добавление в эту структуру положений о применении мер юридической ответственности существа идеи не меняет.

Представляется, что более плодотворной позицией является позиция сторонников так называемого «широкого» понимания юридического процесса, обоснование существования которого дано И.А. Галаганом, который выделил следующие основные факторы, обуславливающие существование норм, не входящих в систему процессуальных отраслей права:

1. Усложнение в эпоху научно-технической революции политических, социально-экономических, организационных элементов и процессов государственной и общественной жизни, а также взаимосвязей между различными звеньями государственного и общественного механизма.

2. Значительное возрастание материально-правовой, сущностной основы правового регу-

лирования на базе сплошной систематизации и кодификации законодательства в современный период, что объективно сопровождается увеличением количества и усилением роли процессуальных норм и институтов в различных отраслях права.

3. Процесс возрастания процедурно-процессуальных начал объективно обусловливается общей тенденцией укрепления правовых основ государственной и общественной жизни, механизма осуществления правовых форм деятельности государства.

4. Наличие таких объективно существующих процедурных форм государственной деятельности, как деятельность по формированию государственных органов, их ликвидации либо реорганизации.

5. Наличие так называемого правотворческого процесса, представляющего собой порядок осуществления юридически значимых действий по подготовке, принятию и опубликованию нормативного акта, которые процессуально оформлены и юридически опосредованы, и носят официальный характер.

Выделение условий, которыми обусловлено существование иного понимания проблемы, не снимает вопроса о том, какое содержание следует вкладывать в рассматриваемое понятие.

Следует отметить, что единого мнения среди сторонников блока «широкого» понимания нет. Среди них также есть разные течения. Одни авторы считают необходимым включать в нее позитивное правоприменение, другие добавляют и правотворческую деятельность, третьи полагают, что деятельность любого субъекта по созданию и реализации (в любой форме) норм права есть юридический процесс.

Вместе с тем неохватно широко трактовать юридический процесс тоже нельзя, иначе он может потерять свое функциональное назначение. При определении содержания процесса нужно учитывать, что существует большая группа общественных отношений, регулируемая нормами материального права и не опосредуемая в момент реализации процессуальными нормами, то есть, по мнению законодателя, вообще не нуждающаяся в специальной правоприменительной процедуре. В качестве примера можно привести нормы конституционного права или нормы непосредственно Конституции. Как известно, они являются нормами прямого действия, следовательно, должны применяться без дополнительных правоположений, имеющих юридическую природу.

Определяя содержание представлений защитников этого направления, надо помнить, что традиции в праве, как и вообще традиции, имеют достаточно стойкое восприятие, поэтому часть терминологии, используемой в дискуссии, требует уточнения. Далее, говоря о процессе, нельзя не учитывать, что процессуальная форма в традиционном представлении не распространяется на деятельность других субъектов права, осуществляющих правореализацию.

Установив существование норм, не подпадающих под традиционное представление о материальных и процессуальных нормах, следует сказать, что, отмечая их наличие в различных отраслях, правоведы разошлись в определении понятия «процессуальные нормы».

В литературе различные авторы употребляют, в основном, два термина - нормы процессуальные и нормы процедурные. При этом четкого разделения содержания этих понятий нет. В рамках одной работы в целях избежания тавтологии часто употребляется и то, и другое, а автор не задумывается над тем, однозначны используемые им понятия или нет.

И «процесс», и «процедура» ассоциируются с представлением именно о какой-то совершающейся деятельности, подчиненной определенному порядку. Поэтому непросто объяснить, почему в одних случаях об определенном порядке деятельности по применению норм материального права следует говорить как о «юридическом процессе», а в другом - как о «юридической процедуре».

Подтверждение неоднозначности указанных понятий можно найти в швейцарском праве, которое содержит целый институт нематериальных норм, определяющий принципы и порядок обращения граждан к представителям государства за разрешением каких-либо проблем. Так, в кантонах Швейцарии существует закон, в названии которого прямо использован термин «административные процедуры». Он предусматривает субъектов, имеющих право обращаться в установленном порядке в различные государственные учреждения. При этом структура закона такова, что она позволяет точно установить, что понимается под процедурой в швейцарском праве.

Среди тех, кто видит неоднозначность рассматриваемых терминов, нет единого мнения по поводу того, какой из них шире по содержанию, какой уже. Одни считают, что большее содержание имеет понятие «процесс», другие - что «процедура». Иногда, как уже отмечалось, эти понятия вообще не различаются. Есть и такие авторы, для

которых эти понятия являются равнозначными.

Например, Э.М. Мурадян рассматривает различные судебные процедуры в судебном процессе. С совокупность всех процедур еще не составляет процесса, пишет он, тем не менее, ясно, что понятие «процесс» значительно объемнее по содержанию.

В советской правовой литературе значительное место отводилось правовым традициям, представления о которых весьма существенно влияли на смысловую нагрузку категорий права. Это положение крайне актуально и для рассматриваемых понятий, на что указывали и С.С. Алексеев, и В.Н. Скобелкин.

С.С. Алексеев пишет, что не всякая урегулированная правом процедура совершения юридических действий может быть признана процессом. Юридический процесс - это не просто процедура, длящиеся, растянутые по времени юридические отношения, а особая процедура, которая является выражением специфических юридических режимов применения права. Следует не только сохранить категорию «процессуальная форма», но и утвердить в теории права понятие «юридическая процедура».

Так, если речь идет о регламентации деятельности государственных органов, принято говорить о процедуре, если о деятельности судебных органов, упоминается понятие процесса.

Это положение подтверждается уже упоминавшимся примером из права Швейцарии. Неспорные административные процедуры обычно начинаются и заканчиваются компетентным органом власти. Чиновник сам решает, возбуждать производство по делу или принять акт власти, разрешающий ситуацию по существу.

Возможное начало судебных действий может быть связано и с волевыми действиями заинтересованных лиц - в этом случае производство возбуждается по их инициативе. Если развитие событий удовлетворяет просителя - принимается соответствующий акт органа власти - процедура считается исчерпанной и она прекращается. Если принятое чиновником решение не устраивает ходатая, процедура все равно считается исчерпанной, так как в ее рамках нет иных возможностей для продолжения отношений между сторонами, кроме тех, которые были использованы. При этом гражданин получает другие возможности для реализации или защиты своего права, но в рамках иных отношений, которые выходят за пределы, установленные на первой стадии реализации правомочий.

Следующий этап развития событий - обжалов-

вание принятых органом власти решения, в том числе в федеральные органы власти.

В тексте самого закона вторая глава носит название «Общие процессуальные принципы», то есть используется иной термин. Из текста нормативного акта трудно сделать однозначный вывод, чем же отличается понятие процедуры от процесса, но совершенно очевидно, что законодатель эти понятия связывает с этапами разбирательства отношения, возникшего по поводу интересов или прав граждан и организаций.

Вряд ли можно объяснить отличия этих понятий особенностями швейцарского права, которые предусматривают принцип расследования поданных жалоб и обращений. Процесс появляется только на стадии, предусматривающей необходимость профессиональной помощи в рассмотрении дела. Более того, глава, имеющая в названии понятие «процесс» не использует это понятие при изложении порядка действий сторон. Таким образом, можно предположить, что понятие «процесс» используется для случаев, предусматривающих принятие решения компетентным органом, проявляющим властные полномочия при разрешении вмененных в его обязанности проблем.

Еще большую сумятицу вносит название третьей главы закона «Процедуры обжалования». Если обжалование предусматривает продвижение рассмотрения дела дальше, то, видимо, должны быть подключены органы, обладающие большими полномочиями, способные применить больший объем власти. На этом этапе совершенно необходимо властное принуждение как гарантия обеспечения принятия решения.

Властными полномочиями, обеспечивающими реализацию принятого решения, в российском законодательстве обладают, как правило, судебные решения, иначе - решения, принятые в соответствии с установленным процессуальным порядком действий.

Современные правоведы расходятся даже в том, что следует понимать под термином «процедура». Одни полагают, что это понятие относится к проблемам исполнения и реализации норм права, другие вкладывают в это понятие совершенно другое значение, подразумевая в принципе неопределенно широкое понимание участия в нормотворческом процессе. Так, Л.Н. Завадская, исследуя проблемы реализации и исполнения законов в свете формального равенства субъектов права, действующих в общеправовой сфере, писала, что равенство может быть достигнуто только с помощью специальной процедуры,

которая является своеобразным правовым prostředством. Она опосредует связь материальной нормы, закрепленной в законе, с реальными отношениями, с правом.

Сама процедура рассматривается в двух аспектах - как совокупность действий управомоченных субъектов права, опосредующих применение санкции при неисполнении закона и как использование охраняемых законом допускаемых действий для достижения целей, преследуемых законом.

В приведенных высказываниях можно отследить тенденцию к признанию процесса в узком и широком смысле, существующую достаточно длительное время.

Интересно замечание о том, что к процедуре следует предъявлять важное требование - она должна быть легитимной и обеспечивать равный доступ участников правоотношений к материальному праву.

В целях большей эффективности законов предлагается ввести правовые процедуры в закон, соединить материально-правовые установления с процедурным механизмом, детально опосредующим их реализацию. С последним заявлением трудно согласиться полностью, хотя какую-то часть этой идеи следует реализовать. Невозможность полностью регламентировать процедурные аспекты деятельности субъектов права обусловливается в нашем понимании назначением процедуры - позволить участникам правоотношений с максимальной свободой, без излишних ограничений достигать желаемого результата, допускаемого законодателем. Подробная регламентация процедурных действий приведет к громоздкости таких построений, следовательно, к их неудобности, что может полностью свести к нулю положительные стороны процедуры.

Вместе с тем, указанный автор довольно четко разделяет этапы своей процедуры: первый - реализация законодательного установления и второй - применение санкций, если установление не соблюдается.

Можно сказать, что перед нами еще один сторонник идеи узкого понимания процесса, так как правореализация, состоящая из двух этапов - это не что иное, как процедура и процесс.

В целом прослеживается следующее: если рассматривается правоприменительная деятельность управомоченных органов, говорят о юрисдикционной деятельности и применяют понятие «процесс», если неюрисдикционная деятельность по урегулированию разногласий - говорят о «процедуре».

Интересна позиция, которую занимают И.М. Зайцев и Н.А. Рассахатская. Они считают, что в современном праве есть всего четыре процессуальные формы, установленные конституцией. Все, что выходит за рамки, установленные этим пунктом, следует признать процедурами.

Есть и такие авторы, которые полагают, что разделять «процесс» и «процедуру» в принципе не нужно, так как форма юридической деятельности является процедурно-процессуальной.

Обратимся к толкованию рассматриваемых терминов в словарях.

Процесс - прохождение, продвижение - закономерное, последовательное изменение явления, его переход в другое явление. Но это определение с точки зрения философии. Посмотрим на специальное толкование, даваемое юридическим словарем.

Процесс - (от лат. *processus* - продвижение) порядок рассмотрения дел в суде или административном органе, судопроизводство; судебное дело.

Процедура - (от лат. *procedere* - продвигаться) - установленный порядок ведения, рассмотрения каких-либо дел. Практически дословно определение повторяет Большой юридический словарь.

Интересно определение процедуры, даваемое во французском праве. Пьер Сандевуар пишет, что процедура заключается в последовательности актов или операций, которые обычно должны быть осуществлены в определенном порядке в присутствии определенных представителей власти или частных лиц с целью добиться исполнения того или иного юридического акта.

Как видно из приведенного текста, французы связывают понятие процедуры как с действиями уполномоченных государством должностных лиц, так и с действиями частных лиц. Видимо, под частными лицами надо подразумевать самих участников отношения. Таким образом, можно сказать, что данный автор придерживается широкого понимания процесса, и, более того, разделяет в нем как деятельность государства, связанную с применением силы, так и добровольные действия участников отношения по реализации возложенных на них законом прав и обязанностей. Иными словами, допускается применение норм права без непосредственной угрозы вмешательства определенных представителей власти. Вместе с тем нельзя сказать, что государство вообще не влияет на развитие таких отношений. Поскольку речь идет о праве, французские представления о нем также связываются с возможностью прину-

дительной реализации как с одним из признаков норм права.

Как уже было выяснено, традиционно юридическим процессом считалась юрисдикционная деятельность управомоченных органов, непосредственно связанная с рассмотрением спора в суде и гарантированностью решения принудительной силой государства. Однако в настоящее время в юридической литературе сформировались идеи широкого понимания процесса как деятельности, направленной на реализацию предписаний закона не только с помощью принуждения.

Именно в рамках широкого понимания процесса и появляются представления о процедуре, как начальном этапе рассмотрения отношения.

В реальной действительности субъекты права вступают между собой в самые разные отношения. Часто в ходе реализации своих правомочий стороны не задумываются о мотивации или иных побудительных причинах, приводящих контрагента к взаимодействию. Это может вести к тому, что участники какой-либо деятельности реагируют на действия другой стороны не тем способом, на который она рассчитывала. При этом налицо несовпадение интересов сторон, однако говорить о спорном правоотношении, правовом споре, а тем более судебном процессе рано. Вполне нормальной будет ситуация, когда стороны на основании согласований и взаимных уступок придут к приемлемому для всех варианту развития событий, своего рода «мировому соглашению». Урегулирование интересов сторон приведет к ненужности судебного разбирательства, обращения в суд за разрешением разногласий вообще не потребуется.

Следует отметить, что понятия «процесс», «процедура» напрямую связаны с понятиями «спор» и «разногласие», и указанные пары имеют такое же соотношение. Если оставить за термином «процесс» именно судебное содержание, то, безусловно, речь идет о споре. Но и в этом случае понятие «спор» не совсем верно, ведь трудно говорить о споре в уголовном праве. Спор подразумевает какую-то равноправность сторон, их взгляды на одно и то же явление, которое предлагается к рассмотрению всеми участниками как должное. Совершение преступления только в очень редких случаях даже самими преступниками так оценивается. Как правило, они четко понимают противоправность своих действий, а потому оспаривают не само представление о деянии, а о мере реагирования общества и государства на него.

Таким образом, понятие «спор» неприменимо,

в основном, к уголовным отраслям права.

Для рассматриваемой проблемы имеет значение еще одно понятие - «разногласие».

Разногласием предлагается считать несогласованные взгляды участников правоотношения на способы достижения результата, удобного для всех сторон.

Наличие разногласий еще не говорит о том, что субъекты отношения обязательно придут к спору, а от него - к судебному разбирательству. В качестве примера можно привести известный порядок заключения гражданско-правового договора, при котором стороны определяют его допустимые условия. Однако если речь идет о различных условиях, понятно, что каждая из сторон имеет свое о них мнение. Как правило, мнение не формулируется однозначно, а существует как возможность, укладываемая во взаимно определенные границы, разногласия превратятся в урегулированные, то есть, устраивающие участников договора. Разумеется, ни одна из сторон не будет заинтересована в судебном рассмотрении проблемы, которой фактически нет.

Таким образом, разногласие можно считать естественным проявлением индивидуальности конкретных субъектов права, каждый из которых имеет свои собственные интересы, потребности, способы достижения желаемого.

Понятие «процедура» подразумевает такие взаимоотношения, при которых стороны обговаривают разные возможности, как бы примериваются к ним, убеждая друг друга в их приемлемости. В ходе поиска удовлетворительного развития ситуации стороны предлагают варианты, то есть действуют активно. При наличии процедурных действий каждая из сторон и по объему правомочий, и по сфере действия равна другой. Материально-правовое положение участников отношения всегда просматривается на стадии, когда возникшие противоречия еще не дошли до рассмотрения в суде и которую можно назвать процедурной. При передаче дела в суд положение сторон в рассматриваемой ситуации зависит уже от того, к какой отрасли права относится спор. В отраслях, где отношения сторон строятся на принципе власти и подчинении, в суде присутствует процессуальное равенство как возможность предлагать и отвергать способы доказывания, но материального равенства нет. В тех же отраслях, где основным является принцип равенства субъектов права, материальное равенство в ходе судебного разбирательства сохраняется.

Если рассматривать понятия «субъективное» и

«объективное» применительно к процессу и процедуре, необходимо определиться с этими понятиями на более общем уровне, на уровне, предполагающем общеправовое понимание этих терминов.

В теории государства и права эти понятия имеют определенное соотношение, восходящее к пониманию изучаемых терминов в общеправовом плане.

Субъективное определяется как присущее субъекту права допускаемая возможность, основывающаяся на гарантированных законом в широком смысле слова правомочиях.

Объективное же - это те предполагаемые возможности, которые реализовались субъектом права. Таким образом, категории субъективного и объективного взаимозависимы, ведь не будь возможности, не имело бы смысла говорить о степени их реализации.

Нельзя лишить понятие «субъективное» всякого самостоятельного значения и сделать его полностью зависимым от понятия «объективное». Взаимосвязь проявляется и в том, что не имело бы юридического смысла предоставлять субъекту права какие-либо полномочия, если не предполагать возможности их реализации, использования.

Объем понятия «субъективное» определяется законом, понятия «объективное» - самим субъектом права. Степень реализации предлагаемых возможностей зависит от многих факторов: это и возраст индивида, и вид правоспособности юридического лица, степень гражданской или деловой активности, желание использовать предоставленные права, возможности, определяющиеся образовательным уровнем или уставными целями и задачами.

Убрав понятие «объективного», законодатель не имело бы смысла использовать термин «субъективное», так как объем этих понятий полностью бы совпадал.

В этом случае представляется проблематичным вообще целесообразность применения многих категорий права, определяющих использование прав и исполнение обязанностей, так как одинаковый объем правомочий с необходимостью порождает одинаковый объем прав.

В такой ситуации основополагающие категории многих, если не всех отраслей права, размываются, не давая возможности определить, с какого момента можно применять право, с какого - осуществлять обязанность. Так, становится неясным возрастной критерий участия в правовых отношениях, ведь возраст - категория объективная. Именно с ней связывается для многих отраслей

сама возможность применения норм и правил, их составляющих. Без определения возраста субъекта права нет и самого избирательного права, так как оно целиком зависит от возможности избирать и быть избранным. Эта возможность наступает только по достижению определенного, установленного законом возраста.

Для гражданского права абсолютно неясно, кто и когда может становиться участником гражданского оборота, с какого момента следует говорить об ответственности, а для уголовного теряет смысл основополагающее понятие об ответственности за совершенное преступление, более того, теряется смысл вообще определения понятия преступления, так как неясно, каким образом следует реализовывать ответственность за него.

Итак, содержание понятия «субъективное» определяется комплексом правомочий, предоставляемых субъекту права, а понятия «объективное» - мерой использованных правомочий из общего объема предоставленного. Иными словами, объективное - часть субъективного, зависящая от индивидуальных особенностей субъекта права.

Если обратиться к гражданскому законодательству, то примерно такое же соотношение прослеживается между понятиями «правоспособность» и «дееспособность». Правоспособность - это комплекс прав и обязанностей, предоставленных субъекту гражданского права с момента возникновения самой правоспособности, определяемой моментом рождения. Дееспособность - это совокупность приобретаемых с возрастом возможностей использовать предоставленные с рождения правомочия.

Субъективное содержание понятий «процесс» и «процедура» можно определить по той же схеме. При этом наиболее широкий объем должен принадлежать самому объемному понятию, каковым представляется «процесс», а часть процесса, имеющая самостоятельное значение для развития любого правоотношения соответствует пониманию процедуры.

Необязательно процедура должна перерасти в процесс, спорное правоотношение может найти свое завершение в рамках как бы первого этапа - процедурного, когда для получения желаемого результата совсем не требуется использование всего арсенала допускаемых законом средств. Так, состоявшееся мировое соглашение, удовлетворяющее обе стороны спора, делает невозможным и ненужным дальнейшее разбирательство, так как стороны достигли того результата, к которому стремились.

В подтверждение высказанного предположения обратимся к рассмотрению основных понятий, составляющих процедуру и процесс. Прежде всего, в связи с чем возникает необходимость применения каких-либо средств для достижения задуманного результата. Очевидно, побудительной причиной начала какой-то деятельности служит потребность в желаемом результате. Сам результат представляется необходимым ввиду мнимого или действительного нарушения прав участника правоотношения. Возможно, не всегда следует говорить о правах, спорное правоотношение может возникнуть и по поводу охраняемых законом интересов. Отличия прав от охраняемых законом интересов не носят для рассматриваемой проблемы принципиального значения, но можно отметить, что право предполагает наличное, существующее право, имеющее определенные формы реализации или защиты. Интерес же предусматривает не только некоторое внутреннее состояние личности, но и стремление получить определенную пользу. Законный интерес не может преследовать цели, противные основным направлениям государственной деятельности, законодательству, а должен полностью им соответствовать, что и вызывает желание законодателя предоставить им определенную защиту.

В.Н. Протасов выделил основные признаки процедуры, которая:

- а) ориентирована на достижение конкретного социального результата;
- б) состоит из последовательно сменяющих друг друга актов поведения, ступеней деятельности;
- в) создает модель развития, движения какого-либо явления, закрепляемую на нормативном уровне;
- г) иерархически построена;
- д) находится в динамике, развитии;
- е) имеет сложный характер: выступает средством реализации главного для нее общественного отношения.

Другие специалисты, пытаясь определить характерные черты процедуры, выделяли следующее:

- а) последовательно совершаемые действия субъектов права, в которых проявляется содержание общественных отношений;
- б) направленность определенных общественных отношений, составляющих процедуру, на достижение конкретного социального результата, который приводит к правовым последствиям.

Если речь идет о спорном правоотношении, следовательно, должна присутствовать причина,

столкновение интересов, его породившие.

В юридической конфликтологии даются различные понятия спора или конфликта, одним из которых является понимание его «как проявление объективных или субъективных противоречий, которые выражаются в противоборстве сторон, то есть это такая ситуация, когда стороны (субъекты) взаимодействия преследуют какие-то свои цели, которые противоречат или взаимно исключают друг друга».

Ю.И. Мельников утверждает, что разделение понятий «процесс» и «процедура» вообще нецелесообразно. Он пишет: «Поскольку «процесс» и «процедура» оба понятия юридические, определяющие порядок деятельности по применению норм материального права, постольку «процесс» практически тождественен, равнозначен «процедуре». Представляется, что автор не совсем последователен, так как он же отстаивает позицию широкого понимания процесса, который, по его мнению, должен включать в себя не только те нормы права, которые регулируют деятельность органов государства по применению мер принуждения, но и те, которые способствуют решению задач государственного управления, повышения эффективности всего правового регулирования и упрочения законности. Вряд ли столь различные задачи могут быть решены с помощью одних и тех же механизмов, а потому можно предположить, что управленческие проблемы регулируются одними способами, а применение мер принуждения – другими. Сам же автор и подтверждает данное высказывание, указывая на то, что для процессуального права характерна не только охранительная функция. В праве существуют многие группы процессуальных норм, которые не связаны с принудительной реализацией соответствующих норм материального права.

При подобных высказываниях трудно понять, почему автор не проводит различий между принудительными действиями по реализации права, и действиями, не сопряженными с принуждением, которые он называет правонаделением. Само по себе правонаделение, не связанное с реальным использованием предоставленных полномочий, мало что может дать управомоченному субъекту. Цель любого полномочия – его применение в определенных ситуациях, иными словами, правонаделение приведет к использованию прав, которое возможно как реализация права. Таким образом, правонаделение выступает предпосылкой реализации права и нельзя противопоставлять эти явления правовой действительности, связанные

друг с другом логической последовательностью.

А.Е. Шпагин делает достаточно оригинальное предположение. Он пишет: «Анализ употребления этих понятий, а также значение понятия «процедура» (официальный порядок действий, выполнения, обсуждения чего-либо), позволяет сделать вывод о том, что они обозначают не различные явления в праве, а различные стороны одного явления. Если процесс – совокупность последовательных действий, то процедура – порядок следования действий, внутренняя форма процесса. Только употребляя эти понятия в указанном значении, можно избежать двусмысленности и привести значение правовых категорий в соответствие с их общефилософским смыслом. Наименование же простейших процессуальных производств «процедурой» назвать недостаточно, ибо они не перестают быть процессами, имеющими свою структуру (процедуру).

Над этой проблемой работал и В.С. Аракчеев, который отмечает, что есть неодинаковые виды деятельности по претворению в жизнь норм права, среди них стоит выделять правоохранительную и позитивную правовую деятельность. Рассматривая признаки этих видов деятельности, он установил общность некоторых из них: вспомогательный служебный характер, цель – достижение эффективности и правомерности в ходе реализации материально-правовых предписаний. Вместе с тем различий также не может не быть, потому что в таком случае мы наблюдали бы полное совпадение понятий. Следовательно, нужно выявить несовпадающие моменты. Ими оказались выполняемые задачи.

Правоохранительная деятельность вызывается к жизни в случаях, связанных с препятствиями в реализации права и действиями управомоченных органов, направленными на устранение этих препятствий. Сами управомоченные органы не участвуют в отношениях, реализацию которых обеспечивают. Основным методом правоохранительной деятельности является императивный.

Позитивная правовая деятельность напрямую связана с самим материальным отношением, которое она регулирует. Методом правового воздействия на участников отношения выступает диспозитивность, в основном, дозволение. Кроме того, степень урегулированности правом двух способов также отличается, причем в позитивной деятельности свобода усмотрения участников отношения весьма широка, они имеют несколько вариантов поведения в каждом случае.

В.А. Тарасова, активная сторонница различ-

ния понятий «процесс» и «процедура», полагает, что смешивать эти понятия нельзя, ибо обесценивается понятие «процесс» в том специальном юридическом смысле, который исторически сложился и принят в законодательстве, на практике, в науке. Процедура - это только начальная форма урегулированности в деятельности специальных, управомоченных органов, которая при наличии объективной необходимости может перерасти в форму, именуемую процессом. Различие в том, что процесс обладает более высокой степенью упорядоченности и гарантированности в достижении истины.

Разрабатывая понятия «процесс» и «процедура», некоторые ученые обращают внимание на область применения этих понятий, связывая их с видом реализации права. Так, еще в 1965 году В.И. Каминская обратила внимание на то, что нормы процессуального права регулируют отношения, отстоящие от базиса дальше, чем нормы права материального, что между регулируемым отношением в процессуальном плане опосредующих ступеней больше, чем в плане материальном.

По мнению В.Н. Протасова, следует отличать материальную процедуру в праве и юридический процесс - процессуальную процедуру. Он пишет, что это родственные правовые понятия, две ветви юридической процедуры, однако у материальных и процессуальных норм различное назначение и они не могут смешиваться.

Примерно той же позиции придерживается В.С. Аракчеев, который утверждает, что материальные нормы самостоятельны, отличаются от юридического процесса, а сам процесс составляют совершенно другие нормы - процедурно-правовые и процессуальные.

Определяя место материальных и процессуальных норм в трудовом праве, названный автор отмечает, что процедурно-правовые нормы являются самостоятельным элементом механизма правового регулирования и направлены на реализацию норм материальных, без которых теряет смысл существование служебных. Зависимость служебных норм все же не позволяет умалять их значение, так как они имеют собственный объект регулирующего воздействия, самостоятельную правовую функцию, собственную цель, присущие только им способы правового воздействия на участников отношения.

Нормы, регулирующие правоприменительный процесс, разнятся в зависимости от того, в какой из сфер правового регулирования (регулятивной или охранительной) они используются, по выполняемым ими функциям. Процессуальные нормы,

обеспечивающие реализацию охранительных материальных норм, выполняют правоохранительную функцию. Процедурно-правовые нормы, способствующие реализации регулятивных материальных норм, являются регулятивными.

Проблема соотношения понятий «процесс» и «процедура», как следует из рассмотренных выше положений, порождает вопрос о соотношении этих терминов с понятиями, близко примыкающими к ним по содержанию или функциональному назначению. Как отмечает О.В. Яковенко, существует целый ряд таких терминов. Рассмотрим некоторые, наиболее употребительные определения.

Ритуал (от лат. *ritualis* - обрядовый), вид обряда, исторически сложившаяся форма сложного символического поведения, упорядоченная система действий (в том числе речевых); выражает определенные социальные и культурные взаимоотношения, ценности. Ритуал играет важную роль в истории общества как традиционно выработанный метод социального воспитания. В настоящее время, когда возрождаются отношения духовности, новое значение приобретают религиозные ритуалы. Можно говорить о гражданском (общественном) ритуале, например, брачном. Социологический ритуал подразумевает совершение каких-либо действий в установленной, строго определенной последовательности, которые считаются обязательными или настоятельно рекомендуемыми в конкретных случаях. Считается, что исполненный ритуал должен способствовать некоему результату, недостижимому без традиционных обрядовых способов. Формами ритуала считают гражданскую обрядность, этикет, дипломатический протокол и др.

Режим (фран. *regime*, от лат. *regimen* - управление) означает:

- а) государственный строй, система средств, методов, способов осуществления власти, метод правления;
- б) точно установленный распорядок жизни (питания, сна, труда, отдыха);
- в) совокупность правил, мероприятий, норм для достижения какой-либо цели (например, режим экономии).

Регламент - (польск. *reglament* от фр. *reglement*, - от *regle* - правило):

- а) порядок ведения заседаний, собраний, сессий и других съездов представительских органов;
- б) свод правил (постоянных и временных) регулирующих внутреннюю организацию и формы

деятельности палаты однопалатного парламента, а также правовое положение депутата. Регламенты не являются законом, но по своей юридической природе могут быть отнесены к нормативным правовым актам. Постановление Парламента Республики Казахстан от 20 мая 1996 года «О Регламенте Парламента Республики Казахстан», регламентирующий внутренний распорядок деятельности парламента.

Другой словарь еще больше сближает понятия процедуры и регламента, придавая понятию регламент следующие значения:

а) система правил, призванных определить порядок деятельности какого-либо органа или учреждения;

б) наименование некоторых актов главы государства;

в) наименование некоторых актов международных конференций и конгрессов;

г) наименование уставов некоторых организаций.

Регламентация (от франц. *reglement*) - упорядочение, распоряжение, предписание, способ организации правового регулирования общественных отношений посредством наделения их участников субъективными юридическими правами и обязанностями.

Протокол (фран. от греческого *protokollon*) - первый лист манускрипта. Имеет несколько значений:

а) официальный документ, в котором фиксируются какие-либо фактические обстоятельства (ход собрания, процессуальные следственные действия, судебное заседание);

б) в международном праве - протокол договорный - официальный документ, чаще всего приложение к основному договору. Иногда протокол имеет самостоятельное значение;

в) дипломатический протокол - общепринятые правила и традиции, соблюдаемые в международном общении (порядок нанесения визитов глав государств, формы проведения встреч, бесед).

Данные понятия достаточно близки по содержанию, однако ни одно из них не выполняет тех функций, которые возложены на процедуру. Таким образом, близко примыкающие понятия, имеющие собственную смысловую и традиционную нагрузку, должны быть отделены и в дальнейшем будет рассматриваться именно процедура как составляющая юридической регламентации жизни общества.

Следственные действия присущи далеко не всем отношениям, приводящим в итоге к судеб-

ному разбирательству. Так, цивилистические отрасли права практически не знают отношений, которые можно определить как следственные. Например, жилищное право вообще не оперирует понятием «следственные действия», его не знает и земельное, и целый ряд других отраслей. Трудовое право имеет сходный по смыслу институт - расследование несчастного случая на производстве, но, тем не менее, детальный анализ возникающих при этом отношений не позволяет сравнивать ни компетенцию, ни порядок деятельности субъектов отношения, ни последствия осуществления управомоченными лицами своих полномочий.

Гражданское право также не оперирует рассматриваемым правовым явлением. Существует понятие гражданского иска в уголовном процессе, когда рядом с нормами гражданского права применяются термины, характеризующие деятельность именно следственного аппарата. Однако в этом случае рассматривается не непосредственно гражданское отношение, а уголовное, и гражданское в нем носит всего лишь второстепенный характер.

Можно привести определение процесса «в узком смысле». Оно достаточно приемлемо для данной концепции, однако не отражает того многообразия отношений, которые имеют место при развитии ситуаций, находящихся свое завершение в рамках процедуры. Неясны критерии разграничения процесса и процедуры.

М.С. Строгович полагает, что процесс - это совокупность условий, установленных процессуальным законом для совершения органами следствия, прокуратуры и суда тех действий, которыми они осуществляют свои функции в области расследования и разрешения уголовных дел, а также для совершения гражданами, участвующими в производстве по уголовному делу тех действий, которыми они осуществляют свои права и выполняют обязанности.

Предложенная цитата - наиболее типичное представление о процессе приверженцев его понимания в узком смысле, а потому и несет в себе все недостатки, свойственные этой устаревшей позиции.

Широкое понимание процесса формулируется Е.М. Акоповой как совокупность связанных внутренним единством процессуальных, организационных норм, объективно сложившихся в нескольких отраслях права (трудового, административного, гражданско-процессуального), и норм общественных организаций, обеспечивающих процесс индивиду-

ального регулирования общественно-трудовых отношений.

Практически о том же говорит В.Н. Скобелкин, вводя понятие «нематериального отношения», под которым подразумевает установленные в соответствующем порядке правила, регулирующие деятельность субъектов трудового права по созданию, преобразованию и ликвидации правоприменительных органов, правотворческую, право-реализующую деятельность данных субъектов, а также порядок рассмотрения трудовых споров.

Достоинством первого определения видится указание на ряд моментов:

- а) указанные нормы складываются объективно;
- б) нормы существуют в разных отраслях права;
- в) четкое выделение видов норм - процедурные, процессуальные и организационные;
- г) акцентирование направленности действия этих норм именно на индивидуальное регулирование трудовых отношений.

Возможно, указание на необходимость установления норм компетентным органом усилило бы рассматриваемое понятие.

Недостатком второго определения представляется жестко установленные функции процессуальных норм. Действие законов правовых подчиняется законам диалектики, следовательно, с развитием общественных отношений будут изменяться функции норм, в то время как суть их по-прежнему будет достигать желаемого законодателем результата, то есть, с обогащением правоотношений, регулируемых данными нормами, определение В.Н. Скобелкина не сможет претендовать на всеобъемлемость.

Разделение норм и регулируемых ими правоотношений на материальные и нематериальные позволяет охватить все разнообразие норм и правоотношений, дать первичную классификацию. Выделив родовые отличия, можно приступить к выделению видов, проследить их связь как между собой, так и между другими понятиями.

В.Н. Скобелкин дает нижеприводимую классификацию нематериальных норм.

По предмету регулирования выделяются нормы:

- а) процедурные;
- б) процессуальные;
- в) организационные;
- г) информационные.

Выделение информационных норм, как самостоятельного вида, представляется излишним, так

как они имеют много общего с организационными, имеют ту же задачу - предотвратить нежелательные изменения процесса производства или отношений между работниками. Такие изменения могут привести к изменению организационных связей, а впоследствии - к процедурным и процессуальным отношениям.

Кроме информационных, в организационные следует включить и нормы-дефиниции.

Роль дефинитивных установлений, несмотря на их небольшое количество, огромна. Ведь именно они определяют приоритеты, главные направления и устремления законодательства, его цели и задачи.

Дефинитивные нормы не содержат конкретных прав и обязанностей, а потому не имеют санкций. Тем более следовало бы разработать эффективный комплекс мер, обеспечивавший бы этим нормам постоянное участие в регулировании правоотношений. Одной из таких мер можно признать введение дефиниций в кодексы. Послужило бы корректировке норм на основоположения и предварение больших правовых институтов дефинициями «второго эшелона», то есть присущих данной группе норм.

Большое количество дефинитивных норм не может привести к их «искажению», наоборот, определяя место новой нормы, законодатель имел бы возможность еще раз сопоставить цель нормы и цели, стоящие перед данным институтом права, отраслью, правовой системой в целом.

Целесообразно было бы проведение своего рода экспертизы на соответствие новых законов дефинициям обоих уровней. При этом экспертами могут быть не принимавшие участия в подготовке актов, содержащих рассматриваемые комиссией нормы представители высших учебных заведений или научных учреждений, которые должны обладать возможностью привлекать к работе специалистов в области, регулируемой рассматриваемой нормой.

Предлагаемая мера имеет достаточное содержание. С одной стороны это позволило бы создавать более продуманные нормы права. В их формулировании принимали бы участие как минимум два разных коллектива правоведов, следовательно, подобная мера могла бы стать гарантией того, что шаблоны, существующие в замкнутых группах специалистов, значительно не могли бы влиять не только на саму формулировку нормы права, но и на ее содержание, выражающееся во внешней формализованности.

С другой стороны, участие ученых-теоретиков

в подобной деятельности требовало бы от них не сугубого теоретизирования, но теоретического осмысления действительности. В свою очередь это должно привести к повышению практической значимости общетеоретических разработок.

Думается, что можно согласиться с В.Н. Скобелкиным в отношении определения видов процессуальных норм, однако смысловая нагрузка каждого из видов представляется несколько иной. В своей работе указанный автор делает оговорку, что приводимая им классификация применима, по его мнению, только к трудовому праву. В общетеоретическом плане содержательный аспект выделенных видов процессуальных норм можно расширить, согласившись с критерием для разграничения процессуальных норм.

Основным элементом, определяющим вид процессуальной нормы, служит предмет правового регулирования, определяющий назначение каждого вида и влияющий на их характер.

Можно согласиться и с высказыванием о том, что организационных норм небольшое количество, но обязательно добавить: по сравнению с нормами процедурными и процессуальными. Если относить к организационным нормам только создание право-реализующих органов, содержание норм этого вида крайне сузится и не будет соответствовать тому объему возложенных на них задач. Назначение организационных норм шире и включает в себя такие узкие задачи, которые не выполняются никакими другими видами норм, а поэтому вообще могут остаться за пределами рассмотрения.

Тот же автор полагает, что и процессуальных норм небольшое количество. Но это высказывание

справедливо действительно только применительно к конкретной отрасли права. Конечно, трудовое право знает правила ведения юридически значимых действий управомоченных органов по разрешению споров, но это только действия органов, рассматривающих индивидуальные трудовые споры. Даже в этом случае многие нормы можно отнести как к процессуальным, так и к процедурным. О соотношении процессуальных и процедурных норм, не имеющих четко проявляющихся видовых признаков, будет сказано ниже.

При обращении внимания на уголовное право наоборот, можно отметить преобладающее количество именно процессуальных норм, а правила процедуры весьма ограничены. По ряду конкретных составов преступлений вообще существуют только процессуальные нормы. Это относится к тем преступлениям, которые не могут быть разрешены соглашением сторон или с помощью отказа потерпевшего от требований.

Категорию процедурных составляют нормы, регламентирующие нормальное развитие ситуации в состоянии спора.

Процедурных норм больше, чем процессуальных, тем не менее последние более глубоки по содержанию, так как регламентируют отношения, получившие дальнейшее (относительно процедурных) развитие.

Деление норм на три вида не исключает существование смешанных норм.

Проведя исследование структуры и содержания нематериальных норм права, следует признать существование трех видов процессуальных норм - организационных, процедурных и процессуальных.

Использованная литература

1. Матузов Н.И. Правовая система и личность. – Саратов, 1987.
2. Матузов Н.И. Право в системе социальных норм / Теория государства и права. Курс лекций / Под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. - М.: Юрист, 1997.
3. Мелтонян Р.М. Поощрительные нормы Уголовного кодекса Российской Федерации. Дисс. на соискание учен. степени канд. юрид. наук. - Рязань, 1999.
4. Мельников Ю.И. Природа и содержание норм процессуального права в социалистическом обществе. - Ярославль, 1976.
5. Минашкин А.В. Некоторые процессуальные особенности рассмотрения судами общей юрисдикции споров, возникающих из публично-правовых отношений // Законодательство и экономика. - 2003. - № 4.
6. Миронов Н.В. Понятие советского изобретательского процессуального права и его место в системе права // Сов. государство и право. - 1988. - № 1.
7. Мирошин Б.В. Согласительные парламентские процедуры как форма участия регионов в федеральном законодательном процессе // Журнал российского права. - 1998. - № 7.
8. Михольская В.В. О процедуре проведения государственной регистрации прав на недвижимость и сделок с ней // Нотариус. - 2002. - № 3.

9. Мурадян Э.М. О судебных процедурах // Советская юстиция, 1988.
10. Алексеев С.С. Структура советского права. - М., 1975.
11. Недбайло П.Е. Объективное и субъективное в праве // Правоведение. - 1974. - №1.
12. Никеров Г.И. Административно-процессуальное право США. // Государство и право. - 1997. - № 12.
13. Никитюк П.С. Наследственное право и наследственный процесс. - Кишинев, 1973.
14. Новик Ю.И. Психологические проблемы правового регулирования. - Минск, 1989.
15. Нуртдинова А.Ф. Примирительные процедуры в ходе разрешения коллективного трудового спора // Право и экономика. - 1999. - № 9.
16. Основин В.С. Государственное право // Процессуальные нормы и отношения в советском праве (в «непроцессуальных» отраслях) / Под ред. И.А. Галагана.
17. Павлушина А.А. Защита публичного интереса как универсальная процессуальная форма // Журнал российского права. - 2003. - № 6.
18. Павлушина А.А. Судебный нормоконтроль: «тихая революция» в гражданском процессе // Российская юстиция. - 2002. - № 7.
19. Панова И.В. Юридический процесс / Науч. ред. Н.М. Конин. - Саратов, 1998.
20. Папелишвили Г. Административно-процессуальная защита прав и свобод граждан // Законность. - 2003. - № 3.
21. Пиголкин А.С. Теоретические проблемы правотворческой деятельности в СССР. Дисс...докт. юрид. наук. - М., 1972.
22. Побитченко И.Г. Соотношение понятий «разрешение хозяйственных споров» и «защита хозяйственных прав» // Формы защиты права и соотношение материального и процессуального в отдельных правовых институтах. Хозяйственное процессуальное законодательство. - М., 1976.
23. Поройко М.С. Обязывающие и уполномочивающие нормы в уголовном праве. Дис... канд. юрид. наук. - Ярославль, 2000.
24. Поршнева Е.Е., Булычева Ю.С. Особенности и противоречия залоговых отношений // Арбитражный и гражданский процесс. - 2002. - №10.
25. Проблемы соотношения материального и процессуального права. Труды ВЮЗИ. - М., 1980.
26. Проблемы судебного права / Н.Н. Полянский, М.С. Строгович, В.М. Савицкий, А.А. Мельников. - М., 1983.
27. Протасов В.Н. Юридическая процедура. - М., 1991.
28. Протасов В.Н. Основы общеправовой процессуальной теории. - М., 1991.
29. Процессуальные нормы и отношения в советском праве (в «непроцессуальных» отраслях) / Под ред. И.А. Галагана. - Воронеж, 1985.
30. Пугинский Б.И. О норме права // Вестник Московского ун-та, Серия 11 «Право», 1999, №5.
31. Пушмин Э.М. Примирительная процедура как процессуальная форма в международном праве // Актуальные проблемы юридического процесса в общенародном государстве. Вып. 1 / Отв. ред. В.М. Горшенев. - Ярославль, 1979.
32. Пушмин Э.М. О процессуальной форме в международном праве // Актуальные проблемы юридического процесса в общенародном государстве. Вып. 2 / Отв. ред. В.М. Горшенев. - Ярославль, 1980.
33. Разуваев Н.В. Норма права как явление правовой культуры. Дис... канд. юрид. наук. - СПб, 2000.
34. Рассахатская Н.А. Гражданская процессуальная форма: Автореф. дис... канд. юрид. наук. - Саратов, 1995.
35. Российская юридическая энциклопедия. Гл. ред. А.Я. Сухарев. Изд. дом «ИНФРА-М». - М., 1999.
36. Садиков О.Н. Коллизионные нормы в современном международном частном праве // Советский ежегодник международного частного права. 1982. - М., 1982.
37. Салищева Н.Г. Административный процесс в СССР. - М., 1964.
38. Сальвиа М. Процедура прохождения заявлений в Европейском суде // Российская юстиция. - 2000. - №11.
39. Семенов В.М. К вопросу о ценности советского гражданского процессуального права и гражданской процессуальной формы. - В кн. Демократия и право развитого социалистического общества.

Материалы Всесоюзной научной конференции 21-23 ноября 1973 г. - М.: Изд-во МГУ, 1975.

40. Сандеуар П. Юридические процедуры во французском праве. Российско-французская серия учебных и информационных материалов №29., Изд-во Французской организации технического сотрудничества, 1994.

41. Сенякин И.Н. Специальные нормы советского права. Изд-во Саратовского ун-та, 1987.

42. Сенякин И.Н. Специализация и унификация российского законодательства: Проблемы теории и практики / Под ред. М.И. Байтина. - Саратов, 1993.

43. Сильченко Н.В., Толочко О.Н. Теоретические проблемы учения о нормах международного частного права // Гос-во и право. – 2000. - № 1.

44. Скобелкин В.Н. Обеспечение трудовых прав рабочих и служащих (Нормы и правоотношения). - М.: Юрид. лит., 1982.

45. Советский энциклопедический словарь. - М.. Сов. энциклопедия, 1983.

46. Сорокин В.Д. Проблемы административного процесса. - М., 1958.

47. Соцуро Л.В. Толкование условий договора // Арбитражный и гражданский процесс. - 2000. - № 3.

48. Скловский К.И. О влиянии процедуры государственной регистрации на частные отношения // Хозяйство и право. - 2001. - № 8.

Социальные конфликты: экспертиза, прогнозирование, технология разрешения. Вып. 1. - М., 1991.

49. Тадевосян В.С. Всегда ли необходима процессуальная форма для реализации материального права? // Проблемы соотношения материального и процессуального права / Под ред. проф. М.С. Шакарян. - М., 1980.

50. Тарасова В.А. Процедурная форма деятельности органов социального обеспечения // Советское государство и право. - 1973. - № 11.

* * * * *

Автор мақаласында әкімшілік процестер мен әкімшілік рәсімдердің ара қатынасын және де заңнамалық процесс түсініктемесін, оның ерекшеліктерін қарастырады.

The author of the article consider the meaning of the administrative processes and administrative procedures and their features.

Институт законодательства Республики Казахстан представляет:



Иоффе О.С.

Гражданское законодательство Республики Казахстан. Размышления о праве: Научное издание. – Астана: Институт законодательства Республики Казахстан, 2002. - 72 с.

Данный труд представляет собой своеобразное введение к изучению права. Читатель встретится здесь как с достаточно известными и простыми для профессионального юриста, но чрезвычайно важными для начинающего познавать идеи права истинами, так и со сложными постулатами юриспруденции, уяснение которых требует определенной подготовки.

А.С. СМАН,*ведущий научный сотрудник Института законодательства,
доктор юридических наук, доцент*

О ПРАВАХ ЧЕЛОВЕКА В ЗАКОНАХ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН, ПРИНЯТЫХ В 2008 ГОДУ

Конституция Республики Казахстан, утверждая себя демократическим, светским, правовым и социальным государством, определяет приоритетность прав и свобод человека и гражданина и высшую ценность их для государства.

Законы Республики Казахстан в первую очередь направлены на реализацию и воплощение данной конституционной нормы.

Раздел 2 Конституции, состоящий из 29 статей, посвящен правовому положению человека и гражданина в Республике Казахстан.

В Конституции предусмотрены все основные конституционные права, свободы личности. Они классифицированы как личные, политические, социально-экономические права и свободы.

Отмечая это, можно указать, что раздел 2 Конституции соответствует международным правовым документам, принятым в области защиты прав человека и гражданина, а именно Всеобщей декларации прав человека 1948 года, Международным пактам 1966 года, а также отдельным международным документам, разграниченным по видам прав и свобод, субъектам.

Согласно пункту 2 статьи 12 Конституции, права и свободы человека принадлежат каждому от рождения, признаются абсолютными и неотчуждаемыми, определяют содержание и применение законов и иных нормативных правовых актов.

Таким образом, права и свободы человека Республике Казахстан признаются и гарантируются в соответствии с Конституцией, а законодательство должно определять их реализацию, исполнение с целью обеспечения, защиты, охраны прав и свобод личности.

Согласно пункту 2 статьи 40 Конституции Республики Казахстан, Президент Республики, как высшее должностное лицо государства, является символом и гарантом единства народа и государственной власти, незыблемости Конституции, прав и свобод человека и гражданина.

В соответствии с Конституцией, Парламент, как высший представительный орган, осуществляющий законодательные функции, вправе издавать законы, которые регулируют важнейшие общественные отношения, уста-

навливающие основополагающие принципы и нормы, касающиеся:

1) правосубъектности физических и юридических лиц, гражданских прав и свобод, обязательств и ответственности физических и юридических лиц;

2) режима собственности и иных вещных прав;

3) основ организации и деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, государственной и воинской службы;

4) налогообложения, установления сборов и других обязательных платежей;

5) республиканского бюджета;

6) вопросов судоустройства и судопроизводства;

7) образования, здравоохранения и социального обеспечения;

8) приватизации предприятий и их имущества;

9) охраны окружающей среды;

10) административно-территориального устройства Республики;

11) обеспечения обороны и безопасности государства.

Подпункт 3) статьи 66 Конституции устанавливает, что Правительство Республики Казахстан обеспечивает исполнение законов.

Пункт 1 статьи 76 Конституции указывает, что судебная власть осуществляется от имени Республики Казахстан и имеет своим назначением защиту прав, свобод и законных интересов граждан и организаций, обеспечение исполнения Конституции, законов, иных нормативных правовых актов, международных договоров Республики.

Таким образом, именно Конституция наделяет органы государственной власти основной функцией, связанной с функциональным назначением «все для человека», а центральные органы государственной власти для реализации данной функции определяют государственную политику защиты, охраны, обеспечения прав и свобод человека и гражданина.

В 2008 году государством было принято 22 закона Республики Казахстан. Они регулируют

различные общественные отношения, возникающие в политической, экономической, социальной, культурной и других сферах. Основное назначение принимаемых законов заключается в реализации механизма исполнения с целью обеспечения прав и свобод личности, а в отдельных случаях их защиты.

В связи с этим нами проведен анализ этих законов, затрагивающих различные сферы государственной и общественной жизни и имеющих как прямое, так и косвенное отношение к правам и свободам человека и гражданина.

1. Закон Республики Казахстан от 17 ноября 2008 года «О Высшем Судебном Совете Республики Казахстан» определяет статус и организацию работы Высшего Судебного Совета Республики Казахстан. Согласно подпункту 20) статьи 44 Конституции, Президент Республики Казахстан образует Высший Судебный Совет. В соответствии со статьей 2 данного закона, Совет обеспечивает гарантии независимости и неприкосновенности судей; на конкурсной основе осуществляет отбор кандидата на вакантную должность судьи местного и другого суда; по итогам конкурса рекомендует Президенту Республики Казахстан кандидата для назначения на вакантную должность судьи местного и другого суда и т.д. Таким образом, закон развивает конституционную норму, предусмотренную в пункте 2 статьи 13 Конституции о том, что каждый имеет право на судебную защиту своих прав и свобод. Только Верховный Суд Республики и местные суды Республики, учреждаемые законом, могут осуществлять правосудие.

В пункте 4 статьи 33 Конституции предусмотрено основное политическое право гражданина о том, что граждане Республики имеют равное право на доступ к государственной службе. Судебная система Республики является одной из разновидностей государственной службы и она устанавливается Конституцией Республики и конституционным законом. Согласно пункту 3 статьи 79 судьями могут быть граждане Республики, достигшие двадцати пяти лет, имеющие высшее юридическое образование, стаж работы по юридической профессии не менее двух лет и сдавшие квалификационный экзамен. Законом могут быть установлены дополнительные требования к судьям судов Республики.

2. Закон Республики Казахстан от 23 октября 2008 года «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам устойчивости финансовой системы» совершенствует механизм превентив-

ного выявления рисков в финансовой системе, расширяет компетенцию уполномоченного органа в случае неисполнения акционерами финансовых организаций требований по улучшению финансового состояния, закрепления статуса функций и полномочий представителей уполномоченного органа в банках второго уровня, а также повышает требования к финансовым организациям по исполнению принятых обязательств.

Закон предусматривает внесение изменений и дополнений в 10 законодательных актов, в том числе в УК РК в части ответственности крупных участников финансовых организаций за приведение их (организаций) к принудительной ликвидации. И в 9 законодательных актов РК, определяющих порядок принятия уполномоченным органом мер раннего реагирования и ужесточения требований к крупным участникам и руководящим работникам финансовых организаций, создания единой базы учета и подтверждения прав на ценные бумаги.

Пункт 2 статьи 1 Конституции Республики устанавливает, что одним из основополагающих принципов деятельности Республики является экономическое развитие на благо всего народа.

В этих условиях государство принимает все меры для устойчивого развития экономики страны, одним из основных составляющих которой является финансовая деятельность, от стабильности которой зависит общее благополучное состояние экономических и финансовых институтов страны.

Статья 26 Конституции предусматривает два основных вида экономических прав и свобод личности: право частной собственности, предусмотренной в пункте 1 о том, что граждане Республики Казахстан могут иметь в частной собственности любое законно приобретенное имущество; и право на занятие деятельностью, в том числе предпринимательской деятельностью, указанное в пункте 4 - каждый имеет право на свободу предпринимательской деятельности, свободное использование своего имущества для любой законной предпринимательской деятельности.

Для реализации данных прав принимаются законы, регулирующие общественные отношения, возникающие в экономической сфере общества и только Парламент вправе принять данные законы в соответствии подпунктами 1), 2) пункта 3 статьи 61 Конституции.

3. Закон Республики Казахстан от 20 октября 2008 года «Об Ассамблее народа Казахстана».

Данный закон определяет статус, порядок формирования и организацию работы Ассамблеи народа Казахстана, направленных на реализацию государственной национальной политики, обеспечение общественно-политической стабильности в Республике Казахстан и повышение эффективности взаимодействия государственных и гражданских институтов общества в сфере межэтнических отношений.

Закон был принят в целях реализации конституционного положения о том, что одним из основополагающих принципов деятельности Республики являются общественное согласие и политическая стабильность, решение наиболее важных вопросов государственной жизни демократическими методами, предусмотренными в статье 1 Конституции. С целью реализации этой конституционной нормы и во исполнение статьи 44 Конституции об образовании Президентом Республики Казахстан консультативно-совещательных органов была законодательно учреждена Ассамблея народов Казахстана.

Одним из определяющих факторов, влияющих на принятие данного закона, явилась конституционная норма о приоритетности прав и свобод человека, их абсолютности и неотчуждаемости, так как право на достойную жизнь является одним из основных личных прав человека и государство, утверждающее себя демократическим, каким является Республика Казахстан, создает все условия для признания идеологического и политического многообразия (пункт 1 статья 5 Конституции) и создания условий для признания неконституционными любых действий, способных нарушить межнациональное согласие (пункт 2 статья 39 Конституции).

4. Закон Республики Казахстан от 5 июля 2008 года «О трансфертном ценообразовании». Данный закон регулирует общественные отношения, возникающие при трансфертном ценообразовании, в целях предотвращения потерь государственного дохода в международных деловых операциях и сделках, связанных с международными деловыми операциями.

Согласно статье 8 Конституции, Республика Казахстан уважает принципы и нормы международного права, проводит политику сотрудничества и добрососедских отношений между государствами, их равенства и невмешательства во внутренние дела друг друга, мирного разрешения международных споров, отказывается от применения первой вооруженной силы.

Статья 6 Конституции устанавливает, что в

Республике Казахстан признаются и равным образом защищаются государственная и частная собственность. Собственность обязывает, пользование ею должно одновременно служить общественному благу.

Таким образом, принимая данный закон, государство реализует политику международного сотрудничества в экономической сфере, в частности при трансфертном ценообразовании и тем самым защищает все формы собственности, особенно частную собственность, которая согласно пункту 2 статьи 26 Конституции гарантируется законом.

5. Закон Республики Казахстан от 5 июля 2008 года «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам концессии».

Законом предусматривается внесение изменений и дополнений по трем блокам вопросов.

Первый касается государственной поддержки концессионных проектов, посредством государственного софинансирования концессионного проекта на этапе строительства объекта посредством осуществления бюджетных инвестиций, а также предоставления компенсации затрат концессионера из государственного бюджета.

Второй блок поправок направлен на совершенствование процедуры проведения открытых концессионных конкурсов и основан на практическом опыте ряда отраслевых министерств. Так, в частности, Министерство энергетики и минеральных ресурсов столкнулось с проблемой проведения повторного конкурса на определение потенциального концессионера по энергетическим объектам.

Третий блок поправок, основан на международной практике и рекомендациях Всемирного Банка и Европейского Банка Реконструкции и Развития, который предполагает создание специализированной организации по вопросам концессии в организационно-правовой форме акционерного общества. Основными задачами данной организации предполагается определить участие и организацию проведения экспертизы инвестиционных предложений, предполагаемых к реализации в рамках концессионных проектов, консультаций по вопросам пригодности концессионного проекта, разработку структуры финансирования и рисков по проектам, подготовку конкурсной документации, составление технического задания для консультантов по вопросам хозяйственной деятельности.

Согласно подпунктам 1), 4) статьи 66 Кон-

ституции, именно Правительство Республики Казахстан разрабатывает основные направления социально-экономической политики государства, организует управление государственной собственностью. В этих целях был принят закон, детально регламентирующий общественные отношения, возникающие по вопросам концессии.

Предусмотренная в статье 12 конституционная норма о том, что в Республике Казахстан признаются и гарантируются права и свободы человека в соответствии с Конституцией, а также то, что иностранцы и лица без гражданства пользуются в Республике правами и свободами и несут обязанности, установленные для граждан, если иное не предусмотрено Конституцией, законами и международными договорами, позволяет осуществлять всем лицам, кто законно находится на территории Республики Казахстан, любую деятельность, не противоречащую законодательству нашей страны. Поэтому одной из приоритетных задач государства является создание благоприятных условий для достойной жизни, предусмотренных в как пункте 1 статьи 31, так и в пункте 4 статьи 26 Конституции.

Совершенствование механизма концессии, в том числе с участием международных финансовых институтов окажет плодотворное влияние на развитие экономических институтов, задействованных государством во благо человека.

6. Закон Республики Казахстан от 5 июля 2008 года «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам применения мер пресечения в виде ареста, домашнего ареста».

Целью закона является приведение действующего законодательства в соответствие со статьей 16 Конституции.

Поправки вносятся в Уголовно-процессуальный кодекс (УПК) и закон «О прокуратуре».

В частности, в УПК закрепляется непосредственная передача районному, городскому суду полномочий по санкционированию ареста.

Согласно предусмотренной законопроектом процедуре, при необходимости избрания в качестве меры пресечения ареста орган дознания, следователь вносят постановление о возбуждении перед судом ходатайства о санкционировании ареста, которое вместе с материалами дела представляется прокурору.

Прокурор своим решением поддерживает или не поддерживает данное ходатайство, о чем выносит соответствующее постановление. При этом отказ прокурора в даче согласия на избрание меры

пресечения в виде ареста может быть обжалован органом дознания, следователем вышестоящему прокурору или в суд.

Согласно статье 1 Конституции, Республика Казахстан утверждает себя демократическим, светским, правовым и социальным государством. В правовом государстве основным принципом деятельности государственных органов, должностных лиц, юридических и физических лиц является подчинение закону. Поэтому принятие закона, законодательно устанавливающего, развивающего конституционную норму и детализирующую процедуру видов ареста, является необходимым условием функционирования правоохранительных и судебных органов с целью избежания злоупотреблений должностными лицами при аресте лиц, совершивших противоправные деяния.

Отмечаем, что одним из личных прав человека и гражданина является право на свободу. Данное право предусмотрено в пункте 1 статьи 16 Конституции. Никто не вправе принуждать человека к каким-либо действиям, человек вправе распоряжаться своей судьбой. Право на личную свободу может быть ограничено лишь в случаях, предусмотренных законом. Одним из мер ограничения свободы личности являются арест и содержание под стражей.

В пункте 2 статьи 16 установлено, что эти меры допускаются только в предусмотренных законом случаях. Принятый закон устанавливает эти случаи, и они предусматриваются лишь с санкции суда или прокурора, с предоставлением арестованному права судебного обжалования.

7. Закон Республики Казахстан от 5 июля 2008 года «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам специализированных межрайонных судов по делам несовершеннолетних».

В Астане и Алматы, в соответствии с указом Президента Республики Казахстан, образованы специализированные межрайонные суды по делам несовершеннолетних. В этой связи в целях определения уголовных, гражданских дел и дел об административных правонарушениях, подсудных специализированному межрайонному суду по делам несовершеннолетних, вносятся изменения и дополнения в Уголовно-процессуальный кодекс РК, Гражданский процессуальный кодекс и в Кодекс РК об административных правонарушениях.

Также внесены дополнения, уточняющие компетенцию специализированных межрайонных

судов по делам несовершеннолетних и специализированных районных административных судов.

Согласно статьи 75 Конституции Республики Казахстан, правосудие в Республике Казахстан осуществляется только судом. Судами Республики являются Верховный Суд Республики и местные суды Республики, учреждаемые законом.

Принятый закон, развивая конституционные нормы, предусмотренные в пункте 3 статьи 75 и положения Указа Президента Республики Казахстан, определяет правовой статус, компетенцию специализированных межрайонных судов по делам несовершеннолетних. Согласно пункту 1 статьи 27 Конституции, детство находится под защитой государства. Поэтому создание в этих условиях специализированных ювенальных судов, с целью защиты прав и свобод несовершеннолетних лиц, является правомерной реакцией государства. Именно две категории граждан, дети и нетрудоспособные лица, должны находиться на особом контроле государства.

Статья 13 Конституции предусматривает, что каждый имеет право на судебную защиту своих прав и свобод. Только суд в соответствии с конституционно-правовым назначением может обеспечить соблюдение прав и свобод несовершеннолетнего лица. Гарантия на справедливый суд является неотъемлемой частью личного права человека.

8. Закон Республики Казахстан от 5 июля 2008 года «О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Казахстан «Об органах внутренних дел Республики Казахстан».

Целью данного закона является обеспечение развития в научных организациях органов внутренних дел фундаментальных и прикладных исследований в сфере борьбы с преступностью и охраны общественного порядка, решения вопросов приема и увольнения сотрудников органов внутренних дел, привлечения их к дисциплинарной ответственности, в том числе за совершение коррупционных проступков, наделения сотрудников, получивших увечья при исполнении служебных обязанностей, правом на санаторно-курортное лечение за счет бюджетных средств.

В соответствии со статьей 1 Конституции Республики Казахстан, Республика Казахстан утверждает себя правовым государством. В этих целях для реализации конституционно-правовых норм созданы органы внутренних дел, одной из основных задач которой является борьба с преступностью. Статья 15 Конституции предусматривает, что каждый имеет право на жизнь,

означающее, что одной из функций государства является борьба с преступностью с целью обеспечения всем лицам, находящимся на ее территории, безопасного проживания. В этих целях принимаются основные законы, посвященные правоохранительным органам.

Сотрудники внутренних дел являются государственными служащими. В соответствии пунктом 4 статьи 33 Конституции требования, предъявляемые к кандидату на должность государственного служащего, обуславливаются только характером должностных обязанностей и устанавливаются законом. Поэтому этот закон устанавливает отдельные нормы, связанные с пребыванием лиц в органах внутренних дел. Статья 28 Конституции устанавливает, что гражданину Республики Казахстан гарантируется социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца и по иным законным основаниям. Закон предусматривает случаи получения социального пособия сотрудниками, получившими увечья при исполнении служебных обязанностей.

9. Закон Республики Казахстан от 5 июля 2008 года «Об аккредитации в области оценки соответствия».

Законопроект разработан в соответствии с поручением Президента Казахстана о проведении работы по признанию отечественных сертификатов за рубежом с целью исключения двойной сертификации. Таким образом, данный законопроект устанавливает новую систему аккредитации, отвечающую международным стандартам.

Целями принятия законопроекта являются: защита интересов потребителей в вопросах безопасности и качества продукции, процессов, услуг;

повышение конкурентоспособности отечественной продукции;

повышение качества и достоверности оценки соответствия;

устранение технических барьеров в торговле;

создание условий выхода отечественной продукции на внешний рынок и признания результатов работ субъектов аккредитации Республики Казахстан международными организациями и зарубежными странами.

Также внесены поправки в Законы РК «О племенном животноводстве», «Об обеспечении единства измерений», «О техническом регулировании», «О частном предпринимательстве», приводящие данные законы в соответствие с законопроектом «Об аккредитации в области оценки

соответствия».

Согласно пункту 2 статьи 61 Конституции, Президент Республики имеет право определять приоритетность рассмотрения проектов законов, а также в целях реализации конституционной нормы о том, что основополагающим принципом деятельности Республики является экономическое развитие на благо всего народа, был принят данный закон.

Только в условиях добрососедских отношений между государствами (статья 8 Конституции) и для воплощения конституционной нормы о демократическом передовом государстве был принят закон, по новому определяющий систему аккредитации в области оценки соответствия. Это позволит физическим и юридическим лицам не только избежать двойной сертификации, но и внедриться в международное экономическое пространство. Тем самым государство создает условия для благоприятного ведения предпринимательской деятельности, предусмотренной в Конституции как основное экономическое право человека (пункт 4 статьи 26).

10. Закон Республики Казахстан от 5 июля 2008 года N 60-IV «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам банкротства».

Законопроектом предусматриваются механизмы финансово-экономического оздоровления неплатежеспособных организаций путем вовлечения их в процедуры реабилитации, определение единого уполномоченного органа в сфере банкротства, установление административной ответственности конкурсных, реабилитационных управляющих, администраторов внешнего наблюдения, а также совершенствование действующего закона «О банкротстве».

Для создания необходимых условий по вовлечению неплатежеспособных организаций в реабилитационные процедуры проектом закона предусмотрен ряд стимулов как для кредиторов, так и для должника. В частности, таких стимулов как увеличение срока реабилитации для предприятий, имеющих стратегическое значение, упрощение порядка предоставления документов на применение реабилитации.

Законопроектом предусматривается усиление ответственности руководителей, собственников имущества организаций-банкротов и индивидуальных предпринимателей за преднамеренное и ложное банкротство. Также закрепляется административная и уголовная ответственность конкурсных, реабилитационных управляющих, которые осуществляют управление имуществом и делами банкротов, а также

администраторов внешнего наблюдения за нарушениями законодательства о банкротстве.

По нашему мнению, одним мер, предпринимаемых государством, для поддержки экономической сферы, является проведение мероприятий по ее оздоровлению. Так называемое явление «банкротство» имеет различные формы своего проявления. Особенно решительные меры должны приниматься в отношении преднамеренного и ложного банкротства. Именно эти явления подрывают экономические устои государства и создают условия для проведения ложного предпринимательства. Государство в целях оздоровления экономики должно вести решительную борьбу с такими явлениями. Поэтому принятие такого закона целесообразно, а введение различных видов ответственности позволяет разработать механизм привлечения лиц виновных в лже-банкротстве.

Конституция предусматривает, что Парламент вправе издавать законы, которые регулируют важнейшие общественные отношения, устанавливающие основополагающие принципы и нормы, касающиеся:

1) правосубъектности физических и юридических лиц, гражданских прав и свобод, обязательств и ответственности физических и юридических лиц;

2) режима собственности и иных вещных прав (статья 61).

Принятие закона будет способствовать осуществлению здоровой предпринимательской деятельности, предусмотренной в пункте 4 статьи 26 Конституции.

11. Закон Республики Казахстан от 5 июля 2008 года «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам туристской деятельности».

Законопроект направлен на дальнейшее развитие и совершенствование туризма как одного из приоритетных направлений экономики.

Кроме того, вносятся изменения в пять законодательных актов: Кодекс об административных правонарушениях (КоАП), законы «О туристской деятельности», «Об обязательном страховании гражданско-правовой ответственности туроператора и турагента», «О частном предпринимательстве», «О лицензировании».

В частности, в КоАП вводится статья, предусматривающая административную ответственность за нарушение законодательства РК о туристской деятельности.

Поправками в закон о туристской деятельности разграничиваются полномочия между правитель-

ством, уполномоченным органом и местными исполнительными органами. Кроме того, предусматривается ведение уполномоченным органом государственного реестра лиц, осуществляющих туристскую деятельность.

12. В закон «О лицензировании» вносятся изменения в порядок выдачи лицензий для занятия туристской деятельностью в сфере международного и внутреннего туризма.

Принятие данного законопроекта позволит решить такие задачи как дальнейшее развитие туристического кластера в регионах, реализация прорывных проектов, формирование привлекательного туристского имиджа, обеспечение новых подходов в туризме, реализация государственных программ по развитию туристической отрасли.

Принятие данного закона является важным и своевременным, так как реализует конституционную норму, предусмотренную в статье 2 Конституции, о том, что Республика Казахстан является унитарным государством с президентской формой правления и ее суверенитет распространяется на всю ее территорию. Государство обеспечивает целостность, неприкосновенность и неотчуждаемость своей территории. Только в таких условиях возможно принятие нормативных правовых актов, развивающих туризм – как одну из составляющих экономики суверенного государства и выполнения цели узнаваемости и информированности о стране, как Республика Казахстан.

Закон также реализует конституционную норму о праве свободного передвижения, которое установлено в пункте 1 статьи 21, что каждому, кто законно находится на территории Республики Казахстан, принадлежит право свободного передвижения по ее территории и свободного выбора местожительства, кроме случаев, оговоренных законом.

13. Закон Республики Казахстан от 5 июля 2008 года «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам разрешения корпоративных споров».

Целью законопроекта является совершенствование законодательства в сфере борьбы с незаконным приобретением имущества, а также недопущение маскировки корпоративных споров под другие споры путем определения понятия «корпоративный спор», установление подсудности гражданских дел по этим спорам.

В частности, проектом предусмотрено внесение поправок в Гражданский процессуальный кодекс РК, согласно которым установлена ис-

ключительная подведомственность корпоративных споров специализированным межрайонным экономическим судам.

Также проектом предусмотрены изменения и дополнения в законы о хозяйственных товариществах, о производственных кооперативах, о товариществах с ограниченной и дополнительной ответственностью, об акционерных обществах.

Принятие данного закона указывает, что именно для реализации конституционной нормы, предусмотренной в пункте 1 статьи 4 Конституции о том, что действующим правом в Республике Казахстан являются нормы Конституции, соответствующих ей законов, иных нормативных правовых актов, международных договорных и иных обязательств Республики, а также нормативных постановлений Конституционного Совета и Верховного Суда Республики, принимаются законы, соответствующие Основному закону страны. Именно Конституция регулирует важнейшие общественные отношения, в частности, отношения, возникающие в экономической сфере. Одним из условий созидания государственности является уменьшение количества разногласий во всех сферах общества, особенно в экономической сфере. Поэтому принимаемые государством законы, касающиеся экономических отношений, могут быть реализованы, если имеется надлежаще установленный механизм разрешения экономических споров.

Согласно Конституции, только судебная власть осуществляется от имени Республики Казахстан и имеет своим назначением защиту прав, свобод и законных интересов граждан и организаций, обеспечение исполнения Конституции, законов, иных нормативных правовых актов, международных договоров Республики (пункт 1 статья 76) и она осуществляется посредством гражданского, уголовного и иных установленных законом форм судопроизводства (пункт 2 статьи 75).

14. Закон Республики Казахстан от 4 июля 2008 года «О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Казахстан «О нормативных правовых актах».

Поправки направлены на приведение закона «О нормативных правовых актах» в соответствие с изменениями, внесенными в Конституцию РК 21 мая текущего года. Законом предусматриваются основные процедуры реализации права законодательной инициативы Президента РК.

В частности, уточняются субъекты права законодательной инициативы, определяются разработчики проектов законодательных актов,

вносимых в Мажилис в порядке законодательной инициативы Президента, которыми могут являться администрация Президента, Правительство и иные государственные и негосударственные организации, граждане по поручению Президента РК или руководителя администрации Президента.

Согласно пункту 1 статьи 4 Конституции, действующим правом в Республике Казахстан являются нормы Конституции, соответствующих ей законов, иных нормативных правовых актов, международных договорных и иных обязательств Республики, а также нормативных постановлений Конституционного совета и Верховного Суда Республики.

Пункт 2 этой статьи устанавливает, что Конституция имеет высшую юридическую силу и прямое действие на всей территории Республики.

Поэтому приведение норм Закона Республики Казахстан «О нормативных правовых актах», детализирующего механизм принятия нормативных правовых актов, с конституционными нормами является первоочередной правовой необходимостью.

Согласно статье 61 Конституции, право законодательной инициативы принадлежит депутатам Парламента Республики Казахстан, Правительству Республики и реализуется исключительно в Мажилисе. Таким образом, народ через формы опосредованной демократии, наделяет этих лиц правом законодательной инициативы, Главу государства правом определять приоритетность рассмотрения законов, и устанавливает предпосылки для реализации конституционной нормы о верховенстве Конституции и делегировании осуществления власти государственным органам (пункт 2 статья 3).

15. Конституционный закон Республики Казахстан от 4 июля 2008 года «О внесении изменений в Конституционный закон Республики Казахстан «О государственных символах Республики Казахстан».

Закон разработан в целях приведения закона «О государственных символах» в соответствие с поправками, внесенными в Конституцию 21 мая прошлого года, в части замены в тексте на государственном языке отдельных терминов.

Одним из главных составляющих суверенитета страны является наличие государственных символов. Согласно статье 9 Конституции, Республика Казахстан имеет государственные символы - флаг, герб и гимн.

Согласно пункту 2 статьи 4, Конституция имеет высшую юридическую силу и прямое действие на всей территории Республики. Действующее

законодательство должно соответствовать нормам Конституции. В связи с чем, законодатель внес изменения и дополнения в действующий конституционный закон. Также принятие уточняющих и дополняющих норм способствует реализации конституционно-правовой нормы, предусмотренной в пункте 2 статьи 34 Конституции об обязанности каждого уважать государственные символы Республики.

16. Закон Республики Казахстан от 4 июля 2008 года «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам обеспечения безопасности дорожного движения».

В целом Закон направлен на дальнейшее совершенствование государственного управления в области безопасности дорожного движения, принятие эффективных мер по снижению уровня аварийности на транспорте, устранение условий для совершения коррупции.

В частности, в Кодекс об административных правонарушениях вводится статья, предусматривающая «наложение административного взыскания, как в отношении водителей, так и владельцев транспортных средств».

Также увеличиваются сроки лишения специального права в области обеспечения безопасности дорожного движения, ужесточается ответственность за управление автотранспортом в нетрезвом состоянии, предусматривается направление правонарушителей на проверку знаний правил дорожного движения в случае совершения повторных административных правонарушений в течение года.

Конституционная норма о праве человека на жизнь (статья 15) предусматривает создание государством необходимых мер по обеспечению безопасных условий проживания, одной из мер из которых является профилактика дорожно-транспортных правонарушений. В настоящее время 300 000 человек погибает в результате дорожных происшествий. Поэтому усиление правовой ответственности со стороны государства в отношении участников дорожных происшествий необходимая и вынужденная мера. Конституционная норма о приоритетности прав и свобод человека и принадлежности их от рождения, признание их абсолютными и неотчуждаемыми, определяет содержание и применение законов и иных нормативных правовых актов. Право на жизнь является основным и первичным личным правом человека и гражданина, от которого исходят все остальные конституционные права и

свободы. Вторым определяющим фактором при принятии данного закона явилась конституционная норма, предусматривающая обязанность каждого соблюдать Конституцию и законодательство Республики Казахстан, уважать права, свободы, честь и достоинство других лиц, в том числе Правила дорожного движения и права и свободы участников дорожного движения (статья 34 Конституции).

17. Закон Республики Казахстан от 4 июля 2008 года N 54-IV «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам государственной регистрации юридических лиц и учетной регистрации филиалов и представительств».

Целью закона является создание условий для развития частного предпринимательства в республике путем упрощения процедуры регистрации субъектов среднего и крупного предпринимательства.

Законом вносятся изменения в части установления минимального срока регистрации субъектов среднего и крупного предпринимательства, принявших решение осуществлять свою деятельность на основании Типового устава. В настоящее время минимальный срок государственной регистрации (перерегистрации) юридических лиц, составляющий не более трех рабочих дней со дня подачи заявления, предусмотрен только для субъектов малого предпринимательства.

Данное изменение, внесенное в текущее законодательство страны, позволяет государству обеспечить, а юридическим лицам реализовать конституционную норму о свободе предпринимательской деятельности, указанной в пункте 4 статьи 26 Конституции. В развитых демократических государствах, предприниматели являются основой общества и государства и служат инициаторами создания качественно новой жизни.

18. Закон Республики Казахстан от 4 июля 2008 года N 53-IV «О внесении изменений и дополнения в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросу ношения (использования) форменной и специальной одежды физическими и юридическими лицами».

Поправки вносятся в Кодекс РК об административных правонарушениях, в Закон «Об охранной деятельности».

В частности, документом устанавливается ответственность за незаконное использование форменной одежды со знаками различия, символикой государственных военизированных организаций, правоохранительных и контролирующих органов.

Также вводится единый образец спецодежды для частных охранников, работников частных охранных организаций, охранных подразделений индивидуальных предпринимателей и юридических лиц, осуществляющих охранную деятельность.

Разрешенная государством охранный деятельность, является разновидностью предпринимательской деятельности, требующей установления со стороны государства дополнительных требований, в частности установление форменной одежды. Введение этого правила позволит систематизировать деятельность субъектов этого рынка услуг.

Вместе с этим данный закон способствует совершенствованию конституционно-правовой нормы, указанной в статье 34 о необходимости соблюдать законодательство Республики Казахстан, уважать права, свободы, честь и достоинство других лиц.

19. Закон Республики Казахстан от 27 июня 2008 года «О внесении изменений и дополнений в Уголовный, уголовно-процессуальный кодексы Республики Казахстан и Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях по вопросам усиления ответственности в сфере незаконного оборота наркотиков».

Поправками ужесточается уголовная ответственность за совершение наркопреступлений вплоть до пожизненного лишения свободы в таких случаях, как сбыт наркотиков в учебных заведениях и несовершеннолетним, реализация наркотиков в особо крупных размерах организованными преступными группировками, контрабанда наркотиков в особо крупных размерах, склонение к потреблению наркотиков, повлекшее смерть человека.

Кроме того, поправками в административный кодекс вводится понятие «развлекательные организации», а санкциями предусматривается «приостановление или запрещение деятельности такого заведения в случае непринятия мер по пресечению потребления в них наркотиков».

Внесение изменений и дополнений в действующее законодательство с целью усиления ответственности за совершение преступлений, связанных с наркотиками, является ответной мерой государства на массовое распространение и употребление наркотических средств. Это подрывает устои государства, общества. В целях реализации конституционных норм, предусмотренных в пункте 1 статьи 15 о праве личности на жизнь и пункте 1 статьи 27 о том, что брак и семья, материнство, отцовство и детство находятся под защи-

той государства, были внесены данные изменения. Этот круг регулируемых общественных отношений может быть узаконен с участием государства. Только лишь государство может принять меры по усилению борьбы с наркопреступлениями. Одновременно конституционная норма предусматривает, что осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать прав и свобод других лиц, посягать на конституционный строй и общественную нравственность. Таким образом, свобода в осуществлении прав и свобод личности, следование правовому принципу «разрешено все, что не запрещено законом» не должно посягать на нравственность, законы, государственные устои и права и свободы других лиц.

20. Закон Республики Казахстан от 25 июня 2008 года «О внесении дополнения в Закон Республики Казахстан «О праздниках в Республике Казахстан».

Поправка в закон разработана в целях установления нового государственного праздника «День столицы» - 6 июля, который будет иметь историко-культурное значение для граждан Казахстана.

Одним из составляющих понятия «государственность» являются государственные праздники. Они формируются исходя из особенностей культуры, традиций, опыта государственного строительства. Поэтому признание 6 июля государственным праздником, по истечении 10 лет строительства государственности нашей страны, является значимым событием, как в общественной жизни страны, так и правовом значении. Одновременно отмечаем, что принятие такого закона способствует совершенствованию конституционно-правовой нормы, предусмотренной в пункте 4 статьи 24 о том, что каждый имеет право на отдых. Работающим по трудовому договору гарантируются установленные законом продолжительность рабочего времени, выходные и праздничные дни, оплачиваемый ежегодный отпуск.

21. Закон Республики Казахстан от 24 июня 2008 года «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам охраны исправительных учреждений»

В целом поправки в законодательство направлены на разграничение полномочий между министерствами юстиции и внутренних дел Республики Казахстан.

В частности, поправками на внутренние войска Министерства внутренних дел возлагается охрана исправительных учреждений, предназначенных для содержания лиц мужского пола. На комитет

уголовно-исполнительной системы возлагается охрана исправительных учреждений, предназначенных для содержания женщин, воспитательных колоний, следственных изоляторов и тюрем.

Данный закон позволяет на уровне законодательного акта разграничить полномочия между внутренними войсками и комитетом уголовно-исполнительной системы. Этот круг социальных общественных отношений, регулируемых данным законом, позволит обеспечить положения статьи 16 Конституции о том, что каждый имеет право на личную свободу. Она может быть ограничена лишь в случаях предусмотренных законом. Поэтому государство обязано совершенствовать систему отбывания наказания этой категории лиц, права и свободы которых ограничены лишь в одном случае: содержащиеся в местах лишения свободы по приговору суда не имеют право избирать и быть избранными, участвовать в республиканском референдуме (пункт 3 статья 33 Конституции).

22. Закон Республики Казахстан от 26 мая 2008 года «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций».

Основной целью законопроекта является совершенствование законов в области предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, пожарной безопасности, гражданской обороны, промышленной безопасности и других.

В частности, в законе «О чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера» предлагается уточнить компетенцию соответствующего уполномоченного органа в части государственного контроля в этой области.

В законе «О пожарной безопасности» предусматривается конкретизация компетенции государственных органов в области пожарной безопасности, детализация статуса, правового положения и порядка прохождения службы в органах государственной противопожарной службы.

Также внесены изменения и дополнения в ряд других законов, связанных с деятельностью уполномоченного органа в области противопожарной, а также промышленной безопасности.

Согласно статье 61 Конституции, Парламент вправе издавать законы, которые регулируют важнейшие общественные отношения, устанавливающие основополагающие принципы и нормы, касающиеся правосубъектности физических и юридических лиц, гражданских прав и свобод, обязательств и ответственности физических и

юридических лиц.

В связи с чем данным законом определена правосубъектность государственного органа, деятельность которого напрямую связана с осуществлением мер в период чрезвычайных ситуаций. По нашему мнению, именно в этой сфере общественных отношений, должно быть детально разработанное законодательство, с регламентированием компетенции, полномочиями. Это позволит избежать случайностей, некомпетентности, в ситуациях, связанных с чрезвычайными происшествиями как природного, так и техногенного характера. Поэтому данный закон способствует механизму совершенствования и координации деятельности государственных органов, осуществ-

ляющих деятельность в этой сфере.

Пункт 1 статьи 15 Конституции предусматривает, что каждый имеет право на жизнь. С целью избежания человеческих потерь в таких ситуациях, государство обязано принимать меры по совершенствованию механизма устойчивого развития системы предотвращения различных катастроф, так как именно государство, согласно статьи 31 Конституции ставит целью охрану окружающей среды, благоприятной для жизни и здоровья человека, а сокрытие должностными лицами фактов и обстоятельств, угрожающих жизни и здоровью людей, влечет ответственность в соответствии с законом.

* * * * *

Мақалада адам және азаматтың құқығы мен бостандығына қатынас мемлекеттік және қоғамдық өмірдің әр түрлі салаларындағы заңдардың талдауы жасалған.

В статье проведен анализ законов, затрагивающих различные сферы государственной и общественной жизни и имеющих как прямое, так и косвенное отношение к правам и свободам человека и гражданина.

Институт законодательства Республики Казахстан представляет:



Правовые проблемы реформирования государственной службы суверенного Казахстана: Монография / Коллектив авторов. – Астана: Институт законодательства Республики Казахстан, 2003 г. - 476 с.

Коллектив авторов: Сапарғалиев Г., Шиллер С., Сакиева Р., Жанузакова Л., Ишмухамедова А., Онлашева Ж., Сулейменова Г., Сейдалина Ж., Жалбуров Е., Мухамеджанов Э., Айдарбаев С., Салимгерей А., Крепак П.

Издание подготовлено Институтом законодательства Республики Казахстан под научным руководством члена-корреспондента НАН, доктора юридических наук, профессора Сапарғалиева Г.С.

С.Д. АЛИМЖАНОВ,*начальник Управления правового мониторинга
и антикоррупционной экспертизы проектов НПА
Института законодательства РК*

МЕРЫ ПО УКРЕПЛЕНИЮ ДОВЕРИЯ В РАЙОНЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ГРАНИЦ МЕЖДУ ГОСУДАРСТВАМИ-ЧЛЕНАМИ СНГ И КИТАЙСКОЙ НАРОДНОЙ РЕСПУБЛИКОЙ

Известно, что созданная Минским Соглашением от 8 сентября 1992 г. делегация новых независимых государств и делегация Китая подтвердили достигнутые договоренности и принципы ведения переговоров делегаций бывшего СССР и КНР. Эти согласованные нормы распространяли свое действие и на важнейшую часть этих переговоров – вопросам углубления мер доверия в районе государственной границы между СССР и КНР.

Нужно подчеркнуть, что переговоры по этим вопросам, решение которых способствовало бы укреплению безопасности, сохранению спокойствия и стабильности в районе границы начались между бывшими СССР и КНР еще в ноябре 1989 г. Тогда обе стороны впервые сели за стол переговоров с целью установить отношения дружбы и добрососедства. С тех пор до 1991 г. было проведено 22 раунда переговоров, результатом которых стало подписание между Правительством СССР и Правительством КНР Соглашения о руководящих принципах взаимного сокращения вооруженных сил и укрепления доверия в военной области в районе советско-китайской границы от 24 апреля 1990 г. Однако в связи с распадом в декабре 1991 г. Союза ССР его обязательства по этому международному договору как государства-предшественника должны были переходить к новым государствам-преемникам. Те, выступающие как Совместная Сторона в переговорных механизмах с КНР, не отрицали юридического значения данного договора и обязались руководствоваться его положениями, с учетом последствий политических изменений вместе с китайской делегацией. Такая постановка вопроса однозначно требовала уточнения или пересмотра прав и обязанностей, вытекающих из этого договора для каждого участника переговорного процесса. В результате с 1992 по 1996 годы были проведены 17 раундов бесед и встреч на разных официальных уровнях, затрагивающих интересы пяти государств, общая протяженность границ которых составляет 7,5 тысячи километров и в которых проживает почти половина всего населения нашей планеты. Итоговой формой

деятельной, кропотливой и трудной серии раундов стало подписание 26 апреля 1996 года в Шанхае Соглашения между Республикой Казахстан, Кыргызской Республикой, Российской Федерацией, Республикой Таджикистан и Китайской Народной Республикой об укреплении доверия в военной области в районе границы. Соглашение, подписанное главами всех пяти государств, ознаменовало собой не только событие исторической важности, но и стало первым международным договором такого рода в Азиатском-Тихоокеанском регионе. Как полномасштабный военно-политический документ Соглашение создает необходимые гарантии укрепления региональной безопасности, сохранения спокойствия и мира в районе границы, а также представляет собой совместный важный вклад пяти сопредельных государств в дело обеспечения стабильности, безопасности и развития в Азиатско-Тихоокеанском регионе и может служить примером для других государств данного региона. Учитывая большое международно-правовое значение Соглашения, Стороны договорились распространить его текст в качестве официального документа ООН, что впоследствии было осуществлено совместными усилиями Постоянных Представительств Казахстана, Кыргызстана, Таджикистана и Китая при ООН.

Если обратиться к тексту Соглашения как к юридическому документу, то согласно ему Стороны принимают на себя следующие обстоятельства: 1) вооруженные силы сторон, дислоцированные в районе границы, как составная часть вооруженных сил Сторон, не будут использоваться для нападения на другую сторону, вести какую-либо военную деятельность, угрожающую другой Стороне и нарушающую спокойствие и стабильность в районе границы (ст. 1); 2) стороны уведомляют о временном вводе войск и вооружений в 100-километровую географическую зону по обе стороны от линии границы между Казахстаном, Кыргызстаном, Россией, Таджикистаном, с другой стороны (ст. 2); 3) стороны не проводят военные учения, направленные против другой стороны, а

также в 100-километровой географической зоне по обе стороны от линии границы согласовывают численность войск (так, на казахстанско-китайском участке в войсковых учениях не может быть занято более 4 тысячи человек) (ст. 4); а также вводят множество число военных ограничений, создают систему взаимного информирования, приглашения наблюдателей и предотвращения всех инцидентов. В последнем случае интересно отметить, что стороны все же оговаривают свои действия при возникновении «неясной ситуации в районе границы» и даже «инцидентов, вызванных опасной военной деятельностью». Как гласит ст. 8 Соглашения, в подобных случаях стороны должны принимать меры по прекращению такой деятельности, прояснению ситуации (исключительно путем консультаций) и возмещению ущерба. Возмещение ущерба, возникшего в результате опасной военной деятельности одного из государств, осуществляется этим государством в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права¹.

Ратификация Соглашения в Казахстане была осуществлена Парламентом страны 24 декабря 1996 г., и таким образом, республика приняла на себя международно-правовые обязательства по его выполнению. Вместе с тем при реализации положений Соглашения приходится констатировать факты, свидетельствующие о якобы существующей взаимосвязи между подписанием этого международного договора и событиями в Синьцзян-Уйгурском автономном районе КНР в мае-июне 1996 г. Так, в Министерство иностранных дел Республики Казахстан 6 июня 1996 г. поступил текст обращения ряда «уйгурских общественных организаций» к Президентам Казахстана, Кыргызстана, Российской Федерации и Таджикистана. После внимательного изучения этого документа МИД Казахстана отметило, что это не первый из материалов подобного рода, которые распространяются так называемым «Объединенным национальным революционным фронтом Восточного Туркестана» - организаций, как известно, не зарегистрированной в Министерстве юстиции

Казахстана. Поэтому содержащиеся в обращении неоднократные ссылки на Шанхайское соглашение, подписанное главами пяти государств от 26 апреля 1996 года, МИД Казахстана признал абсолютно некорректным, поскольку в этом договоре главным образом речь идет об укреплении мер доверия в военной области в районе границы. В отношении конкретных фактов, приводимых в обращении, МИД республики указало на то, что они «нуждаются в более тщательной проверке, прежде чем будут тем или иным образом интерпретированы»².

Отсюда следует еще раз вывод о том, что по своему политическому содержанию, географическому масштабу и юридическому значению подписанное в Шанхае 26 апреля 1996 г. пятистороннее Соглашение является уникальным, так как создает надежные предпосылки безопасности и стабильности в Азиатско-Тихоокеанском регионе и полностью соответствует сути внешнеполитической стратегии Казахстана. Подтверждением тому лишний раз служит то обстоятельство, что Республика Казахстан, строго придерживаясь совместных договоренностей, достигнутых во время официальных визитов Президента Н.А. Назарбаева в Китай в октябре 1993 года и сентябре 1995 года, неуклонно приводит линию на невмешательство во внутренние дела соседнего государства, уважение его территориальной целостности. Примером в рассматриваемом случае является официальная позиция Казахстана по отношению к Тайваню. Как известно, в ходе проведения 49-й и 50-й сессий Генеральной Ассамблеи ООН осуществлялось взаимодействие между Постоянными Представительствами РК и КНР при ООН по вопросу «Об особом положении Китайской Республики на Тайване»³. Казахстан, принимая во внимание характер двусторонних отношений, поддержал позицию Китая и выступил против включения вопроса о Тайване в повестку дня сессии ГА ООН. Это означает, что Казахстан, как в случае с «Восточным Туркестаном»⁴ вместе с ООН и международным сообществом признает

¹ *Соглашение между Республикой Казахстан, Кыргызской Республикой, Российской Федерацией, Республикой Таджикистан и Китайской Народной Республикой об укреплении доверия в военной области в районе границы от 26 апреля 1996 г.* // Информационно-справочная система РК «Юрист» за 2008 г.

² *Raporty*, № 22. – 1996; *Raporty*, № 27. – 1996.

³ В феврале 1996 года Министр иностранных дел Казахстана К. Токаев нанес официальный визит в КНР. В ходе встреч он еще раз подчеркнул, что Казахстан поддерживает девиз существования «единого Китая» и выступает против оппозиционных лозунгов «двух Китаев» или «одного Китая и одного Тайваня». См.: *Raporty* – 1996 г., 24 февраля.

⁴ Во время официального визита Премьера Государственного Совета КНР Ли Пэна в Республику Казахстан Президент «Н. Назарбаев еще раз подтвердил, что Казахстан будет твердо придерживаться позиции взаимного невмешательства во внутренние дела друг друга и не допустит, чтобы организация «Восточный Туркестан» в нарушение казахстанско-китайских соглашений проводила подрывные действия в дружественной стране». См.: газета «Женьинь жибао», 27 апреля 1994 г., первая колонка, кит.

тот факт, что Тайвань является частью Китая, а также то, что только Правительство КНР может представлять весь Китай.

В развитие Соглашения между Республикой Казахстан, Кыргызской Республикой, Российской Федерацией, Республикой Таджикистан и Китайской Народной Республикой об укреплении доверия в военной области в районе границы от 26 апреля 1996 года. Стороны, спустя год, то есть 24 апреля 1997 года подписали в Москве еще один пятисторонний международный договор – Соглашение между Республикой Казахстан, Кыргызской Республикой, Российской Федерацией, Республикой Таджикистан и Китайской Народной Республикой о взаимном сокращении вооруженных сил в районе границы. Следует подчеркнуть, что подписанию данного Соглашения тоже предшествовала семь напряженных лет работы совместных Правительственных делегаций республик бывшего СССР и КНР, в течение которых стороны занимались окончательной отработкой текстов Соглашений, Протоколов к нему и прилагаемых к Соглашению карт географических районов.

В соответствии с Соглашением стороны подтвердили свое стремление на основе принципа взаимной и равной безопасности сократить вооруженные силы, размещенные в районе границы между Казахстаном, Кыргызстаном, Россией, Таджикистаном и Китаем до минимального уровня и обязались придать вооруженным силам, остающимся в районе границы, исключительно оборонительный характер. Географическими пределами применения Соглашения является географический район, расположенный на глубину в 100 километров по обе стороны от линии границы между Казахстаном, Кыргызстаном, Россией, Таджикистаном, с одной стороны, и Китаем, с другой стороны (ст. 4).

Продолжая говорить о сути Соглашения, необходимо обратить внимание на то, что взаимное сокращение вооруженных сил в районе границы Сторонами будет осуществляться по принципу асимметрии: у кого больше того или иного вида вооруженных сил, вооружений и боевой техники, тот и сокращает больше, чем другая сторона. При этом небезынтересно отметить, что этот принцип впервые был выдвинут как основополагающий в Соглашении между Правительством СССР и КНР

о руководящих принципах взаимного сокращения вооруженных сил и укрепления доверия в военной области в районе советско-китайской границы от 24 апреля 1990 г. Что же касается контрольных механизмов осуществления и соблюдения Соглашения 1997 г., то каждая из сторон имеет право проводить и берет на себя обязательство принимать инспекции и проверки в географических пределах применения Соглашения раздельно для вооруженных сил и пограничных войск (пограничных частей) Сторон в соответствии с Протоколом о контроле и проверках (ст. 10)¹.

Встречи глав государств «шанхайской пятерки» становятся регулярными и более традиционными. Состоявшийся 25 августа 1999 г. в столице Кыргызстана – Бишкеке очередной саммит глав всех вышеперечисленных государств подтвердил, что этот процесс имеет долгосрочную перспективу. После завершения этой встречи Стороны приняли Итоговую декларацию, в которой прослеживается решимость «не допускать использования территорий своих стран для организации деятельности, наносящей ущерб суверенитету, безопасности и общественному порядку любого из пяти государств². Однако отличительной особенностью Декларации является то, что она уже не ограничивается мерами укрепления доверия в районе границы, а включает в повестку дня взаимоотношений государств далеко идущие цели и новые направления сотрудничества. Так, в этом международном по своему характеру политическом документе Высокие Договаривающиеся стороны предусмотрели практической взаимодействие «по линии органов обороны и внутренних дел, в частности, проведения консультативных встреч в 1999-2000 годах. Они также намеревались создать совместные консультативные группы в области торгово-экономического сотрудничества, которые могли бы готовить предложения для встреч на высшем уровне. Главы пяти государств официально выразили также поддержку идее создания в Центральной Азии зоны, свободной от ядерного оружия и инициативе Казахстана по созыву СВМДА. Неформальным итогом встречи, помимо осуждения сепаратизма и исламского фундаментализма, можно считать подтверждение статус-кво и хорошего политического климата в регионе³. На очередной встрече представителей

¹ *Соглашение между Республикой Казахстан, Кыргызской Республикой, Российской Федерацией, Республикой Таджикистан и Китайской Народной Республикой о взаимном сокращении вооруженных сил в районе границы от 24 апреля 1997 г. // Информационно-справочная система РК «Юрист» за 2008 г.*

² *Panorama*, № 33. – 1996г.

³ *Материалы Бишкекской встречи глав государств Казахстана, Кыргызстана, России, Таджикистана и Китая (Бишкек, 25 августа 1999 г.).*

государств «Шанхайской пятерки», которая состоялась 30 марта 2000 г. в г. Астане, но уже с участием глав оборонных ведомств, было принято решение о создании единого антитеррористического центра. После известных событий 11 сентября 2001 г. государства-члены ШОС активизировали межгосударственное сотрудничество по вопросам борьбы с терроризмом и 7 июня 2002 года заключили «Соглашение между государствами-членами Шанхайской организации сотрудничества о Региональной антитеррористической структуре»¹. 15 июня 2006 года было заключено «Соглашение о порядке организации и проведения совместных антитеррористических мероприятий на территориях государств-членов Шанхайской организации сотрудничества»².

Таким образом, в заключение исследования

этого вопроса следует сказать, что меры, направленные на укрепление мер доверия Казахстана, Кыргызстана, России и Таджикистана с Китаем приобретают все более комплексный характер и имеют тенденцию к осуществлению в рамках признания всеми государствами многополюсности международного мира, а в будущем в зависимости от развития содержания межгосударственных отношений могут послужить основой для процесса становления СВМДА. Подтверждением к сказанному служит тот факт, что стороны, подписав 15 июля 2001 года специальную Декларацию, создали на основе «шанхайской пятерки» новое международное учреждение – Шанхайскую организацию сотрудничества, которая впоследствии трансформировалась в одну из крупнейших и влиятельных международных организаций.

* * * * *

Зерттеудің мақсаты мемлекеттік шекараның құқықтық жағдайы жөніндегі Қазақстанның, Қырғызстанның, Тәжікстанның және Ресейдің Қытаймен сенім шараларын арттыру үшін Қазақстанмен жүргізілетін шараларды зерттеу болып табылады. Ғылыми жұмыстың мазмұны Қазақстан Республикасының, Тәуелсіз Мемлекеттер Достастығы мемлекеттерінің және Қытай Халық Республикасының мемлекеттік шекаралардың құқықтық жағдайын анықтауға бағытталған. Осы жұмыста мемлекеттік шекараның құқықтық жағдайын анықтау жөніндегі сұрақтың тарихы, Қазақстан Республикасының халықаралық міндеттемелері қарастырылады.

Целью исследования является анализ мер, принимаемых Республикой Казахстан, по мерам доверия Казахстана, Кыргызстана, России и Таджикистана с Китаем в части статуса государственной границы. Научная статья посвящена правовому статусу государственной границы Республики Казахстан, стран Содружества Независимых Государств и Китайской Народной Республики. В статье рассматривается история вопроса по определению статуса государственной границы, международные обязательства Республики Казахстан.

The purpose of the present research is the analyses of measures undertaken by the Republic of Kazakhstan on measures of confidence of Kazakhstan, Kyrgyzstan, Russia and Tajikistan to China in part of statues of the state border. The research article devoted to legal statues of the state border of the Republic of Kazakhstan, CIS countries and People's Republic of China. The article considers the history of question on determination of statues of the state border, international obligations of the Republic of Kazakhstan.

¹ Ратифицировано Законом РК от 3 июня 2003 года № 422-ІІ // Информационно-справочная система РК «Юрист» за 2008 г.

² Ратифицировано Законом РК от 21 июля 2007 года № 281-ІІІ Информационно-справочная система РК «Юрист» за 2008 г.

Ж.А. БЕКМУХАМЕДОВА,

*старший научный сотрудник отдела уголовного,
уголовно-процессуального, уголовно-исполнительного законодательства
Института законодательства РК*

СТРАТЕГИЯ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН ПРОТИВ КОРРУПЦИИ

Коррупция (от лат. *corrumpere* — «растлевать»).

Борьба с коррупцией была и остается одним из направлений государственной политики Казахстана и одним из главных его приоритетов.

Коррупция известна с давних времен. Пожалуй, первым термин «коррупция» применительно к политике употребил еще Аристотель, определяя тиранию как коррумпированную (неправильную, «испорченную») форму монархии [1].

Исторические корни коррупции, вероятно, восходят к обычаю делать подарки, чтобы добиться расположения. Дорогой подарок выделял человека среди других просителей и способствовал тому, чтобы его просьба была выполнена. Поэтому в первобытных обществах плата жрецу или вождю была нормой. По мере усложнения государственного аппарата и усиления власти центрального правительства, появились чиновники, которые стремились воспользоваться своим положением для тайного увеличения своих доходов.

Первым правителем, о котором сохранилось упоминание как о борце с коррупцией, был Урукagina — шумерский царь города-государства Лагаша во второй половине 14 века до н.э. Несмотря на показательные и часто жестокие наказания за коррупцию, борьба с ней не приводила к желаемым результатам [2].

Первый трактат с обсуждением коррупции — «Артакшастра» — опубликовал под псевдонимом Каутилья один из министров Бхараты (Индии) в 4 веке до н.э. В нем он сделал пессимистичный вывод, что «имущество царя не может быть, хотя бы в малости, не присвоено ведающими этим имуществом» [3]. О коррупции писали также Макиавелли, Руссо и многие другие мыслители прошлого.

Особую озабоченность вызвала продажность судей, поскольку она приводила к незаконному перераспределению собственности и желанию решить спор вне правового поля. Не случайно ведущие религии из всех видов коррупции осуждают в первую очередь подкуп судей: «Даров не принимай, ибо дары слепыми делают зрячих и превращают дело правых» (Исх. 23:8, см. также

Втор. 16:19); «Не присваивайте незаконно имущества друг друга и не подкупайте судей, чтобы намеренно присвоить часть собственности других людей» (Коран 2:188) и т.д. [4].

Начиная с конца 18 века, на Западе отношение общества к коррупции изменилось. Либеральные преобразования проходили под лозунгом, что государственная власть существует для блага людей, и поэтому последние содержат правительство в обмен на неукоснительное соблюдение чиновниками законов. По конституции США, президенту и его заместителю может быть объявлен импичмент, если они совершили серьезные преступления, были пойманы на взятках или государственной измене. Общество начало оказывать все больше влияние на качество работы государственного аппарата. По мере усиления политических партий и государственного регулирования, растущую озабоченность стали вызывать эпизоды сговора политической элиты и крупного бизнеса. Тем не менее, уровень коррупции в развитых странах в период 19-20 веков значительно уменьшился по сравнению с остальным миром.

В Советском Союзе отношение к коррупции было двойственным. С одной стороны, злоупотребление служебным положением рассматривалось как одно из наиболее тяжелых преступлений, поскольку оно подрывало авторитет советской власти в глазах граждан. С другой, государственные управляющие очень быстро сформировались в СССР в своеобразный государство-класс, противостоящий «простым людям» и неподвластный их контролю [5]. В советском законодательстве уголовное законодательство не отличалось альтруизмом — за взяточничество предусматривались жестокие наказания, вплоть до вынесения смертной казни. Между тем, представители советской элиты избегали подобных наказаний, в силу вышеуказанных причин. Одной из оснований недовольства советским режимом, возможно, послужили подобные злоупотребления на самом высоком уровне.

Во второй половине 20 века коррупция стала международной проблемой. Особым сигналом можно считать такой факт как учреждение ООН

Международного дня борьбы с коррупцией в целях пропаганды знаний о коррупции. В своем выпуске от 31 декабря 1995 г. такая газета как «Financial Times» объявила 1995 год «годом коррупции» [6].

Глобализация привела к тому, что коррупция в одной стране стала негативно сказываться на развитии многих стран. Либерализация в бывших социалистических странах в 1990-е годы сопровождалась вопиющими должностными злоупотреблениями.

Таким образом, государственная коррупция стала одним из сдерживающих факторов развития не только отдельных стран, но и мирового хозяйства в целом. Борьба с подобным явлением стала одной из главных забот многих правительств, в том числе и Казахстана, который после распада СССР, как и другие постсоветские страны, не избежал всплеска коррупции в начале 90-х прошлого столетия. Однако с развитием рыночной экономики, гражданского общества, возникновением новых общественных отношений, появлением криминального бизнеса, теневой экономики возникла острая необходимость в выработке приоритетных направлений антикоррупционной политики.

В настоящее время противодействие коррупции остается основой государственной политики нашей страны и одним из главных его приоритетов. Так, в Стратегии развития Казахстана до 2030 года президентом страны Нурсултаном Назарбаевым, было отмечено о необходимости «беспоощадно бороться с коррупцией, невзирая на лица и должности» [7].

Наиболее простым инструментом борьбы с коррупцией являются реформы национального законодательства. Наша республика первой в странах СНГ приняла Закон Республики Казахстан «О борьбе с коррупцией» (2 июля 1998 г.), закрепивший цели, основные принципы борьбы с коррупцией и установивший ответственность за совершение коррупционного правонарушения. С принятием данного законодательного акта противодействие коррупции приняло централизованный и системный характер.

Кроме того, была разработана и принята большая плеяда законодательных актов, направленных на урегулирование взаимоотношений государственных служащих с населением, общественных отношений в сфере предпринимательства, лицензирования, распределение полномочий государственных органов, определение перечня государственных услуг т.д.

Были приняты государственные программы

борьбы с коррупцией, например, в настоящее время в Республике действуют две государственные программы борьбы с коррупцией на 2001-2005 годы, а также на 2006-2010 годы.

Вышеназванные программы направлены на реализацию Стратегии развития Казахстана до 2030 года, Закона Республики Казахстан «О борьбе с коррупцией», Стратегии национальной безопасности Республики Казахстан до 2005 года, Послания Президента Республики Казахстан от 18 февраля 2005 года «Казахстан на пути ускоренной экономической, социальной и политической модернизации», пункта 10.25. Плана мероприятий по реализации Программы Правительства Республики Казахстан на 2003-2006 годы, утвержденного постановлением Правительства Республики Казахстан от 5 сентября 2003 года N 903.

Их целями являются, в первую очередь, дальнейшее повышение эффективности выявления и устранения условий, порождающих коррупцию, прежде всего, в экономической сфере, делается упор на повышение ответственности в борьбе с коррупцией не только государственных органов, но и институтов гражданского общества.

С принятием данных программ, в стране осуществляется постепенная децентрализация функций центральных государственных органов с поэтапной передачей части их функций в регионы и частный сектор, сокращается сфера монополии и создаются условия для развития конкуренции в сфере оказания государственных услуг, внедряется принцип «одного окна» при обслуживании населения [8].

Указом Президента Республики Казахстан от 3 мая 2005 года N 1567 утвержден Кодекс чести государственных служащих Республики Казахстан, который обязан соблюдать каждый государственный служащий. Были внесены изменения и дополнения в Закон Республики Казахстан «О государственной службе», запрещающие поступление на государственную службу лиц, совершивших коррупционные преступления, внедрен институт ротации политических государственных служащих, что на уровне непосредственного оказания государственных услуг населению и организациям служит эффективным инструментом предупреждения коррупции.

Правительством Республики Казахстан была принята разработанная Министерством экономики и бюджетного планирования Республики Казахстан Программа «Основные направления экономической политики и организационных мер по сокращению размеров теневой экономики в

Республике Казахстан на 2005-2010 годы».

Была проведена работа по внедрению единой информационной системы, которая сократила бы контакты организаций и населения с государственными служащими, тем самым снизив размеры коррупции, ее результатом стало формирование «электронного правительства». Следует отметить, что на четвертой международной научно-практической конференции «Электронное правительство региона: итоги и перспективы» в 2008 году, по мнению представителя Института исследований и тренингов ООН, Казахстан по развитию электронного правительства является лидером в своем регионе [9].

Постановлением Правительства Республики Казахстан от 27 декабря 2004 года N 1401 утверждена Программа борьбы с правонарушениями в сфере экономики в Республике Казахстан на 2005-2007 годы, которой предусмотрены соответствующие мероприятия по противодействию коррупционным правонарушениям.

В апреле 2005 года Глава государства подписал Указ «О мерах по усилению борьбы с коррупцией, укреплению дисциплины и порядка в деятельности государственных органов и должностных лиц».

При Правительстве образована и действует межведомственная комиссия по вопросам совершенствования действующего законодательства в части противодействия коррупции.

При Президенте была создана комиссия по вопросам борьбы с коррупцией и соблюдению служебной этики государственными служащими.

Уже 15 лет на страже экономической безопасности стоят органы финансовой полиции. Постановлением Правительства Казахстана от 6 июня 1994 года была образована налоговая милиция, обладающая полномочиями правоохранительного органа. С этого момента берут свое начало органы налоговой, а в последующем финансовой полиции Республики Казахстан [10].

Ведется работа по анализу и систематизации законодательства Республики Казахстан в целях обнаружения норм, способствующих совершению коррупционных правонарушений и преступлений. Большую роль в проведении этой значимой работы оказывает Институт законодательства Республики Казахстан (далее – Институт), в том числе и при проведении антикоррупционной экспертизы на проекты нормативных правовых актов, с целью обнаружения норм, способствующих совершению коррупционных правонарушений. Министерству юстиции Республики Казахстан

совместно с Институтом законодательства было поручено проработать вопросы создания в его структуре соответствующего подразделения по проведению антикоррупционной экспертизы с участием представителей заинтересованных государственных органов. Данная научная организация была образована в соответствии с Указом Президента от 16 июня 1993 года «О мерах по повышению эффективности правовой реформы в Республике Казахстан», а 28 апреля 2006 года была преобразована в товарищество с ограниченной ответственностью, со 100% долей участия государства в его уставном капитале.

Новаии в противодействии коррупции вводятся почти в каждый «уголок» общественных отношений. В Казахстане с первого января 2007 года введен институт уголовного судопроизводства с участием присяжных заседателей. С принятием Закона Республики Казахстан от 5 июля 2008 года «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам применения мер пресечения в виде ареста, домашнего ареста» полномочия по выдаче санкций на арест и содержание под стражей были переданы от органов прокуратуры судам. В настоящее время рассматривается возможность расширения перечня бесспорных требований, подлежащих рассмотрению в судах в упрощенном порядке. Предполагается также упрощение уголовного производства путем сокращения досудебных процедур по делам об очевидных преступлениях, явно подтверждаемых доказательствами [11].

Как уже было отмечено выше, вопросы борьбы с коррупцией являются важными не только для Казахстана, но и для других стран. Именно поэтому важную роль играет изучение зарубежного опыта и развитие международного сотрудничества в этой области.

В декабре 2004 года единогласным решением совещательной группы Организации экономического содействия и развития (ОЭСР) Казахстан включен в Стамбульский план действий по борьбе с коррупцией.

Законом Республики Казахстан от 4 мая 2008 года была ратифицирована Конвенция ООН против коррупции.

Эти и другие меры, направленные на совершенствование законодательства, должны значительно повысить уровень защиты конституционных прав и свобод граждан от проявлений коррупции. Но есть одно «но». Хотя эти меры должны осуществляться центральным правительством, они тре-

буют также поддержки со стороны гражданского общества. Легко жаловаться и обвинять законодательные действия государства, но ведь нужно одновременно присматриваться и к себе, какой ты сделал вклад в борьбе с коррупцией. Звучит, конечно, пафосно, тяжело бороться деловой коррупцией или коррупцией в верховной власти, но ведь существует еще и бытовая коррупция, которую мы возвращаем в нашей повседневной жизни.

Если граждане возлагают все надежды только на государство, положительных результатов в такой борьбе не будет, хотя бы потому что борьбу с коррупцией возглавят сами коррумпированные чиновники. Таким образом, само общество должно проявить решимость противостоянию коррупции и тогда государственное управление будет компетентным и эффективным.

Использованная литература

1. Материал из Википедии - свободной энциклопедии <http://ru.wikipedia.org>.
2. Дьяконов И.М. Общественный и государственный строй Древнего Двуречья. Шумер. – М., 1959.
3. Артхашастра, или наука политики. – М., 1993. Шохин В.К. Брахманистская философия: начальный и раннеклассический периоды. – М., 1994.
4. www.korrupt.ru.
5. Музалевская Е.А. «Коррупция в системе государственной службы в России: истоки и тенденции (1992-2005 гг.)», автореф. дис... канд. ист. наук. – М., 2006.
6. www.korrupt.ru.
7. Послание Президента страны народу Казахстана 1997 года «Казахстан - 2030. Процветание, безопасность и улучшение благосостояния всех казахстанцев».
8. Указ Президента Республики Казахстан от 5 января 2001 года N 534 «О Государственной программе борьбы с коррупцией на 2001-2005 годы».
9. <http://www.profit.kz>.
10. <http://www.flnpol.kz>.
11. Баймаганбетов С. Антикоррупционная составляющая государственной политики.

* * * * *

Осы мақалада ұлттық заңды реформалау бойынша сыбайластық жемқорлықпен күрестің қарапайым құралы ретінде мемлекеттік шаралар қабылдауды қарастырған.

В данной статье рассмотрены принятые государством меры по реформе национального законодательства, как простого инструмента борьбы с коррупцией.

In given article are considered measures taken by the state for reforms of national legislation, as a simple implement of struggle against corruption.

Л.М. МАХМЕТОВА,
ведущий научный сотрудник
Института законодательства РК,
кандидат юридических наук

ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ И ОХРАНЫ ВОД В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН

Организация рационального использования и охраны вод является одним из важнейших направлений государственной политики РК в области природопользования, т.к. воды для нашей страны – это не только жизненно важный, но еще и дефицитный ресурс. Так, в Казахстане в среднем на 1 квадратный километр площади приходится 37,53 тысячи кубических метров воды в год, на душу населения – 6,84 тысячи кубометров. Среди государств СНГ это самые низкие показатели. Однако если рассматривать дефицит воды в мировом масштабе, то в Казахстане этот показатель гораздо выше, чем, скажем, в арабских странах – Египте, Сирии и Израиле. В Египте на душу населения приходится 1,2, а в Израиле и Сирии – 0,45 тысячи кубометров воды в год¹.

Поэтому сохранение водных ресурсов, обеспечение населения качественной водой, прежде всего питьевой, является для нашей республики вполне выполнимой задачей, эффективность решения которой во многом зависит от уровня правового регулирования водных отношений, главная роль в котором отведена Водному кодексу Республики Казахстан от 09.07.03 г. (далее – Водный кодекс РК).

Следует отметить, что Водный кодекс РК привнес в правовое регулирование водных отношений многие позитивные изменения. К ним, в частности, относится создание бассейновых советов - консультативно-совещательных органов, формируемых в рамках бассейновых соглашений в целях согласования интересов Республики Казахстан, административно-территориальных единиц и водопользователей. Произошли положительные изменения и в решении других актуальных проблем, связанных с использованием и охраной водного фонда. Вместе с тем позитивному развитию водных отношений продолжают препятствовать недостатки правового регулирования, до сих пор сохраняющиеся в Водном кодексе и других нормативных правовых актах, регулирующих водные отношения.

Гидромелиоративный кондоминиум. Одной из важнейших задач Водного кодекса РК является вовлечение в водохозяйственную деятельность самих водопользователей. Это позволяет добиться рационального использования водных ресурсов, особенно в орошаемом земледелии. Наиболее распространенной формой участия водопользователей в управлении водными ресурсами стали сельские потребительские кооперативы водопользователей, которые сейчас формируются на сравнительно небольших по площади участках. В то же время, практика показывает, что для эффективной работы оросительных магистральных каналов и рационального распределения поливной воды кооператив или ассоциация должны включать водопользователей всего орошаемого массива, площадь которого может достигать до 10-15 тыс. га и более².

Отношения между сельскохозяйственными водопользователями, связанные с использованием и охраной орошаемых земельных участков и обслуживающих их гидромелиоративных систем, урегулированы нормами Водного кодекса о гидромелиоративном кондоминиуме (статьи 96-102). К сожалению, в этих статьях имеется множество ошибок, которые на практике существенно затрудняют применение этих правовых норм.

Согласно ст. 96 Водного кодекса РК, гидромелиоративный кондоминиум – это особая форма собственности на недвижимость как единый имущественный комплекс (далее - объект гидромелиоративного кондоминиума), при котором вещное право на земельные участки принадлежит физическим и юридическим лицам, а гидромелиоративная система или ее элементы принадлежат им на праве общей долевой собственности. К сожалению, в данном определении нет четкого разграничения объектов раздельной и общей долевой собственности, составляющих объект кондоминиума в целом. Поэтому на практике возможно отсутствие единого подхода при разграничении земельных участков, принадлежащих субъектам

¹ Мокрые страсти. В Казахстане наконец взялись за решение водных проблем. - www.liter.kz

² Обзор «Водные ресурсы Казахстана в новом тысячелетии»

кондоминиума на праве раздельной собственности, и участков, принадлежащих тем же лицам на праве общей долевой собственности.

В целях устранения этого недостатка предлагаем сформулировать статью 96 Водного кодекса в следующей редакции:

Статья 96. Гидромелиоративный кондоминиум

Гидромелиоративный кондоминиум - особая форма собственности, при которой орошаемые земельные участки принадлежат физическим и/или юридическим лицам на праве раздельной собственности и/или землепользования, а предназначенная для их орошения гидромелиоративная система или ее элементы, а также занятый ими земельный участок принадлежат указанным лицам на праве общей долевой собственности.

Согласно абзацу 1 пункта 2 ст. 97 Водного кодекса РК, каждый из владельцев вещных прав на земельные участки вправе по своему усмотрению реализовывать свои права на земельный участок независимо от своего участия в гидромелиоративном кондоминиуме. По смыслу данной нормы, собственник или землепользователь орошаемого земельного участка может участвовать или не участвовать в гидромелиоративном кондоминиуме. Однако из природы кондоминиума следует то, что каждому обладателю права индивидуальной собственности на часть недвижимого имущества принадлежит доля в праве общей собственности на другую часть этого имущества. И, поскольку кондоминиум устанавливается на неделимый имущественный комплекс, состоящий из элементов, которые функционально неразрывно связаны друг с другом, то право индивидуальной собственности на часть такого комплекса неотделимо от доли в праве общей собственности на другую часть, не подлежащую разделу между собственниками.

Поэтому, если гидромелиоративный кондоминиум создан в установленном порядке, то, приобретая право индивидуальной собственности на часть его объекта, физическое или юридическое лицо одновременно приобретает и долю в общей собственности на его часть, не подлежащую разделу между собственниками. В частности, лицо, приобретающее земельный участок, находящийся в составе объекта гидромелиоративного кондоминиума, непременно становится участником такого кондоминиума.

В то же время любой участник гидромелиоративного кондоминиума вправе отказаться от участия в разного рода образованиях (простых товариществах, потребительских кооперативах),

создаваемых в целях организации управления гидромелиоративной системой.

Поэтому мы предлагаем формулировать абзац 1 пункта 2 ст. 97 Водного кодекса в следующей редакции:

Каждый участник гидромелиоративного кондоминиума реализует право собственности или землепользования на земельный участок, принадлежащий ему на праве раздельной (индивидуальной) собственности или раздельного (индивидуального) землепользования, являющийся составной частью объекта гидромелиоративного кондоминиума.

В соответствии с абзацем 2 пункта 2 статьи 97 Водного кодекса РК, земельные участки, занятые водохозяйственными сооружениями, входящими в состав гидромелиоративного кондоминиума, относятся к полосам отвода и принадлежат участникам гидромелиоративного кондоминиума на праве общей долевой собственности. На наш взгляд, данная норма неясна, т.к. она включает термин «полосы отвода», который ни в Водном кодексе, ни в других действующих нормативных правовых актах применительно к водохозяйственным сооружениям не употребляется. Мы предлагаем сформулировать абзац 2 пункта 2 статьи 97 Водного кодекса РК в следующей редакции:

Земельные участки, занятые гидромелиоративной системой или ее элементами, входящими в состав объекта гидромелиоративного кондоминиума, принадлежат его участникам на праве общей долевой собственности или общего долевого землепользования.

Согласно п. 4 ст. 97 Водного кодекса, соглашением всех участников гидромелиоративного кондоминиума размер доли в общем имуществе может не определяться, в этом случае имущество гидромелиоративного кондоминиума находится в общей собственности, которая не подлежит разделу. Полагаем, что определение размера доли в праве общей собственности на общую часть объекта кондоминиума обязательна, т.к. обязанности его участников по содержанию гидромелиоративных систем и их элементов должны быть определены точно.

Кроме того, установление размера доли само по себе не влечет физического раздела общего имущества. Имущество может быть неделимым в силу присущей ему способности функционировать только в целом, неразделенном состоянии. И на такую вещь может быть установлено право как общей долевой, так и общей совместно собственности. Причем, как следует из п. 2 ст. 213

Гражданского кодекса РК, право общей долевой собственности может существовать даже при невозможности предоставления в пользование отдельных частей вещи каждому из участников общей долевой собственности. Поэтому пункт 4 из статьи 97 Водного кодекса РК мы предлагаем исключить.

В соответствии с пунктом 5 статьи 97 Водного кодекса РК, переход вещного права на орошаемый земельный участок (за исключением прекращения вторичного права временного землепользования) к другому лицу влечет переход к приобретателю и доли в имуществе гидромелиоративного кондоминиума. Однако следует отметить, что прекращение права вторичного землепользования не влечет перехода какого-либо права на земельный участок к другому лицу. Передача земельного участка во вторичное землепользование не влечет прекращения права первичного землепользования (п. 1 ст. 38 Земельного кодекса РК). Следовательно, при прекращении права вторичного землепользования у первичного землепользователя право землепользования вновь не возникает, оно просто продолжает существовать.

Кроме того, согласно п. 5 ст. 38 Земельного кодекса РК, сдача принадлежащих на праве временного землепользования физическим и юридическим лицам земельных участков сельскохозяйственного назначения для ведения сельскохозяйственного производства во вторичное землепользование не допускается.

Поэтому пункт 5 статьи 97 Водного кодекса РК мы предлагаем изложить в следующей редакции:

Переход права раздельной собственности или раздельного землепользования на земельный участок, находящийся в составе объекта гидромелиоративного кондоминиума, влечет переход к тому же лицу соответствующей доли в праве общей собственности на общую часть объекта кондоминиума.

Право водопользования. Нуждается в совершенствовании и та часть Водного кодекса, которая посвящена праву водопользования.

Так, в кодексе имеются две главы – «Право пользования водными объектами» (гл. 3) и «Право водопользования» (гл. 13), – регулирующие одни и те же общественные отношения. Такое дробление целого правового института нецелесообразно. Кроме того, между нормами этих глав возникают коллизии, создающие неудобства в применении кодекса.

Например, в соответствии с п. 1 ст. 22 ВК РК,

право пользования водными объектами предоставляется физическим и юридическим лицам местными исполнительными органами областей (города республиканского значения, столицы) по согласованию с уполномоченным органом в области использования и охраны водного фонда. Далее, судя по смыслу п. 3 ст. 64, п. 1 ст. 67 и п. 1 ст. 68 Кодекса, на водные объекты может быть предоставлено право специального, обособленного или совместного водопользования. Однако, согласно п. 3 ст. 39 Кодекса, местные исполнительные органы областей (города республиканского значения, столицы), уполномочены на предоставление только права обособленного и совместного водопользования. Право же специального водопользования предоставляется физическим и юридическим лицам уполномоченным органом в области использования и охраны водного фонда (Комитетом по водным ресурсам Министерства сельского хозяйства) (пп. 6 п. 1 ст. 37 Кодекса).

Поэтому пункт 1 статьи 22 ВК РК может относиться только к предоставлению права обособленного и совместного водопользования. Указание в этом пункте на то, что местными исполнительными органами областей (города республиканского значения, столицы) предоставляется право водопользования вообще, создает коллизию с пп. 6 п. 1 ст. 37 Кодекса. Кроме того, поскольку компетенция государственных органов по предоставлению права обособленного и совместного водопользования уже определена в п. 3 ст. 39, норма п. 1 ст. 22 является излишней. Поэтому мы предлагаем данный пункт исключить.

Излишними мы считаем и пункты 2 и 3 ст. 22 Кодекса, т.к. они дублируют пункт 3 ст. 70 Кодекса.

Обращает на себя внимание и тот факт, что в Водном кодексе РК нет четкого разграничения понятий «водный сервитут» и «право общего водопользования». Согласно п. 8 ст. 1 Кодекса, водный сервитут – это право ограниченного пользования водным объектом. В соответствии с п. 19 ст. 1, водопользование – это использование водных ресурсов в порядке, установленном законодательством Республики Казахстан, для удовлетворения собственных нужд и (или) коммерческих интересов физических и юридических лиц.

Полагаем, что в определении водного сервитута отсутствует главный признак, который присущ любому сервитуту – сервитут является правом на чужую вещь. Именно поэтому сервитут называют правом ограниченного целевого пользования:

право на чужую вещь является ограничением права, принадлежащего обладателю этой вещи. А любое ограничение права должно быть обоснованным и существовать лишь в тех пределах, которые обеспечивают удовлетворение правомерных интересов другого лица, в данном случае субъекта сервитута.

По смыслу ст. 23 кодекса, водный сервитут может устанавливаться на водные объекты как общего, так обособленного или совместного пользования. При этом водный сервитут на водные объекты общего пользования, предусмотренный п. 2 ст. 23, практически невозможно отграничить от права общего водопользования. П. 2 ст. 23 признает публичный водный сервитут на водный объект общего пользования «неотъемлемой частью права пользования водным объектом», что, по нашему мнению, не имеет смысла: если субъекту право пользования водным объектом уже принадлежит, то такой субъект не нуждается в сервитуте. Сервитут по своему характеру является уже права водопользования; он необходим именно в тех случаях, когда субъекту необходимо использование водного объекта, право водопользования на который принадлежит другому лицу; сервитут в таком случае становится обременением права этого лица.

Поэтому мы считаем, что предусматривать публичный водный сервитут для водных объектов общего пользования излишне; для обеспечения доступа всех граждан к таким объектам достаточно установления для них права общего водопользования.

Охрана вод. Весьма актуальной остается и проблема охраны вод от загрязнения, засорения, истощения. Так, по словам заведующего кафедрой методологии научного природопользования «Би Джи» Алматинского института энергетики и связи, кандидата физико-математических наук Каната Байгарина, в Тенгиз-Коргалжынских озерах содержание ртути в два раза превысило норматив ПДК. Выбросы ртути возникли вследствие деятельности ацетальдегидного производства бывшего ПО «Карбид» в городе Темиртау¹. В реке Красноярка содержание цинка превышает нормативы предельно допустимых концентраций (ПДК) в 114 раз, мараганца – в 10,6 раза, меди и кадмия – в 2,8 раза. В реках Брекса, Тихая и Глубочанка концентрации марганца и цинка составляют 57-60 ПДК, азота аммонийного, азота нитритного, меди и кадмия – 15,4 ПДК².

Однако эффективность правового обеспечения охраны вод также скрадывается недостатками нормативных правовых актов.

Так, пунктом 2 статьи 54 Водного кодекса РК предусмотрена государственная экспертиза деятельности, влияющей на состояние водного объекта, которая осуществляется для оценки воздействия данной деятельности на окружающую среду и принимаемых управленческих и хозяйственных решений. Между тем государственная экспертиза деятельности, влияющей на состояние водного объекта, не предусмотрена законодательством. Вероятно, в пункте 2 статьи 54 Водного кодекса подразумевается государственная экологическая экспертиза материалов оценки воздействия на окружающую среду (ОВОС), которая предусмотрена Экологическим кодексом РК. В соответствии с подпунктом 1 пункта 1 ст. 47 Экологического кодекса, материалы ОВОС являются объектом государственной экологической экспертизы. Однако государственная экологическая экспертиза – это самостоятельный вид экспертизы, который в статье 54 Водного кодекса РК предусматривается отдельно (пп. 5 п. 1 и п. 6). Думаем, что бессмысленно дублировать государственную экологическую экспертизу каким-то ее аналогом, да еще и обозначенным другим термином. Поэтому из статьи 54 нормы о государственной экспертизе деятельности, влияющей на состояние водного объекта, мы предлагаем исключить.

Отрицательно на эффективности охраны вод сказывается и нечеткое распределение между различными водопользователями обязанностей по исполнению требований водного законодательства. Так, согласно статье 69 Водного кодекса, первичный и вторичный водопользователи несут обоюдную ответственность за соблюдение требований водного законодательства Республики Казахстан. Однако в законодательстве РК нет понятия «обоюдная ответственность», поэтому данное выражение не имеет правовой нагрузки. Поэтому мы предлагаем изложить статью 69 в следующей редакции:

Статья 69. Первичное и вторичное водопользование

Первичный и вторичный водопользователи обязаны соблюдать условия договора о вторичном водопользовании, а также требования водного законодательства Республики Казахстан.

¹ В Тенгиз-Коргалжынских озерах содержание ртути в два раза превысило ПДК. – www.zakon.kz

² Информация о состоянии окружающей среды Республики Казахстан за 11 месяцев 2007 года. – www.nature.kz

В Водном кодексе РК есть и другие шероховатости, которые препятствуют единообразному применению правовых норм, а иногда приводят к тому, что нормы вообще остаются без применения. Думаем, что кодекс нуждается в серьезном совершенствовании, и надеемся, что эти меры будут

предприняты и приведут к улучшению правоприменительной практики, что, в свою очередь, подтолкнет развития водных отношений и позволит сохранить в надлежащем состоянии водные ресурсы Казахстана – не только для настоящего, но и для будущих поколений его граждан.

* * * * *

Ұсынылып отырған мақалада Қазақстан Республикасының Су кодексінің көптеген нормаларына қалдау жасалынып, әсіресе гидромелиоративтік кондоминиумдегі суды пайдалану құқығы мәселесіне көп көңіл бөлінген.

Су қатынастарын құқықтық реттеудің, кемшіліктері анықталып, оларды жоюға байланысты ұсыныстар берілген.

В настоящей статье проведен анализ ряда норм Водного кодекса Республики Казахстан, касающихся, в частности, права водопользования, гидромелиоративного кондоминиума.

Выявлены недостатки в правовом регулировании водных отношений, внесены предложения по их устранению.

In this article some regulations of the Republic of Kazakhstan's Water Code are analysed (including rules concerning water consumption right and soil-reclamation condominium).

Some shortcomings of water relations legislative regulation are revealed and some proposals to eliminate those shortcomings are made.

Институт законодательства Республики Казахстан представляет:



Мами К.А., Омарханов К.А.

Комментарий к Конституционному закону Республики Казахстан «О судебной системе и статусе судей Республики Казахстан». – Астана: Институт законодательства Республики Казахстан, 2003. – 468 с.

В Комментарии постатейно разъясняются нормы Конституционного закона Республики Казахстан «О судебной системе и статусе судей Республики Казахстан». При анализе использованы нормы Конституции, а также иных законов и нормативных правовых актов Республики, международных документов. Авторами предложены меры по совершенствованию положений комментируемого законодательного акта.

Книга предназначена для судей, работников аппарата Верховного Суда Республики, а также канцелярий местных судов, аппаратов уполномоченных органов по обеспечению деятельности судов, прокуроров, адвокатов, практикующих юристов, аспирантов, преподавателей и студентов юридических учебных заведений.

С.Д. АЛИМЖАНОВ,

*начальник управления правового мониторинга
и антикоррупционной экспертизы НПА
Института законодательства РК*

БЮДЖЕТНОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ – ОДИН ИЗ ОСНОВНЫХ ЧАСТЕЙ БЮДЖЕТНОГО ПРОЦЕССА

Ведущую, определяющую роль в формировании и развитии экономической структуры любого современного общества играет государственное регулирование, осуществляемое в рамках избранной властью экономической политики. Одним из наиболее важных механизмов, позволяющих государству осуществлять экономическое и социальное регулирование, является финансовый механизм – финансовая система общества, главным звеном которой является государственный бюджет.

Государственный бюджет является важнейшим инструментом политики любого государства, служит средством формирования и распределения государственных доходов и расходов. Бюджет представляет собой смету всех финансовых потребностей государства и всех финансовых ресурсов, необходимых для обеспечения этих потребностей. Существование бюджета как особой категории правового акта позволяет сравнивать общую сумму доходов с общей суммой расходов, классифицировать расходы по статьям и определять их относительную важность и срочность.

Бюджет необходим каждому государству для удовлетворения его объективных потребностей в деньгах, необходимых для выполнения экономической, социальной и политической функций.

Формирование бюджета зависит от деятельности государственных органов, в компетенцию которых входит составление, рассмотрение исполнение бюджетов, контроль за исполнением и утверждением отчетов об исполнении бюджетов

Бюджетный процесс – это регламентированная законодательством деятельность органов власти и управления по составлению, рассмотрению, исполнению бюджетов, контролю за исполнением и утверждением отчетов об исполнении бюджетов.

Одним из основных частей бюджетного процесса является планирование бюджета.

Правовые основы бюджетного планирования – это институт общей части бюджетного права, представляющий собой совокупность правовых норм, устанавливающих правила разработки,

рассмотрения, утверждения, исполнения и заключения бюджетов [1, С. 51].

Планирование республиканского и местных бюджетов и поступлений в бюджет, направляемых в Национальный фонд Республики Казахстан, является процессом разработки предложений по определению объемов поступлений республиканского и местных бюджетов на планируемый период и направлений их использования с учетом стратегических задач, приоритетности и в соответствии с задачами социально – экономического развития государства (пункт 1 статьи 68) [2].

В соответствии со статьей 69 Бюджетного кодекса Республики Казахстан основными принципами планирования бюджета являются:

- принцип преемственности – планирование республиканского и местных бюджетов, поступлений в бюджет, направляемых в Национальный фонд Республики Казахстан, с соблюдением направлений социально – экономического развития республики, среднесрочной фискальной политики, принятых за основу в предыдущий период, с учетом результатов оценки эффективности реализации программ и исполнения бюджета истекшего и текущего финансовых годов;

- принцип приоритетности – планирование республиканского и местных бюджетов с соблюдением приоритетных направлений стратегического и социально-экономического развития республики или региона на предстоящий среднесрочный период;

- принцип обоснованности – планирование бюджета на основе нормативно – правовых актов и других документов, определяющих необходимость включения в проект бюджета тех или иных поступлений или расходов и обоснованность их объемов;

- принцип снижения зависимости расходов от нефтяных поступлений – уменьшение не нефтяного дефицита за счет целенаправленного развития не нефтяного сектора.

Финансовое планирование вообще и его важнейшее составное звено – бюджетное планирование, под которым понимается планирование,

связанное с составлением и исполнением бюджета, являются органической частью всего народно-хозяйственного планирования. Вместе с тем роль бюджетного планирования в управлении финансовыми ресурсами весьма велика, поскольку она далеко выходит за рамки непосредственного составления и исполнения плана доходов и расходов бюджета, где устанавливаются обязательства по платежам и определяются размеры бюджетного финансирования. Исключительное положение, которое занимает бюджет среди других финансовых планов, придает бюджетному планированию общегосударственное значение. Это проявляется во взаимосвязи реформирования государственного управления и децентрализации властных полномочий с совершенствованием финансовых отношений между участниками бюджетного процесса и межбюджетных отношений, а также в оптимизации государственных расходов, форм и методов их финансирования.

Бюджетное планирование должно соответствовать требованиям взаимосвязи с финансовым планированием, целевого характера бюджетных назначений, наличия резервов и сбалансированности доходов и расходов. Главная цель процесса планирования – определение годовых поступлений налогов и доходов по каждому виду платежей и обеспечение обоснованного распределения доходов между бюджетами различных уровней.

В процессе бюджетного планирования решаются следующие основные задачи:

- определение общих финансовых связей, необходимых соотношений между централизованным и децентрализованным финансовым планом;

- установление степени участия каждого участника бюджетного процесса в финансовом обеспечении развития страны;

- определение объема доходов по отдельным источникам поступлений и общего объема доходов государственного бюджета на основе финансовых планов отраслей, сфер деятельности и секторов экономики;

- определение расходов бюджета по видам затрат и общего объема расходов [3, С. 111-112].

Процесс бюджетного планирования распадается на несколько стадий:

1. Составление проекта бюджета;
2. Рассмотрение проекта бюджета;
3. Утверждение бюджета;
4. Организация исполнения бюджета и контроль за этим исполнением;
5. Заключение бюджета, что включает в себя составление и утверждение отчета о его исполнении.

Составление, исполнение бюджетов, составление отчетов об исполнении бюджетов являются функциями органов исполнительной власти, рассмотрение и утверждение – функциями Парламента и местных представительных органов.

В Бюджетном кодексе этапы бюджетного процесса регламентированы для каждого вида бюджетов. Разработка проектов бюджетов начинается с прогнозирования поступлений, которая осуществляется уполномоченным органом по бюджетному планированию на основе среднесрочного плана социально – экономического развития страны или региона и среднесрочной фискальной политики. Этим же органом на основе фискальной политики осуществляется формирование лимита расходов бюджета и доведения их до администраторов текущих бюджетных программ и бюджетных программ развития.

Центральный уполномоченный орган по бюджетному планированию на основе показателей среднесрочного плана социально-экономического развития Республики Казахстан, а также с учетом согласованных им прогнозных показателей бюджетов областей, городов Астаны и Алматы, бюджетных заявок администраторов республиканских бюджетных программ определяет и вносит на рассмотрение Бюджетной комиссии следующие основные прогнозные показатели проекта республиканского бюджета:

- объемы поступлений в республиканский бюджет;

- объемы расходов и кредитования республиканского бюджета по администраторам республиканских бюджетных программ на уровне программ (подпрограмм) размер дефицита (профицита) республиканского бюджета;

- сумму выполнения обязательств по государственным гарантиям Республики Казахстан;

- лимит правительственного долга;

- лимит долга местных исполнительных органов областей, городов Астаны и Алматы на конец соответствующего финансового года;

- лимит предоставления гарантий Республики Казахстан на соответствующий финансовый год;

- суммы официальных трансфертов, передаваемых из республиканского бюджета и местных бюджетов в разрезе областей, городов Астаны и Алматы в Национальный фонд Республики Казахстан;

- перечень предельных расходов по функциональным группам по администраторам республиканских бюджетных программ и подпрограмм;

- перечень республиканских и местных бюд-

жетных программ, не подлежащих секвестрованию в процессе исполнения республиканского и местных бюджетов на соответствующий финансовый год;

- суммы погашения кредиторской задолженности республиканского бюджета, образовавшийся по итогам предыдущих финансовых лет, в том числе по заработной плате, пенсиям и другим социальным выплатам и зарегистрированным в установленном порядке договорным обязательствам государственных учреждений, финансируемых из республиканского бюджета.

На первом этапе формирования республиканского бюджета центральным уполномоченным органом по экономическому и бюджетному планированию осуществляется разработка сценарных условий развития экономики в республике на очередной финансовый год. Такой сценарий разрабатывается с участием основных макроэкономических показателей, показателей среднесрочного прогноза социально – экономического развития страны и среднесрочной фискальной политики государства. После одобрения Правительством Республики Казахстан сценарных условий функционирования экономики страны осуществляется разработка основных параметров республиканского бюджета и данных о его расходах на очередной финансовый год в соответствии с функциональной классификацией расходов, а также проектирования основных показателей доходов и расходов республиканского бюджета на среднесрочную перспективу [4, С. 53].

На втором этапе формирования республиканского бюджета материалы по его проекту, одобренные Правительством страны, рассматриваются в профильном комитете Мажилиса Парламента Республики Казахстан. На основании заключения комитета выносится решение о том, что проект бюджета на планируемый год принимается к рассмотрению и обсуждению Мажилисом либо возвращается на доработку в Правительство. Он может быть возвращен на доработку в случае, если представленные материалы не соответствуют требованиям законодательных актов о бюджете. При положительном заключении профильного комитета проект бюджета направляется Президенту республики, в Сенат Парламента Республики Казахстан для внесения предложений и замечаний, а также в Счетный комитет на заключение.

На третьем этапе осуществляется обсуждение проекта закона о республиканском бюджете на соответствующий финансовый год, на пленарных заседаниях Мажилиса и Сената Парламента

Республики Казахстан. Парламенту Республики Казахстан представляется разработанный Правительством Республики Казахстан проект закона о республиканском бюджете не позднее 1 сентября года, предшествующего планируемому. Все изменения и дополнения, вносимые депутатами, должны соответствовать требованиям принципов обоснованности и соблюдения сбалансированности бюджета.

Проект республиканского бюджета рассматривается на совместном заседании палат Парламента, где и утверждается посредством принятия Закона не позднее 1 декабря отчетного года. Если же к этому сроку не будет принят закон о республиканском бюджете на очередной финансовый год, то Президент Республики Казахстан вправе издать указ на республиканском финансовом плане на первый квартал предстоящего финансового года который действует до утверждения Парламентом республиканского бюджета. Этот план должен быть утвержден до 30 декабря текущего года в объеме одной четвертой части проекта республиканского бюджета на предстоящий финансовый год. При принятии такого плана республиканский бюджет на данный финансовый год должен быть утвержден не позднее 1 марта этого же года (статья 79) [2].

Под исполнением бюджета понимаются действия Правительства Республики Казахстан и местных исполнительных органов по мобилизации бюджетных средств и их использование. Эти действия включают в себя комплекс мероприятий по обеспечению поступлений в бюджет, расходованию бюджетных денег, реализации бюджетных программ, финансированию дефицита или использованию профицита бюджета и другие операции, связанные с осуществлением бюджетного процесса. Центральный уполномоченный орган по исполнению бюджета – Министерство финансов Республики Казахстан – в соответствии с Бюджетным кодексом обеспечивает исполнение республиканского бюджета и осуществляет обслуживание исполнения местных бюджетов [3, С. 300].

Исполнение бюджета осуществляется в соответствии с требованиями принципов исполнения бюджета и на кассовой основе. Кассовое исполнение бюджета означает, что все операции на счетах по зачислению поступлений в бюджет и по платежам из бюджета осуществляется либо органами Комитета Казначейства, либо уполномоченным банком. В нашей республике кассовое исполнение бюджета возлагается на Комитет казначейства

Министерства финансов.

Важнейшая задача исполнения бюджета – обеспечение полного и своевременного поступления налогов и других платежей в целом и по каждому источнику, а также финансирование мероприятий в пределах утвержденных по бюджетам сумм и в течение того финансового года, на который утвержден бюджет. Государство заинтересовано в увеличении ресурсов за счет повышения эффективности производства и услуг в отраслях экономики и сферах деятельности, соблюдения режима экономии средств, а также более полного привлечения налоговых средств.

Исполнение республиканского бюджета начинается после его утверждения на совместном заседании палат Парламента Республики Казахстан не менее чем в двух чтениях и не позднее 15 декабря текущего года (статья 79) [2]. Правительство Республики Казахстан по согласованию с нижестоящими исполнительными органами организуют порядок исполнения бюджета в соответствии с утвержденными постановлениями Правительства Республики Казахстан «Правило исполнения республиканского и местных бюджетов». Это стадия бюджетного процесса включает в себя исполнение бюджета по поступлениям и расходам.

Непосредственная работа по исполнению бюджета проводится центральным и местными уполномоченными органами по исполнению бюджета, каковым является Министерство финансов Республики Казахстан, его структурные подразделения и соответствующие органы на местах.

Центральный уполномоченный орган по ис-

полнению бюджета представляет годовой отчет об исполнении республиканского бюджета за истекший финансовый год в Правительство Республики Казахстан, центральный уполномоченный орган по бюджетному планированию и органы государственного финансового контроля. Годовой отчет об исполнении бюджета должен отражать утвержденный, уточненный скорректированный республиканский бюджет и его кассовое исполнение. К отчету прилагаются пояснительная записка и аналитический отчет об исполнении бюджета по поступлениям, о реализации республиканских бюджетных программ с оценкой эффективности.

Годовой отчет об исполнении республиканского бюджета за прошедший финансовый год с приложениями, представлены Правительством Республики Казахстан в Парламент страны и Счетный комитет, после рассмотрения в Мажилисе и Сенате утверждается на совместном заседании палат Парламента Республики Казахстан.

Отчеты об исполнении областного бюджета, бюджета города республиканского значения, столицы и района (города областного значения) рассматриваются и утверждаются на сессиях соответствующих маслихатов, в порядке и сроки, установленные Бюджетным кодексом.

Бюджетное планирование должно отвечать требованиям достоверности, подлинности и безошибочности предоставленных данных о доходах и расходах бюджета. Также оно должно осуществляться при строгом соблюдении положений бюджетного кодекса и других нормативных правовых актов.

Использованная литература

1. Худяков А.И. Финансовое право Республики Казахстан. Особенная часть: Учебное пособие. - Алматы: Изд. «НОРМА-К», 2002 г. – 344 с.
2. Бюджетный кодекс Республики Казахстан от 24 апреля 2004 года №548.
3. Утибаев Б.С., Жунусова Р.М., Саткалиева В.А. Государственный бюджет: Учебник. – Алматы: Издательство «Экономика», 2006. - 411 с.
4. Омирбаев С.М. Бюджетная система Республики Казахстан: Учебник. - Астана, 2007 г. – 405 с.

* * * * *

Автор мақалада бюджеттік жоспарлаудың құқықтық негіздері туралы және де оның принциптары, негізгі максаттары және кезеңдері туралы әңгіме қозғайды.

Автор статьи говорит о правовых основах бюджетного планирования, о его принципах, основных задачах и стадиях.

С.О. САУКЕНОВА,
нотариус г. Астана

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ЧАСТНОЙ НОТАРИАЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН

С распадом СССР возникли вопросы защиты субъективных гражданских прав граждан, проживающих на территории стран СНГ, у которых возникали различные препятствия в осуществлении и защите таких прав в связи с объявлением суверенитета бывшими республиками прежде единого государства. Поэтому 22 января 1993 г. в г. Минске с участием Казахстана была принята Конвенция о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам для стран СНГ [1]. 10 марта 2004 года Казахстан ратифицировал Конвенцию о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам (Кишинев, 7 октября 2002 года), которая заменила Минскую конвенцию [2].

По состоянию на 2009 год можно говорить о практически сформировавшейся системе законодательных и подзаконных актов, регулирующих деятельность нотариата в Республике Казахстан. Проблема начального периода реформирования нотариата в нашем государстве состояла в том, что принимаемые нормативные правовые акты не прошли еще должную апробацию, не было механизма реализации новых законодательных норм. Поэтому для освещения вопросов современного правового регулирования нотариата и нотариальной деятельности мы использовали сочетание юридической силы нормативных правовых актов и хронологического метода (особенно для подзаконных НПА), что позволило проследить эволюцию вопроса и современное его состояние.

Традиционно, в соответствии с принципом иерархии законов, основным источником национальной системы права, в том числе и нотариата в Республике Казахстан, является Конституция. В соответствии со ст. 1 Конституции Республики Казахстан, принятой на всенародном референдуме 30 августа 1995 г. (с изменениями, внесенными 7 октября 1998 г. и 21 мая 2007 г.), Республика Казахстан утверждает себя демократическим, светским, правовым и социальным государством, высшими ценностями которого являются человек, его жизнь, права и свободы. О признании и гарантированности прав и свобод человека говорится далее в статье 12 Конституции, с уточнением того, что права и свободы человека принадлежат каждому от рождения, признаются абсолютными

и неотчуждаемыми, определяют содержание и применение законов и иных нормативных правовых актов. Данные нормы являются основой для построения системы нотариата, деятельность которого направлена на обеспечение субъективных прав и охраняемых законом интересов граждан и юридических лиц путем удостоверения бесспорных прав и фактов.

Статья 6 Конституции закрепляет равный статус и равные меры защиты для государственной и частной собственности, но вместе с тем утверждает, что собственность обязывает, пользование ею должно одновременно служить общественному благу. Субъекты и объекты собственности, объем и пределы осуществления собственниками своих прав, гарантии их защиты определяются законом. Право граждан иметь в частной собственности любое законно приобретенное имущество закреплено в статье 26 Конституции, которая гарантирует также и право наследования. Нотариальная деятельность одним из направлений имеет закрепление вещных прав, в том числе права собственности путем выдачи соответствующих документов, удостоверения сделок и т.д. Наследственные правоотношения получают юридическое закрепление в основном посредством нотариальной деятельности.

Важное положение содержит норма пункта 3 указанной статьи: «Никто не может быть лишен своего имущества, иначе как по решению суда. Принудительное отчуждение имущества для государственных нужд в исключительных случаях, предусмотренных законом, может быть произведено при условии равноценного его возмещения». В связи с этим следует отметить, что такое нотариальное действие, как исполнительная надпись нотариуса, было признано Конституционным Советом Республики Казахстан не соответствующим указанному выше пункту 3 ст. 26 Конституции и исключено из Закона «О нотариате» 29 марта 2000 года.

И, наконец, прямое отношение к нотариальной деятельности как сфере, относящейся к оказанию юридических услуг, имеет ст. 13 Конституции, пункт 3 которой закрепляет право каждого на получение квалифицированной юридической помощи, а в случаях, предусмотренных законом – бесплатной юридической помощи. Нотариальные

услуги являются видом возмездных юридических услуг, в связи с чем право занятия нотариальной деятельностью разрешено только лицам, обладающим специальными познаниями в юриспруденции, а для определенных категорий граждан Налоговым кодексом предусмотрены льготы при оказании им нотариальных услуг. Нотариат в Республике Казахстан представляет собой законодательно закрепленную систему защиты прав и законных интересов физических и юридических лиц путем совершения нотариальных действий, направленных на удостоверение прав и фактов, а также решение иных предусмотренных законом задач. Нотариальная деятельность затрагивает конституционные права и свободы, поскольку посредством ее осуществления обеспечивается их реализация. В силу того, что деятельность нотариата носит публично-правовой характер, на государство возлагается юридическая обязанность обеспечивать права и свободы человека и гражданина, устанавливать правовые механизмы их охраны и защиты.

Следовательно, государство вправе определять для лиц, желающих осуществлять нотариальную деятельность, обязательные условия и ограничения, которые могут быть связаны с необходимостью установления законом государственного контроля за деятельностью нотариата, в том числе путем аттестации.

Следующим системообразующим нормативным правовым актом, регулирующим деятельность нотариата, является Гражданский кодекс Республики Казахстан, общая и особенная части которого содержат немало норм, посвященных понятию, формам и видам сделок, требованиям к содержанию отдельных видов сделок (рента, завещание, доверенность и т.д.). Главы 57-60 Гражданского кодекса полностью посвящены детальному регулированию вопросов наследственного права. Статья 2 Закона «О нотариате» гласит, что законодательство о нотариате «состоит из норм Гражданского кодекса, настоящего Закона и иного законодательства Республики Казахстан, регулирующего нотариальную деятельность».

При совершении различного рода нотариальных действий нотариусу и другому должностному лицу, обладающему правом совершать нотариальные действия, приходится применять не только правила нотариального производства, но и обращаться к нормам гражданско-процессуального, брачно-семейного, земельного, трудового и других отраслей права.

Гражданский процессуальный кодекс Республики Казахстан от 13 июля 1999 г. в Главе 13 «Приказное производство» содержит в качестве

основания вынесения судебного приказа ряд нотариально удостоверенных сделок и нотариальных действий, а Глава 38 – порядок производства по жалобам на нотариальные действия. Порядок признания граждан недееспособными, ограничения их дееспособности также регулируются Гражданским процессуальным кодексом РК.

Специальным законом, регулирующим деятельность нотариата и совершение нотариальных действий, является упомянутый нами Закон Республики Казахстан «О нотариате» от 14 июля 1997 г. с изменениями и дополнениями. Внесение изменений и дополнений обуславливалось главным образом объективными причинами, требующими адекватного правового регулирования изменяющихся общественных отношений или выявления несоответствия некоторых норм объективной действительности. Необходимость принятия данного Закона была обусловлена экономическими, социальными преобразованиями в Республике Казахстан. В нем урегулирована деятельность государственных нотариусов и нотариусов, занимающихся частной практикой, а также определена компетенция должностных лиц местных администраций, обладающих правом совершать нотариальные действия; лиц, осуществляющих консульские функции, а также отдельных должностных лиц, удостоверяющих завещания и доверенности, которые приравниваются к нотариально удостоверенным документам.

Поскольку нотариальные услуги являются по общему правилу возмездными услугами, до января 2002 г. в части взыскания государственной пошлины либо освобождения от ее уплаты нотариусы руководствовались нормами Закона Республики Казахстан от 31 декабря 1996 г. «О государственной пошлине» (с изменениями от 10.12.98 г., 29.11.99 г. и от 25.04.01 г.). С принятием Кодекса Республики Казахстан «О налогах и других обязательных платежах в бюджет» (Налоговый кодекс) от 12 июня 2001 г., введенного в действие с 1 января 2002 года, по настоящее время вопросы о госпошлине регулируются Главой 90 данного Кодекса.

Следующим назовем Закон Республики Казахстан «О браке и семье» от 17.12.1998 г., содержащий нормы о понятии родства и свойства, правах и обязанностях супругов и детей, о брачном договоре и соглашении об уплате алиментов и т.д.

11 июня 2003 г. был принят Закон Республики Казахстан «Об обязательном страховании гражданско-правовой ответственности частных нотариусов», пришедший на смену одноименному подзаконному акту. Во избежание комментариев ограничимся тем, что название закона отражает

и его содержание.

Закон Республики Казахстан от 16 января 2001 года «О некоммерческих организациях» позволяет определить правовое положение новых для нашего государства публичных образований, каковыми являются территориальные и Республиканская нотариальные палаты.

Закон Республики Казахстан от 28 апреля 1997 года «О вексельном обращении в Республике Казахстан» является для нотариусов руководством по совершению таких специфических нотариальных действий, как Акт о протесте векселя в неакцепте или в неплатеже.

Нельзя не упомянуть и об «Основах законодательства Российской Федерации о нотариате» от 11 февраля 1993 г. Можно сказать, что данный федеральный закон нашего ближайшего соседа и партнера явился своеобразным плацдармом для формирования казахстанского законодательства в нотариальной сфере. Сказанное никоим образом не означает, что Казахстан «скопировал» российские законы. Законодательство Казахстана в рассматриваемой сфере, закрепляя традиционные правила «латинского нотариата», последовательно и поступательно проводит самостоятельную политику правового регулирования соответствующих общественных отношений, в том числе и методом «проб и ошибок».

Говоря о регулировании нотариата на уровне подзаконных актов, следует отметить, что одним из механизмов введения в действие законов является принятие соответствующих им подзаконных актов. Особенно важно это в переломные моменты, когда радикально меняются общественные отношения, требующие адекватного изменения их правового регулирования. Так, в соответствии с Постановлением о порядке введения в действие Закона РК «О нотариате» от 14 июля 1997 года, датой вступления его в силу было указано 1 января 1998 года. Статья 105 Закона устанавливает, что действующие нормативные правовые акты, регулирующие организацию и деятельность нотариата, до 1 января 1998 года должны быть приведены в соответствие с настоящим Законом и в течение этого срока применяются в части, не противоречащей ему. К указанному сроку Правительству РК и другим уполномоченным органам, в частности, Министерству юстиции, было предписано принять и утвердить весь комплекс подзаконных нормативных правовых актов в целях реализации данного закона. Однако такое требование не было выполнено. До 1 января 1998 года были приняты лишь Положения «О Центральной аттестационной комиссии» и «Об аттестации государственных нотариусов», утвержденные приказами Министра юстиции от 24 ноября

1997 года (ныне утратили силу). В соответствии с принятыми актами в декабре 1997 года была проведена аттестация государственных нотариусов, работающих в государственных нотариальных конторах. К аттестации были допущены государственные нотариусы, имеющие высшее юридическое образование. А государственные нотариусы, не имеющие высшего юридического образования, либо имеющие незаконченное высшее юридическое образование, работавшие в основном в районных нотариальных конторах, были переведены на должность помощников нотариусов.

Принятие остальных актов затянулось на весь 1998 год. Так, 8 января 1998 года Министерством юстиции Республики Казахстан было утверждено сразу пять подзаконных актов:

- «Положение о стажерах нотариусов»;
- Инструкция «О порядке удостоверения доверенностей и завещаний начальниками, заместителями по медицинской части, старшими и дежурными врачами госпиталей, санаториев и других военно-лечебных заведений, а также командирами (начальниками) воинских частей, соединений, учреждений и военно-учебных заведений в местах, где отсутствуют органы и лица, имеющие право совершать нотариальные действия»;
- Инструкция «О порядке удостоверения завещаний главными и дежурными врачами больниц, санаториев и иных лечебно-профилактических учреждений»;

- Инструкция «О порядке удостоверения доверенностей руководителями учреждений и органов социальной защиты населения Республики Казахстан и завещаний директорами, главными врачами домов для престарелых и инвалидов»;

- Инструкция «О порядке оказания судами и учреждениями юстиции Республики Казахстан правовой помощи и о порядке обращения за правовой помощью к таким учреждениям иностранных государств». Первые четыре нормативных правовых акта действовали в течение почти семи лет и впоследствии Приказом Министерства юстиции Республики Казахстан от 4 ноября 2004 года № 325 были признаны утратившими силу.

В январе того же года были утверждены еще две инструкции: «О порядке учета депозитных операций нотариусами Республики Казахстан» (9 января 1998 г.) и «О порядке удостоверения доверенностей и завещаний начальниками исправительных учреждений уголовно-исполнительной системы» от 22 января 1998 г. (обе утратили силу в ноябре 2004 г.)

Далее приказами Министра юстиции Республики Казахстан от 9 марта 1998 г. были утверждены

«Положение о государственном реестре лицензий частных нотариусов» и «Положение об аттестации должностных лиц местных исполнительных органов, совершающих нотариальные действия».

13 марта 1998 г. приказами № 177 и 178 Министерства юстиции РК утвердило Положения «О порядке выдачи лицензий на право занятия нотариальной деятельностью» (с изменениями от 24.02.99 г., 09.07.99 г., 04.10.00 г.) и «О порядке учетной регистрации частных нотариусов» (с изменениями от 04.10.00 г.). В январе 2004 г. оба этих положения также утратили силу.

16 марта 1998 года был утвержден Прейскурант цен на услуги государственных нотариальных контор, оказываемые по просьбе физических и юридических лиц, за которые не установлено взимание государственной пошлины. 21 мая 1998 года было принято Положение «О порядке аккумулярования и расходования денег, поступающих от платных услуг технического характера, оказываемых государственными нотариусами» (утратило силу 4 ноября 2004 года).

Важнейшими из подзаконных актов в сфере нотариальной деятельности являются следующие: «Инструкция по нотариальному делопроизводству в Республике Казахстан» от 16.07.1998 г. и «Инструкция о порядке совершения нотариальных действий в Республике Казахстан» от 28.07.1998 г. Данные Инструкции являются дополнением к Закону Республики Казахстан «О нотариате». В Инструкции о порядке совершения нотариальных действий более детально по сравнению с законом урегулирован порядок совершения отдельных нотариальных действий. Как следует из хронологии, указанные два акта, являющиеся, по сути, «настолярными книгами» нотариусов, были приняты по истечении более одного года с момента принятия Закона и более полугода с подлежащей вступлению в силу закона даты. Поэтому реальное начало введения частного нотариата в Республике Казахстан можно отнести именно ко времени принятия указанных документов.

В дальнейшем в Республике Казахстан была принята «Инструкция о порядке удостоверения завещаний главными и дежурными врачами больниц, санаториев и иных лечебно-профилактических учреждений» от 23.12. 1998 г., которая признана утратившей силу в ноябре 2004 г.

Первоначально Инструкция от 28 июля 1998 года была предназначена только для использования ее нотариусами и в своем наименовании содержала слово «нотариусами». Для всех других лиц, уполномоченных на совершение нотариальных действий, также были приняты и утверждены отдельные инструкции, перечисленные нами выше. Но в ноябре

2004 года приказом Министра юстиции Республики Казахстан №325 все они были признаны утратившими силу, из названия указанной Инструкции исключено слово «нотариусами» и в настоящее время должностные лица местных администраций и должностные лица, имеющие право удостоверять только завещания и доверенности, при совершении нотариальных действий также руководствуются указанной Инструкцией.

Постановление Правительства Республики Казахстан от 23 декабря 1998 года № 1325 «Об утверждении форм государственных лицензий на право занятия адвокатской и нотариальной деятельностью» (с изменениями от 28.10.04 г.); Приказ Министра юстиции Республики Казахстан от 24 февраля 1999 года № 16 «О печати частного нотариуса» действуют с изменениями от 04.11.04 г.

Одной из сфер нотариальной деятельности является регулирование отношений с так называемым иностранным элементом. Нотариусом при совершении нотариального действия могут быть применены нормы права другого государства на основании международных договоров Республики Казахстан. Это связано с тем, что в нотариальные органы обращаются лица с просьбой удостоверить документ, предназначенный для действия за границей, либо предоставляют документ, удостоверенный в соответствии с требованиями законодательства иностранного государства. Граждане Республики стали чаще выезжать за границу на постоянное жительство, временно, а иностранные граждане также активно приезжают в нашу страну и т.д.

В связи с этим 27 сентября 1999 года впервые был принят отечественный Консульский Устав Республики Казахстан, а также целый блок нормативных актов: Постановление Правительства Республики Казахстан от 28.01.2000 г. № 136 «Отдельные вопросы правового регулирования пребывания иностранных граждан в Республике Казахстан»; «Правила консульской легализации» от 21.11.2000 г.; Постановление Правительства Республики Казахстан от 24 апреля 2001 года № 545 «О мерах по реализации положений Конвенции, отменяющей требование легализации иностранных официальных документов (Гаага, 5 октября 1961 года)» (с изменениями от 04.03.04 г., 28.01.05 г.); «Единые Правила о порядке и условиях проставления апостиля на официальных документах, исходящих из государственных органов, а также от нотариусов Республики Казахстан» от 4 июня 2001 года. 21 мая 2001 года было дано Разъяснительное письмо Министерства юстиции Республики Казахстан «О приеме иностранных официальных документов и порядке оформления документов,

предназначенных для действия на территории стран-участниц Гаагской конвенции».

В процессе применения на практике приведенных выше нормативных правовых актов некоторые из них показали свою жизнеспособность, другие потребовали внесения в них изменений и дополнений, либо полной отмены. Во всяком случае, 2000 год был знаковым в формировании законодательства о нотариате, свидетельствующим об изменении политики уполномоченных органов в сторону упорядочения и систематизации принятых ранее актов. В структуре Министерства юстиции РК было создано Управление организации юридических услуг (25.02.00 г.), было дано Разъяснение Министерства юстиции Республики Казахстан от 12 октября 2000 года N 3-02/2-660/3 «По вопросу обязательного применения частными нотариусами контрольно-кассовых аппаратов с фискальной памятью при оказании нотариальных услуг» и др.

В связи с изменением функций Квалификационной коллегии юстиции Республики Казахстан (ККЮ), которая раньше занималась проведением экзаменов и выдачей лицензий также и на право занятия нотариальной деятельностью, Правительством Республики Казахстан 25 сентября 2001 года были утверждены «Правила прохождения аттестации лицами, претендующими на право занятия адвокатской либо нотариальной деятельностью». Приказом Министра юстиции Республики Казахстан от 8 октября 2001 года № 113 была создана Аттестационная комиссия юстиции, на которую возложены функции проведения аттестации кандидатов в частные нотариусы, а 27 февраля 2002 года были утверждены «Правила лицензирования адвокатской деятельности и деятельности нотариусов».

Приказ Министра юстиции Республики Казахстан от 20 августа 2003 года № 169 утвердил новое «Положение о стажерах нотариусов» и признал утратившими силу некоторые нормативные правовые акты; 13 декабря 2003 года

утверждено новое «Положение об учетной регистрации частных нотариусов». На внесение изменений и дополнений в прежние нормативные акты направлены также приказы Минюста РК от 4 ноября 2004 года № 325 и от 22 февраля 2005 г. № 60. Вместе с тем Министерство юстиции Республики Казахстан приняло и такие своевременные акты, как «Правила осуществления контроля за законностью совершаемых нотариальных действий и соблюдением правил делопроизводства нотариусами, занимающимися частной практикой» от 5 июля 2004 г.; «Положение о кадровом резерве и проведении конкурса на замещение вакантной должности нотариуса» от 31 марта 2005 года.

Конституционный Совет Республики Казахстан также был вовлечен в процесс формирования законодательства в сфере нотариата. Так, 5 мая 2003 г. пункт 3 ст.15 Закона был изменен путем введения нормы об обязательном прохождении аттестации частными нотариусами один раз в пять лет. Во исполнение данной нормы 25 мая 2004 года Приказом Министра юстиции Республики Казахстан № 148 были утверждены «Правила прохождения аттестации частными нотариусами». В ответ последовало обращение суда г. Астаны в Конституционный Совет Республики Казахстан, который Постановлением от 31 января 2005 года № 1 «О проверке конституционности пункта 3 статьи 15 Закона Республики Казахстан «О нотариате» признал не соответствующим Конституции Республики Казахстан названный пункт закона. В связи с этим были внесены соответствующие изменения в Закон и 22 февраля 2005 г. был отменен Приказ №148 МЮ РК.

В настоящее время разработан Проект нового закона «О нотариате» Республики Казахстан. Проект учитывает опыт и пробелы ныне действующего Закона, в целом направлен на более эффективное регулирование нотариальной деятельности в Республике Казахстан.

Использованная литература

1. Бюллетень международных договоров. - 1995. - № 2.
2. Электронная база «Юрист», 2008.

* * * * *

Мақалада автор егемен Қазақстандағы нотариат туралы заңнамалардың қалыптасуын зерттеген.

В статье автор рассматривает процесс становления законодательства о нотариате в независимом Казахстане.

In this article the author looks at the process of formation of the notary legislation in the independent Kazakhstan.

М.Ч. КОГАМОВ,

главный научный сотрудник Института законодательства РК,
эксперт Института Генеральной прокуратуры
Республики Казахстан им. С. Ескараева,
доктор юридических наук, профессор

РЕФОРМИРОВАНИЕ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ И ПРАВОСУДИЯ ПО УГОЛОВНЫМ ДЕЛАМ (фрагментарный анализ ретроспективы и перспективы развития в период 1991-2008 гг.)

Дальнейшее укрепление законности и демократии в Казахстане тесно связано с повышением эффективности системы правоохранительных органов и правосудия по уголовным делам. Продолжается поиск наиболее оптимальных организационных и правовых мер борьбы с преступностью. Происходит периодическое концептуальное реформирование органов, ведущих уголовный процесс, и совершенствуется законодательство, регулирующее эту деятельность. Реальность такова, что отдельные этапы этих реформ уже стали достоянием истории. В этой связи, чтобы дальнейшее реформирование системы правоохранительных органов также было научно обоснованным и прогнозируемым, объективно вырисовывается потребность в изучении опыта прошедших лет. Это необходимо для учета и использования данного опыта, чтобы не допускать поспешности, не повторять ошибок, то есть «не наступать на одни и те же грабли дважды».

Совершенствование деятельности органов прокуратуры

За годы государственной независимости глубоким преобразованиям подверглась деятельность органов прокуратуры Казахстана. Так, выведение прокуратуры на уровень досудебного арбитра уголовного судопроизводства, привело к упразднению в ее составе следственного аппарата (1995 г.). Важным шагом стала концентрация в органах прокуратуры правовой статистики, прежде всего, органов уголовного преследования (1997 г.), как одного из эффективных правовых средств осуществления прокурорского надзора в стране. В настоящее время прокуратура представляет собою консолидированную правоохранительную структуру, в которой органически взаимосвязаны функции по осуществлению надзора за применением законов страны, а также в случаях, предусмотренных законом по руководству расследованием наиболее актуальных уголовных дел (ч. 3 ст. 198 УПК). Это соответствует конституционно-

правовому статусу органов прокуратуры (ст. 83 Конституции РК). В качестве дополнительных ресурсов укрепления законности в стране научные и практические круги обоснованно предлагают наделить Генерального Прокурора правом обращения в Конституционный Совет и правом законодательной инициативы.

Совершенствование органов национальной безопасности

Укрепление государственной независимости сопровождалось активным развитием органов национальной безопасности. Прежде всего, в направлении укрепления Пограничной службы, наделения органов национальной безопасности полномочиями по борьбе с организованной преступностью, связанной с коррупцией лиц, занимающих ответственные государственные должности, военнослужащих, сотрудников правоохранительных органов, специальных служб и судей, а также контрабандой и наркобизнесом, осуществляемыми преступными сообществами (1997 г.) и т.д. Все это существенно дополнило общие результаты борьбы с преступностью в стране. Новые угрозы и вызовы глобального мира, межгосударственное расположение Казахстана, выдвигают в число актуальных направлений развития национальной безопасности дальнейшее совершенствование органов внешней разведки, определение ее новой роли и места в правоохранительном сообществе страны согласно Указу Президента страны от 17 февраля 2009 года «О мерах по укреплению национальной безопасности и дальнейшему совершенствованию разведывательной деятельности».

Совершенствование органов МВД

Крупным преобразованиям за годы государственной независимости подверглась система органов внутренних дел, для которой характерен процесс постепенного освобождения от некоторых прежних, «советских» функций. Это, главным образом, передача системы исполнения наказаний

МВД в ведение Министерства юстиции (2002 г.); Государственной противопожарной службы при МВД в государственную систему по ликвидации чрезвычайных ситуаций (1997 г.). Образование и упразднение Государственного следственного комитета (1995-1997 гг.) также наглядно показало важность возвращения функции предварительного следствия в органы внутренних дел, а в целом сосредоточение усилий аппарата раскрытия и расследования уголовных дел данного ведомства на общеуголовной преступности и ее организованных формах. В указанные годы существенно возрос профилактический потенциал органов внутренних дел.

Совершенствование органов финансовой полиции

Достаточно последовательным и эволюционным в эти годы было становление и развитие органов финансовой полиции. Первоначально это структура была оформлена Управлением налоговой милиции (полиции) в составе Главной налоговой инспекции Министерства финансов (1994-1995 гг.), затем последовало преобразование в Главное управление налоговой полиции в составе Государственного налогового комитета (1996 г.), Департамент налоговой полиции Министерства финансов (1997 г.), Комитет налоговой полиции Министерства финансов, затем Министерства государственных доходов (1998 г.). Наконец, процесс реформирования данного органа завершился образованием Агентства по борьбе с коррупционной и экономической преступностью (2001 г.). Данное ведомство сегодня по праву ассоциируется с прообразом Государственного следственного комитета и является специализированным органом по раскрытию и расследованию уголовных дел. В настоящее время дальнейшее функционирование данного государственного органа зависит, прежде всего, от потребностей практики борьбы с преступностью, а также структуры современной преступности.

Если тенденция развития преступности такова, что в ней постепенно будет нарастать присутствие экономической преступности, неизбежно связанное с коррупцией, данный орган целесообразно сохранить в существующем виде.

В качестве варианта можно рассмотреть образование на базе Агентства финансовой полиции самостоятельного Агентства по борьбе с коррупцией, с передачей функций и полномочий по борьбе с экономической преступностью во вновь образованный для этих целей Комитет МВД.

Штатов Агентства финансовой полиции вполне достаточно также для создания на его базе самостоятельного Агентства по борьбе с наркобизнесом (актуальная для общества и государства проблема) (30% + штаты соответствующего Комитета МВД), с передачей функций и полномочий по борьбе с экономической преступностью в ведение МВД (50%). В этом случае одновременно образование за счет сил и средств упраздняемого Агентства финансовой полиции компактного Уполномоченного государственного органа по борьбе с коррупцией (20%).

Совершенствование иных правоохранительных органов с полномочиями по уголовному преследованию в форме дознания по уголовным делам

На фоне вышеизложенного, не должны оставаться вне поля зрения военная полиция Министерства обороны (1997 г.), подразделения дознания Комитета таможенного контроля Министерства финансов (таможенная служба реформировалась за эти годы – 8 раз (1991, 1992, 1995 (дважды), 1997, 1998, 2002, 2004), а также Комитета уголовно-исполнительной системы Министерства юстиции. На указанные органы также возложено выполнение функций уголовного преследования в уголовном процессе, и их деятельность существенно дополняет возможности государства в сфере борьбы с преступностью. Опыт деятельности приведенных государственных органов показывает целесообразность развития системы органов дознания страны, в сторону их увеличения путем наделения этими функциями (при необходимости в этом) иных органов государственного управления.

Совершенствование системы правосудия по уголовным делам

Вне всякого сомнения, наибольшее количество преобразований пришлось на судебную сферу, которые продолжаются в направлении четкого определения компетенции звеньев судебной системы и специализации правосудия. В числе иных крупных достижений в данной области отделение системы правосудия от организационного подчинения Министерству юстиции (2000 г.), судебное санкционирование ареста в качестве меры пресечения по уголовным делам (2007 г.) и т.д. От мотивированных реформ в области совершенствования правосудия и смежных правовых секторов Казахстан, несомненно, укрепит свой статус как правового государства.

В контексте изложенного, правоохранительная система и правосудие являются предметом при-

стального внимания гражданского общества и его институтов. Суд присяжных, Уполномоченный по правам человека Республики Казахстан, неправительственные правозащитные организации и объединения, политические партии и т.д., таков неполный перечень всех субъектов, стремящихся обеспечить прозрачность и контроль законности правоохранительной деятельности в обществе и государстве.

На мой взгляд, вполне нормально, когда наши практики и ученые продолжают поиск наиболее оптимальных путей построения правоохранительной и судебной системы. Это объективно, так как правоохранительная и судебная практика не стоит на месте, также как и активно развиваются формы и методы противодействия преступных организаций усилиям государства по уменьшению их влияния на качество жизни общества.

В 2006 году в «Юридической газете», мною были опубликованы две взаимосвязанные Концепции относительно того, как необходимо нам развивать досудебный и судебный уголовный процесс. Тогда и сейчас глубоко убежден, что даже самые совершенные конструкции правоохранительной и судебной деятельности останутся без эффективной реализации, если мы не позаботимся о дознавателях, следователях, прокурорах и судьях. То есть людях, которые реализуют эти реформы. В этой связи, на мой взгляд, в данный момент необходимо всесторонне проработать и сконцентрировать усилия также на следующих немаловажных вопросах.

Как известно, разработанная Секретариатом Совета Безопасности в 2007 году и поддержанная Главой государства идея о необходимости унификации правоохранительной службы, оформлена законопроектом, вошедшим в План законопроектных работ Правительства на 2008 год. Главный мотив появления данного документа заключается в создании единой правовой базы формирования новой кадровой элиты правоохранительных органов, исключения деления правоохранительных органов на главные и второстепенные. В этой связи, очень важно определить весь круг правоохранительных органов, подпадающих под действие данного закона, а также исключить принятие правоохранительными органами под разными предлогами собственных интерпретаций порядка прохождения правоохранительной службы. Логическим звеном этой темы становится целесообразность образования на базе одного из действующих вузов правоохранительных органов единой Академии правоохранительных органов.

Кстати, такой единый образовательный центр для всех полицейских сил страны, независимо от их ведомственной подчиненности - Академия правоохранительных органов - давно функционирует в США.

Следующим шагом могло бы стать принятие закона «Об органах предварительного следствия и статусе следователя», который логично в установленном порядке поставить на рассмотрение Парламента сразу после принятия закона «О правоохранительной службе». Моральная ценность данного закона для «ослабевшего» следственного корпуса очевидна. При этом статус следователя в досудебном уголовном процессе, включая социально-правовой, должен быть не ниже существующего судейского. Все правоохранители имеют «свои» законы. А следователь, главным потребителем работы которого являются прокуроры и судьи, этой привилегии лишен, а компенсация существующего порядка вещей ссылками на УПК просто некорректна. На данный момент законопроект, разработанный в недрах Академии финансовой полиции, находится в стадии практического и научного обсуждения, а также продолжает дорабатываться Следственным комитетом МВД.

В контексте вышеизложенного, исключение 21 мая 2007 года из Конституции Республики Казахстан статьи 84 указывает на три момента, которые касаются дальнейшего развития деятельности системы органов, ведущих уголовный процесс.

Во-первых, создана правовая основа для расширения рамок судебного контроля в досудебном уголовном процессе.

Во-вторых, появились основания для наделения органов прокуратуры правом производства предварительного следствия по уголовным делам.

В-третьих, собственно, ничего особенного не произошло, и нет нужды в реформировании уголовно-процессуальной деятельности, органов, ведущих уголовный процесс.

Остановлюсь на втором аспекте, который представляет существенное значение для эффективности досудебного уголовного процесса.

Нет нужды объяснять, какова роль органов предварительного следствия в борьбе с преступностью, в общем, и в уголовном судопроизводстве в частности. За годы самостоятельного развития, вне рамок СССР, Республика Казахстан смогла осуществить ряд серьезных преобразований сферы предварительного расследования уголовных дел. Главным образом, с принятием Конституции

1995 года, установившей ряд принципиальных норм и положений относительно дознания и предварительного расследования уголовных дел.

До октября 1995 года следственный аппарат функционировал в традиционном виде и был в органах прокуратуры, национальной безопасности и внутренних дел. Правом производства предварительного следствия обладали также лично прокуроры.

Идеология предварительного следствия существенно изменилась с образованием в октябре 1995 года Государственного следственного комитета Республики Казахстан (далее – ГСК), объединившего в себе следственные аппараты прокуратуры и внутренних дел. ГСК не был только организацией следователей, в него входили также подразделения дознания и оперативные подразделения органов внутренних дел. В силу требований Конституции тогда были лишены права производства предварительного следствия лично прокуроры. Однако за прокуратурой сохранялось конституционное право осуществления уголовного преследования. Понимание механизма этого конституционного права получило официальное толкование в соответствующем нормативном постановлении Конституционного Совета в декабре 2000 года.

В конце 1997 года с упразднением ГСК право производства предварительного следствия восстановлено в органах внутренних дел, а с 1998 года с вступлением в силу УПК 1997 года данным правом также наделены органы налоговой полиции.

До внесения в 2007 году последних изменений и дополнений в Конституцию 1995 года в системе органов прокуратуры запрещалось создание структур, которые имели бы право осуществления дознания и предварительного расследования.

В качестве новых подходов в области расследования уголовных дел в эти годы стало наделение УПК 1997 года органов дознания правом производства предварительного следствия, при определенных обстоятельствах, по уголовным делам их подследственности.

Таким образом, в данный момент следственные аппараты имеются в органах КНБ, внутренних дел и финансовой полиции (ранее налоговой полиции).

Изложенное выше позволяет, на мой взгляд, сделать следующие важные выводы.

Наша уголовная юстиция в некоторой степени «переболела» идеями образования единого следственного ведомства. Это – с одной стороны.

С другой стороны, за годы применения УПК 1997 года сложился определенный опыт того, каким образом можно создать **единое следствие** без проведения крупных институциональных преобразований сферы расследования уголовных дел. И для этого шага имеются все предпосылки.

Прежде всего, процессуальная форма предварительного следствия установлена УПК, остающимся для всех аппаратов расследования уголовных дел основным и единственным источником досудебного судопроизводства.

Кроме того, за прошедшие годы мы не только не потеряли предварительного следствия как формы предварительного расследования уголовных дел, но и существенно развили его, наделив правом производства предварительного следствия также органы дознания страны по делам своей подследственности.

Следовательно, сегодня налицо существование ряда юридических условий для: перевода процессуального дознания в полном объеме с протоколом обвинения в компетенцию следственных аппаратов; наделения органов дознания правом только производства неотложных следственных действий по делам, по которым обязательно предварительное следствие.

Представляется, что с целью исключения нарушений законности в сфере расследования уголовных дел, повышения престижа следственной работы, укрепления процессуальной независимости и самостоятельности следователей, более тесной связи следствия с правосудием по уголовным делам, исключения ведомственных трений в области расследования, необходимо создать в перспективе Следственный Комитет в составе органов прокуратуры с передачей ему функций и полномочий органов предварительного расследования в системе КНБ, МВД, АБЭКП и других государственных органах Республики Казахстан.

При таком подходе будет обеспечен единый процесс ответственности за законное и обоснованное возбуждение уголовных дел, предъявление обвинения и передачу дел в суды в одном ведомстве, т.е. в органах прокуратуры. Есть и другие рациональные моменты именно в таком решении накопившихся проблем предварительного следствия.

Безусловно, важен учет опыта других стран (например, Следственного Комитета при Генпрокуратуре России) в создании подобных структур, включая наш национальный (ГСК).

За органами КНБ, МВД, АБЭКП и другими

государственными органами следует сохранить юридические полномочия по производству оперативно-розыскной деятельности и производству неотложных следственных действий по следственным делам. Существующие в указанных правоохранительных органах функции и полномочия по производству расследования в полном объеме (оканчиваемому с протоколом обвинения, обвинительным заключением) с передачей уголовных дел в суд необходимо упразднить.

Среди вариантов решения данного вопроса, наряду с совершенствованием процессуального порядка расследования уголовных дел, необязательно административное объединение следователей разных ведомств в одном ведомстве.

В целом же, право производства предварительного следствия необходимо объективно вернуть в органы прокуратуры. Это расследование уголовных дел в отношении лиц, обладающих неприкосновенностью в уголовном процессе, всех должностных лиц органов уголовного преследования, а также тогда, когда перечисленные должностные лица являются потерпевшими от преступления.

За прокурорами надо оставить также право преимущественного расследования уголовных дел из числа уголовных дел, подследственных другим органам расследования. Безусловно, при наличии соответствующих оснований, которые надо разрабатывать. Кстати, это право было у прокуроров по УПК 1959 года, входило в компетенцию органов ГСК в 1997 году. Право перераспределения уголовных дел вопреки определенной уголовно-процессуальным законом подследственности имеется у прокуроров и в данный момент.

В целом за годы юридического суверенитета в национальное предварительное следствие внес ряд серьезных корректив, которые оказали существенное влияние на эффективность расследования уголовных дел.

Главная же проблема современного предварительного следствия не столько процессуальные преобразования или не совсем корректные укоры в его советском прошлом, а, сколько отсутствие полноценной системы подготовки кадров следователей.

Таким образом, в настоящее время появилась уникальная правовая возможность оптимизации всего предварительного следствия в стране и приведения его в соответствие с нормами Конституции и реалиями времени.

Совершенствование уголовно-процессуального законодательства

Среди актуальных задач, предусмотренных Концепцией правовой политики Республики Ка-

захстан, - эффективное решение проблем правосудия, упрощение судопроизводства, обеспечение его объективности, стабильности и своевременного исполнения судебных актов.

С этой целью за последние годы в результате предпринятых системных и комплексных организационно-правовых мер заметно улучшилось качество отправления правосудия по уголовным делам, материально-техническое и финансовое обеспечение судебной деятельности, а также профессионализм судей. Некоторые итоги научного обобщения судебной практики свидетельствуют о возрастающем доверии общества к суду и принимаемым судебным решениям.

Вместе с тем текущее развитие практики судебной деятельности и досудебного производства по уголовным делам, а также результаты обобщения данных юридической науки, указывают на объективную потребность повышения эффективности уголовного судопроизводства.

Представляется, что продолжение развития системы правосудия в уголовном процессе, должно быть сконцентрировано на следующих важных направлениях:

- активная имплементация общепризнанных положений и норм международного права в сферу правосудия и судопроизводства по уголовным делам;
- дальнейшее совершенствование процессуальных форм судопроизводства в судебной деятельности, а также повышение качества досудебного производства по уголовным делам;
- обеспечение реального доступа участников судопроизводства к правосудию во всех судебных стадиях;
- достаточное научное, кадровое, материально-техническое и финансовое сопровождение всех форм судопроизводства по уголовным делам.

Первое из указанных направлений, прежде всего, потребует выполнения (для законодателя) сравнительно - правового анализа сопоставимых положений и норм международных нормативных правовых актов и национального законодательства по вопросам правосудия для обеспечения системного подхода к повышению эффективности судебной системы, сферы расследования уголовных дел, обеспечения реальной независимости судей, следователей. Все принципы уголовного судопроизводства должны получить основательное регламентирование в нормах УПК. При этом главными результатами применения международных стандартов в нормотворчестве о правосудии и практике судебной деятельности должны

стать высокая справедливость, объективность и истинность судебных решений, как важнейшие измерители подлинной независимости судей. Важно также регламентировать в УПК специальную форму судопроизводства по исключению из уголовного дела фактических данных (доказательств), не имеющих требуемого качества. Единые стандарты допустимости доказательств должны пронизывать все формы и стадии судопроизводства по уголовным делам и быть обязательными для всех органов и должностных лиц, ведущих уголовный процесс.

В этом плане также важно более определенно регламентировать компетенцию «суда по делу», а также «суда над судом» в судебной системе (позиция автора по этому вопросу излагалась еще в 2000 году в работе «Вопросы процессуального обеспечения осуществления правосудия» / Судебно-правовая реформа: проблемы и перспективы законодательного обеспечения. - Астана, дом Парламента, 2000. - С. 35-38).

Предпринятые в этом направлении и инициированные Верховным Судом шаги по разграничению подсудности уголовных дел необходимо поддержать. Я имею в виду последние изменения и дополнения в Конституционный закон «О судебной системе и статусе судей Республики Казахстан» от 25 декабря 2000 года в редакции от 17 ноября 2009 года.

Вместе с тем представляется, что первая инстанция (суд по делу) должна быть исключительно в компетенции районного и городского звеньев судебной системы. В этом плане я не разделяю позицию авторов очередного законопроекта о введении межрайонного суда по уголовным делам (ненужные затраты государства), которому планируется передать подсудность дел областного суда, который становится, в этой связи, только судом апелляционной инстанции, а по некоторым делам и кассационной инстанцией. Местные суды всегда ближе к населению. Рано или поздно им также надо готовиться к проведению судебных процессов с участием присяжных заседателей. Таким образом, в местных судах часть дел рассматривалась бы единолично судьей, а часть – по основаниям, указанным в законе, с участием присяжных заседателей.

Кроме того, все вышестоящие звенья судебной системы должны иметь право пересматривать судебные решения нижестоящих судов в исключительных, ограниченных законом случаях, которые необходимо тщательно разработать и тем самым исключить дублирование судебной работы. При

таком раскладе будут соблюдены все принципы правосудия, включая право на доступ к правосудию и судебную защиту, независимость судьи, стабильность судебного решения. Наблюдаемое в настоящее время положение, когда в рамках одного звена судебной системы сочетаются права по разрешению уголовного дела по существу и пересмотру судебных решений, противоречит принципу независимости судей, а также их единому правовому статусу.

Интересам правосудия, с точки зрения, выполняемой функции и его объективности, повышению профессионализма следователей и прокуроров, послужило бы упразднение института возвращения дел на дополнительное расследование судом из главного судебного разбирательства, так как это право вступает в противоречие с сущностью правосудия по уголовным делам и предполагает определенное неравенство сторон в судебном процессе.

Поступившее в суд уголовное дело должно разрешаться по существу путем принятия решения о прекращении уголовного дела либо постановлением оправдательного или обвинительного приговора.

Вместе с тем необходимо сохранить право суда на возвращение уголовного дела по собственной инициативе или по ходатайству сторон в стадии подготовки уголовного дела к слушанию.

При этом суд, возвращая уголовное дело на дополнительное расследование из указанной стадии, не должен давать оценку доказательствам, имеющимся в уголовном деле, на что следует обратить особое внимание судей в УПК. В этом случае все основания для возвращения уголовного дела на дополнительное расследование следует свести к «техническим» недостаткам, содержащимся в уголовном деле. Их перечень в целом правильно приведен в нормативном постановлении Верховного Суда РК по вопросам обобщения судебной практики возвращения уголовного дела на дополнительное расследование.

В целом важно и целесообразно изменить предельно общие наименования статьи 303 УПК «Возвращение уголовного дела для дополнительного расследования» и основания возвращения уголовного дела до необходимости установления судьей конкретного перечня процессуальных и следственных действий, которые следует дополнительно выполнить следователю и обязанность последнего вернуть уголовное дело обратно в суд для рассмотрения по существу. Это также предотвратит часто наблюдаемое на практике немотивированное возвращение уголовного дела на

доследование судьей, прекращение или приостановление такого уголовного дела следователем.

Представляется, что такого права, для обеспечения равноправия сторон в досудебном уголовном процессе, не должно быть также у прокурора по результатам изучения уголовного дела, поступившего к нему с обвинительным заключением. Это, безусловно, скажется на активности прокурорского надзора за расследованием уголовного дела уже с момента приема и регистрации заявления или сообщения о преступлении.

Создавала бы реальную гарантию исправления судебных ошибок возможность повторного внесения дела на рассмотрение той судебной инстанции, которая постановила ранее окончательное решение, рассматривая дело в порядке надзора, если выявлены нарушения закона.

Такой порядок в настоящее время установлен применительно к постановлениям надзорной коллегии Верховного Суда (ч. 3 ст. 458 УПК). Они могут быть пересмотрены в исключительных случаях Пленарным заседанием Верховного Суда, по представлению Председателя Верховного Суда или протесту Генерального Прокурора, внесенными в связи с установлением данных о том, что принятое этой коллегией постановление может привести к тяжким необратимым последствиям для жизни, здоровья людей либо для экономики и безопасности Республики Казахстан.

Понятно, что при новом соотношении компетенции судов следует более тщательно регламентировать условия, основания и порядок возобновления дел по вновь открывшимся обстоятельствам как систему процессуальных норм, направленную на исправление возможных судебных ошибок.

Немаловажно, что изменение подсудности судов позволит оптимизировать и укрепить штаты всех звеньев судебной системы.

В перспективе же следует законодательно определить условия, основания и порядок права участника уголовного процесса на обращение в международные судебные инстанции, когда исчерпаны все имеющиеся внутригосударственные средства правовой защиты от неправоудного, по его мнению, судебного решения.

Первый шаг в данном направлении сделан путем ратификации Казахстаном законом от 11 февраля 2009 года Факультативного протокола к Международному пакту о гражданских и политических правах, подписанного в Нью-Йорке 25 сентября 2007 года в части признания компетенции Комитета по правам человека на принятие и рас-

смотрение сообщений отдельных лиц, подпадающих под юрисдикцию РК, в отношении деяний органов государственной власти либо в отношении принятых ими актов или решений, имевших место после даты вступления в силу данного Факультативного протокола для Республики Казахстан.

Приведенные выше положения позволяют:

- повысить качество правосудия через специализацию судов и ответственность судей нижестоящих судов;

- высокомотивированным станет процессуальное руководство за деятельностью нижестоящих судов;

- сократятся процессуальные сроки, связанные с пересмотром судебных решений;

- повысится стабильность приговоров и авторитет судебной власти;

- будут устранены условия для совершения коррупционных преступлений в судебной среде.

Одно из прогрессивных направлений современной казахстанской судебной системы - курс на специализацию судов, которую необходимо развивать в уголовном судопроизводстве.

Вместе с тем, разделение судебной власти в рамках специализации, потребует более обоснованного и продуманного распределения компетентности между судами. Важно, развивая судебную специализацию ориентироваться, прежде всего, на судебную защиту наиболее ценных, устойчивых, кодифицированных общественных отношений. Это позволит при определении подсудности новых судов исключить соперничество за приоритет в судебной системе.

Разделяя идею об отказе от судебного следствия по определенным категориям преступлений или его сокращении при признании подсудным своей вины и согласии сторон (это уже предусмотрено в действующем УПК), следует весьма продуманно регламентировать в УПК так называемые «сделки о признании вины». В целом вопрос требует дополнительного исследования и изучения, а не слепого копирования опыта других стран.

Важно, если мы последуем опыту, прежде всего, США, предусмотреть в УПК специальную главу, в которой необходимо регламентировать правовое положение участников соглашения о разрешении дела, условия и основания применения «сделки о признании вины», порядок оформления, права потерпевшего, степень участия судьи и т.д.

О суде с участием присяжных заседателей

Республика Казахстан определилась с моделью суда присяжных, однако это вовсе не означает,

что судопроизводство с участием присяжных заседателей не будет нуждаться в дальнейшем развитии. Надо полагать, в перспективе практика суда присяжных, потребует внесения объективных коррективов в его работу. В этом плане важно опираться на потенциал Конституции Республики Казахстан в области правосудия.

Конституция РК устанавливает, что в случаях, предусмотренных законом, уголовное судопроизводство осуществляется с участием присяжных заседателей (п.2 ст.75).

Данное положение Конституции уже предполагает:

а) участие присяжных заседателей может иметь место только в уголовном процессе по уголовным делам;

б) Конституция не содержит конкретных оснований (случаев) уголовного судопроизводства с участием присяжных заседателей;

в) также как и не регламентирует конкретной модели уголовного судопроизводства с участием присяжных заседателей;

г) наконец, Конституция не ограничивает каким-то определенным законом установление порядка уголовного судопроизводства с участием присяжных заседателей.

С положениями п. 2 ст. 75 Конституции тесно взаимосвязано право каждого человека и гражданина на судебную защиту своих прав и свобод, предусмотренное п. 2 ст. 13 Конституции.

Из приведенного, применительно к суду с участием присяжных заседателей, следует два важных момента:

нет никаких оснований для ограничения права любого человека и гражданина на рассмотрение его уголовного дела судом с участием присяжных заседателей;

в последнем случае важно отметить, что в соответствии с п. 3 ст. 39 Конституции ни в каких случаях не подлежит ограничению право, предусмотренное в частности ст. 13 Конституции.

В целом, как мы уже заметили, законодатель страны определился с моделью суда присяжных, предпочтение отдано континентальной (французской) системе. Вместе с тем в перспективе данная модель судопроизводства может быть усовершенствована дальше.

Представляется, что в определении вопроса о порядке принятия судебного решения в совещательной комнате и, следовательно, выборе в исторически обозримой перспективе возможно новой казахстанской модели уголовного судопроизводства с участием присяжных заседателей,

можно избрать и такой путь.

В рамках главного судебного разбирательства, в том числе с участием присяжных заседателей, дело разрешается по существу, то есть подсудимый признается либо виновным, либо невиновным в совершении преступления.

Раз это так, то выбор порядка принятия судебного решения в совещательной комнате, должен быть исключительным правом обвиняемого, подсудимого.

В этой связи целесообразно в перспективе рассмотреть вопрос о возможном регламентировании в УПК двух процедур принятия судебного решения в совещательной комнате: коллегией присяжных с участием профессионального судьи или без его участия только присяжными заседателями. Однако такой порядок принятия судебного решения в совещательной комнате, должен зависеть от желания подсудимого, то есть быть его правом. Это право, в числе других прав, ему необходимо будет разъяснить по окончании расследования, при подготовке дела к слушанию судьей, в подготовительной части главного судебного разбирательства, а также перед тем, как он выступит с последним словом.

В целом предлагаемое решение не затрагивает основ традиционного главного судебного разбирательства с участием присяжных. Сохраняются подготовительная часть, судебное следствие, прения сторон, последнее слово подсудимого. Разве что кардинально меняется взгляд на порядок принятия судебного решения в совещательной комнате. Он будет зависеть от желания обвиняемого, подсудимого. Возможно, кого-то из подсудимых больше устраивает порядок, при котором окончательное судебное решение по делу будет выносить в совещательной комнате коллегия в составе судьи и присяжных, для других более приемлемым будет порядок, когда судебное решение в совещательной комнате присяжные заседатели примут самостоятельно без участия судьи.

Предлагаемое решение повысит доверие граждан к судебной системе, а также является наиболее оптимальным в плане усиления гарантий участников уголовного процесса.

Остается актуальным и вопрос о том, почему, как правило, должно быть не менее 12 присяжных.

Чаще всего респонденты отвечают, что так принято или потому, что суд апостолов тоже состоял из 12 человек. Представляется, что ответ на вопрос находится в другой плоскости и может быть дан, если использовать требования теории вероятности к закону больших чисел, который устанавливает, что любое множество, как правило,

стремится к среднему значению. Вероятность же — это мера объективной возможности отражения данного среднего значения.

Таким образом, чем больше присяжных, тем больше их решение по конкретному уголовному делу будет вызывать доверие всего или большинства населения определенного региона.

Если количество присяжных уменьшить, например, до 8 человек, уровень доверия к судебному решению будет значительно ниже, что может дискредитировать саму идею суда с участием присяжных заседателей.

Отсюда следует, что если количество присяжных увеличить, скажем, до 40 человек, то уровень доверия к истинности и справедливости судебного решения будет абсолютен.

Вряд ли каждый подозреваемый будет требовать суда с участием присяжных заседателей, а в целом уголовное судопроизводство следует ориентировать на следующие формы отправления правосудия по уголовным делам:

1. Подавляющее большинство уголовных дел, по которым подсудимый признает вину в совершении преступления, что объективно подтверждается другими доказательствами по уголовному делу, рассматривать в порядке сокращенного судебного разбирательства.

2. Уголовные дела, по которым подсудимый не признал вину в совершении преступления и не настаивает на рассмотрении его дела судом с участием присяжных заседателей, рассматривать в обычном судебном порядке.

3. В остальных случаях появление суда с участием присяжных напрямую ставить в зависимость от волеизъявления (желания) подсудимого. При этом суды с участием присяжных заседателей, по мере появления соответствующих условий в судебной практике, должны функционировать, главным образом, во всех местных (районных, городских) судах судебной системы страны. Данное обстоятельство, безусловно, нанесет ощутимый удар по коррупции в судебной системе.

Остается дискуссионным вопрос о пределах судебного вмешательства в досудебное производство по уголовным делам.

Судебный контроль для национального уголовного процесса, явление отнюдь не новое и его нельзя рассматривать в качестве проявления недоверия к органам прокуратуры. Достаточно указать на факты.

1. В соответствии с уголовно-процессуальным законодательством РСФСР 1922-1923 годов, которое применялось в Казахстане до принятия УПК КазССР 1959 года, следователи, до определенно-

го времени, состояли при судах и учреждениях юстиции. Отсюда многие вопросы расследования входили в зону судебного контроля.

2. УПК 1959 года (ст.ст. 214, 242, 281 и т.д.) и УПК 1997 года (ст.ст. 303, 323) сохранили институт возвращения уголовных дел на дополнительное расследование из судебных стадий.

3. Судебный контроль за законностью санкции прокурора на арест впервые получил закрепление в УПК 1959 года. 18 октября 1993 года Законом Республики Казахстан в УПК были введены ст.ст. 77-1, 77-2, которые 17 марта 1995 года Указом Президента Республики Казахстан, имеющим силу закона, исключены из УПК.

4. УПК 1997 года существенно расширил возможности судебного контроля на досудебных стадиях уголовного процесса (ст.ст. 107-110).

Отсюда можно сделать следующий вывод: судебный контроль в уголовном процессе существует и в целом соответствует потребностям досудебного судопроизводства.

Однако по существу суд, наряду с начальниками следственных аппаратов, прокурорами, также выступает в качестве дополнительного административного руководителя следователя, что недопустимо. Для исправления следственных ошибок у суда имеются другие громадные процессуальные возможности.

Если судебный контроль — тенденция, то и внедрять его нужно очень осторожно, так как любая поспешность в этом вопросе может привести к подмене судом органов уголовного преследования и ослаблению судебной защиты интересов права в конкретном уголовном деле.

Судебный контроль в перспективе необходимо ориентировать на следующие направления.

Движение уголовного дела определяют, главным образом, доказательства. В этой связи любое нарушение или стеснение прав участника уголовного процесса, допущенное следователем, прокурором в процессе собирания, исследования, оценки и использования доказательств, должно стать предметом особой процессуальной формы судебного разбирательства. Цель такого разбирательства — исключение из уголовного процесса постановлением судьи доказательств, добытых незаконным путем.

Безусловной должна быть возможность обжалования в суд всех актов прокурорского надзора, принимаемых в ходе досудебного производства. Это уравнивает позиции стороны защиты и стороны обвинения в досудебном производстве.

На суд, как мы обращали внимание выше,

следует возложить функцию принятия решения о прекращении уголовного дела на досудебных стадиях по нереабилитирующим мотивам. Тем самым в основном завершится процесс разделения функций обвинения и защиты от функции разрешения уголовного дела по существу, что соответствует конституционным положениям о роли и назначении судебной власти.

О нормативных постановлениях Пленарного заседания Верховного Суда РК

Конституция, конституционное и уголовно-процессуальное законодательство в целом определили юридическую природу нормативных постановлений Верховного Суда по итогам разъяснения судебной практики, как источников действующего права. Однако этого недостаточно. Спектр назначения нормативных постановлений должен быть регламентирован в законодательстве, в том числе об уголовном процессе намного выше и шире. На что справедливо обращается внимание практическими и научными юридическими кругами. В силу того, что судебная деятельность представляет собой основной результат правоприменения при производстве по делам нормативным

постановлениям необходимо придать статус нормативных правовых актов, официально разъясняющих (толкующих) нормы законов, применяемых в судопроизводстве для правильного разрешения дела. Это усилит единообразное понимание и применение законодательства в судопроизводстве, а также отразится на совершенствовании процесса нормотворчества в целом. Несомненно, что это повлияет и на качество самих нормативных постановлений Верховного Суда.

Безусловно, остаются актуальными проблемы научного и кадрового обеспечения судебной деятельности. Представляется, что подготовка судебных кадров, а также научно-исследовательская деятельность в области правосудия, должны быть сосредоточены при Верховном Суде. Судебную Академию необходимо вернуть в лоно Верховного Суда, что также станет важнейшим фактором развития теории правосудия. Это придаст высокую эффективность качеству отправления правосудия по уголовным делам. К такому решению также обязывает высокое положение суда, судебной деятельности в системе государственной власти Республики Казахстан.

*Продолжение в следующем номере
«Вестника Института законодательства Республики Казахстан»*

* * * * *

Автор мақаласында Қылмыстық істер жөнінде сот төрелігі және құқық қорғау органдарды реформалау туралы 1991-2008 жж. фрагментарлық талдау береді.

Институт законодательства Республики Казахстан представляет:



Совершенствование органов предварительного следствия и правоохранительной службы в Республике Казахстан. - Сборник материалов международного круглого стола 24 апреля 2008 г. – Астана: ТОО «Институт законодательства Республики Казахстан», 2008. – 182 с.

Настоящий сборник подготовлен Институтом законодательства Республики Казахстан и Министерством внутренних дел Республики Казахстан по результатам проведенного международного круглого стола на тему: «Совершенствование органов предварительного следствия и правоохранительной службы в Республике Казахстан».

Материалы круглого стола содержат предложения и замечания юристов-практиков, ученых по разрабатываемым законопроектам об органах предварительного следствия, правоохранительной службе, а также об очевидных преступлениях.

Б.А. ЖЕТПИСБАЕВА,профессор кафедры уголовно-правовых дисциплин
Академии государственного управления при Президенте РК

КОРРУПЦИЯ КАК СОЦИАЛЬНОЕ ЯВЛЕНИЕ: ИСТОРИЧЕСКАЯ РЕТРОСПЕКТИВА

Во многих определениях сущности коррупции общим является указание на то, что провоцирующей акт коррупции мотивацией является корысть, стремление к обогащению, получению личной выгоды, что осуществимо, конечно, при условии наличия властных полномочий. Коррупцию можно понимать как атаку на государственную власть, где главным ее оружием является взятка, подкуп посредством дачи взятки, с помощью которой она манипулирует одной из слабых сторон власти – склонностью ее к продажности. Об этом свидетельствует далекая и близкая история развития человечества, и экскурс в ее пределы под данным углом зрения может быть весьма интересен и поучителен.

Как устанавливают исследователи, первым правителем, о котором сохранилось упоминание как о борце с коррупцией, был шумерский царь города Лагаша по имени *Урукагина*, царствовавший во второй половине XXIV века до н.э. Урукагина вел жесткую борьбу и с целью пресечения злоупотреблений чиновников и судей, вымогательства со стороны царской администрации провел реформу государственного управления. Он устраивал показательные и жестокие наказания за коррупцию, но борьба, к сожалению, не приводила к желаемым результатам.

Наказание за взяточничество четыре тысячи лет назад предусматривалось и законами вавилонского царя *Хаммурапи*, в так называемом «*Кодексе законов царя Хаммурапи*». Две черты свойственны этому древнему своду: справедливость и суровость наказаний, достигающая самых предельных границ. Глубокомысленен по своему содержанию параграф 5, посвященный деятельности судей. И одновременно объективен, предписывая следующее: «*Если судья вынесет приговор, постановит решение, изготовит документ с печатью, а потом свой приговор изменит, - этого судью должно изобличить в изменении приговора, и он должен уплатить в 12-кратном размере иск, [предъявленный] в этом судебном деле, а также должен быть в совете свергнут со своего судейского кресла и не должен никогда вновь восседать с судьями на суде*» [1, с. 152]. Со взятками в системе своего управления боролись

и египетские фараоны.

Вместе с тем в истории бывали и такие парадоксальные случаи, когда именно правитель страны выступал в неблагоприятной роли коррупционера и, тем не менее, память народная чтила его как властителя, сумевшего создать благоденствующее государство. Таковым был, к примеру, император Веспасиан, и о том свидетельствует следующий эпизод. Однажды к императору обратился придворный с просьбой трудоустроить брата. Проницательный властелин вызвал претендента, лично получил с него вступительный взнос. Когда же придворный поинтересовался перспективами «родственника», проныра-венценосец раздраженно отрезал: «Ищи себе другого брата, теперь – это мой брат». Несмотря, однако, на свое неумное сребролюбие (поговорка «деньги не пахнут» вошла в деловой оборот в период его правления), Веспасиан немало приумножил мощь Рима и после смерти был обожествлен [2].

Следует заметить, что подобное сочетание в натуре высокопоставленных лиц – сочетание приязни, приятия подношений с преданностью государственным интересам – наблюдалось и в последующем: у наполеоновских министров, екатерининских вельмож и т. д. И вместе с тем данный прецедент не может быть воспринят и интерпретирован в позитивном свете, ибо оно, это явление, так или иначе вело к распространению коррупции с ее неблагоприятными для народа последствиями.

Между тем именно в Римской империи было достаточно четко определено обозначенное термином «коррупция» деяние, за совершение которого человек нес наказание. И это не случайно, поскольку Древний Рим уже тогда слыл «образцом» коррупционного государства, и причиной тому явилась «мощь разврата власти», которая обогащалась за счет войн и ограбления завоеванных территорий, беспрецедентного взяточничества. «Внутренний критик» коррупции в Риме Катон Старший (234–149 гг. до н.э.) отмечал: «Частные воры владычат жизнь в колодках и узах, общественные – в золоте и пурпуре». Ему вторил «внешний критик» могущественного Рима нумидийский царь Югурта (160–104 гг. до н.э.), который, пожив

в Риме довольно долго, а затем, рассорившись с ним, воскликнул: «Продажный город, обреченный на скорую гибель, если только найдет себе покупателя!» Коррупционные нравы высшего римского общества подтачивали мощь государства и вели его к неуклонному крушению.

Как отмечается, привычка брать взятки укоренилась в римской среде куда прочнее, чем у древних греков. Про греков Плутарх (46-127 гг.) рассказывал: «Когда кто-то спросил Еврикрату Анаксандра: «Почему спартанцы не держат деньги в общественной сокровищнице?» - тот ответил: «Чтобы не совращать тех, кто будет ее охранять». То есть, оперируя нашими терминами, греки античности уже знали: отдавать деньги в бюджет государства - это значит соблазнять тех, кто будет этот бюджет охранять (распоряжаться им). Своих же современников-римлян Плутарх заклеил следующими словами: «Кто способен извлекать корысть из общественных дел, способен и на обкрадывание могил».

Уже тогда в имперском Риме коррупция имела почти те же самые формы проявления и основания, что и сегодня. Став причиной разложения власти, она превратилась в способ управления государством: во времена Республики (эпоха до 44 г. до н. э.) взятки и «откаты» процветали - при государственных закупках (поставках), при назначениях (выборах) должностных лиц (например, за право поставлять в Рим пшеницу (хлеб) откупщики давали большие взятки тогдашним консулам, сенаторам, муниципальным чиновникам; в итоге суммы взяток «закладывались» в цену товара, за что платило или государство из казны (налогов граждан), или непосредственно сами граждане (из своего кармана). И в период избирательных кампаний в республиканском Риме царила коррупция: открыто, «официально» подкупались избиратели - им устраивались грандиозные бесплатные пиры, раздавалось продовольствие, не обходилось и без зрелищных игр. Подкупались римские сенаторы, готовые поддерживать тех кандидатов в чиновники (консулы, преторы), кто больше заплатит им либо деньгами, либо услугами. Причем нередко сами императоры поощряли взяточников с тем, чтобы потом их ограбить и набить себе казну (карманы). Так поступали не только Калигула или Нерон. Даже вполне «приличные» императоры не гнушались выгодно использовать алчность своих назначенцев» [3].

Неудивительно поэтому, что в знаменитом памятнике римского права – Законах двенадцати таблиц – имеется упоминание о коррупции и дано оно в стиле вопрошания: «Таблица IX.

Авл. Геллий, Аттические ночи, XX.17: *Неужели ты будешь считать суровым постановление закона, карающее смертной казнью того судью или посредника, которые были назначены при судоговорении (для разбирательства дела) и были уличены в том, что приняли денежную мзду по (этому) делу?»*

Первый трактат с обсуждением коррупции – «Артхашастра» - опубликовал в Древней Индии под псевдонимом Каутилья главный министр императора Чандрагупта Маурия в IV веке до н.э. В нем он изложил 40 видов противоправных действий, связанных с изъятием чиновниками государственных доходов в свою пользу. Это изыскание дало автору повод утвердиться во мнении о том, что *«имущество царя не может быть, хотя бы в малости, не присвоено ведающими этим имуществом»*.

Проблема борьбы с коррупцией занимала особое место и в трудах мыслителей разных эпох. Размышлял над нею и древнегреческий философ Платон, вскрывший по существу природу и генезис коррупции. *«Корыстолюбие, - подчеркивал он, - это один из важнейших социальных пороков, который совершенно не допустим не только для правителей, но и для воинов. Этот порок питается собственностью, поэтому пока те, кто обладает властью и силой, лишены собственности, а те, кто производит материальные блага, не имеют силы и власти, государство процветает. В противном случае происходит его вырождение»*. Аристотель предлагал запретить занимать одному человеку одновременно несколько должностей. *«Самое главное при всяком государственном строе, - писал он, - это посредством законов и остального распорядка устроить дело так, чтобы должностным лицам невозможно было наживаться»*. То есть уже в те времена слагалось понимание о том, что коррупция есть разлагающий государство феномен, с которым необходимо бороться. *«Только те государственные устройства, которые имеют в виду общую пользу, являются, согласно со строгой справедливостью, правильными»*. Отклонения же от справедливости в государственном строе он считал главной причиной крушения государства. *«Правонарушения прокрадываются в государственную жизнь незаметно, подобно тому как небольшой расход, часто повторяясь, ведет к потере состояния»*. Рассматривая коррупцию как политическую категорию, Платон и Аристотель видели в тирании коррумпированную («испорченную») форму монархии [4, с. 1-4].

Другой великий ученый-энциклопедист Абу

Наср аль-Фараби полагал, что *«должности люди занимают не в зависимости от знатности и богатства, а в зависимости от способностей»*. То есть уже в те времена, на рубеже IX-X веков, аль-Фараби находился на подступах разработки идеи о необходимости воплощения принципа, который ныне получил название *меритократии* – назначения на высокую государственную должность в зависимости от способностей, профессиональных и личных качеств, заслуг чиновника.

Выдающийся китайский реформатор Ванг Анши (1021-1086), любитель поэзии и прозы и вместе с тем сторонник жесткого регулирования в экономике и контроля над чиновниками, основанными на тотальном сыске и шпионаже, противостоя коррупционным деяниям своих современников, отмечал два воспроизводящихся источника коррупции: *«плохие законы и плохие люди»*. На уровне государственного управления, отмечал он, власть закона может не иметь силы, если в управлении находятся люди, не соответствующие этой деятельности [5, с. 5].

Ученый XIV века Ибн-Хальдун (Абд Оррахман Велиоддин, по прозвищу Хадрами и Эшбили, Севильский) причины коррупции видел в страсти элит к роскошной жизни. Он указывал на то, что коррупция приводит к экономическим трудностям, а последние, в свою очередь, способствуют росту коррупции. И если ее специально не ограничивать, она не уменьшается, а, напротив, растет. Ее естественное состояние – рост [5, с. 6].

Привлекают внимание и размышления Н. Макиавелли, который считал, что коррупция, поражая государство, разрушает гражданскую добродетель. Ш. Монтескье, воспринимавшего коррупцию как деструктивный фактор, приводящий в негодность политическую систему и порядок, вырождая монархию в деспотизм [6, с. 8]. Т. Гоббс в своих изысканиях одним из первых акцентировал не социально-политический, а криминологический, уголовно-правовой аспект коррупции. По его мысли, *«одно и то же противозаконное действие является большим социальным злом, если имеет место коррупция, то есть преступление происходит из-за того, что человек, полагаясь на свою силу, богатство или друзей, надеется оказать сопротивление агентам закона. Попытка избежать наказания с помощью силы есть корень, из которого вырастает во все времена и при всяких соблазнах презрение ко всем законам»* [7, с. 220].

Интересны замечания немецкого философа Гегеля, который писал: *«В Афинах существовал закон, предписывающий каждому гражданину*

отчитываться, на какие средства он живет, - и, имея в виду свое время и современное ему общество, он с грустью отмечал: - теперь же полагают, что это никого не касается».

Особую озабоченность нравственным состоянием людей, их склонностью к коррупционным деяниям проявляли ведущие религии мира. *«Даров не принимай, ибо дары слепыми делают зрячих и превращают дело правых»* – эта заповедь современными учеными названа первой антикоррупционной заповедью от Бога, данной Моисею [Исх. 23:8, см. также Втор. 16:19], Иуда же – первым коррупционером. В Коране осуждению подвергается такой вид коррупции, как подкуп судей и отъем чужой собственности. *«Не присваивайте незаконно имущество друг друга и не подкупайте судей, чтобы намеренно присвоить часть собственности других людей»*, – гласит одна из его сур [2:188]. Стремление людей жить в достатке, богатстве канонами мировых религий не возбранялось, однако алчность, чрезмерная жажда наживы строго порицались ими. Эти качества составляли зло, влекущее наказание. О неизбежности наказания за это зло говорится опять же в Библии: *«Горе вам, пресыщенные ныне! Горе вам, богатые! Ибо вы уже получили утешение!»*

Своеобразная ситуация с коррупцией в прошлом складывалась в России. Здесь, как устанавливают исследователи, исторически коррупция различалась на *мздоимство* – получение неправомερных преимуществ за совершение законных действий и *лихоимство* – получение неправомερных преимуществ за совершение незаконных действий, возникших на основе введенного в IX-X вв. на Руси института «кормления», созданного по аналогии с соответствующим институтом, некогда существовавшим в Византии. Кормление было отменено в 1556 г., но, как отмечено, традиция жить и богатеть за счет подданных сохранилась надолго и дошла до наших дней [8]. В Двинской грамоте XIV века коррупция упоминалась также в форме *посула* как незаконного вознаграждения. В XVI веке же эта система пополнилась еще одним проявлением взяточничества – *вымогательством*.

Первый закон в России, определивший наказание за взяточничество, – Судебник 1497 года. Петром I были введены в действие законы «О воспрещении взяток и посулов», «О наказании за взятки и лихоимство», «О наказании хищников за взятки лишением имения и живота».

К концу 1853 года в России в результате модернизационных процессов изменилась в судебной системе структура получателей взяток. Если ранее взятки получали в основном «натурой» и крайне

мало деньгами, то теперь они стали даваться почти полностью в денежной форме. О росте коррупции в этот период говорит и факт принятия в 1845 году «Уложения о наказаниях уголовных и исполнительных», где особое внимание уделялось ответственности за взяточничество и другие формы коррупционного проявления: так, глава 6 пятого раздела «О мздоимстве и лихоимстве» состояла из тринадцати статей, в статье 401 фиксировались два вида взятки: *взятка-благодарность* и *взятка-подкуп* [9, с. 390]. При Александре II ситуация борьбы с коррупцией отнюдь не улучшилась, напротив, здесь она усложнилась возникновением такого прецедента, как фаворитизм. Следует отметить, что одной из новаций в это время явилось введение запрета на совмещение государственных должностей с работой в руководстве банков и акционерных обществ. Как отмечают исследователи, падение монархии в России совпало с разгулом коррупции и, это было не случайное совпадение [5, с. 40]. К XX веку в России «взяточничество неразрывно сплелось и срослось со всем строем и укладом политической жизни» (П. Берлин).

Неистребимость, живучесть коррупции обнаружилась затем и при советской власти «с первых же минут ее реального владычества». Советское государство, начиная с Ленина, тоже предпринимало попытки жесточайших мер, вплоть до смертной казни, но все оказалось тщетным. К 70-м годам XX века, замечает Я.И. Гилинский, советская номенклатура и бюрократия вплоть до руководителей государств и компартий были тотально развращены и коррумпированы (об этом свидетельствуют «хлопковые», «фруктовые», «рыбные», «хлебные», они же - узбекские, молдавские, московские, казахские и прочие дела и процессы). И это при том, что очень долгое время слово «коррупция» в стране было как бы табуировано, до 90-х годов оно в советском лексиконе не употреблялось, не признавалось, так как не признавалось наличие самого явления. Коррупция в понимании советских партийных работников являлась непрямым атрибутом только буржуазных государств. Поэтому использовались замещающие ее термины «взяточничество», «попустительство», «злоупотребление служебным положением» и т.п. На низовом же уровне, как замечено, чрезвычайное распространение получил тип мелкого коррупционера – несун. Предметами воровства несун являлись различные радиотехнические детали, излишки продуктов за счет обвеса и обсчета, карандаши, ручки, мыло, стиральные порошки и т.д. [5]. Причем сознание несун было абсолютно лишено мук совести, ибо

он совершенно искренне полагал, что совершаемая им мелкая, по сути, кража – действие отнюдь не противоправное.

Коррупция в тоталитарных режимах между тем становится всеохватной, тотальной, таковой коррупция была, естественно, и в СССР. Тому существует ряд причин:

- *официальное угнетение частной собственности*, что неизбежно формирует теневые рынки и связанную с ними коррупцию;

- *дефицит*, автоматически порождающий черные и серые рынки, функционирование и защита которых поддерживается коррупцией;

- *закрытость власти*, что создает среду для роста коррупции, препятствует оценке масштаба явления и его негативного последствия;

- *тотальность агентских отношений*, которая развивается по принципу взаимоотношений «принципал – агент», где принципалом выступает государство, агентом – каждый гражданин, который, находясь на работе, является «государственным служащим», т.е. агентом этого государства. Значит, в этой ситуации любой проступок, связанный с корыстной выгодой, был коррупционным действием [5, с. 45-46]. Таким образом, коррупция в советское время процветала, но имела несколько иные формы проявления.

На Западе коррупция также была широко распространена. Средоточием коррупции, как отмечают исследователи, являлась господствовавшая в средневековой Европе католическая церковь, поддерживавшая практику торговли индульгенциями, покупки и продажи церковных санов. Уже в XV веке британский парламент сотрясали дебаты по поводу коррупции. Именно здесь имели место первые случаи «парламентской» коррупции. Однако к концу XVIII столетия в Европе стали возникать новые идеи, новые веяния, предопределившие перелом в отношении общества к коррупции. Распространение либеральных идей и ценностей способствовало укоренению в сознании европейских народов нового взгляда на государственную власть, на ее цели и задачи, она должна была служить, согласно этому воззрению, для блага подданных, людей, населявших страну. Общество выражало согласие содержать правительство при условии неукоснительного соблюдения последним принятых в стране законов. Общественный договор утверждал эту установку на новую форму государственного правления. Ярким примером серьезного правового отношения к проблеме предупреждения коррупции является тот шаг, глубоко репрезентативный по характеру, который предпринял американский народ. Он

включил в Конституцию 1878 года положение о том, что за взяточничество, наряду с некоторыми другими преступлениями, президенту США может быть объявлен импичмент. *«Президент, вице-президент и все гражданские должностные лица Соединенных Штатов могут быть отстранены от должности после осуждения в порядке импичмента за государственную измену, взяточничество или другие важные преступления и мисдиминоры»* [статья II, раздел 4; 10, с. 14]. Подобного рода инновационные правовые и общественные процессы в западных странах начали оказывать все большее влияние на качество работы государственного аппарата. Уровень коррупции в развитых странах на протяжении XIX–XX веков значительно снизился по сравнению с остальным миром.

Однако полностью избавиться от этого зла не представляется возможным, и поэтому ни одна страна в мире не может пребывать в уверенности в завтрашнем дне. Коррупция имеет свойство развиваться в латентной, скрытой форме, и это не позволяет обнаружить ее тотчас. Нечто подобное произошло в 1994 году в Швейцарии – «стране, гордившейся неподкупностью своих государственных служащих. Здесь неожиданно всплыли дела о коррупционных правонарушениях, которые совершались некоторыми ревизорами ресторанов и баров кантона Цюрих» [5, с. 49].

Многочисленные случаи коррупции имели место в Италии, затронув самые высокие политические круги, они привели к тому, что более 700 бизнесменов и политических деятелей предстали перед судами в результате начавшихся в 1992 году расследований в Милане [5, с. 50]. Как признают исследователи, проведенная итальянской прокуратурой в начале 90-х годов операция «Чистые руки» имела ошеломляющие результаты. «Из оборота были выведены 80% итальянских политиков, фактически прекратилось действие крупных партий; около трех десятков подсудимых покончили самоубийством, что, конечно же, вызвало не одобрение, если не осуждение, методов освобождения итальянского общества от коррупции. Однако в конечном итоге «под руководством прокурора – архитектора Борелли был, по образному выражению его биографа, возведен город Закон» на месте разрушенного им старого города Взятограда [11]. Об этом итальянском опыте борьбы с коррупцией, где «ведущую и независимую от правительства роль» сыграла правоохранительная система, повествуют книги С.Х. Бернетта, Л. Мантовани «Итальянская гильотина. Операция «Чистые руки» и свержение Первой итальянской

республики» и М. Андреоли «Борелли – дирижер оркестра», который был реальным, можно сказать, героем, явившимся прототипом знаменитого киноперсонажа – комиссара Катани.

Во второй половине XX века, и особенно к его концу, коррупция, став транснациональной, превратилась в общемировую проблему. Подкуп транснациональными компаниями и корпорациями высших должностных лиц за границей приобрел массовый характер. Коррупция стала срастаться с организованной преступностью. Подкуп представителей органов власти и управления, задача которых состояла либо в действии, либо в бездействии, но обязательно в интересах данной группировки, получил широчайшее распространение. В этой связи можно привести примеры таких преступных организаций в Италии, как Коза Ностра («Мафия», «Гангстеры»), «Каморра», «Сакра корона унита», «Ндрангета», японскую Бориокудан (якудза), индонезийские преманы, китайскую «Триаду», которые активно использовали с помощью взятки услуги государственных чиновников в своей преступной деятельности; среди членов итальянской мафии существовала даже специальная должность корруптера, занимавшегося подкупом должностных лиц.

Между тем сговор профессиональных преступников и видных политических деятелей стал причиной отставки премьер-министров Японии (вспомним «дары» фирмы Локхиды), Кореи. Премьер-министр Израиля был также заподозрен в коррупции. Именно коррупция явилась толчком к роспуску президентами Перу и Гватемалы Конгрессов своих стран. В отношении Перу, кстати, довольно симптоматична и поучительна история, произошедшая с В. Монтесиносом, занимавшим пост начальника контрразведки при президенте А.Фухимори. После свержения последнего архив Монтесиноса попал в руки оппозиции, что в итоге привело к его осуждению на длительный срок. Обнаружилось, что Монтесинос занимался коррупцией: он давал взятки и не верил людям, получавшим от него мзду. Поэтому он всегда требовал расписок, а во многих случаях даже записывал саму передачу на видео. Он знал, что если просто дать взятку, то партнеры могут его обмануть и не выполнить своих обязательств. Он покупал чиновников, судей, политиков, платил много денег средствам массовой информации, особенно телевизионным ведущим и владельцам телекомпаний. И в конечном счете стал «жертвой» СМИ, ибо именно одна из независимых газет «раскрутила» этот скандал [12, с. 16].

И если продолжить этот список, то следует

сказать, что президент Мексики оказался вынужденным сложить свои полномочия после того, как его брат был обвинен в получении взяток. Президенты Бразилии и Венесуэлы подверглись процедуре импичмента за злоупотребление своим служебным положением и незаконное обогащение. В Китае, использующем в основном карательные меры борьбы с коррупцией, были расстреляны высокие должностные чиновники за совершение коррупционного деяния в особо крупном размере. И в настоящее время жизнь тех или иных стран, часто вполне благополучных, время от времени сотрясают связанные с коррупцией скандалы, виновниками которых являются высокие должностные лица, члены правительств.

Как устанавливают аналитики, в мире ныне существуют разветвленные коррупционные сети, занимающиеся незаконными операциями и финансированием политических партий, входящие в систему организованной преступности. А это приводит к еще большей дестабилизации мирового сообщества, к еще большей напряженности не только внутри отдельных стран, но и в сфере международных отношений. Поэтому, видимо, правы те из оппонентов, кто считает, что на сегодняшний день нельзя отделять коррупцию от организованной преступности и бороться с ними следует, используя комплексные законы, как это делается за рубежом.

Использованная литература

1. Хрестоматия по истории древнего мира / Под ред. акад. В.В. Струве. – М.: Учпедгиз, 1950. – 359.
2. Дарение или взятка – http://korruptsiya.com/index.php/korruptsiya/page/c_66544112/.
3. Мовсумов В. Древний Рим – образец коррупционного государства – <http://www.aznocorruption.org/>.
4. Политическая коррупция. Руководство (справочник) / Под ред. В.Т. Левайна. – Нью-Бруксвик-Оксфорд, 1988.
5. Антикоррупционная политика: Учебное пособие / Под ред. Г.А. Сатарова. – М.: РА «СПАС», 2004. – 368 с.
6. Сафронов А.Д. Организационно-правовые аспекты предупреждения коррупции среди сотрудников органов внутренних дел. – М., 1993.
7. Гоббс Т. Левиафан или материя, форма и власть государства церковного и гражданского. – М.: Мысль, 1936. – 478 с.
8. Гилинский Я. И. Коррупция: теория и российская реальность // Проблемы трансформации социального пространства. – СПб: ГП «Леонтьевский центр», 2004. – 384 с.
9. Российское законодательство X–XX вв. / Под общей ред. А.И. Чистякова. Т. 2. – М.: Юр. литература, 1985. – 390 с.
10. Конституция Соединенных Штатов Америки от 17.09.1787 г. – Вена, 2005. – 25 с.
11. Яни П. В борьбе с коррупцией эффективны только репрессии // Российская юстиция. – 2001. – № 7. – С. 56–62.
12. Гურიев С. Что известно о коррупции в России и можно ли с ней бороться? // Вопросы экономики. – 2007. – № 1. – С. 11–18.

* * * * *

Мақалада жемқорлықтың даму тарихына қысқаша сипаттама беріледі. Мәселені талдау жемқорлықтың мәнін және оның пайда болуының алғашқы белгілерін ашуға, сондай-ақ әлем халықтарының даму тарихы барысында оның өзгеруіне көз салуға мүмкіндік береді.

In this article the short retrospective review of corruption development is offered. The problem analysis makes it possible to reveal essence and forms of first signs of corruption, to trace its updatings in the process of history of nations of the world.

Р.Т. НУРТАЕВ,*заведующий кафедрой уголовно-правовых дисциплин КазГЮУ,
доктор юридических наук, профессор*

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПОВЫШЕНИЯ ФУНКЦИОНАЛЬНОЙ ЭФФЕКТИВНОСТИ УГОЛОВНОЙ ПОЛИТИКИ, ПРОВОДИМОЙ ГОСУДАРСТВОМ

Разработка в отечественной юридической науке проблемы повышения функциональной эффективности проводимой нашим государством уголовной политики в современных условиях предполагает, прежде всего, принятие во внимание обозначившихся новых тенденций в организации деятельности правоохранительной системы республики в целом.

Так, создание в нашей республике института судов присяжных заседателей знаменует собой значительный прогрессивный шаг нашего государства в деле дальнейшей демократизации деятельности органов правосудия, принятия мер по совершенствованию судебной системы в республике, а также повышению эффективности проводимой уголовной политики нашим государством. Осмысление роли судов присяжных заседателей ориентирует, прежде всего, на поиск и выявление сущностных аспектов этого нового структурного звена пирамиды судебной системы, условий эффективности деятельности корпуса судов присяжных заседателей в республике.

Изучение сущностных вопросов функционирования судов присяжных представляет интерес с точки зрения методологической, то есть разработки стратегии построения и организации деятельности корпуса судов присяжных заседателей в стране. Познание сущности изучаемых явлений нужно нам для того, чтобы видимое, выступающее на поверхность жизни природы и общества, свести к внутреннему, действительному качеству исследуемого объекта, к тем закономерностям, которые определяют его возникновение, развитие и функционирование. Сущность – самая абстрактная категория диалектики в том смысле, что она представляет собой высшую степень абстрагирования от конкретного многообразия. Вместе с тем, будучи результатом восхождения от явления к закону, она способствует проникновению мышления в исследуемый объект, определению его важнейших сторон, глубокому и полному отражению его природы [1]. Познание сущностных основ института судов присяжных заседателей может раскрыть в отчетливых тонах и очертаниях место, роль, значение, перспективы совершенствования

и развития этой новой структуры органов правосудия нашей республики.

Сущностные аспекты самой системы органов правосудия нашей сравнительно еще молодой независимой республики, могут получить правильную свою оценку при условии принятия во внимание тех объективных социальных, политических, экономических, правовых и иных факторов, сопутствовавших становлению и формированию нашего суверенного государства. Здесь надо говорить о необходимости коренного пересмотра и реформирования всей системы юстиции, а также основных ориентиров проводимой государством уголовной политики в новых условиях, с освобождением от отрицательных стереотипов и заскорузлых проржавевших наслоений и принципов, доставшихся нам в наследство от прежней статистической системы. Возникла необходимость создания нового фундамента уголовной политики, поскольку «прежняя уголовная политика в новых условиях оказалась несостоятельной. Глубокий кризис в основополагающих сферах жизнедеятельности государства и общества пагубно отразился на состоянии теории и практики борьбы с преступностью... наука в целом и юридическая наука в частности, оказались исключенными из числа приоритетных областей. Изменилась и ситуация в отношении теории уголовной политики. К ее рекомендациям заметно снизился интерес властей, руководства правоохранительных органов... проведение правовой реформы предполагает реформирование всей правоохранительной системы в целом, особенно системы уголовной юстиции. Для этого необходима стратегическая концепция деятельности образующих ее органов, новая законодательная база, новые подходы в нормативном, информационном, ресурсном, организационном обеспечении» [2].

Новая стратегическая и тактическая основа построения и функционирования судебной системы является составной частью проводимой государством новой уголовной политики в республике. В связи с такого рода новыми реалиями возникает необходимость и приведения в соответствие с новыми установками основных требований, предъ-

являемых к составу судебной власти нашего государства. «Судейство, - писал еще в десятом веке арабский мыслитель Аль Хушани, - это испытание и бедствие. Тот, кто становится судьей, предает себя гибели. Освободиться от судейства трудно, но следует от него бежать тотчас же. Стремиться к нему глупо, хотя бы оно оплачивалось... Тот, кто станет судьей, будет зарезан без ножа. Из трех судей двое попадут в ад, один в рай. Если человек обладает знаниями и судит на основе того, что знает, то он попадет в рай. Если же человек невежествен и судит на основе невежества, он попадет в ад» [3]. Хотя приведенные назидательные советы были сформулированы десять веков тому назад, их актуальность и повышенная профессиональная и этическая значимость не потеряли своего смысла и ценности и в наше время. В профессиональном плане речь идет о требовании, предъявляемом к уровню знаний лиц, занимающихся отправлением правосудия. Если речь вести о формировании состава судов присяжных заседателей, то подходы к подбору кандидатур присяжных заседателей в отдельных регионах организованы были, к сожалению, в некоем «пожарном» порядке, без достаточного проявления внимания к объективной оценке качественного состава претендентов на занятие должностей присяжных заседателей, подобно тому, как в советское время народных заседателей судов формировали из людей, далеких от юридических знаний, понятий и представлений. В контексте этих рассуждений приведенные назидательные советы Мухамеда аль Хушани относительно предостережения от допуска невежд к судейству представляют без сомнения повышенную актуальность.

Одна из важных сущностных основ повышения функциональной эффективности проводимой государством уголовной политики находится в неразрывной взаимосвязи с реализацией гарантированных Конституцией прав человека как наивысшей ценности нашего государства и общества. «История прав человека, - по мнению академика В.С. Нерсисянца, - это история очеловечения людей, история прогрессирующего расширения правового признания в качестве человека тех или иных людей, того или иного круга отношений» [4]. Права человека в соответствии с Декларацией о правах человека признаны в качестве универсальной (планетарной) системы ценностей. Основная цель функционирования правоохранительной системы сводится к защите прав человека в качестве универсальной категории планетарных масштабов (всякие рассуждения о делении прав человека и

представлении их в некоей лоскутообразной форме под видом африканской, евразийской или прочей региональной или национальной системы прав не вяжутся с идеей и логикой вышеупомянутой Декларации прав человека).

Одну из фундаментальных составляющих в системе прав человека, образует категория справедливости. Восстановление справедливости рассматривается не только в качестве реститутивной цели в деятельности органов уголовной юстиции, но помимо того осмысление и правильная характеристика понятия справедливости имеет большое социальное, правовое и нравственное значение для функционирования нашего государства и общества в современных условиях. Еще Аристотель в античную эпоху, раскрывая в своих трактатах сущностные признаки категории справедливости, обращал внимание на то обстоятельство, что «государственным благом является справедливость, т.е. то, что служит общей пользе, равномерно правильное имеет в виду выгоду для всего государства и общее благо всех граждан» [5]. Следовательно, понятие справедливости с социальной точки зрения нужно представлять себе как общее благо.

С позиции права справедливость устанавливает отношения, учитывающие интересы представителей различных слоев, групп и отдельных граждан в обществе. «Против притязания на защиту, - писал Родольф Иеринг, - предъявляемого личным эгоизмом, общество имеет право выставить свои интересы. Интересы же общества составляют то, что выгодно не одному, а всем, на чем все могут сойтись, и этот интерес есть не что иное, как справедливость. Она выше свободы, индивид существует не для себя исключительно, но и для мира. Поэтому свобода, т.е. то, что соответствует личным интересам индивида, и должна подчиняться справедливости, т.е. тому, что требуется интересам всех» [6]. Раскрытие сущности справедливости с акцентом внимания на социальные и правовые ее стороны приобретает в настоящее время особое значение для нашей республики, когда произошел процесс социальной стратификации в обществе и отчетливо обозначились богатые, средние и бедные слои и группы наших граждан. В этих условиях органам правосудия целесообразным представляется при разрешении конкретных дел обращение к достижениям юриспруденции и умелое использование разработанных в фундаментальной юридической науке методологических положений и рекомендаций, характеризующих принцип справедливости

в философии и праве.

Перспективы реализации в деятельности судов присяжных заседателей идей и принципов справедливости представляют определенную социальную и правовую значимость и из аксиологических соображений – с позиции ценностного подхода. «Общие законы общественной справедливости, - по выводам Н.Н.Алексеева, - могут быть сведены к следующим наиболее основным положениям. 1) Каждая реализованная ценность находится в ценностном отношении к любой из других реализованных ценностей. 2) Каждая реализованная ценность имеет право на полноту своего достойного существования и развития в пределах общей системы ценностей. 3) Каждая реализованная ценность, в случае нарушения нормальных отношений с другой ценностью, имеет право на установление равновесия. 4) Отношения реализованных ценностей определяются мерой достоинства присущей каждой из ценностей. 5) Отношения эти составляют общий порядок реальной солидарности. Справедливое государство не столько есть излучающая из себя добродетель личность, сколько образец объективного социального устройства. Эти идеи устройства, порядка предполагают понятие порядка и без него не могут быть построены. Идея отношения неотделима от справедливости, связана с нею, ей внутренне присуща. Справедливость всегда есть отношение» [7].

Воплощение в жизненную действительность в результате практической деятельности органов уголовной юстиции идей и принципов справедливости служит определенным посулом для формирования новых отношений в обществе в деле отправления правосудия и выработке тактики и стратегии организации мер воздействия на правонарушения в стране. Нужно принимать во внимание и то обстоятельство, что сами правовые события, проявляющиеся в создании и введении различных новых правовых институтов и учреждений, соответственно инициируют возникновение и дальнейшее функционирование волны новых отношений в обществе, в том числе и в процессе организации мер воздействия на факты социальной девиации в стране при проведении государством уголовной политики.

В интересах поиска потенциальных резервов повышения эффективности проводимой государством уголовной политики резонным представляется разработка проблемы, характеризующей цену преступности в нашей республике. Конечно же, понятие это условное, поскольку было бы бессмысленным ставить вопрос о цене, когда речь

идет о лишенной человеческой жизни, глубоко оскорбленной чести или достоинстве личности и других общественно опасных деяниях.

Проблема цены преступности имеет объектом своего исследования разработку и поиск ответов на такие вопросы, как объем издержек, убытков, ущерба, наносимых совокупностью совершаемых преступлений нашим государству, обществу, отдельным юридическим и физическим лицам. В совокупное исчисление общего объема цены преступности следует включать также и затраты и расходы, необходимые для содержания государственных органов, осуществляющих различные правовые функции и другие материальные и моральные издержки и потери, которые вынуждены терпеть государство и общество от последствий преступности в стране.

В целях повышения уровня эффективности проводимой государством уголовной политики наряду с поиском ответа на вопрос о цене преступности уместным представляется, с точки зрения уточнения сущностных сторон организации деятельности органов уголовной юстиции, правильное понимание и сущностных признаков самой природы правовой реальности, с учетом достижений современных теоретических разработок по этой проблематике.

Новое переосмысление сущности и природы правовой реальности нам нужно в первую очередь для того, чтобы добиваться такого состояния в государстве и обществе, когда развитие фундаментальной и прикладной юридической науки, законотворческий процесс и юридическая практика идут в ногу с прогрессивным развитием человечества, а также обозначившимися инновационными национальными тенденциями в республике. «Правовая реальность,- пишет Владислав Бачинин, - будучи результатом созидательных усилий разумных субъектов, жаждущих одновременно и свободы, и порядка, органично включена в общий нормативно-ценностный континуум социума, где, наряду с ней, существуют и функционируют обычаи, традиции, религиозные и этические системы, разнообразные культурные и цивилизационные формообразования. Все они, при своеобразии их ролей и специфике выполняемых функций, решают одну и ту же социальную сверхзадачу по поддержанию цивилизации в упорядоченном, равновесно-динамичном состоянии» [8].

Оценка и восприятие современной природы правовой реальности органами уголовной юстиции должна основываться на отчетливом представлении себе изменившихся и постоянно

меняющихся, а также обновляющихся отношений в жизни нашего государства и общества.

В интересах правильного построения стратегии и тактики борьбы с преступностью уместным представляется обращение более пристального внимания на подробное и углубленное исследование таких проблем, как криминологический дискурс, восстановление цели установления объективной истины в уголовном процессе, меры активизации борьбы с коррупцией в республике.

Так, разработка проблемы криминологического дискурса ориентирована на повышение степени информированности граждан страны о сложившейся криминологической обстановке, количественных и качественных показателей преступности с целью активизации общества в противостоянии преступности в стране.

Необходимость возврата к понятию установления объективной истины в уголовном процессе вызвана практическими соображениями по конкретизации целей правосудия, одной из которых является поиск и установление истины (М.С.Строгович констатировал необходимость установления объективной материальной истины по делу). Отказываться и предавать забвению такое ценное достижение юридической науки, как познание истины в уголовном процессе по меньшей мере было бы неблагоприятно.

Решение проблемы дальнейшей активизации борьбы с коррупцией предполагает пересмотр и

внесение изменений и дополнений в действующее уголовное законодательство. Коррупция в традиционном ее понимании уже не может уместиться в рамки понятия взяточничества и нескольких других составов должностных злоупотреблений, поскольку разрастаются масштабы коррупции и отчетливо обозначается тенденция повышения степени социальной опасности и социально опасных последствий этого отрицательного явления. Нужно не затягивая установить уголовную ответственность за такие коррупционные деяния, как спекуляция вакантными местами и должностями, коррупционный лоббизм, протекционизм, nepotизм, (кумовство, покровительство родственникам), внесение тайных взносов на политические цели, на выборы с последующей расплатой государственными должностями или лоббированием интересов вносодателя, келейное проведение приватизации, акционирования и залоговых аукционов, предоставление налоговых и таможенных льгот, переход чиновников государственных служб сразу после отставки руководителями предпринимательских структур, которые они опекали, совмещение государственной службы с бизнес-предпринимательской деятельностью [9].

Законодательное и практическое решение приведенных проблем в значительной мере способствовало бы повышению уровня эффективности проводимой нашим государством уголовной политики в стране.

Использованная литература

1. Кириллов В.И. Логика познания сущности. - М., 1980. - С. 153.
2. Голик Ю. и др. Может ли испытывать симптомы кризиса то, чего не существует? - М.: Уголовное право, 2007, 1. - С. 138.
3. Мухамед аль Хушани. Книга о судьях. - М., 1992. - С. 14-15.
4. В.С. Нерсисянц. Философия права. - М., 1997. - С. 108.
5. Аристотель. Политика. Афинская полития. - М., 1997. - С. 114-117.
6. Иеринг Р. Цель в праве. - СПб., 1881.
7. Алексеев Н.Н. Основы философии права. - СПб., 1999. - С. 122-123.
8. Бачинин В.А. Природа правовой реальности. Право и политика. - М., 2004, 2. - С. 4-5.
9. Лунеев В.В. Проблемы юридических наук криминального цикла. Государство и право. - М., 2007, 5. - С. 44.

* * * * *

Автор мақаласында мемлекетпен өткізетін қылмыстық саясатының функционал тиімділікті жоғарылатудың өзекті мәселелері туралы әңгіме қозғайды.

Автор статьи рассматривает актуальные проблемы повышения функциональной эффективности проводимой государством уголовной политики.

А.Ш. МАЛИКОВА,

Казахстан Республикасы жанындағы Мемлекеттік Басқару Академиясының
«Қылмыстық-құқықтық пәндер» кафедрасының меңгерушісі,
заң ғылымдарының кандидаты, доцент

КӨМЕЛЕТКЕ ТОЛМАҒАНДАРДЫҢ ҚҰҚЫҚТЫҚ МӘРТЕБЕСІ

Қазақстан Республикасы Конституциясының 27-бабында: Неке мен отбасы, ана мен әке және бала мемлекеттің қорғауында болады; Балаларына қамқорлық жасау және оларды тәрбиелеу – ата-ананың табиғи құқығы әрі парызы; Кәмелетке толған еңбекке қабілетті балалар еңбекке жарамсыз ата аналарына қамқорлық жасауға міндетті – делінген [1]. Бұл көрсетілген қағидалар халықаралық құқықтың осы мәселелер жөніндегі негізгі ережелеріне сәйкестендірілген. Адам құқығы жөніндегі 1948 жылғы Жалпыға бірдей Декларацияда, Азаматтық және саяси құқықтар туралы 1966 жылғы халықаралық пактіде отбасы қоғамның табиғи негізгі ұясы және ол мемлекет пен қоғам тарапынан қорғау құқығына ие деп белгіленген. 1989 жылы 20 қарашада қабылданған «Бала құқықтары жөніндегі» Конвенцияда да балалардың азаматтық, саяси-әлеуметтік құқықтарының қорғалуына ерекше мән берілген. Қазақстан Республикасы да отбасы және кәмелетке толмағандар жөніндегі Халықаралық құқығы нормаларын қастерлей отырып, осы мәселелерге байланысты пайда болатын қоғамдық қатынастарды қылмыстық-құқықтық жолмен қорғауға ерекше мән береді.

Кәмелетке толмағанның мемлекет таныған және кепілдік берген, оны құқық субъектісі ретінде дербестейтін құқықтары, бостандықтары мен міндеттері жүйесі кәмелетке толмағанның құқықтық мәртебесін білдіреді.

Тарихи даму кезеңдерінде кәмелетке толмағандардың құқықтық мәртебесі қоғамның балаға деген көзқарас сипатымен, яғни үлкендердің балаға бөліп берген әлеуметтік рөлімен анықталды. Қоғам мүшесі ретіндегі баланың өмірі мен денсаулығының құндылығы ұғымы аталған қатынастың негізгі құрамдас бөлігі болып табылды, ол өз кезегінде бала тәрбиесіне деген көзқарас стилін айқындады. Мемлекеттің тарихи типі, басқару нысаны және саяси режимі, балалық шақ аясының жай-күйі тәрізді сипаттамалары арасында тікелей байланыс бар.

Кәмелетке толмағанның құқықтық жағдайы күнделікті өмірде олардың «пайдалылық» дәрежесі шегінде ата-анаға тәуелді болып қала

берді. Құқықтық мәртебе құрамында міндеттер кешені басымдыққа ие болды, олар: тәрбиелік әсер ету шараларына қатысты мойынсұнғыштық пен бағыныштылық таныту міндеті, еңбек ету міндеті, өз тағдырын шешуде ата-ананың еркіне бағыну міндеті. Отбасы үшін бала қаржылай кіріс алып келетін және уайымсыз көрілікті қамтамасыз ететін жұмысшы ретінде «тірі ақша қоры» болып саналды. Кәмелетке толмағандардың психикалық және тәндік жүктемесі олардың жасына байланысты емес, өндірісте қалыптасқан жұмыс уақытының шегімен анықталды.

XIX ғ.-XX ғ. ортасында бірте-бірте балаға құқықтық қатынастың белсенді субъектісі ретінде қарау тән болды. Аталған кезеңде мемлекет баланың қорғалу құқығын танығанын айта кету керек. «Баланы ата-ананың қатал әрекетінен және рухани азғындығынан қорғау қажеттігін саналы түрде ұғыну» ретінде түсіндірілген «баланы қорғау» ұғымы қалыптасады. Кәмелетке толмағанның құқықтық мәртебесі баланың ерекше жағдайын сезінуге негізделді. Осы бағытта алғашқы қадам ретінде 1875 жылы Нью-Йоркте құрылған балаларды қатал әрекеттен қорғау қоғамдастығы мен соттарға өз балаларына дұрыс көңіл бөлмейтін және оған қамқорлық көрсетпейтін адамдарды ата-ана құқығынан айыруға құқық беретін, 1889 жылы Францияда қабылданған «жасөспірім, қорғансыз, қараусыз және дөрекі қатынасқа төзетіндер туралы» Руссель заңын айтуға болады [2]. Кәмелетке толмағандардың ата-ана тарапынан қамқорлыққа ие болуға, өзіне адамгершілікпен қаралуға және тәрбие алуға, өмірі мен денсаулығын азаптау мен қорлаудан қорғауға құқығы сияқты құқықтары ресми түрде танылды.

Ресейде 1892 жылы Санкт-Петербург қаласында балаларға қатал қарау фактілерін тікелей анықтау мен олардың алдын алуға бағытталған қызметінен басқа, кәмелетке толмағандардың құқықтық жағдайын реттейтін тиісті нормативтік-құқықтық кешенді қалыптастыру бойынша ұсыныстар дайындаумен айналысу міндеті белгіленген балаларды қорғау бөлімі құрылды. 1895 жылы аталған бөлім әділет министріне заңдарға, оның ішінде

азаматтық және қылмыстық заңнамаға тиісінше толықтырулар мен өзгерістер енгізу қажеттігі туралы ұсыныс жасады [3].

Жәбірленуші балаларға қатысты билігін асыра пайдалануына байланысты айыпталғандарды ата-ана құқығынан айыру өкілеттігін соттарға беруге, ата-ана билігінен балалар үйі мен мекемелер пайдасына өз еркімен бас тарту институтын енгізуге, балаларға деген билігін асыра пайдалануына орай қылмыстық ереже жобасында белгіленген шекте қолданылатын жауапкершілікті айқындауға бағытталған бастамалар көбейе түсті. Заң шығарушы баланың жеке басына ата-ана билігінің мызғымастығын танығанымен де «балаға билік ету құқығы ата-анаға баланың пайдасы үшін заңмен жүктелетін және «тәрбиелеу» ұғымымен анықталатын міндеттерді орындауды дұрыс қамтамасыз ету мақсатында берілетіндігіне» баса назар аударған. Қалыптасып келе жатқан бала-ата-ана құқықтық қатынастарды рұқсат беруші-императивті реттеу әдісі балаға оның қажеттілігі мен мүддесін қанағаттандыру құқығын беріп ата-аналарға бірінші ретте бала мүддесін ескеру міндетін жүктеді. Г.Ф. Шершеневичтің пайымдауы бойынша «заң шығарушының мақсаты екі контрагенттердің ішіндегі ең әлсіздерін қолдау» болып табылатындықтан, кәмелетке толмағанның қарастырылып отырған құқықтық жағдайының мәні «баланың не істеу қажеттігінен емес, ал бұл балаға қатысты барлық азаматтардың не істемеу керектігінен» анықталады.

КСРО-да қоғамдық тәрбиелеу жүйесіне басымдылық берілді, онда бала мектеп, интернат, балалар коммунасы тарапынан ұжымдық тәрбиелік ықпалдың субъектісі болып табылды. Отбасының рөлі, ата-ананың құқықтары мен олардың өскелең ұрпақты тәрбиелеуге әсері әлеуметтенудің екінші деңгейлі тұтқасы ретінде қарастырылып, олардың әсері әлеуметтік тұрғыдан мақұлданған коммунизмнің жас құрылысшысы типін мемлекеттік тәрбиелеу негізін анықтамай, оны толықтырып тұруға ғана тиіс болды. А.М. Коллонтай «туыстық байланысы бар отбасы ұясының» болу қажеттігін таныған жоқ, ол баланы тәрбиелеуді жалпыландыру қағидасын қолдады. Бұл ұстаным ересектер қоғамдастығынан оқшауланып және ересектерге қатысты қандай да бір міндеттер атқаруды көздемейтін кең ауқымды құқықтарға ие бола бастаған кәмелетке толмағандардың құқықтық мәртебесінің одан әрі даму жолына белгілі бір септігін тигізді.

Егер де алдыңғы тарихи кезеңдерде кәмелетке толмағанның құқықтық мәртебесі оның ата-

анасының мәртебесімен қамтылса, ал қазіргі кезеңде бұл құқықтық мәртебені белгілі бір дәрежеде ата-ананың құқықтық мәртебесін қалыптастыратын дербес мәртебе деп тану тән. XX ғ. ортасынан бастап баланың өз қажеттігі мен мүддесін ата-анадан гөрі артық білетіні туралы тұжырымға жол берілді. Бұл ретте, ата-ананың екеуі де кәмелетке толмағанның өмірі мен тәрбиесіне бірдей қатыса отырып, оның өсіп келе жатқан жеке қажеттілігін қанағаттандыруға бірдей атсалысуға міндетті болды. Күшпен әсер ету әдісін белсенді мойынсұнғыштық, эмоционалдық бірігу әдісі ығыстырып шығарды. Кез келген кәмелетке толған әрекет қабілетті тұлғаларға қатысты баланың абсолютті, басым мәртебесінің декларативті түрде танылуы мен бекітілуі белгілі бір жетістік болып табылды.

XXI ғ.-да кәмелетке толмағанның құқықтық мәртебесін жеке тұлға мен мемлекет арасындағы қатынастың негізгі бастауын білдіретін нормативтік-құқықтық түпнегіз ретінде бағалау ұсынылады, себебі бұл негізгі бастаулар таза, мінсіз күйде көрсетіліп, адамзат қауымдастығының сенім, адамгершілік сияқты жоғарғы құндылықтарын іске асыруға тиіс [4]. Балалықтың аясын құрайтын және нысаналы, қызметтік ерекшеліктермен ерекшеленетін қатынастардың жиынтығы құқықтық реттеудің ерекше нысанасы ретінде қарастырылады, онда, бір жағынан субъектілер арасындағы өзара қатынаста бірегей биліктік үндестік болса, екінші жағынан оларды тарихи тұрғыдан қалыптасқан және әртүрлі әлеуметтік реттегіштер қалыпқа түсірген адамгершілік пен сенім бастаулары, баланың спецификалық мүдделері біріктіреді.

Сонымен, кәмелетке толмағанның құқықтық мәртебесі балаға оның жан-жақты дамуы, әлеуметті ресурстарды шынайыға ауыстыру үшін қажетті, құқықтық тұрғыдан объективтендірілген және қалыпқа түсірілген мүмкіндіктерді білдіреді. Кәмелетке толмағанның құқықтары, бостандықтары мен міндеттерінің жүйесі оның жас мөлшерін және мемлекетпен және ата-анамен немесе оларды алмастыратын тұлғалармен балалық шақ аясының негізгі параметрлері бойынша құрылымдалған және қалыпқа түсірілген, ерекше билікті-ерікті тәртіпте жүзеге асырылатын және мемлекет қорғап, кепілдік беретін заңдық байланысын ескере отырып белгіленеді.

Кәмелетке толудың жасқа байланысты сипаттамасының айқындалуы әр елде әр түрлі сипатқа ие. Қазіргі кезде Қазақстанда кәмелетке толу жасы - 18 жас. Ескере кететін жайт,

Қазақстанда кәмелетке толмаған баланың жа-сына байланысты сипаттамасы заңдық түсінікте біртекті болып табылады. «Бала құқықтары тура-лы» Қазақстан Республикасы Заңының 1-бабының 1-бөлігінде баланың он сегіз жасқа толмаған (кәмелетке толмаған) тұлға екені көрсетілген. Бұл тұрғыда Қазақстанның қолданыстағы заңнамасында қазіргі халықаралық стандарттарға жауап беретін жасқа байланысты специфика көрініс тапқан. Қазақстан 1989 жылы посткеңестік кеңістікте ең алғашқылардың бірі болып БҰҰ-ның Бала құқықтары туралы конвенциясын бекітті. Конвенция «бала» ұғымына белгілі бір анықтама береді, ол бойынша бала – егер ол өзіне қатысты қолданылатын заң бойынша кәмелетке ертерек толмайтын болса, 18 жасқа толмаған, яғни кәмелетке толмаған адам болып табылады.

Осыған байланысты «бала» (көпше түрде «балалар») санаты «кәмелетке толмаған» деген жалпы ұғыммен қамтылады.

Қазіргі құқық ғылымында адамның құқықтық мәртебесінің жалпы, арнайы, жеке түрлері ерекшеленеді.

Кәмелетке толмағанның жалпы құқықтық мәртебесі - қоғамның тең құқылы мүшесі ретінде әрбір адамның иеленетін құқықтары, міндеттері мен заңды мүдделерінің жиынтығы болып табыла-ды, оның мазмұны Конституцияда бекітілген және кепілдік берілген құқықтармен және міндеттермен сипатталады.

Қағидалар мемлекет қорғайтын негізгі бастау, ойлар ретінде адам және азаматтың құқықтарын, бостандықтарын, міндеттерін жүзеге асыруға бағытталады. Кәмелетке толмаған адамның құқықтық мәртебесінің қағидалары балалардың қатысуымен жүзеге асатын қоғамдық қатынастардың жекелеген салалары бойынша топтастырылған: ювенальды әділет қағидалары, гуманитарлық көмек көрсету қағидалары, ауыр өмірлік жағдайға ұшыраған, зорлық-зомбылықтан жәбір көрген балаларға көмек көрсету, балаларды асырап алу, қамқоршылық және қорғаншылық және т.б. қағидалары. Бала құқықтары мен бостандықтары адам және азаматтардың жалпы құқықтарынан туындайды және кейінгілерінің барлық сипаттамалары балаларға қатысты бо-лып табылады. Олар дәстүрлі түрде жіктеледі. Қазақстан Республикасының Конституциясында жас мөлшеріне қарамастан адам және адамның өмірі, құқықтары мен бостандықтары мемлекеттің басты қазынасы екендігі айтылған.

Бала құқықтарын қорғауды қамтамасыз ету мәселесі дүниежүзілік қауымдастықтың басты

мәселесі болып отыр. Бала құқықтарын қорғауды қамтамасыз етуде халықаралық қатынастарды рет-теу және мемлекеттердің өзара халықаралық қатынас процесінде пайда болатын барлық мәселелер мен сұрақтарды шешу үшін мемлекеттер құратын, халықаралық құқықтық қағидалар мен нормалардың біртұтас жүйесі болып табылатын халықаралық құқық ерекше рөлге ие. Бала құқықтарын қорғау мәселесі бойынша аса қолайлы және қалаулы нәтижелерге тек халықаралық-құқықтық реттеу жолымен ғана жетуге болады [5].

Кәмелетке толмағандардың құқықтық мәртебесі Қазақстан таныған халықаралық құқық ережелерінің негізінде қалыптасады. Конвенция Қазақстан Респу-бликасында бала құқықтарын реттеудің құқықтық импульсі болды, ол құқықтардың халықаралық қағидалар мен стандарттарға сай түрде заңнамалық деңгейде бекітілуінің және балалардың мүддесіне қатысты жүргізілетін мемлекеттік саясатты дамытудың басымды негізін құрайтын тиімді құрал болып табылады. Дүниежүзілік және отандық практика көрсеткендей мемлекеттің халықаралық шарттарға қосылуы ұлттық құқықтық базаның жақсаруына, бала құқықтары мен міндеттері сақталмаған жағдайда әлемдік қауымдастық ал-дында жауапкершіліктің артуына әкеп соғады. Елдің беделі, оның халықаралық талаптарға сәйкес келетін және өскелең ұрпақтың дамуы мен тәрбиеленуіне жеткілікті жағдайларды қамтамасыз ететін әлеуметтік бағдарлы саясатты ұстануы осын-дай, бір қарағанда қарапайым боп көрінетін нормаға тәуелді болып табылады.

«Бала құқықтары туралы конвенцияға» сәйкес кәмелетке толмағанның құқықтық мәртебесіне:

- балалардың тең құқылығы (2-бап);
- кемсітушілік пен жіктеудің кез келген түріне жол бермеу (2-бап);
- балаға қатысты кез-келген мәселені шешу кезінде бала мүддесінің басымдығы, яғни бала мүддесін тиімді қамтамасыз ету қағидасы (3-бап);
- баланың аманшылығын қорғау және қамқоршылықты қамтамасыз ету қағидасы (5-бап);
- өмір сүру құқықтарының ажырағысыздығы мен басымдылығы: мемлекетке олардың өмір сүруін және дамуын қамтамасыз ету міндеті жүктеледі (6-бап);
- баланың өз ойын білдіру, өзінің проблемала-ры жөнінде хабарлау құқығы: балалар тыңдалуға құқылы (12 – 15-баптар);
- баланың дербестігін сақтау қағидасы (8-бап);

- қорлау, азаптау, өзге де адамгершіліксіз және ар-намыс пен қадір-қасиетті қорлайтын жазалар түріне жол бермеу (37-бап);

- ата-аналардың баланы тәрбиелеу мен дамытуға жауаптылығы (18-бап) қағидалары енгізілген, олар түпкілікті болып табылмайды және заңнаманы ізгілендірудің халықаралық процесіне

сәйкес толықтырылып отырылуы мүмкін.

Кәмелетке толмағанның құқықтық мәртебесі оның қоғамдық-құқықтық қатынастар жүйесінде алатын орнымен анықталып, оның қажеттіліктері мен мүдделерін қанағаттандыру бойынша нақты қалыптасатын шынайы мүмкіндіктермен және оған қойылатын талаптармен сипатталады.

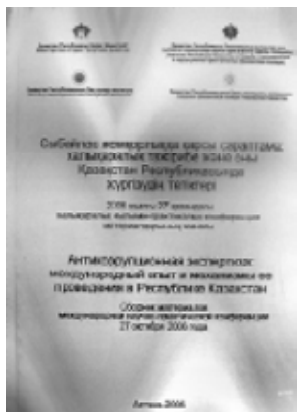
Қолданылған әдебиеттер

1. Конституция Республики Казахстан от 30.08.1995 г.
2. Мельникова Э.Б. Ювенальная юстиция: Проблемы уголовного права, уголовного процесса и криминологии. - М., 2001. - 272 с.
3. Геллер М.В. История развития социального и правового статуса несовершеннолетних // История государства и права. - 2006. - № 5. - С. 25-26.
4. Кудайбергенов М.Б. Права ребенка в казахстанском и международном праве: Учебное пособие. - Алматы: Данекер, 2001. - 238 с.
5. О браке и семье: Закон РК от 17.12.1998 г. // Казахстанская правда - 1998. - 24 декабря.

* * * * *

Автор статьи поднимает вопросы социального и правового статуса несовершеннолетних в системе общественно-правовых отношений.

Институт законодательства Республики Казахстан представляет:



Антикоррупционная экспертиза: международный опыт и механизмы ее проведения в Республике Казахстан: Сборник материалов международной научно-практической конференции 27 октября 2006 года. – Астана: ТОО «Институт законодательства Республики Казахстан», 2006 – 352 с. Редакционная коллегия: З.Я.Балиева, С.С.Калмурзаев, М.Ч.Когамов, М.Т.Баймаханов, И.Ш.Борчашвили, С.В.Скрябин.

Настоящий сборник материалов подготовлен по результатам проведенной Институтом законодательства Республики Казахстан и Академией финансовой полиции международной научно-практической конференции на тему: «Антикоррупционная экспертиза: международный опыт и механизмы ее проведения в Республике Казахстан».

Участники международной научно-практической конференции обсудили концептуальные вопросы антикоррупционной экспертизы, которая является важным фактором противодействия коррупции.

Материалы сборника адресованы широкому кругу читателей.

Б.К. ОМАРОВА,*начальник отдела уголовного, уголовно-процессуального, уголовно-исполнительного законодательства Института законодательства РК,
кандидат юридических наук*

КРИМИНАЛИСТИЧЕСКОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ

Криминалистическое обеспечение – это система внедрения в практическую деятельность должностных лиц, подразделений, служб и органов внутренних дел по охране общественного порядка и борьбы с преступностью криминалистических знаний, воплощенных в умении работников испытывать научные, методические и тактические криминалистические средства и технологии их применения [1].

Главной целью криминалистики является содействие в борьбе с преступностью. Достижение указанной цели возможно путем разработки криминалистических приемов, методов и рекомендаций раскрытия, расследования и предотвращения преступлений, снабжения ими в достаточном количестве правоохранительных органов. При этом разработанные приемы, методы и рекомендации должны быть реально выполнимыми и действенными в определенных ситуациях.

Для раскрытия тяжких и особо тяжких преступлений требуется особая тщательность и организованность процесса расследования, и скоординированная работа всех участников оперативно-следственной группы. Деятельность правоохранительных органов по раскрытию преступлений эффективна только тогда, когда взаимодействуют все структурные подразделения с целью быстрого реагирования на совершенные преступления и улучшения процесса доказывания. При совместных действиях следователя, сотрудников уголовного розыска и экспертно-криминалистических подразделений могут быть собраны такие фактические данные, имеющие доказательственное значение, которые не могут быть получены и закреплены следователем, оперативным работником или экспертом по отдельности.

При проведении неотложных следственных действий осуществляемых непосредственно после совершения преступления следователю необходимо составить план, в котором будут четко и конкретно расписаны первые шаги не только самого следователя, но и всех членов входящих в оперативно-следственную группу. Именно от того, как грамотно следователь распределит обязанности, и будет во многом зависеть успех в раскрытии преступления.

Успех борьбы с уголовной преступностью в существенной мере определяется тем, насколько быстро и полно будет раскрыто каждое преступление, изобличены и преданы суду все лица, виновные в его совершении. Правильное решение следователем вопросов, входящих в предмет доказывания по каждому уголовному делу, во многом предопределяет законность и справедливость судебного приговора. Какой бы процессуальной самостоятельностью и независимостью суд ни обладал, он выносит свою оценку, исходя из материалов уголовного дела, направляемого прокурором на его рассмотрение. Именно следователь в первую очередь определяет наличие состава и события преступления, доказывает виновность лица, привлеченного к уголовной ответственности, определяет юридическую оценку преступления, сумму причиненного материального ущерба и т.д.

При осуществлении предварительного расследования важна специализация и разграничение всех направлений следственной деятельности (деление на собственно следственное направление, оперативно-розыскную деятельность и технико-криминалистическое обеспечение), однако, не менее важно общее руководство и ответственность за результаты расследования.

В борьбе с преступностью правоохранительные органы сталкиваются не только с ее ростом, но и с новыми видами преступлений, с деяниями, совершаемыми организованными преступными группами и сообществами, изоцированными проявлениями коррупции, активным противодействием расследованию преступлений. В решении этих задач, наряду с другими факторами, важную роль играет наука криминалистика и судебная экспертиза. Очевидно, что при расследовании преступлений исключительную роль имеет криминалистическая тактика, как система научных рекомендаций в целом по организации расследования и, в частности, по осуществлению отдельных следственных действий [2]. Эффективность раскрытия и расследования преступлений, связанных с преступной деятельностью, на современном этапе немыслима без использования новейших достижений науки и техники, технико-криминалистического и судебно-технического

обеспечения, оптимального использования возможностей судебных экспертиз.

Главной целью криминалистики является содействие в борьбе с преступностью. Криминалистикой накоплены значительные знания, расширен арсенал разработанных ею для нужд борьбы с преступностью криминалистических методов, приемов и средств. Разработанные криминалистикой методы и приемы выявления, собирания и исследования значимой для раскрытия и расследования преступления информации в практической деятельности используется редко и не всегда правильно. В связи с чем, отмечаются противоречия между уровнем развития криминалистических знаний и крайне низким уровнем их использования в практике борьбы с преступностью. Один из невосребованных резервов повышения эффективности раскрытия и расследования преступлений заключается в оптимизации использования практическими работниками разрабатываемого криминалистикой арсенала средств борьбы с преступностью. Криминалистикой разработаны как общие, так и отдельные аспекты криминалистического технического и тактического арсенала средств борьбы с преступностью. Вопросы криминалистической техники и тактики исследовались многими учеными, однако эти исследования не внедрены в практическую деятельность правоохранительных органов. На сегодняшний день наука криминалистика имеет технико-криминалистическое, тактико-криминалистическое обеспечение раскрытия и расследования преступлений, которое должно использоваться в практической деятельности [3]. Поэтому стоит обратить внимание на

уже существующие методы и на их правильное и оптимальное применение в работе органов отвечающих за раскрытие и предупреждение преступлений.

Использование технических средств и методов, а также тактических приемов и рекомендаций, направленных на собирание, оценку и использование доказательственной информации, является составными элементами системы криминалистического обеспечения правоохранительных органов в борьбе с преступностью. Однако полноценный механизм криминалистического обеспечения, на наш взгляд, состоит из следующих элементов: технико-криминалистическое обеспечение; тактико-криминалистическое обеспечение; научно-методическое обеспечение; организационно-кадровое обеспечение; правовое обеспечение. В целом под криминалистическим обеспечением, понимаем систему взаимосвязанных элементов технико- и тактико-криминалистического, научно-методического, организационно-кадрового и правового характера, направленная на создание условий их постоянной готовности и практической реализации правоохранительными органами в раскрытии и расследования преступлений, в конкретно определенный период времени [4].

Ознакомление следственных и оперативных работников с современными технико-криминалистическими возможностями получения, обработки и использования розыскной и доказательственной информации в целях раскрытия преступлений по горячим следам будет, в свою очередь, способствовать повышению качества борьбы с преступностью.

Использованная литература

1. Коломацкий В.Г. Криминалистическое обеспечение деятельности органов внутренних дел по расследованию преступлений // Криминалистика. Т-1. - М.: Академия МВД РФ, 1994 г.
2. Образцов В.А. Криминалистическое обеспечение предварительного расследования. - М.: Высшая школа, 1992 г.
3. Криминалистическое обеспечение деятельности криминальной милиции и органов предварительного расследования. - М.: Новый юрист, 1997 г.
4. Сборник Академии управления МВД РФ «Ученые-криминалисты и их роль в совершенствовании научных основ уголовного судопроизводства» (часть 2). - М., 2007 г.

* * * * *

Бұл мақалада қылмыстарды тергеу және ашу кезінде құқық қорғау органдарының криминалистикалық техникасын, тактикасын, әдістемесін қолдану маңыздылығының мәселелері қаралыстырылған.

В данной статье рассмотрены вопросы важности применения криминалистической техники, тактики, методики правоохранительными органами при расследовании и раскрытии преступлений.

The criminal investigation technique, tactics, methods application importance issues are reviewed in this article by law enforcement agencies during crimes investigation and detection.

М.А. ЖУМАНИЯЗОВ,

*главный консультант Комитета по законодательству
и судебно-правовой реформе
Мажилиса Парламента Республики Казахстан,
кандидат юридических наук*

ПРОБЛЕМЫ КВАЛИФИКАЦИИ УБИЙСТВ ПО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

Конституция Республики Казахстан провозгласила высшими ценностями государства – человека, его жизнь, права и свободы. Каждый имеет право на жизнь, и никто не вправе произвольно лишать человека жизни.

Охрана жизни человека занимает центральное место в системе права любого государства. Жизнь – объект судебной и правовой защиты, от нее зависит состояние законности и правопорядка, уровень правовой культуры общества. Защита жизни является целью уголовной политики Казахстана, реализация которой направлено на всестороннее обеспечение охраны жизни мерами предупредительного, уголовного и уголовно-процессуального характера. Жизнь в уголовном праве понимается как общественное отношение, предмет правовой охраны, а не как физиологический процесс, которая является тем общим признаком, который объединяет все виды убийств в одну группу преступлений, посягающих на человеческую жизнь.

Сегодня как никогда остро стоит проблема борьбы с преступлениями против жизни, которые без преувеличения влияют на показатель уровня развития государства и приверженности его международным принципам и стандартам в области прав и защиты личности.

По статистическим сведениям Комитета по правовой статистике и специальным учетам Генеральной прокуратуры Республики Казахстана, в республике число зарегистрированных преступлений, предусмотренных ст. 96 УК РК за 1998-2007 года и 9 месяцев 2008 года составило: в 1998 г. – 2466, 1999 г. – 2301, 2000 г. – 2288, 2001 г. – 2093, 2002 г. – 1924, 2003 г. – 1931, 2004 г. – 2050, 2005 г. – 1804, 2006 г. – 1729, 2007 г. – 1656 и 9 мес. 2008 г. – 1234.

Наглядно можно убедиться в том, что проблема повышения эффективности правовых механизмов борьбы с преступлениями против жизни требует постоянного внимания. Существенное значение в деле охраны жизни имеет уголовное законодательство, призванное пресекать и наказывать наиболее опасные посягательства на личность.

Уголовное законодательство Республики Казахстан по-новому решает вопросы ответственности за преступные посягательства на жизнь. Однако анализ судебно-следственной практики и действующего законодательства указывает на то, что отдельные теоретические и практические вопросы неоднозначны. Необходимость рассмотрения проблемы квалификации преступлений против жизни объясняется тем, что в практической деятельности правоохранительных органов нередко встречаются случаи ошибочной уголовно-правовой оценки преступлений, посягающих на жизнь.

Общеизвестно, что к преступлениям против жизни относятся такие преступления, как: убийство (ст. 96 УК); убийство матерью новорожденного ребенка (ст. 97 УК); убийство, совершенное в состоянии аффекта (ст. 98 УК); убийство, совершенное при превышении пределов необходимой обороны (ст. 99 УК); убийство, совершенное при превышении мер, необходимых для задержания лица, совершившего преступление (ст. 100 УК); причинение смерти по неосторожности (ст. 101 УК); доведение до самоубийства (ст. 102 УК). Все перечисленные преступления против жизни, за исключением последних двух, относятся к убийствам.

Не обращаясь к анализу каждого состава преступления в силу известных ограничений, мы рассмотрим только лишь некоторые из них.

1. Убийство лица, заведомо для виновного находящегося в беспомощном состоянии, а равно сопряженное с похищением человека либо захватом заложника (п. «в» ч.2 ст. 96 УК). По п. «в» ч.2 ст.96 УК следует квалифицировать убийство лица, которое в силу своего психического или физического состояния не имело возможности оказать преступнику сопротивление и защитить себя от совершаемого в отношении него преступного посягательства. К таким лицам, в частности, могут быть отнесены малолетние, престарелые и тяжелобольные лица, а также лица, страдающие психическими расстройствами, лишаящими их возможности правильно воспринимать происходящее. Убийство спящего, а также лица, на-

ходящегося в беспомощном состоянии в связи с алкогольным или наркотическим опьянением тяжелой степени или по другим причинам, следует также квалифицировать как убийство лица, заведомо для виновного находящегося в беспомощном состоянии.

До недавнего времени анализ судебной следственной практики показывал, что Верховный Суд РК не признавал сон беспомощным состоянием, ввиду того, что сон, по их мнению, это физиологическое состояние человека, при котором он не лишается возможности оказать сопротивление виновному лицу. *Так, друзья по работе Л., Д., и С., распивали спиртные напитки в доме последнего. В ходе распития спиртного между Л. и Д. произошла словесная ссора, закончившаяся тем, что Л., встал и ушел в спальню. Через некоторое время в спальню зашел Д. и увидев, что Л. спит, совершил его убийство. Органами предварительного расследования и судом первой и второй инстанции действия Д. были квалифицированы как убийство, совершенное в беспомощном состоянии по п. «в» ч. 2 ст. 96 УК. Однако Верховный суд РК не согласился с такой квалификацией и переквалифицировал убийство совершенное Д. на ч. 1 ст. 96 УК не признав сон беспомощным состоянием.* С таким выводом Верховного Суда РК нельзя было согласиться. Беспомощное состояние жертвы — объективная категория. Это состояние существует независимо от осознания его самим потерпевшим. Поэтому следовало признать как убийство, совершенное в беспомощном состоянии, если потерпевший находился в состоянии сна либо сильного опьянения. Отрадно отметить, что Верховный Суд РК изменил свою позицию по данному вопросу в правильном направлении. Так, в Нормативном постановлении Верховного Суда «О квалификации некоторых преступлений против жизни и здоровья человека» от 11 мая 2007 г., говорится, что «убийство спящего, а также лица, находящегося в беспомощном состоянии в связи с алкогольным или наркотическим опьянением тяжелой степени или по другим причинам, следует также квалифицировать по п. «в» ч. 2 ст. 96 УК»¹.

Нахождение потерпевшего в беспомощном состоянии в момент причинения ему смерти должно тщательно проверяться и оцениваться судом. При этом следует иметь в виду, что малолетний или

престарелый возраст потерпевшего, нахождение его в состоянии опьянения сами по себе не во всех случаях могут свидетельствовать о его беспомощном состоянии, поэтому указанные обстоятельства подлежат оценке с учетом конкретных обстоятельств дела (например, при оказании потерпевшим активного сопротивления нападавшему, причинение ему в ответ повреждений и т.п.).

Анализируя юридическую литературу, мы пришли к выводу о том, что практически все авторы единодушны в том, что в данном случае убийство чаще всего совершается при отсутствии сопротивления потерпевшего, неспособного в связи с беспомощным состоянием себя защитить. Большинство исходит из того, что состояние беспомощности может определяться любыми обстоятельствами, другие с этим не согласны. В частности, некоторые авторы не относят состояние алкогольного опьянения и сна к беспомощному состоянию потерпевшего.

Так, по мнению С.В. Бородина, к убийствам, совершенным с использованием беспомощного состояния потерпевшего, кроме убийств тяжелобольных, престарелых, малолетних детей, лиц, страдающих психическими расстройствами, лишаящими их способности правильно воспринимать происходящее, относятся также убийства лиц, находящихся в состоянии обморока, опьянения или сна, когда они не могут реагировать на действия виновного².

Л.А. Андреева считает, что к беспомощным потерпевшим следует отнести тех, кто в силу каких-либо объективных, в том числе личностных, признаков не может оказать сопротивление убийце. По ее мнению, беспомощность может быть обусловлена возрастом (глубокая старость, малолетний возраст), болезнью, физическим недостатком, состоянием сильного опьянения, сном, положением тела (связанный человек) и т.п., т. е. беспомощное состояние имеет место тогда, когда жертва убийства в силу физического или психического состояния не способна защитить себя³. Аналогичного мнения придерживаются большинство авторов комментариев к статье убийство. Например, беспомощное состояние означает, что потерпевший в силу определенных физиологических или иных причин (малолетнего возраста, старости, болезни, физических недостатков слепота, глухота, отсутствие рук, ног и т.п.) не

¹ Комментарий к Уголовному кодексу Республики Казахстан. Общая и Особенная части / Под общ. ред. И.Ш. Борчашвили. Изд. 2-е. - Алматы, 2007. - С. 241.

² Бородин С. В. Ответственность за убийство: квалификация и наказание. - М., 1994. - С. 101.

³ Андреева Л.А. Квалификация убийств, совершенных приотягчающих обстоятельствах. - С. 12.

имеет возможности оказать эффективное сопротивление преступнику. К этому виду убийства можно отнести убийство человека, находящегося в состоянии сна или сильной степени опьянения, а также лишившегося сознания по другим причинам. При этом беспомощное состояние потерпевшего должно быть известно виновному¹. Э.Ф. Побегайло относит к беспомощному состоянию бессознательное состояние, тяжелую степень опьянения, сон и прочие². А.И. Рарог высказал мнение, что по данному пункту квалифицированного убийства следует квалифицировать убийство спящего, тяжело больного, находящегося в сильном опьянении человека, малолетнего и т.п.³. В.В. Ераксин пишет, что к находящимся в беспомощном состоянии необходимо относить больных, престарелых, малолетних, которые не в силах оказать сопротивление виновному, а также лиц, находящихся в бессознательном состоянии, в сильной степени опьянения, спящих и т.д., когда виновный, сознавая это, совершает убийство⁴.

Иной позиции придерживается С. Дементьев который писал: «Устанавливая ответственность за убийство лица, заведомо для виновного находящегося в беспомощном состоянии, законодатель имел в виду, что в таком случае потерпевшему причиняются дополнительные, особые страдания. Он сознает, что его сейчас или вскоре убьют, но в силу своего физического состояния не может ни оказать сопротивления, ни позвать на помощь. Это состояние заведомо понимает убийца, значит, действует более цинично и нагло, нежели тот, который, как говорится, убивает «из-за угла». Представляется, что причинение потерпевшему дополнительных, особых страданий охватывается убийством, совершенным с особой жестокостью. Поэтому никакого усиления ответственности в этом случае не требуется, поскольку законодателем данное обстоятельство уже предусмотрено⁵.

Для квалификации убийства по п. «в» ч. 2 ст. 96 УК необходимо, чтобы нахождение потерпевшего в беспомощном состоянии уже было на момент совершения виновным действий, связанных с причинением ему смерти. При этом для подобной квалификации убийства не имеет значения, сам ли потерпевший привел себя в беспомощное состояние (получил увечье при падении на улице,

употребил алкоголь, наркотики и т.п.) или же такое его состояние наступило в результате действий других лиц.

Ни малолетние, ни преклонный возраст сами по себе не исключают, что потерпевший может оказаться отнюдь не беспомощным, если он, к примеру, хорошо вооружен и умело обращается с оружием. К тому же преклонный возраст, в отличие от малолетнего, не имеет четкой нормативной границы. Судебная практика испытывает затруднения в вопросе о том, кого считать «престарелым». Очевидно, это вопрос факта. При равном количестве прожитых лет один человек становится беспомощным в силу возраста, а другой - нет. Это касается и болезни, которая не тождественна беспомощному состоянию.

От убийства лица, находящегося в беспомощном состоянии, следует отличать ситуации, когда потерпевший не способен защитить себя в силу иных причин: внезапность нападения, скрытый или коварный способ лишения жизни. Примером могут служить выстрел снайпера, нападение из засады, неожиданный удар ножом в спину, применение взрывного устройства, отравление пищи и т. п.

В правоприменительной практике сложности возникают при квалификации убийства лица, оказавшегося в беспомощном состоянии в результате действий виновного.

Спорной и непоследовательной по этому вопросу является и позиция Верховного Суда РК содержащаяся в абзаце 4 п. 7 Нормативного постановления «О квалификации некоторых преступлений против жизни и здоровья человека» от 11 мая 2007 г., где говорится, что: «Действия виновного (дача снотворного, алкогольных напитков или наркотических средств, связывание, нанесение ударов, причинение телесных повреждений, повлекших потерю сознания), совершенные в целях приведения потерпевшего в беспомощное состояние и облегчения осуществления умысла на его убийство, являются частью объективной стороны данного преступления. В таких случаях причинение смерти потерпевшему не может быть квалифицировано по пункту в) части второй статьи 96 УК».

В другом Нормативном постановлении Верховного Суда Республики Казахстан от 11 мая 2007 года «О некоторых вопросах квалификации

¹ Комментарий к УК Республики Казахстан / Под ред. И.И. Рогова, С.М. Рахметова. А., 2004. - С. 247.

² Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации / Под общ. ред. Ю. И. Скуратов и В. М. Лебедева. - М., 1999. - С. 228.

³ Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации с постановочными материалами и судебной практикой / Под общ. ред. С. И. Никулина. М., 2000. С. 318

⁴ Комментарий к УК РФ / Отв. ред. В.И. Радченко. - М., 1996. - С. 165.

⁵ Дементьев С. Понятие беспомощного и бессознательного состояния // Российская юстиция. - М., 1999. - №1. С. 43.

преступлений, связанных с изнасилованием и иными насильственными действиями сексуального характера» в абзаце 3 пункта 5 говорится о том, что: «Нахождение потерпевших в состоянии опьянения может быть признано их беспомощным состоянием, если степень опьянения была такова, что лишала возможности оказать сопротивление виновному. При этом не имеет значения, привел ли виновный потерпевших в такое состояние или же наступление их беспомощного состояния не зависело от его воли.

Из приведенных выше нормативных постановлений видно, что действия виновного в первом случае не признаются беспомощным состоянием лица, который сам приводит потерпевшего в такое состояние (дача снотворного, алкогольных напитков или наркотических средств...), а во втором случае для признания беспомощного состояния не имеет значения, привел ли виновный потерпевших в такое состояние сам или же наступление их беспомощного состояния не зависело от его воли.

На наш взгляд, независимо от того, приводит ли сам себя потерпевший в беспомощное состояние, либо в такое состояние приводит его обвиняемый, следует квалифицировать по п. «в» ч.2 ст. 96 УК как убийство лица, заведомо для виновного находящегося в беспомощном состоянии, если его умыслом охватывается приведение потерпевшего в беспомощное состояние и облегчения осуществления причинения ему смерти.

В свете изложенного считаем наиболее правильной позицию Верховного Суда по данному вопросу применительно к разъяснению содержащегося в абзаце 3 пункта 5 Нормативного постановления Верховного Суда Республики Казахстан от 11 мая 2007 года «О некоторых вопросах квалификации преступлений, связанных с изнасилованием и иными насильственными действиями сексуального характера». А это дает основание поставить вопрос перед Верховным Судом нашей страны о необходимости приведения абзаца 4 п. 7 Нормативного постановления «О квалификации некоторых преступлений против жизни и здоровья человека» от 11 мая 2007 г. в соответствие с предлагаемой нами редакцией.

Убийство лица, сопряженное с похищением человека либо захватом заложника. Похищение человека относится к преступлениям против свободы. Ответственность за данное преступление, предусмотрена в ст. 125 УК РК. Похищение

человека по характеру и степени общественной опасности относится к тяжким преступлениям. Закон не дает определения похищения человека, поэтому необходимо обращение к доктрине и практике уголовного права.

Захват заложника признается преступлением международного характера. Международная конвенция о борьбе с захватом заложников, принятая Генеральной Ассамблеей ООН 18 декабря 1979 года, определяет основные направления противодействия этому преступлению. Общественная опасность этого преступления состоит в том, что посягает на общественную безопасность, жизнь, здоровье нередко значительного числа лиц, а также личную свободу и неприкосновенность человека.

Однако в литературе имеются неоднозначные толкования данных понятий. А.Н. Красиков считает, что под убийством, сопряженным с похищением человека и захватом заложника, понимается убийство человека, которого предварительно, помимо воли, насильно лишают или лишили свободы перемещения в пространстве¹. Представляется, что данное толкование является излишне узким, не вытекающим из требований закона. Поскольку в законе употребляется словосочетание «сопряженное с похищением либо захватом заложника», а не «убийство похищенного либо захваченного», постольку для подобного ограничительного толкования нет оснований.

По мнению Л.А. Андреевой, убийство может быть совершено как в момент похищения или захвата заложника, так и после того, как похищение или захват уже осуществлены и потерпевший находится в руках преступников². Мы полагаем, что данное понятие наиболее верно. Однако, исходя из данного определения, можно сделать вывод о том, что потерпевшим может быть только тот человек, в отношении которого совершается или совершалось похищение либо захват. А если в процессе похищения был убит другой человек, подлежит ли в этом случае применению п. «в» ч. 2 ст. 96 УК РК или же имеются основания для вменения виновному убийства с целью облегчить совершение другого преступления? Квалифицированный вид убийства, предусмотренный в п. «в» ч. 2 ст. 96 УК применяется независимо от того, в какой момент потерпевший был лишен жизни: в процессе его похищения, захвата или по истечении определенного времени. Пунктом «в» ч. 2 ст. 96 УК охватывается убийство не только

¹ Красиков А.Н. Ответственность за убийство по российскому уголовному праву. - Саратов, 1996. - С. 65.

² Андреева Л.А. Указ. соч. С. 13.

похищенного человека или заложника, но и убийство других лиц в связи с похищением человека или захватом заложника. Например, убийство лица, препятствующего похищению человека или пытавшегося освободить заложника.

Нередко в специальной литературе подчеркивается, что убийство лица, заведомо для виновного находящегося в беспомощном состоянии по своему смыслу очень близко к убийству, сопряженному с похищением человека либо захватом заложника. Так некоторые авторы считают, что похищенный или взятый в заложники человек тоже оказывается в беспомощном состоянии¹. Мы не исключаем, что он оказывается в беспомощном состоянии, но квалифицировать такие действия виновного по признаку: убийство лица находящегося в беспомощном состоянии нельзя.

Н.Г. Иванов утверждает, что, убийство, сопряженное с похищением человека либо захватом заложника может быть в некоторых случаях рассмотрено как частный случай убийства лица, заведомо для виновного находящегося в беспомощном состоянии. Обстоятельства, сопутствующие похищению человека или захвату заложника, скрывают во многих случаях возможности к сопротивлению или вовсе их устраняют. Поэтому он предлагает в подобных случаях решать вопрос так же, как и при конкуренции общей и специальной нормы — квалифицировать убийство только как сопряженное с похищением человека либо захватом заложника².

По мнению А.Н. Попова, несмотря на то, что указанные признаки предусматриваются в одном пункте квалифицированного убийства, они не соотносятся между собой как общая и специальная норма. Использование виновным заведомо для него беспомощного состояния потерпевшего во всех случаях должно подлежать самостоятельной квалификации, поскольку оно является самостоятельным основанием для вменения виновному отягчающего обстоятельства. Например, убийство похищенного малолетнего (скажем, в возрасте 5 лет) не может не квалифицироваться и по признаку «заведомо для виновного находящегося в беспомощном состоянии», и по признаку «сопряженное с похищением человека». Кроме того, необходимо учитывать, что только та квалификация содеянного виновным ведет к назначению справедливого наказания виновному лицу, которая полно отражает все обстоятельства дела³. Мы раз-

деляем такую позицию и считаем, что убийство, сопряженное с похищением человека или с захватом заложника, следует квалифицировать по совокупности преступлений предусмотренных п. «в» ч. 2 ст. 96 и по ст. 125 или ст. 234 УК, так как эти преступления имеют самостоятельный состав.

2. *Убийство, совершенное с целью скрыть другое преступление или облегчить его совершение, а равно сопряженное с изнасилованием или насильственными действиями сексуального характера* (п. «к» ч. 2 ст. 96 УК)

В пункте «к» ч. 2 ст. 96 УК предусмотрена ответственность за два самостоятельных вида убийства: а) убийство, совершенное с целью скрыть другое преступление или облегчить его совершение; б) убийство, сопряженное с изнасилованием или насильственными действиями сексуального характера.

Ответственность за первый вид предусмотрена при причинении смерти с целью скрыть другое, ранее совершенное преступление, либо преступление, которое виновный замышляет совершить в будущем или облегчить его совершение.

Совершая данное преступление, виновный преследует цель полностью скрыть ранее совершенное преступление или обстоятельства, влияющие на квалификацию и меру наказания. При убийстве с целью облегчить совершение другого преступления виновный может осуществить это деяние, как до совершения намеченного преступления, так и в процессе его осуществления.

Для квалификации действий виновного по п. «к» ч. 2 ст. 96 УК не требуется, чтобы виновный в результате убийства достиг поставленной цели — скрыл другое преступление или облегчил его совершение.

Определенную сложность в судебной следственной практике представляет отграничение убийства совершенного с целью скрыть другое преступление, от простого убийства. В таких случаях необходимо более внимательно изучать все обстоятельства уголовного дела. Например: *Р. в вечернее время на почве личных неприязненных отношений избил З., причинив ему умышленно средней тяжести вред здоровью. Далее Р. с целью сокрытия совершенного накануне преступления против З., совершил его убийство, задушив руками. При изложенных выше обстоятельствах органами расследования и городским судом о том,*

¹ Комментарий к УК РК. Книга 1 / Под ред. И.И. Рогова, С.М. Рахметова. - Алматы, 2004. С. 247.

² Уголовное право. Особенная часть: Учебник / Под ред. Н.И. Ветрова, Ю.И. Ляпунова. - М., 1998. С. 52.

³ Попов А.Н. Убийства при отягчающих обстоятельствах. - СПб., 2003. - С. 321.

что Р. убийство З. совершил с целью сокрытия ранее совершенного в отношении его преступления, является ошибочным. В ходе рассмотрения данного дела, Верховный Суд РК, установил, что после ссоры и драки Р. и З. помирились, Р. помог потерпевшему умыться, и они легли спать. З. не высказывал намерений заявлять в органы о содеянном Р., весь день находился в квартире С. и на предложение последней отказался и от медицинской помощи. Поздно вечером придя к сожительнице в квартиру и вновь застав там З., Р. возмутился этому и убил его, задушив руками. На этом основании Верховный Суд РК пришел к выводу, что действия Р. следует квалифицировать, как умышленное убийство на почве неприязненных отношений тем самым переqualificировал действия Р. с п. «к» ч. 2 ст. 96 УК РК на ч. 1 ст. 96 УК РК¹.

Как убийство с целью скрыть другое преступление или облегчить его совершение может быть квалифицировано убийство в том случае, когда мотивом его совершения явилось стремление путем убийства потерпевшего облегчить совершение нового или сокрыть ранее совершенное субъектом убийство или другим лицом преступление, о котором известно этому потерпевшему. При этом не имеет значения, в отношении самого потерпевшего или в отношении других лиц совершено скрываемое преступление, относится ли оно к категории умышленных, тяжких или неосторожных преступлений, достиг ли виновный в результате убийства своей цели. Убийство с целью скрыть другое преступление может быть не только тогда, когда об этом преступлении еще не было сообщено в соответствующие органы, либо когда сообщение о преступлении поступило, но виновный не был осведомлен об этом, но и в случаях, когда сообщение о преступлении в соответствующие органы поступило и этим органам известно лицо, совершившее преступление, и виновный осведомлен об этом.

Если виновный совершил убийство потерпевшего, выполнявшего свою профессиональную деятельность, либо общественный или служебный долг, с целью облегчить совершение другого преступления или с целью его сокрытия, деяние надлежит квалифицировать по п.п. «б» и «к» ч. 2 ст. 96 УК.

Под убийством, сопряженным с изнасилованием, насильственными действиями сексуального характера следует понимать умышленное причинение смерти потерпевшей (потерпевшему), совер-

шенное при покушении на совершение указанных преступлений или в процессе их совершения.

Под изнасилованием следует понимать половое сношение в естественной форме с лицом женского пола против или помимо его воли, совершенное с применением насилия или с угрозой применения насилия к потерпевшей или другим лицам, либо с использованием беспомощного состояния потерпевшей.

Действия, совершенные с целью удовлетворения половой страсти и совершенные при тех же обстоятельствах в неестественной форме с лицами женского или мужского пола (лесбиянство, мужеложство и т.п.), следует считать иными насильственными действиями сексуального характера.

Для квалификации изнасилования и иных насильственных действий сексуального характера не имеет значения моральный облик, социальный статус, поведение потерпевшей (потерпевшего), предыдущие взаимоотношения виновного лица и потерпевшей (потерпевшего).

Противоправное умышленное причинение смерти потерпевшей (потерпевшему) в процессе изнасилования либо при совершении насильственных действий сексуального характера или покушения на совершения указанных преступлений или после окончания насильственного полового акта, насильственных действий сексуального характера, совершенное с целью сокрытия содеянного, либо по мотивам мести за оказанное сопротивление, действия виновного следует квалифицировать по совокупности по п. «к» ч. 2 ст. 96 и соответствующей ст. ст. 120 или 121 УК. Квалифицируя указанные действия виновных, орган, ведущий уголовный процесс, должен указывать все квалифицирующие признаки, предусмотренные п. «к» ч. 2 ст. 96 УК, а также соответственно другими пунктами ч. 2 ст. 96 и соответствующими частями ст. ст. 120 или 121 УК.

Умышленное причинение при изнасиловании либо совершении насильственных действий сексуального характера, либо при покушении на совершение указанных преступлений, легкого или средней тяжести вреда здоровью потерпевших, а также причинение по неосторожности тяжкого вреда здоровью или смерти потерпевших, охватывается диспозицией соответственно ст.ст. 120, 121 УК и дополнительной квалификации не требует. Тяжесть причиненного вреда здоровью устанавливается на основании экспертного заключения, полученного в соответствии с Правилами органи-

¹ Приговор городского суда и постановление судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда Республики Казахстан за 2004 г.

зации производства судебно-медицинской экспертизы утвержденными приказом Министра здравоохранения РК от 20 декабря 2004 г. № 875/1.

Возникает вопрос: сколько квалифицирующих признаков предусмотрено в п. «к» ч. 2 ст. 96 УК? Если убийство совершено, с целью скрыть изнасилование, достаточно ли квалифицировать его как «сопряженное с изнасилованием»? По этому вопросу нет единого мнения. Думается, что квалифицирующий признак здесь один. Формулировка его зависит от конкретных обстоятельств дела. В случае совершения убийства для облегчения или сокрытия изнасилования или насильственных действий сексуального характера следует говорить об убийстве, «сопряженном с изнасилованием и т.д.» Первая часть формулировки п. «к» должна использоваться, когда речь идет об облегчении или сокрытии любого другого преступления. И, напротив, убийство может быть квалифицировано как сопряженное с изнасилованием, если оно не связано с облегчением или сокрытием этого преступления (например, из мести за оказанное при изнасиловании сопротивление).

3. Убийство по мотиву социальной, национальной, расовой, религиозной ненависти или вражды либо кровной мести (п. «л» ч. 2 ст. 96 УК).

Одной из гарантий соблюдения конституционных прав граждан Казахстана является усиление уголовной ответственности за преступные деяния, совершенные по мотивам национальной, расовой, религиозной ненависти или вражды.

Содержание употребляемых в законе понятий можно раскрыть, обратившись к толковым словарям русского языка. Национальность означает принадлежность к какой-нибудь нации, а нация - это исторически сложившаяся устойчивая общность людей, образующаяся в процессе формирования общности их территории, экономических связей, литературного языка, особенностей культуры и духовного облика. На земле имеется более 250 стран и несколько тысяч народов.

Все люди, исходя из своего внешнего облика, принадлежат к одной из рас: европеоидной, негроидной или монголоидной. Раса - это исторически сложившаяся группа человечества, объединенная общностью наследственных физических признаков (цветом кожи, глаз, волос, формой черепа и др.), обусловленных общностью происхождения

и первоначального расселения¹.

Религия — это одна из форм общественного сознания, совокупность духовных представлений, основывающихся на вере в сверхъестественные силы и существа (богов, духов), которые являются предметом поклонения².

В мире насчитывается несколько мировых религий (буддизм, ислам, христианство) и десятки тысяч систем верований. Ненависть - это чувство сильной вражды, злобы, а вражда - отношения и действия, проникнутые неприязнью, ненавистью³.

Из данного определения видно, что ненависть и вражда - однопорядковые, взаимозаменяемые понятия, выражающие неприязнь к другому человеку, основанную на каких-либо обстоятельствах. Таким образом, убийство признается совершенным по мотиву национальной, расовой, религиозной ненависти (вражды), если оно было вызвано неприязнью к человеку другой национальности, расы, религии⁴.

В психологии дается следующее определение ненависти: «Ненависть - стойкое активное отрицательное чувство человека, направленное на явления, противоречащие его потребностям, убеждениям, ценностям. Ненависть способна вызвать не только соответствующую оценку своего предмета, но и активную деятельность, направленную против него. Формированию ненависти обычно предшествует острое недовольство, вызываемое нежелательным развитием событий, или систематическое накопление более слабых воздействий источника отрицательных переживаний; предметом ненависти в таких случаях становится реальная или воображаемая причина этих событий»⁵.

А.В. Наумов отметил, что в основе религиозного мотива преступления лежит не нравственное чувство, а стремление человека к собственному благополучию. Он подчеркивает: «Действительная роль религиозного мотива убийства заключается в том, что виновный по своему невежеству ставит в причинную связь свои действия и наступление последствий в «загробной жизни», т.е. таких, какие в действительности наступить не могут. Чтобы обеспечить себе «лучшую жизнь», необходимо совершить «подвиг» во имя бога. Таким «подвигом»

¹ Ожегов С.И. Указ. соч. - С. 397.

² Там же. С. 656.

³ Там же. С. 674.

⁴ Попов А.Н. Указ. соч. - С. 886.

⁵ Краткий психологический словарь. - М., 1985. - С. 206.

оказывается, например, принесение в жертву других людей. Чем большую жертву принесет верующий, тем большего благополучия «достигнет» он в будущем. Отсюда особая жестокость убийств, совершенных на религиозной почве, их особая низменность и повышенная общественная опасность»¹.

Л.А. Андреева пишет: «Под мотивом рассматриваемых убийств, следует понимать побуждения, основанные на негативной оценке конкретной расы, нации (народа) либо религии. Убийца стремится подчеркнуть неполноценность потерпевшего в силу принадлежности его к той или иной расе, национальности или религии либо пропагандировать путем убийства исключительность своей национальности, расы, религии»².

Наиболее полно содержание рассматриваемого мотива раскрыла Т.В. Кондрашова. Она полагает, что убийство, совершенное по мотиву национальной, расовой, религиозной ненависти или вражды, может иметь место в случаях, когда: 1) убийство совершается с целью спровоцировать вражду или рознь, 2) убийство совершается из неприязни, ненависти к лицам, принадлежащим к другой расе, нации, конфессии, 3) мстят за вероотступничество или нежелание примкнуть к какой-либо конфессии³.

Мотивом данного убийства выступает стремление подчеркнуть неполноценность потерпевшего в силу принадлежности его к определенной национальности, расе, той или иной религии или конфессии. С другой стороны, подчеркивается исключительность той или иной национальности, расы или религиозной конфессии. Преступные цели могут быть весьма различными: от обострения межнациональных отношений до отмщения за вероотступничество. Виновный причиняет смерть лицу в связи с тем, что он относится к другой национальности, расе или религиозной конфессии.

Основанием для квалификации причинения смерти на почве кровной мести выступает кровная обида. Субъектом данного вида преступления могут быть лишь лица тех национальностей и народностей, у которых сохранился данный обычай. Кровная месть в связи с убийством родственника состоит в обязанности мстить за это и передается из поколения в поколение.

Эти обычаи в каждом конкретном случае необходимо изучать для полноты установления обстоятельств убийства. Например, женщина вне кровной мести. Если она совершит убийство, то за это убийство отвечает ближайший родственник мужского пола. Лишение жизни женщины считается недостойным поведением для настоящего мужчины.

При квалификации убийства по п. «л» ч. 2 ст. 96 УК должно быть установлены доказательства, подтверждающие, что виновный действовал по мотиву социальной, национальной, расовой, религиозной ненависти или вражды или на почве кровной мести. В частности, следует выяснять, принадлежит ли виновный к той группе населения, которая признает обычай кровной мести, имел ли место до совершения данного преступления факт убийства человека, находился ли виновный с ним в родственных отношениях, из каких источников ему стало известно, что насильственное лишение жизни его родственника совершено потерпевшим или его родственниками и др. обстоятельства. Кровную месть, как мотив убийства, служащий основанием для квалификации убийства по этому квалифицирующему признаку, следует отличать от убийства, которое совершено на почве личных неприязненных отношений, возникших в связи с предшествующим убийством родственника виновного⁴.

При квалификации убийства, совершенного в связи с социальной, национальной, расовой или религиозной ненавистью или враждой следует устанавливать, что именно принадлежность потерпевшего к определенной части населения, его вероисповедание явились мотивом совершения преступления. При этом для квалификации убийства по п. «л» ч. 2 ст. 96 УК достаточно установить, что враждебное или ненавистническое отношение выражено к конкретному лицу, оказавшемуся жертвой преступления, либо вообще к неопределенному кругу лиц другой веры, национальности, занимающих определенное социальное положение в обществе, к числу которых принадлежал потерпевший.

4. Убийство, совершенное с целью использования органов или тканей потерпевшего (п. «м» ч. 2 ст. 96 УК)

¹ Наумов А.В. Российское Уголовное право. Общая часть. Курс лекций. - М., 1996. - С. 92.

² Андреева Л.А. Указ. соч. С. 40.

³ Кондрашова Т.В. Проблемы уголовной ответственности за преступления против жизни, здоровья, половой свободы и половой неприкосновенности. - Екатеринбург, 2000. - С. 127.

⁴ Комментарий к УК РК Общая и Особенная часть, 2-е издание, исправленное и дополненное / Под общей ред. д.ю.н., профессора академика АЕН РК Борчаивили И.Ш. - Алматы, 2007. - С. 235-319.

Научно-технический прогресс в медицине (возможность пересадки органов или тканей одного человека другому) породил потребность в соответствующем донорском материале, стоимость и спрос, на которые весьма высоки. Это может привести к совершению убийства с целью продажи каких-либо органов или тканей потерпевшего для последующей трансплантации.

При квалификации по данному пункту признаку определяющую роль играет цель совершения убийства. Но убийство будет считаться оконченным независимо от того, использовал ли виновный органы или ткани потерпевшего. В специальной литературе распространено мнение, что органы и ткани убитого используются для трансплантации в качестве донорского материала. Но законодатель ведет речь не только о трансплантации, под которой в соответствии с п. 19 Закона РК «Об охране здоровья граждан» от 7 июля 2006 г. понимается пересадка, приживление тканей и (или) органов (части органов) на другое место в организме или в другой организм, а вообще об использовании органов и тканей для различных целей: использование в промышленности, каннибализм и т.п.

Деяние подлежит квалификации по п. «м» ч. 2 ст. 96 УК в тех случаях, когда умысел виновного направлен на убийство потерпевшего, а мотивом его совершения является цель использования органов или тканей убитого человека. Цель использования тканей и органов человека означает намерение их использования в медицинских целях. При этом для квалификации убийства по данному квалифицирующему признаку не имеет значения, были ли после совершенного убийства фактически использованы органы и ткани убитого.

Если при совершении данного убийства виновный руководствовался корыстными мотивами, то его действия необходимо квалифицировать по совокупности: п.п. «з» и «м» ч. 2 ст. 96 УК. С учетом выделенной законодателем специальной целью, это убийство может совершаться только с прямым (заранее обдуманным) умыслом.

Необходимо отличать умышленное убийство, совершенное с целью использования органов и тканей человека, от причинения по неосторожности смерти при принуждении лица к изъятию его органов и тканей либо в результате насильственного изъятия у него органов и тканей, ответственность за которые предусмотрена соответственно ч. 3 ст. 103 и ч. 3 ст. 113 УК.

5. Убийство, совершенное лицом, ранее совершившим убийство, за исключением деяний, предусмотренных статьями 97-100 УК (п. «н» ч. 2 ст. 96 УК)

Квалифицирующий признак I совершение убийства лицом, ранее совершившим убийство, предусмотренный п. «н» ч. 2 ст. 96 УК, означает противоправное лишение жизни не в первый раз и подлежит вменению в тех случаях, когда виновный к моменту совершения преступления имеет неснятую и непогашенную судимость по ст. 96 УК, и должен учитываться только при квалификации действий лиц, к которым этот признак непосредственно относится.

Организаторы, подстрекатели, пособники убийства, совершенного исполнителями при указанном квалифицирующем признаке, а равно и при иных отягчающих обстоятельствах, предусмотренных ч. 2 ст. 96 УК, несут ответственность только в тех случаях, когда им об этом заранее было известно.

Если лицо совершило несколько убийств, не объединенных единым умыслом, и ни за одно из них не было осуждено, то все деяния в соответствии с требованиями ч. 5 ст. 11 УК подлежат квалификации по п. «н» ч. 2 ст. 96 УК (при наличии оснований и по другим соответствующим пунктам). При этом не требуется отдельной квалификации первого по времени совершенного убийства по части 2 или части 2 ст. 96 УК.

При совершении убийства и покушении на убийство каждое деяние подлежит самостоятельной квалификации как совокупность преступлений. Преступления, предусмотренные ч.ч. 1 и 2 ст. 96 УК РК, относятся к особо тяжким преступлениям.

В заключение исследования проблем квалификации убийств, считаем, что по своей сути указание на сопряженность убийств с похищением человека, с разбоем, вымогательством или бандитизмом, с изнасилованием или насильственными действиями сексуального характера — это учтенная реальная совокупность преступлений, которую следовало бы квалифицировать по одной статье УК. В этой связи предлагаем вообще полностью отказаться от такого рода конструкций (преступление, сопряженное с совершением другого преступления). Квалифицирующим обстоятельством убийства может быть какое-либо из обстоятельств, так или иначе характеризующих признаки основного состава данного преступления (мотив, цель, спо-

соб действия, количество потерпевших и т.д.), но никак не совершение другого преступления. Только в таком случае убийство и другие преступления необходимо будет квалифицировать самостоятельно, и назначать наказание по совокупности преступлений.

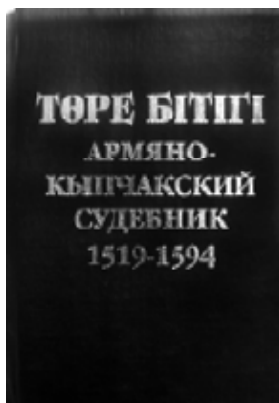
* * * * *

Автор бұл ғылыми мақалада Қазақстан Республикасының қолданыстағы қылмыстық заңнамасы және ғылым - авторлардың ұстанымы негізінде адам өміріне қарсы қылмыстарды саралауға байланысты проблемаларға талдау жасайды.

In the given scientific article the author on the basis of the operating criminal legislation of Republic Kazakhstan and positions of scientists-authors spends the analysis of problems of the crimes connected with qualification against human life

В данной научной статье автор на основе действующего уголовного законодательства Республики Казахстан и позиций ученых-авторов проводит анализ проблем, связанных с квалификацией преступлений против жизни человека.

Институт законодательства Республики Казахстан представляет:



Кыпчакско-польская версия Армянского Судебника Мхитара Гоша и Армяно-кыпчакский Процессуальный кодекс. Львов, Каменец-Подольский, 1519-1594 / Составители А.Н. Гаркавец, Г.С. Сапаргалиев. Алматы: Дешт и Кыпчак Баур, – 2003. – 792 с.

Адаптация Армянского Судебника 12-13 вв. к новым условиям была выполнена во Львове, и 5 марта 1519 г. Польский король Сигизмунд I Старый утвердил латинский текст Судебника для львовских армян с существенными исправлениями и дополнениями. Перевод на кыпчакский и польский языки сделан тогда же и тоже во Львове. Здесь публикуется армянский оригинал в русском переводе, латинский, кыпчакский и польский тексты Судебника.

Кыпчакский текст подготовлен к печати по трем рукописям, хранящимся во Вроцлаве, Париже и Вене. Наиболее полной из них является вроцлавская рукопись 1523 года, содержащая на 53 дополнительных кыпчакских статей больше, чем парижская 1568 года и венская 1575 года. Поэтому ее авторы и взяли за основу при составлении критического текста.

Глубоко разработанная специальная кыпчакская терминология, примененная в Судебнике и в изначально составленном на кыпчакском языке Процессуальном кодексе 1523-1594 гг., свидетельствует о непрерывности кыпчакской юридической традиции, восходящей к древнетюркской тенгрианской эпохе.

Издание памятника имеет целью способствовать развитию казахской и инотюркской юриспруденции на национальной языковой основе.

Ш.Ш. ШАЯХМЕТОВ,*начальник кафедры уголовно-исполнительного права
и организации исполнения наказаний Академии КУИС МЮ РК,
кандидат юридических наук, майор юстиции*

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ, РЕГЛАМЕНТИРУЮЩИХ ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНУЮ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ В УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЕ

Законодательство предусматривает осуществление оперативными подразделениями органов и учреждений уголовно-исполнительной системы широкого спектра мероприятий в сфере оперативно-розыскной деятельности, направленных на обеспечение правопорядка и законности в местах лишения свободы и борьбы с преступностью.

Эта деятельность имеет государственный характер, осуществляется специально уполномоченными на то государственными органами, имеет четко выраженную правовую основу и осуществляется в строгом соответствии с требованием законности [1].

Поэтому оперативно-розыскная деятельность, обеспечивая реализацию уголовной политики, функционирует в правовых рамках. Однако в силу организационных и тактических особенностей она, в отличие от уголовного и административного процесса, опирается и на законы, и на ведомственные нормативные правовые акты [2].

Само понятие правовой основы оперативно-розыскной деятельности, по мере развития теории оперативно-розыскной деятельности, по моему мнению, достаточно сформировалось. По данному вопросу высказывались различные точки зрения и будем считать его более или менее сложившимся. Но в своей статье я хотел бы акцентировать свое внимание именно на проблемных аспектах правового регулирования ОРД в УИС.

Практически все ученые исследующие проблемы ОРД высказали так же свое мнение в отношении классификации правовых норм, регламентирующих ОРД [3]. Исходя из принципа экономии печатной площади, хотелось бы избежать дискуссии в данном вопросе и, не вдаваясь в анализ существующих мнений на этот счет и не подвергая сомнению их правомерность, отметим точку зрения А.Ю. Шумилова [4] и многих других, различающих нормы права в зависимости от юридической силы акта как наиболее приемлемой. Однако при этом необходимо огово-

риться, что пока не закончен законотворческий процесс, не определены и оптимальные границы правового регулирования оперативно-розыскной деятельности.

К числу нормативных правовых актов, регулирующих отдельные аспекты оперативно-розыскной деятельности в УИС, в первую очередь, относится Уголовно-исполнительный кодекс РК. Однако, кроме задач ОРД в исправительных учреждениях и определения круга субъектов, уполномоченных на право осуществления ОРД в ИУ, других упоминаний о данном виде правоохранительной деятельности в нем не содержится.

Данная проблема в полной мере относится и к основаниям осуществления оперативно-розыскных мероприятий в исправительных учреждениях. Дело в том, что по смыслу ст. 10 Закона РК «Об ОРД» они могут при наличии возбужденного уголовного дела, по поручению следователя, определения суда, по запросам других субъектов ОРД, а также при наличии информации о признаках противоправного деяния, о лицах, его подготавливающих или совершивших, о лицах, уклоняющихся от уголовного наказания и т. п.

Нарушения режима отбывания наказания в местах лишения свободы в перечне оснований не указаны, что ставит под сомнение возможность их осуществления для раскрытия нарушений установленного порядка отбывания наказания, когда информация о таких нарушениях не содержит признаков уголовно наказуемого деяния [5].

Проведя дальнейший сравнительный анализ норм законодательных и подзаконных нормативных правовых актов, относящихся к сфере ОРД в уголовно-исполнительной системе, также выявили ряд пробелов и несоответствий.

Во-первых, к числу задач ОРД Закон не относит обеспечение исполнения уголовного наказания и реализации иных мер уголовно-правового характера. В сопоставлении с нормой, содержащейся в ст. 79 УИК РК, это означает, что за пределами оперативно-розыскного воздействия со стороны

органов и учреждений УИС оказываются все лица, осужденные к мерам наказания, альтернативным лишению свободы. Между тем только на учете уголовно-исполнительных инспекций (УИИ) состоит несколько десятков тыс. осужденных. Законодательное признание этих осужденных в качестве потенциальных объектов ОРД позволило бы на ведомственном уровне определить пределы, основания и условия проведения в отношении их если не всех, то хотя бы отдельных оперативно-розыскных мероприятий силами оперативных подразделений УИС. А с учетом практических потребностей ограниченными оперативно-розыскными функциями могут быть наделены и отдельные категории сотрудников УИИ.

Во-вторых, в УИК РК цели оперативно-розыскной деятельности вообще не определены, хотя частично и присутствуют в Кодексе под видом задачи обеспечения безопасности осужденных, персонала исправительных учреждений и иных лиц. Соответственно эта задача в Законе об ОРД поглощается общей целью защиты жизни, здоровья, прав и свобод человека и гражданина. Цели защиты собственности, обеспечения безопасности общества и государства от преступных посягательств в УИК РК ни в каком виде не зафиксированы.

Среди задач ОРД, установленных нормами анализируемых законодательных актов, полностью или частично совпадают лишь розыск лиц, уклоняющихся от уголовного наказания, выявление, предупреждение и раскрытие преступлений, а также розыск лиц, уклоняющихся от отбывания наказания в виде лишения свободы.

Представляется, что оперативные подразделения органов и учреждений УИС в процессе повседневной служебной деятельности имеют возможность способствовать достижению общих целей и участвовать в решении общих задач ОРД, определенных Законом «Об оперативно-розыскной деятельности». На практике это нередко проявляется не только в выполнении заданий других органов, осуществляющих ОРД, но и в направлении в их адрес так называемых инициативных сообщений, содержащих оперативно значимую информацию, которая используется в борьбе с преступностью. Так, по данным КУИС МЮ РК, с использованием оперативно-розыскной информации, поступающей из УИС в органы внутренних дел ежегодно раскрывают десятки тысяч преступлений. Поэтому задачи ОРД в исправительных учреждениях и уголовно-

исполнительной системе в целом должны быть скорректированы в пользу сближения с общими задачами ОРД [6]. В частности, оперативные, подразделения УИС могут участвовать в выявлении лиц, подготавливающих, совершающих или совершивших преступления, не только из числа осужденных и не только до прибытия в исправительные учреждения, но и их криминальных связей, оставшимися на свободе; розыске лиц, скрывающихся от органов дознания, следствия и суда, в среде осужденных – добывании информации о событиях или действиях (как и бездействии), создающих угрозу перечисленным в Законе об ОРД видам безопасности. Не исключено и участие (содействие) оперативных аппаратов УИС в розыске без вести пропавших, например, при получении от осужденных либо иных лиц оперативной информации об обстоятельствах исчезновения или месте нахождения без вести пропавших. Иначе говоря, возможности оперативных подразделений УИС, где сосредоточен специфический контингент, в борьбе с преступностью должны использоваться максимально полно.

В-третьих, ни в Законе об ОРД, ни в УИК РК, ни в других вышеупомянутых актах не прописан механизм взаимодействия оперативных подразделений уголовно-исполнительной системы с аналогичными подразделениями других государственных органов – субъектов ОРД. Отдельные элементы этого механизма просматриваются в ст. 17, 18, 19, Закона об ОРД и ст. 79 УИК РК. Прямое указание на согласованное проведение оперативно-розыскных мероприятий содержится лишь в ст. 13 Закона об ОРД. Очевидно, законодатель подразумевает, что вопросы взаимодействия оперативных подразделений разных ведомств должны решаться в подзаконных, в т.ч. межведомственных, нормативных правовых актах, на что прямо или косвенно применительно к отдельным ситуациям указано в Законе об ОРД.

Справедливости ради следует отметить, что в уголовно-исполнительной системе действует межведомственные Инструкции об организации взаимодействия в сфере оперативно-розыскной деятельности с ОВД и КНБ. Однако они имеют силу только для двух ведомств, и регламентируют преимущественно использование оперативно-розыскных возможностей УИС в интересах ОВД и КНБ.

Представляется необходимым ускорить разработку аналогичных нормативных правовых

актов и с другими государственными органами при условии, что УИС будет представлена в них как равноправный партнер сотрудничества в сфере ОРД.

В-четвертых, во всех рассматриваемых законодательных актах отсутствует надлежащая нормативно-правовая база для оперативно-розыскной профилактики преступлений. Задача их предупреждения в оперативно-розыском законодательстве вообще только декларируется. Между тем, в теории ОРД оперативно-розыскная профилактика или оперативно-розыскное предупреждение преступлений, признается самостоятельной организационно-тактической формой ОРД, которая определяется как система целенаправленных и иных предусмотренных законом мер, проводимых в отношении лиц, от которых можно ожидать совершения преступления, с целью осуществления за ними оперативного контроля, оказания на них профилактического воздействия, предупреждения замышляемых и подготавливаемых преступлений, а также использования негласной информации в общепрофилактической работе [7].

Ст. 79 УИК РК провозглашает задачу выявления и предупреждения, готовящихся в исправительных учреждениях не только преступлений, но и нарушений установленного порядка отбывания наказания. Представляется, что успешное решение этой задачи ОРД возможно лишь при специальном осуществлении оперативно-розыскной профилактики на регулярной основе. Разумеется, оперативные аппараты во взаимодействии с другими подразделениями УИС проводят значительную работу по предупреждению пенитенциарной преступности. Согласно оперативной отчетности, поступающей в КУИС МЮ РК, в местах лишения свободы только в течение года предотвращено несколько тыс. преступлений, что многократно превышает количество совершенных, а точнее зарегистрированных. Независимо от того, насколько эти данные соответствуют действительности, вклад оперативных подразделений в достижение отмеченного результата представляется недоста-

точным. Иначе наметилась бы тенденция общего роста регистрируемой преступности, в том числе тяжких, особо тяжких преступлений и побегов.

Думается, совершенно правы А.П. Исиченко и С.А. Бажанов, считающие, что правовую основу оперативно-розыскной профилактики на ведомственном уровне мог бы составить специальный раздел комплексной «Инструкции о предупреждении преступлений и иных правонарушений в УИС» или «Наставлении об основах организации и тактики ОРД УИС» [8].

Таким образом, нормативно-правовая база оперативно-розыскной деятельности в уголовно-исполнительной системе несовершенна, изобилует пробелами, недостаточно согласуется с Законом «Об оперативно-розыскной деятельности» и нуждается в улучшении.

Целесообразно, в первую очередь, привести в соответствие цели и задачи ОРД, представленные в Законе и УИК РК. Ст. 2 Закона об ОРД при этом желательно дополнить указанием на задачу обеспечения исполнения уголовного наказания и применения иных мер уголовно-правового характера, а ст. 79 УИК РК – на цели, вытекающие из Закона об ОРД, и уточнить задачи этой деятельности в исправительных учреждениях. В частности, учитывая оперативно-розыскные возможности оперативных подразделений УИС, задачу содействия в выявлении и раскрытии преступлений, совершенных осужденными до прибытия в исправительное учреждение, как представляется, следует сформулировать иначе: «содействие или иное участие в выявлении, раскрытии преступлений, совершенных осужденными до прибытия в исправительные учреждения, а также в выявлении, предупреждении, пресечении и раскрытии преступлений, подготавливаемых, совершаемых или совершенных другими лицами».

Анализируя вышеизложенное, можно прийти к выводу, что оперативно-розыскная деятельность является средством обеспечения установленного законом и соответствующими закону нормативными правовыми актами порядка исполнения и

Использованная литература

1. Гребельский Д.В. Теоретические основы и организационно-правовые проблемы оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел. - М., 1977. - С. 20.
2. Агарков А.В. Оперативно-розыскная деятельность в местах лишения свободы (правовые и исторические проблемы). Дис. ... канд. юрид. наук. - Владимир, 2006. - С. 107.

3. Гребельский Д.В. Указ. соч. С. 32; Самойлов В.Г. Сущность правовых основ оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел / Проблемы совершенствования оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел. – М., 1981. С. 4; Синилов Г.К. Основы оперативно-розыскной деятельности советской милиции. – М., 1981. С. 4; Бобров В.Г., Лукашов В.А., Смирнов С.А. Введение в курс «Оперативно-розыскная деятельность органов внутренних дел». – М., 1990. С. 40.; Паташков С.В., Чокан Ж.М., Каймульдинов Е.Е. Основы оперативно-розыскной деятельности. – Алматы, 2002. – 259 с.; Галиев С.Ж., Сапарин О.Е. Комментарий к Закону Республики Казахстан «Об оперативно-розыскной деятельности»: Учебное пособие. – Алматы: Жеті жарғы, 1998.; Токалов Т.Б. «Теоретические, правовые и организационно-управленческие проблемы оперативно-розыскной деятельности ОВД Республики Казахстан в борьбе с преступностью» Автореф... докт. юрид. наук. – Москва: ВНИИ МВД РФ, 2008г.; Паташков С.В. Борьба с противоправной деятельностью осужденных отрицательной направленности в исправительных учреждениях (оперативно-розыскные и тактические аспекты): Автореф... канд. юрид. наук. – Алматы: Академия МВД РК, 2000г., Шаймуханов А.Д. «Совершенствование и развитие оперативно-розыскного законодательства Республики Казахстан» Автореф... докт. юрид. наук. – Караганда: КЮИ МВД РК, 2009г.
4. Шумилов А.Ю. Проблемы законодательного регулирования оперативно-розыскной деятельности в России: монография. – М., 1997. – С. 26-27.
5. Горяинов К.К. Некоторые направления оперативно-розыскной деятельности в уголовно-исполнительной системе // Проблемы оперативно-розыскной деятельности в уголовно-исполнительной системе: Сборник статей. – М., 2005. – С. 14.
6. Лукашов В.А. Оперативно-розыскная деятельность: проблемы и пути совершенствования // Проблемы теории и практики в оперативно-розыскной деятельности в современных условиях: Межвуз. сб. науч. трудов. – М., 1993. – С. 21.
7. Проблемы оперативно-розыскной деятельности: Сб. избран. работ В.А. Лукашова / Сост. К.К. Горяинов, А.П. Исиченко, А.С. Вандышев. – М., 2000. – С. 131.
8. Исиченко А.П., Бажанов С.А. К проблеме правового регулирования оперативно-розыскной деятельности в УИС // Проблемы оперативно-розыскной деятельности в уголовно-исполнительной системе: Сборник статей. – М., 2005. С. 27.

* * * * *

Берілген мақала шегінде Қазақстан Республикасындағы қылмыстық –атқару жүйесіндегі жедел-іздестіру қызметін реттейтін нормативтік құқықтық актілерін жетілдіруге қатысты, бірқатар кешенді ережелер талқылауға ұсынылып отыр.

В рамках данной статьи выносятся на обсуждение ряд комплексных положений, касающихся совершенствования нормативных правовых актов, регламентирующих оперативно-розыскную деятельность в уголовно-исполнительной системе Республики Казахстан.

In the given article discussion of some complex statutes concerning perfection of normative documents, regulating detective activity in criminal-executive system in the Republic of Kazakhstan is considered.

С.М. БАЙМОЛДИНА,

доцент кафедры уголовно-правовых дисциплин

ЕНУ им. Л.Н. Гумилева,

кандидат юридических наук

ОСОБЕННОСТИ КРИМИНОЛОГИЧЕСКОЙ ХАРАКТЕРИСТИКИ ПРЕСТУПНОСТИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Состояние преступности в государстве является своеобразным индикатором эффективности деятельности общественных и социальных институтов, используемых и внедряемых в государстве мер по борьбе с ней, ее профилактике и предупреждению. Распад СССР на отдельные государства, «обретение ими независимости», переход к рыночным отношениям, расширение «взаимовыгодных» связей со странами дальнего зарубежья, прозрачность границ, привели к целому ряду негативных последствий, повлекших за собой темный шлейф негативных социальных явлений, одним из которых является ускоренный рост преступности во многих государственных, общественных и социальных сферах, появление новых видов преступлений, имеющих высокую степень общественной опасности не только для России, но и для всех других стран СНГ. Страны СНГ оказались беззащитными перед быстро распространяемой инфекцией преступности. Данное мнение нашло свое отражение в результатах статистической отчетности различных показателей негативных социальных факторов, а также в криминологических исследованиях российских и зарубежных ученых.

Последнее десятилетие XX в. и начало XXI в. во всем мире и России стали временем «триумфа» преступной среды¹. В самой криминальной среде отчетливо проявилось новое опасное свойство – организованность, проявляющаяся, прежде всего, в организованной преступности (ОП). Последняя для нашей страны представляет довольно острую и масштабную политическую проблему, которая требует от государства определения и реализации основных направлений стратегии борьбы с ней, адекватно возникшей угрозе. Это опаснейшее

явление сегодня уже приобрело не только и не столько внутренний, сколько транснациональный, глобальный характер. Не случайно международное сообщество все более настойчиво ищет пути решения проблемы организованной преступности, что нашло выражение, в частности, в принятии в конце 2000 г. Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности².

В годы реформ произошла эскалация организованной преступности, усилилось ее влияние на общество. Насильственные стандарты решения проблем в организованной криминальной среде стали переноситься в другие сферы деятельности. Многие сферы оказались криминализированными и находились под контролем лидеров преступной среды, а соответствующие стандарты поведения доводились до сведения населения с помощью СМИ, литературных и кинопроизведений. Переход к рынку в России не сопровождался одновременным заимствованием лучшего зарубежного опыта в борьбе с организованной и другими наиболее опасными формами преступности. Сферой рыночных отношений в стране стали даже образование, воспитание детей, медицина, государственное управление и др. Реформаторы игнорировали то обстоятельство, что страны с устоявшейся рыночной экономикой называют себя государствами «со смешанной экономикой», «социально ориентированной экономикой», и не учли их лучший опыт по противодействию криминализации широких общественных отношений³.

Криминологическая ситуация в России с каждым годом становится все более неблагоприятной. Идет тотальная криминализация общества. В начале XXI века ежегодно в стране регистрируется столько преступлений, сколько в прошлом (в

¹ Долгова А.И. Преступность, ее организованность и криминальное общество. – М. Российская криминологическая ассоциация, 2003. – С. 3.

² Современные проблемы и стратегия борьбы с преступностью / Науч. ред. В.Н. Бурлаков, Б.В. Волженкин. – СПб.: Издательский Дом С.-Петербурга. гос.ун-та, Изд. юр. фак. С.-Петербурга. гос.ун-та, 2005. – С. 5.

³ Криминальное насилие: общие проблемы и опыт борьбы в Республике Саха (Якутия), Под редакцией профессора А.И. Долговой. – М., Российская криминологическая ассоциация, 2004. – С. 18.

частности, 60-е гг.) за целое пятилетие. Так число зарегистрированных преступлений с 582,9 тыс. в 1966 г. увеличилось до 3,5 млн. в 2005 г., или в 6 раз. За годы реформ (1991-2005 гг.) в России зарегистрировано более 41 млн. преступлений, выявлено свыше 20 млн. лиц, их совершивших. Коэффициент преступности (по фактам регистрации) в расчете на 100 тыс. человек вырос с 407 преступлений в 1961-1965 гг. до 2427 преступлений в 2005 г., т.е. в 4,4 раза. Число зарегистрированных преступлений – это лишь надводная часть айсберга. Это «виртуальная», «отчетно-бумажная» преступность. По экспертным оценкам (В.В. Лунеев, Б.Я. Гаврилов, Л.В. Кондратюк, К.К. Горяинов, В.С. Овчинский и др.), с учетом колоссальной латентности (гиперлатентности) реальный массив преступности превышает регистрируемый в 4-6 раз. Именно фактическая преступность (а не только то, что фиксируется статистических отчетах) существенным образом отравляет жизнь законопослушных граждан, причиняет колоссальный ущерб¹.

В 2006 году на координационном совещании руководителей правоохранительных органов России констатируется, что организованная преступность поразила все регионы страны и все отрасли народного хозяйства. В экономическом плане наибольший ущерб наносился массовыми уклонениями от налогов, особенно со стороны крупных нефтяных компаний. Эксперты Счетной палаты оценили в 2006 году потери федерального бюджета от использования нефтяными компаниями схем «минимизации» уплаты налогов в 2-4 млрд. долл. США. И при таком ущербе уголовные дела о неуплате налогов не возбуждались!»².

Получили широкое распространение и другие виды преступности. Статистические данные за последнее десятилетие неопровержимо указывают на тенденцию возрастания торговли людьми не только во многих странах мира, но и в Российской Федерации и отдельных ее субъектах. Только за последние несколько лет от 900 тыс. до 4,7 млн. человек были куплены, проданы, переве-

зены и удерживались против их воли в условиях, подобных рабству. Эта статистика имеет прямое отношение и к России³.

Так, по официальным данным МВД России, только за период с 2004 по 2006 год выявлено несколько сотен организованных преступных групп, занимающихся вербовкой российских граждан для занятия проституцией за рубежом. По данным Федеральной пограничной службы, только в 2006 году через границы страны не были пропущены 7,5 тысяч женщин и более 5 тысяч детей, которых неправомерно пытались переместить в другие государства. По данным Департамента по борьбе с организованной преступностью и терроризмом МВД России, только в 2005 году по фактам торговли людьми на территории РФ было зарегистрировано 60 преступлений, в Южном федеральном округе, куда территориально входит Краснодарский край, – 18 дел (что составляет 30% от всех зарегистрированных преступлений по ст. 127. 1 УК РФ)⁴.

Характеризуя общемировые тенденции и закономерности преступности, которые нашли свое отражение и в России, профессор В.В. Лунеев отмечает ряд следующих особенностей.

1. В стране идет социально-психологический процесс интенсивного привыкания населения к растущей преступности, в том числе и к ее относительно новым формам – организованной, террористической и коррупционной.

2. В виртуальном кино-, телемире непрерывно идущих криминальных картин показывается то же, что существует в реальной преступной действительности и они вызывают массовый интерес. По популярности бандитские боевики занимают одно из первых мест.

3. Доминирующая мотивация различных видов преступного поведения утилитарна: корысть, власть, месть, секс и иная личная выгода. Суть побуждений не изменилась с библейских времен, только упростилась и усилилась.

4. За прошедшее столетие преступность в среднем увеличилась на порядок. Ежегодно в мире

¹ Алексеев А.И., Овчинский В.С., Побегайло Э.Ф. *Российская уголовная политика: преодоление кризиса*. – М.: Норма, 2006. – С. 18.

² Овчинский А.С., Чеботарева С.О. *Матрица преступности* / Под науч. ред. В.С. Овчинского. – М.: Норма, 2006. – С. 6.

³ Попова Н.А. *Иллюзии или реальность?* / Милиция. 2005. №4. – С. 31.

⁴ Князькова М.Г. *Торговля людьми в Краснодарском крае: проблемы противодействия, особенности и тенденции. Организованная преступность и коррупция: результаты криминологического-социологического исследований. Выпуск 3* / Под ред. д.ю.н., проф. Н.А. Лопашенко. – Саратов, Саратовский Центр по исследованию проблем организованной преступности и коррупции: Сателлит, 2008. – С. 5.

только регистрируется до 450-500 млн. преступлений на 6 млрд. населения. Это около 8 тыс. деяний на 100 тыс. населения. Реальная преступность, по меньшей мере, вдвое выше.

5. Наряду с фактическим ростом преступности идет непрерывный процесс криминализации (возведение в ранг преступления) все новых и новых видов общественно опасного поведения. За время действия предыдущих четырех уголовных кодексов в России было криминализировано более 300 новых видов и декриминализировано около 100.

6. Процесс интенсивной криминализации новых деяний, совершаемых простыми людьми, отрицательно коррелирует с не менее интенсивным торможением возведения в ранг преступлений общественно опасных деяний, совершаемых политической, экономической и правящей элитой.

7. Интенсивное расширение сферы уголовно наказуемого поведения в принципе ошибочно расценивать как укрепление правопорядка. Сфера преступного должна быть ограничена наиболее опасными деяниями.

8. По данным МВД, в 2002 г. в числе 1,3 млн. выявленных правонарушителей находилось: 53% - лица, не имеющие постоянного источника дохода, 24% - совершившие преступление в состоянии алкогольного или наркотического опьянения, 24% - ранее судимые, 18% - женщины (идет процесс феминизации преступности), 11% - несовершеннолетние и только 3,6% совершившие преступления в составе организованных групп или преступных сообществ. Таким образом, система уголовной юстиции в основном нацелена на бедные, низшие, слабо адаптированные, алкоголизированные, деградированные и маргинальные слои населения, совершающие традиционные уголовные деяния.

9. Преступления совершают и богатые и образованные, и высокопоставленные; правящая, политическая, экономическая элита; президенты, премьер-министры, министры и губернаторы. Коэффициент поражаемости реальной преступностью элитарных групп (как отношение преступников из этих групп к общему числу лиц данных

групп) не ниже (или не намного ниже), чем самых неблагополучных слоев населения. Именно в этой сфере причиняется колоссальный материальный, физический и моральный вред, рушится вера в демократию, проводимые экономические и политические реформы, подрывается доверие к власти и государству. Свою выгоду преступники от власти и бизнеса умеют находить всюду: в революции и контрреволюции, в войне и мире, в экономических успехах и в банкротствах, в человеческих трагедиях и в гуманитарной помощи¹.

Также для современной преступности характерно расширение и укрепление в различных сферах деятельности, в различных государствах, независимо от географических, политических, экономических и других характеристик. В таких условиях преступность активно глобализируется, поражая все больше участков здоровой ткани и образуя метастазы. Различают глобализацию экономических, политических, социальных, культурологических, демографических, информационных и прочих процессов. Наиболее кратко глобализацию можно представить как всеобщий (глобальный) взаимобмен. Заметим, что хотя взаимобмен и взаимопроникновение экономики, культуры, этносов происходил всегда, однако всеобщий, глобальный и динамичный характер этих процессов стал возможным лишь с появлением современных средств связи, транспорта (авиации), коммуникаций. Так что «глобализация» могла начаться не ранее второй половины XX столетия².

Наибольшую опасность представляет организованная преступность, так как она в значительной степени способствует росту преступности, особенно тяжких ее форм. Организованная преступность оказалась чрезвычайно восприимчива ко всем социальным, экономическим, технологическим, политическим и другим новациям. Она мутирует со скоростью, опережающей эти новации, приспосабливается к изменяющимся условиям жизни того или иного общества и геополитической ситуации или «корректирует» их в своих интересах³.

Анализируя особенности современной организованной преступности, ее качественные характеристики, профессор Овчинский А.С. разделяет ее на следующие виды:

¹ Лунеев В.В. Преступность в России: тенденции, эффективность борьбы, прогноз / Организованная преступность, терроризм и коррупция. 2003. №3. – С. 98-101.

² Гилинский Я.И. Глобализация и преступность. Криминология вчера, сегодня, завтра: Труды Санкт-Петербургского криминологического клуба. – 2008. – № 2 (15). – СПб., 2008. – С. 23.

³ Овчинский А.С., Чеботарева С.О. Матрица преступности / Под науч. ред. В.С. Овчинского. – М.: Норма, 2006. – С. 66.

- экструзивная и интрузивная преступность,
- деструктивная и «конструктивная» преступность,
- мимикрийная преступность,
- интрузивно-деструктивно-мимикрийная преступность.

Экструзивная преступность – это криминальные явления, которые достаточно четко осознаны обществом как преступные. В подавляющем большинстве исследований, посвященных проблемам борьбы с рецидивной, профессиональной и, наконец, организованной преступностью, имеется в виду именно экструзивная преступность. Главная отличительная черта интрузивной преступности состоит в том, что она естественным образом интрузируется – проникает, встраивается и начинает играть существенную роль в системе социальных, правовых, финансовых, экономических и других отношений, постепенно изменяя политическую, культурную и духовную жизнь общества (С. 70). Конструктивная организованная преступность представляет собой ту традиционную преступность, которая занимается запрещенными видами деятельности, устанавливает криминальный контроль над легальной экономикой, развивает различные сферы теневой экономики, создает новые рабочие места, а иногда играет решающую роль в развитии инфраструктуры регионов.

Деструктивный характер преступности проявляется в извлечении криминальных доходов из разрушения экономических и социальных отношений, их подрыва основ государственности, из уничтожения духовных и моральных устоев общества.

Мимикрийную организованную преступность отличает то, что она практически сливается с социально-экономическим и политическим ландшафтом современного общества. Уголовная преступность, коррупция, терроризм, тене-

вая экономика, на борьбу с которыми направляются основные силы правоохранительных органов, представляют собой лишь видимую часть айсберга современной преступности. Его неизмеримо более опасной «подводной» частью, в которой «застревают» или которую «разбиваются» усилия правоохранительных органов и спецслужб, является такой еще не вполне осознанный криминологией постоянно мутирующий объект, как интрузивно-деструктивно-мимикрийная преступность¹. С течением времени, не исключено, что появятся новые виды и формы преступности, с новыми, более сложными качествами, о которых мы еще не предполагаем, опасность которых грозит не только отдельным государствам и континентам, но и всему человечеству.

Мир вновь стоит перед проблемой ювелирного решения важнейшей двуединой задачи – эффективности правоприменительной деятельности и ее гуманности, результативной работы органов правоохраны и строжайшего соблюдения фундаментальных прав человека, нового соотношения свободы и необходимости, свободы и безопасности, свободы и социально-правового контроля².

В этих условиях властные структуры, все здоровые силы общества призваны мобилизовать кадровые, материальные и научные ресурсы на обуздание криминальной экспансии. Борьба с преступностью должна носить наступательный характер, не выходя, однако, за рамки правового поля³.

Исходя из вышеизложенного, можно прийти к выводу о том, что на данном этапе в России доминирует тенденция роста преступности, ее развитие и совершенствование, а также распространение во все сферы общественных отношений, разрастание в странах ближнего и дальнего зарубежья.

¹ Овчинский А.С., Чеботарева С.О. Матрица преступности / Под науч. ред. В.С. Овчинского. – М.: Норма, 2006. – С. 70-78.

² Лукашева Е. А. Права человека и процесс глобализации современного мира / Отв. ред. чл.-корр. РАН, д.ю.н. Е.А. Лукашева. – М.: Норма, 2005. – С. 462.

³ Милюков С.Ф. Российское уголовное законодательство: опыт критического анализа. – СПб.: СПбИВЭСЭП, Знание, 2000. – С. 3.

**Сведения о преступлениях, зарегистрированных
в Российской Федерации
за январь - декабрь 2007 года**

Всего по России			ЗАРЕГИСТРИРОВАНО	
			ВСЕГО	в % к %
Всего			3561541	-7,1
Преступления	убийства и особо тяжкие преступления		961177	-10,6
	Вымогательства ст.109 УН		708	-19,9
	организацию преступного сообщества (преступной организации) ст.110 УН		777	11,1
	убийства ст.ст. 105, 106, 107 УН		11117	-19,1
	похищение человека ст.126 УН		877	-13,8
	похищение или освобождение заложника ст.127 УН		1081	-19,8
	разбой ст.161 УН		23118	-12,1
	грабеж ст.161 УН		198071	-17,7
	штрафы ст.168 УН		1366970	-17,3
	насилие	транспортных средств	38017	-6,7
	насилие ст.161 УН		11300	-1,7
	содержание и использование оружия, боеприпасов, взрывчатых или взрывоопасных веществ		17873	-16,1
	использованный оборот	оружия	10117	0,6
		взрывчатых	11118	9,1
	заведомый или непреднамеренный		239198	-6,1
	применение или разграбление ст.160 УН		71076	1,7
	хищения ст.ст. 159 УН		111177	-6,1
	завладение ст.188 УН		6987	0,8
	против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления ст.10 УН		13710	-1,9
	законодательство		11616	3,0
	завладение	получение ст.190 УН	6788	7,7
	завладение		21201	-1,3

* * * * *

Осы мақаланың авторы қазіргі кезде Ресейде қылмыстықтың өсу тенденциясы байқалады, оның дамуы және жетілдіруі, оның қоғамдық қарым-қатынастары барлық салаларына таратылатыны қарастырылады деген ойын білдіреді.

Автор статьи говорит об особенностях криминологической характеристики преступности в Российской Федерации, о тенденции роста преступности, ее развитии и совершенствовании.

The author of the article says on features of criminology character of crimes in Russian Federation, on crimes rise tendencies, its development and effectiveness.

К.К. СЕЙТЕНОВ,

декан факультета предпринимательского права КазГЮУ,

кандидат юридических наук

ДИАГНОСТИЧЕСКИЕ, КЛАССИФИКАЦИОННЫЕ И СИТУАЦИОННЫЕ ЗАДАЧИ СУДЕБНОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ

В 70-х годах прошлого столетия неидентификационные исследования были поделены на диагностические, классификационные и ситуационные. С тех пор идут бурные дискуссии по поводу указанных понятий. Наша точка зрения на это такова.

Диагностические задачи. Впервые термин «диагностика» применительно к экспертным задачам был употреблен в начале 70-х годов прошлого века профессором В.А. Снетковым¹ [1, 150]. Против данного понятия выступил профессор Н.А. Селиванов, категорически утверждая, что никакой диагностики в криминалистике нет, а решаемые ею задачи относятся к категории установления групповой принадлежности [2]. Данная позиция поддержана, и последующие многочисленные публикации убедительно подтвердили это.

Первоначально понятие диагностических задач приравнивалось к неидентификационным [3, С. 31]. Затем, в процессе эволюции классификаций экспертных задач диагностические были выделены в отдельный вид, существование которых, наряду с идентификационными, было признано всеми учеными-криминалистами. Однако понятие диагностических задач разными авторами трактуется по-разному.

Чаще всего это задачи по установлению времени, механизма события, способа действия, свойств человека, вещи [4, С. 155-176].

То же самое, только более объемно формулирует Е.Р. Россинская: диагностические задачи – это задачи по выявлению «механизма события; времени, способа и последовательности действий, событий, явлений, причинных связей между ними; природы, качественных и количественных характеристик объектов, их свойств и признаков, не поддающихся непосредственному восприятию» [5, С. 26].

В энциклопедии судебной экспертизы (М., 1999 г.) к диагностическим задачам отнесены задачи, касающиеся «определения свойств и состояния объекта исследования, установления отклонений

от определенных характеристик нормативов, параметров), определения причины этих изменений и меры ее связи с совершенным преступлением. Диагностические задачи могут решаться как при непосредственном исследовании объекта (человека, предмета) так и по его отображениям (следам, документально зафиксированным признакам) [6, С. 129-130].

У А.М. Зинина и Н.П. Майлис диагностические задачи направлены «на установление природы объекта, его целевого назначения, области применения; свойств и состояний объекта, условий его возникновения, функционирования, изменения; механизма взаимодействия объектов, причины появления определенных последствий, результатов и т.п.» [7, С. 23].

Е.Р. Россинская подразделяет все диагностические задачи:

1) **по степени сложности** на простые и сложные (составные);

2) **по направлению исследования** (терминология автора дисс.) на прямые и обратные.

К *простым* диагностическим задачам ею отнесено диагностирование свойств и состояний как непосредственно самих объектов, так и объектов по их отображениям; к *сложным (составным) задачам* – исследование механизмов событий, процессов и действий по результатам (объектам, отображениям); к *прямым* – задачи, решаемые путем движения от причины к следствию; к *обратным*, наоборот, – от следствия к причине [5, С. 27-28].

В понятие диагностических многие авторы включают понятия классификационных исследований. Такую точку зрения отстаивают: Р.С. Белкин, В.А. Снетков, Т.В. Аверьянова, Е.Р. Россинская.

В третьем издании Курса криминалистики (М., 2001 г.) Р.С. Белкин пишет: «распознавание как предпосылка диагностики есть установление сходства с заведомо сходным объектом, включение исследуемого объекта в ту классификационную нишу,

¹ Если не считать употребление термина «диагностика» в работах Г. Гросса (1913 г.) – указание Н.П. Майлис в статье: «Диагностика: система основных понятий // Новые разработки и дискуссионные проблемы теории и практики судебной экспертизы. Экспресс-информация. - М., 1985. Вып. 3 - С. 68.

которую занимает этот известный объект, т.е. фактически классификация исследуемого объекта... Не всякая диагностика суть и исключительно классификация, но зато всякое классифицирование охватывается понятием диагностики». И далее: «Полагаем, что так называемые классификационные задачи представляют собой разновидность задач диагностических и поэтому не требуют выделения их в самостоятельный класс» [8, С. 262].

Аналогичные высказывания встречаем у В.А. Снеткова: «Типичными примерами криминалистического диагностирования природы является установление класса, рода, вида, группы объектов и соответствующих им свойств...» [9, С. 6]. Поэтому «...нет нужды выделять классификационные задачи, поскольку они решаются в процессе либо идентификационных, либо диагностических исследований» [10, С. 21].

Профессор Т.В. Аверьянова по тому же поводу пишет: «Некоторые авторы полагают, и мы с ними согласны, что нет нужды выделять классификационные задачи, поскольку они решаются в процессе либо идентификационных, либо диагностических исследований. Если провести сравнение тех определений классификационных и диагностических задач, которые существуют в специальной литературе, то нетрудно заметить, что они несут практически одну смысловую нагрузку. Строго говоря, прежде чем отнести тот или иной объект к определенному классу, необходимо определить природу этого объекта. А определение природы – это уже задача диагностики. Отсюда можно сделать вывод, что диагностика поглощает классифицирование» [11, С. 171-172].

Этому вторит и профессор Е.Р. Россинская: «Частным случаем диагностических задач являются диагностические задачи» [5, С. 26].

Кроме того, встречается точка зрения, в соответствии с которой к диагностическим исследованиям относятся определения описательных характеристик (признаков) исследуемых объектов. Особенно часто это стало наблюдаться в современных источниках литературы при указании задач, решаемых при производстве портретных экспертиз. Так у Е.Р. Россинской в «Судебной экспертизе...» (М., 2006 г.) к области портретных диагностических исследований относится установление пола, возраста, антропологического типа, типа сложения изображенного на фотоснимке лица [5, С. 352-323]. К данным характеристикам А.М. Зинин добавляет определение «состояние здоровья человека путем выявления хронической болезни, если она проявляется во внешнем облике» [12, С.

44], а О.А. Косыгин и М.Н. Шухнин – «условия съемки, изготовления и хранения фотоснимков», в том числе «время фотографирования, ... сезон», а также «характеристики изображенного (принадлежность к какой-либо социальной среде – рабочий, интеллигент; профессию – военный)» [13, С. 39].

Мы считаем, что простое визуальное определение по фотоснимкам общефизических (пола, возраста, расы и т.п.) и других, указанных выше, характеристик описания внешнего облика изображаемого на фотоснимке лица не относится к диагностическим задачам, так как эксперт, при их выявлении не проводит специального исследования в связи с тем, что не существует экспертных методик по определению пола, возраста, национальности, профессии и т.п.

В таком случае установление любого признака любого объекта экспертного исследования можно отнести к решению диагностического вопроса соответствующей экспертизы. Например, определение степени выработанности почерка при проведении судебно-почерковедческих исследований или зеркальности изображения герба и других элементов при производстве СТЭД.

Классификационные задачи. Они достаточно подробно были рассмотрены выше, при анализе идентификационных и диагностических задач. Здесь мы выскажем свою точку зрения на данное понятие. **Классификационные исследования решают задачи по отнесению исследуемого объекта к определенному классу, роду, виду, типу, группе объектов.** При этом не имеет значения, известными или неизвестными являются эти классы, роды, группы реальных, к которым относится спорный объект.

В понятие диагностических нередко включается и понятие **ситуационных (ситуалогических) исследований**. На этих позициях стоят ученые: В. Аверьянова [11, С. 173], Ю.Г. Корухов, Н.С. Романов [14].

Под ситуационными или ситуалогическими большинство авторов подразумевают задачи по установлению обстоятельств события, способа совершения и сокрытия преступлений [4, С. 155-176]. Именно на этом основании они были выделены в 70-х годах прошлого века Г.Л. Грановским и А.И. Винбергом из всех неидентификационных исследований. И именно это, со слов Т.В. Аверьяновой, роднит их с диагностическими задачами. В частности, она рассуждает: ситуационные и ситуалогические задачи «заключаются установлении состояния обстановки, положения участников и других элементов расследуемого события. Если

сопоставить это содержание с понятием диагноза, диагностические задачи (установление состояния природы, признаков и т.п. объектов), то на наш взгляд, становится очевидным, что ситуационные исследования фактически преследуют те же цели» [11, С. 173].

В литературе встречается еще одна точка зрения на понятие ситуационных задач. Например, в специальных источниках по судебному почерковедению под ними понимаются задачи по установлению внешней обстановки (ситуации) выполнения рукописи. Конкретно в курсе лекций: «Почерковедение и почерковедческая экспертиза» (Волгоград, 2002 г.) записано: «Целью ситуационных исследований является определение объективной обстановки и условий выполнения рукописи (позы, непривычной установки исполнителя на письмо, умышленного изменения им своего почерка)» [15, С. 21-22].

Однако для уяснения сущности ситуационных исследований вернемся к первоисточникам. Так, Г.Л. Грановский в статье: «Криминалистическая ситуационная экспертиза места происшествия» (М., 1977 г.) указывает, что ситуационная экспертиза в зависимости от экспертных задач охватывает событие в различных его аспектах: время события, место, структуру и стадии течения, установления лиц, участвующих в нем, связей между действиями лица и последствиями, отобразившимися в следах исследуемой обстановки. Ситуационная экспертиза направлена и на возможности установления способа совершения преступления, анализ действий, имевших место, на последовательность и средства, применяемые преступником [16, С. 3-5]. А.И. Винберг и Н.Т. Малаховская уточняют: «Здесь мы должны четко отграничить деятельность эксперта в ситуационной экспертизе от следственной деятельности по изучению механизма совершенного преступления. Разграничительным критерием здесь является применение в ситуационной экспертизе для решения ситуационных задач специальных познаний той или другой предметной судебной науки, ибо во всех других случаях в заданной ситуации разбирается непосредственно следователь, а в ряде случаев с участием специалистов.

Следовательно, ситуационная экспертиза возникает при потребности следственных органов или суда решить специальные вопросы по делу, которое требует специальных познаний сведущих лиц.

Сложность ситуационной экспертизы заключается в том, что она обычно охватывает структуру ситуации в ее различных проявлениях, что, как правило, требует применения различных

специальных познаний в их комплексной форме» [4, С. 168].

Мы придерживаемся данной точки зрения и поэтому считаем, что **ситуационные (ситуалогические) задачи - самостоятельный вид экспертных задач, которые, не входя в понятие диагностических, а наоборот, могут включать в себя все отдельные виды, в том числе и идентификационные задачи, если возникает необходимость проведения их немедленно, на месте (в ситуации) происшествия для установления обстоятельств события, способа совершения и сокрытия преступлений.**

Против включения классификационных и ситуационных исследований в «разряд» диагностических выступает Ю.К. Орлов. Со слов Т.В. Аверьяновой [11, С. 174] свою позицию он аргументирует следующим: «В том понимании, в каком определяется диагностика в судебной экспертизе, к диагностическим задачам можно отнести «целый конгломерат самых разнообразных исследований, не имеющих между собой ничего общего... Такой подход представляется малопродуктивным в научном отношении», деление всех экспертиз только на идентификационные и диагностические весьма сомнительно, не согласуется с правилами логики и, главное, «совершенно не ясно, по какому же основанию включаются все эти исследования (проводимые в рамках решения диагностических задач) в одну категорию» [17, С. 18-19].

Данную позицию поддерживает С.Б. Шашкин: «Наметившаяся тенденция рассматривать применительно к задачам экспертного исследования понятия «неидентификационные» и «диагностические» как синонимичные, на наш взгляд, контрпродуктивна, так как ничего нового, кроме простой замены одного термина на другой в себе не содержит» [18, С. 372].

Мы также придерживаемся мнения, что включать снова все разновидности неидентификационных задач в одну группу – диагностических – нерационально, так как, в таком случае, мы фактически возвращаемся к делению экспертных задач по аналогии «на химические и нехимические» [4, С. 160].

Иногда бывает достаточно сложно отнести ту или иную задачу экспертного исследования к какому-то конкретному виду задач. Например, определение пола или возраста исполнителя рукописного текста по почерку. Пол и возраст являются общезначимыми свойствами человека. Если подходить с этой точки зрения к определению экспертной задачи, то она будет относиться к диагностическим по установлению свойств объекта. Если же пол и возраст рассматривать как

дифференцирующие элементы, разделяющие все человечество на лиц мужского и женского пола, детского, подросткового, юного, молодого, зрелого и т.д. возраста, то налицо – классификационная задача. Поэтому, мы считаем мудро поступил Ю.Г. Корухов, когда предложил все экспертные задачи

подразделять сначала на идентификационные и диагностические, а затем все диагностические на:

- собственно диагностические;
- классификационно-диагностические;
- ситуационно-диагностические [19].

Использованная литература

1. Снетков В.А. Проблемы криминалистической диагностики // Труды ВНИИ МВД СССР. - М., 1972. Вып. 23. - С. 103-106.
2. Селиванов Н.А. Нужна ли криминалистике такая диагностика? // Социалистическая законность. №6. 1988.
3. Шляхов А.Р. Классификация судебной экспертизы // Общее учение о методах судебной экспертизы. Сб. науч. тр. - М.: ВНИИСЭ, 1977. Вып. 28. - С. 9-54.
4. Винберг А.И., Малаховская Н.Т. Судебная экспертология. Общетеоретические и методологические проблемы судебных экспертиз. - Волгоград: ВСШ МВД СССР, 1979.
5. Россинская Е.Р. Судебная экспертиза в гражданском, арбитражном, административном и уголовном процессе. - М.: Норма, 2006.
6. Энциклопедия судебной экспертизы / Под ред. Т.В. Аверьяновой, Е.Р. Россинской. - М.: Юристъ, 1999.
7. Зинин А.М., Майлис Н.П. Судебная экспертиза: Учебник. - М.: Право и закон; Юрайт-Издат, 2002.
8. Белкин Р.С. Курс криминалистики: Учебное пособие. 3-е изд. допол. - М.: ЮНИТИ, Закон и право, 2001.
9. Снетков В.А. Криминалистическая диагностика в деятельности экспертно-криминалистических подразделений МВД России по применению экспертно-криминалистических методов и средств. - М., 1998.
10. Снетков В.А. Криминалистическая диагностика: спорные проблемы // Вопросы криминалистики и экспертно-криминалистические проблемы: Сб. науч. тр. - М., 1997.
11. Аверьянова Т.В. Судебная экспертиза. Курс общей теории. - М.: Издательство «НОРМА», 2007.
12. Зинин А.М. Руководство по портретной экспертизе: Учебное пособие. - М.: Эксмо, 2006 (Юридический справочник).
13. Зинин А.М., Косыгин О.А., Шухнин М.Н. Габитоскопия и портретная экспертиза: Практикум. - Саратов: СЮИ, 2006.
14. Романов Н.С. Судебно-экспертная диагностика как познавательный процесс // Вопросы теории и практики судебной экспертизы. - М., 1983. - С. 52-53.
15. Почерковедение и почерковедческая экспертиза: Курс лекций / Под ред. В.В. Серегина. - Волгоград: ВА МВД России, 2002.
16. Грановский Г.Л. Криминалистическая ситуационная экспертиза места происшествия // Рефераты научных сообщений на теоретическом семинаре – криминалистических чтениях. Вып. 16. - М., 1977.
17. Орлов Ю.К. Использование специальных знаний в уголовном судопроизводстве // Судебная экспертиза: общие положения: Учебное пособие. - М., 2004. Вып. 2.
18. Шашкин С.Б. Основы судебно-технической экспертизы документов, выполненных с использованием средств полиграфической и оргтехники (теоретический, методологический и прикладной аспекты) / Теория и практика судебной экспертизы. - СПб. - М., С.-П.и др.: Питер, 2003. - С. 325-592.
19. Корухов Ю.Г. Криминалистическая диагностика при расследовании преступлений: Научно-практическое пособие. - М.: Издательская группа «НОРМА-ИНФРА», 1998.

* * * * *

Автор мақаласында сот сараптамасының диагностикалық, классификациялық және ахуал мәселелері туралы әңгіме қозғайды.

Автор в своей статье говорит о диагностических, классификационных и ситуационных задачах судебной экспертизы.

Б.М. ЯШКИН,

соискатель Омской академии МВД России

К.А. ДОСАНОВ,

судья Северо-Казахстанского областного суда

А.Г. САКТАГАНОВ,

начальник отдела Института законодательства РК

НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ УГОЛОВНО-ПРАВОВОЙ ХАРАКТЕРИСТИКИ КРАЖ ПО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

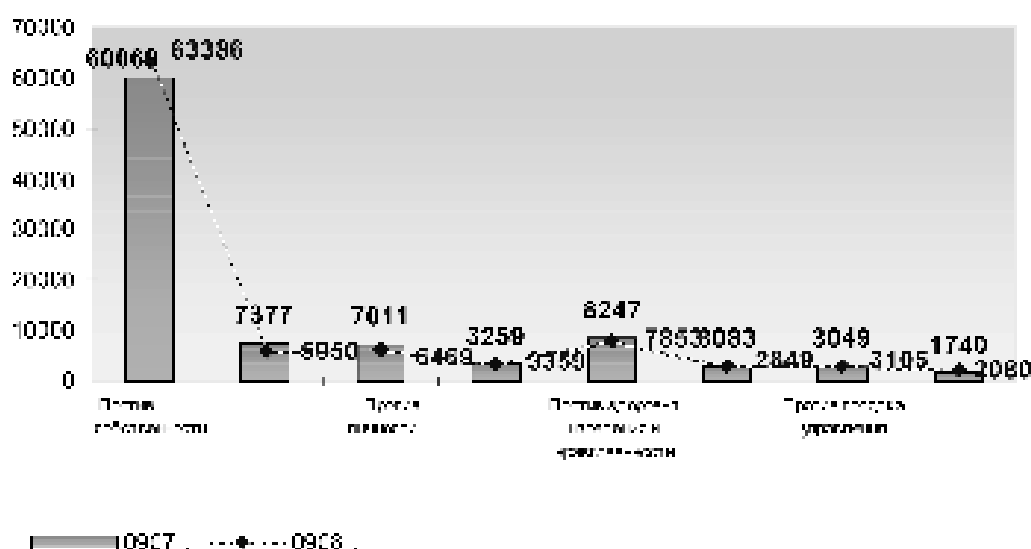
Сравнительно-правовой анализ краж чужого имущества, с точки зрения позиции конкретного состава преступления, предусмотренного Особенной частью УК Российской Федерации и Республики Казахстан, представляется оправданным, по следующим основаниям:

- применение данного методологического приема позволяет рассмотреть конкретные уголовно-правовые институты в сравнении;
- наиболее полно и всесторонне изучить российское и казахстанское уголовные законодательства, выявить достоинства и недостатки, определить приоритетные объекты уголовно-правовой охраны;
- выработать единые подходы правовой регламентации;
- сформировать аргументированные предложения по совершенствованию действующих норм казахстанского законодательства.

В рамках небольшой статьи невозможно претендовать на исчерпывающее изложение и безукоризненные оценки законодательств двух стран, но необходимо сосредоточить внимание на том, каким образом, в случае введения некоторых квалифицирующих признаков кражи, установленных в ст. 158 УК РФ, - в действующее законодательство РК (ст. 175 УК РК), скажется в конечном итоге, на защищенности прав и законных интересов граждан и государства РК.

Анализируемое деяние ненасильственного характера является наиболее распространенным в структуре всех зарегистрированных общеуголовных преступлений. Только за последние 5 лет, как в Казахстане так и в России, удельный вес краж чужого имущества составил 63%. Из этого числа около 20% совершены в группе лиц.

Таблица 1

Структура зарегистрированных преступлений¹

¹ www.pravstat.kz. 5.12.2008г.

Больше половины всех зарегистрированных преступлений за 9 месяцев 2008 г. в сравнении с аналогичным периодом 2007 г. в РК 65,2% (63386) составляют хищения чужого имущества, в том числе: совершенные путем кражи – 63,5% (40272), мошенничества – 12,8% (8109), и присвоения или

растраты вверенного чужого имущества – 2,4% (1541).

Каждая третья кража была сопряжена с незаконным проникновением в жилище, помещение или иное хранилище.

Таблица 2

Сведения об отдельных видах преступлений, их динамике и раскрываемости по Республике Казахстан за период с 2005 по 2007годы и 9 мес. 2008 года

Показатели	2005 г. абс.	Р-ть к %	2006 г. абс.	Р-ть к %	2007 г. абс.	Р-ть к %	9 мес. 2008 г. 2007 г. абс.
Зарегистрировано общего количества, всего	127481		123112		110477		82834
Уровень на 10 тыс. населения	84		80		71		85,2
Кражи	42003	52,4	39322	54,2	31482	54,3	40272
- удельный вес (к %)	43,19		41,99		40,20		43,4
- раскрыто (к %)	17,4		17,2		19,3		18,2

Сопоставление статистических данных по России и Казахстану в те же периоды свидетельствует о соразмерности количества, структуры

и удельного веса этого преступления, процента раскрываемости по ним в двух соседних государствах.

Таблица 3

Сведения об отдельных видах преступлений, их динамике и раскрываемости по Российской Федерации за период с 2005 по 2007годы и 9 мес. 2008 года¹

Показатели	2005 г. абс.	Р-ть к %	2006 г. абс.	Р-ть к %	2007 г. абс.	Р-ть к %	9 мес. 2008 г. 2007 г. абс.
Зарегистрировано общего количества, всего	3554,7	53,3	4087,1	44	3582,5	50,4	2471,0
Уровень на 10 тыс. населения	73		71,2		74,8		82,4
Кражи	1573,0	34	1804	33,1	1547	29,8	1008,8
- удельный вес (к %)	55,7		54		53,2		40,1

¹ Таблица составлена по данным www.gov.ru. Орган исполнительной власти МВД РФ.

Таблица 4

Позиции законодательного установления ст.175 УК РК и ст.158 УК РФ.

№ ч.УК	Диспозиция ст.175УК Республики Нысастан	ссылка на 175УК РК	Диспозиция ст.158УК Российской Федерации	ссылка на 158 УК РФ
ч.1	зрание	от 100 до 1000 МРТ или здр. потерп. на периметр от 1 до 7 мсс, если раб.отв. от 180 до 1=0 чмс, или БР от 1 мтр, сформировав созвучия от 1 мтр или мкс от 1-3 мтр	зрание	до 10000 руб или здр. потерп. на периметр до 6мсс или если раб.отв. от 180 ч, БР от 6 мсс от 1 г или мрстт от 1 до 3 мсс или мкс от 1-3 мтр
ч.2	Нравств, содержимых: а) глупотой или по презрительности сказать; б) издевательств, в) с издевательств применением а. жмтис, сформировав или применением применением или зранию, -	сформировав от 3-м мтр с зранию, или или	Нравств, содержимых: а) глупотой или по презрительности сказать; б) с издевательств применением а. жмтис, или или, в) с применением или или, г) с или, или или, или	мтрот от 100000 руб или с мтр на периметр до 18 мсс, или если раб.отв. от 180 до 1=0 чмс, или БР от 1 до 1 мтр, или мкс или 3 мтр
ч.3	зрание, содержимых: а) сформировав глупотой, б) с зранием раб.отв., в) или, или, или или, или, или или, или, или или, или, или	или мтрот от 1-3 до 10 мтр с зранием или	Нравств, содержимых с издевательств применением а. жмтис, или или, в) с зранием, или	от 100 до 500 или руб или с здр. потерп. от 1 до 1 мтр, или или от 1 до 6 мтр с мтрот до 100000 руб
ч.4			зрание, содержимых: а) сформировав глупотой, б) с зранием раб.отв.	от 3 до 10 мтр или с мтрот а. жмтис от 1 или руб или с здр. потерп. на периметр до 3 мтр или БР или

Как видим, законодатель в ч. 2 ст. 158 УК РФ установил такие квалифицирующие признаки как «с причинением значительного ущерба гражданину», «из одежды, сумки или другой ручной клади, находившихся при потерпевшем», чего нет в законодательстве Республики Казахстан. Если признак «причинение значительного ущерба...» не вызывает сомнения для квалификации и назначения наказания виновного в уголовном законодательстве РК, то признак «из одежды, сумки...», на наш взгляд, не влияет на квалификацию и наказание. Проведенное анкетирование более 100 судебно-следственных работников о необходимости введения признака «причинение значительного ущерба гражданину» в ч. 2 ст. 175 УК РК показало: за установление этого признака - 94%, против - 3% и 3% - затрудняются с ответом; за отсутствие необходимости квалифицирующего признака «из одежды, сумки...» в ч. 2 ст. 158 УК РФ: исключение - 87%, оставить в той же редакции - 9% и затрудняются с ответом - 4%.

Кроме того, в ст. 175 УК РК нет части четвертой в отличие от ст. 158 УК РФ, предусматривающей кражу в особо крупном размере, и установлен квалифицирующий признак в п. «б» третьей части ст. 175 УК РК «в крупном размере», но санкции при этом в статьях УК обеих стран не превышают 10 лет лишения свободы. На наш взгляд, законодатель РК должен установить квалифицирующий признак «в особо крупном размере» даже и не ужесточая санкцию, потому как этот признак влияет на режим содержания осужденных, условия отбытия ими наказания и освобождения от наказания в соответствии со ст.ст. 54, 65, 68-70, 74 и 76 УК РК.

Пункт «в» ч. 3 ст. 175 УК РК предусматривает «лицом, ранее два или более раза судимым за хищение либо вымогательство, наказывается лишением свободы на срок от 3-х до 10 лет с конфискацией имущества. Этот квалифицирующий признак в ст. 158 УК РФ не предусмотрен. Данное обстоятельство, по нашему мнению и по результатам опроса судебно-следственных работников, вызывает трудности при принятии решения судами РФ вопроса специального рецидива и назначения наказания лицу, ранее судимому. Данный вопрос заслуживает отдельного изучения, анализа и оценки.

В развитие же мысли об анализе диспозиции ст. 175 УК Республики Казахстан требует внимания следующая по нашему мнению «ключевая» проблема:

В п. 2 «примечания» к ст. 158 УК РФ разъяснено: «значительный ущерб гражданину... определяется с учетом его имущественного положения, но не может составлять менее двух тысяч пятисот рублей». В Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях ст. 7.27. предусмотрено: «мелкое хищение чужого имущества путем кражи, мошенничества, присвоения или растраты... если стоимость похищенного не более одной тысячи рублей», т.е. кражи, независимо от формы принадлежности (собственности), где сумма похищенного свыше одной тысячи рублей, признаются как преступления, а ниже, - подпадают под признаки административного правонарушения.

В п. 5 «примечания» к ст. 175 УК РК разъяснено: «мелкое хищение чужого имущества, принадлежащего на праве собственности организации или находящегося в ее ведении, совершенное путем кражи..., не влечет уголовной ответственности. Лицо, виновное в его совершении, несет административную ответственность в соответствии с законом. Хищение признается мелким, если стоимость похищенного имущества не превышает десятикратного размера месячного расчетного показателя, установленного законодательством РК на момент совершения деяния», адекватную по курсу, установленному Национальным Банком РК, в тенге к российскому рублю (на 01.04.09 г.) и составляет примерно две тысячи пятьсот российских рублей, или сумма, подпадающая под такой квалифицирующий признак, как кража с причинением значительного ущерба гражданину.

Мелкое же хищение установлено только у юридических лиц. Что же касается имущества граждан, то независимо от стоимости похищенного, деяния подпадают под признаки уголовно-наказуемого, - ч. 1 ст. 175 УК РК. На наш взгляд, законодатель должен внести изменения в первую часть этой статьи по следующим основаниям:

- из-за вышеизложенных действующих нормативных конструкций увеличивается количество преступлений и лиц их совершивших;
- вызывает сложность у правоохранительных органов при принятии процессуальных

решений о возбуждении либо отказе в возбуждении уголовных дел, а по возбужденным делам, - юридически грамотную квалификацию и вынесения справедливого наказания по делам данной категории;

- возрастает возможность увеличения объема латентности краж.

Анализ этих норм двух государств, с учетом результатов опроса судебно-следственных работников позволяет прийти к выводу о том, чтобы в «примечании» к ст.175 УК РК исключить утверждение «принадлежащего на праве собственности организации или находящегося в ее ведении», «не влечет уголовной ответственности», а вместо «не превышает десятикратного...» внести «не превышает пятикратного...», и далее по тексту «мелкое хищение чужого имущества...», если стоимость похищенного не превышает пятикратного минимального расчетного показателя».

С учетом изложенного обозначаются следующие предложения:

- в ч. 2 ст. 175 УК РК внести такой квалифицирующий признак как кража с причинением значительного ущерба гражданину. Данное юридико-техническое конструирование позволило бы следственно-судебным органам процессуально грамотно разрешать вопросы разграничения уголовного преступления от административного правонарушения, не повышать показатели преступности и, в то же время, не создавать условия для латентности краж в стране;

- по кражам, где стоимость похищенного не превышает пятикратного минимального

расчетного показателя, виновные подлежат ответственности, но в административном порядке. Тем самым была бы достигнута гармонизация нормативных положений уголовного и административного законодательства Казахстана и России;

- внести дополнительный подпункт «в» в ч. 3 ст. 175 УК РК как «кража, совершенная в особо крупном размере», что соответствовало бы п. «в» ч.2ст.13 УК РК – «рецидив преступления», подпадая под категорию особо тяжкого преступления и признания тем самым особо опасного рецидива. Предполагается, что минимальный размер ущерба при этом будет примерно четыре миллиона пятьсот тысяч тенге (в РФ - свыше одного миллиона рублей), но исчисление «порога» особо крупного ущерба должно основываться на Законе РК «О бюджете РК», принимаемом Парламентом страны раз в три года.

В целом, оказало бы существенное влияние как на правоприменительную деятельность следственно-судебных органов, так и на со профилактики хищений не насильственного характера.

Таким образом, уголовно-правовой анализ краж в законодательствах РФ и РК дает возможность внести предложения на некоторые изменения и дополнения в целях совершенствования действующего уголовного законодательства Казахстана. Принятие этого блока предложений, безусловно, имело бы прикладное значение для правоприменительной деятельности следственно-судебных органов и, в конечном итоге, повлияло бы на профилактику краж.

* * * * *

Мақаланың авторлары РФ және ҚР заңнамаларындағы ұрлықтардың қылмыстық-құқықтық талдауын береді, және де Қазақстанның қолданыстағы қылмыстық заңнамасын реттеу мақсатында ұсыныстар енгізеді.

Авторы статьи дают уголовно-правовой анализ краж в законодательствах РФ и РК, вносят предложения в целях совершенствования действующего уголовного законодательства Казахстана.

А.Р. ЕНСЕБАЕВА,*преподаватель кафедры уголовного судопроизводства и криминалистики
Казахского гуманитарно-юридического университета*

ОСОБЕННОСТИ ПРОИЗВОДСТВА ПО ДЕЛАМ С УЧАСТИЕМ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ

Одной из актуальных проблем обеспечения решения задач уголовного судопроизводства в современных условиях, является расширение гарантий и средств защиты прав и личности участников уголовного процесса. В.К. Лисиченко в связи с этим отмечает, что требуется «разработка законопроектов, направленных на расширение демократических и гуманитарных основ уголовного судопроизводства и совершенствование процедур их осуществления, поскольку в действующем УПК не в полном объеме реализуются общепризнанные основополагающие принципы, признанные в отечественной теории уголовно-процессуального права и ряде международных документов о правах человека и гарантиях их защиты» [1, С. 69].

Так, согласно статье 82 Уголовно-процессуального кодекса Республики Казахстан (далее УПК РК) в качестве свидетеля при даче показаний может быть вызвано и допрошено любое лицо, которому могут быть известны какие-либо обстоятельства, имеющие значение для дела.

В пункте 4 части 2 данной статьи указано, что допросу не подлежит лицо, которое в силу своего малолетнего возраста, либо психических или физических недостатков, неспособно правильно воспринимать обстоятельства, имеющие значение для дела и давать о них показания.

Таким образом, свидетелем может стать любое физическое лицо, которому известны какие-либо обстоятельства и которое может давать показания.

Часть 3 регламентирует право свидетеля на дачу показаний в присутствии своего адвоката, если последний не участвует в деле, в каком-либо ином качестве. Неявка адвоката не препятствует проведению допроса, в установленное следователем время.

В соответствии с частью 1 статьи 75 УПК РК, потерпевшим признается лицо, в отношении которого есть основания полагать, что ему непосредственно преступлением причинен моральный, физический или имущественный вред. Часть 3 гласит, что лицо признается потерпевшим с момента вынесения органом, ведущим уголовный процесс, соответствующего постановления.

Положения статьи 80 УПК РК устанавливают перечень представителей потерпевшего. Так, часть 2 данной статьи регламентирует, что для

защиты прав и законных интересов потерпевших, являющихся несовершеннолетними или по своему физическому или психическому состоянию лишенных возможности самостоятельно защищать свои права и законные интересы, к обязательному участию в деле привлекаются их законные представители.

Согласно пункту 21 статьи 7 УПК РК, представитель - это лицо, уполномоченное представлять законные интересы потерпевшего, гражданского истца, гражданского ответчика, в силу закона или соглашения.

Пункт 22 вышеуказанной статьи УПК РК определил понятие законного представителя. Так, законными представителями являются, родители, усыновители, опекуны, попечители подозреваемого, обвиняемого, потерпевшего, гражданского истца, а также представители организаций и лиц, на попечении или иждивении которых находится подозреваемый, обвиняемый или потерпевший [2, С. 192-193, 179, 190, 51].

Анализ вышеуказанных положений процессуального законодательства, регулирующего деятельность правоохранительных органов, показал, что законом фактически регулируются процессуальные права, обязанности совершеннолетнего свидетеля, потерпевшего.

При этом процессуальное положение несовершеннолетнего подозреваемого, обвиняемого, подсудимого в сравнение с процессуальным положением несовершеннолетнего потерпевшего, свидетеля регламентировано намного лучше. Например, если несовершеннолетнему подозреваемому, обвиняемому, следователь обязан обеспечить в следственных мероприятиях участие адвоката, психолога, педагога, законного представителя, то в отношении несовершеннолетнего потерпевшего, свидетеля такой жесткой регламентации нет. Что, на наш взгляд, увеличивает вероятность нарушения конституционных прав, свобод и иных законных интересов этих несовершеннолетних участников уголовного процесса.

Согласно пункту 4 Руководящих принципов, касающихся правосудия в вопросах, связанных с участием детей-жертв и свидетелей преступлений, от 22 июля 2005г., для тех случаев, когда характер виктимизации затрагивает разные ка-

тегории детей различным образом, например, в случае сексуального насилия над детьми, в особенности девочками, в каждой правовой системе при осуществлении Руководящих принципов должны быть предусмотрены надлежащие методы подготовки и отбора кадров и процедуры защиты детей-жертв и свидетелей преступлений и учета их особых потребностей.

Положения следующих пунктов вышеприведенных Руководящих принципов гласят:

Специалисты, работающие с детьми-жертвами и свидетелями, должны иметь доступ к надлежащей подготовке, образованию и информации в целях совершенствования и закрепления специализированных методов, подходов и позиций, направленных на защиту детей-жертв и свидетелей и эффективное обращение с ними с учетом их интересов (п. 40).

Специалисты должны пройти подготовку, для эффективной защиты и удовлетворения потребностей детей-жертв и свидетелей, в том числе в специализированных подразделениях и службах (п. 41).

Такая подготовка должна включать:

а) соответствующие нормы, стандарты и принципы в области прав человека, включая права ребенка;

б) принципы и этические нормы выполнения соответствующих служебных обязанностей;

в) признаки и симптомы, которые могут свидетельствовать о совершении преступлений в отношении детей;

г) навыки и методы оценки кризисных ситуаций, особенно при обращении к каким-либо инстанциям, с уделением особого внимания необходимости соблюдения конфиденциальности;

д) влияние последствия, включая негативные физические и психологические последствия, а также травматическое воздействие преступлений в отношении детей;

е) специальные меры и методы оказания помощи детям-жертвам и свидетелям в процессе отправления правосудия;

ж) межкультурные и возрастные проблемы, связанные с языком, религией, социальным положением и полом;

з) надлежащие навыки общения между взрослыми и детьми;

и) методы опроса и оценки, сводящие к минимуму любую возможность травмирования ребенка при обеспечении получения от него информации максимально высокого качества;

к) навыки обращения с детьми-жертвами и свидетелями на основе внимания, понимания, конструктивного и ободряющего подхода;

л) методы защиты и представления доказательств и допроса детей-свидетелей;

м) функции специалистов, работающих с детьми-жертвами и свидетелями, и используемые ими методы (п. 42) [3].

Из вышеперечисленного следует, что национальное уголовно-процессуальное законодательство еще в не полной мере соответствует международному. Если казахстанское уголовно-процессуальное законодательство в первую очередь ориентировано на обеспечение гарантированной юридической помощи несовершеннолетнему подозреваемому, обвиняемому, подсудимому, то международное, стремится обеспечить равные условия для защиты своих законных интересов, как свидетелю, потерпевшему, так и подозреваемому, обвиняемому, не достигшему совершеннолетия, в том числе, и в ходе уголовного процесса.

Статья 215 УПК РК регламентирует следующий порядок проведения допроса несовершеннолетнего свидетеля или потерпевшего, так ч. 1 гласит: для участия в допросе свидетеля или потерпевшего в возрасте до четырнадцати лет, а по усмотрению следователя и для участия в допросе свидетеля или потерпевшего в возрасте от четырнадцати до восемнадцати лет вызывается педагог. При допросе несовершеннолетнего свидетеля или потерпевшего, вправе присутствовать его законные представители.

Диспозиция части 2 статьи 215 также гласит, что свидетели, потерпевшие, в возрасте до шестнадцати лет не предупреждаются об ответственности за отказ от дачи показаний и за дачу ложных показаний. При разъяснении таким свидетелям и потерпевшим процессуальных прав и обязанностей им указывается на необходимость говорить только правду. Несовершеннолетним свидетелю и потерпевшему разъясняется право отказа от дачи показаний, уличающих в совершении преступления, их самих или близких родственников.

В связи с отсутствием каких-либо оговорок следует, что допрос несовершеннолетнего свидетеля или потерпевшего также производится по правилам статей 212, 213 УПК РК. Из чего следует: согласно регламентации части 2 и 3 ст. 212 УПК РК допрос производится в дневное время, кроме случаев, не терпящих отлагательства. Допрос не может продолжаться непрерывно более четырех часов. Продолжение допроса допускается после перерыва не менее чем на один час для отдыха и принятия пищи. Причем общая длительность допроса в течение дня не должна превышать восьми часов.

Однако при обращении к процессуальному

порядку производства допроса несовершеннолетнего подозреваемого, обвиняемого мы видим, что порядок допроса имеет свои особенности, а именно: согласно положению части 1 статьи 485 допрос несовершеннолетнего подозреваемого, обвиняемого производится в присутствии защитника, законного представителя, а при необходимости - психолога, педагога. В соответствии с частью 2 допрос несовершеннолетнего подозреваемого, обвиняемого производится в дневное время суток и не может продолжаться без перерыва более двух часов, а в общей сложности – более четырех часов в день. В случаях явного утомления несовершеннолетнего допрос должен быть прерван и до истечения этого времени.

Таким образом, налицо несоответствие положений о процессуальном порядке допроса несовершеннолетних участников допроса в зависимости от их процессуального статуса. Принимая во внимание факт признания особенностей производств по делам несовершеннолетних и выделения отдельных норм, регламентирующих порядок производства тех или иных процессуальных действий, тем не менее, законодатель, упускает из виду необходимость регламентирования временного интервала для отдыха и приема пищи при допросе несовершеннолетнего лица. При этом, устанавливая четкий временной интервал, указанный в статье 212 УПК РК.

Так, согласно части 3 статьи 212 допрос не может продолжаться непрерывно более четырех часов. Продолжение допроса допускается после перерыва не менее чем на один час для отдыха и принятия пищи, причем общая длительность допроса в течение дня не должна превышать восьми часов. Соответственно, совершеннолетнему допрашиваемому лицу, следовательно обязан предоставить шестидесяти минутный перерыв, а в случае с регламентацией времени и места производства допроса несовершеннолетнего лица, независимо от его процессуального статуса данный временной интервал не установлен, что свидетельствует о несовершенстве отдельных норм уголовно-процессуального законодательства. Конечно, здесь можно говорить о распространении положения вышеназванной статьи на порядок допрос несовершеннолетнего, однако, в упомянутой норме не имеется какой-либо оговорки касательно допроса несовершеннолетнего лица.

Тем самым закон предоставляет, следовательно, возможность установления временного интервала - перерыва по своему усмотрению. При этом законодатель в положениях статьи 212 УПК РК не делает ссылку на нормы регулирующие производство допрос несовершеннолетнего участника

уголовного процесса.

Так, например, часть 2 статьи 485 УПК РК указывает, что в случаях явного утомления несовершеннолетнего допрос должен быть прерван, но при этом, ни в одной норме УПК РК не дана четкая формулировка понятию «явное утомление». Соответственно, должностные лица, производящие допрос будут трактовать данное понятие согласно своему внутреннему убеждению, поскольку психофизиологическое состояние несовершеннолетних допрашиваемых разнится друг от друга, то и процесс «явного переутомления» будет выражаться в нескольких видах - агрессивность, пассивность, сонливость и т.д.

На основании вышеизложенного, в целях оптимального развития положений, регламентирующих процессуальный порядок допроса несовершеннолетнего участника, а также с учетом особенностей порядка производства предварительного расследования по делам с участием несовершеннолетних, представляется целесообразным установить между двухчасовыми допросами перерыв продолжительностью не менее двух часов. При этом, оговорить, что в случае необходимости данный интервал может быть увеличен.

Также в положениях УПК РК мы не находим, признаков индивидуализации несовершеннолетнего свидетеля, потерпевшего, что говорит о том, что законодателем не принимается в расчет их возрастные особенности. В действующем уголовно-процессуальном законе есть только указание на недопустимость допроса малолетнего свидетеля, в случае, если «лицо, которое в силу своего малолетнего возраста, либо психических или физических недостатков неспособно, правильно воспринимать обстоятельства, имеющие значение для дела, и давать о них показания» [2, С. 193].

В данном случае мы выражаем полную солидарность с О. Галимовым, указывающем, что характерные для детей особенности психики, несомненно, влияют на процессы формирования и дачи свидетельских показаний, однако они не являются ни психическими, ни физическими недостатками. Поэтому было бы правильнее заменить слово «недостатков» на слово «особенностей» [4, С. 113].

Общеизвестно, что достоверность свидетельских показаний зависит от психологических возможностей и особенностей свидетеля, поэтому, применительно к малолетним лицам, особое значение приобретает оценка уровня их психического развития. Недостаточное внимание практических работников к выяснению в процессе подготовки к допросу несовершеннолетних индивидуально-психологических особенностей

конкретных свидетелей или потерпевших, существенно снижает эффективность допроса и влияет на оценку полученных показаний.

Как было указано ранее п. 3 ст. 82 УПК РК гласит, что неявка адвоката не препятствует проведению допроса в установленное следователем время. При этом, законодатель не делает оговорки касательно порядка допроса несовершеннолетнего свидетеля, потерпевшего в отсутствие адвоката. Что дает возможность допросить потенциального подозреваемого вначале в качестве свидетеля, тем самым, ущемляя его процессуальные права.

Также хотелось бы обратить внимание на совершенствование процессуальной формы регламентации порядка задержания несовершеннолетнего лица, подозреваемого в совершении преступления. Данная необходимость обуславливается положением статьи 134 УПК РК, согласно которому, в срок не более трех часов с момента фактического задержания следователь или дознаватель составляет протокол, в котором указываются основания и мотивы, место и время задержания (с указанием часа и минут), результаты личного обыска, а также время составления протокола.

Таким образом, несовершеннолетнее лицо, подозреваемое в совершение преступления, фактически вовлеченное в орбиту правосудия, в течение 3 часов находится без квалифицированной юридической помощи. Более того, особо остро порядок (в особенности начало) обеспечения квалифицированной юридической защиты прав и свобод актуализируется при задержании лица, не достигшего четырнадцатилетнего возраста. В связи с тем, что достоверный возраст несовершеннолетнего задержанного может быть установлен следователем, дознавателем и спустя два часа после задержания, а в случаях отсутствия документов, подтверждающих возраст, в более поздние сроки.

Кроме того, необходимо учитывать и тот факт, что согласно положению части 3 статьи 233 УПК РК личный обыск может быть произведен и без вынесения специального постановления и без санкции прокурора, если он производится при задержании лица или заключения его под стражу. В этом случае личный обыск может быть произведен в отсутствии понятых. При этом, ни положения статьи 134, ни 135, ни 233 УПК РК не делают исключения для несовершеннолетнего лица. К тому же, как указывает профессор М. Когамов личный обыск по стандартам задержания подозреваемого необходимо производить по месту его фактического задержания, то есть там, где он первоначально задержан. Следовательно, протокол личного обыска в таких случаях составляется ранее протокола задержания.

Любое умышленное отклонение от стандартов задержания подозреваемого в первые и последующие сутки, бесспорно, влечет признание фактических данных, закрепленных в протоколах задержания или допросах подозреваемого, не имеющими юридической силы [2, С. 279-280, 279].

В разделе 4.4. Концепции развития системы ювенальной юстиции в Республике Казахстан на 2009-2011 годы указывается на то, что в системе уголовного правосудия для несовершеннолетних, ориентированной на защиту прав детей, профессиональным защитником является адвокат. Адвокат защищает несовершеннолетнего на всех стадиях уголовного процесса, начиная с первого допроса и заканчивая обжалованием судебного приговора. Участие адвоката в уголовном процессе в отношении несовершеннолетнего является обязательным [5]. Также в Концепции, со ссылкой на практический опыт, указывается, что подростки, подозреваемые в совершении преступления, уже с момента фактического задержания имели не только юридическую, но и социально-психологическую помощь и поддержку [5].

Однако, ни УПК РК, ни Концепции развития системы ювенальной юстиции в Республике Казахстан на 2009- 2011 годы не дают расшифровку определению «фактическое задержание». Более того, понятие «фактическое задержание» используется только в положениях статьи 134 УПК РК и вышеуказанной Концепции. В связи с чем, возникает вопрос, каким образом, законодатель разграничивает понятия «задержание» и «фактическое задержание»?

Принимая во внимание особенности правового статуса несовершеннолетнего гражданина Республики Казахстан, а также работу государства в сфере повышения уровня защищенности прав и свобод граждан видится необходимость законодательного урегулирования вопроса привлечения адвоката к защите интересов несовершеннолетнего не с момента первого допроса, как указано в УПК РК и Концепции развития системы ювенальной юстиции в Республике Казахстан на 2009-2011 годы, а уже при составлении протокола задержания.

Конечно, участие адвоката было бы желательно уже в момент производства задержания подростка, однако, принимая во внимание, что задержание может быть произведено любым лицом, имеющим основания для задержания, мы не можем говорить о необходимости его обязательного нахождения в зоне задержания.

Тем не менее, обращая внимания временной интервал, предоставляемый законодателем для составления протокола задержания, видится реальная возможность обеспечения участия

профессионального защитника уже к началу (в момент) составления протокола задержания несовершеннолетнего лица.

В результате при задержании несовершеннолетнего лица в качестве подозреваемого у него уже будет профессиональный защитник реально участвующий в деле с «самого начала», что, несомненно, послужит укреплением его процессуального статуса. Как один из вариантов разрешения данного вопроса мы рассматриваем возможность привлечения дежурного адвоката.

Кроме того, задача обеспечения участия адвоката к началу составления протокола задержания актуальна не только касательно защиты прав, свобод несовершеннолетнего лица, но и при задержании лица достигшего совершеннолетия.

Что, несомненно, указывает на необходимость пересмотра порядка участия адвоката в уголовном судопроизводстве, то есть, на законодательном уровне установить необходимость обеспечения участия адвоката до начала составления протокола задержания, что, несомненно, послужит усилению степени защищенности процессуальных прав свобод задержанного.

Возможность обеспечения участия адвоката уже к началу составления протокола задержания обосновывается тем, что данный протокол составляется в течение трех часов с момента «фактического задержания» лица, что более чем красноречиво говорит о необходимости внесения в нормы УПК РК регулирующих порядок участия адвоката в уголовном процессе, а именно, необходимости внесения соответствующих дополнений и изменений в положения норм УПК, так:

- в часть 2 статьи 68: В случае *фактического* задержания подозреваемого или применения к нему меры пресечения до предъявления обвинения...;

- в часть 7 статьи 68: Подозреваемый вправе: знать, в чем он подозревается, и получить копию постановления о возбуждении против него уголовного дела, *ходатайствовать об участии адвоката при составлении протокола задержания*;

- в часть 3 статьи 70: В случае *фактического* задержания лица подозреваемого в совершении преступления защитник *допускается к участию в деле с момента составления протокола задержания*;

- в часть 1 статьи 134: в срок не более трех часов с момента фактического задержания следователь или дознаватель, *в присутствии адвоката* составляет протокол...;

- в статью 135 лицо, осуществляющее *фактическое* задержание...;

- в части 1, 2 статьи 216 дополнить термином

«фактического» задержания;

- в часть 2 статьи 482б изложить следующим образом: По делам о преступлениях несовершеннолетних *защитник допускается с момента составления протокола задержания. Или защитник допускается в течение трех часов с момента фактического задержания до времени составления протокола задержания.*

Всегда необходимо помнить, что несовершеннолетние могут быть вовлечены в орбиту правосудия не только в качестве подозреваемого, обвиняемого, задержанного, но и свидетеля, потерпевшего. Однако, на наш взгляд, при регламентации порядка участия несовершеннолетнего свидетеля и потерпевшего законодателем урегулирования вопрос касающихся процессуальных прав, свобод последних была произведена по аналогии с процессуальными правами и свободами совершеннолетнего свидетеля, потерпевшего, за исключением факта участия педагога, психолога, законного представителя. Так, например, часть 1 ст.82, часть 2 ст.215 УПК РК, указывают на право свидетеля, отказаться от дачи показаний, которые могут повлечь для него или близких родственников преследование, согласно действующему законодательству, но согласитесь, трудно представить, что у несовершеннолетнего, вызванного на допрос, хватит решимости заявить отказ от дачи показаний, заявить отвод или же какое-либо ходатайство.

Кроме того, явно не в пользу несовершеннолетнего свидетеля, потерпевшего регламентирован процессуальный порядок производства такого следственного действия, как допрос. Взять, к примеру, положения главы 52 УПК РК, а именно статей 485, 486, 487, 788, 492 УПК РК, которые прямо указывают на необходимость, обязательного участия профессионального защитника, законного представителя, психолога, педагога в ходе проведения процессуальных действий с участием несовершеннолетнего подозреваемого, обвиняемого. При этом, данные положения отсутствуют в нормах УПК РК регламентирующих порядок производства допроса несовершеннолетнего свидетеля, потерпевшего, что несомненно указывает на необходимость усиления защиты прав и свобод несовершеннолетнего подозреваемого, обвиняемого.

В связи с чем, на наш взгляд, представляется целесообразным внесение в соответствующие пункты статьи 82 УПК РК ссылки на положения статьи 215, 352 УПК РК регламентирующей процессуальный порядок допроса несовершеннолетнего потерпевшего, свидетеля. Так, исследования уголовного судопроизводства по делам несовершеннолетних

обнаружили необходимость обязательного участия психолога в ходе всех процессуальных действий производимых с участием несовершеннолетнего подозреваемого, обвиняемого.

Справедливо отмечает Ж.Т. Куттыкужанов: «Следует обратить внимание на тот факт, что действующее законодательство предусматривает участие специалиста лишь в некоторых действиях, имеется мнение о целесообразности снятия ограничения» [6].

Принимая во внимание, единые основы специфики психофизиологического состояния несовершеннолетнего, попавшего в орбиту уголовного процесса, представляется необходимым, более тщательное рассмотрение вопроса, относительно обязательного участия психолога в ходе всех процессуальных действий, проводимых с участием несовершеннолетнего свидетеля, потерпевшего, и в особенности, когда в роли потерпевшего, свидетеля выступают малолетние лица.

Данное мнение основано, на работах психологов, занимающихся проблемами аффективных деликтов, подтверждающих неоднозначность связи между ситуационными изменениями и характером возникающей стрессовой реакции. Степень воздействия психического стресса в значительной степени обусловлена адаптационными возможностями личности, которые определяются характером индивидуального опыта, значимостью для личности нарушений привычных стереотипов и стабильностью психофизиологических систем. Существуют две основные причины возникновения психического стресса: недостаточная структурированность ситуации, которая способствует формированию ощущения угрозы, и неэффективность приспособительных реакций человека [7, С. 8].

Участвующий в таких следственных действиях как допрос, очная ставка, опознание психолог будет оказывать содействие следователю в правильной постановке вопроса, указывать на необходимость прерывания следственного действия в связи с усталостью несовершеннолетнего свидетеля, потерпевшего, рекомендовать место и время проведения следственного действия.

Как отмечает С. Илюсизова, свидетельские показания – результат непроизвольного запоминания. Люди обычно плохо запоминают детали, второстепенные обстоятельства. Самооценка людьми события не всегда соответствует действительности, в особенности нарушается нормальная психическая деятельность у потерпевших. У них смешивается последовательность событий, переносятся признаки одного объекта на другой, отдельные моменты запечатлеваются четко, другие обобщаются.

Несовершеннолетние, допрашиваемые, не имеют достаточного жизненного опыта для правильной оценки событий, у них меньший объем восприятия и долговременной памяти. При допросе несовершеннолетних нужно учитывать, что особенностью детской памяти является конкретность и образность [8, С. 179, 180, 183].

На наш взгляд, вопрос об обязательном участии психолога в ходе всех процессуальных действий проводимых с участием несовершеннолетнего, независимо от его процессуального статуса, не вызывает сомнений, поскольку необходимость участия психолога основана на психофизиологических, особенностях участвующего в деле подростка, и не в коей мере не должна зависеть от его процессуального статуса. В случаях же определения необходимости обязательного участия психолога в зависимости от процессуального статуса несовершеннолетнего лица более чем туманно. Так, например, непонятно в чем именно законодатель проводит различия между 15 летним и 16-летним подростком, а также между несовершеннолетним обвиняемым, подозреваемым и несовершеннолетним свидетелем, потерпевшим.

Также не следует забывать о том, что преступность несовершеннолетних отличается своим латентным характером, и обращение несовершеннолетних потерпевших в правоохранительные органы связана не с их желанием восстановления справедливости, а в первую очередь, и в большинстве случаев, с волеизъявлением его законного представителя. И в этом большую роль играет тот факт, что законодателем не в полной мере урегулирован порядок принятия и регистрации правоохранительными органами Республики Казахстан заявлений несовершеннолетних, не достигших 16-летнего возраста о совершенном в их отношении противоправном деянии.

Таким образом, на основании вышеизложенного, для обеспечения эффективности защиты прав и свобод несовершеннолетних участников уголовного судопроизводства целесообразно на законодательном уровне, с последующим внесением дополнений и изменений в УПК РК, урегулировать:

во-первых, обязательный порядок участия законного представителя во всех следственных и судебных действиях проводимых с участием несовершеннолетнего свидетеля, потерпевшего;

во-вторых, обязательный порядок участия психолога во всех следственных и судебных действиях, проводимых с участием несовершеннолетнего участника, независимо от его процессуального статуса;

в-третьих, в целях оптимального повышения эффективности допроса несовершеннолетнего

свидетеля, потерпевшего, подозреваемого, обвиняемого внести в соответствующие статьи УПК РК дополнения, устанавливающие обязательный двух часовой временной интервал между допросами. При этом, необходимо оговорить, что в случае необходимости, в зависимости от психофизиологического состояния несовершеннолетнего допрашиваемого, временного интервал может быть увеличен лицом, производящим допрос;

в-четвертых, в целях исключения допроса потенциального подозреваемого в качестве свидетеля, и производства допроса в соответствии с положениями статей 82, 211, 215 УПК регламентирующих процессуальный порядок производства допроса несовершеннолетнего свидетеля, потерпевшего, а также недопущения иных нарушений процессуальных прав, свобод и законных интересов, установить обязательный порядок участия адвоката в ходе всех процессуальных действий, проводимых с участием несовершеннолетнего свидетеля, потерпевшего;

в-пятых, в целях эффективности участия адвоката в ходе уголовного судопроизводства установить допуск адвоката в производство с момента составления протокола задержания лица, подозреваемого в совершении преступления. При задержании же несовершеннолетнего лица в качестве подозреваемого в совершении преступления дополнительно установить обязательное участие адвоката в течение трех часов с момента фактического задержания и до момента составления протокола задержания;

в-шестых, в статьи 68, 70, 134, 135, 486 УПК РК понятие «задержания» дополнить понятием «фактического»;

в-седьмых, путем внесения дополнений в статью 7 УПК РК дать разъяснение понятию «фактическое задержание».

в-восьмых, путем внесения дополнений в статью 7 УПК РК дать разъяснение понятию «явное утомление».

Использованная литература

1. Бахин В., Когамов М., Карпов Н. Допрос на предварительном следствии (уголовно-процессуальные и криминалистические вопросы): Монография. Изд.-2-е – Алматы: Жеті жарғы, 2004. - 192с.
2. Когамов М.Ч. Комментарий к Уголовно - процессуальному кодексу Республики Казахстан. Общая и Особенная части. – Алматы: Жеті жарғы, 2008. – 896 с.
3. Руководящие принципы, касающиеся правосудия в вопросах, связанных с участием детей-жертв и свидетелей преступлений, 2005/20, E/2005/INF/2/Add.1, 22 июля 2005 г.
4. Галимов О.Х. Малолетние лица в уголовном судопроизводстве. – СПб: Питер, 2001.-224 с.: ил.- (Серия «Закон и практика»).
5. Концепция развития системы ювенальной юстиции в Республике Казахстан на 2009-2011 годы.
6. Куттыкужанов Ж.Г. Современные направления развития судебной экспертизы по делам ДТП. Автореф. дис... к. ю. н. - Алматы, 1995.
7. Мамайчук И.И. Экспертиза личности в судебно - следственной практике. Учебное пособие. – СПб.: Речь, 2002. – 255 с.
8. Илюсизова С.М. Общая и юридическая психология: Учебник. – Алматы: «Юридическая литература», 2006. – 304 с.

* * * * *

Автор мақалада кәмелетке толмағандардың қатысуымен істер бойынша қылмыстық сот ісін жүргізу мәселелерін заңнамалық деңгейінде реттеу қажеттілігі туралы айтады.

Статья посвящена актуальной проблеме развития защищенности прав и законных интересов несовершеннолетнего участника в ходе уголовного судопроизводства.

Проведен обстоятельный анализ национального уголовно-процессуального законодательства, содержит необходимый научный аппарат. Изложены взгляды автора на современное состояние защищенности прав, свобод и законных интересов несовершеннолетних в ходе уголовного судопроизводства.

Автором вносятся рационально обоснованные предложения и рекомендации по внесению некоторых дополнений в действующий Уголовно-процессуальный кодекс Республики Казахстан.

*Dr. AMARSANAA Jugnee,
Academician, Merited Lawyer
Member of the Constitutional Court of Mongolia
Director of Legal Research Center, Academy of Sciences*

THE CONSTITUTIONAL LEGISLATION OF MONGOLIA: CURRENT ISSUES AND WAYS FOR ITS ENHANCING

Mongolia was a country with a centrally planned economy and totalitarian political regime, and as a result of pro-democracy movements took place at the end of 1980s, which abolished the totalitarian regime in March 1990 and twin transition to establishing a democratic governance regime and a free market economy has started. On 13th of January 1992, the People's Great Hural (Grand Assembly) of People's Republic of Mongolia (MPR) approved the first democratic Constitution of Mongolia. Thus, the Constitution have defined and established the Parliament, the President, the Government (Cabinet), the Judiciary organizational structures, including the Constitutional Court, specialized administrative courts and local self-governance institutions. However, some of the legislative acts were way behind the time it needed, whereas some of them are overlapping, in the nature of copying from others, not reflecting Mongolia's country specifics and local conditions, and conflicting with each other. Therefore, it is important to consider both of the national legal and cultural traditions as well as international or foreign best practices and experiences in order to improve the Constitutional legislation.

One. Development and future trends of the new Mongolian constitutional legislation:

Until 1990 Mongolia was country with a centrally planned economy and totalitarian political regime. However, as a result of the pro-democracy movement at the end of 1980s, a twin transition to both the plural political democracy as well as to the market economic system began from March 1990.

Mongolia people have a rich history of adopting and implementing three Constitutions before this transition began. The State Great Hural (Grand Assembly) approved the first Constitution of the Mongolian People's Republic (MPR) on 26th November 1924 and it has 6 chapters with 50 articles. Thereafter the State Great Hural of 8th convocation has adopted the second Constitution of the Mongolian People's Republic on 30th June 1940. This Constitution of 1940 contained 12 chapters and 95 articles, but during the following 20 years of its enforcement it was amended with some changes 7

times and enlarged to 108 articles. The first session of the People's Great Hural convened from 4th direct general elections has approved the third Constitution of the Mongolian People's Republic on 30th July 1960. This Constitution of 1960 had 10 chapters with 94 articles and during its 30 years of being in force was amended with minor changes 13 times. Although these three Constitutions have had differences in terms of their content structure and some substantive provisions, they were considered to be a **socialist type of Constitution (Fundamental Law)** with regard to their determination of goals and basic principles of the societal and governance system.

The Mongolian pro-democracy revolution has unfolded in 1990 and abolished an old regime of totalitarian bureaucracy, and in order to implement a totally new policy for establishing a democratic order in the country, there was a dire need to change immediately and reform the old system strengthened by the Constitution of 1960.

Subsequently a Law on Amendment to the Constitution was approved on 12th May 1990 and this was Constitutional Act of transitional period. Since the Amendment Law was entirely different in terms of substantive nature, this was not an additional chapter of the Constitution of 1960, but rather a separate law, which was effective in force on par with the existing Constitution and has performed its historic role. This Amendment Law was constituted from 2 chapters, namely "Principles of Highest State Power of the MPR" and "Government of the MPR", and contained 22 articles.

In accordance with this Law the People's Great Hural (Grand Assembly) of the MPR and the Government of the MPR were provided, though with old names but principally novel institutions in terms of their fundamental nature and legal status, as well as with new institutions of the State Small Hural (Parliament) of the MPR and the President of the MPR. The reason was that an idea and basic principle of the sovereignty of people was recognized for the first time and it was a novel feature of highest body of the people's representatives. Moreover, the People's Great Hural was entirely different from the previous

body in terms of its election principles, composition of its members, and with regard to its powers and fundamental principles of its activities.

Based on the abovementioned developments, after extensive public discussion, proposals and reviews, the People's Great Hural has adopted **the first democratic Constitution of Mongolia** on 13th January 1992.

The preamble to the Constitution of Mongolia reflects the highest aspirations of the Mongolian people in the following forms:

For the first time in its constitutional history, the new Constitution of Mongolia has undertaken the issue of all human rights in its Chapter on "Human Rights and Freedoms" (Chapter 2 of the Constitution) and determined them by encompassing within larger framework not limited to the specific group of citizens but including its each and every citizen as well as applicable to foreign citizens and stateless persons residing in the territory of Mongolia. The previous Constitutions of 1924, 1940 and 1960 have contained provision that disenfranchised or discriminated certain groups of its population based on social class criteria.

The 1992 Constitution of Mongolia has created an entirely new system of the state governance structure. In doing so, the aim was to abolish the old system of centralization of the state power in one hands and unlimited exercise of this power by a single political party, and instead to establish a system of checks-and-balances with the principle of separation of powers between the legislature, the executive and the judiciary.

In the article three of the Constitution of 1992 it is stipulated that "the State power shall be vested in the people of Mongolia. The people shall exercise this power through their direct participation in the State affairs as well as through the representative bodies of the State power elected by them." This clearly shows that the State Great Hural (Parliament) is an organ that represents all people with one single chamber (unicameral) and 76 members.

The article thirty of the 1992 Constitution of Mongolia has legally strengthened the post and position of the President in the system of the State structure by providing that "The President of Mongolia shall be the Head of State and embodiment of the unity of people." Thus, related with this provision, the Law on the President of Mongolia, the Law on Presidential Elections, and the Law on National Security Council were approved and enforced. Since the President has a power to represent the State in all domestic and international relations as the Head of State, as well as

he/she is the embodiment of the unity of people since directly elected on the basis of universal suffrage. Some constitutional researchers tend to consider the President as the highest official of the executive power, because the State Great Hural (Parliament) is formally mandated to recognize his/her powers, accountable to the State Great Hural (Parliament) for his/her work, the Presidential decrees has to be in conformity with the laws and if not consistent with them, then the State Great Hural (Parliament) will repeal such decrees, as well as most of its powers are within the framework of executive authority.

The article thirty eight of the Constitution of 1992 stipulates that "The Government (Cabinet) of Mongolia is the highest executive body of the State." This implies that the Government (Cabinet) is one of main branches of the State power and has main function to lead and implement the executive power.

The fundamental principles of the judicial power and the courts and other relevant organs in their implementation are provided in the article forty seven of the 1992 Constitution of Mongolia as "The judicial power shall be vested exclusively in courts." By doing so, the distorted situation during the previous regime when the courts were the instruments in the hands of the ruling single party and government was abolished, as well as the independence of judiciary and judges were constitutionally legalized and institutionally guaranteed.

Article sixty four of the 1992 Constitution of Mongolia provides that "The Constitutional Tsets (Court) of Mongolia shall be an organ exercising supreme supervision over the implementation of the constitution, making judgment on the violation of its provisions and resolving constitutional disputes. It shall be responsible for guaranteeing the strict observance of the constitution." The Constitutional Tsets (Court) shall have the following 3 main powers and duties:

- Exercise supreme supervision over the implementation of the Constitution;
- Make judgment on the violation of provisions of the Constitution;
- Resolve any disputes on violation of the Constitution.

For these salient features, the Constitutional Tsets (Court) is considered a constitutional court. Its powers and duties are stipulated in detail by the Law on Constitutional Tsets (Court), and the Law on Constitutional Court Procedure.

In addition, the Constitution of 1992 has legalized a new principle of local self-governance by separating

the basic structure of local administration from double responsibility for local economic and business operations. Article fifty nine of the 1992 Constitution provides that “Governance of Administrative and Territorial Units of Mongolia shall be organized on the basis combination of the principles of both self-governance and central government.” This new principle has defined the local authority neither as centralized ‘vertical’, which was during the previous political regime, nor as a solid ‘horizontal’, as declared in some countries, but properly combines abovementioned two interests. The Law on Administrative and territorial units and their governance and the Law on Local election were approved to regulate relations concerning this issue.

The Legal Reform Program of Mongolia, the Main Directions for Enhancing Mongolian Legislation until 2000” and “Action Plan for implementation of the Legal Reform Program of Mongolia have been approved by the State Great Hural (Parliament) of Mongolia Resolution № 18 of 22nd January 1998.

The main directions for enhancing the legislation set tasks to newly draft and/or revise 69 laws and amend 49 laws in order to: 1/ ensure human rights, freedoms and its legal guarantees, 2/ enhance legal basis of economic relations, 3/ enhance legal basis of the State structure, 4/ enhance legal basis of social sector within 2 years until 2000 and the State Great Hural (Parliament) newly approved the main direction in 2001 and 2005.

The implementation of this Program was monitored and evaluated in 2007. The following conclusions have been drawn:

1. Because the Legal Reform Program of 1998 was basically implemented at legislation level, the new program concerning the next stage legal policy shall be drafted and be approved by State Great Hural (Parliament) Resolution. To implement this, correlate with the National Development Strategy based on Millennium Development Goals (MDGs).

2. The following tasks should be particularly included/reflected in the new program of legal policy document:

- to take measures to review the meaning, the original text, legal terms of all laws in effect and enhance thereof in the nearest 4 years under specific stages and plans;

- to enhance legal regulation of drafting, reviewing and enacting laws and legal acts that include procedures enforced publicly, to renew the requirements for drafting laws and methods for drafting, and to include finance sources in the state budget.

- to organize and supervise the implementation of laws and to review and change the structure of law enforcing institutions in order to ensure the implementation of duty of the Government to ensure nation-wide implementation of laws (Article 38.2.1 of the Constitution), and duty of the Prime Minister to be responsible to the State Great Hural for the implementation of state laws (Article 41 of the Constitution);

- to revise and enforce criterion of profession, disciplinary, and ethics, and standards of workplace and procurement/supply focused on improvement of capability and activities result of institutions exercising judicial power;

- to take comprehensive measures to enforce principle of respect of law in activities of the state, and to establish social legal culture and consciousness of respecting and complying with laws;

- to permanently monitor and assess laws and the implementation thereof and activities of law enforcing institutions in advance or during the process, and to establish a structure (Monitoring Institute) with/ having such mandate/function.

National Development Strategy based on Millennium Development Goals was approved by the State Great Hural (Parliament) of Mongolia Resolution № 12 of 31st January 2008. This policy document considers and provides for its implementation in conjunction with Mongolia’s long-term development policy, priority directions, strategies for their implementation, outputs and results to be achieved in 2007-2015 with attainment of the Millennium Development Goals, accelerated economic development, and transition to the knowledge based economy during 2016-2021. Section 3.2 of this National Strategy provides to respect the value of **fully compliance with the Constitution of Mongolia** shall be respected in the National Development Strategy based on Millennium development challenges. It also provides that the National Development Strategy based on Millennium development challenges shall be implemented under the following 6 leading directions and it includes the issue of enhancing political democratic system and establish the system which is free from corruption, red tape, and transparent, and fair.

Two. Current Implementation Status of the Constitutional Legislation of Mongolia

Even if legislation of the Constitution of Mongolia has been approved and in effect, results of abovementioned monitoring certifies the necessity for enhancement thereof. For instance, 7 provisions of the Constitution were amended in 2000. That was

sudden amendment made by “collusion” of group of 3 parties had seats in parliament /majority and minority/ in the period between 1996 and 2000. Even if it was annulled by the Constitutional tsets, the State Great Hural restored it. It was the action breaking the law. Due to the quorum of the Session of the State Great Hural became 50%, it became possible that 39 members attend the Session and majority thereof or 20 members can enact a law. Because more than 10 of members enacting the law can be members of the Government, it became possible to enact the law in compliance with Executive power, or interests of group of people. In other words, the executive power exercises legislative power.

In addition, the amendment that the Session shall last not less than 50 working days every six months resulted in neutralization of legislative activity. Activities of State Great Hural of 2007 markedly show the outcome of this. For example, the State Great Hural enacts many laws a day, Speaker of the State Great Hural corrected the laws, and some articles of Criminal Law disappeared “enigmatically”.

Due to the provision stating that if any coalition in the State Great Hural disintegrates, any coalition can not be created again, a political party having 26 seats in the State Great Hural operated under the structure named “council” which is not provided by the law. In addition, there were unusual scenes such as group of 62 were. Structures of the State Great Hural or name and number of standing committees have constantly been changing. Currently there is tendency that political parties will understand negative effect of the amendments to the Constitution.

Elections of both Parliament and local assemblies have always been followed by disputes over the final election results.

The form to do State operates in accordance with political party decision appears. Due to this relationship between political party and state became complicated. In other words, the party came on top of the state and proper ratio was lost. Structure of the government changed after regular election of the State Great Hural /1996, 2000, 2004/. But the policy based on theoretical research to make the government functions complied with democratic society requirements has not been used. It is possible to consider that change of structure is based on political interest to make someone an officer because the practice of deciding this issue by means of negotiation of political parties has been established.

The recent statistics show that any change of structure and number of ministries and government agencies, which resulted in the loss of continuity of

the State institutions. For example, 13 ministries were newly created and number of agencies decreased by 11, while there were 11 ministries and 41 agencies in 2002. Currently there are a total of 12 ministries.

Frequent changes of the organizational structure and staff positions in the ministries and government agencies bring many negative consequences and impact. For example, it makes impossible for the civil service to be stable, capable, effective and efficient as well as prone to any political influences.

Moreover, the National Audit Office (NAO) of Mongolia has conducted an organizational audit way back in 2005. The audit findings reveal that the number of ministries and their organizational structure is not optimal, although the Government Cabinet Secretariat is undertaking monitoring and evaluation over activities of the ministries as well as aimag (province) and capital city governors’ offices, but it its bale to provide only quantitative and not qualitative assessment of and advice on their work operations, also that there is overlapping of functions and task responsibilities among the various ministries, and number of staff positions has substantively increased which in turn leads to more administrative expenses. Thus, the main audit recommendations were to further improve the organizational structure of the ministries and government agencies, to create more effective internal control and monitoring mechanisms, to establish a clear linkage between the work performance and respective salary compensation and remuneration, and lastly that there is a possibility for the ministries to be downsized and become more efficient.

Also, it should be mentioned that although the Mongolian People’s Revolutionary Party (MPRP) has obtained clear majority and won the parliamentary elections in June 2008, it decided to form a coalition government with a minority political party and this is incompatible with the existing Constitutional principles and provisions.

Although the 1992 Constitution provides for an independent status and regulatory framework for the local self-governance institutions and local administrative bodies, the approval and implementation of the Public Sector Management and Finance Law (PSMFL) in 2001 has made impossible any decentralization and devolution, but made more concentration of fiscal powers in the central government and made the local authorities fully dependant on central budget. This is also incompatible with the relevant Constitutional conceptual principles.

In addition, the fact that some high state and

government officials, who made an oath of allegiance for strict observance of the Constitution, are making public their position to alter the existing Constitutional system and structure, as well as intentionally misinterpreting and wrongfully explaining the Constitutional sections and provisions, all of these are bringing negative and Greatilistic legal culture and conscience in the society regarding the Constitution and the legal system as whole.

Three. Conclusion

The next stage and phase for implementation of the Legal Reform Program of Mongolia should be intrinsically linked and closely integrated with the National Development Strategy 2008-2012 based on the Millennium Development Goals (MDGs).

This is also imperative to recover, reinstate and

reinforce the original text of the 1992 Constitution of Mongolia.

Also, it is absolutely important to create and implement a most optimal organizational structure for the public sector institutions, and in turn to make delivery of common public services to the population more accessible, efficient and effective.

Moreover, there is an enormous role and responsibilities on the part of the high State and government officials as well as for the entire body of civil servants to create and strictly enforce the legal culture and practice of abiding by the Constitution, which in turn will create a legal culture and clear conscience among the people to duly respect and abide by the Constitution of Mongolia.

Bibliography

1. J. Amarsanaa and O. Batsaikhan, The Constitutions of Mongolia, Ulaanbaatar, 2004.
2. B. Chimid, The Constitution Concept: Common Issues (Volume One), Ulaanbaatar 2004.
3. B. Chimid, The Constitution Concept: Human Rights and Judicial Power (Volume Two), Ulaanbaatar, 2004.
4. B. Chimid, The Constitution Concept: Local Governance (Volume Three), Ulaanbaatar, 2004.
5. B. Chimid, Knowledge of the Constitution, Ulaanbaatar, 2008.
6. Report on Monitoring and Evaluation of the Legal Reform Program of Mongolia, Ulaanbaatar, 2008.
7. V. A. Kryajkov and L. V. Lazarev, Konstitutsionnaya Yustitsiya v Rossijskoi Federatsii (Constitutional Justice in the Russian Federation), Moscow, 1998.
8. Konstitutsionnoye Pravo (Constitutional Law), ed. A. E. Kozlov, Moscow, 1996.
9. I. A. Umnova, Konstitutsionnyie Osnovy Sovremennogo Rossiyskogo Federalizma (Constitutional Basis of the Modern Russian Federalism), Moscow, 1998.
10. Turpin C., British Government and the Constitution, Text, cases and materials, 2nd edition, London, 1990

* * * * *

Автор мақаласында Монголияның конституциялық заңнамасы туралы, сонымен бірге оның келешегі, қазіргі мәселелері және де реттеу жолдары туралы әңгіме қозғайды.

Автор статьи рассказывает о конституционном законодательстве Монголии: о развитии и тенденциях, о текущих проблемах и путях его усовершенствования.

С.Б. БУЛЕКБАЕВ,*главный научный сотрудник Института законодательства РК,
доктор философских наук, профессор*

О НЕКОТОРЫХ ПРОБЛЕМАХ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ И ПОЛИТИЧЕСКОЙ СИСТЕМЫ КАЗАХСТАНА В КОНТЕКСТЕ МИРОВОГО КРИЗИСА

На примере любого государства можно конкретно увидеть, как сказывается на состоянии экономики официальная политика. Она может либо открыть дорогу для быстрого развития экономики и предпринимательства, либо поставить на их пути глухие барьеры, загнать в непроизводительную, теневую экономику. В этом плане, если попробовать рассмотреть казахстанский капитализм, то в ней как в любой стране, которая строит общество с рыночной экономикой, вполне закономерно возникновение класса предпринимателей, максимально стремящихся получить прибыль. При этом совершенно неизбежна концентрация капитала, создающая крупные частные корпорации и богатую верхушку капиталистического класса - миллионеров и миллиардеров. Это закономерные тенденции и удивляться им не приходится, что одни из представителей этого класса достигают вершин в результате спекуляции, а другие становятся организаторами производства или же временами успешно сочетают обе эти функции — тоже вполне закономерно.

Но особенность новейшего казахстанского капитализма еще и в том, что частные предприятия создавались почти исключительно в результате приватизации государственной собственности, что сопровождалось многочисленными злоупотреблениями, как со стороны новоявленных капиталистов, так и со стороны чиновников, распоряжавшихся этой собственностью. К тому же многие первоначальные капиталы ведут свое происхождение от «теневого» сектора, существовавшего еще в период государственного социализма. Отсюда казахстанский капитализм, в отличие от капитализма в других развитых странах, стадии свободной конкуренции не проходил и сразу сложился преимущественно как капитализм немногих крупных промышленно-финансовых групп, концернов в каждой из ключевых отраслей промышленности и экономики, тогда как малый и средний бизнес занимают непропорционально малое место.

В результате этой приватизации, к примеру, в России по оценке профессора Селищева А.С.,

примерно 70% национального богатства страны мгновенно оказались в руках примерно 0,5% населения, 5% в руках «новых русских», а остальная часть досталась простому народу. В Казахстане, я думаю, пропорции богатства среди населения не так уж далеко отошли от этих данных. Дело здесь не в оспаривании результатов приватизации. Это уже свершившийся факт. Вопрос лишь в том, каковы причины появления в Казахстане и в России именно этой и, к сожалению, не очень эффективной модели капитализма? И как в рамках этой системы можно решить важнейшие социально-экономические проблемы Казахстана, значительно усугубившиеся в результате мирового кризиса.

По мнению аналитиков, появление такой разновидности капитализма было вызвано не только результатом приватизации и разгосударствления собственности. Дело здесь было и в той враждебной среде, в которой бизнесменам пришлось действовать. В период приватизации и разгосударствления две группы опасностей подстерегали деловых людей: первая шла «снизу» - от преступности, взрывообразно выросшей в казахстанском обществе и быстро приобретшей организованный характер, вторая шла «сверху» - от государства (так называемый «государственный рэкет» - инициативные «наезды» отдельных чиновников и организованные действия департаментов или целых ведомств. В этих условиях формирование промышленно-финансовых групп шло и «сверху» и «снизу»: с одной стороны, возникшие в бизнесе группы захватывали государственные посты, ставили их в той или иной форме под свой контроль, с другой - чиновники в ходе приватизации неформально входили во владение собственностью вновь формируемых компаний. В итоге в рамках возникающих промышленно-финансовых групп появлялся своеобразный взаимовыгодный союз, а точнее, сговор чиновников и бизнесменов. Это и есть реальный социальный механизм взаимосвязи власти и собственности или экономики и политики во многих постсоветских государствах, в частности в Казахстане, которую отмечают мно-

гие современные исследователи.

Важнейшим видовым признаком капитализма этой модели является его монополистический характер. С той только особенностью, что он в нашем обществе, носит преимущественно нерыночный характер. Как показывает история, монополии могут возникать в любой капиталистической системе как естественное следствие работы рыночного механизма. Он, прежде всего, связан с появлением больших, эффективно работающих фирм, которые отвоевывают значительную долю рынка, побеждая своих конкурентов за счет более низкой цены, более высокого качества продукции и так далее. Негативные последствия таких «рыночных успехов» хорошо известны, и так же хорошо известно, как с ними бороться, применяя антимонопольное законодательство.

В Казахстане же монополии в основном возникли и возникают не в результате рыночных успехов частных фирм, а вследствие деятельности самого государства, точнее, тех самых чиновников, которые, преследуя собственные деловые интересы, могут произвольно передать государственные заказы «своим» фирмам, уменьшить число субъектов рынка силовыми методами или же издать распоряжение, обязывающее госорганы содействовать «своей» фирме. Отсюда на каждом крупном рынке, в каждой ведущей отрасли господствуют несколько крупных компаний как «Казахойл», «Казахмыс», «Казахцинк» и др., которые контролируют рынок, практически делят его между собой, господствуют над ценообразованием.

Еще одной особенностью такого капитализма, как отмечают исследователи, является номенклатурное (бюрократическое) предпринимательство, когда роли чиновника и предпринимателя четко не отделены друг от друга и зачастую их одновременно исполняют одни и те же люди. Здесь речь идет о том, что одни и те же люди, с одной стороны, регулируют и контролируют какую-то сферу деловой жизни как «государственные люди», а с другой - делают в этой же сфере деньги как частные бизнесмены. Другими словами, в казахстанском обществе возник своеобразный взаимовыгодный симбиоз чиновников и бизнесменов. Такое, как известно, в правовом демократическом государстве не допускается.

Помимо вышеуказанных причин наши реформаторы, на мой взгляд, в период становления рыночной системы спутали два понятия - это невмешательство и самоустранение. То есть главный принцип либерализма – минимальное вмешательство государства в дела экономики, в Казахстане

практически был подменен его самоустранением. Самоустранением не только в экономике, но и в других сферах жизни – прежде всего, в области социальной. Говоря иначе, социально неориентированная политика банков и других бизнес-структур явилось основной причиной - помимо внешних - породившей кризис в нашем обществе. В конечном счете это вызвано отсутствием должного контроля и регулирования со стороны государства этих институтов.

Некоторым объяснением существующего положения дел является то, что в период становления рыночной системы, в переходный период, когда закладывались основы рыночной экономики, действительно нужно было создавать льготные условия рыночным институтам, в первую очередь банковской системе. Поэтому вся законодательная база нашего государства в этой области строилась на базе поддержки и стимулирования развития всей банковской системы и бизнеса, зачастую в ущерб социальным целям казахстанского общества. Эта политика дала свои результаты. Однако, когда Казахстан прошел переходный период, построил общество с рыночной экономикой, то незамедлительно следовало экономику социально ориентировать. Этого наше правительство не сделало. Поэтому отечественный бизнес, банки продолжали работать только на себя.

Во многом именно в силу вышеуказанных причин в нашем обществе сформировалась, к сожалению, нежизнеспособная и неэффективная модель капитализма. Главный дефект этой системы в том, что она не создает условий для развития общества и экономики, не обеспечивает стимулов для широких слоев населения и деловых людей. Говоря иначе, наш капитализм в силу этих причин, к сожалению, лишен значительной части своих позитивных исторических качеств, прежде всего способности к быстрому качественному развитию производительных сил.

Более того, такая структура экономики, по мнению российского экономиста Аурова, служит постоянно действующим, а в настоящее время и главным фактором хронической инфляции и, следовательно, также фактором торможения экономического роста, так как неоправданный рост цен заведомо сужает внутренний рынок. Вместе с тем при гарантированно высоких прибылях крупные концерны не торопятся с модернизацией своего производственного аппарата, не заинтересованы в создании и развитии новых технологий и производств, в разведке новых месторождений природных богатств.

Это вызвано, по мнению аналитиков двумя

такими причинами: во-первых, с узостью внутреннего рынка, так как наш капитализм практически работает на 15 процентов населения, остальное ввозится из-за рубежа. А для того чтобы расширить рынок, надо существенно повысить долю заработной платы в ВВП. Но поскольку повышение заработной платы идет за счет доли прибыли, то делать это капиталистический класс не желает. А сохранение высокой доли прибыли автоматически воспроизводит узость внутреннего рынка. В качестве примера решения подобной проблемы можно привести знаменитого Генри Форда, который говорил: «Я должен платить своим рабочим столько, чтобы они могли купить автомобиль, который они производят». Для того чтобы платить достаточно много работникам, причем не в ущерб прибыли, надо повышать производительность труда. Для этого Форд ввел конвейер, создал систему массового производства. За счет этого он и платил более высокую зарплату. Кстати, это был первый шаг к той революции, которая произошла в американском капитализме. Сначала он создал массовое производство, а затем, столкнувшись с узким спросом и самым глубоким в своей истории кризисом 1930-х годов, вынужден был пойти на создание общества массового потребления. Это позволило ускорить рост экономики США, двинуть вперед технический прогресс и существенно повысить уровень жизни населения.

Вторая причина — это сложившаяся отраслевая структура экономики, перекос в сторону сырьевых отраслей, чрезмерная зависимость от экспорта нефти, газа, цветных и черных металлов. Почему? Отчасти потому, что таково советское наследие, отчасти же — из-за резкого сокращения спроса на металлы и топливо на внутреннем рынке. Но главным образом потому, что рентабельность в экспортных отраслях значительно — вдвое-втрое — выше среднего уровня по промышленности в целом. Другими словами, это есть структурный перекос казахстанской экономики, несовершенство его рынка, которое должно выправить наше государство. Что касается отраслевого перекоса, то оно должно, прежде всего, принимать меры для выравнивания отраслевой нормы прибыли. Это делается путем повышения налогов в одних отраслях и их понижения — в других.

Другими словами, нашему государству сейчас нужно проводить активную, адекватную современным реалиям экономическую политику, которая бы создавала необходимые условия для экономического процветания всей нации. А для этого наше государство должно в первую очередь,

заставить работать свой национальный бизнес в интересах своего народа. Он, в своих действиях должен исходить не только из интересов частного сектора, но и интересов государства и народа. Государство и бизнес должны координировать свои усилия на основе выработанных национальных программ и планов. Кстати, это, по мнению экспертов, явилось главной причиной успеха стран юго-восточной Азии.

Сейчас очень важно, чтобы наши реформаторы более конкретно и понятно сформулировали для населения цели, задачи и этапы проведения своей экономической реформы. Отсутствие ясных и четко провозглашенных планов, является, по нашему мнению, одной из главных причин удаленности интересов казахстанского общества от проводимых реформ. В наших государственных программах нет главного, что может заинтересовать конкретного человека: нет конкретных перспектив повышения благосостояния личности. Как показывает мировой опыт, реформы только тогда оказываются успешными, когда население страны уверено, что реформы принесут повышение благосостояния. Поэтому, для того, чтобы реформы заработали, в первую очередь необходимо, чтобы граждане доверяли власти, а власть могло опереться на своих граждан. На примере любого государства можно конкретно увидеть, как сказывается на состоянии экономики официальная политика.

В этом плане, как показывают социологические исследования, у нашего народа нет доверия к проводимым преобразованиям и программам, предлагаемым нашим правительством. Особенно это недоверие усиливается в контексте мирового экономического кризиса, который так сильно затронул и Казахстан. Народ понимает, что кризис казахстанской экономики, который усугубил и без того нелегкое экономическое положение народа в условиях рынка, вызван не только мировым экономическим кризисом, но и неэффективной экономической политикой нашего правительства, его неспособностью решать актуальные социально-экономические проблемы казахстанского общества. В этом плане, безусловно, определенная доля ответственности за существующее тяжелое положение народа, безусловно, лежит и на нашем законодательном органе, который не всегда своевременно принимает законы, стимулирующие экономические процессы, происходящие в нашем обществе. У нашего правительства и Парламента был реальный шанс и достаточно времени, для успешного решения насущных

проблем казахстанского общества. Однако эти органы не очень справляются с задачами решения социально-экономических преобразований нашего общества.

Провал социально-экономической политики правительства, усилившегося в условиях мирового экономического кризиса, порождает необходимость критического переосмысления некоторых проблем политической системы Казахстана, в частности, ее Конституции. Вопрос о пересмотре Конституции нами ставится в следующем контексте. Если наше правительство не способно энергичными и эффективными методами решить проблемы нашей экономики и государства, то может быть следует отдать полноту исполнительной власти Президенту, как в США. То есть перейти от французской модели политической системы к американской, чтобы во главе исполнительной власти стоял Президент. Сейчас в нашем обществе нет более авторитетной фигуры, чем Президент Н.А. Назарбаев. Возможно только он со своим громадным авторитетом у народа, политической мудростью и решительностью, способен вывести страну из глубокого кризиса, в котором оказался Казахстан за последние годы. Для этого следует изменить Конституцию РК, то есть ввести вместо французской модели политического устройства американскую. Эти изменения следует сделать быстро и решительно. Так как промедление с решением насущных социально-экономических проблем, значительно усугубившимся в эпоху кризиса, способно породить серьезные полити-

ческие риски.

История государств, являющихся примерами успешных модернизаций показывает, что пришлось они на периоды, когда у власти стояли военные диктатуры или сильные авторитарные режимы.

Отличительными признаками успешно модернизированных стран были в первую очередь, - это порядок, четкая постановка целей, отказ всякого рода демагогий, тщательный анализ средств для достижения указанных задач, минимизация затрачиваемых средств и усилий. Решение этих задач требует мобилизации всех имеющихся сил и средств. Она невозможна без собранности, мобилизации и самоограничения. И как следствие - отторжение системой институтов и лиц, доказывающих свою некомпетентность или бесполезность. Порядок в условиях модернизации - это средство обеспечения ее эффективности. Средствами модернизации являются четкий план, основанный на опыте других стран и его упорядоченная реализация. Как показал опыт стран, успешно реализовавших программы реформирования и модернизации, только потом можно достичь роста благосостояния и демократии. Как правило, демократия результат, итог успешных социально-экономических преобразований, а не начало реформирования и модернизации экономики.

Казахстану в современной ситуации нужен порядок, основанный на «социальном договоре» народа и власти. А это на современном этапе способен обеспечить только Президент Н.А. Назарбаев.

Использованная литература

1. Селищев А.С., Селищев Н.А. Китайская экономика XXI века. - СПб.: Питер, 2004. - 240 с.
2. Иноземцев В.Л. Свободная мысль. №10. - 2008. - С. 57-58.
3. Кучуков Р., Савка А. Современная экономика России и проблемы ее конкурентоспособности в условиях глобализации / Международная экономика. № 8. - 2008. - С. 22-34.
4. Журженко Т. Между кланом, семьей и нацией: постсоветская маскулинность/феминность в цветных революциях. 1 /2007. FORUM Ab Imperio: Гендер и постсоветские нации (Редактор Е. Гапова).
5. Меньшиков С.М. Наш капитализм: между олигархическим и бюрократическим / Свободная мысль. - №10. - 2004.

* * * * *

Автор мақалада бүкіләлемдік дағдарыс контекстінде Қазақстанның экономикалық және саясат жүйесінің кейбір мәселелері туралы әңгіме қозғайды.

Автор в статье затрагивает проблемы экономической и политической системы Казахстана в контексте мирового кризиса.

The author of the article consider the problems of economical and political systems of Kazakhstan within the context of world crisis.

А.А. АЛИМБАЕВ,

директор Института регионального развития (г. Караганда),

доктор экономических наук, профессор

Т.П. КАЗАКОВА,

ведущий научный сотрудник Института законодательства РК (г. Астана),

кандидат экономических наук, доцент

ПОЛИТИКА РОСТА ЭНЕРГОЭФФЕКТИВНОСТИ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН

В условиях распространения глобального экономического кризиса возрастает актуальность энергосбережения. Энергопотребление в Республике Казахстан в настоящее время растет ежегодно на 5-6% и составляет более 75 миллиардов кВт/ч в год [1].

Республика Казахстан – одна из стран, которая, обладая большими запасами первичных энергоресурсов, способна удовлетворять внутренние потребности в энергии, а также осуществлять их добычу для экспорта. На долю Казахстана приходится около 0,5% минеральных энергетических ресурсов мира, что составляет 90 млрд. тонн нефтяного эквивалента топлива (т.н.э.), в их числе - 70% угля, 22% нефти и газового конденсата и 8% газа [2]. Кроме того, Казахстан имеет в распоряжении значительные запасы возобновляемых энергетических ресурсов, таких как гидроэнергия, энергия ветра и солнечная энергия. Гидроэнергетический потенциал Казахстана оценивается в 163 млрд. кВт/ч. Исходя из реальных технических возможностей, можно использовать энергию этих источников в объеме 62 млрд. кВт/ч, из которых использование 27 миллиардов кВт/ч с экономических позиций оправдано.

В структуре отечественного потребления электроэнергии с начала 90-х годов произошли явные изменения вследствие реорганизации национальной экономики. При этом, несмотря на

сокращение промышленного производства в течение определенного периода, доля промышленного сектора в общем объеме потребления электроэнергии осталась высокой. Основная доля потребления электроэнергии приходится на топливный комплекс (увеличение добычи нефти и газа) и металлургию. Требующие модернизации электростанции вынуждены потреблять больше электроэнергии для собственных нужд; при этом производство электроэнергии снизилось на 43% в течение анализируемого периода. Данные по удельному потреблению электроэнергии в разрезе отраслей Республики Казахстан представлены в таблице 1. Из таблицы видно, что на долю промышленности, включая электроэнергетику, в 2003 г. приходилось 72,2% потребляемой в республике электроэнергии. На долю черной и цветной металлургии приходилось 44,8% объема электропотребления. В целом доля потребления энергоресурсов промышленностью от общего потребления энергоресурсов в стране в 2003 г. составила 45% (в 1992 году – 51%). Потребление энергоресурсов в промышленности по сравнению с 1992 годом снизилось на 55%; тем не менее, с 1999 г. наблюдается устойчивый рост энергопотребления в промышленности (за период с 1999 г. по 2003 г. рост составил 30%).

Таблица 1

Потребление электроэнергии различными отраслями промышленности, %

Промышленность	1990	1995	1998	2000	2003
I Отрасль промышленности	63,9	56,4	67,3	72,5	72,2
1.1 Энергия	11,8	18,3	21,3	16,0	15,3
1.2 Топливо	8,0	10,7	13,5	19,1	23,6
1.3 Черная металлургия	21,5	24,7	25,0	25,5	22,0
1.4 Цветная металлургия	17,7	19,8	25,9	22,7	22,8
1.5 Химическая промышленность	19,4	9,7	3,3	3,3	4,8
1.6 Другие	21,6	16,8	11,0	13,4	11,3
II Строительство	2,3	2,2	0,6	0,6	0,9
III Транспорт	6,7	5,9	7,5	5,6	6,7
IV Сельское хозяйство	8,2	10,3	2,3	1,5	1,3
V Услуги	11,3	12,5	9,6	8,3	8,6
VI Население (коммунальные услуги)	7,6	12,7	12,7	11,5	10,3
Всего	100	100	100	100	100
Источник: Статистика МЭА, Электронная версия 2005г.					

Сводные данные конечного потребления энергии в различных секторах промышленности в зависимости от ее источников представлены в таблице 2, из которой видно, что основным источником энергии в промышленности является уголь, доля которого в источниках энергии составляет около 55%, однако его потребление приходится только на черную металлургию и прочие отрасли обрабатывающей промышленно-

сти, не относящиеся к основным промышленным секторам. Нефтепродукты и электроэнергия являются преобладающими источниками энергии для остальных ведущих отраслей отечественного производства (760 тыс. т.н.э. и 1375 тыс. т.н.э. соответственно). Основными потребителями энергии среди ведущих отраслей являются черная металлургия (17,8%) и добывающая промышленность (15,8%).

Таблица 2

**Конечное потребление энергии в секторах промышленности
по источникам энергии в 2003 году (тыс. т.н.э.)**

Показатели по источникам энергии	Добывающая промышленность	Обрабатывающая промышленность							Строительство	Всего
		Черная металлургия	Химическая промышленность	Черная металлургия	Черная металлургия	Черная металлургия	Черная металлургия	Черная металлургия		
Уголь	0	1153	0	0	0	0	0	5750	0	6903
Нефтепродукты	1054	328	222	287	138	3	13	45	52	2142
Газ	0	0	0	0	0	0	0	549	0	549
Электроэнергия	809	753	143	781	80	4	68	237	40	2937
Итого	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Горюч. ВЭС и гидроэлектростанций	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Итого	1843	2234	387	1068	218	7	81	6402	92	12552
Источник: Статистика МЭА, Энергетический баланс 2003 г.										

Одной из актуальных и острых современных проблем промышленности РК является ее низкая энергоэффективность. В настоящий момент средние затраты энергии на единицу произведенной в отечественной экономике продукции примерно в 2-3 раза выше, чем в развитых странах [3]. В мировой практике с учетом технической специфики выделяют четыре основные отрасли, где особо актуально внедрение мероприятий по повышению энергоэффективности. Это – промышленность, строительство, энергетика и транспорт. Во всех этих секторах наблюдается высокая доля прямых потерь энергии на пути от производителя к потребителю (например, по некоторым оценкам, в промышленных и коммунальных сетях отопления потери тепла превышают 50%, достигая уровня 60-70%) [4].

Низкая эффективность энергоиспользования во многом объясняется использованием устаревших технологий и оборудования, а также остаточным подходом к управлению и контролю за использованием энергоресурсов в промышленности. Кроме того, в советский период цены на энергоресурсы занижались, поэтому их доля в себестоимости

промышленной продукции была очень мала. Изменения, вызванные рыночными преобразованиями, привели к многократному увеличению цен на энергоносители. Соответственно, выросла их доля в себестоимости продукции, которая в ряде отраслей достигает 20-40% и выше.

По данным Международного энергетического агентства, по выбросам CO₂ на единицу ВВП Казахстан занимает сегодня пятое место в мире. Наибольшая доля в выбросы CO₂ принадлежит энергетике, а из энергоносителей — углю, как наиболее распространенному и дешевому топливу, занимающему порядка 60% в структуре топливного баланса РК. На выбросы диоксида углерода от его сжигания приходится в среднем около 80% общего количества выбросов CO₂ [5]. Сохранение такого положения чревато сдерживанием общего экономического развития республики и снижением отдачи от реализации других программ развития. Поэтому повышение энергетической эффективности является важнейшим фактором ускорения экономического роста в Республике Казахстан, который зависит не только от продажи

нефти и газа за рубеж, но и от эффективности использования топлива и энергии в рамках собственной экономики.

В Стратегии индустриально - инновационного развития Казахстана заложено положение о снижении энергоемкости производства в 2 раза с одновременным поднятием ВВП. Для достижения этого результата необходимо заложить реальные механизмы в нашу экономику и в первую очередь в энергетический сектор страны. Этими механизмами могут стать перевооружение производственной базы, привлечение новых технологий и опыта в управлении производством, развитие высокотехнологичных производств и усиление роли прикладной науки. Поэтому основными задачами отечественной промышленности в сложившихся условиях становятся рациональное использование топливно-энергетических ресурсов, повышение энергоэффективности и внедрение энергосберегающих технологий, что является важнейшим условием повышения рентабельности и конкурентоспособности отечественных промышленных предприятий. Мало того, эффективное использование энергии относится к ключевым элементам экономики любой страны, поскольку улучшение показателей энергоэффективности приводит к одновременному получению экологических и энергетических преимуществ национальной экономики.

Зарубежная практика демонстрирует, что в США и Европе давно подсчитали, что энергосбережение приносит ощутимые финансовые выгоды. Государственная политика США в этом направлении предусматривает вложение средств в две группы целенаправленных мероприятий по повышению энергоэффективности:

- технологическое развитие на основе научных исследований;
- менеджмент на основе регулирующих государственных программ.

К европейским лидерам в сфере энергоэффективности сегодня относят Германию, где еще в 2001 г. были приняты акты по возобновляемой энергетике. Немецкий опыт получил широкое распространение в других европейских странах. Регионы OECD, которые имеют сейчас самое низкое энергоиспользование, улучшали свою эффективность ежегодно в среднем на 1.8% в течение 80-х годов. С начала 90-х годов этот показатель снизился до 0.4% в год. Внутри OECD лучшие показатели были достигнуты NAFTA и ЕС, в то время как, начиная с 1990 г., удельные энергозатраты в Тихоокеанском регионе OECD увеличились.

Следует подчеркнуть, что в промышленных странах улучшение энергоэффективности проходило на фоне экономического роста. В то же вре-

мя, например, в 1997 г., удельные энергозатраты в странах, не относящихся к OECD, были в 3 раза, а в СНГ и странах ЦВЕ - в 5 раз выше [5].

В 1990 г. энергоемкость экономики по первичной и подведенной энергии в целом по СНГ была в 3.2 раза выше, чем в Европейском Союзе, в 7.2 раза выше, чем в Германии, и в 3.5 раза выше, чем в Японии. За 1990—1993 гг. эти показатели возросли и стали в среднем в 3,9 раза выше, чем в Европейском Союзе. До настоящего времени в странах СНГ сохраняется неэффективное производство, транспортировка и потребление энергоресурсов. Оценка состояния энергетики показывает, что при повышении темпов экономического роста к 2025 г. страны СНГ смогут достичь современного уровня энерго- и электроемкости промышленно развитых стран. При этом повышение энергоэффективности должно стать ключевой задачей их внутренней энергетической политики [6].

В мировых масштабах лучшие показатели энергоэффективности отмечены именно в промышленности, где удельные энергозатраты уменьшились на одну треть по сравнению с 1980 г. Тем не менее, в странах ЦВЕ производство одной единицы продукции требует в 2-5 раз больше энергии, чем в развитых странах, а показатель энергоиспользования в странах с переходной экономикой все еще выше по уровню, чем 25 лет назад в странах OECD. Следовательно, в странах, не входящих в OECD, имеется значительный потенциал повышения энергоэффективности как в экономическом, так и в техническом отношении (от 10-30% до 40-45% в ближайшие десятилетия). Однако его задействование требует увеличения инвестиций в повышение энергоэффективности.

Экономика Казахстана имеет большой потенциал энергосбережения. Он обусловлен такими причинами, как устаревшие неэкономичные технологии и оборудование, подвергшееся значительному физическому и моральному износу, а также высокая энергоемкость ВВП по сравнению с аналогичным показателем развитых стран. Процесс модернизации и внедрения новых технологий в промышленности Казахстана уже начался, однако темпы его протекания еще низкие.

Оценка потенциала энергосбережения, проведенная в обзоре политики в области энергоэффективности Республики Казахстан (Протокол к Энергетической Хартии) проведена на основе ранжирования секторов промышленности по убыванию величины данного потенциала, что проявляется в приоритетности секторов относительно осуществления политики роста энергоэффективности. При этом приоритетность распределяется следующим образом: электроэнергетика, цветная металлургия, черная металлургия, угольная про-

мышленность, машиностроение и металлообработка, нефтегазовая и нефтеперерабатывающая промышленность.

Приоритетные направления и задачи национальной политики в области энергоэффективности, пути их реализации сформулированы и обозначены в многочисленных государственных документах, таких как:

- «Стратегия развития Казахстана до 2030 года»;
- «Программа развития электроэнергетики до 2030 года» (Постановление Правительства Республики Казахстан, 1999 г.);
- «О развитии ветроэнергетики» (Постановление Правительства Республики Казахстан, 2003 г.);
- Закон Республики Казахстан «Об электроэнергетике», (2004 г.);
- «Государственная программа индустриально-инновационного развития Республики Казахстан на 2003-2015 годы»;
- «Программа по развитию Единой Энергетической Системы Казахстана до 2010 года и долгосрочному развитию до 2015 года» (КазНИ-ПИЭнергопром).

В этих документах прослеживается комплексный государственный подход к энергетической политике, которая преследует следующие ключевые цели:

- обеспечение надежной энергетической базы для устойчивого экономического роста;
- обеспечение удовлетворения потребностей населения республики в энергетических услугах по приемлемым ценам;
- развитие надежных энергосберегающих систем, гарантирующих энергетическую безопасность;
- сохранение здоровой окружающей среды и предупреждение неконтролируемого изменения климата.

В целях повышения энергоэффективности и снижения воздействия энергетики Казахстана на окружающую среду Правительству Казахстана оказывают помощь различного уровня такие международные организации, как ЮСАИД, ПРООН, ЕЭК ООН. В рамках сотрудничества в области энергоэффективности реализуются проекты международных организаций ЕС, TACIS, SYNERGY, BISTRO, ЕБРР, МБРР и другие.

Реализацию государственной энергетической политики обеспечивает Министерство энергетики и минеральных ресурсов Республики Казахстан. Наряду с ним важную роль в государственном управлении энергетическим сектором играют такие государственные органы, как, Агентство по регулированию естественных монополий,

Министерство индустрии и торговли, Министерство транспорта и коммуникаций, Министерство экономики и бюджетного планирования, Министерство охраны окружающей среды и другие. В абсолютном большинстве разрабатываемых ими программ развития секторов находят отражение вопросы энергоэффективности. Подобные программы развития разрабатываются органами исполнительной власти на местах и крупными национальными компаниями.

Можно констатировать, что если на начальном этапе реформ приоритеты отдавались крупномасштабному наращиванию производства энергетических ресурсов, то к настоящему времени главным приоритетом энергетической стратегии стало повышение эффективности энергопотребления и энергосбережение.

Существующие проблемы энергоэффективности объясняются наличием таких барьеров, как:

- отсутствие сильного политического лобби, поддерживающего рациональную политику энергоиспользования и энергоэффективности;
- недостаточная согласованность в работе структур, задействованных в реализации политики энергоэффективности;
- недостаток информации и опыта у производителей и потребителей, для того чтобы инвестировать в новое энергосберегающее оборудование;
- отсутствие современных средств автоматизации, измерительных приборов и оборудования для контроля;
- узкий круг специальностей подготовки специалистов в области энергоэффективности и энергосбережения;
- отсутствие действенных лиц (участников рынка), отвечающих за экологические аспекты рационального энергопотребления;
- малый и бессистемный объем информации (в том числе статистических данных), касающейся экономических показателей, адаптированных к национальной энергетической экономике;
- отсутствие экономических стимулов введения мероприятий по энергоэффективности;
- ограниченный доступ к передовым энергосберегающим технологиям;
- финансовые ограничения.

Важнейшим, если не сказать – ключевым направлением политики в области энергоэффективности является ее технологическая составляющая. И если для развитых стран решение этой задачи осуществляется преимущественно путем технологического развития на основе научных исследований, то в соответствии с законом РК «Об энергосбережении» технический блок предполагает более широкий набор инструментов, исходя из реальной ситуации. К этим мерам относятся:

- оптимизация производства и потребления энергии;
- организация учета и контроля энергии на всех этапах производства, транспортировки, распределения, хранения энергии и конечного пользования;
- утилизация вторичных энергетических ресурсов и отходов;
- реализация проектов по внедрению энергоэффективной техники и продукции, передовых технологий;
- внедрение научных исследований и новых способов управления в энергопотреблении;
- сокращение потерь топливно-энергетических ресурсов при их добыче, преобразовании, транспортировке, хранении и потреблении.

Деятельностью остальных блоков, таких как экономический, институциональный и законодательный, информационный и образовательный, является обеспечение соответствующих условий для поиска, внедрения и эффективной эксплуатации техники и технологий необходимого уровня, обеспечивающего адекватную современным требованиям энергоэффективность.

Одна из проблем на пути повышения энергоэффективности видится в том, что энергопользование реализуется в разных сферах и отраслях, вследствие этого задача координации вопросов совершенствования управления энергоиспользованием на всех уровнях является очень сложной. Поэтому в рамках государственного регулирования энергопотребления требуется дальнейшая конкретизация целевых подпрограмм энергосбережения, разрабатываемых органами исполнительной власти на местах и национальными компаниями, а также их расширение.

Разные секторы экономики демонстрируют неодинаковые условия для эффективной отдачи от энергопотребления. Общим для них является только необходимость государственной поддержки по обеспечению необходимых стимулов и мотиваций, а также поддержки слабых структур. Номинально государственную политику энергосбережения осуществляет Министерство энергетики и минеральных ресурсов Республики Казахстан. Следует признать, что эта структура в большей степени ориентирована на поставки энергии. Мониторинг энергоэффективности с позиций надзора и контроля за надежностью, безопасностью и экономичностью производства, передачи, распределения и потребления энергии осуществляет Комитет по государственному энергетическому надзору Министерства энергетики и минеральных ресурсов Республики Казахстан (Комгосэнергонадзор). В числе его функций - мониторинг выполнения стратеги-

ческими инвесторами работ по улучшению состояния основных фондов в электроэнергетике, проведения реконструкции и модернизации оборудования; разработка предложений по работе стратегических инвесторов в части повышения эффективности работы энергетического оборудования, его реконструкции и модернизации; организация проведения энергетических экспертиз на энергетических объектах по безопасному и рациональному производству, использованию электрической и тепловой энергии, контроль за выполнением энергосберегающей политики.

Исходя из того, что основными движущими силами энергоэффективности в сложившихся условиях являются такие факторы, как необходимость поддержания конкурентоспособности промышленной продукции и необходимость рационального использования имеющихся энергетических, финансовых и иных ресурсов, требуется усиление координации действий по технологической модернизации отечественной промышленности со стороны Совета по устойчивому развитию Республики Казахстан. Совет призван содействовать формированию государственной политики по вопросам устойчивого развития и выполнения решений Всемирного саммита по устойчивому развитию на основе межсекторального сотрудничества государственных органов, частного сектора и общественных организаций, а также интеграции экономического, социального и экологического секторов развития Республики Казахстан. При этом целесообразно активнее использовать потенциал и возможности созданных для реализации индустриально-инновационного развития Республики Казахстан институтов развития, которые готовы принять конкурентоспособные проекты, способствующие повышению эффективности использования ресурсов и энергии, внедрению новейших высоких технологий, а также оказать содействие в поиске партнеров, трансфере технологий и т.п.

Решение обозначенных выше проблем требует разработки общих критериев и показателей для оперативного учета и оценки энергосбережения, его резервов, выявления тенденций изменения эффективности энергоиспользования на отдельных предприятиях, в отраслях промышленности и других секторах экономики. Реализация подобной работы может быть осуществлена при совершенствовании системы мониторинга энергоэффективности, который представляет собой регулярное получение всеми заинтересованными сторонами информации об уровне и динамике показателей энергоэффективности отдельных предприятий и отраслей промышленности, а также ее анализ. Одна из задач мониторинга - создание и перио-

дическое обновление информационной базы для принятия решений по рационализации энергопотребления в промышленности.

Систематическое фиксирование значений измеряемых параметров позволяет создать статистическую базу для дальнейшего детального анализа. Такая база показателей позволит обнаруживать местонахождение и границы зон повышенного энергопотребления, выделять конкретные отрасли и отдельные предприятия, требующие анализа и оптимизации технологических процессов, а также выявлять тенденции в протекании отдельных явлений (суточные, сезонные, годовые режимы нагрузки), оценивать взаимную зависимость величин и параметров.

Создание такой системы позволит осуществлять целенаправленное, упорядоченное распределение усилий различных организаций, что не исключает возможность их работы на конкурентной основе и проведение самостоятельных исследований в научных или коммерческих интересах.

Таким образом, система измерения энергоэффективности должна обеспечить выполнение следующих функций:

- сигнализировать о необходимости вмешательства в процессы энергоиспользования с целью повышения энергоэффективности;
- передавать информацию, на каком участке системы необходимо осуществлять вмешательство;
- выдавать информацию, дополняющую другие системы измерения результативности организации или отрасли;
- обеспечивать информационную базу для определения приоритетов или указывать на относительную значимость различных результатов измерений.

Что касается основного показателя, отражающего уровень использования энергии, то существуют различные взгляды на его содержание. Различают две основные стороны в определении энергоэффективности производства, заключающиеся в отношении, во-первых, результатов к целям и, во-вторых, результатов - к затратам. Энергоэффективность производства – это результативность, соотношение результатов производственной деятельности и затраченных на их достижение энергетических ресурсов. Сущность процесса повышения энергоэффективности производства состоит в снижении удельных расходов энергоносителей на производство продукции, работ и услуг, в рационализации режимов энергоиспользования, изменении структуры энергопотребления. Оптимальная энергоэффективность - это уровень энергоэффективного производства, наилучший с точки зрения выбранных критериев и ограничений.

До настоящего времени отсутствует единое

мнение по поводу показателей энергоэффективности промышленных предприятий. Предлагаются как обобщающий, так и частные показатели, выражающие степень эффективности применения отдельных видов ресурсов: производительности труда, фондоотдачи, материалоемкости, а также показатель энергоемкости производства. Обобщающий показатель, в свою очередь, выступает в интегрированном виде и отражает общее состояние управления энергоэффективностью предприятия. Тем не менее, исходя из целей управления энергоэффективностью, выделение универсального интегрального показателя невозможно, любой такой показатель будет лишь приблизительной характеристикой. Поэтому для всесторонней оценки эффективности скорее всего, следует применять как интегральный показатель, так и систему частных показателей, которые выполняют информационную, оценочную и стимулирующую функции.

Результаты анализа политики энергоэффективности в Республике Казахстан, проведенного в рамках Протокола к Энергетической Хартии по вопросам энергетической эффективности и соответствующим экологическим аспектам, демонстрируют, что количественная оценка энергоэффективности крайне затруднена, так как данные по целому ряду соответствующих параметров и показателей отсутствуют. Из-за отсутствия достоверной статистики невозможно сделать полноценные выводы относительно баланса потребления энергии между секторами экономики, и тем более, отраслями промышленности. Поэтому требуется создание единой системы показателей энергоэффективности, для разработки которой необходимо привлечь специалистов в области энергетики, энергопотребления и общей статистики с последующим включением этих показателей в структуру статистической отчетности и учета.

Перспективным видится отказ от чрезмерной централизации энергоснабжения в пользу оптимальной децентрации источников энергии с приближением их к потребителям. Такой подход не является новым в мировой практике и, с учетом масштабов территории страны, является вполне обоснованным. Стратегия организационной и технической децентрализации энергетических систем, стимулирует развитие малой энергетики, производящей электроэнергию и тепло, что способствует более интенсивному использованию местных энергоресурсов и развитию локальных энергетических рынков. В этом направлении получает развитие использование возобновляемых источников энергии (ВИЭ) в рамках Программы развития электроэнергетики Республики Казахстан до 2030 г. Суммарное производство электроэнер-

гии на базе возобновляемых источников энергии (включая гидроисточники) в Казахстане составляло 8,3 млрд. кВт/ч в 1995 г. с планируемым увеличением до 9,8 млрд. кВт/ч к 2015 году. При этом технически возможный к использованию гидропотенциал республики равен 62 млрд. кВт/ч, экономический – 27 млрд. кВт/ч, из которых на сегодня производится всего 7-8 млрд. кВт/ч в год (8860,9 млн. кВт/ч в 2002 г.) [2].

В Программе развития электроэнергетики до 2030 г. предусмотрены возможности создания в Казахстане 564 новых ГЭС и восстановления 14 ГЭС; Общая установленная мощность 38 крупных ГЭС составляет 3296 МВт, выработка электроэнергии – около 12 млрд. кВт/ч. Мощность малых ГЭС (540 станций) составляет 2412 МВт, выработка – около 11 млрд. кВт/ч. Программа выделяет 22 наиболее перспективных проекта. Предполагается в основном полная замена гидромеханического и электромеханического оборудования [7].

Кроме того, Казахстан располагает значительным потенциалом ветровой энергии, особенно в районе «Джунгарских ворот» и «Шелекского коридора» Алматинской области, где среднегодовая скорость ветра составляет соответственно 7-9 м/с и 5-9 м/с. Близость существующих линий передач электроэнергии, хорошая корреляция сезона ветров с потребностью в электроэнергии, а также местный рынок спроса на электроэнергию создают нужные условия для эффективного использования этих ресурсов. Проект «Ускорение развития ветроэнергетики в Казахстане» по исследованию ветропотенциала в указанных районах осуществляется Глобальным Экологическим Фондом. Программа развития ООН в рамках Инициативы по развитию рынка ветровой энергии и является частью Правительственной стратегии по выполнению обязательств РККО-ОН (Конференции Сторон Рамочной конвенции об изменении климата ООН) по использованию значительных ветряных ресурсов Казахстана. Проект «Казахстан: изучение развития рынка ветровой энергии» по исследованию ветропотенциала в Центральном Казахстане осуществляется голландским подрядчиком и финансируется Правительством Голландии.

Реализация данного направления в энергетике будет оптимизирована при условии снижения стоимости ветряных турбин, если к их производству будут привлечены отечественные производственные и сборочные предприятия. По предварительным оценкам, ряд бывших машиностроительных предприятий при сотрудничестве с западными производителями могут быть переведены на производство определенных компонентов ветряных турбин.

В ключе повышения энергоэффективности

следует выделить еще один аспект, связанный с реконструкциями действующих систем подачи энергии как в промышленности, так и для конечных потребителей. Это установление новых или усовершенствованных приборов контроля и учета подачи различных видов энергии, тепловой изоляции и других элементов системы снабжения и потребления энергии. Мировой рынок наукоемкой продукции представлен сегодня в первую очередь оборудованием дальней связи и электронных компонентов (25% совокупного экспорта). При этом научно-измерительная аппаратура и приборы занимают в совокупном экспорте 17%. [8]. Учитывая научный и промышленный потенциал Казахстана, следует отметить, что отечественная промышленность в состоянии осваивать этот рынок в машиностроительном комплексе, в производстве строительных материалов, и в некоторых других отраслях. В этом случае, преследуя цели повышения энергоэффективности, удастся решить ряд других задач – содействие диверсификации производства, созданию рабочих мест, развитию науки и т.д.

Итак, для более полной реализации имеющегося потенциала необходимо постоянно вносить определенные коррективы в действующие программы развития и целенаправленные подпрограммы. Помимо вышеуказанных путей улучшения энергоэффективности имеется целый ряд рекомендуемых мировой практикой освоенных и перспективных направлений совершенствования политики энергоэффективности:

- в процессе отбора проектов, предлагаемых для внедрения при финансировании экологическими фондами, следует руководствоваться в первую очередь критериями улучшения энергоэффективности;

- проводить постоянный анализ и поиск новых финансовых и налоговых стимулов, способствующих внедрению энергоэффективных технологий, а также по расширению масштабов применения уже существующих эффективных и энергосберегающих технологий в этой области;

- министерствам и ведомствам, определяющим и реализующим политику энергоэффективности, необходимо добиться приближения и расширения перечня обязательных статистических показателей энергоэффективности и законодательства в этой сфере к международным стандартам;

- для повышения мотивации потребителей любых форм собственности в проведении энергоэффективных мероприятий надо расширять и поощрять индивидуальный учет потребления энергии, и достичь 100%-го охвата;

- с учетом мировых тенденций и накопленного другими странами опыта следует активизировать и развивать внедрение использования нетрадици-

онных и альтернативных видов энергии;

- следует уделить внимание развитию системы энергосервисных компаний и информационной сети энергоэффективных технологий и оборудования;

- учитывая большой положительный опыт сотрудничества с международными организациями, целесообразно расширить международные связи и контакты, направленные на совместное изучение проблем энергоэффективности, обмен опытом, поиск партнеров и инвесторов и т.п.;

- необходимо изучить возможности снижения до минимального уровня сжигания попутного газа в факелах и разработать меры поощрения при его использовании, привлечь для исследования этой проблемы институты развития Республики Казахстан;

- продолжить работы по утилизации метана, образующегося в результате добычи угля, на мусорных свалках и в ходе сельскохозяйственной деятельности;

- изучить зарубежный опыт новой маркировки изделий и оборудования, проанализировать необ-

ходимость использования маркировки изделий и оборудования в отечественной экономике с учетом их энергоэффективности;

- министерствам и ведомствам, реализующим политику энергоэффективности, взять под контроль детальное отслеживание следующих инноваций в энергетике и энергопотреблении:

- энергетические технологии (технологии, обеспечивающие более эффективную добычу углеводородов и сокращение экологических последствий их производства и использования; технологии глубоководной добычи нефти и газа; извлечение газа из газогидратов и другие);

- технологии, связанные с сооружением усовершенствованных энергосетей, сверхпроводимостью, нанотехнологиями и другие.

С этих позиций следует положительно оценить разработку нового Закона Республики Казахстан «Об энергосбережении», действие которого будет направлено на централизацию и систематизацию мер по повышению энергоэффективности в отечественной экономике.

Использованная литература

1. Бозумбаев К. Для модернизации энергетики в Казахстане необходимо около 1,8 млрд. тенге. 02.04.2007 / экономика. Интернет-ресурс: <http://www.nomad.su>
2. Регулярный обзор политики в области энергоэффективности. Страна: Республика Казахстан, 2006 г. // Протокол к Энергетической Хартии по вопросам энергетической эффективности и соответствующим экологическим аспектам ПЭЭСЭА.
3. Интернет-ресурс: <http://www.dan.kz>
4. Касьяненко В. Технологии энергоэффективности в США // «Нефть Газ Промышленность» - №5 (10). Интернет-ресурс: <http://www.oilgasindustry.ru>
5. Фиринова В. Глобальное изменение климата, или трудный путь к консенсусу. Казахстанская правда, 15, 2005 // Интернет-ресурс: www.kazpravda.kz
6. Энергоэффективность - важное направление государственной политики. Интернет-ресурс: <http://www.greenparty.ua/>
7. Программа развития электроэнергетики до 2030 года (Утвержденная постановлением Правительства Республики Казахстан № 384 от 09.04.1999 года).
8. Некрасова Т.П. Экономическая оценка высоких технологий (концепция, принципы, методика)/ Автореферат на соискание ученой степени д.э.н. – СПб., 1996.

* * * * *

Авторлар мақаласында Қазақстан Республикасындағы энерготиімділіктің өсуі саясаты туралы әңгіме қозғайды.

Авторы статьи раскрывают вопросы политики роста энергоэффективности в Республике Казахстан.

В.И. ОЛЕЙНИК,*начальник Управления Департамента
по надзору за законностью ОРД Генеральной прокуратуры РК,
старший советник юстиции*

ВОПРОСЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ МЕТОДОВ ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В ПРОТИВОДЕЙСТВИИ НЕЗАКОННОМУ ОБОРОТУ НАРКОТИКОВ И НАРКОБИЗНЕСУ

Складывающаяся ситуация в нашей стране, связанная с незаконным оборотом наркотиков и наркобизнесом, остается сложной и нестабильной. Ежегодно сотни килограммов афганского опия и героина поступают практически во все регионы Казахстана и далее транзитом направляются в страны ближнего и дальнего зарубежья, часть наркотиков оседает у нас. Значительное количество каннабисной группы наркотиков или свыше 90% из числа всего количества потребляемых наркотиков поступают на внутренний рынок из Шуйской долины.

С учетом сохранившейся тенденции роста афганского наркотрафика, использования организованными преступными группами изощренных способов сокрытия наркотиков, наличие протяженных участков границы и другие факторы, требуют консолидации усилий в борьбе с этим злом не только правоохранительных органов, но и всего общества.

Наркомания имеет большой социальный аспект, так как она приобрела масштабы, имеющие общественную опасность. Это обусловлено, во-первых, массовостью употребления наркотических средств, во вторых, ростом преступности, связанной с наркоманией и в третьих, ростом инфекционных заболеваний.

Несмотря на организационные и практические меры правоохранительных органов и системы здравоохранения, а также усиления деятельности антинаркотических общественных организаций, наркоситуация не улучшается.

Огромный урон наносится и здоровью нации. Массовое пристрастие к наркотическим средствам неизбежно ведет к интеллектуальной, физической и социальной деградации граждан и общества в целом.

По состоянию на 1 января текущего года на учетах в медицинских учреждениях страны состояло свыше 54 тысяч лиц, злоупотребляющих наркотиками, из них около 5 тысяч женщин.

Особую тревогу вызывает распространение наркомании среди подростков, несовершенно-

летних и молодежи. Только в истекшем году на учете состояло около 4 тысяч несовершеннолетних наркоманов, из них более 700 в возрасте до 14 лет. Фактически приведенные мною цифры в несколько раз больше, так как наркомания имеет скрытый характер.

Процесс заболевания наркоманией похож на цепную реакцию. Каждый наркоман в среднем за свою жизнь привлекает к потреблению наркотиков 15-16 человек. Употребление наркотиков увеличило и число венерических заболеваний, в том числе ВИЧ-инфицированных, поскольку главным способом передачи ВИЧ-инфекции является заражение игл, которыми пользуются наркоманы.

За последние два года, снято с учета в связи со смертью более 3,5 тысяч наркоманов, значительное их число умирает от передозировки.

В этой связи хочу подчеркнуть, что борьба с этим социальным злом не должна носить только декларативный характер, и показывающая лишь озабоченность масштабами незаконного оборота наркотических средств, обеспокоенность расширением использования территории государства для контрабанды и незаконного транзита наркотиков.

Нужны реальные меры и в первую очередь со стороны специализированных подразделений органов внутренних дел, на долю которых приходится более 90% из числа всех зарегистрированных правоохранительными органами страны преступлений данной категории.

Анализ состояния борьбы с наркоманией и наркобизнесом свидетельствует об имеющихся недостатках в деятельности специализированных подразделений органов внутренних дел по противодействию наркопреступности, пресечению контрабанды наркотических средств и организации наркопритонов.

Одной из причин «вторичного оборота» наркотиков является допускаемые нарушения в деятельности правоохранительных и судебных органов по обеспечению порядка учета, хранения,

передачи и уничтожения, хранящихся в качестве вещественных доказательств по уголовным делам и материалам. По состоянию на 1 января текущего года в камерах хранения в остатке находилось свыше 15 тонн наркотических средств и психотропных веществ, изъятых из незаконного оборота. Более 80% числятся за органами внутренних дел.

В этой связи принятие соответствующих изменений в уголовно-процессуальное законодательство, позволяющих при определенных условиях, уничтожать изъятые наркотики до вынесения судебного приговора (ст.223 УПК РК), является важным аспектом в профилактике «вторичного» оборота наркотиков.

Другой из имеющихся проблем в организации эффективного противодействия распространению наркотиков является вопрос борьбы с организованными формами преступности.

В сети наркобизнеса оказались втянутыми практически все города нашей республики, а это прямая угроза наркотизации населения.

Причиной низкой эффективности работы территориальных подразделений КБН МВД в этом направлении является слабое использование ими всех оперативных возможностей, предусмотренных Законом Республики Казахстан «Об оперативно-розыскной деятельности» (далее Закон «Об ОРД»), в том числе проведение специальных оперативно-розыскных мероприятий.

Поскольку наркопреступления высоколатентны, их выявление и пресечение невозможно без осуществления оперативно-розыскной деятельности. ОРД является одной из наиболее эффективных инструментов борьбы с незаконным оборотом наркотиков и наркобизнесом. Проводимые оперативно-розыскные мероприятия (далее ОРМ) позволяют установить лиц, занимающихся незаконным оборотом наркотиков, выявить притоны, созданные для потребления этих средств, обнаружить хищения наркотиков и психотропных веществ и т.д.

Отдельные требования к проведению и документированию оперативно-розыскных мероприятий имеются в секретных ведомственных нормативных документах субъектов ОРД, однако они сформулированы излишне кратко и обобщенно, носят рекомендательный характер. Этим объясняется противоречивость практики, как проведения, так и фиксации ОРМ, неоднозначность их оценки следователем и судом, вплоть до признания их недопустимыми в качестве доказательств.

Контрольная закупка и осуществление оперативного контроля поставок или как принято на практике считать - оперативный закуп (статья 11 действующего Закона «Об ОРД») - являются одними из основных и наиболее распространенных оперативных мероприятий, так как факты сбыта наркотиков можно выявить и процессуально зафиксировать лишь при задержании с поличным, путем проведения ОРМ.

Хотелось бы сразу отметить, что в разработанном Генеральной прокуратурой совместно с субъектами ОРД проекте Закона Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам оперативно-розыскной деятельности», который в настоящее время находится на рассмотрении в Мажилисе Парламента страны впервые вводится понятийный аппарат, раскрывающий суть и значение оперативно-розыскной деятельности, виды мероприятий и их содержание.

На практике встречаются несколько вариантов последовательности действий, проводимых в рамках «контролируемых поставок» и «оперативных закупок».

Наиболее конструктивным по нашему мнению, является, такая организация расследования, которая сочетает проведение ОРМ и следственных действий, обеспечивает наиболее эффективное противодействие наркобизнесу, по своему содержанию адекватна изощренным уловкам преступников, является результатом согласованной позиции субъектов ОРД, следствия, прокуратуры, суда и не противоречит закону.

В организации борьбы с наркопреступностью в полной мере должна использоваться координирующая роль прокуратуры. Прокурорский надзор за законностью оперативно-розыскной деятельности способствует эффективному выполнению субъектами ОРД своих функций по выявлению, пресечению и раскрытию различного вида преступлений, в том числе незаконному обороту наркотиков, содействуя тем самым комплексному и активному осуществлению ими в полном объеме оперативно-розыскных мероприятий, предусмотренных Законом «Об ОРД».

Существенное значение для нас, практических работников, имеют полномочия по наделению прокурора правом на прекращение своим постановлением оперативно-розыскных мероприятий, в случаях выявления нарушений закона, прав человека и гражданина при осуществлении оперативно-розыскной деятельности, а также

правом вынесения постановлений на проведение оперативно-розыскных мероприятий (статьи 25 и 10 ч.1 п. в-1 Закона «Об ОРД»). Положительные примеры такой деятельности имеются.

Безусловно, все оперативно-розыскные мероприятия имеют прямое отношение к конституционным правам граждан. Однако совершение лицом противоправного деяния является публичным актом, нарушающим конституционные права иных лиц, и обуславливает принятие уполномоченными органами законных мер по восстановлению нарушенных прав и свобод методами административного, уголовного и процессуального принуждения.

Органами прокуратуры принят ряд эффективных координирующих мер по усилению надзора, активизации деятельности правоохранительных и специальных органов в противодействии незаконному обороту наркотиков и наркобизнесу.

Улучшилась эффективность противодействия специальных органов проникновению на территорию республики наркотиков из сопредельных государств, из незаконного оборота изъяты значительные объемы наркотиков, ликвидированы устойчивые транснациональные преступные сообщества и организованные ими наркоканалы.

Приведу несколько положительных примеров.

Комитетом национальной безопасности в ходе целенаправленной многоходовой операции «Тайфун» и проведения комплекса ОРМ, санкционированных Генеральной прокуратурой ликвидировано одно из крупнейших Центрально-Азиатских наркосообществ, наладившее устойчивые каналы переброски героина и опия из Центральной Азии в Россию.

Всего по результатам этой операции на территории Казахстана, России и Узбекистана изъято свыше 800 кг героина и 100 кг опия, возбуждено 24 уголовных дел, задержано 42 активных члена наркосообщества, в том числе ее лидер Махмудходжаев Б.С.

В рамках усиления противодействия международному наркобизнесу Комитетом национальной безопасности проведена операция под условным наименованием «Восточное сафари», в результате которой пресечена деятельность крупного транснационального наркосообщества. Всего в ходе этой операции из незаконного оборота изъято более 70 кг опия и героина.

19 сентября 2008 года в ходе проведения оперативно-розыскных мероприятий, санкционированных Генеральной прокуратурой при въезде в

г. Караганду на трассе «Алматы - Астана» задержаны автомашина «Аудио» и рейсовый автобус, из незаконного оборота изъято более 124 кг героина. По данному факту возбуждено уголовное дело по ст.259 ч.3 УК РК, арестован активный член наркосообщества Кадыров Х.Б.

Профилактика контрабанды и иных преступлений, связанных с наркотиками – одна из важнейших задач правоохранительной деятельности. Работа правоохранительных органов по пресечению преступлений – традиционная и наиболее значимая по результатам форма реагирования на криминальную активность в обществе.

Хотелось бы привести ряд примеров успешной деятельности наших спецслужб по пресечению фактов контрабанды наркотиков.

Комитетом национальной безопасности в 2007 году были вскрыты и ликвидированы два международных канала контрабанды наркотического средства «кокаин» и психотропных веществ из Германии, Польши, Литвы и Беларуси через территорию Российской Федерации в Казахстан. Всего в ходе данной операции было изъято 550 грамм кокаина и 150 таблеток синтетического препарата «экстази».

В ходе проведения сотрудниками Комитета национальной безопасности в 2007-2008 годах многоходовой операции под кодовым наименованием «Темир тор», ликвидирована организованная преступная наркогруппировка, причастная к контрабандным поставкам наркотических средств из Кыргызстана и Узбекистана в Казахстан, а далее в Россию. Всего в рамках реализации данной операции из незаконного оборота было изъято 43 кг героина, задержаны и привлечены к уголовной ответственности лидер и 3 активных члена данной наркогруппировки.

В истекшем году в результате оперативно-розыскных мероприятий, санкционированных Генеральной прокуратурой, сотрудниками органов национальной безопасности выявлен и пресечен международный канал поставки афганского героина в КНР через страны Центральной Азии и ввоза кокаина через Таиланд, Камбоджу и Непал в КНР, часть которого впоследствии перебрасывалась на территорию Казахстана.

Говоря о достаточно высокой эффективности совместных операций, нельзя не отметить и проблемные вопросы, которые могут возникнуть на практике.

В законодательстве наших стран и существующих межгосударственных соглашениях нет достаточно четкого определения механиз-

мов проведения подобных мероприятий, соответственно отсутствует четкий правовой статус оперативных работников и негласных помощников на территории зарубежного государства при их участии в операциях подобного рода. В этом плане гарантированные законом страны пребывания безопасность оперативных сотрудников и негласных помощников спецслужб других государств, их правовая и материальная защита, компенсация возможного ущерба здоровью, является необходимым условием эффективного взаимодействия в сфере борьбы с международным наркобизнесом.

Основой развития такого взаимодействия являются Минская и Кишиневская Конвенции, а также двухсторонние международные соглашения и договоры о правовой помощи и правовых отношениях, в том числе в сфере оперативно-розыскной деятельности, которые, безусловно, должны развиваться и совершенствоваться.

Малоэффективной остается правоприменительная практика по делам связанным с легализацией доходов, полученных от наркобизнеса.

Что необходимо для улучшения этой работы?

Некоторые предложения хотелось бы обозначить в данной статье.

Во-первых, это обеспечение дальнейшей активизации работы по выявлению и пресечению деятельности организованных преступных групп и сообществ, действующих в сфере незаконного оборота наркотиков, прежде всего располагающие международными и межрегиональными связями. При этом особое внимание должно быть уделено изобличению лидеров и организаторов наркоторговли, используя для этого в полной мере весь комплекс, предоставленных Законом «Об ОРД» форм и методов работы.

Во-вторых, разработка и реализация системы мер по подрыву экономической базы наркобизнеса, в том числе выявление механизмов и способов «отмывания» денег, изъятия ценностей и денежных средств у наркодельцов, конфискации их имущества.

В-третьих, требует совершенствования и выработки конкретных мер по противодействию нарастающему натиску нарковлияния на население, особенно молодежь. Создание в обществе благоприятной психологической атмосферы, посредством позитивной информационной среды. Это необходимо сделать с помощью пропаганды и популяризации в обществе объективных идей и принципов жизнедеятельности на основе при-

нятия Концепции по контролю за оборотом наркотиков и борьбы с наркотизацией в Казахстане.

Общими мерами могут стать:

- пропаганда здорового образа жизни;
- развитие законодательства в области контроля оборота наркотиков на основе совершенствования национальной правовой базы, введение особого режима контроля оборота наркотиков со странами СНГ и заключения двухсторонних межправительственных соглашений для обеспечения безопасности государства, нравственности, здоровья и прав граждан и др.;

- в целях улучшения профилактики наркомании, необходимо шире применять ответственность должностных и юридических лиц, владеющих местами отдыха и проведения досуга граждан, за непринятие мер по пресечению сбыта и потребления наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров в этих местах.

В-четвертых, с целью усиления противодействия контрабандному ввозу наркотиков в страну необходимо:

- разработать перечень государств, признаваемых «потенциальными» производителями и поставщиками наркотиков, с применением санкций экономического, транспортного и таможенного характера;

- увеличение времени стоянок транспортных средств на международных путях сообщения для тщательного досмотра на участках, наиболее вероятных, в наркотранзитном смысле.

В-пятых, улучшение международного сотрудничества в борьбе с незаконным оборотом наркотиков и наркобизнесом.

Наиболее эффективными формами такого сотрудничества являются:

- широкий обмен правоохрнительными и специальными органами информацией о каналах поступления и транзита наркотиков, о лицах причастных к наркобизнесу;

- взаимодействие при проведении совместных операций «контролируемая поставка» (внутригосударственный и международный аспекты);

- использование мирового опыта в борьбе с наркопреступностью.

В-шестых, немаловажным аспектом в успешном противодействии наркомании – является укрепление материально-технической оснащенности подразделений правоохрнительных органов, ведущих борьбу с незаконным оборотом наркотиков, в том числе обеспечение этих органов техническими средствами обнаружения наркосодержащих веществ.

В-седьмых, следует совершенствовать вопросы подготовки и переподготовки кадров.

В-восьмых, хорошее подспорье в организации борьбы с наркопреступностью и наркоманией – научный мониторинг наркоситуации. Программное обеспечение противодействия наркопреступности позволит:

- увеличить количество сотрудников, специализирующихся на борьбе с незаконным оборотом наркотиков;
- улучшить техническое оснащение специали-

зированных подразделений правоохранительных и специальных органов вычислительной техникой, транспортом, оперативно-техническими средствами и др.

Безусловно, решение указанных задач, устранение отмеченных недостатков и нарушений, проблем организационно-кадровой политики, эффективное использование имеющихся сил и средств, могут дать положительные результаты в борьбе с незаконным оборотом наркотиков и наркобизнесом.

Использованная литература

1. Сулейменов А.Т. О масштабах криминального наркобизнеса / Экономика и право Казахстана, №21. - 2006. - С. 56-57.
2. Аманбаев А.М. Международное сотрудничество в области противодействия незаконному обороту наркотиков: современное состояние и перспективы / Российский следователь, №8. – 2006. - С. 58-60.
3. Новик В.В. Современные вопросы доказывания наркопреступлений (ст.ст.228,228-1 УК РК) / Вестник криминалистики, выпуск 4(20). – 2006. - С. 69.
4. Григорян Н.В. Целевые операции и профилактика в борьбе с контрабандой наркотиков. Диссертационные исследования / Закон и право. - №11. - 2007. - С. 62.
5. Денисов Ю. Региональная программа борьбы с наркоманией / Законность. - №8. – 2008. - С. 8.
6. Гринько С.Д. Незаконный оборот наркотиков и меры борьбы с ним / Закон и право, №7. - 2005. - С. 15-16.

Институт законодательства Республики Казахстан представляет:



Издание «Словарь юридических терминов и понятий действующего законодательства Республики Казахстан» на государственном и русском языках объемом 1000 страниц, включает в себя понятия (термины) и определения явлений, предметов и отношений, входящих в систему правового регулирования Республики Казахстан.

Может быть использован в научной и практической работе специалистами в различных областях деятельности. Рекомендуются преподавателям, аспирантам, магистрантам, студентам, всем читателям, интересующимся вопросами юриспруденции.

Цена одного экземпляра – 4500 тенге.

По вопросам приобретения обращаться по адресу: г. Астана, ул. Орынбор, 8, Дом министерств, каб. В01, тел. 8 (7172) 74-10-51.

И.Д. МЕРКЕЛЬ,
Первый заместитель Генерального Прокурора
Республики Казахстан

О ПРОЕКТЕ ЗАКОНА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН «О ВНЕСЕНИИ ИЗМЕНЕНИЙ И ДОПОЛНЕНИЙ В НЕКОТОРЫЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ АКТЫ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН ПО ВОПРОСАМ ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ»

Как известно, 28 января 2009 года Мажилис Парламента Республики Казахстан в первом чтении одобрил проект Закона «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты РК по вопросам оперативно-розыскной деятельности» (далее – законопроект), разработанный Генеральной прокуратурой совместно с заинтересованными государственными органами.

Целью законопроекта является совершенствование и приведение оперативно-розыскной деятельности (далее ОРД) в соответствие с нормами действующего законодательства Республики Казахстан.

Прошло 15 лет с момента принятия Закона Республики Казахстан «Об оперативно-розыскной деятельности», за это время принята новая Конституция, внесены изменения в уголовно-процессуальное законодательство, реформированы правоохранительная и судебная системы.

В результате гуманизации уголовного законодательства 2000-2005 гг. многие тяжкие преступления – грабежи, кражи, мошенничество, изнасилование, присвоение и растрата вверенного имущества и другие статьи – более 22 статей, были переведены в категорию средней тяжести (120, 121, 172, 175 ч.2, 176 ч. 2, 177 ч. 2, 178, 183, 185, 173, 233-1, 236, 257, 259 ч. 1, 273, 321-1, 330-2, 347-1, 370, 372, 373, 374 и другие).

Сегодня составы преступлений средней тяжести содержатся в 196 статьях (63%) из 309 статей, предусмотренных Особенной частью Уголовного кодекса Республики Казахстан.

По статистике ежегодно регистрируется около 85-90 тысяч преступлений данной категории.

За последние 3 года в стране совершено 145 тысяч краж, 23 тысячи мошенничества, более 13 тысяч грабежей и вымогательств, 6 тысяч угонов автотранспортных средств.

При этом количество раскрытых преступлений указанной категории остается низким и в среднем не превышает 60%, не раскрыто более 75 тысяч этих преступлений.

Только за 2008 год раскрываемость грабежей составила всего 54%, краж – 56%, в том числе из квартир – 64%, то есть фактически каждый второй грабеж и кража остаются нераскрытыми.

В 2008 году зарегистрировано на 6% больше преступлений в сфере экономики (9293 против 8788 в 2007 году).

В то же время раскрыто всего 70% этих преступлений, а ущерб составляет более 979 миллиардов тенге.

Только по 368 уголовным делам, возбужденным органами финансовой полиции в истекшем году по фактам лжепредпринимательства, сумма ущерба составила более 92 миллиардов тенге, а взыскано лишь 3 миллиарда тенге.

Зарегистрировано 50 преступлений, связанных с обналичиванием денежных средств, добытых незаконным путем, по которым сумма ущерба составила более 2 миллиардов тенге.

Около 30% этих преступлений остаются не раскрытыми, а ущерб не возмещенным.

Проблема защиты имущественных прав наших граждан постоянно является предметом обсуждения на коллегиях правоохранительных органов.

Анализ показывает, что одной из причин неэффективной работы в этом направлении является законодательный запрет на проведение специальных оперативно-розыскных мероприятий, в том числе связанных с прослушиванием телефонных переговоров.

Убийство, вымогательство, изнасилование и другие – это все преступления, за которыми стоят человеческие судьбы. Можно с уверенностью полагать, что никому не важно, при каких отягчающих обстоятельствах изнасиловали его несовершеннолетнего ребенка, относится ли это деяние к преступлениям тяжким или средней тяжести. Потерпевшего это меньше всего волнует, и главное для него, чтобы это преступление раскрыли. Получается, здесь действует правовая вилка. Если это преступление относится к тяжким, то можно осуществить целый комплекс оперативно-

розыскных мероприятий, если к средней тяжести, то нельзя.

К примеру, для любого гражданина, если у его ребенка украдут сотовый телефон - это преступление. Украли чужое имущество, совершили грабеж - все эти преступления средней тяжести. Для человека неважно, каким путем правоохранительные органы будут раскрывать это преступление. Для него главное, чтобы преступление было раскрыто, преступник сидел на скамье подсудимых, получил заслуженное наказание, а его имущество, похищенное незаконным путем, было возвращено ему, собственнику этого имущества.

Сегодня таких преступлений множество. Поэтому, говоря о защите конституционных прав граждан, не стоит забывать, что конституционные права граждан касаются не только преступников, они касаются и потерпевших.

Проведение же специальных мероприятий с использованием современных технических средств позволяет эффективно и качественно выполнять основные задачи ОРД по противодействию преступности с наименьшими финансовыми затратами.

Следует отметить, что такие нормы имеются в законодательстве многих зарубежных стран.

К примеру, для прослушивания телефонных переговоров в США или Бельгии нужно, чтобы лицо совершило преступление, за которое предусмотрено лишение свободы на срок свыше 1 года, во Франции – 2 года и более, в Швеции и Швейцарии – 6 месяцев тюремного заключения.

В России в июле 2007 года внесены поправки в Федеральный Закон об ОРД, разрешающие прослушивать телефонные и иные переговоры по всем преступлениям средней тяжести.

В нашем же законопроекте предлагается разрешить проведение таких специальных мероприятий только по 34 статьям о преступлениях средней тяжести.

В этот список включены пропаганда и финансирование терроризма, торговля людьми, кражи, грабежи, получение и дача взятки, злоупотребление и превышение власти, экономическая контрабанда и другие.

При этом по указанным преступлениям специальные мероприятия будут проводиться только при наличии возбужденного уголовного дела и с санкции прокурора.

Кроме того, законопроект содержит поправки, которые позволят правоохранительным органам улучшить качество оперативно-розыскной

деятельности, а также повысить уровень защиты конституционных прав граждан на неприкосновенность частной жизни.

Вводится понятийный аппарат, разработанный на основе Модельного закона Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ «Об оперативно-розыскной деятельности».

В УПК законопроектом вносятся положения, усиливающие безопасность лиц, участвующих в суде, путем конкретизации параметров, по которым должно быть исключено узнавание свидетеля. Статья 326 УПК дополняется нормами, предусматривающими действия суда, проводимые в целях обеспечения безопасности участников судебного процесса.

Наряду с предусмотренными обязанностями органов, осуществляющих ОРД, уточняются задачи по исполнению судебных актов о розыске скрывающегося подсудимого по уголовному и ответчика по гражданскому делам, должника по исполнительному производству.

Много сведений концентрируется в ОРД, в том числе о личной жизни, которые не содержат признаков преступления, и все эти материалы, подлежат обязательному уничтожению.

Поэтому вносятся поправки, связанные с ужесточением порядка хранения и использования результатов ОРД, не введенных в уголовный процесс.

Одним из важных закреплений в данном законопроекте является необходимость уведомления о результатах проведения специальных оперативно-розыскных мероприятий прокурора, санкционировавшего его проведение. Сегодня этих положений в Законе нет.

Кроме того, в законе появится новая статья 14-1, предусматривающая информационное обеспечение и документирование оперативно-розыскной деятельности.

Для реализации всех этих задач законопроект предусматривает внесение поправок в Уголовный, Уголовно-процессуальный кодексы и Закон об оперативно-розыскной деятельности.

В целом принятие данного законопроекта позволит правоохранительным органам в условиях обостряющегося финансового и экономического кризиса более качественно защитить имущественные права граждан и, соответственно, выполнить протокольное решение Совета Безопасности Республики Казахстан от 5 ноября прошлого года об активизации работы в этом направлении.

З.С. ТАБЕНОВА,*младший научный сотрудник отдела уголовного,
уголовно-процессуального, уголовно-исполнительного законодательства
Института законодательства РК*

УГОЛОВНО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ НЕЗАКОННОГО ИЗГОТОВЛЕНИЯ, ПРИБРЕТЕНИЯ, ХРАНЕНИЯ, ПЕРЕВОЗКИ, ПЕРЕСЫЛКИ ЛИБО СБЫТА НАРКОТИЧЕСКИХ СРЕДСТВ ИЛИ ПСИХОТРОПНЫХ ВЕЩЕСТВ (СТ. 259 УК РК)

Наркотические средства и психотропные вещества по своим свойствам таковы, что возможность свободного приобретения их населением очень опасна. Это такие сильнодействующие средства, на которые распространяются меры международно-правового и внутригосударственного контроля. Употребление наркотиков вызывает состояние особого опьянения либо при длительном употреблении приводит к периодическому или хроническому отравлению (наркомании)¹. Ввиду опасности, которую представляет свободное обращение наркотических средств и психотропных веществ, они изъяты из гражданского оборота и законодателем установлена уголовная ответственность за их незаконное изготовление, приобретение, хранение, перевозку, пересылку либо сбыт.

Ответственность за незаконное изготовление, приобретение, хранение, перевозку, пересылку либо сбыт наркотических средств или психотропных веществ предусматривается ст. 259 УК РК.

По данным Центра правовой статистики и спецучетам при Генеральной прокуратуре РК, в 2004 г. доля преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ возросла в 4,6 раза и составила 13,26%. При этом следует заметить, что количество преступлений, предусмотренных ст. 259 УК РК, преобладает среди всех наркопреступлений, а их удельный вес составил 96,5%². Поэтому общественная опасность данного преступления велика. Но их опасность заключается не только в этом. Совершая данное преступление, лицо, виновное в нарушении установленных законом норм, определяющих порядок их изготовления, приобретения, хранения, перевозки, пересылки либо их реализации, ставит под угрозу не только свое здоровье, но создает возможность для потребления наркотиков другими лицами, что угрожает

причинением вреда здоровью населения и нередко приводят к совершению других преступлений.

В силу этого законодатель установил, что **родовым объектом** данного преступления является здоровье населения.

Основным непосредственным объектом является установленный законом порядок изготовления, приобретения, хранения, переработки, перевозки, пересылки либо реализации (продажа) наркотических средств и психотропных веществ в медицинских и научных целях.

Предметом рассматриваемого преступления являются наркотические средства и психотропные вещества.

Уголовно-правовой анализ ст. 259 УК РК позволяет условно разделить данное деяние на два состава преступления. Первый состав преступления предусматривает ответственность за незаконное приобретение, перевозку или хранение без цели сбыта наркотических средств или психотропных веществ в крупном размере (ч. 1 ст. 259 УК РК). Второй состав преступления предусматривает ответственность за незаконное приобретение, перевозку или хранение в целях сбыта, изготовление, переработку, перевозку, пересылку либо сбыт наркотических средств или психотропных веществ, включая квалифицирующие признаки (ч.ч. 2-4 ст. 259 УК РК).

Объективная сторона преступления, предусмотренного данной статьей, выражается в совершении активных действий.

Согласно ч. 1 рассматриваемой статьи УК РК, предусматривается ответственность за «незаконное приобретение, перевозку или хранение без цели сбыта наркотических средств или психотропных веществ в крупном размере», а в качестве санкции – лишение свободы на срок до трех лет. Тем самым, в соответствии с ч. 3 ст. 10 УК РК речь идет об ответственности за совершение

¹ Карпович К.А. Уголовная ответственность за незаконное изготовление и распространение наркотических веществ. – Ростов-на-Дону: Издательство Ростовского университета, 1972. – С.15.

² Е.И. Каиржанов и С.А. Исимов. Наркотическая преступность. Шымкент, 2006. – С. 278.

преступления средней тяжести.

Рассмотрим каждый способ отдельно.

Незаконное приобретение наркотиков означает получение их в фактическое обладание противоправным способом (кроме хищения, вымогательства и выращивания наркотиков, образующих самостоятельные составы преступления). Пленум Верховного Суда РК в постановлении № 3 «О применении законодательства по делам, связанным с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных, сильнодействующих и ядовитых веществ» от 14 мая 1998 г. в п. 2 разъяснил, что приобретение наркотиков уголовным законодательством связывается с их покупкой, получением в обмен на другие товары и вещи, в уплату долга, займы или в дар, с присвоением найденного, со сбором дикорастущих наркотикосодержащих растений или их частей, остатков неохраняемых посевов таких растений после завершения их уборки и другими подобными действиями.

При этом не имеет значения, лицо, получившее наркотики, приобрело их для личного потребления или для передачи их другому лицу в будущем. Приобретение наркотических средств или психотропных веществ может быть как возмездным (покупка, оплата услуги, принятие в виде погашения долга), так и безвозмездным (в виде дара, по наследству, при находке). Как показывает изучение судебной практики, приобретение наркотиков чаще всего носит возмездный характер.

Некоторые определения незаконного приобретения наркотических средств или психотропных веществ, приводимые в юридической литературе, представляются неточными. Одни авторы под указанным действием понимают «...любой способ, приведший к незаконному фактическому обладанию лица наркотическим средством или психотропным веществом, в том числе хищение, присвоение найденного и др.»¹; другие полагают, что «...это сделка, в результате которой наркотик переходит в собственность субъекта»².

Нетрудно заметить, что в первом случае закон толкуется весьма широко, а во втором – слишком узко. Если лицо овладевает наркотическим средством или психотропным веществом путем хищения, то его действия следует квалифицировать по ст. 260 УК РК.

Говоря о втором определении незаконного при-

обретения наркотиков, укажем, что это действие не всегда наделено признаками сделки (например, находка), и, кроме того, оно не создает право собственности.

Приобретение наркотических средств или психотропных веществ следует считать окончанным с момента перехода этих веществ во владение виновного лица. При этом, как справедливо замечает Н.Ф. Кузнецова, не имеет значения, во временное или постоянное владение субъекта переходит наркотик³.

Незаконной перевозкой наркотических средств, психотропных веществ, а также прекурсоров в соответствии с п. 14 ст. 1 Закона РК «О наркотических средствах, психотропных веществах, прекурсорах и мерах противодействия их незаконному обороту и злоупотреблению ими» являются любые действия по перемещению в пределах РК наркотических средств, психотропных веществ или прекурсоров независимо от способа транспортировки и места хранения. Незаконная перевозка предполагает физическое перемещение наркотических средств или психотропных веществ в пространстве, например, за пределы здания либо единого комплекса зданий, при непосредственном участии виновного лица.

Как правило, при приобретении наркотиков для личного потребления их перевозкой занимаются сами наркоманы, в случаях же сбыта наркотиков, притом в крупных размерах, для этой цели используются специальные «гонцы», «возчики», которых нанимают за деньги для доставки наркотических средств или психотропных веществ с мест приобретения, скупки в места их сбыта, хранения и т.д. К услугам «гонцов», «возчиков» сбытчики наркотиков прибегают в целях личной безопасности. Если правоохранительными органами будет задержан «гонец» с наркотиками, то сбытчик – фактический владелец наркотиков, останется в стороне. Именно таким путем сбытчикам наркотиков удается избежать наказания.

Перевозку наркотических средств и психотропных веществ следует считать окончанной в момент начала их транспортировки.

Хранение лицом во время поездки наркотического средства, психотропного вещества в небольшом количестве, предназначенного для личного употребления не может квалифицироваться как

¹ Курс советского уголовного права. Т.5. – Л., 1981. – С. 202.

² Преступления против общественной безопасности, общественного порядка и здоровья населения. Часть Особенная / Кузнецова Н.Ф., Куринов Б.А. – М., 1971. – С. 405.

³ Преступления против общественной безопасности, общественного порядка и здоровья населения. – В кн. Советское уголовное право. Часть Особенная / Кузнецова Н.Ф., Куринов Б.А. – М., 1971. – С. 402.

незаконная перевозка.

Не менее опасным и не менее распространенным, чем приобретение и перевозка наркотиков, является их хранение. Особенностью хранения наркотиков является длящийся характер преступления. Хранить наркотическое средство или психотропное вещество – значит содержать их где-нибудь в безопасности, в целости.

Под **незаконным хранением** согласно п. 3 постановления Пленум Верховного Суда РК «О применении законодательства по делам, связанным с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных, сильнодействующих и ядовитых веществ» от 14 мая 1998 г. следует понимать любые умышленные действия, связанные с нахождением без соответствующего разрешения в фактическом владении виновного наркотических средств, психотропных веществ, инструментов или оборудования, используемых для изготовления, а также прекурсоров, независимо от места и времени их хранения, что предполагает возможность распоряжаться ими¹.

Рассматриваемое действие может осуществляться как изготовителями наркотиков, так и другими лицами. Хранение наркотических средств или психотропных веществ предполагает фактическое обладание ими лицом, не имеющим на это право. На квалификацию преступления не влияет продолжительность хранения наркотических средств или психотропных веществ (один день или один год). Незаконным считается и хранение наркотиков лицом, принявшим их на сохранение у другого лица.

Возникают спорные точки зрения среди ученых по поводу момента окончания незаконного хранения наркотических средств или психотропных веществ. Так, по мнению одних хранение является окончанным в момент его прекращения (уничтожил, выбросил, добровольно сдал и т.д.), либо пресечения противоправной деятельности виновного (изъятие при досмотре, при обыске)².

По мнению других, хранение наркотиков считается окончанным уже в момент начала этого хранения³.

По моему мнению, второе определение предпочтительнее, так как с момента обладания наркотиками наступает их хранение, что уже влечет

уголовную ответственность.

Таким образом, по своей конструкции данный состав преступления (предусмотренный ч. 1 ст. 259 УК РК) является формальным, то есть преступление считается окончанным с момента совершения виновным хотя бы одного из действий, указанных в диспозиции статьи, то есть незаконного приобретения, незаконной перевозки или незаконного хранения. Но как показывает практика чаще, всего в действиях виновного имеет место одновременно несколько таких незаконных действий.

Однако не каждый установленный факт незаконного приобретения, перевозки или хранения наркотических средств либо психотропных веществ образует объективную сторону состава преступления по ч. 1 настоящей статьи. Важнейшим условием уголовной ответственности является наличие **крупного размера** обнаруженных наркотиков.

Незаконные приобретение, хранение, перевозка, без цели сбыта наркотических средств или психотропных веществ в небольших размерах, не имеют признаков уголовно наказуемого деяния. Виновные в совершении указанных действий могут быть привлечены к административной ответственности на основании ст. 320 «Незаконное изготовление, переработка, приобретение, хранение, перевозка или пересылка без цели сбыта наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров, не имеющие признаков уголовно наказуемого деяния» Кодекса РК об административных правонарушениях.

Субъективная сторона незаконного приобретения, перевозки и хранения наркотиков характеризуется прямым умыслом, то есть лицо осознавало общественную опасность своих незаконных действий по приобретению или хранению наркотических средств или психотропных веществ и желало их совершения.

Цель сбыта является обязательным признаком субъективной стороны рассматриваемого преступления и влияет на квалификацию содеянного. Так, для квалификации преступления по ч. 1 ст. 259 УК РК необходимо, чтобы предусмотренные в ней действия, то есть приобретение, перевозка и хранение наркотических средств и психотропных

¹ Абдиров Н.М. Уголовно-правовые меры борьбы с преступлениями, связанными с наркотиками / Абдиров Н.М., Мами К.А., Сарсенов Б.С. – Алматы, 1998. – С. 19.

² Лукашев А.И. Квалификация преступлений, связанных с наркотическими средствами. – Минск, 1992. – С. 19; Мирошниченко Н.А., Музыка А.А. Уголовно-правовая борьба с наркоманией. – Киев – Одесса, 1988. – С. 59.

³ Уголовно-правовая борьба с преступлениями, связанными с наркотическими средствами / Ожиганов Н.И., Кадыров М.М. – Ташкент, 1989. – С. 16.

веществ были совершены без цели сбыта. Понятие «без цели сбыта» означает, что виновный, выполняет действия с целью, например, личного потребления наркотиков непосредственно после окончания этих действий либо в последующем¹ и не имеет намерения передать их в распоряжение другого лица.

Мотив преступления на квалификацию не влияет, но имеет принципиальное значение на отсутствие цели сбыта наркотических средств или психотропных веществ. Об этом может свидетельствовать совокупность обстоятельств, как например, их употребление самим лицом, количество, вид или объем приобретенных и хранимых наркотиков и так далее.

Часть 2 ст. 259 УК РК предусматривает ответственность за «незаконные приобретение, перевозку или хранение в целях сбыта, изготовление, переработку, пересылку либо сбыт наркотических средств или психотропных веществ, а также за незаконное приобретение, перевозку или хранение наркотических или психотропных веществ в особо крупном размере».

Следует отметить, что незаконные приобретение, перевозка и хранение наркотиков, предусмотренные ч. 2 ст. 259 УК РК отличаются от ч. 1 ст. 259 УК РК следующими признаками: во-первых, наличием цели сбыта, во-вторых, размером наркотиков.

Учитывая, что при уголовно-правовой характеристике ч. 1 данной статьи были даны толкования незаконных приобретения, хранения и пересылки наркотиков, нет необходимости анализировать эти действия. Необходимо более подробно остановиться на анализе остальных деяний.

Незаконным изготовлением согласно п. 4 постановления Пленума Верховного Суда РК «О применении законодательства по делам, связанным с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ, сильнодействующих и ядовитых веществ» от 14 мая 1998 г. надлежит признавать любые умышленные действия, в результате которых были получены наркотические средства, психотропные вещества или прекурсоры или превращены одно наркотическое средство, психотропное вещество, прекурсор соответственно в другие, включенные в Список наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров, подлежащих контролю в РК (к примеру, из твердого – порошковая масса, зерна,

спрессованные плитки; из жидкого – растворы, смеси с нейтральными веществами и т.п.). Это может быть результат переработки сырья или полуфабрикатов, имеющих наркотические субстанции, в чистом виде или химических соединений. Например, изготовление может производиться путем экстрагирования наркотиков из определенных растений, лекарственных препаратов (при этом получаем вещество, химически извлеченное из органических тканей). Изготовлением следует признавать также повышение концентрации наркотического средства или психотропного вещества путем его рафинирования (очистки от примесей) или синтеза (получение сложных химических соединений из простых или более простых). Могут быть осуществлены и несложные операции по изготовлению указанных средств, например, приведение наркотических растений в состояние, позволяющее использовать их как наркотики (сушка, резка, приготовление отвара)². Но изменение формы одного и того же вида наркотического средства или психотропного вещества (измельчение, прессование в таблетки, пилюли, плитки, пасты и др.) изготовлением не является.

Таким образом, изготовить наркотики можно двумя способами:

Во-первых, когда из исходных продуктов, которые не являются наркотиками, но содержат наркотикосодержащие вещества, получают готовые к потреблению наркотические средства или психотропные вещества, включенные в Список наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров, подлежащих контролю в РК;

Во-вторых, когда из одного вида наркотика получают различными способами другой вид наркотических средств или психотропных веществ, включенных в вышеупомянутый Список.

Способ изготовления может быть как промышленным, так и кустарным и на квалификацию не влияют. Изготовление будет преступным независимо от того, для собственного потребления или сбыта лицо изготавливает или получает наркотические вещества или психотропные вещества.

Если лицо имело целью изготовить наркотические средства или психотропные вещества в крупных и особо крупных размерах, но по обстоятельствам, не зависящим от воли виновного, преступная деятельность была прервана на стадии изготовления только части готового продукта, то

¹ Комментарий к Уголовному кодексу Республики Казахстан. Книга 2. – Алматы: Издательство «Норма-К», 2003. – С. 206.

² Музыка А.А. Квалификация органами внутренних дел преступлений, совершаемых на почве наркомании. – Киев, 1988. – С. 11.

такие действия следует квалифицировать как покушение на незаконное изготовление в крупных или особо крупных размерах.

Преступление следует считать оконченным в зависимости от способа изготовления наркотиков. В первом случае, если наркотики изготавливаются из исходного продукта, то оконченным следует считать в момент получения хотя бы части готового вещества такой концентрации, при которой их потребление может оказать соответствующее воздействие на организм, привести лицо в состояние эйфории и снять абстинентный синдром, а также в таком количестве (весе), которое влечет уголовную ответственность. То есть факт незаконного изготовления жестко связывается с получением (изготовлением) того наркотика, который включен в Список наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров, подлежащих контролю в РК. Если лицо застигнуто в момент процесса их изготовления и часть наркотиков уже изготовлена, но их количество не влечет уголовной ответственности, то такие действия лица следует квалифицировать как покушение на незаконное изготовление наркотиков.

Во втором способе их изготовления, моментом окончания преступления следует считать момент процесса превращения одного вида наркотика в другой.

В результате таких действий может измениться внешний вид, форма наркопродукта и другие характеристики, однако, наступление уголовной ответственности связывается лишь с присутствием цели повысить указанную концентрацию того или иного наркотического средства или психотропного вещества. Поэтому цель является обязательным признаком переработки. Если переработка осуществлялась с иной целью, например, лицо, переработало наркотики не в целях повышения концентрации, а в целях беспрепятственного пересечения таможенной границы, то есть наркотики уменьшили в объеме, чтобы облегчить их сокрытие, то данные действия лица нельзя квалифицировать как переработка наркотиков.

Некоторые авторы считают, что под переработкой наркотиков следует понимать превращение наркотикосодержащего сырья (растений, полуфабрикатов) в готовые наркотические средства¹.

Такое утверждение представляется не совсем точным, так как в случаях, когда наркотикосодержащее сырье не является наркотиком, этот процесс будет означать изготовление (например, из травы

эфедры хвощевой, которая является прекурсором, получены кустарно приготовленные препараты, содержащие эфедрон). Получение в результате совершенных действий совершенно иного наркотического средства или психотропного вещества, занимающего самостоятельную позицию в указанном Списке наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров, подлежащих контролю в РК, является характеристикой незаконного изготовления, а не переработки наркотиков. Переработкой же будет получение из наркотикосодержащего сырья, включенного в список наркотических средств и психотропных веществ, этого же вида наркотика, однако, с повышенной концентрацией наркотического вещества.

Переработку наркотиков следует считать оконченным преступлением в момент процесса их переделки или рафинирования.

Незаконная пересылка заключается в противоправной отправке наркотических средств или психотропных веществ с использованием официальной службы перевозок, почтовой службы, с использованием людей, животных или птиц. При этом главное отличие объективной стороны этих действий от незаконной перевозки заключается в том, что виновное лицо непосредственно не присутствует при транспортировке, непосредственно не участвует в доставке наркотического груза в пункт назначения.

Расстояние пересылки на квалификацию деяния не влияет и может осуществляться даже в пределах одного и того же населенного пункта.

Пересылку этих веществ следует считать оконченной в момент оформления пересылки, т.е. сдачи багажа официальному представителю предприятий связи или транспортных организаций либо лицу через которое осуществляется пересылка. Для квалификации сам факт получения адресатом направленных ему наркотиков правового значения не имеет. Незаконная пересылка, как и незаконная перевозка опасна тем, что она способствует распространению наркотиков. Особую опасность представляет пересылка наркотиков лицам, отбывающим наказание в местах лишения свободы.

Незаконный сбыт наркотических средств или психотропных веществ является наиболее социально опасным действием в ряду противоправного обращения с наркотиками.

Особенностью незаконного сбыта является противоправное физическое отчуждение наркоти-

¹ Уголовное право. Особенная часть / Под ред. И.Я. Козаченко, З.А. Незнакомовой, Г.П. Новоселова. - М., 1997. - С. 428.

ков лицом из собственного фактического владения в противоправное владение другого лица. Согласно разъяснению Пленарного заседания Верховного Суда РК, содержащемуся в п. 9 Нормативного постановления «О применении законодательства по делам, связанным с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ, сильнодействующих и ядовитых веществ» от 14 мая 1998 г., под незаконным сбытом следует понимать любые способы незаконной реализации либо передачи наркотических средств, психотропных веществ, прекурсоров из владения одного лица во владение других лиц.

Способы такого сбыта наркотических средств или психотропных веществ в законе не оговорены и поэтому могут быть различными: продажа, дарение, обмен, дача взаймы, в уплату долга и т.п.

Согласно п. 9 вышеупомянутого постановления введение наркотиков в виде инъекций другому человеку также образует незаконный сбыт наркотиков. Однако введение одним лицом другому лицу по его просьбе инъекций наркотического средства или психотропного вещества не может квалифицироваться, как незаконный сбыт, если указанное средство или вещество принадлежит самому потребителю.

Следует иметь в виду, что незаконный сбыт наркотических средств или психотропных веществ может быть совершен лицом, которому они были вверены в соответствии с выполняемыми служебными полномочиями для хранения или иного законного обращения, если эти действия не охватываются составом преступления, предусмотренного ст. 265 УК РК.

В случае сбыта путем обмана под видом наркотиков других веществ совершенное деяние будет образовывать состав мошенничества. Действия же тех, кто подобным образом пытался заполучить наркотические средства и психотропные вещества образуют состав покушения на незаконное их приобретение, поскольку преступление не было доведено до конца по независящим от них причинам.

Если виновное лицо по просьбе фактического владельца наркотических средств, психотропных веществ или прекурсоров содействует в их реализации, то его действия подлежат квалификации как пособничество в сбыте.

Действия лица, которое покупает наркотические средства или психотропные вещества для третьих лиц по их просьбе, независимо от того на чьи средства приобретаются наркотики, следует квалифицировать, как соучастие в приобретении наркотических средств или психотропных ве-

ществ без цели сбыта. Вопрос о видах и форме соучастия должен решаться в каждом конкретном случае, исходя из обстоятельств дела.

Если в действиях такого лица усматривается умысел на склонение к приобретению наркотических средств или психотропных веществ, то содеянное следует квалифицировать, как пособничество в приобретении наркотических средств или психотропных веществ без цели сбыта.

Сбыт окончен в момент перехода или передачи наркотических средств или психотропных веществ из фактического обладания одного лица во владение другого. Следует отметить, что момент перехода наркотиков может быть продолжительным, например, если они сбывались через посредника или использовались тайники. При этом возможно, что в момент окончания сбыта лицо, которому сбывались наркотики, их еще не получило.

Следует обратить внимание на то, что по некоторым деяниям, перечисленным в ч. 2 данной статьи УК (незаконное приобретение, перевозка и хранение с целью сбыта наркотических средств или психотропных веществ, а также незаконные изготовление, переработка, пересылка либо сбыт), нет упоминания о размерах наркотических средств или психотропных веществ. В этой связи необходимо подчеркнуть, что ответственность здесь наступает в случае совершения лицом любого из указанных выше активных действий с наркотическими средствами или психотропными веществами в размере больше небольшого и менее крупного. Для наркотических средств, это, к примеру, от 0,5 до 50 г высушенной или 5-200 г невысушенной марихуаны, 0,5-5 г гашиша, 0,1-2 г опия, включая нейтральные наполнители, 0,5-20 г высушенной или 2,5-100 г невысушенной соломы маковой, 0-0,01 г героина; для психотропных веществ – 0-0,2 г амфетамина (фенамин) (основание и соли), 1-10 г псевдоэфедрина, эфедрина.

Состав преступления формальный. Преступление считается оконченным с момента совершения хотя бы одного из указанных действий с наркотическими средствами или психотропными веществами. Для квалификации действий виновных лиц нет необходимости наступления общественно опасных последствий.

Субъективная сторона рассматриваемого преступления характеризуется прямым умыслом.

В частях 2, 3 и 4 ст. 259 УК РК устанавливается, что обязательным признаком субъективной стороны данных преступлений по отношению к таким способам совершения преступления, как

приобретение, перевозка и хранение является специальная цель – цель сбыта наркотических средств или психотропных веществ. Поэтому установление цели сбыта предметов данных преступлений у виновного лица влияет на квалификацию содеянного.

Основанием к разделению преступлений на совершенные с целью сбыта и без цели сбыта является установление более мягкого наказания наркозависимым лицам по сравнению с наркоторговцами.

Особенностью ответственности за изготовление, переработку и пересылку является то, что в законе в отношении этих действий цель совершения перечисленных действий не указывается, а это означает, что наступление уголовной ответственности возможно как при наличии цели сбыта, так и при ее отсутствии.

Мотив является факультативным признаком анализируемого состава преступления и на квалификацию деяния не влияет. Г.Х. Феткулов классифицирует мотивы данного преступления на мотивы низменного характера, и мотивы, не относящиеся к низменным. К первой группе он относит в основном такие мотивы, как совершение указанных действий из корыстных побуждений, ко второй группе – неудовлетворенность жизнью, желание забыться или испытать чувство эйфории¹. Мотив учитывается судом только при назначении наказания. Не имеет также значения, намеревалось ли лицо сбывать наркотики на территории Казахстана или на территории других государств.

Субъект преступления общий – физическое вменяемое лицо, достигшее шестнадцатилетнего возраста.

По части 3 ст. 259 УК РК предусматриваются следующие квалифицирующие признаки:

- а) группой лиц по предварительному сговору;
- б) неоднократно;
- в) в отношении наркотических средств или психотропных веществ в крупном размере.

Следует подвергнуть уголовно-правовому анализу каждый квалифицирующий признак.

Совершенные деяния, предусмотренные в ч.2 ст. 259 УК, **группой лиц по предварительному**

сговору отличается наличием определяющих характеристик, главной из которых является совершение преступления при участии не менее двух и более человек заранее, т.е. до непосредственного выполнения объективной стороны преступления, договорившихся о совместном его совершении, а также наличием совместности их умысла и действий. Эти характеристики вытекают из положений ч. 2 ст.31 УК РК.

По мнению И.Ш. Борчасвили и В.А. Пенчукова² данная форма предусматривает характеристику сложного соучастия (соучастие с распределением ролей). По их мнению, сложным данное соучастие называется потому, что характеризуется сложной структурой взаимодействия между соучастниками: одни субъекты являются исполнителями преступления, другие организуют совершение преступления, склоняют исполнителя к совершению опасных действий, либо содействуют их совершению.

Сюда следует добавить, что данная форма соучастия предполагает и простое соучастие, т.е. все участники группы – соисполнители. «Предварительный сговор, - как справедливо отмечает Н.М. Абдиров, - по своему характеру может быть различным, как всеобъемлющим, охватывающим все аспекты совершаемого преступления, так и касающимся отдельных моментов планируемого посягательства»³.

Поскольку диспозиция ч.ч. 2 и 3 ст. 259 УК РК является альтернативной, участник группы может выполнять как все перечисленные виды незаконных действия, так и несколько либо одно из них (только перевозить или только сбывать наркотики). При этом соисполнительство может быть параллельным, когда все участники группы действуют в одно время и в одном месте. Чаше соисполнительство бывает последовательным, когда каждый соучастник выполняет свой этап объективной стороны – один изготавливает, другой перевозит, третий хранит, четвертый сбывает.

При этом форма сговора для квалификации значения не имеет. Это может быть письменная и устная форма, либо конклюдентные действия. «При этом, - как справедливо отмечают И.Ш. Борчасвили и В.А. Пенчуков, - соглашение пу-

¹ Феткулов Г.Х. Уголовно-правовая борьба с незаконным изготовлением, приобретением, хранением, пересылкой либо сбытом наркотических средств и психотропных веществ: Авт. дисс. – Алматы: Карагандинская высшая школа КНБ РК, 1998. - С.18.

² Борчасвили И.Ш., Пенчуков В.А. Некоторые вопросы соучастия по уголовному законодательству РК // Уголовный кодекс РК: проблемы и перспективы. – Караганда, 1999. – С. 55.

³ Каиржанов Е.И., Исимов С.А. Наркотическая преступность. - Шымкент, 2006. - С. 209.

⁴ Борчасвили И.Ш., Пенчуков В.А. Некоторые вопросы соучастия по уголовному законодательству РК // Уголовный кодекс РК: проблемы и перспективы. – Караганда, 1999. – С. 61.

тем конклюдентных действий имеет место, как правило, в случаях, когда договоренность о совершении преступления достигается перед самым его совершением»⁴.

Как это вытекает из анализа ч. 2 ст. 31 и ст. 259 УК РК, сговор должен быть осуществлен до совершения преступления, то есть до начала выполнения объективной стороны состава преступления. На квалификацию преступления промежуток времени между сговором и преступлением не влияет. Сговор может иметь промежуток в десятки лет, а может, иметь место и перед самым началом совершения преступления. Важно, чтобы сговор состоялся до начала реализации преступных намерений. Поэтому объединение усилий или достижение между несколькими лицами соглашения о совместном совершении конкретного преступления после его начала не образует рассматриваемого квалифицирующего признака, а представляет собой соисполнительство без отягчающих обстоятельств.

По пункту «б» ч. 3 ст. 259 УК РК по признаку **неоднократности** квалифицируются действия лица, которое незаконно приобрело, перевозило или хранило с целью сбыта, либо изготовило, переработало, переслало наркотические средства, психотропные вещества с целью сбыта или без таковой, или сбыло их, если оно ранее совершило одно или несколько из указанных общественно опасных деяний и не было за это осуждено. При этом оцениваемые деяния не должны являться частями единого продолжаемого преступления.

Пункт «б» ч. 3 ст. 259 УК РК предусматривает тождественную (общую) неоднократность, то есть неоднократное совершение двух и более действий предусмотренных только ч.ч. 2-4 ст. 259 УК РК. Совершение иных действий по незаконному обращению наркотиков неоднократности не образует. Так, нельзя квалифицировать как неоднократные приобретение или хранение одной партии наркотиков без цели сбыта, а другой – с целью сбыта, то есть если лицо, ранее совершило преступление, предусмотренное ч. 1 ст. 259 УК РК. Действия в данном случае образуют реальную (или идеальную) совокупность преступлений, предусмотренных ч.ч. 1 и 2 ст. 259 УК РК. Не образуют неоднократность совершенные ранее хищение или вымогательство наркотиков, незаконное культивирование запрещенных к выращиванию растений, склонению к потреблению наркотических средств. Также не признается неоднократным, если за ранее совершенное пре-

ступление лицо было в установленном законом порядке освобождено от уголовной ответственности, либо судимость за ранее совершенное лицом преступление была погашена или снята, или истекли сроки давности привлечения за такое преступление к уголовной ответственности.

Продажа наркотических средств, психотропных веществ одним лицом нескольким покупателям, в том числе, через небольшой промежуток времени может квалифицироваться, как неоднократная продажа наркотических средств или психотропных веществ, если будет установлено, что каждый факт продажи осуществлялся виновным в соответствии с самостоятельным умыслом на совершение каждого факта сбыта.

В соответствии с п. «в» ч. 3 ст. 259 УК РК уголовная ответственность предусматривается за совершение указанных в ч. 2 ст. 259 деяний в отношении наркотических средств или психотропных веществ **в крупном размере**.

Часть 4 ст. 259 УК РК предусматривает ответственность за незаконное приобретение, перевозку или хранение в целях сбыта, а также незаконное изготовление, переработку, пересылку (и без цели сбыта) либо сбыт наркотических средств или психотропных веществ, совершенные:

- а) организованной группой или преступным сообществом (преступной организацией);
- б) в отношении наркотических средств или психотропных веществ в особо крупном размере.

Эти деяния отнесены законом к числу особо тяжких преступлений.

В соответствии с ч. 3 ст. 31 УК РК преступление признается совершенным **организованной группой**, если оно совершено устойчивой группой из двух и более лиц, заранее объединившихся для совершения одного или нескольких преступлений. Закон не оговаривает все признаки организованной группы, которые сегодня теорией и практикой уже сформулированы и подтверждают свою состоятельность. Речь идет, прежде всего, о таких ее основных признаках, как наличие организатора или лидера и планируемость преступления (преступлений).

Со ссылкой на ч. 4 ст. 31 УК РК можно отметить и то, что данное преступление будет квалифицировано как **совершенное преступным сообществом (преступной организацией)**, если оно совершено сплоченной организованной группой (организацией), созданной для совершения тяжких или особо тяжких преступлений, либо объединением организованных групп, созданных

в тех же целях.

Таким образом, для квалификации деяния по п. «а» ч. 4 ст. 259 УК РК необходимо установить факт наличия организованной группы или преступного сообщества (преступной организации).

По п. «б» ч. 4 ст. 259 УК РК квалифицируются незаконные изготовление, переработка, пересылка либо сбыт наркотических средств или психотропных веществ, а также их незаконное приобретение, перевозка и хранение с целью сбыта, если они совершены в отношении наркотических средств или психотропных веществ **в особо крупном размере**. В соответствии со Сводной таблицей, особо крупный размер среди наркотических средств образуют, например, 1 000 г. высушенной или 5 000 г. невысушенной марихуаны, 200 г. гашиша, 100 г. опия, включая нейтральные наполнители, 500 г. высушенной или 2 500 г. невысушенной соломы маковой, 1 г. героина или кокаина, включая сопутствующие вещества и наполнители. Среди психотропных веществ особо крупный размер превышает 3 г. для амфетамина (фенамин) (основание и соли), 0,0001 г. для лизергида (ЛСД, ЛСД-25), 50 г. псевдоэфедрина, эфедрина.

Данная статья имеет так называемую поощрительную норму-примечание, которая стимулирует лиц, совершивших незаконные приобретение, хранение, перевозку, пересылку, переработку, изготовление либо сбыт наркотиков, остановиться, чистосердечно заявить о случившемся правоохранным органам или врачу. При этом им юридически гарантируется освобождение от уголовной ответственности.

Согласно примечанию лицо освобождается от уголовной ответственности в случае, если оно:

- добровольно сдало наркотические средства или психотропные вещества;
- или добровольно обратилось в медицинское учреждение за оказанием медицинской помощи в связи с потреблением наркотических средств в немедицинских целях и активно способствовавшее раскрытию или пресечению преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств или психотропных веществ, изобличению лиц, их совершивших, обнаружению имущества, добытого преступным путем. Не имеет значение, какое это медицинское учреждение государственное или частное, важен сам факт обращения.

Для применения данной нормы необходим добровольный характер поведения виновного. Это означает, что у лица имеется возможность продолжать противоправную деятельность или

скрываться от органов правосудия (объективный критерий); сознание лицом такой возможности и нежелание ею воспользоваться (субъективный критерий). Прекращение незаконной деятельности по собственной воле свободно от влияния внешних обстоятельств, говорящих о том, что правоохранительные органы располагают сведениями (или вскоре будут иметь такую информацию) об уголовно наказуемых действиях виновного. Если, например, лицо, хранившее наркотики, узнало о задержании соучастника преступления и в связи с этим сдало органам внутренних дел наркотики, то его действия нельзя считать добровольными.

Как отмечается в п. 18 Нормативного постановления Верховного Суда РК от «О применении законодательства по делам, связанным с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ, сильнодействующих и ядовитых веществ» 14 мая 1998 г. добровольная сдача наркотических средств или психотропных веществ означает выдачу лицом этих средств или веществ представителям власти при наличии реальной возможности распорядиться ими иным способом. А активное способствование раскрытию или пресечению преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств или психотропных веществ, о котором идет речь в примечании к ст. 259 УК РК, предполагает личное добровольное участие субъекта в мероприятиях органов предварительного следствия или дознания, направленных на раскрытие либо пресечение данного преступления, установление фактических обстоятельств дела, причастных к совершению деяния лиц, места нахождения последних и их задержание, отыскание наркотических средств или психотропных веществ и т.п. Кроме того, в действиях виновного не должны содержаться признаки другого состава преступления.

В Постановлении Пленума Верховного Суда РК №20 «О совершенствовании уголовного закона, устанавливающего ответственность за незаконные хранение и оборот наркотических средств и психотропных веществ» от 22 декабря 2000 г. отмечается, что ст. 259 УК РК имеет ряд недостатков, которые препятствуют единообразному ее применению и установлению судебной практики по делам, связанным с незаконным оборотом наркотиков.

В настоящее время в практике судов все чаще возникают разногласия по поводу правильной квалификации преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков. Одной из основных проблем является несовершенство ст. 259 УК РК, о которой

неоднократно говорили казахстанские ученые, судьи прокуроры и практикующие юристы. Суть данных высказываний сводится к проблеме определения наличия цели сбыта наркотических средств или психотропных веществ у виновного лица.

Таким образом, на наш взгляд, устранение вышеуказанных недостатков в действующем

уголовном законодательстве будет способствовать единообразному пониманию уголовно-правовых норм, большей однородности судебной практики, уменьшению судебных ошибок и позволит избежать внутренней противоречивости мотивировки судебных приговоров.

Список использованных источников:

Нормативные правовые акты:

1. Конституция Республики Казахстан от 30 августа 1995 // Ведомости Верховного Совета Республики Казахстан - 1995. № 3. Ст. 54.
2. Уголовный кодекс Республики Казахстан от 16.07.1997 // Ведомости Парламента Республики Казахстан - 1997. № 15-16. Ст. 211.
3. Об охране здоровья граждан в Республике Казахстан: Закон РК от 19.05.1997 // Ведомости Парламента РК. 1997 г. № 10. Ст. 109.
4. О наркотических средствах, психотропных веществах, прекурсорах и мерах противодействия их незаконному обороту и злоупотреблению ими: Закон РК от 10.07.1998 г. // Ведомости Парламента РК. 1998 г. № 17-18. Ст. 221.
5. О национальной безопасности Республики Казахстан: Закон РК от 26.06.1998 г. // Ведомости Парламента РК. 1998 г. № 11-12. Ст. 1732.
6. О применении законодательства по делам, связанным с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных, сильнодействующих и ядовитых веществ: Постановление Пленума Верховного Суда РК от 14.05.1998 г. №3 // Вестник Верховного Суда РК. 1998. № 6.
7. О совершенствовании уголовного закона, устанавливающего уголовную ответственность за незаконное хранение и оборот наркотических средств и психотропных веществ: Постановление Пленума Верховного Суда РК от 22.12.2000 г. № 20 // Бюллетень Верховного Суда РК. 2001. № 1.
8. О вопросах применения судами законодательства, устанавливающего уголовную ответственность за незаконный оборот наркотических средств и психотропных веществ: Постановление Пленума Верховного Суда Республики Казахстан от 30 апреля 1999 г. № 6.
9. Уголовный кодекс Казахской ССР (с изменениями и дополнениями на 27.05.1997 г.). – Алматы, 1997. - 140 с.
10. О присоединении Республики Казахстан к Единой конвенции о наркотических средствах 1961 года с поправками, внесенными в нее в соответствии с Протоколом 1972 года о поправках к Единой конвенции о наркотических средствах 1961 года: Закон РК от 01.07.1998. № 257-1.
11. О присоединении Республики Казахстан к Конвенции о психотропных веществах: Закон РК от 29.06.1998. № 249-1.
12. О присоединении Республики Казахстан к Конвенции Организации Объединенных Наций о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ: Закон РК от 29.06.1998. № 246-1.

Международные нормативно-правовые акты:

1. Конвенция ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ (от 20 декабря 1988 г.).
2. Конвенция о психотропных веществах (Вена, 21 февраля 1971 г.)
3. Единая Конвенция о наркотических средствах (Нью-Йорк, 30 марта 1961г.) (с изменениями от 25 марта 1972 г.).
4. Протокол о поправках к Единой конвенции о наркотических средствах 1961 г. (Женева, 25 марта 1972 г.)

Дополнительные источники:

1. Агыбаев А.И. Уголовное право. Особенная часть: Учебник. – Алматы: «Жеті Жарғы», 2000. - 520 с.
2. Борьба с незаконным оборотом наркотиков: Сборник НПА. – Алматы, 2002. – 216 с.
3. Борьба с отмыванием доходов от индустрии наркобизнеса в странах Содружества / Б.С. Болотский, А.Г. Волевод. Е.В. Воронова и др. – М.: Издательство «Юрлитинформ», 2001. – 248 с.
4. Драгон Г.Е., Калачев Б.Ф. Наркомания и наркобизнес: выявление и пресечение незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ / Под ред. П.Н. Пономарева. – М.: «Новый

Юрист», 1998. – 238 с.

5. Дуйсекеев Г. Может ли быть успешной борьба с наркобизнесом? // Закон и время. - январь 2005. - № 1. – 7-9 с.

6. Икрамова М.Г. Уголовно-правовая борьба с наркоманией. – Ташкент, 1982.

7. Исимов С. Криминологическая характеристика незаконного оборота наркотиков в Республике Казахстан // Мир закона. - 2004 г. - № 1. – 20-22с.

8. Канатов А.К. Проблема предупреждения незаконного изготовления и обращения наркотиков. Авт. дисс... / Университет «Кайнар». – Алматы, 2004. – 30 с.

9. Назарбаев Н.А. Критическое десятилетие. - Алматы: Атамұра, 2003.

10. Наркотические средства, психотропные вещества, прекурсоры: правовое регулирование: Сборник законодательных актов. – Алматы: Юрист, 2004. – 89 с.

11. Онланбекова Г. История развития правовых норм по осуществлению контроля над наркотическими и психотропными веществами // Фемида - 1-2 /2000.- 34-35 с.

12. Отеген-улы А. Пути совершенствования законодательства Республики Казахстан для усиления борьбы с наркоманией и наркобизнесом. // Закон и время. - декабрь 2005. – 10-12 с.

13. Уголовное право РК. Общая часть. – Алматы: Жеті Жарғы, 1998.

14. Уголовное право. Общая часть / Наумов А.В. - М., 1996.

15. Уголовное право Республики Казахстан. Общая часть. Изд. 3-е. / Каиржанов Е. - Алматы, 2003.

16. Уголовное право Республики Казахстан. Особенная часть: Учебник / Н.М. Абдиров, А. Агыбаев, Б.И. Ахметов и др. – Алматы: Данекер, 2000. – 481 с.

17. Уголовное право. Особенная часть: Учебник / А.Н. Агыбаев, Г.Н. Баймурзин – Алматы: Қазақ университеті, 2003. – 493 с.

18. Уголовное право Республики Казахстан. Особенная часть: Учебник / Под ред. Н.И. Рарога и др. – Алматы: Жеті Жарғы, 2003. – 792 с.

19. Федосенко В.В. О некоторых особенностях борьбы с наркобизнесом в Республике Казахстан на основе международного опыта // Известия НАН РК. Серия общественных наук. - 2004. - № 2. – 104 с.

* * * * *

Мақалада автор есірткі заттарды заңсыз дайындау, мүліктену, сақтау, тасымалдау немесе өтімнің қылмыстық-құқықтық талдауы (ҚР ҚК 259 б.) туралы әңгіме қозғайды. Қазіргі кезде сот іс жүргізуде есірткі заттарды заңсыз айналымымен байланысты қылмыстарды дұрыс реттеу жөнінде келіспеушіліктер жиі кездестіріледі.

Автор статьи делает анализ ст. 259 УК РК по поводу незаконного изготовления, приобретения, хранения, перевозки, пересылки либо сбыта наркотических средств или психотропных веществ. В настоящее время в практике судов возникают разногласия по поводу правильной квалификации преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков.

The author of the article makes analyses of the clause 258 of the Criminal Code of the Republic of Kazakhstan on illegal production, acquisition, storage, transportation, consignment or sale of the drugs or psychotropic substances. There are some discrepancy in courts regarding correct qualification of crimes connected to illegal turnover of drugs.

Р.Е. ЖАКУПОВ,*студент Евразийского национального университета им. Л.Н. Гумилева***Д.Е. АХМЕТБЕКОВ,***студент Казахского гуманитарно-юридического университета*

К ВОПРОСУ ОБ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЕ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

Эффективное функционирование Парламента как законодательного органа государственной власти зависит в значительной степени от качественного состава его депутатского корпуса, который, в свою очередь, предопределяется существующей избирательной системой.

Избирательная система – один из важнейших и острейших политико-правовых институтов конституционного права. Подтверждением тому служит совершенствование избирательных систем. Очень редко избирательные системы выбираются обдуманно. «Политикам не хватает основных знаний и информации, или, наоборот, они используют свои знания, чтобы поддержать тот дизайн, который, как они считают, будет работать на их интерес»¹. Как видим, в обоих обозначенных случаях сделанный выбор может быть не наилучшим для долгосрочного политического «здоровья» государства. Законодательно установленная для выборов парламента избирательная система влияет не только на персональный и партийный его состав, но и оказывает определенное (подчас весьма сильное) воздействие на другие важные аспекты политической жизни страны: функционирование партий и партийную систему в целом; деятельность парламента, ее формы, результаты и эффективность; стабильность правительства и всего механизма исполнительной власти и др. Поэтому содержание избирательной системы относится к области политики, вопрос о выборе той или иной избирательной системы – вопрос политической целесообразности. Однако нельзя не согласиться с С.А. Беловым, что «все это не лишает сам институт избирательной системы правовой природы в той мере, в которой он относится к законодательному регулированию избирательного процесса»². Как мы полагаем, избирательная система должна быть не что нейтральным по своему характеру и не создающим преимуществ и препятствий никаким партиям и кандидатам. Именно юридически регламентированный порядок формирования парламентской

структуры способствует реализации народного суверенитета. Используя его, граждане принимают участие в процессе социально-политической модернизации своей страны, потому любые выборы демонстрируют конкурентную борьбу различных широких социальных групп населения и реальное представление их интересов. Казахстан как демократическое по форме и правовое по конституционно провозглашенным принципам своего существования государство просто не мыслится без выборов, основывающихся на свободном осуществлении гражданином своего права избирать и быть избранным в выборные органы государства и местного самоуправления.

Интересен ключевой момент выборов – голосование избирателей. Участие в голосовании максимально возможного числа избирателей является одной из гарантий того, что результаты выборов будут реально отражать политические предпочтения населения. Наличие цензовых ограничений в избирательном законодательстве оказывает существенное влияние на количество голосующих, что, всегда в той или иной степени является фактором определения легитимности полномочий формируемого Парламента, и, в конечном счете, проявляется в его репрезентативности как основного критерия высшего представительного органа государственной власти. Несмотря на то, что современное избирательное законодательство Республики Казахстан основывается на принципе всеобщего избирательного права, не исключается возможность ограничения данного права. Круг лиц, не принимающих участия в выборах и голосовании, устанавливается традиционными условиями: гражданством, возрастом, дееспособностью, несудимостью, несовместимостью и некоторыми др. И это вполне соответствует общепризнанным международным избирательным стандартам.

Хотелось бы обратить внимание на следующее.

Немаловажным аспектом избирательной систе-

¹ The International IDEA Handbook of Electoral System Design. Stockholm, Sweden, 1997. P. 1-2.

² Белов С.А. Избирательная система как правовой институт. Автореф. дис... к.ю.н. СПб, 2005. - С. 3.

мы Республики Казахстан является то, что Ассамблея народа Казахстана как уникальному институту гражданского общества придан конституционный статус. Теперь представительство Ассамблеи обеспечено в Сенате (фактически) и Мажилисе (юридически). 15 депутатов Сената назначаются Президентом Республики с учетом необходимого обеспечения представительства в Сенате национально - культурных и иных значимых интересов общества. 9 депутатов Мажилиса избираются Ассамблеей народа Казахстана. Но подобного рода делегирование депутатов в Мажилис способно вызвать определенное нареkanie, поскольку позволяет сделать вывод о противоречии принципам демократической избирательной системы, которые Республика Казахстан придерживается. Всеобщее, равное и прямое избирательное право, как может на первый взгляд показаться, нарушается тем, что члены Ассамблеи голосуют дважды за депутатов в один и тот же государственный орган:

- 1) за 9 депутатов от Ассамблеи;
- 2) за 98 депутатов - по партийным спискам тогда, как остальной электорат отдает свой голос только по партийным спискам. Таким образом, задаешься вопросом, составляют ли эти избиратели особый разряд, именующийся в конституционном праве избирательной курией. Любая куриальная система характеризуется, прежде всего, делением избирателей по национальному, сословному, профессиональному и другим признакам. В данном случае таким признаком будет ли являться членство в Ассамблее народа Казахстана?

Справедливым утверждение признать нельзя в силу того, что:

- 1) Ассамблею народа Казахстана образует именно Президент Республики Казахстан (п.20 ст.44 Конституции Республики Казахстан);
- 2) Президент Республики – символ и гарант единства народа и государственной власти, незыблемости Конституции, прав и свобод человека и гражданина (п.2 ст.40 Конституции Республики Казахстан);
- 3) Выборы депутатов Мажилиса Парламента, избираемых Ассамблеей народа Казахстана, проводятся на сессии Ассамблеи народа Казахстана, созываемой Президентом Республики (ст.93 – 1 Конституционного закона Республики Казахстан от 28 сентября 1995 г. О выборах в Республике Казахстан).

П. 1 ст. 51 Конституции Республики Казахстан, на наш взгляд, имеет юридико-технический недостаток, который мог бы быть устранен изложением пункта соответствующей статьи в следующей

редакции:

«Избрание девяноста восьми депутатов Мажилиса осуществляется на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании. Президент Республики назначает 9 депутатов Мажилиса Парламента из состава Ассамблеи народа Казахстана по ее рекомендации. Очередные выборы депутатов Мажилиса проводятся не позднее, чем за два месяца до окончания срока полномочий действующего созыва Парламента».

Указанная поправка в Основной закон нашего государства целесообразна, поскольку Ассамблея народа Казахстана на сегодняшний день стала одним из основных институтов казахстанской демократии и эффективным инструментом достижения межэтнического согласия. И это очередной раз свидетельствует, что правовая природа Конституции как основы для юридической практики требует особой точности и тщательности в формулировке правовых предписаний, продуманности и логичности структуры документа.

Конституция Республики Казахстан прямо предписывает в ст. 33, что не имеют права избирать и быть избранными, участвовать в республиканском референдуме граждане, признанные судом недееспособными. Не имеют права избирать и быть избранными также те лица, которые находятся в местах заключения свободы по вступившему в законную силу приговору суда. В связи с этим не совсем рациональным и удачным считаем полный переход к пропорциональной избирательной системе, по которой проходят сегодня выборы в Мажилис Парламента Республики Казахстан. Такая избирательная система предполагает голосование избирателей за партии. Конечно, необходимость полноценной многопартийной системы в нашей стране очевидна. Ведь существующая в Казахстане многопартийность не развита и не эффективна настолько, чтобы представлять весь спектр социальных и политических интересов. А политические партии, как известно, выступают основным генератором политического процесса. Поэтому не вызывает сомнений, что пропорциональная система способна дать большой импульс развитию партийной системы страны. Но в силу ее строго партийного характера она выступает средством «отсечения» основного слоя населения от власти. Здесь мы имеем в виду то обстоятельство, что сегодня граждане Республики Казахстан не могут реализовать свое пассивное избирательное право при выборах в одну из палат Парламента, если они не являются членами какой-либо политической партии. Тем

самым реализация политических прав граждан ограничивается тем, что допускается предоставление юридических преимуществ политическим партиям. Нельзя не обойти молчанием тот факт, что абсолютное большинство мест в законодательном органе в последнее время занимали и ныне занимают представители уже сформировавшихся партийных номенклатур. Партийная система в стране еще не сложилась, а партийные верхушки уже существуют, причем зачастую партийные номенклатуры представляют одни и те же лица. Ситуация, к великому удивлению, парадоксальна. Помимо этого, порядок избрания Мажилиса по пропорциональной системе требует раскрыть свою партийную принадлежность, а это неминуемо входит в противоречие с нормой Конституции Республики Казахстан о том, что каждый вправе как указывать, так и не указывать свою национальную, партийную и религиозную принадлежность. Э. Мухамеджанов прав, утверждая о «насилованной коллективизации граждан, которая в современных условиях носит название «ускоренное партийное строительство в Казахстане»¹.

Заметим, Конституция Республики Казахстан предусматривает, что гражданин в полной мере может пользоваться политическими правами и свободами без всяких ограничений. П. 3 ст. 39 Основного закона четко определяет права и свободы, которые ни в какой форме не могут быть ограничены. Однако прав, закрепленных в ст. 33 Конституции Республики Казахстан, в этом перечне нет. В этом конституционном положении чрезвычайно важный нюанс. При осуществлении гражданами права на политический выбор необходимо учитывать п. 2 ст. 14 Конституции Республики Казахстан, который закрепляет охрану личности от какой-либо дискриминации по мотивам происхождения, социального, должностного и имущественного положения, пола, расы, национальности, отношения к религии, убеждений, места жительства и т.д. «Право на свободу объединения в политические партии - коллективное право, которое осуществляется гражданами Республики совместно и по личному выбору каждого из них»². Правильно было бы также обратиться к Всеобщей декларации прав

человека 1948 г., которая, между прочим, относится к числу основных источников международных стандартов избирательных прав и свобод наших граждан. Ч. 2 ст. 20 Всеобщей декларации прав человека гласит: «Никто не может быть принужден вступать в какую-либо ассоциацию»³.

Согласно п. 2 ст. 23 Конституции Республики Казахстан, военнослужащие, работники органов национальной безопасности, правоохранительных органов и судьи не должны состоять в партиях, профессиональных союзах, выступать в поддержку какой-либо политической партии. Трудовой кодекс Республики Казахстан от 15.05.07 г. в статье 256 определяет лиц, состоящих на воинской службе, и работников правоохранительных органов. Так, к лицам, состоящим на воинской службе, относятся лица, проходящие службу в Вооруженных силах Республики Казахстан, органах национальной безопасности, Республиканской гвардии, во внутренних войсках, военно-следственных органах и военной полиции, в Службе охраны Президента Республики Казахстан, органах управления и частях гражданской обороны центрального исполнительного органа Республики Казахстан по чрезвычайным ситуациям и органах военной прокуратуры. К работникам правоохранительных органов относятся лица, состоящие на службе в органах внутренних дел, уголовно-исполнительной системы, финансовой полиции, государственной противопожарной службе, таможенных органах, органах прокуратуры Республики Казахстан, осуществляющие правоохранительную деятельность в соответствии с законами Республики Казахстан. «Их особый правовой статус в системе органов государства, специфичность функций и рода деятельности обуславливают необходимость данного конституционного ограничения»⁴. Такое ограничение разумно. «Его главная цель состоит в обеспечении эффективного функционирования государственной службы, в установлении правовых преград возможному злоупотреблению государственных служащих, создании условий для независимости осуществления должностных полномочий и реализации установленных Конституций прав и свобод служащих»⁵. Возможное ограничение прав и свобод для рассматриваемой нами категории лиц в той или иной мере нашли

¹ Мухамеджанов Э. Еще раз о конституционной реформе в Казахстане // Юрист, 2007 - №2 - 44 с.

² См. Постановление Конституционного Совета Республики Казахстан от 11 июля 2002 года N 6 «О проверке соответствия Конституции Республики Казахстан Закона «О политических партиях» ИСС «Юрист».

³ См. Международные избирательные стандарты. Сборник документов. - М., 2004. - С. 41-44.

⁴ См. Постановление Конституционного Совета Республики Казахстан от 5 июля 2000 года N 13/2 «Об официальном толковании пункта 2 статьи 23 Конституции Республики Казахстан» ИСС «Юрист».

⁵ См. Ноздрачев А. Правоограничения государственных служащих в России // Право и экономика. - 1995 - №15.

отражение в международно-правовых документах¹. Однако, исходя из смысла п. 2 ст. 23 Конституции Республики Казахстан, в том случае, если полностью применяется пропорциональная система, не допустима реализация указанными лицами избирательного права как активного, так и пассивного, что свидетельствует об ущемлении важнейшего политического права – права граждан в управлении делами государства.

Тем самым большое число социальных групп населения лишаются доступа в Парламент. Законодатель, вероятнее всего, не особо акцентировал на данной проблеме свое внимание, однако его воля в отношении перехода от смешанной к пропорциональной системе объяснима. Пропорциональное представительство и многопартийные системы считаются более представительными, т.к. обеспечивается реальное и более верное, чем при мажоритарной системе, отражение расклада политических сил, что адекватно действительной воле населения. Но, тем не менее, наиболее демократично представительный характер парламента проявляется при применении «пропорциональной избирательной системы с гибкими списками, невысоким заградительным барьером, механизмом «уравнивающих мандатов», либеральным законодательством о политических партиях»² и, самое главное, в условиях только сложившейся и оформившейся многопартийной системы. Поэтому в стране, где идет лишь формирование многопартийности, где многопартийность носит юридический характер, более целесообразным может стать использование смешанных избирательных систем. Превалирующая мажоритарная система придает предвыбор-

ной борьбе персонифицированный характер и не исключает возможность рекрутирования ярких личностей, не входящих в ту или иную партию. Следует не забывать того обстоятельства, отмеченного специалистами в области избирательно законодательства, что избирательная система пропорционального представительства характеризуется значительным количеством негативных сторон. К их числу относится, главным образом, излишняя политизированность формируемого на ее основе депутатского корпуса органа законодательной власти³.

Таким образом, порядок формирования нижней палаты Парламента Республики Казахстан, установленный Конституционным законом Республики Казахстан от 28 сентября 1995 г. О выборах в Республике Казахстан, не отвечает конституционным требованиям. Все законы и нормативные правовые акты, независимо от того, какой государственный орган их издал, должны соответствовать Конституции, ибо она выступает верховным юридическим актом в системе действующего права Республики Казахстан, что вытекает из смысла ст. 4 Основного закона. Представляется необходимой комбинация двух систем на количественно паритетной основе, что также позволит сочетать преимущества и пропорциональной, и мажоритарной систем. От этого, думается, современный парламент станет главным форумом политической гласности, ее концентрированным проявлением, субъектом и объектом политической борьбы, а также связью с господствующими в стране традиционными представлениями о демократии.

* * * * *

Өзіндік ғылыми талдау негізінде осы мақаланың авторлары ҚР сайлау жүйесіндегі артықшылықтар мен кемшіліктерді анықтап, жүзеге асыру кезінде мәселелерді алға қойып, олардың шешімін табу жолдарын ұсынды.

На основании самостоятельного научного анализа авторы настоящей статьи выявили достоинства и недостатки избирательной системы Республики Казахстан, а также возможные проблемы при ее реализации и предложили пути их решения.

On the base of substantive scientific analysis authors of the present article revealed advantages and disadvantages of the electoral system of the Republic of Kazakhstan and possible problems in accordance with its realization and suggested the ways of their decision.

¹ См. Международные избирательные стандарты. Сборник документов. - М., 2004. - С. 61-71; Конвенция Международной Организации Труда №87 // Международная защита прав и свобод человека: Сборник документов. - С. 167 и др.

² Котегова М.А. Пропорциональная избирательная система: российский и зарубежный опыт. Автореф. дисс. ... к.ю.н. - М., 2007. - С. 12.

³ Постников А.Е. Избирательное право России. - М., 1996. С. 85-87.

З.С. АШИМОВА,

магистрант Казахского гуманитарно-юридического университета

ВИКТИМОЛОГИЧЕСКАЯ ПРОФИЛАКТИКА ПРЕСТУПЛЕНИЙ

Как правило, мы рассматриваем профилактику преступлений в отношении самих преступников (правонарушителей), однако профилактика должна касаться и тех, на кого данное преступное деяние посягает, то есть жертв преступлений.

Если свести к краткому изложению понятия виктимология, то это наука о жертве преступления. Роль жертв в генезисе преступных проявлений, их классификация, количественные и качественные характеристики, закономерности взаимоотношений жертв с преступниками, пути снижения уязвимости потенциальных жертв, а также изучение человека с точки зрения его способности и возможности стать жертвой преступления являются основными направлениями виктимологии.

Возможность для человека стать жертвой преступления называется виктимностью. Виктимность подразделяется на виновную и невиновную.

Виновная виктимность заключается в отрицательном, ненадлежащем с точки зрения права и морали поведении потенциальной жертвы, которое является фактором, способствующим совершению преступления. При этом надо отметить, что к виновной виктимности относится не только противоправное или безнравственное поведение гражданина, но и проявленная им элементарная житейская неосторожность, неосмотрительность, легкомыслие, неблагодарность. Невиновная виктимность связана либо со спецификой трудовой или общественной деятельности конкретного лица, либо с его психофизическими качествами при социально одобряемом поведении этого лица вообще и в предпреступной ситуации в частности.

Теоретически каждый гражданин может стать жертвой преступлений, в связи с чем следует разрабатывать и осуществлять меры по снижению риска стать жертвой преступных проявлений для всего населения. Но особое внимание надо обратить на те категории граждан, которые обладают повышенной виктимностью, особенно виновной.

Также виктимология изучает виктимогенную

обстановку. Виктимогенная обстановка - конкретная жизненная ситуация, складывающаяся в связи с определенными качествами личности и поведением потенциальной жертвы, когда появляется возможность для преступного причинения ей физического, имущественного или морального вреда.

Так как появлению преступного замысла иногда способствуют личностные качества потерпевших, особенности их поведения и взаимоотношений с правонарушителями, одним из направлений профилактики должно быть сокращение виктимности определенной части граждан. Чем меньше людей и в меньшей степени будет предрасположено стать жертвой преступления, тем меньше будет преступлений.

Именно поэтому, становится необходимостью проведение профилактической работы с потенциальными потерпевшими, то есть мы говорим о виктимологическом аспекте профилактики преступлений, или о виктимологической профилактике.

Следовательно, по мнению Е.О. Алауханова и З.С. Зарипова виктимологическая профилактика - это совокупность государственных и общественных мер, направленных на предупреждение преступности путем снижения у населения и отдельных граждан риска стать жертвами преступных посягательств.

Виктимологическая профилактика не конкурирует с традиционной криминологической профилактикой, а обладая известной самостоятельностью, дополняет и обогащает ее. Ведь само возникновение и существование виктимологии оправдывается именно тем, что она не только поставляет необходимый для предупреждения преступности фактический материал, но и призвана обогатить арсенал профилактических мер новыми возможностями, обусловленными лучшим знанием защитных ресурсов потерпевших, обстоятельств причинения им вреда.

Виктимологический аспект профилактики правонарушений связан, прежде всего, с осуществлением мер по устранению ситуаций, обстоятельств, способствующих преступному поведению. Поэтому в целях повышения эффек-

тивности профилактики необходимо максимально использовать все возможности (в том числе и виктимологические), а не только связанные с лицом, от которого можно ожидать совершения правонарушения.

Самой главной целью виктимологического изучения личности потерпевших является разработка предупредительных мер. Эти меры могут носить двойной характер - обязательный и рекомендательный.

Каждая из этих групп мер может проявляться на более общем групповом (специальном) и индивидуальном отдельном уровнях.

Обязательные меры как индивидуального, так и группового уровня могут иметь место в случаях необходимости обеспечения контроля правоохранительных органов в предусмотренных законодательством формах в отношении лиц с виктимно-провоцирующим поведением, для обеспечения мер правового воздействия на таких лиц в случае, если их поведение носит противоправный характер; в отношении должностных лиц и родителей, нарушающих свои обязанности по предупреждению такого виктимно-провоцирующего поведения своих детей.

Немаловажную роль в профилактике имеет виктимологическое законодательство. На данный момент существует ряд правовых гарантий обеспечения прав жертв преступлений. К примеру, нормы международного права регулируют права потерпевших (Резолюция ООН «Основные принципы в области правосудия и оказания помощи жертвам преступлений». 1985 г., Европейская конвенция «О компенсации ущерба жертвам насильственных преступлений». 1983 г., Рекомендации Комитета Министров Европейского Совета «Оказание помощи жертвам преступлений и предотвращение виктимизации». 1987 г.). Для успешного решения проблем виктимности поведения необходимо усовершенствовать законодательную базу Республики Казахстан: законы о профилактике преступности, правонарушений, о защите потерпевших от преступности, о правах, и об обязанностях потенциальных жертв преступности, об условиях и порядке возмещения вреда, соответствующие изменения и дополнения в уголовный и гражданский, уголовно-процессуальный, а также административный кодексы.

Одной из важных мер общей виктимологической профилактики преступлений является правовая пропаганда, то есть разъяснение граж-

данам их прав и обязанностей. Знание положений законов и подзаконных актов, регламентирующих основания, пределы и формы вмешательства представителей правоохранительных органов и самостоятельных формирований общественности в опасные ситуации с целью предотвращения правонарушений, позволит им эффективно использовать предоставленные полномочия, а также избежать нарушений законности.

Во многих странах издаются специальные виктимологические журналы, появились циклы радио- и телепередач. Возникли государственные программы защиты потерпевших и свидетелей по уголовным делам. В ряде городов сформировались ассоциации потерпевших от определенных преступлений, создаются виктимологические сообщества. А также в 1979 году на международном конгрессе было учреждено Всемирное общество виктимологов. Его задачей является координация деятельности ученых разных стран по разработке мер виктимологической профилактики преступлений.

Рекомендации виктимологов направлены на снижение личностной и ролевой виктимности. Советы специалистов помогают избежать виктимогенных ситуаций. Повышение виктимологической культуры общества, развитие виктимологического мышления позволяют людям самостоятельно разрабатывать достаточно эффективные меры защиты преступников.

Когда сотрудники правоохранительных органов выявляют причины и условия, способствующие совершению преступлений, они должны обращать внимание и на обстоятельства виктимогенного характера. На этой основе разрабатываются памятки, листовки, плакаты для граждан, в которых содержатся полезные советы, как избежать участи стать жертвой того или иного преступления.

Также большое предупредительное значение в виктимологическом плане имеют различные организационно-управленческие мероприятия государственных органов и общественных организаций, направленных на недопущение или сокращение ущерба от противоправных действий. Государственная поддержка виктимологической профилактики заключается, с одной стороны, в представлении гражданам специальной информации, с другой - в финансировании специальных программ по обеспечению дополнительной защищенности граждан от преступности.

Таким образом, виктимологическая профилактика позволяет не только уменьшить число

преступлений, но и снизить их общественную опасность, уменьшить негативные последствия преступности. Кроме того, необходимо учитывать,

что виктимологическая профилактика эффективна лишь в том случае, когда проработана и внедрена общая профилактика преступлений.

Использованная литература

1. Криминология // Под ред. Г.А. Аванесова. - М., 2006.
2. Шестаков Д.А. Криминология / Учебник для вузов. - С.-П., 2006.
3. Алауханов Е.О., Зарипов З.С. Профилактика преступлений. Учебник. - Алматы: Заң әдебиеті, 2008.
4. Ривман Д.В. Виктимологические факторы и профилактика преступлений. - Л., 1975.
5. Полубинский В.И. Виктимологические аспекты профилактики преступлений. - М., 1980.

* * * * *

Автор мақалада қылмыстарды виктимологиялық алдын алудың қажеттілігі мәселесін қозғайды, сонымен қатар оның тиімділігі туралы айтады.

Институт законодательства Республики Казахстан представляет:



Предлагается вниманию читателей изданная Институтом законодательства РК монография Сапарғалиева Г.С. «**Парламентское право Республики Казахстан**» объемом 308 стр. в твердом переплете.

В книге впервые исследуются основные проблемы парламентского права Республики Казахстан: понятие, источники, нормы парламентского права, принципы организации деятельности Парламента, правовой статус депутатов Парламента, формы их деятельности, структура Парламента Республики Казахстан, взаимоотношения его Палат, функции Парламента, законодательный процесс, его статус. Особо освещаются взаимоотношения Парламента с Президентом, Правительством Республики Казахстан, Конституционным Советом, прокуратурой, судами.

Монография снабжена основными источниками парламентского права Республики Казахстан: конституционными, обычными законами, указами Президента Республики Казахстан, постановлениями Правительства Республики Казахстан, некоторыми другими нормативными правовыми актами, а также статистическими данными о результатах деятельности Парламента за все годы функционирования Парламента РК.

Книга рассчитана на студентов юридических учебных заведений, на ученых-правоведов, политологов, широкий круг читателей, интересующихся деятельностью законодательного органа.

Д. КУСАИНОВА*магистрант Казахского
гуманитарно-юридического университета*

ПРОБЛЕМЫ ЗАКЛЮЧЕНИЯ КОНТРАКТОВ НА НЕДРОПОЛЬЗОВАНИЕ

В настоящее время Казахстан, как и другие страны, осуществляет мероприятия по укреплению своих государственных институтов власти и развитию своей экономики. На данном пути государству не обойтись и без иностранных инвестиций со стороны развитых западных государств и транснациональных компаний. К Казахстану проявляют интерес не только европейские государства, но и США, и ряд других стран, географически далеко расположенных от нашей страны. Но все инвесторы придут в этот регион, если в Казахстане будет стабильное законодательство в области недропользования, защищающее права и интересы всех участников правоотношений. Стабильное и прогрессивное законодательство позволит осуществлять деятельность по недропользованию и с учетом экологической безопасности региона.

Основными правовыми актами Республики Казахстан, регулирующими отношения в сфере недропользования, являются Закон «О недрах и недропользовании» от 27 января 1996 года, Закон «О нефти» от 28 июня 1995 года, Закон «О соглашениях (контрактах) о разделе продукции при проведении нефтяных операций на море» от 8 июля 2005 года (далее – Закон о СРП). Впервые в независимом Казахстане отношения, связанные с недропользованием, особенно с разведкой, добычей нефти и газа были урегулированы законодательными актами. Это стабилизировало обстановку в нефтегазовой отрасли, на законодательном уровне были защищены интересы государства и инвесторов, являющихся субъектами этих правоотношений. По мнению специалистов, эти акты послужили и правовой основой для заключения известных контрактов на недропользование с иностранными инвесторами – ведущими транснациональными нефтяными компаниями. Наличие систематизированного нефтяного законодательства открыло путь для новых инвестиций, и не только в нефтегазовую отрасль. Все это специалистами оценивается как положительный фактор [1].

Тем не менее, жизнь не стоит на месте, и правоприменительная практика последних тринадцати лет в сфере недропользования показала и несовершенные стороны вышеназванных актов,

что порой приводило к конфликтам между участниками отношений в этой сфере хозяйственной деятельности. Так, согласно статье 13 Закона «О недрах и недропользовании» предоставление права недропользования на разведку, добычу, совмещенную разведку и добычу производится путем заключения контракта между подрядчиком (недропользователем) и Министерством энергетики и минеральных ресурсов РК (далее – МЭМР). Подрядчик, заключив контракт на недропользование и приобретя право на указанные виды недропользования, более не обязан получать никаких дополнительных разрешений от государственных органов.

Тем не менее, на практике МЭМР и иные государственные органы, обладающие контрольно-надзорными функциями, необоснованно требовали от подрядчика заключения дополнительного контракта либо получения лицензии и/или разрешения на определенные виды деятельности, которые фактически являются звеном единой технологической или производственной цепочки самого процесса недропользования.

Например, если подрядчик, осуществляющий добычу нефти в соответствии с утвержденными в установленном порядке проектными, техническими документами и рабочими программами, производит закачку пластовых вод или бурового шлама обратно в естественные подземные горизонты, то указанные государственные органы расценивали эти действия недропользователя как нарушение законодательства и требовали от него заключения отдельного контракта на недропользование. Однако это весьма упрощенный подход, ведущий к нарушению основных прав недропользователя, который уже имеет право на добычу нефти.

Пункт 24 статьи 1 Закона «О нефти» под «добычей» понимает любые операции, которые связаны с извлечением нефти на поверхность и включают в том числе:

- строительство и эксплуатацию подземного и наземного промышленного оборудования и сооружений, в том числе от трубопровода подрядчика для транспортировки нефти от места добычи до места перевалки в магистральный трубопровод и (или) на другой вид транспорта;

- извлечение нефти на поверхность, организацию и поддержание рабочего процесса в эксплуатационных скважинах;
- обработку и очистку нефти от механических примесей и пластовой воды;
- извлечение попутных компонентов из нефти, а также утилизацию природного и попутного газа;
- утилизацию бурового шлама в подземные пласты.

Таким образом, если буровой шлам и пластовые воды, полученные в результате первичной очистки нефти, закачиваются недропользователем в построенные или естественные подземные горизонты в рамках утвержденных ранее проектных и технологических документов, то здесь нет необходимости заключать дополнительный контракт с МЭМР, поскольку подрядчик уже имеет право на добычу нефти согласно основному контракту, а приведенные виды работ, пусть и связанные с использованием недр, подпадают под законодательное понятие «добыча».

Иное же толкование этого положения закона приводит к существенному нарушению и ограничению основных прав недропользователя. В частности, полный запрет процесса закачки пластовых вод и бурового шлама в недра без дополнительного контракта ставит под угрозу реализацию основного права подрядчика, например, на добычу нефти, т.к. он не может осуществлять этот вид деятельности без соблюдения всего технологического процесса, предусмотренного проектными документами подрядчика. А если таковым подрядчиком является иностранный инвестор, то такой подход государственных контролирующих органов влечет за собой и нарушение прав инвестора, что уже отрицательно скажется на инвестиционном имидже страны.

Следует отметить, что контракт на недропользование – это не простой гражданско-правовой договор, а специальный контракт, который по своей структуре и содержанию является сложнейшим документом, проходящим обязательную экспертизу в нескольких центральных правительственных ведомствах. В частности, проводятся следующие виды экспертиз: правовая, экологическая, экономическая, налоговая, по вопросам здравоохранения и санитарии, охраны недр, горного надзора и по казахстанскому содержанию. Подготовка и заключение такого контракта занимает значительное время, исчисляемое многими месяцами, это трудоемкий процесс, именно поэтому недропользователи весьма болезненно

относятся к подобным необоснованным требованиям государственных контролирующих органов. Видимо, здесь слово за МЭМР и его территориальными подразделениями, которые должны способствовать правильному правоприменению норм закона.

Далее, пункт 2-2 статьи 42 Закона «О недрах и недропользовании» гласит, что в контракте на недропользование «условия налогообложения устанавливаются в соответствии с налоговым законодательством Республики Казахстан». Аналогичная этому положению норма содержится и в статье 52 Закона «О нефти», где указывается, что «при проведении нефтяных операций подрядчик является плательщиком налогов и иных обязательных платежей в соответствии с законодательством Республики Казахстан».

Такие категоричные положения не всегда играют положительную роль при ведении переговоров по заключению контракта с потенциальными недропользователями, поскольку они исключают возможность получения каких-либо налоговых льгот и преференций, если такой потенциальный недропользователь не является инвестором в смысле положений, закрепленных в главе 5 (Инвестиционные налоговые преференции) Налогового кодекса РК 2001 года. И, как правило, чаще всего возможность предоставления таких преференций при заключении контракта на недропользование рассматривается компетентными государственными органами в отношении только иностранных инвесторов. При такой ситуации национальные инвесторы оставались в более уязвимом положении, чем иностранные.

К сожалению, государственные компетентные органы не всегда и не всех подрядчиков по контрактам на недропользование относят к инвесторам, т.к. Закон РК «Об инвестициях» (статья 1) содержал очень узкую интерпретацию терминов «инвестиции» и «инвестиционная деятельность». Так, например, если на стадии подписания контракта на недропользование потенциальный подрядчик не планирует увеличение фиксированных активов, а только вкладывает свое имущество в качестве доли в уставный капитал, то трудно было получить и налоговые преференции. Часто так бывает, что недропользователь на начальной стадии освоения недр, например, при добыче нефти, использует имеющийся производственный потенциал, и планы о расширении производства, увеличении фиксированных активов появляются только лишь при успешном развитии проекта и его финансовой выгоде. Но к этому времени контракт

на недропользование уже подписан, и государство в этой стадии, как правило, не проявляет заинтересованности в предоставлении подрядчику-инвестору налоговых преференций.

Чтобы сохранить привлекательность нефтегазовой отрасли для вложения инвестиций, вышеприведенные положения были дополнены и изменены следующим образом:

1) инвестиции - все виды имущества (кроме товаров, предназначенных для личного потребления), включая предметы финансового лизинга с момента заключения договора лизинга, а также права на них, вкладываемые инвестором в уставный капитал юридического лица или увеличение фиксированных активов, используемых для предпринимательской деятельности, а также произведенные и полученные фиксированные активы в рамках договора концессии концессионером (правопреемником);

2) инвестиционная деятельность - деятельность физических и юридических лиц по участию в уставном капитале коммерческих организаций либо по созданию или увеличению фиксированных активов, используемых для предпринимательской деятельности, а также по произведенным и полученным фиксированным активам в рамках договора концессии концессионером (правопреемником) [2].

Еще одним из вопросов, на наш взгляд, заслуживающим внимания и обсуждения, является вопрос о применимом праве в сфере недропользования.

Так, статья 4 Закона «О недрах и недропользовании» устанавливает общее правило о том, что отношения, возникающие при проведении операций по недропользованию, регулируются законодательством Республики Казахстан. Положения, закрепленные в статье 53-1 Закона «О нефти», еще более конкретные. В соответствии с названной статьей «к отношениям по проведению нефтяных операций, осуществляемых на территории Республики Казахстан, а также нефтяным операциям на море применяется исключительно право Республики Казахстан», и далее в этой норме отмечается, что «в контрактах, заключаемых с компетентным органом, не могут устанавливаться условия о применении иностранного права». В соответствии со статьей 31 Закона о СРП «...к отношениям по проведению совмещенной разведки и добычи или добычи нефти на условиях раздела продукции применяется исключительно право Республики Казахстан».

Исключение из общих правил содержится

в пункте 3 статьи 53-1 Закона «О нефти», где указывается, что «к отношениям по проведению нефтяных операций на море по разведке и добыче, совмещенной разведке и добыче, проводимым на приграничных месторождениях, может применяться право противолежущего или смежного Республике Казахстан государства, если это прямо предусмотрено международным договором Республики Казахстан».

Таким образом, все иные отношения подрядчика (недропользователя), не связанные с «операциями по недропользованию», «нефтяными операциями» и с «нефтяными операциями на море» и возникающие при исполнении контракта на недропользование, могут быть урегулированы иным применимым правом, выбранным сторонами при заключении контракта на недропользование. Однако компетентные государственные органы считают, что все отношения, возникающие в связи с контрактом на недропользование, должны регулироваться исключительно правом Республики Казахстан. На наш взгляд, это ошибочная позиция, которая должна быть пересмотрена в целях формирования единообразной и правильной практики применения нефтяного законодательства.

Возникали споры и в связи с применением статьи 63-1 Закона «О недрах и недропользовании», когда уполномоченные органы обязывали недропользователя проводить конкурсы (тендеры) во всех случаях приобретения ими товаров, работ и услуг. Хотя действующее законодательство определяло, что открытый или закрытый конкурс (тендер) на приобретение товаров, работ и услуг недропользователь проводит только лишь в случаях приобретения таковых для целей проведения «операций по недропользованию». Следует отметить, что Правилами приобретения товаров, работ и услуг при проведении нефтяных операций, утвержденными постановлением Правительства РК № 612 от 7 июня 2002 года в развитие этого законодательного положения, были еще более сужены критерии для проведения такого конкурса [3]. В них не было учтено то обстоятельство, что термин «операции по недропользованию» и «нефтяные операции» – это сходные, но не идентичные понятия.

В настоящее время в статью 63-1 Закона внесены существенные изменения. Так, приобретение товаров, работ и услуг при проведении операций по недропользованию, в том числе субподрядчиками, осуществляется одним из следующих способов:

- 1) конкурс (открытый, закрытый);
- 2) из одного источника;

- 3) запрос ценовых предложений;
- 4) через систему электронных закупок;
- 5) через открытые товарные биржи [4].

А вместо названных выше Правил приняты новые Правила приобретения товаров, работ и услуг (ТРУ) при проведении операций по недропользованию, утвержденные постановлением Правительства Республики Казахстан от 28 ноября 2007 года № 1139, в которых указано, что они не применяются на организаторов закупа ТРУ, осуществляющих приобретение ТРУ:

1) при проведении операции по общераспространенным полезным ископаемым;

2) в соответствии с законодательством Республики Казахстан, регулирующим государственные закупки [5].

В силу этого недропользователь вправе сам выбирать режим приобретения товаров, работ и услуг, если эти товары и услуги приобретаются не для целей осуществления «операций по недропользованию» и «нефтяных операций». Такие действия недропользователя должны регулироваться правилами гражданского законодательства Республики Казахстан. Между тем, вопреки требованиям закона, ранее складывалась весьма смешная ситуация, когда недропользователя вынуждали приобретать карандаши и туалетную бумагу путем проведения конкурса.

Нельзя не остановиться еще на одной острой проблеме. Так, согласно статье 62 Закона «О недрах и недропользовании» недропользователь имеет право «использовать по своему усмотрению результаты своей деятельности, в том числе минеральное сырье, если иное не предусмотрено контрактом». Естественно, каждый недропользователь в целях получения наилучших финансовых выгод от своей деятельности заинтересован в реализации своей продукции по ценам не ниже мировых, как правило, это достигается путем экспорта продукции, к примеру, нефти и газа, на мировые сырьевые рынки. Как известно, некоторые иностранные недропользователи в Казахстане по контракту имеют право на свободный экспорт своей продукции.

К сожалению, из года в год жесткие требования к недропользователям, добывающим нефть и газ, предъявляет МЭМР, настаивая на реализации части добываемой продукции на внутреннем рынке в целях нормализации ситуации с продажей горюче-смазочных материалов, и естественно, по ценам значительно ниже рыночных. Эти намерения компетентного государственного органа, конечно же, понимаемы, поскольку насыщение

внутреннего рынка нефтепродуктами и удержание цен на уровне покупательной способности населения – это наиважнейшая обязанность власти. Но ведь существует же и закон, положения которого неукоснительно должны соблюдаться, в первую очередь самой властью.

Если обратиться к статье 67 Закона «О недрах и недропользовании», Республика Казахстан действительно имеет первоочередное право на приобретение полезных ископаемых недропользователя по ценам, не превышающим цены мирового рынка.

Более выгодное для недропользователя положение содержится в статье 35 Закона «О нефти», где указывается, что «Республика Казахстан имеет первоочередное право на приобретение нефти из доли иностранного недропользователя или негосударственного недропользователя Республики Казахстан по ценам мирового рынка», т.е. по ценам не ниже мировых. Реквизиция же полезных ископаемых у недропользователя осуществляется только в случаях, предусмотренных статьей 68 Закона «О недрах и недропользовании» и статьей 36 Закона «О нефти» на компенсационных условиях.

Предложения государства к недропользователю по обеспечению внутреннего рынка углеводородным сырьем должны быть взаимовыгодными для обеих сторон, в первую очередь с экономической точки зрения. Некоторые недропользователи предлагают условия о возможности продажи части своей продукции по мировым ценам за вычетом транспортных расходов. Думается, это вполне приемлемая схема взаимоотношений.

Возникает и еще одна проблема в связи со вступлением в силу новой редакции статьи 30-5 Закона «О нефти». Введение этой нормы в закон привело к тому, что практически все недропользователи, добывающие углеводородное сырье, были «объявлены вне закона» и нарушителями требований вышеуказанного правового акта, поскольку согласно этому положению закона промышленная разработка нефтегазовых месторождений без утилизации попутного и (или) природного газа запрещена. Эта императивная норма была введена без учета нынешнего состояния нефтегазовой отрасли, когда ни одно производство по добыче нефти и газа в Казахстане не происходит без сжигания газа на факелах. При этом такое сжигание газа недропользователями производится на основании уже утвержденных в установленном порядке проектных, технических и иных технологических документов, которые закрепляют технологию добычи нефти и газа с возможностью сжигания газа на факелах. Необходимо отметить, что разработка

и утверждение таких проектных, технических и технологических документов фактически являются реализацией контрактных условий и осуществляются они на основе обязательных положений подзаконных актов, принятых в развитие законодательных требований. То есть наличие таких документов свидетельствует о законной деятельности недропользователя.

Переориентация же крупнейших производств по добыче нефти и газа на новую технологию, исключая сжигание газа на факелах, требует разумного времени, исчисляемого несколькими годами, и солидных капиталовложений, исчисляемых сотнями миллионов долларов США.

Таким образом, новая редакция статьи 30-5 Закона «О нефти» не способствовала повышению эффективности деятельности недропользователей. Принятие этой законодательной нормы повлекло за собой и нарушение прав недропользователей, предусмотренных контрактом. Государство выступило недобросовестной стороной во взаимоотношениях с недропользователями, в первую очередь во взаимоотношениях с иностранными инвесторами, вложившими в экономику Казахстана многомиллиардные инвестиции.

В связи с многочисленными возражениями инвесторов в статью 30-5 Закона «О нефти» были внесены дополнения следующего характера:

«2-1. Действие пунктов 1 и 2 настоящей статьи не распространяется на подрядчиков, осуществляющих нефтяные операции по контрактам на

недропользование по состоянию на 1 декабря 2004 года, до завершения сроков реализации программ по утилизации попутного и (или) природного газа, если они были утверждены (согласованы) в государственном органе до 1 декабря 2004 года или согласованы в компетентном органе и в уполномоченном органе в области охраны окружающей среды до 1 июля 2006 года.

При этом сжигание попутного и (или) природного газа в факелах допускается по разрешению уполномоченного органа по изучению и использованию недр и согласованию с уполномоченным органом в области охраны окружающей среды при условии выполнения установленных сроков реализации программы по утилизации попутного и (или) природного газа либо в случае аварийной ситуации и угрозы здоровью населения и окружающей среде.» [6].

Данное дополнение должно повлечь заинтересованность инвесторов в переориентации на новое производство.

На наш взгляд, своевременное устранение имеющихся противоречий в законодательстве и их дальнейшее совершенствование будут способствовать формированию положительной правоприменительной практики, что позволит в максимальной степени исключить споры между участниками правоотношений в сфере недропользования. Наконец, это положительно скажется и на инвестиционной привлекательности экономики Республики Казахстан.

Использованная литература

1. Елюбаев Ж. Некоторые вопросы заключения и исполнения контрактов на недропользование // Юрист. – 2005. - №11.
2. Закон РК от 05.07.08 г. № 66-IV.
3. Собрание Актов Президента и Правительства Республики Казахстан. 2002 г.
4. Закон РК от 12.01.07 г. № 226-III.
5. Собрание Актов Президента и Правительства Республики Казахстан. 2007 г.
6. Закон РК от 12.01.07 г. № 226-III.

* * * * *

Автор Қазақстан Республикасының жер қойнауын пайдалану туралы заңнамалардың кемшіліктерін талдауға жатқызып, оларды жоюға бағытталған кейбір ұсыныстар жасайды.

Автор рассматривает проблемные вопросы законодательства Республики Казахстан о недропользовании и предлагает некоторые пути его совершенствования.

The author considers the problematic questions of the Republic of Kazakhstan subsoil use legislation and makes some proposals on its improvement.

А.Д. ДОСМАГАНОВА,*старший научный сотрудник отдела антикоррупционной экспертизы
Управления правового мониторинга и антикоррупционной экспертизы
Института законодательства РК*

ИНФОРМАЦИОННОЕ СООБЩЕНИЕ **о международном круглом столе на тему:** **«Лоббирование: перспективы, проблемы и пути развития»**

Введение: необходимость легализации института лоббирования, специфика лоббистской деятельности.

В призме государственной политики по противодействию коррупции и законодательного закрепления лоббистской деятельности с целью борьбы со схемами продвижения корпоративных интересов в ущерб интересам общества и государства Институт законодательства Республики Казахстан 4 марта 2009 года провел международный круглый стол на тему: «Лоббирование: перспективы, проблемы и пути развития».

В современном демократическом обществе

системе. Однако характер ее политического и институционального оформления зависит от характеристик этой политической системы - сложившейся политической культуры, развитости правовой системы, политических традиций, правил взаимоотношений государства и бизнеса, степени демократизации политического процесса.

Как известно, идея о принятии закона о лоббировании в Казахстане была заложена в программных документах, определяющих основные направления правового развития государства: Государственной программе правовой реформы в Республике Казахстан» (1994 года), Концепции правовой политики Республики Казахстан» (2002 года).

Необходимость регламентации порядка лоббирования при разработке и принятии законов содержится в Государственной программе борьбы с коррупцией на 2006-2010 годы, а также в Плане мероприятий по исполнению поручений Президента Республики Казахстан, данных на Антикоррупционном форуме 6 ноября 2008 года, где было отмечено, что

существует множество различных добровольных объединений людей, стремящихся довести свои требования и желания до властных структур. Наиболее распространенной формой воздействия этих организованных групп интересов на органы власти является лоббирование.

Практика лоббирования, т.е. оказания влияния на процесс принятия государственных решений в целях отстаивания групповых или индивидуальных интересов, присуща любой политической

противодействию коррупции должна способствовать регламентация лоббистской деятельности.

Признавая необходимость самостоятельного нормативного закрепления механизма осуществления лоббистской деятельности, а также института лоббирования в качестве новшества для Казахстана на данном круглом столе приняли активное участие ученые Казахстана и Российской Федерации, депутаты Парламента Республики Казахстан, представители иных государственных



органов, правоприменители и иные заинтересованные организации.

Заседание участников круглого стола

Форматом круглого стола были предусмотрены выступления докладчиков с тематикой по вопросам внедрения института лоббирования, а также свободное обсуждение в рамках дискуссий.

Заседание круглого стола открыл вице-министр юстиции **Куставлетов Д.Р.** В своем вступительном слове он отметил, что будет презентован проект Закона РК «О лоббировании», разработка которого основывается на тщательном изучении международного опыта, мнений ученых и норм действующего законодательства, а также будут заслушаны мнения всех заинтересованных государственных органов и организаций с целью выработки единого подхода и концепции.

Докладчик указал, что разработка проекта Закона Республики Казахстан «О лоббировании» направлена на реализацию конституционного права граждан, закрепленного в пункте 1 статьи 33 Конституции РК, на участие индивидуально или через своих представителей в управлении делами государства.

Вице-министр сообщил, что разработка и принятие данного закона преследуют следующие цели:

- возможность придания процессу взаимодействия общества и государственной власти легальный характер на законодательном уровне;
- предоставить возможность взаимодействия с властью группам граждан, в том числе некоммерческим объединениям через лоббистов;
- установить механизмы, исключающие коррупционные схемы продвижения корпоративных интересов в ущерб интересам общества и государства при рассмотрении и принятии законов Республики Казахстан.

Куставлетов Д.Р., отметил, что среди основных начал-принципов деятельности лоббистов в положениях законопроекта нашли свое отражение принципы:

- 1) законности;
- 2) соблюдения прав и свобод человека и гражданина Республики Казахстан;
- 3) соответствия лоббируемых проектов законодательных актов общественным интересам;
- 4) прозрачности деятельности лоббистов;
- 5) гласности, полноты и достоверности информации о лоббистах, их клиентах, о взаимодействии лоббиста с депутатами Парламента Республики Казахстан, предоставляемая в порядке отчетности в уполномоченный орган;
- 6) государственного и общественного контроля.

Далее слово было предоставлено **Нугмановой Э.А.**, директору Института законодательства РК, к.ю.н.

В своем выступлении докладчик обратила внимание на то, что законодательное закрепление лоббистской деятельности является фактором, в значительной степени определяющим эффективность, прозрачность и легальность взаимодействия между гражданами и юридическими лицами и органами государственной власти в сфере продвижения интересов, посредством влияния на инициирование, обсуждение и принятие либо непринятие Парламентом Республики Казахстан законов.

Однако Нугманова Э.А. отметила, что несмотря на более чем десятилетнюю дискуссию, по различным причинам закон до сих пор не принят, что существенно осложняет работу предпринимательских структур с государственными органами, вынуждая использовать нецивилизованные лоббистские методы, способствующие коррупции.

Еще в 2002 году, указала Нугманова Э.А., Президент Республики Казахстан в своем ежегодном послании народу Казахстана «О положении в стране и об основных направлениях внутренней и внешней политики на 2002 год» высказал свою озабоченность об участвовавших случаях лоббирования отдельных законов как Правительством, так и депутатами.

Учитывая то, что проектом предполагается, что лоббирование будет осуществляться только в Парламенте, а также в целях исключения коррупционных схем продвижения корпоративных интересов в ущерб интересам общества и государства, докладчик отметила необходимость в депутатских запросах запретить лоббирование вопросов, касающихся корпоративных интересов, влекущих ущерб интересам общества и государства.

Данные положения позволят придать процессу взаимодействия общества и власти современный, демократичный и правовой характер, обуславливая возможность воздействия на законодательную ветвь власти различным группам граждан и их общественным объединениям.

Для более подробного изложения материала и презентации Проекта Закона Нугманова Э.А. предоставила слово начальнику управления правового мониторинга и антикоррупционной экспертизы Алимжанову С.Д.

Презентацию проекта Закона «О лоббировании» **Алимжанов С.Д.** начал с того, что разработка проекта Закона Республики Казахстан «О лоббировании» прежде всего направлена на реализацию конституционного права граждан, закрепленного в пункте 1 статьи 33 Конституции РК, на участие индивидуально или через своих представителей в управлении делами государства. Свое обоснование лоббистская деятельность, отмечает докладчик, находит в том же пункте статьи 33 Конституции - право граждан обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные ор-

ганы и органы местного самоуправления. Гарантии правомерности существования главного субъекта лоббизма групп интересов - содержатся в пункте 1 статьи 23 Конституции РК: «Граждане Республики Казахстан имеют право на свободу объединений...». По Закону РК «Об общественных объединениях» объединения создаются и действуют в целях реализации и защиты прав и свобод граждан. Право каждого защищать свои права и свободы всеми не противоречащими закону способами (пункт 1 статьи 13 Конституции) позволяет допустить в числе прочих и разрешенные лоббистские методы.

Законодательное закрепление лоббистской деятельности является фактором, в значительной степени определяющим эффективность, прозрачность и легальность взаимодействия между гражданами и юридическими лицами и органами государственной власти в сфере продвижения интересов, посредством влияния на инициирование, обсуждение и принятие либо непринятие Парламентом Республики Казахстан законов.

В этих целях, докладчиком отмечается, что законопроектом предусматривается следующее.

1. Лоббированием (лоббистская деятельность) признается предпринимательская деятельность с целью обеспечения взаимодействия граждан (негосударственных юридических лиц) Республики Казахстан через лоббистов с депутатами и должностными лицами Парламента Республики Казахстан, направленная на принятие либо непринятие Парламентом Республики Казахстан законов, а также внесения изменений и дополнений или признания утратившими силу действующих законодательных актов Республики Казахстан.

В этой связи законопроектом закрепляется оговорка, согласно которой законодательство о частном предпринимательстве распространяет свое действие на отношения в сфере лоббирования в части, не противоречащей положениям законопроекта. Поскольку, к примеру, возможна ситуация, когда вопросы вознаграждения лоббиста по договору о лоббировании лоббистом могут быть объявлены коммерческой тайной.

2. Правом на лоббирование согласно положениям законопроекта наделяются только граждане и юридические лица Республики Казахстан.

Лоббистами не могут быть:

- 1) государственные служащие;
- 2) члены органов местного самоуправления;
- 3) лица, имеющие не погашенную или не снятую в установленном законодательством порядке судимость;
- 4) лица, признанные судом недееспособными или ограничено дееспособными;
- 5) лица, находящиеся в непосредственной подчиненности должности, а также являющиеся

близкими родственниками и свойственниками депутатов и должностных лиц Парламента Республики Казахстан (родители, дети, усыновители, усыновленные, полнородные и неполнородные братья и сестра, дедушки, бабушки, внуки, супруг (супруга));

б) лица, отказавшиеся принять на себя ограничения, установленные настоящим Законом, в целях недопущения действий, которые могут привести к использованию их статуса и основанного на нем авторитета в личных, групповых и иных интересах.

3. Лоббистская деятельность осуществляется на принципах:

1) законности (законность каждого метода, действия (бездействия лоббиста в своей деятельности, осуществление деятельности исключительно в рамках дозволенного нормами законодательства);

2) соблюдения прав и свобод человека и гражданина Республики Казахстан (недопущение лоббистом в своей деятельности нарушения, умаления прав и свобод человека и гражданина);

3) соответствия лоббируемых проектов законодательных актов общественным интересам (запрет лоббирования вопросов, касающихся корпоративных интересов, влекущих ущерб интересам общества и государства, представления групповых и ведомственных интересов в противоречие с общественными);

4) прозрачности деятельности лоббистов (обеспечение вседоступности к процессам лоббистской деятельности, информированность широких слоев населения о предметах лоббирования, проходящих «рассмотрение» в стенах Парламента РК);

5) гласности, полноты и достоверности информации о лоббистах, их клиентах, о взаимодействии лоббиста с депутатами Парламента Республики Казахстан, предоставляемая в порядке отчетности в уполномоченный орган (введение механизма обязательной отчетности со строго установленной периодичностью);

б) государственного и общественного контроля (с целью недопущения злоупотреблений со стороны лоббистов, тайности взаимоотношений между лоббистами и депутатами).

4. Установление конкретных прав, обязанностей лоббистов и методов лоббирования.

Проектом предусматривается, что лоббирование допускается только в Парламенте Республики Казахстан. Лоббистская деятельность в государственных органах, входящих и не входящих в систему Правительства Республики Казахстан запрещена.

Согласно континентальной системе (к которой относится Республика Казахстан) предметами лоббирования являются не только проекты законодательных актов, но и проекты нормативных

решений органов исполнительной и судебной ветвей власти.

Вместе с тем, к настоящему моменту, на первом этапе, видится целесообразным распространить лоббирование только на проекты законодательных актов. И в случае получения положительных результатов апробации лоббирования по первому этапу, полагаем возможным распространить лоббирование и на проекты нормативных решений других ветвей власти (судебная и исполнительная).

Данная мера по разделению процесса внедрения института лоббирования на два этапа, позволит выявить положительные и отрицательные стороны данного института применительно к Республике Казахстан, а также выработать оптимальную модель функционирования института лоббирования.

Таким образом, докладчик четко определил, что данным проектом предусматривается распространение предмета лоббирования только на проекты законодательных актов.

Выступающий отметил, что основным способом осуществления лоббистской деятельности является непосредственное общение с депутатами Парламента по вопросам обсуждаемого или предусматриваемого законодательства.

Данный способ осуществляется путем применения методов как обращения, адресованные депутатам Парламента, публикации в газетах, журналах и других периодических изданиях, инициированные и оплаченные каким-либо лицом с целью поддержки законодательного акта или противодействия ему.

В целях установления конкретных процедур в проекте необходимо предусмотреть следующее:

1) лоббистская деятельность подлежит лицензированию. Лицензирование осуществляется Министерством юстиции Республики Казахстан. Это позволит осуществить контроль за их деятельностью, путем приостановления или отзыва лицензии в случае нарушения лоббистами норм законодательства;

2) отчетность лоббистской деятельности. Лоббист по итогам своей деятельности ежегодно представляет в уполномоченный орган отчет о своей деятельности за соответствующий период. Также в целях установления достоверности предоставленных отчетов, в данном проекте необходимо предусмотреть ведение реестра по заключенным контрактам лоббиста с его клиентами, то есть регистрацию контрактов, а также банка данных, содержащего сведения о лицензиатах и выданных им лицензиях, а также сведения о лишении, прекращении, приостановлении и возобновлении действия лицензий;

3) опубликование государственного реестра лоббистов;

4) аккредитация лоббиста, как процедура дачи разрешения лоббисту на осуществление лоббирования в соответствующей Палате Парламента Республики Казахстан в Парламенте. При этом необходимо прописать в Регламенте Парламента и его Палат перечень необходимых документов при аккредитации лоббистов. Лоббисты при регистрации в Парламенте обязаны представить следующие документы:

а) нотариально заверенная копия лицензии на право занятия лоббистской деятельностью;

б) договор о лоббировании, зарегистрированный в уполномоченном органе;

в) пояснительная записка о предмете лоббируемого вопроса;

5) в целях прозрачности осуществления лоббистской деятельности необходимо опубликовать отчеты о лоббистской деятельности.

5. Также важными вопросами, отраженными в проекте являются установление определенных ограничительных мер.

1) лоббировать интересы в ущерб интересам общества и государства;

2) участвовать в рассмотрении того или иного законопроекта, если он является близким родственником кого-либо из лиц, участвующих в рассмотрении законопроекта;

3) лоббировать интересы иностранных граждан и юридических лиц, лиц без гражданства;

4) предоставлять денежное или иное вознаграждение (гонорар), а также перечислять денежные средства на счет лиц, занимающихся рассмотрением законопроекта;

5) осуществлять другие виды предпринимательской деятельности, кроме преподавательской, научной или иной творческой деятельности.

6. В проекте предполагается оговорить условия ограничения лоббистской деятельности, касающиеся видов нормативных правовых актов, по которым запрещается осуществление лоббирования. Например, запрет на лоббирование проектов законодательных актов, которые регулируют общественные отношения в сфере:

- конституционных основ организации и деятельности государственных органов, государственной и воинской службы;

- обеспечения обороны и безопасности государства;

- национальной и экономической безопасности;

- судостроительства и судопроизводства;

- обеспечения территориальной целостности и формы государственного устройства Республики Казахстан;

- административно-территориального устройства республики;

- государственного бюджета;
- экологической безопасности;
- выборного законодательства;
- государственного имущества.

Согласно статье 27 Конституционного закона Республики Казахстан «О Парламенте Республики Казахстан и статусе его депутатов», депутатский запрос является официально обращенным на совместном и раздельном заседании Палат Парламента требованием депутата к должностным лицам государственных органов дать на сессии Парламента обоснованное разъяснение или изложить позицию по вопросам, входящим в компетенцию этого органа или должностного лица. Депутат Парламента имеет право обратиться с запросом к Премьер-министру и членам Правительства, председателю Национального Банка, председателю и членам Центральной избирательной комиссии, Генеральному Прокурору, председателю Комитета национальной безопасности Республики Казахстан, председателю и членам Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета.

Свою презентацию Алимжанов С.Д. закончил фразой: «Все вышеперечисленные меры – положения законопроекта позволят придать процессу взаимодействия общества и власти современный, демократичный и правовой характер, обуславливая возможность воздействия на законодательную ветвь власти различным группам граждан и их общественным объединениям».

Далее слово для выступления было предоставлено Сапаргалиеву Г.С., академику НАН РК, д.ю.н., профессору, главному научному сотруднику Института законодательства, директору Института государства и права Казахского национального университета им. аль-Фараби, который выступил с комментариями к проекту Закона «О лоббировании», Концепции к данному законопроекту, а также к Пояснительной записке к законопроекту.

Сапаргалиев Г.С. отметил, что вопрос лоббирования, лоббистской деятельности обсуждается общественностью Казахстана с конца XX века. Было даже разработано несколько вариантов закона о лоббировании. Однако ни один из них не подвергался серьезному обсуждению.

В Пояснительной записке, отмечает академик, указывается, что «в практике зарубежных стран институт лоббирования давно считается общепризнанным и необходимым элементом общественного воздействия на государственную власть». Такое утверждение, мягко говоря, не соответствует действительности. Есть страны, где лоббистов привлекают к юридической ответственности. А в тех государствах, где лоббизм разрешается, они не допускаются к прямому общению с депутатами Парламентов. Это страны, где Парламенты суще-

ствуют столетиями.

Сапаргалиев Г.С. задался вопросом - зачем при Мажилисе Парламента создана Общественная палата? «Положение об Общественной палате» наделило ее широкими функциями – рассмотрение и оценка поступающих в Мажилис Парламента РК предложений по совершенствованию законодательства, по оказанию консультативной помощи в разработке проектов законов, вносимых депутатами, запрос и получение информации по законопроектам, направление своих представителей в Палаты, для участия в заседаниях рабочих групп и т.д.

Академик отмечает, что необходимость разработки законопроекта о лоббировании в Концепции объясняется тремя положениями Конституции РК. Первое - со ссылкой на пункт 1 статьи 33 Конституции РК, где говорится о праве граждан обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы. Однако данное конституционное положение не подтверждает правоту составителей Концепции. Во-первых, в Конституции речь идет об индивидуальных или коллективных обращениях непосредственно, без каких-либо посредников. А лоббисты – это посредники. В первом случае речь идет о демократическом институте. Во-вторых, в Конституции РК идет речь о разовом коллективном обращении. А лоббизм предполагает постоянное представительство с получением лицензии.

Вторая ссылка на пункт 1 статьи 23 Конституции также признана академиком необоснованной. В этом пункте говорится об общественных объединениях, создаваемых в целях реализации и защиты прав и свобод граждан. Общественные объединения сами реализуют права и свободы объединившихся граждан, а не через посредников. Так что из положения Конституции никак не вытекает идея о создании лоббистов, которые будут функционировать на началах предпринимательства.

Третью ссылку на пункт 1 статьи 13 Конституции профессор признал не обоснованной. Этот пункт никак не позволяет допускать лоббистские методы. Если следовать логике Концепции, каждый самостоятельный гражданин может «наимать» себе лоббиста для представления его интересов в Парламенте РК. Что тогда произойдет с Парламентом Республики Казахстан, не трудно себе представить.

Сапаргалиев Г.С. отмечает, что согласно Концепции, лоббисты будут «влиять на инициирование, обсуждение и принятие либо непринятие Парламентом законов». Проект закона о лоббировании разработан в соответствии с указанными идеями Концепции. Итак, лоббист наделяется следующими правами:

- 1) правом влияния на инициирование законопро-

ектов, даже разработкой проекта закона. Следовательно, лоббист наделяется правом контактировать с субъектами, наделенными правом законодательной инициативы: а) Президентом Республики Казахстан, б) депутатами Парламента, в) Правительством. Значит, Концепцией и проектом закона о лоббировании предлагается по существу наделить лоббистов правом законодательной инициативы;

2) правом участия в обсуждении законопроектов на заседаниях постоянных комитетов, комиссиях Парламента: Мажилиса и Сената. Лоббист не просто участвует в обсуждении законопроектов, а будет оказывать «*влияние*» на депутатов, говоря более понятным языком, «*давление*». Ведь слово «*влияние*», содержащееся в законе, весьма опасное слово, недопустимо в отношении Президента, Правительства, депутатов Парламента. Сапаргалиев Г.С. в целом поддерживает необходимость разработки законопроекта по вопросам лоббирования, однако признается в целесообразности доработки положений законопроекта с учетом указанных в своем докладе замечаний и предложений.

Далее вице-министр предоставил слово председателю Национальной экономической палаты «Атамекен» **Перуашеву А.Т.**, который в своем выступлении отметил, что анализ зарубежной системы лоббирования, сложившейся в мировой практике модели лоббизма в целом соответствует особенностям англосаксонской (США, Канада, Австралия) и континентальной (Франция, Италия, Германия и др.) конституционно-правовых систем. Концептуальное различие между ними в общих чертах сводится к приоритету индивидуальных прав и интересов (англосаксонская модель), либо к доминированию общественных прав и интересов. В проекте Минюста видится смешение этих моделей, когда имеют место и лоббистские организации, и отдельные лоббисты.

В целом, многие противоречия в нормотворческой деятельности (не только по вопросам лоббизма, но и в регулировании предпринимательской деятельности, судебной системы и т.д.), на взгляд Председателя, связаны с попытками рассматривать конкретные вопросы в отрыве от всей правовой системы.

Перуашев А.Т., отметил, что сегодня, в соответствии со статьями 24, 25, 26 Закона Республики Казахстан «О частном предпринимательстве», объединения субъектов частного предпринимательства участвуют в обсуждении нормативных правовых актов на всех стадиях их разработки, включая исполнительные органы власти. По сути, это лоббистская деятельность, поскольку мы при этом отстаиваем интересы своих членов, представителей бизнес-сообщества.

В этой связи Председатель считает, что закон

«О лоббировании» должен не ухудшать сложившуюся практику, а напротив, систематизировать ее, и повысить эффективность взаимодействия государства и общества.

На этом основании Перуашев А.Т. полагает необходимым закрепить в проекте закона положение о том, что в рамках Закона Республики Казахстан «О частном предпринимательстве» лоббирование интересов клиентов в центральных государственных и местных исполнительных органах республики осуществляется посредством Экспертных советов при этих государственных органах.

Выступающий был не согласен с таким подходом разработчиков, что лоббистам запрещается лоббирование законопроектов, касающихся экономической безопасности, бюджета и экологической безопасности.

В этой связи, отмечает докладчик, на практике данные сферы отношений самым непосредственным образом затрагивают интересы частного предпринимательства. Более того, обсуждение и принятие решений именно по этим вопросам обычно вызывает наибольший конфликт интересов. Предлагается данное ограничение снять, оставив его лишь для вопросов национальной безопасности и обороны. В выступлении Председателя также были затронуты иные вопросы и проблемы.

Однако вышеизложенные позиции расцениваются докладчиком как принципиальные и рекомендованы для рассмотрения разработчиком.

Модератор круглого стола Куставлетов Д.Р. далее предоставил слово **Миндагулову А.Х.**, ведущему научному сотруднику Института законодательства Республики Казахстан, д.ю.н., профессору, который выступил с докладом на тему: «Цивилизованный лоббизм как способ узаконения коррупции».

Ученый отметил, что поскольку изначально суть лоббистской деятельности заключается в оказании давления на государственных чиновников, от которых зависит принятие решений (этот постулат всеми принимается безоговорочно), стоит обратить внимание на вопрос: существуют ли цивилизованные, морально оправданные, гуманные способы оказания давления на государственных чиновников? Если да, то действия лоббистов можно признать справедливыми и оправданными. Если нет, то лоббизм подлежит осуждению.

В принципе, оказывать на кого-то давление аморально и противозаконно. Если чиновник не выполняет своих прямых обязанностей либо намекает, а порой даже требует за свои действия определенного вознаграждения, то единственный способ оказания в таких случаях на него давления – это власть закона, это угроза привлечения его к служебной, административной, уголовной или иной другой ответственности. Такой подход и

будет соответствовать цивилизованному подходу к обузданию чиновничьего произвола.

Что касается лоббизма как такового, Миндагулов А.Х. в своем выступлении ссылается на возникновение другого вопроса: можно ли в рамках правового поля говорить о лоббизме, не увязывая его с подкупом государственных чиновников? Если это возможно, если отношения «просящего и дающего», т.е. гражданина и государства строятся на основе действующих правовых норм, то подобные отношения не имеют ничего общего с лоббизмом. Когда говорят, что легализация лоббистской деятельности полезна для бизнеса, что тогда простые люди смогут видеть, чьи интересы отстаивает тот или иной чиновник, политик, - все подобные рассуждения выдают желаемое за действительное.

Ученый указал на то, что приращение лоббизму черт, которые ему не свойственны – открытость, прозрачность, цивилизованность – глубокое заблуждение. Лоббирование, как его ни назови – теневое, легализованное, цивилизованное – не меняет своей сути и не может ее изменить по той простой причине, что она (ее сущность), если угодно, генетически в ней заложена, а потому лоббист будет всегда стремиться скрыть от общества свои подлинные интересы и способы достижения своих целей. Лоббистская деятельность не имеет ничего общего с открытостью и прозрачностью своих намерений при принятии решений. Узаконение лоббистской деятельности как раз на руку лоббистам. Это придаст им уверенность в реализации своих противозаконных действий. Закон будет служить прикрытием для различного рода мошеннических операций.

Далее в рамках круглого стола модератор предоставил слово гостю из Российской Федерации **Цирину А.М.** (ведущий научный сотрудник Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, кандидат юридических наук) с докладом на тему: «Регламентация антикоррупционных требований к разработке и принятию нормативных правовых актов как средство противодействия лоббированию нормативных правовых актов, содержащих факторы коррупционности».

Выступающий отметил, что в нормотворческой области работа по противодействию указанной деятельности может проводиться в составе двух направлений: с одной стороны, путем совершенствования механизма антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов, а с другой – посредством разработки и нормативной фиксации антикоррупционных требований к подготовке, принятию и реализации нормативных правовых актов.

Если первое направление достаточно развито в юридической науке и подкреплено концепцией антикоррупционной экспертизы, то второму уделяется более скромное внимание. Особенно сильно обнаруживается недостаточность действующей нормативной правовой базы, направленной на обеспечение качества нормативных правовых актов.

Наиболее остро данная проблема стоит для нормативных правовых актов подзаконного уровня.

Ученый отмечает, что в настоящее время разрабатываются различные варианты методик оценки нормативных правовых актов на коррупциогенность, предусматривающие позитивные требования к нормативным правовым актам. По нашему мнению, целесообразно обеспечить закрепление таких требований в нормативных правовых актах, направленных на обеспечение качества нормотворческой деятельности.

Роль подзаконных нормативных правовых актов, сказал российский гость, в правовой системе Российской Федерации высока. Ими обеспечивается специализированное правовое регулирование, ситуационные решения, посредством их принятия обеспечивается восполнение пробелов в законодательстве.

Регламентация лоббизма на законодательном уровне помогает достичь большей транспарентности. Следует согласиться с исследователями, отмечавшими, что подобные законодательные шаги направлены на борьбу с коррупцией¹. По этой причине законодательная регламентация лоббистской деятельности должна коррелировать с другими мерами по противодействию коррупции, прежде всего, в сфере подготовки и принятия нормативных правовых актов.

Обсуждение вопроса лоббирования не могло обойти заинтересованность данной проблемой представителей депутатского корпуса. В этой связи, вице-министром для выступления было предоставлено слово **депутату Мажилиса Парламента Соловьевой А.С.**

Депутат отметила, что законотворческий процесс не относится исключительно к Парламенту. В этой связи привлечение лоббистов на иных стадиях разработки законопроектов также признается целесообразным и необходимым. В Парламенте идет работа по законопроекту, текст которого уже сформирован, участие Правительства признано, содержание концептуально обозначено. В данном случае не усматривается логики. Выступающая в своей резолюции отметила, что необходимо обратить внимание на данный момент и расширить предмет законопроекта.

¹ См., например: Богдановская И.Ю. Правовое регулирование лоббизма в США // Право и политика. 3(27)2002 - С. 49.

Далее слово предоставлено **депутату Мажилиса Парламента РК Абенову М.А.** Депутат отметил, что Президент Республики Казахстан в своем выступлении говорил о том, что противодействие коррупции должно способствовать регламентации лоббистской деятельности. В этих целях необходимо принять Закон «О лоббировании», который должен установить механизмы, исключающие коррупционные схемы, продвижение корпоративных интересов в ущерб интересам общества и государства. Указанной цели, депутат отметил, законопроект не соответствует, а наоборот, полностью легализует лоббистскую деятельность.

Сегодня, по мнению депутата, существует легальный лоббизм, но необязательно его называть лоббизмом. Лоббизм – это на самом деле преступная деятельность. Есть различные группы интересов, различные ассоциации, союзы, представляющие разные профессиональные объединения. Они имеют контакты с правительственными органами, они представляют свои интересы в различных экспертных советах и т.д. Депутатом предложено не создавать новые институты лоббистов, а просто усовершенствовать те формы взаимодействия, которые существуют на сегодняшний день (общественные объединения и иные подобные структуры).

Все встречи, связанные с каким-то взаимодействием с общественными организациями, должны обладать публичным характером, к примеру, заседания рабочих групп необходимо протоколировать, должна вестись стенограмма. В завершение депутат отметил, что каждый, кто желает доказать виновность депутата в лоббировании групповых и иных интересов, должен иметь доступ ко всем возможным способам доказать данный факт.

Далее вице-министр предоставил слово **доктору наук Крассену Станчеву.**

Выступающий начал свой доклад со слов, что на сегодняшний день практически очень мало стран, а в ЕС нет ни одной страны, где граждане или общественные организации платят государству для того, чтобы у них был доступ к законодательству, как это получается в странах бывшего Советского Союза.

Допустим, нет такого НПА, которые не оказывает влияния на бюджет, либо напрямую через госзатраты, либо косвенным образом через налоги. Так или иначе, при обсуждении законодательных проектов всегда есть некоторое воздействие на бюджет. А в контексте, что очень важно, есть процедура аккредитации в законе о частном предпринимательстве. В соответствии с этой процедурой, трудно определить лоббиста и его отличие от гильдии или других социальных организаций, общественных организаций. По мнению

докладчика, если в данный момент идти на разработку рассматриваемого законопроекта, нужно параллельно с этим сосредоточиться не только на законодательных актах, которые непосредственно связаны с будущим законом о лоббировании, но еще и сосредоточиться на процедурах анализа воздействия законодательства, процедурах, которые обеспечат доступ к информации. Кстати, в России одним из аргументов откладывания рассмотрения проекта закона о лоббировании был тот, что там не было общего закона доступа общественности к информации, к записям Правительства. В прошлом году в декабре россияне приняли этот закон. Крассен Станчев думает, что сейчас те, кто настаивали, в том числе Министерство юстиции Российской Федерации, на принятии закона о лоббировании, решили вернуться к этому закону. У них уже будет некоторый механизм, который обеспечит другие механизмы общественного участия, отметил выступающий.

Подведение итогов

В завершении работы участников круглого стола вице-министром юстиции Куставлетовым Д.Р. были подведены основные итоги данного научно-практического мероприятия.

Всем участникам был роздан проект Резолюции, по изучении которого была отмечена необходимость воплощения идей и принципов лоббирования в национальную систему законодательства, а также короткие сроки его адаптации и признания.

Также, обсудив актуальные проблемы, перспективы и пути дальнейшего развития института лоббирования, участники круглого стола решили:

- 1) признать законодательное закрепление лоббистской деятельности практической необходимостью;
- 2) государственным органам, научным организациям продолжить работу по реализации потенциала института лоббирования;
- 3) принять во внимание и учесть в проекте Закона «О лоббировании» рекомендации участников международного круглого стола;
- 4) привлечь общественность, политические партии, представителей бизнеса к вопросу легализации института лоббирования.

Закрывая работу круглого стола, вице-министр отметил особенную актуальность его тематики, поблагодарил всех участников и гостей за активную работу, а также выразил благодарность сотрудникам Института законодательства за организацию данного мероприятия на должном уровне.

М.А. КАБЫЛБАЕВА,

*и.о. начальника управления законотворческой деятельности
Института законодательства РК*

ИНФОРМАЦИОННОЕ СООБЩЕНИЕ

о международном круглом столе на тему:

«Законотворческая деятельность: проблемы и пути совершенствования»

Процесс законотворчества характеризуется в качестве сложной, специфической и требующей особых знаний интеллектуальной деятельности, связанной с созданием или изменением существующих в государстве правовых норм. Поэтому при принятии нормативных правовых актов необходимо учитывать закономерности развития общества, объективные и субъективные условия принятия и применения закона, а также выбор оптимальной правовой формы государственного решения.

Неэффективная и некачественная проработка законодателем всевозможных негативных последствий, которые могут возникнуть при неправильной юрисдикции политических решений, влечет серьезные нарушения прав и интересов граждан, а также неоправданные материальные потери для государства.

Качество принимаемых законов и законодательства в целом напрямую зависит от того, насколько четко отлажен механизм подготовки и рассмотрения законопроектов, издания законов, поэтому проблемы законотворчества приобретают особую актуальность, нуждаются в концептуальном переосмыслении и поиске новых конструктивных решений.

В этой связи 12 марта 2009 года Институтом законодательства Республики Казахстан в конференц-зале «Шанырак» отеля «Риксос Президент Отель Астана» был проведен международный круглый стол на тему: «Законотворческая деятельность: проблемы и пути совершенствования» в целях всестороннего обсуждения различных векторов совершенствования национального законодательства

и законотворческой деятельности в Казахстане.

Участниками международного круглого стола стали ведущие ученые и специалисты-практики Казахстана и зарубежных стран, депутаты Парламента Республики Казахстан, представители заинтересованных государственных органов и независимые эксперты. Они отметили, что проблемы обеспечения качества разрабатываемых законопроектов остаются значимыми и актуальными для развития и совершенствования действующего законодательства.

В этой связи были обсуждены вопросы, связанные с детальной разработкой вопросов понятия и критериев качества законотворческой деятельности, с всесторонней комплексной проработкой концепций законопроектов, со своевременным внесением на рассмотрение Республиканской бюджетной комиссии законопроектов, инициированных депутатами Парламента, принятие которых может повлечь увеличение или сокращение государственных расходов, а также вопросы внедрения правового мониторинга законодательных актов и международных договоров.



По итогам обсуждения различных векторов совершенствования национального законодательства и законотворческой деятельности в Казахстане участники круглого стола постановили:

1) обеспечить на законодательном уровне вопросы проведения правового мониторинга законодательных актов и международных договоров, с учетом анализа судебной практики их применения;

2) одобрить проект приложения по юридической технике к Закону Республики Казахстан «О нормативных правовых актах»;

3) выработать критерии важнейших общественных отношений, устанавливающих основополагающие принципы и нормы, которые должны быть регламентированы на уровне законодательного акта в контексте разработки законов «пря-

мого действия»;

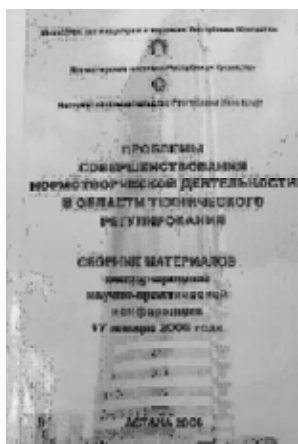
4) продолжить работу с привлечением научной общественности по определению критериев качества законов и законопроектной деятельности;

5) внести предложения по регламентации порядка проведения иных видов научной экспертизы (экономической, финансовой и других);

6) рекомендовать внедрение обязательной лингвистической экспертизы законопроектов, в том числе о ратификации и денонсации международных договоров в Парламенте Республики Казахстан;

7) рекомендовать Институту законодательства Республики Казахстан расширить деятельность по научному обеспечению законотворческой деятельности депутатов Парламента Республики Казахстан.

Институт законодательства Республики Казахстан представляет:



Проблемы совершенствования нормотворческой деятельности в области технического регулирования:

Сборник материалов международной научно-практической конференции 17 января 2006 г. – Астана: ЗАО «Институт законодательства Республики Казахстан», 2006. – 128 с.

В сборнике приведены доклады, выступления и тезисы участников данной конференции, проходившей 17 января 2006 года и организованной Институтом законодательства РК, Министерством юстиции РК, Министерством индустрии и торговли РК.

Участники конференции обсудили вопросы совершенствования нормотворческой деятельности, выразили различные точки зрения на проблемы качественного повышения уровня законодательства в сфере технического регулирования, обозначили проблемы национальной правовой системы, препятствующие вступлению Казахстана во Всемирную торговую организацию, высказали свои подходы и пути дальнейшего развития технического регулирования в Республике Казахстан.

Материалы конференции предназначены для практикующих юристов, преподавателей, студентов, магистрантов, аспирантов юридических факультетов учебных заведений, а также работников юридических служб государственных органов.

Л.Т. ЖАНУЗАКОВА,

доктор юридических наук, профессор

Ж.О. КУЛЖАБАЕВА,

кандидат юридических наук, доцент

ВЫСШЕЕ ОБРАЗОВАНИЕ В МАЛАЙЗИИ

В рамках использования государственного гранта «Лучший преподаватель вуза» летом 2008 года нам представилась возможность ознакомиться с системой образования Малайзии, которая сегодня получила широкое признание в мире. Прежде чем перейти непосредственно к рассказу о тех университетах, где мы прошли небольшую стажировку, хотелось бы дать общее представление о малазийском образовании и тех возможностях, которые имеют здесь студенты из разных стран.

Малайзия широко известна как центр великолепного образования Южной Азии. Здесь существует множество детских садов, частных школ, международных и иностранных школ, а также колледжей и университетов, которые предлагают первоклассное образование. Ряд колледжей и университетов связаны с ведущими зарубежными университетами. Малайзия является также пионером в данном регионе в создании кампусов иностранных университетов. Создание этих иностранных университетских городков отражает высокий уровень уверенности в превосходном качестве образования, полученного в Малайзии.

Международное сообщество и в дальнейшем может рассматривать Малайзию как идеал на всех уровнях образования. Выбирая из долгосрочных программ, таких как бакалавриат, магистратура, докторантура, или краткосрочных курсов английского языка, можно жить в кампусах также хорошо, как у себя дома. Студенты могут записаться в частные и международные школы или выбрать иностранные школы, где они могут продолжить обучение по программам своих стран. Учеба здесь – также идеальная возможность для семей, которые участвуют в программе «Малайзия – мой второй дом» и других.

Министерства образования и высшего образования делают все для обеспечения высоких академических стандартов в стране. В целях дальнейшей пропаганды министерство высшего образования создало образовательные рекламные центры во Вьетнаме, Китае, Объединенных Арабских Эмиратах и Индонезии.

Имея более 500 высших учебных заведений в стране, Малайзия предлагает иностранным студен-

там широкий выбор различных курсов и институтов. Здесь можно получить академическую степень в различных областях, включая инженерию, медицину, право, связь, туризм, дизайн, искусство по сравнительно доступной цене с гарантированным качеством. Язык не является барьером, т.к. в обучении используется английский.

Среди иностранцев есть студенты из таких стран, как Китай, Япония, Сингапур, Пакистан, Индонезия, Австралия, Индия, Таиланд, Иран, Ирак и многих других регионов мира. Многонациональный состав обеспечивает великолепную возможность общения и понимания представителей различных культур.

Большинство учебных заведений оснащено необходимыми помещениями для учебы и досуга. Библиотеки с богатыми книжными фондами, разнообразная учебная деятельность, а также регулярные семинары и практические занятия обеспечивают необходимую поддержку и создают благоприятную и способствующую среду для развития студентов.

Удивительная природа, солнечная тропическая погода, красочные фестивали, а также теплая и дружеская обстановка обогащают учебу и делают пребывание в стране приятным. Так что упаковывайте ваши рюкзаки, Малайзия ждет вас с бесконечными возможностями для обучения, путешествий и развлечений.

Как региональный образовательный центр, Малайзия предлагает много возможностей (преимуществ) для иностранных студентов:

- Международно признанные квалификации

Используются высокие стандарты образования и международно признанные программы. Квалификации, полученные здесь, аналогичны тем, которые предлагаются в Европе, Соединенных Штатах, Соединенном Королевстве и Австралии.

- Международные связи

Многие колледжи и университеты сотрудничают с известными университетами Соединенного Королевства, Австралии, Соединенных Штатов и Канады. Студенты могут воспользоваться преимуществами экономичных двойных программ и переводов кредитов для получения иностранной степени по приемлемой стоимости. Выберите

уникальную программу 3+0, чтобы учиться в Малайзии, или программу 2+1, чтобы окончить здесь последний год обучения.

- Широкий спектр направлений

Студенты могут найти широкий спектр направлений (вариантов, предметов) для своей учебы. Выберите из традиционно популярных курсов, таких как, инженерия и медицина, деловое администрирование, информационные технологии. Растет число институтов, предлагающих квалификации в области дизайна, музыки, театра, моды, а также кулинарного искусства (кулинарного мастерства).

- Английский язык как средство обучения

Английский используется как основной язык обучения в частных школах, частных колледжах и университетах, также как и в большинстве государственных университетов Малайзии. Библиотеки оснащены книгами и реферативными материалами на английском языке.

- Доступность

Малайзия предлагает преимущественно доступное по цене образование в сравнении с традиционно популярными странами, такими, как Соединенное Королевство и Соединенные Штаты. Студенты могут воспользоваться преимуществом приемлемой стоимости обучения, предлагаемой учебными заведениями.

- Стоимость проживания

Сравнительно низкая стоимость проживания в Малайзии является весьма привлекательной для иностранного студенческого контингента. Большинство колледжей расположены возле жилых зданий, таких как студенческие общежития или частное жилье (служебные квартиры, кондоминимумы), которые сдаются за доступную плату. Стоимость проезда на общественном транспорте, также как еды и напитков, является невысокой.

- Знания и навыки

Студенты могут приобрести различные навыки благодаря инновационным методам обучения, практической подготовке, производственным технологиям и оборудованию, предлагаемым малазийскими колледжами и университетами.

- Политическая стабильность и безопасность

Малайзия является одной из самых безопасных стран в регионе, и можно быть уверенным в том, что гостеприимство местного населения сделает обучение здесь приятным и привлекательным опытом.

- Отсутствие въездных формальностей

Малайзия предлагает свободную от формальностей иммиграционную процедуру. По прибытии иностранных студентов встречают представители

из известных высших учебных заведений. Все необходимые договоренности (условия), такие как, жилье и проезд, окружены такой заботой, чтобы обеспечить первый день пребывания студентов в стране приятным и свободным от стресса. Иностранные студенты всех возрастов и уровней найдут, обучаясь в Малайзии, практические и осуществимые возможности.

- Международные и иностранные (эмигрантские) школы

Благоприятная для жизни окружающая среда, приятная погода и социальная стабильность в Малайзии делают ее очень привлекательной для людей из всех регионов мира. Встретившись с необходимостью растущей эмиграции, министерство образования создало условия для учреждения международных и иностранных (эмигрантских) школ. Эти школы обеспечивают образование в соответствии с международными учебными программами и позволяют студентам, которым привычны британская, американская, японская, немецкая, тайваньская, индонезийская и арабская системы образования, продолжить свою учебу, не прерывая ее, в Малайзии. Студенты готовятся к сдаче экзаменов на Международный общий сертификат среднего образования (IGCSE), O-уровень, A-уровень, Международный бакалавриат (IB). Кроме того, иностранные и малазийские студенты могут также поступить в международные школы, которые подчиняются срокам и условиям, установленным министерством образования.

- Частные школы

Иностранные студенты могут выбрать обучение из множества частных школ в стране. Эти школы предлагают программы, которые интегрированы с малазийскими национальными учебными планами. Английский язык является основным средством обучения по таким предметам, как математика, наука и информационные технологии. Зачисление является открытым и для малазийских, и для иностранных студентов.

- Китайские независимые средние школы

Эти школы используют мандаринское наречие китайского языка как средство обучения и подчиняются директивам, установленным министерством образования. Зачисление в них является открытым и для малазийских, и для иностранных студентов. Большинство школ этой категории проводят свои собственные широко признанные экзамены, такие как Единый Экзаменационный Сертификат (UEC). Однако студенты могут выбрать для дополнительной сдачи малазийские государственные экзамены как частные кандидаты.

- Частные религиозные школы

Частные религиозные школы интегрированы в национальные учебные планы Малайзии, но основной акцент в обучении отдается мусульманской религии. Некоторые школы имеют религиозные учебные планы, подготовленные государственными исламскими департаментами или советами. Средством обучения является малайский (национальный язык), английский и арабский языки.

- Государственные школы

Государственные школы (также известные как национальные школы) свободны и используют малайский язык как средство обучения. Эти школы подчиняются Малазийскому объединенному национальному учебному плану (стандарту). Дети начинают учиться с 7 лет, школа является двенадцатилетней. Некоторые государственные школы набирают классы с другими языками обучения, такими, как мандаринский и тамильский. Тем не менее, учащиеся изучают малайский и английский языки. Во всех государственных школах математика, наука и информационные технологии преподаются на английском языке, чтобы подготовить студентов к сдаче общих экзаменов, таких как UPSR, PMR и STPM. Иностранные студенты могут учиться в государственных школах в том случае, если они:

- дети дипломатов;
- дети, чьи родители имеют разрешенную работу;
- дети, чьи родители имеют статус постоянных жителей.

Малайзия приглашает иностранных студентов из различных стран, чтобы получить здесь высшее образование. Существует ряд государственных и частных высших учебных заведений, которые предлагают широкий круг курсов в различных областях специализации. Наличие внешних программ для получения академической степени и двойных программ является одним из факторов, которые делают Малайзию предпочтительной для получения высшего образования.

Широкий круг направлений обучения ожидает студентов в малазийских частных колледжах. Студенты могут выбирать из предуниверситетских программ, franchised программ получения степени, профессиональных и полупрофессиональных курсов, курсов английского языка, программ по международным сертификатам и дипломам и многим другим.

Одной из наиболее популярных, выбираемой как местными, так и иностранными студентами, является программа 3+0. В соответствии с договором, частным колледжам дается разрешение их иностранным партнером-университетом или отечественным университетом проводить

полную академическую программу в Малайзии. Поэтому студенты могут получить британскую, американскую, австралийскую, французскую, новозеландскую или канадскую степени непосредственно в Малайзии, не выезжая за рубеж.

Как альтернатива, студенты могут получить степень по программе 2+1, чтобы завершить свой финальный год в зарубежных институтах. В обоих случаях квалификационная степень присуждается иностранным партнером-университетом. Программы переводных кредитов (Credit Transfer Programmes) и Advanced Standing Programmes (программы продвинутого уровня) являются другими направлениями сотрудничества с зарубежными университетами.

Большое число иностранных студентов выбирают Малайзию для предуниверситетских программ, таких как GCE, A Levels, South Australian Matriculation (SAM) (зачисление в Южно-Австралийские университеты), Western Australian Matriculation (AUSMAT) (зачисление в Западно-Австралийские университеты) и Canadian International Matriculation Programme (CIMP) (международная программа зачисления в Канадские университеты).

Студенты, которые намерены подготовиться к внешним профессиональным экзаменам, будут счастливы, обнаружив, что эти колледжи прекрасно оборудованы, чтобы подготовить по таким квалификациям, как MICRA, MIA, ACCA-UK, CIMA-UK, CA-Australia IEM EC-UK. Программы аспирантуры также предлагаются в сотрудничестве с иностранными университетами.

Создание филиалов (кампусов) иностранных университетов в Малайзии отражает высокие стандарты образования здесь. Предлагая идентичную степень квалификации как в основном университете, эти филиалы также обучают по тем же учебным курсам и с тем же качеством образования. Студенты могут получить множество льгот, таких как автоматическая регистрация как студента в родительском кампусе и возможность провести там один или более семестров, не прерывая своей учебы. Следовательно, проживая в дочернем кампусе в Малайзии, иностранные студенты могут получить ту же степень, как в главном кампусе Австралии или Соединенного Королевства по небольшой стоимости. Области обучения ранжируются от университетских основных программ, бакалавриата и магистратуры до программ аспирантуры в различных областях, включая бизнес, прикладные науки, инженерию, информационные технологии и медицину.

Малайзия предлагает широкий выбор местных развивающихся частных университетов и колледжей, которые присваивают свои собственные квалификации. В противовес международным стандартам эти университеты и колледжи при университетах сталкиваются со стандартными критериями и строгими требованиями, установленными Национальным аккредитационным Комитетом (LAN). Иностранные студенты могут заниматься по широкому кругу курсов, таких как предуниверситетские программы для получения диплома, а также степени бакалавра, магистра и послевузовской степени. Общемировое признание, обусловленное доступной платой за обучение, делает эти учреждения популярным выбором как местными, так и иностранными студентами.

Международный Исламский университет (ИМУ) является единственным международным государственным университетом в стране. Он управляется Комитетом, включающим представителей спонсирующих университет правительств и организаций, включая Малайзию, Мальдивы, Турцию, Пакистан, Бангладеш, Ливию, Египет, Саудовскую Аравию и Объединенную Исламскую Конференцию (ОИК). Он также предлагает широкий круг курсов в различных дисциплинах, в том числе экономику, право и науку.

Государственные высшие учебные заведения в стране включают университеты, колледжи при университетах, общественные колледжи, колледжи и политехнические институты. Государственные университеты имеются почти во всех штатах страны, и предлагаемые курсы ранжируются от сферы искусства, гуманитарных наук, инженерии, науки до информационных технологий и так далее. Иностранные студенты имеют возможность для своей дальнейшей учебы в государственных университетах и университетских колледжах, и особенно по программам аспирантуры.

Малайзия предлагает широкие возможности для обучения английскому языку. Широкое признание этих курсов, опора на квалифицированный преподавательский состав и наличие академических и дополнительных материалов на английском делают эту страну популярным выбором в англоязычных курсах.

Среди курсов английского языка в Малайзии имеются подготовительные курсы для сдачи общепризнанных международных английских языковых тестов, таких как TOEFLE (тесты на знание английского как иностранного языка) и IELTS (Международная система тестирования английского языка).

Существует ряд курсов, проводимых ELS (Английским языковым центром в Малайзии), таких как CIEP (Сертифицированные программы интенсивного английского), EAP (Программа английского для академических целей), TESOL (программа обучения английскому говорящих на других языках), English Plus (дополнительный английский), Young English Explore Programme (программа изучения для молодых исследователей) и CALL (программа изучения языка с помощью компьютера).

В дополнение английские языковые курсы предлагаются также частными колледжами и университетами. Они включают программы бакалавриата английского языка (Hons), общего английского, дипломы на английском по бизнесу, программу интенсивного английского, письменного языка, английского для специальных целей и программу совершенствования английского. Для дальнейшей информации по английским курсам студенты могут посетить веб-портал колледжей и университетов в Малайзии.

Во время нашей поездки мы посетили два государственных университета. Первый из них – Университет *Kebangsaan Malaysia*. Он был создан в семидесятых годах прошлого столетия и насчитывает сегодня 12 факультетов: медицинский, науки, инженерный, стоматологический, исламский, социальных наук, юридический, экономики и бизнеса, образования. Как видим, не вполне традиционный перечень для университетов, расположенных на постсоветском пространстве.

Территория университета расположена на 1100 га, в часе езды от Куала Лумпура, причем значительную часть из нее занимают джунгли, где в естественной среде обитают белки, обезьяны и другие представители животного мира. На территории расположены прекрасно оборудованные учебные корпуса, студенческие кампусы, вспомогательные помещения, административные здания. Естественно, она охраняется.

Поскольку мы являемся представителями отечественной юридической науки, нас, конечно, в первую очередь, интересовал факультет права. Он был основан в 1984 г. и сейчас готовит студентов по традиционным программам бакалавриата и магистратуры, а также докторантуры PhD. На факультете обучается примерно 500 студентов. На первых двух курсах, как и у нас, изучаются общие дисциплины, а также малазийские исламские законы (напомним, что в Малайзии мусульманская религия является государственной).

Необходимо хотя бы среднее знание англий-

ского языка, т.к. обучение в государственных университетах и колледжах, не говоря уже о международных и иностранных учебных заведениях, осуществляется преимущественно на английском (по крайней мере, аудиторные занятия). Но для самих малазийцев это не является проблемой, т.к. практически все они, начиная с детей дошкольного возраста, говорят на вполне хорошем английском языке. В этом мы убедились на собственном опыте, и данная поездка явилась для нас также хорошей тренировочной школой для нашего подзабытого со студенческих времен английского.

Учебный год, также как и у нас, включает 2 семестра. Первый семестр длится с июля до середины ноября, затем каникулы, второй – с конца декабря до начала апреля. Затем наступают летние каникулы. Благодаря этому, нам удалось не просто посетить оба университета, но и познакомиться с деканами и профессорами юридического факультета.

Так, в Университете *Kebangsaan Malaysia* с нами любезно побеседовали декан факультета права доктор Камал Халили Хассан и женщина-профессор доктор Раман Исмаил.

Само обучение по программам бакалавриата и магистратуры построено на кредитной системе, полностью соответствующих общепризнанным международным стандартам, которые постепенно интегрируются в образовательный процесс Казахстана. Студенты изучают национальное законодательство и правовые системы мусульманских стран. Но при этом следует подчеркнуть, что поскольку Малайзия является бывшей британской колонией, это, естественно, нашло отражение в национальной правовой системе. При этом библиотека юридического факультета широко оснащена литературой и законодательством стран британского содружества (Великобритании, Австралии, Канады, Новой Зеландии и т.д.), Юго-Восточной Азии (Китая, Индии, Таиланда, Индонезии, Филиппин, Южной Кореи, Японии и др.), а также арабских стран (Саудовской Аравии, Объединенных Арабских Эмиратов, Ирана, Ирака, Ливии и пр.). Кроме того, имеется и электронная база законодательства *Leksis*.

После 3 курса студенты проходят практику, обычно в суде. Они могут также проходить практику за рубежом, обычно в Австралии. После окончания учебы обязательного трудоустройства нет, но учитывая высокий уровень подготовки будущих специалистов и международную ак-

кредитацию университетов в Малайзии, особых проблем найти работу у выпускников нет.

На факультете права работают 42 штатных преподавателя, из них 12 имеют степень доктора философии. Интересно, что нет разделения на кафедры. Кроме того, приглашаются для чтения отдельных лекционных курсов профессора из Великобритании, Австралии, Ирана и других стран.

Юридический факультет сотрудничает с зарубежными университетами и организациями Австралии и Японии также по проведению совместных научных исследований.

Интересным представляется стоимость обучения. В частности, по программам бакалавриата и магистратуры плата за учебный семестр составляет примерно 2000 рингит, а по программе докторантуры PhD – 2800 р. В переводе на американскую валюту это будет, соответственно, 625 и 875 долларов. Как видим, стоимость годового обучения в Малайзии значительно ниже, чем в большинстве казахстанских вузов, но при этом качество обучения является очень высоким.

Университет выпускает 10 научных журналов, в том числе и по юридической науке, где могут публиковаться не только профессорско-преподавательский состав, но и докторанты, магистранты и студенты бакалавриата, а также иностранные ученые.

В процессе работы в данном университете мы прослушали курс «Политическая система Малайзии», поработали в библиотеке университета, посетили лекционные, семинарские и практические занятия ведущих профессоров юридического факультета.

Другим высшим учебным заведением, которое мы посетили, стал Университет *Malaya*, где нашим первым проводником стал декан факультета права профессор Абу Бакар Мунир – специалист в области права и информационных технологий. Это самый старый университет в стране, который был основан еще в Сингапуре почти 100 лет назад. В 1963-65 гг., уже после получения независимости,* он переехал в Куала Лумпур.

Университет включает 12 факультетов (лингвистический, экономики, науки, бизнеса, права и т.д.), несколько научных центров и институтов. Помимо подготовки по программам бакалавриата, магистратуры, докторантуры PhD, имеются специальные программы для повышения квалификации полицейских, ускоренного обучения по программе дистанционного образования. На

* В этом году 31 августа Малайзия отпраздновала 50-летие своей независимости

юридическом факультете по дневной форме (бакалавриата) обучается 400 студентов, в магистратуре – 200 студентов, в докторантуре – 10 человек и по программе дистанционного обучения – 45 студентов. Как и в Казахстане, проводится единый государственный экзамен, но для поступления в университет – очень высокие требования. Поэтому учатся здесь, в основном, отличники. Студентов из других стран в данном вузе не очень много и, поскольку ежегодный прием ограничен до 100 человек, конкурс очень высокий. Причем при равном соответствии установленным требованиям предпочтение отдается местным абитуриентам. Выпускники факультета востребованы и неплохо трудоустраиваются. Надо сказать, что узкой специализации у студентов бакалавриата нет, выпускники могут работать в любых структурах, где требуются юристы.

Еще одна особенность учебного процесса. По окончании студенты бакалавриата не сдают какие-либо финальные экзамены, эквивалентные нашим государственным экзаменам. Что касается магистратуры, то ее выпускники также не сдают каких-либо экзаменов по ее окончании. При этом есть 3 вида магистрантов: те, которые просто посещают занятия, те, которые пишут диссертацию и также посещают занятия, и третьи заняты только диссертацией.

На факультете права работает 38 преподавателей, из них 5-6 профессоров, 12-13 ассистентов профессора, остальные – старшие преподаватели. Преподаватели факультета, наряду с лекционной деятельностью, также как и многие наши преподаватели, занимаются научными исследованиями, участвуют в подготовке законопроектов, дают консультации государственным и частным организациям. При этом следует подчеркнуть, что не в пример Казахстану и другим странам постсоветского пространства, работа в качестве преподавателя университета является очень уважаемой и высоко

оценивается на рынке труда, что отражается, соответственно, и на зарплате преподавательского состава. Достаточно сказать, что в среднем профессор университета получает 7000 \$ в месяц, что, конечно, несоизмеримо с оплатой наших ведущих ученых. Университет полностью финансируется из государственного бюджета, поэтому поступления от иностранных студентов являются лишь дополнительным источником.

Учебная нагрузка преподавателя составляет примерно 16-18 часов в неделю, невзирая на чины и ранги, только у декана она составляет 3 часа в неделю.

Юридический факультет имеет договорные связи с рядом зарубежных университетов и организаций Сингапура, Тайваня, Японии, Индонезии, Австралии, некоторых стран Европы. Сотрудничество ведется как по учебной линии, так и по научно-исследовательской, а также по практической.

Библиотека юридического факультета – лучшая в Азии, полностью компьютеризирована, имеется богатый книжный фонд и законодательство стран британского содружества, мусульманских стран и Юго-Восточной Азии.

В данном университете мы также прослушали специальный курс «Законодательство Малайзии», изучили работу библиотеки.

Мы уезжали из Куала Лумпура с большим чувством удовлетворения. Мы не только плодотворно здесь провели свой отпуск, изучив систему высшего образования Малайзии, ознакомились с ее законодательством, но и прикоснулись к удивительной культуре этой страны, народов, ее населяющих, увидели множество архитектурных шедевров. Но более всего поразили нас люди, живущие здесь, – всегда улыбчивые, приветливые, любознательные. Время, которое мы здесь провели, навсегда останется в нашей памяти.

* * * * *

Бұл мақала Малайзиядағы жоғары білім жүйесіне арналған. «Жоғары білім мекемесінің үздік оқытушысы» мемлекеттік грант бойынша өткен осы мақаланың авторлары сондағы екі ірі мемлекеттік университеттерінің жұмысымен таныс болғаны туралы айтады.

Статья посвящена системе высшего образования Малайзии. Также рассказывается о двух крупных государственных университетах, с работой которых авторы ознакомились летом прошлого года по линии государственного гранта «Лучший преподаватель вуза».

The clause is devoted to system of Malaysian high education. There is also said about two large Malaysian state universities with work of which authors studied in summer of last year on the line of state grant «Best teacher of high school».

ТРЕБОВАНИЯ К СТАТЬЯМ АВТОРОВ

В журнале публикуются научные статьи, заметки и комментарии, а также краткие сообщения о результатах исследований в различных областях законодательства и права.

Материалы, представленные для публикации, должны отвечать следующим требованиям:

1. Содержать результаты оригинальных научных исследований в области законодательства и права и других смежных наук, ранее неопубликованных и непредназначенных к публикации в неспециализированных изданиях. Статья сопровождается разрешением на публикацию от учреждения, в котором выполнено исследование, и отзывом.

2. Текст статьи должен быть емким и точным, объемом не более 10 машинописных страниц, напечатанным в редакции Word for Windows 2000, шрифтом Times New Roman, 14 pt (аннотация - 12 pt). Интервал 1,5; поля - верхнее 2 см, нижнее 2,5 см, левое 3 см, правое 1,5 см. Количество рисунков - не более четырех. Статья представляется в одном экземпляре с указанием сведений об авторах: фамилии, имени, отчества, почтового, домашнего и/или служебного адресов, места работы и телефонов. Текст должен быть отредактирован, вычитан автором и подписан на последней странице. Вместе с текстом статьи необходимо представить отзыв и дискету с указанием файла: фамилия автора. Ниже списка литературы слева нужно указать название научного учреждения, в котором была выполнена работа, и город, справа - слово «Поступила», прилагается электронный вариант.

3. Статьи публикуются на русском, казахском, английском языках. К статье необходимо приложить краткое резюме и название статьи на отдельных страницах на казахском, русском и английском языках.

4. Список литературы (12 pt) составляется по мере появления ссылки в тексте с указанием фамилии и инициалов автора, полного названия книги (статьи), места издания журнала полностью (год, номер, стр.).

Не разрешаются ссылки на частные сообщения, отчеты, диссертации и другие неопубликованные материалы.

5. В случае переработки статьи по просьбе редакционной коллегии журнала датой поступления считается дата получения редакцией ее окончательного варианта. Если статья отклонена, редколлегия сохраняет за собой право не дискутировать по данному поводу.

6. Оттиски статей не возвращаются, гонорар не предусмотрен.

Подписано в печать 23.04.2009 г. Формат 70х108/8
Объем 32,9 усл. печ. л. Заказ № 105 Тираж 300 экз.

Подписной индекс 74166