



Роом В.В.,

*заместитель директора Института Генеральной
прокуратуры РК,
старший советник юстиции, к.ю.н.*

НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ КВАЛИФИКАЦИИ ВЗЯТОЧНИЧЕСТВА

Одной из самых распространенных и опасных форм проявления коррупции является взяточничество. Оно порождается комплексом экономических, социальных, политических, правовых, духовно-нравственных детерминант, в свою очередь обусловленных культурно-историческим наследием и реалиями современного переходного периода. За распространенностью взяточничества стоят крупные просчеты в управлении делами государства и общества, слабая экономическая и организационная основы функционирования государственной и иной службы, распространение психологии вседозволенности и допустимости использования любых средств обеспечения личного благополучия, правовой нигилизм и правовой цинизм.

Только лишь зарегистрированные случаи взяточничества за последние три года возросли в два раза. Так, если в 2003 году было выявлено 807 фактов взяточничества, то в 2005 году - уже 1505, а за 6 месяцев 2006 года - 1091 преступление. Если принять во внимание мнение специалистов о том, что на каждое зарегистрированное коррупционное преступление приходится десять латентных, можно понять, какой ущерб государству и обществу наносится только этим отдельно взятым видом преступности.

Несмотря на многовековую историю взяточничества, проблемы в правоприменительной практике по борьбе с этим явлением продолжают существовать и становятся как никогда острыми в связи с качественным ростом этого вида преступности.

Одним из важных возникающих в процессе квалификации взяточничества вопросов является

вопрос о разграничении взятки и подарка. Уголовный кодекс не относит к уголовно наказуемым деяниям в силу малозначительности получение лицом, уполномоченным на выполнение государственных функций, либо приравненным к нему лицом, имущества, права на имущество или иной имущественной выгоды в качестве подарка за ранее совершенные законные действия (бездействие), если стоимость подарка не превышает двух месячных расчетных показателей (прим.2 ст.311 УК РК). Уголовная ответственность не наступает только при условии, что: такое деяние совершено впервые; отсутствует предварительная договоренность, а равно подстрекательство; передаваемый предмет воспринимается как дающим, так и принимающим как подарок; действия, за которые принимается подарок, уже совершены и законны; принимающее подарок лицо должно в силу своего служебного положения осознавать, что совершенные ранее действия являются законными. Признавая подобное деяние малозначительным, законодатель, тем не менее, предусмотрел, что и в этом случае лицо, уполномоченное на выполнение государственных функций, либо приравненное к нему лицо несет ответственность в дисциплинарном порядке, а физическое или юридическое лицо, предоставившее незаконное материальное вознаграждение - в административном (ст.ст.533, 534 КоАП РК).

Для разграничения дисциплинарного проступка и преступления имеет значение полное отсутствие предварительной договоренности (а равно подстрекательства в любой его форме), независимо от времени. Преступление будет иметь место и тогда, когда договоренность достигается

уже после совершения взяткополучателем действий, за которые передается предмет взятки. Бездействие получателя подарка не должно носить длящийся характер, законность такого бездействия должна быть абсолютной, а не относительной во времени. К примеру, задержка по времени при совершении каких-либо административных процедур, которая допустима по законодательству (срок рассмотрения и принятия решения), может быть обращена в пользу лица, предоставляющего подарок. Значит при переходе от законного длящегося бездействия к совершению законных действий, принятие подарка за бездействие следует рассматривать как получение взятки.

Другим аспектом разграничения проступка и преступления является определение неоднократности. Если лицо ранее понесло ответственность за получение подарка в дисциплинарном порядке, то уголовная ответственность за повторность таких действий наступает по простому составу получения взятки (ч.1 ст.311 УК РК). Если же повторные действия совершены до наложения дисциплинарного взыскания, то уголовная ответственность должна наступить за оба деяния по особо квалифицированному составу получения взятки (ч.4 ст.311 УК РК).

Следующей проблемной ситуацией, возникающей при квалификации взяточничества, является вымогательство взятки должностным лицом (п."а" ч.4 ст.311 УК РК). На этот счет Пленум Верховного Суда Республики Казахстан изложил свою позицию в Постановлении от 22 декабря 1995 года № 9 "О практике применения судами законодательства об ответственности за взяточничество". Под вымогательством согласно пункту 8 названного постановления следует понимать "требование должностным лицом взятки под угрозой совершения действий, которые могут причинить ущерб законным интересам взяткодателя, либо умышленное подставление последнего в такие условия, при которых он вынужден дать взятку с целью предотвращения вредных последствий для его правоохраняемых интересов". Отсюда следует, что угрозу совершить в отношении взяткодателя законные действия, не нарушающие его правоохраняемые интересы, нельзя признавать вымогательством, поскольку желание лица уклониться от таких законных действий не может быть отнесено к правоохраняемым интересам.

Указанное разъяснение Пленума Верховного Суда по вопросу о вымогательстве взятки пред-

ставляется односторонним, так как не учтена повышенная опасность такого способа получения взятки, которая состоит в дополнительном, травмирующем воздействии на психику человека. В связи с этим уместно, учитывая опыт Азербайджана, заменить используемую уголовным законом терминологию и предусмотреть ответственность за получение взятки с применением угроз. Такая формулировка, во-первых, исключит необходимость сопоставления взяточничества и вымогательства; во-вторых, более точно будет описывать способ совершаемого деяния; в-третьих, даст возможность рассматривать в качестве квалифицированного состава получение взятки как под угрозой совершения незаконных действий, так и под угрозой исполнения своего служебного долга.

Непоследовательной выглядит, на наш взгляд, позиция того же Пленума Верховного Суда относительно совершения взяточничества в составе группы лиц по предварительному сговору. В соответствии с пунктом 6 указанного выше постановления Пленума Верховного Суда, "действия должностного лица, связанные с получением взятки в сговоре с лицом, не являющимся должностным, не могут расцениваться как получение взятки по предварительному сговору группой лиц". Субъекты, входящие в состав группы, но не являющиеся должностными лицами, будут нести ответственность за соучастие в получении взятки в качестве исполнителя, организатора, подстрекателя или пособника (со ссылкой на ст.28 УК РК). Но в отношении лица, уполномоченного на выполнение государственных функций, либо приравненного к нему лица будет применена санкция за более мягкое преступление, несмотря на наличие всех признаков группы или организованной группы. Причина такого подхода кроется в субъектном разделении единого деяния (взяточничество) на три состава: получение и дача взятки, посредничество во взяточничестве. При этом подразумевается, что группа возникает только при участии в ней еще одного специального субъекта получения взятки (в частности, еще одного должностного лица). Однако при этом не учтено, что когда взяткополучатель заранее осуществляет активные действия по приисканию посредника, его действия характеризуются более высокой общественной опасностью. Взяткополучатель может выступать по отношению к преступлению, совершаемому посредником, как организатор, пособник, подстрекатель. Следовательно, в этом случае действия взяткополучате-

ля следовало бы квалифицировать как совершенные группой лиц по предварительному сговору даже при участии только посредника. Для большей согласованности составов взяточничества необходимо было бы указать в качестве квалифицирующего признака дачи взятки и посредничества во взяточничестве не только организованную группу, но и группу лиц по предварительному сговору.

В процессе квалификации взяточничества значительные трудности связаны с правовой оценкой деятельности соучастников данного преступления, в частности, с оценкой поведения посредников, в том числе и мнимых. Принято считать, что посредниками являются лица, которые: по инициативе взяткодателя или взяткополучателя содействовали установлению контакта между ними и достижению соглашения о передачи взятки - интеллектуальное посредничество; непосредственно передавали предмет взятки - физическое посредничество. Вместе с тем, нельзя согласиться с мнением о том, что посредник не действует от своего имени и не преследует своих интересов; не является инициатором взяточничества, действуя по поручению взяткодателя или взяткополучателя. Специфика посредничества заключается в том, что посредник оказывает содействие в совершении одновременно двух преступлений - дачи и получении взятки, и здесь он имеет возможность выступить инициатором самостоятельно. Об этом свидетельствуют случаи, широко распространенные на практике, когда взяткодатель не знает взяткополучателя либо лишь предполагает его, а посредник преследует свои корыстные цели в виде доли в предмете взятки. С развитием такого явления как "специализация" и "профессионализация" посредничества во взяточничестве возрастает и общественная опасность такого деяния, так как посредник здесь уже начинает выс-

тупать как активный, инициативный субъект преступных отношений. Роль его в организованной преступной группе также может быть разной по объему инициативности. Представляется, что для решения вопроса о соучастии посредника на стороне взяткодателя или взяткополучателя, необходимо исходить из того, кто исполнял роль подстрекателя или организатора. Если подстрекателем или организатором выступал взяткодатель или взяткополучатель, то посредник будет нести ответственность за соучастие соответственно с одной из этих сторон. Если же инициатором выступал сам посредник, то ответственности за соучастие не возникает ни у одной из сторон.

Посредник во взяточничестве не всегда может выступать "добросовестной" стороной, строго следующей своей роли. Не исключены ситуации, когда посредник присваивает предмет взятки, не намереваясь передать его взяткополучателю, либо даже не совершая приискания взяткополучателя. Такие действия в правоохранительной практике квалифицируются как мошенничество, а действия владельца предмета взятки как покушение на дачу взятки. Однако такое решение вопроса представляется неправильным, так как объектом уголовно-правовой охраны могут выступать только позитивные общественные отношения и законные интересы субъектов этих отношений, тогда как предмет преступления не может порождать отношений по своей охране, иными словами, отношения собственности лица, покушающегося на дачу взятки, в отношении предмета взятки не подлежат уголовно-правовой охране (за исключением случаев вымогательства взятки). В этой связи представляется необходимым введение в уголовный закон нормы об ответственности за присвоение взятки, как это сделано, например, в Литве.

Бұл мақалада парақорлықтың заңды сипаттама береуде ең өзекті мәселелерді қарастырылады. Парақорлық жасау үшін қылмыстық жауаптылығын реттейтін заңнаманы жетілдіру жөнінде ұсыныстар жасалады.

In this article are considered the most actual questions of qualifications of bribery. It also contains a number of offers and some recommendations directed on perfection of the legislation in part of the criminal responsibility for bribery.

Машухова Г.И.,
начальник отдела Института при Генеральной
прокуратуре РК, старший советник юстиции, доцент



УЧАСТИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО ОБВИНИТЕЛЯ В ФОРМИРОВАНИИ КОЛЛЕГИИ ПРИСЯЖНЫХ ЗАСЕДАТЕЛЕЙ

Формирование коллегии присяжных заседателей для нашего законодательства совершенно новый вопрос.

Успешное функционирование присяжных заседателей, прежде всего, зависит от механизма отбора лиц для формирования состава присяжных заседателей. Опыт функционирования суда присяжных в других странах, в том числе и в Российской Федерации, показывает, насколько скрупулезна и сложна процедура отбора кандидатов в присяжные заседатели.

Учитывая, что суд присяжных в нашей стране только вводится, и в настоящее время мы имеем только зарубежный опыт и практику, то помимо изучения нашего законодательства, мы принимаем во внимание опыт функционирования суда с участием присяжных заседателей и практику участия прокурора в суде с участием присяжных заседателей Российской Федерации.¹

Опыт рассмотрения уголовных дел с участием присяжных заседателей РФ показывает, что ошибки допускаются еще при составлении общих и запасных списков кандидатов в присяжные заседатели, которые публикуются в средствах массовой информации соответствующих муниципальных образований. Поэтому и у нас в целях обеспечения формирования качественного состава коллегии присяжных заседателей в суде прокуроры должны уделять внимание качественному составу кандидатов в присяжные заседатели еще на первоначальном этапе - при отборе кандидатов в присяжные заседатели и составлении списков, которые формируются местными исполнительными органами ежегодно, проверяя законность составления данных списков.

Эти мероприятия будут способствовать в даль-

нейшем формированию качественного состава коллегии присяжных заседателей в суде из числа здравомыслящих, добропорядочных, объективных, беспристрастных лиц, способных на основании рассмотренных в судебном заседании доказательств вынести объективный вердикт.

Эффективное участие государственного обвинителя в формировании коллегии присяжных заседателей в суде зависит от знания им общих положений, раскрывающих:

1. Требования, предъявляемые законом к кандидатам в присяжные заседатели; (это знание ст.10 Закона Республики Казахстан "О присяжных заседателях", в которой изложены требования, предъявляемые к кандидатам в присяжные заседатели, и требования ст. 552 УПК РК "Освобождение председательствующим кандидатов в присяжные заседатели от участия в рассмотрении дела").²

Согласно ст.10 Закона Республики Казахстан "О присяжных заседателях" присяжными заседателями являются граждане Республики Казахстан, включенные в списки присяжных заседателей и призванные в установленном законом порядке к участию в рассмотрении судом дела.

В списки присяжных заседателей не включаются лица:

- 1) не достигшие к моменту составления списков присяжных заседателей возраста двадцати пяти лет;
- 2) имеющие непогашенную либо неснятую судимость;
- 3) признанные судом недееспособными или ограниченно дееспособными;
- 4) судьи, прокуроры, следователи, адвокаты, государственные служащие и военнослужащие,

а также работники правоохранительных органов;
5) состоящие на учете в наркологическом или психоневрологическом диспансере.

2. Какие-либо ограничения на включение граждан в списки кандидатов в присяжные заседатели по мотивам происхождения, социального, должностного и имущественного положения, пола, расы, национальности, языка, отношения к религии, убеждений, места жительства или по любым иным обстоятельствам не допускаются.

В соответствии с ч.3 ст.10 названного Закона из списков кандидатов в присяжные заседатели исключаются по их письменному заявлению:

- 1) лица, не владеющие языком, на котором ведется судопроизводство по уголовному делу;
- 2) лица, не способные в силу своих физических или психических недостатков исполнять обязанности присяжных заседателей;
- 3) лица старше шестидесяти пяти лет;
- 4) священнослужители.

В соответствии с требованиями статьи 552 УПК РК председательствующим освобождаются от исполнения обязанностей присяжных заседателей:

- а) подозреваемые или обвиняемые в совершении преступления;
- б) лица, не владеющие языком, на котором ведется судопроизводство, при необеспеченности в суде синхронного перевода;
- в) немые, глухие, слепые и другие лица, являющиеся инвалидами, при отсутствии организационных либо технических возможностей их полноценного участия в судебном заседании.

Кроме того, в соответствии с ч.3 ст. 552 УПК РК могут быть освобождены от исполнения обязанностей присяжных заседателей по их устному или письменному заявлению:

- 1) лица старше шестидесяти пяти лет;
- 2) женщины, имеющие детей в возрасте до трех лет;
- 3) лица, которые в силу своих религиозных убеждений считают для себя невозможным участие в осуществлении правосудия;
- 4) лица, отвлечение которых от исполнения служебных обязанностей может повлечь существенный вред общественным и государственным интересам (врачи, учителя, пилоты авиалиний и др.);
- 5) иные лица, имеющие уважительные причины для неучастия в судебном заседании.

Председательствующий выясняет у кандидатов в присяжные заседатели их информирован-

ность об обстоятельствах дела, рассмотрение которого предстоит в суде.

Председательствующий освобождает от исполнения обязанностей присяжного заседателя по делу всякого кандидата в присяжные заседатели, чья объективность вызывает обоснованные сомнения вследствие оказанного на это лицо незаконного воздействия, наличия у него предвзятого мнения, знания им обстоятельств дела из непроцессуальных источников, а также по другим причинам (см.ст. 554 УПК РК), указывающим на возможную необъективность кандидата в присяжные заседатели при его участии в рассмотрении дела в качестве присяжного заседателя.

2. При формировании коллегии кандидатов в присяжные заседатели кандидаты в присяжные обязаны правдиво отвечать на задаваемые вопросы и предоставлять необходимую информацию о себе и об отношениях с другими участниками судебного разбирательства.

Для выяснения соответствия кандидатов в присяжные заседатели предъявляемым к ним законом требованиям в процессе формирования коллегии присяжных заседателей им задаются специальные вопросы (содержание, форма, виды и примерные формулировки вопросов к кандидатам в присяжные заседатели для выявления их соответствия требованиям закона взяты из практики Российской Федерации),³ должны соответствовать требованиям закона и определенным правилам:

1. Вопросы должны быть сформулированы в простых и понятных людям разного интеллектуального уровня выражениях.

2. В начале вопроса следует предусмотреть такую форму обращения к кандидатам в присяжные заседатели, чтобы каждый из них воспринимал вопрос как задаваемый ему лично. Например: "Кто из вас...?"; "Кому из присутствующих...?"; "Кому из вас известно...?"; "Кто из вас когда-нибудь...?"; "Поднимите, пожалуйста, руки те, кто полагает...?"; "Кому из вас доводилось видеть, как...?"; "Кто из вас слышал от уважаемого вами человека, что...".

3. Каждый вопрос должен предполагать единственный однозначный ответ - утвердительный либо отрицательный. Нельзя ставить вопросы, громоздкие, запутанные, допускающие двоякие ответы на них.

4. Вопросы не должны формировать предубеждение присяжных по отношению к подсудимому, а также преждевременно раскрывать об-

стоятельства дела.

5. В вопросах не должна проявляться позиция государственного обвинителя.

6. Мнение, на которое делается ссылка в вопросе, не следует приписывать определенному, в особенности авторитетному лицу.

7. Вопросы нужно ставить так, чтобы кандидату в присяжные заседатели легко было дать честный ответ, чтобы эти вопросы не задевали его самолюбие и не выставляли его в смешном виде.

8. Вопросы должны задаваться с вполне определенной целью - для выявления тех присяжных заседателей, которые будут участвовать в рассмотрении дела. Если на вопрос одинаково могут ответить все или почти все кандидаты, он, как правило, неудачен.

9. Не нужно ставить бессмысленные, то есть бесполезные для целей судебного разбирательства вопросы. Если вопрос может восприниматься присяжными как бессмысленный, необходимо пояснить, зачем он задается.

10. В любом случае целесообразно ставить только такие вопросы, ответы на которые позволяют:

а) устранить тех кандидатов, которые не отвечают требованиям, предъявляемым законом к присяжным заседателям;

б) решить вопрос об освобождении кандидатов, которые, скорей всего, не станут точно следовать требованиям закона, изложенным в тексте присяги и напутственном слове председательствующего судьи;

в) освободить от участия в данном процессе потенциально необъективных, предубежденных кандидатов;

г) дать государственному обвинителю дополнительную информацию о присяжных заседателях для возможного мотивированного или немотивированного отвода некоторых из них.

Для обеспечения качественного состава присяжных заседателей, способных добросовестно и эффективно исполнять эти обязанности, кандидатам могут быть поставлены следующие виды вопросов:

1) вопросы для выявления лиц, которые по закону не могут быть присяжными заседателями либо могут быть освобождены от обязанностей присяжного заседателя;

2) вопросы для выявления предубежденности в связи с характером предъявленного подсудимому обвинения;

3) вопросы для выявления предубежденности

в связи с возможностью назначения подсудимому исключительной меры наказания;

4) вопросы для выявления предубежденности в связи с личностью подсудимого, потерпевшего, свидетеля и эксперта.

Примерные формулировки вопросов для выявления лиц, которые по закону не могут быть присяжными заседателями либо могут быть освобождены от обязанностей присяжного заседателя:

1. Кому из вас не исполнилось двадцати пяти лет?

2. Пожалуйста, поднимите руки те, кто был когда-либо потерпевшим, обвиняемым или иным образом привлекался либо привлекается к производству по уголовному делу? (этот вопрос предлагается формулировать в такой общей форме для того, чтобы не ставить в неудобное положение тех, у кого есть неснятая или непогашенная судимость либо тех, кто в настоящее время привлекается в качестве подозреваемого или обвиняемого).

3. Кто из вас испытывает трудности с пониманием языка, на котором ведется сегодняшнее судебное заседание, либо с трудом говорит на этом языке?

4. Кто из вас знаком с прокурором, защитником, подсудимым, потерпевшим, свидетелями, экспертом, гражданским истцом, гражданским ответчиком и их представителями? (фамилии этих участников судебного разбирательства объявляются председательствующим судьей во вступительной речи).

5. Уважаемые присяжные заседатели! Прошу встать тех из вас, кто был до прихода в суд знаком друг с другом.

6. Кто из вас в этом году уже участвовал в судебном заседании в качестве присяжного заседателя?

7. Кто из вас знает что-либо по данному уголовному делу помимо той информации, о которой сообщил председательствующий во вступительной речи?

8. Кто из вас до или после вашего прихода в суд обсуждал с кем бы то ни было рассматриваемое уголовное дело?

9. У кого из вас сложилось впечатление о виновности или невиновности подсудимого после ознакомления со статьей в газете, передачей по радио или телевидению?

10. Кто из вас уже составил твердое мнение о виновности или невиновности подсудимого?

11. Оказывалось ли на кого-нибудь из вас воз-

действие в связи с данным уголовным делом? Если это было, поднимите, пожалуйста, руку.

12. У кого из вас имеются религиозные, нравственные и политические убеждения, которые не позволяют вам участвовать в рассмотрении данного уголовного дела?

13. Кто из вас каким-либо образом заинтересован в исходе данного уголовного дела?

14. Кто из вас хочет заявить об уважительных причинах, препятствующих ему выполнять обязанности присяжного заседателя в этом уголовном деле?

Для решения вопроса о возможности включения того или иного лица в состав коллегии присяжных заседателей и об отсутствии у него предвзятого мнения при рассмотрении конкретного уголовного дела необходимо также учитывать характер предъявленного подсудимому обвинения.

Примерные формулировки вопросов для выявления предубежденности кандидатов в присяжные заседатели по делу об убийстве при отягчающих обстоятельствах (ч. 2 ст. 96 УК РК):

1. Кому из вас, ваших родственников или близких знакомых доводилось подвергаться нападениям, угрозам, оскорблениям либо каким-нибудь иным обидным для вас выходкам посторонних лиц в связи с исполнением вами служебных обязанностей или общественного долга?

2. Кто из вас, ваших родственников или близких знакомых подвергался захвату в качестве заложника либо иному насилию, связанному с похищением человека?

3. Кто из присутствующих здесь мужчин готовится стать отцом? Кто из присутствующих здесь женщин готовится стать матерью?

4. Кто из вас сталкивался со случаями истязания, глумления над жертвой или другими случаями жестокого обращения с человеком?

5. Кто из вас, ваших близких родственников и знакомых пострадал от преступления, совершенного группой лиц?

6. Кто из вас когда-либо пострадал от преступлений, связанных с нападением, с незаконным проникновением в ваше жилище, с требованием передачи вашего имущества под угрозой применения насилия, либо имеет родственников, друзей, ставших жертвами таких преступлений?

7. Кто из вас не одобряет какие-либо обычаи и традиции лиц другой национальности?

8. Кто из вас отрицательно относится к представителям определенной национальности (или расово-этнической группы)?

9. Кто из вас полагает, что представители некоторых наций и народностей более склонны к совершению преступлений, чем представители других национальностей?

10. У кого из вас случались конфликты с гражданами другой национальности?

Примерные формулировки вопросов для выявления предубежденности в связи с возможностью назначения подсудимому исключительной меры наказания либо пожизненного лишения свободы:

1. Кто из вас считает, что закон не должен предусматривать наказание в виде смертной казни за преступления, не связанные с насилием над человеком?

2. Кто из вас сторонник полной отмены смертной казни?

3. Кто из вас полагает, что в современных условиях смертную казнь полностью отменять нельзя?

4. Кто из вас полагает, что в современных условиях смертную казнь следует применять только за убийство при отягчающих обстоятельствах?

5. Кто из вас считает, что лишение свободы за преступления не должно назначаться пожизненно?

Примерные формулировки вопросов для выявления предубежденности присяжных заседателей в связи с личностью подсудимого, потерпевшего, свидетеля и эксперта:

1. Кто из вас отрицательно относится к представителям определенной национальности?

2. У кого из вас случались конфликты с гражданами другой национальности?

3. Кто из вас считает, что решение о виновности подростка должно постановляться на основании более веских доказательств, чем решение о виновности взрослого подсудимого?

4. Есть мнение, что существуют люди, предрасположенные к совершению преступлений. Кто из вас разделяет такую позицию?

5. Кто из вас разделяет мнение, что сегодня невозможно нажать крупное состояние честным путем, без нарушения закона?

6. Кто из вас может поверить (или, наоборот, не может поверить) показаниям должностного лица, работающего в правоохранительных органах, лишь на том основании, что он является работником этих органов?

7. У кого из вас родственники или близкие вам люди работают в правоохранительных органах?

8. Кто из вас отрицательно относится к психиатрам? (если по делу в качестве доказательства

будет фигурировать заключение судебного психиатра).

Как свидетельствует практика участия прокурора в суде с участием присяжных заседателей в Российской Федерации, прокуроры не всегда уделяли должное внимание процедуре формирования качественного состава коллегии присяжных заседателей для исключения ее тенденциозности, что приводило к вынесению несправедливых вердиктов. Приведем некоторые примеры из опыта Российской Федерации, когда в результате некачественно сформированной коллегии присяжных отменялись судебные постановления:

Верховным Судом Республики Коми Ш. был осужден за убийство М. из-за неприязненных отношений и убийство Л. с целью сокрытия другого преступления.

По его делу в состав коллегии присяжных заседателей под №12 была включена Б. Как выяснилось после постановления приговора, сын мужа Б. от предыдущего брака был судимым. Однако при формировании коллегии присяжных заседателей Б. об этом не сообщила, несмотря на то, что соответствующий вопрос ей был задан. Приговор по делу отменен, дело направлено на новое судебное рассмотрение.

По делу оправданного С. (Челябинская область) в число кандидатов вошла гр-ка А., два сына которой имели судимости. Председательствующий пытался выяснить у кандидатов в присяжные заседатели, привлекались ли они или их родственники к уголовной ответственности, имели ли дело с судом и правоохранительными органами. Никто из кандидатов не заявил о наличии таких обстоятельств, хотя обязаны были отвечать правдиво.

Отменяя приговор в связи с кассационным представлением государственного обвинителя, Судебная коллегия по уголовным делам Верховного Суда Российской Федерации указала, что поскольку А. скрыла вышеизложенные обстоятельства, сторона обвинения при формировании коллегии присяжных заседателей была лишена возможности заявить мотивированный отвод.

Имелись случаи, когда в состав коллегии присяжных заседателей входили знакомые подсудимых и их родственники.

Присяжными заседателями С. признан невиновным в обвинении в изнасиловании, сопряженном с убийством.

Как было установлено, при формировании коллегии присяжных заседателей кандидат в присяжные И. скрыла свое знакомство с подсудимым

С. и его матерью. В этой связи приговор в отношении С. был отменен.

Имелись случаи, когда в состав коллегии присяжных заседателей входили родственники свидетелей.

По делу И. в состав коллегии присяжных заседателей была включена гр-ка В., являющаяся матерью одного из свидетелей. Это, по утверждению государственного обвинителя, с которым согласилась кассационная инстанция, могло способствовать формированию предвзятого отношения к предъявленному обвинению.

По делу М. и А. в состав коллегии присяжных заседателей вошел гр-н Г. При формировании коллегии присяжных Г. скрыл от суда информацию о том, что работает водителем в Южном региональном управлении по борьбе с организованной преступностью. Как справедливо указано в решении кассационной инстанции, располагая такой информацией, председательствующий судья не обязан был освобождать данного присяжного заседателя от участия в деле. Но полная и правдивая информация о присяжном заседателе была необходима представителям сторон для детализации ими права на заявление кандидату в присяжные мотивированного или немотивированного отвода. Это обстоятельство стало одним из оснований для отмены приговора.⁴

Важное значение при вынесении вердикта имеет разнородный состав коллегии присяжных заседателей, лиц с разнообразным жизненным опытом. Как отмечается в социально-психологической литературе, группы с неоднородным составом, со значительными индивидуально-психологическими различиями участников лучше, чем однородные. Разнородный состав группы способствует активизации коллективного мышления. Благодаря различиям в опыте, в точках зрения, мышлении, способностях восприятия присяжные заседатели с разных сторон подходят к решению задач. В результате увеличивается число идей, разнообразных вариантов решения, в результате этого возрастает вероятность эффективного выполнения поставленной задачи.⁵

Как показывает опыт РФ, негативно на качестве работы присяжных в совещательной комнате, а затем на качестве выносимых вердиктов с точки зрения их объективности сказывается преобладание в составе коллегий служащих, особенно лиц интеллектуального труда, лиц с высшим образованием.

Аналогично неспособными принимать объективные решения оказываются коллегии присяж-

ных, большинство которых составляют люди рабочих профессий, а также безработные и домохозяйки.

Сделан вывод, что по вопросам, которые присяжные ставят в ходе судебных разбирательств (когда присяжные из числа служащих и лиц с высшим образованием), чаще всего они расширяют для себя предмет исследования, углубляются в анализ спорных, но не существенных для принятия решения моментов, пытаются разобраться в деталях и тонкостях, преследуя цель построить для себя идеальную с точки зрения доказанности картины преступления.

Когда коллегии присяжных с преобладанием в их составе лиц рабочих профессий, а также безработных (а это, как правило, лица с низким уровнем образования и квалификации), напротив, оказываются порой неспособными не то чтобы сколько-нибудь логически мыслить, но даже правильно воспринимать и оценивать представляемую в суде доказательственную информацию.

Или излишняя эмоциональность домохозяек, в большинстве своем увлекающихся мелодраматическими сериалами, также мешает им быть объективными.

Практика РФ показывает, что с позиций интересов государственных обвинителей наиболее оптимальный вариант состава коллегий присяжных заседателей имеет место в том случае, если в нем присутствует примерно равное количество рабочих и служащих. Допустимо при этом оставление в составе коллегии из числа безработных, домохозяек.

Разнородный состав коллегии присяжных позволяет уравновесить недостатки: умение анализировать, способность к абстрактному и логическому мышлению, а также образовательный уровень присяжных из числа служащих в сочетании с более конкретным мышлением в сочетании с более конкретным мышлением и житейской обыденной логикой присяжных рабочих профессий и домохозяек является, зачастую, залогом разумных и объективных вердиктов.

Не всегда положительно влияет на работу и решения коллегий нахождение в их составах бывших работников правоохранительных органов, особенно если они ушли со службы вынужденно, в силу каких-либо проступков либо профессиональной непригодности.

Так, просчет гособвинителя при поддержке обвинения по делу М. и Д. (обвинявшихся в убийстве женщины из мести), не заявившего при отборе состава коллегии отвод кандидату в

присяжные ранее работавшему в органах прокуратуры, в какой-то мере негативно повлиял на исход дела. Именно этот кандидат, как оказалось впоследствии, "завел" весь состав коллегии в тупик своей излишней инициативой бывшего следственного. Об этом свидетельствовало то, что главной проблемой, смутившей присяжных при принятии решения, были не вопросы, поставленные председательствующим о доказанности или недоказанности вины подсудимых при убийстве потерпевшей, а вопрос о том, что "может быть, ее убили в другом месте?". В итоге подсудимые были оправданы, хотя оба не отрицали факт убийства, уличив в его совершении друг друга и однозначно пояснив, что потерпевшая была задушена именно в том месте, где был обнаружен ее труп.⁶

Приведенные примеры свидетельствуют о том, что к выяснению обстоятельств, препятствующих участию лица в качестве присяжного заседателя, необходимо относиться ответственно и продуманно.

3. Чтобы эффективно участвовать государственному обвинителю в формировании коллегии присяжных заседателей, необходимо знать требования ст. 554 "Разрешение вопросов об отводе кандидатов в присяжные заседатели", ст. 555 "Немотивированный отвод кандидатов в присяжные заседатели", ст. 556 "Образование коллегии присяжных заседателей путем проведения жеребьевки".

Формированию качественного состава коллегии присяжных заседателей будет способствовать реализация прокурором полномочий таких как:

- Права каждому кандидату в присяжные заседатели заявить отвод в соответствии со ст. 554 УПК РК, в случаях, если: он является по данному делу потерпевшим, гражданским истцом, гражданским ответчиком, вызывался либо может быть вызван в качестве свидетеля; участвовал в производстве по данному уголовному делу в качестве эксперта, специалиста, переводчика, понятого, секретаря судебного заседания, дознавателя, следователя, прокурора, защитника, законного представителя обвиняемого, представителя потерпевшего, гражданского истца или гражданского ответчика; является родственником или свойственником (братом, сестрой, родителем и ребенком супругов) потерпевшего, гражданского истца, гражданского ответчика или их представителей, обвиняемого или его законного представителя, прокурора, защитника, следователя или дознавателя; если имеются иные обстоятель-

ства, дающие основание считать, что кандидат в присяжные заседатели лично, прямо или косвенно заинтересован в данном деле.

- Права первым заявлять немотивированные отводы (без указания мотивов отвода путем написания на билетах с указанием фамилий кандидатов в присяжные заседатели слова "отвод", скрепленного подписью) в соответствии со ст.555 УПК РК: если в деле участвует один подсудимый, государственным обвинителем производится немотивированный отвод двух кандидатов в присяжные заседатели; если в деле участвуют несколько подсудимых, государственный обвинитель имеет право отвести не более двух кандидатов в присяжные заседатели.

Государственному обвинителю особенно целесообразно воспользоваться своим правом на немотивированные отводы в случаях, когда председательствующим не удовлетворен его мотивированный отвод, или если он придет к выводу о возможной необъективности кого-либо из присяжных заседателей или неспособности в силу иных причин ответственно выполнять обязанности присяжного заседателя.

Статья 556 УПК РК содержит требования, в соответствии с которыми происходит образование коллегии присяжных путем жеребьевки.

При несоблюдении процессуального порядка

образования коллегии присяжных заседателей в соответствии с требованиями данной статьи и в других необходимых случаях государственному обвинителю надлежит сделать заявление о допущенных нарушениях.

Если при решении вопроса и в случае образования коллегии присяжных заседателей, по мнению государственного обвинителя, были допущены какие-либо нарушения, повлиявшие на правильность ее образования, а также в случае отказа присяжным в допуске к государственным секретам, прокурор имеет возможность до приведения присяжных к присяге заявить о допущенных нарушениях.

В соответствии со ст.556 ч.3 председательствующий при таких обстоятельствах объявляет образование коллегии присяжных заседателей недействительным и несостоявшимся и проводит отбор кандидатов в присяжные заседатели заново в полном объеме.

Таким образом, участие в формировании коллегии присяжных заседателей является важным моментом в деятельности прокурора, участвующего в рассмотрении уголовного дела судом с участием присяжных заседателей. Основная цель отбора присяжных - определить (подобрать) для каждого конкретного уголовного дела непредвзятых присяжных заседателей.

¹См. Методическое пособие "Прокурор в суде присяжных". - М., 1995 г.; Научно-практическое пособие "Поддержание государственного обвинения в суде с участием присяжных заседателей". - М., 2002 г.

²См. Ведомости Парламента Республики Казахстан. - 2006. - №2. - С. 18; 19.

³См. Пашин С.А. Вопросы, задаваемые присяжным заседателям в суде при их отборе для участия в рассмотрении дела / Суд присяжных. - М., 1993 г. - С. 179-197; Поддержание государственного обвинения в суде с участием присяжных заседателей: Научно-практическое пособие. - М., 2002. - с.96-101.

⁴Из материалов обзора решений по уголовным делам, рассмотренным с участием присяжных заседателей за 2004-2005 г.г., подготовленных управлением по обеспечению участия прокуроров в рассмотрении уголовных дел судами ГП РФ.

⁵Майерс Д. Социальная психология. - СПб., 1997. - С.427., Ломов Б.Ф. Совместная (групповая) деятельность людей. Формирование трудовых коллективов и психологические аспекты управления ими // Правовые и социально-психологические аспекты управления. - М., 1972. - С. 217. , Социальная психология. История. Теория. Эмпирические исследования. - Л., 1979. - С. 133.

⁶Суд присяжных в Астраханской области. Факты и комментарии // Судебный вестник. - 2005. - №1. - Стр.30.

Автор алқабилер алқасын қалыптастырудағы мемлекеттік айыптаушының қатысу мәселелерін қарастырады.

The author considers questions of participation of the state prosecutor in formation of board of jurymen.

ИНФОРМАЦИОННОЕ СООБЩЕНИЕ

о научно-практической конференции на тему:

"Проблемы совершенствования законодательства

Российской Федерации о здравоохранении"

22 ноября 2006 года Институтом законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации проведена научно-практическая конференция на тему: "Проблемы совершенствования законодательства Российской Федерации о здравоохранении".

В работе конференции приняли участие депутаты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, представители Правительства Российской Федерации, судьи Конституционного Суда Российской Федерации, аппарата Уполномоченного по правам человека, представители Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации, ученые Института, представители ведущих научно-исследовательских институтов и высших учебных заведений, сотрудники федеральных служб.

В ходе работы конференции были заслушаны пять основных докладов.

Конференцию открыла приветственным словом директор Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор Т.Я. Хабриева, которая отметила, что одним из приоритетных направлений согласно статьи 41 Конституции является охрана здоровья населения. Однако действующее законодательство в сфере здравоохранения характеризуется противоречивостью, пробельностью, несистемностью. В 2005 году было принято 237 Федеральных законов, из которых 71% составляют поправки в действующие законодательные акты. Действующие основы законодательства о здравоохранении не адекватно регулируют соответствующие правоотношения, поскольку введены до принятия Конституции РФ. Таким образом, в целях адекватного правового регулирования и реализации конституционных положений необходимо совершенствовать действующее законодательство в сфере здравоохранения. Поскольку социальная политика тесно переплетается с охраной здоровья, необходимо обеспечить доступность и качество оказываемых услуг, внедрить

международные нормы права с учетом международных стандартов.

Основные направления реформирования системы здравоохранения в России изложил в докладе "О реформе здравоохранения в Российской Федерации" директор Департамента социального развития и охраны окружающей среды Правительства Российской Федерации С.В. Калашников.

По его мнению, введение страховой модели здравоохранения в РФ привело к децентрализации и многоканальности здравоохранения, что негативным образом сказалось на качестве и доступности оказываемых услуг.

Принятая в 1997 году концепция реформирования здравоохранения до 2005 не реализована, не приняты Федеральные законы. Основная причина заключалась в том, что концепция не предлагала национальной модели здравоохранения, адаптированной к новым рыночным отношениям, что не позволило принять "рамочный" закон. Отсутствие национальной модели, принципиальных принципов привело к фрагментарным и декларативным положениям концепции. В своем докладе С. В. Калашников предложил новый закон медицинского страхования, основанной на преобладающем участии доли государства в финансировании медицины, в которой государственная медицина должна занимать главенствующее положение. Выработка национальной модели через системообразующий закон о здравоохранении позволит, по мнению Калашникова, обеспечить доступность и качество оказываемых медицинских услуг.

С докладом на тему: "О перспективах реформирования российского здравоохранения" выступила председатель Комитета по охране здоровья Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации Яковлева Татьяна Владимировна, которая отметила, что в Послании Президента РФ в качестве приоритетных направлений реформирования системы здравоохранения выделены доступность и качество медицинских услуг. В связи с чем национальную модель здра-

воохранения необходимо строить по указанным принципам.

Заведующая отделом социального законодательства Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ Н.В. Путило в своем докладе: "Законодательство об охране здоровья граждан: перспективы систематизации" отметила, что законодательство о здравоохранении требует проведения серьезной и тщательной систематизации, поскольку, на сегодняшний день, состоит из многочисленных разрозненных, противоречащих друг другу подзаконных актов. Значительные проблемы в правовом регулировании вызваны неадекватностью, бессистемностью законодательных актов субъектов федерации. Для действующего законодательства в сфере здравоохранения характерна незавершенность, логическая непоследовательность, пробельность. Многие концептуальные институты не закреплены в подзаконных актах. Так, например, институт лекарственных средств требует законодательного закрепления.

В заключении Н.В. Путило отметила следующие направления совершенствования законодательства в сфере здравоохранения:

1. Необходимость обновления законодательства и сохранения основ законодательства о здравоохранении;
2. Необходимость разработки национальной модели здравоохранения, исключающей дублирующие нормы в законах;

В качестве основных мер по реализации поставленных задач выделены:

1. Проведение мониторинга законодательства о здравоохранении;
2. Разработка новых законодательных актов;
3. Работа по систематизации действующего законодательства.

Раскрывая принципы законодательства в сфере здравоохранения в докладе "Правовые проблемы обеспечения доступности медицинской помощи в российской Федерации в условиях реализации национального проекта "Здоровье" выступила заведующая кафедрой социального права Омского государственного университета Федорова Марина Юрьевна, она отметила противоречивость принципов всеобщей доступности и адресной медицинской помощи.

Особенно ярко данный принцип выражается в оказании медицинской помощи в местных населенных пунктах, где гарантии медицинской помощи носят декларативный характер. По мнению Федоровой, важно не только совершенство-

вать законодательство, но и обеспечить эффективность управления и механизм регулирования законодательства.

С докладом на тему: "Совершенствование разграничений полномочий и правового регулирования организации оказания медико-санитарной помощи на отдельных территориях" выступил руководитель Федерального медико-биологического агентства России Уйба Валентин Викторович.

В своем докладе В.В. Уйба отметил, что Агентство создано Указом Президента РФ в 2004 году, и его деятельность включает две государственные функции по контролю и надзору в сфере оказания медицинских услуг на территориях, где имеются предприятия оборонного комплекса. Однако на сегодняшний день требуется внесение изменений и дополнений в действующее законодательство, поскольку 131 законодательный акт имеет ссылку на ЗАТО. В связи с чем необходимо провести мониторинг законодательства с целью исключения дублирующих норм и полномочий по оказанию медицинской помощи на территориях, где имеются предприятия оборонного комплекса.

Заведующий отделом аграрного, экологического и природоресурсного законодательства Института законодательства и сравнительного правоведения Боголюбов Сергей Александрович в докладе "Право граждан на здоровье и охрана окружающей природной среды" отметил главенствующую роль состояния окружающей среды в системе факторов, влияющих на состояние здоровья граждан (продукты питания, состояние оказания медицинской помощи, наследственность).

Приоритетность экологического законодательства предусмотрена в Федеральном законе. В рекомендациях, по мнению Боголюбова, необходимо отметить о том, что на состояние здоровья населения влияет, в первую очередь, состояние окружающей среды.

Начальник Управления нормативно-правового обеспечения Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека Кулагина Ольга Александровна в докладе: "О разработке административных регламентов Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека в установленной сфере деятельности" подчеркнула, что в рамках дальнейшей административной реформы необходимо разработать административные регламенты в различных об-

лостях. Особенно важно, по мнению докладчика, регламентировать государственные функции по оказанию медицинских услуг и стандарты по получению медицинского образования.

Старший научный сотрудник отдела предпринимательского законодательства Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ Левшина Татьяна Львовна в докладе: "Некоторые проблемы применения законодательства о защите прав потребителей к платным медицинским услугам" отметила необходимость внесения изменений и дополнений в основы законодательства о здравоохранении в соответствии с требованиями положений ст. 426 ГК, главы 39 ГК РФ.

В главе 39 ГК прямо предусматривается, что услугодатель в любое время может отказаться от оказания услуг. Так, имеются обращения в Конституционный Суд РФ о защите конституционных прав в результате отказа оказания медицинских услуг, которые повлекли инвалидность.

Законодательство о здравоохранении не содержит правил оказания платных услуг, не содержит понятия медицинских услуг, не оговариваются последствия ненадлежащего оказания услуг. Не урегулировано право на дополнительные и иные медицинские услуги за счет собственных средств. В законодательстве отсутствует перечень бесплатных, так называемых гарантированных услуг. В Основах не говорится о последствиях ненадлежащего оказания услуг. В Правилах оказания услуг говорится лишь о нарушении сроков. На основании изложенного, Т.Л. Левшина высказала мнение о необходимости внесения изменений и дополнений в Основы с применением к оказанию платных услуг правил бытового порядка.

Т.Л. Левшина подчеркнула, что в сфере услуг таких законов может быть несколько, содержащих правила возмещения вреда, последствия ненадлежащего оказания услуг. Необходимо внести изменения в закон РФ "О правах потребителя", информация по оказанию платных, бесплатных услуг, правил возмещения вреда, последствий оказания ненадлежащих услуг должна быть доступна, в первую очередь, потребителю.

М.Т. Ковалевская поставила вопрос о необходимости введения сертификации и аккредитации в области здравоохранения. Особо важным, по мнению Ковалевской, является вопрос подготовки медицинских работников. Подготовка медицинских работников в различных странах регулируется по-разному, с учетом национальных

особенностей. Интересен опыт подготовки специалистов по иглоукалыванию в Китае. Данная проблема поднимается в рамках ШОС. При этом наиболее приемлем метод и опыт Венгрии к допуску к нетрадиционным методам медицины, согласно которому имеется орган по контролю и надзору за указанной деятельностью. В связи с чем, докладчик выразила необходимость совершенствования законодательства с учетом позитивного международного опыта.

С докладом на тему: "Состояние и перспективы законодательства о здравоохранении в Республике Казахстан" выступила зам. директора Института законодательства Республики Казахстан Нугманова Эльмира Абдыковна, которая отметила, что право на охрану здоровья является естественным неотчуждаемым правом человека и устанавливается актами международного права и конституциями многих государств. В соответствии со статьей 1 Конституции РК высшими ценностями государства являются человек, его жизнь, права и свободы. Особое значение этих благ обуславливает необходимость их правовой охраны.

Особое внимание к проблемам здравоохранения было обращено Президентом Республики Казахстан в Послании народу Казахстана в октябре 1997 года Стратегия "Казахстан-2030", которая определила здоровье, здоровый образ жизни одним из важнейших приоритетов в развитии государства, выделив следующие направления: предотвращение заболеваний и стимулирование здорового образа жизни; борьба с наркоманией и наркобизнесом; сокращение потребления алкоголя и табака; улучшение здоровья женщин и детей, охрана здоровья матери и ребенка; улучшение питания, чистоты окружающей среды и экологии.

Основные направления реформирования охраны здоровья населения, механизм и этапы их реализации изложены в Государственной программе реформирования и развития здравоохранения Республики Казахстан на 2005-2010 годы, утвержденной Указом Президента Республики Казахстан от 13 сентября 2004 года N 1438, которой определяется необходимость создания эффективной системы оказания медицинской помощи, основанной на принципах солидарной ответственности за охрану здоровья между государством и человеком, приоритетном развитии первичной медико-санитарной помощи, направленной на улучшение здоровья населения.

В результате реформ предполагается создание

оптимальной модели здравоохранения, удовлетворяющей потребности населения, отрасли и государства, посредством повышения уровня обеспеченности населения услугами здравоохранения, внедрения стимулов для охраны человеком собственного здоровья; обеспечения равного доступа граждан к медицинской помощи и принципа солидарной ответственности государства и граждан за охрану здоровья; увеличения объема профилактических, оздоровительных мероприятий, повышения эффективности и качества диспансеризации больных, снижения уровня временной и стойкой утраты трудоспособности за счет расширения гарантированного объема бесплатной медицинской помощи, внедрения эффективной системы управления качеством медицинских услуг; повышения доступности, эффективности и преемственности медицинской помощи на всех этапах ее оказания.

Данные меры, по мнению докладчика, будут способствовать реализации задач, определенных Президентом Республики Казахстан в ежегодном Послании народу Казахстана, о необходимости вступления в число 50-ти конкурентоспособных стран мира.

На современном этапе предполагается проведение систематизации законодательства в сфере здравоохранения. Уполномоченным органом в сфере здравоохранения ставится задача по разработке и принятию Медицинского кодекса, призванного в комплексе регулировать вопросы охраны здоровья населения.

С.И. Спектор (СНС ИЗиСП) в своем докладе подчеркнула актуальность законодательного регулирования оборота лекарственных средств. Особо подчеркнув проблему распространения контрафактных медицинских средств, предложила ввести разрешительный порядок - лицензирование деятельности по обороту лекарственных средств. В принятой в 2000 году Концепции реформирования в сфере здравоохранения указывалось на необходимость усиления ответственности за контрафактную продукцию. В рамках административной реформы необходимо решить блок социальных вопросов, в том числе оказание медицинских услуг. Необходимо регламентировать субъектов данных отношений. В КоАП РФ, УК РФ не предусматривается ответственности за продажу контрафактной продукции. Отсутствует законодательное регулирование запрета на ввоз контрафактной продукции, добросовестности приобретателя при приобретении продукции. В

силу имеющихся правовых пробелов не представляется возможным проверить аптечные учреждения.

В своем докладе "Правовое положение медицинских работников" директор правового департамента Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации Ковалевский Михаил Александрович отметил, что в правоприменительной практике выявляются серьезные пробелы в действующем законодательстве. Не урегулирован правовой статус медицинских работников, остается не решенным вопрос введения лицензирования. В Грузии из 300 человек получили лицензию лишь 9 человек.

Отмечая специфику деятельности медицинских работников, Ковалевский выделил следующие черты:

1. Медицинский работник работает с риском для жизни, данная деятельность носит рисковый характер;
2. Медицинская деятельность по своей правовой природе должна относиться к публично-значимой деятельности;
3. Особый статус медицинских работников в сельской местности;
4. Оказание высокотехнологичной медицинской помощи;
5. Определенная самостоятельность медицинских работников обусловлена характером и содержанием их деятельности;
6. Медицинский работник работает по трудовому договору и несет персональную ответственность за свои действия.

Резюмируя, с учетом особенностей труда медицинских работников докладчик подчеркнул необходимость введения стимулирующих надбавок медицинским работникам. При этом, особое внимание необходимо уделять труду медицинских работников в сельской местности.

Филатов Вадим Борисович в своем докладе подчеркнул необходимость совершенствования законодательства, регулирующего права пациентов. В 1996 году разрабатывался законопроект "О правах пациента". Однако он до сих пор не принят. В связи с чем в Основах необходимо закрепить права и обязанности пациента, ответственность медицинских работников за ненадлежащее оказание медицинских услуг.

Резюмируя, выступающий отметил, что на региональном уровне принимаются законы "О правах пациента".

Замотаев Андрей Сергеевич в своем докладе отметил, что социально-экономические вопросы

тесно связаны с правовой охраной здоровья граждан. Развитие социальной сферы в северных регионах имеет особую значимость. В целом природные, техногенные условия ставят жителей северных регионов в особые условия. Так, отмечается динамичное снижение количества жителей северных регионов, повышение смертности, заболеваемости.

Резюмируя выступление, А.С.Замотаев отметил необходимость разработки и принятия целевой Программы по охране здоровья жителей северных регионов.

Федотенков Александр Николаевич в докладе, исходя из существующих американских моделей системы здравоохранения выделил либеральные и солидарные.

Либеральной системе здравоохранения свойственно наличие медицинских профессиональных ассоциаций. Национальное здравоохранение составляет 60% ВП, однако показатель здоровья населения достаточно низкий.

Солидарная характеризуется ограниченным доступом к медицинским услугам.

Рассмотрение европейских моделей системы здравоохранения позволило выделить: модель Бисмарка (Германия); Бевереджи.

1) Модель Бисмарка предусматривала возможность страхования рабочих. Основателем данной модели выступил Отто Бисмарк. Социальной концепцией предусматривалась выплата пособий по безработице, медицинские взносы вносились пропорционально с работодателем. В зависимости от баллов дифференцировалась заработная плата медицинских работников. Наряду с государственным страхованием существовало добровольное страхование.

2) Модель Бевереджи, возникшая в 1992 году, предусматривала государственное страхование рабочих, охватывая 30% населения, в основу положен подушевой метод.

Частная медицинская практика регистрировала своего пациента. При этом затраты на здравоохранение предполагалось снизить посредством оказания бесплатной медицинской помощи. Правительство оплачивало услуги частной практики. В результате введения нормативных право-

вых актов появились врачи общей практики.

М. Тэтчер, П. Блэр предприняли попытки реформирования посредством введения ассоциаций.

По данным Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ), по состоянию здравоохранения граждан на первом месте стоит Франция, на втором - Италия, Россия - на 128 месте.

Подобная ситуация объясняется недостаточным финансированием системы здравоохранения, утратой централизованного управления, монополизацией ряда медицинских услуг.

Резюмируя вышесказанное, докладчик отметил необходимость совершенствования законодательства по указанным направлениям, с учетом международного позитивного опыта.

Итоги состоявшейся конференции подвел доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации, первый заместитель директора ИЖиСП Тихомиров Юрий Александрович.

В результате проведенной конференции выработаны следующие рекомендации:

1. Необходимо выработать современную модель здравоохранения, сочетающую публичные и частные интересы;
2. Интенсивно развивать институты здравоохранения;
3. Необходимо принять новую концепцию развития законодательства;
4. Четко разграничить компетенцию, взаимоотношения в сфере здравоохранения с учетом нового статуса медицинских учреждений;
5. Отметить, что принятие идеальных нормативных правовых актов не снимает проблемы, особенно ценна правоприменительная практика;
6. Развитие науки в сфере здравоохранения;
7. Уделить особое внимание вопросам подготовки медицинских работников.

Участникам было предложено представить материалы выступлений для опубликования в Журнале российского права и специальном сборнике.

Э.А. Нугманова, к.ю.н.

ИНФОРМАЦИОННОЕ СООБЩЕНИЕ

о международной конференции по проекту Азиатской Правовой Информационной Сети и научно-практической конференции по теме «Корпоративное управление: правовые вопросы и перспективы в Азии» 6-7 декабря 2006 г.

В рамках международного сотрудничества Института законодательства Республики Казахстан в декабре 2006 года состоялись две конференции в г. Сеуле (Республика Южная Корея). Первая – очередная международная конференция по проекту Азиатской Правовой Информационной Сети (*далее - АЛИН*). Вторая – научно-практическая конференция на тему «Корпоративное управление: правовые вопросы и перспективы в Азии».

Участниками данных мероприятий были представители Казахстана, России, Узбекистана, Китая, Индии, Малайзии, Монголии, Филиппин, Тайваня, Таиланда, Вьетнама, Индонезии, Южной Кореи, а также представитель из Японии, заявленный в качестве наблюдателя.

Международная конференция по проекту АЛИН открылась докладом Директора Института законодательства Республики Корея г-на **Хи Ду Сона**. Было отмечено, что проект АЛИН имеет основной целью формирование и ведение единого эталонного банка данных правовой информации в Азиатском регионе, создание и развитие межгосударственной системы правовой информации, координации деятельности в области внедрения компьютерных систем и банков данных правовой информации, а также распространение правовой информации. В настоящее время участниками проекта АЛИН являются 21 научно-исследовательских институтов из 14 стран мира.

В качестве ближайших целей докладчиком заявлены следующие направления сотрудничества участников проекта АЛИН:

- 1) проведение международных конференций;
- 2) выпуск научно-популярных журналов;
- 3) совершенствование системы управления правовой сетью проекта АЛИН и механизмов обмена правовой информацией участников проекта.

В ходе обсуждения докладов делегатами конференции, а также исходя из необходимости до-

стижения целей, поставленных перед участниками проекта АЛИН, подтверждая желание в продолжение основных направлений внедрения правовой сети, на обсуждение были вынесены следующие вопросы:

- 1) принятие соглашения по правовой сети и его действию;
- 2) принятие нового Партнера (согласно статье 9 Хартии);
- 3) проведение очередной конференции;
- 4) выборы Председателя на Общем Собрании.

Особо важным вопросом на конференции было обсуждение вопроса по дальнейшему совершенствованию базы данных правовой информации, а также тесного сотрудничества и осуществления обучающих программ между научными исследовательскими учреждениями зарубежных государств.

Президент Корейского Института законодательства г-н **Сейджин Парк** отметил, что открытие данной конференции в первую очередь поможет найти новые практические подходы, позволит продолжать производить обмен правовой информацией и результатами рассмотренных правовых вопросов, среди стран-участников данного проекта. Кроме того, выпускаемый научный журнал «Обзор законодательства Азии» позволяет поддержать научную деятельность проекта АЛИН. Участники данного проекта имеют возможность разместить свои собственные научные статьи в правовой сфере.

Далее слово было предоставлено представителям стран-участников проекта АЛИН, которые презентовали представляемые ими организации.

В своем выступлении директор Института законодательства Республики Казахстан г-н **Сергей Скрыбин** рассказал об истории и основных направлениях деятельности данного учреждения. Было отмечено, что деятельность Института связана с научным правовым обеспечением деятельности государства. Институт оказывает консультационные услуги по разработке законопроектов,

анализу и систематизации действующего законодательства, предоставляет юридические заключения государственным органам и другим организациям по сложным вопросам практической юриспруденции, осуществляет издание ежеквартального научно-популярного журнала «Вестник Института законодательства». Особое внимание в выступлении было уделено международному сотрудничеству Института, перспективам его участия в проекте АЛИН.

Заключительным этапом конференции было подведение итогов и дальнейшая выработка рекомендаций по дальнейшему совершенствованию и улучшению Азиатской Правовой Информационной Сети. Участниками конференции была подчеркнута важность проведения подобных международных конференций, что позволит обеспечить эффективную реализацию и дальнейшее развитие всех принимаемых мер по проекту АЛИН. Функционирование проекта важно для совершенствования законодательств Азиатских стран, в ближайшем будущем будет являться связующим звеном между научно-исследовательскими учреждениями стран, участников проекта.

Второй этап конференции представлял собой презентацию и обсуждение докладов на тему: **«Корпоративное управление: правовые вопросы и перспективы в Азии»**.

Так, представитель Университета Гаджа Мада профессор **Данияр Натакусмах**, представил доклад по теме «Критический обзор эффективности осуществления корпоративного управления в Индонезии», где были раскрыты основные функции компании с ограниченной ответственностью, системы и внутренние механизмы управления ими.

Представитель научного исследовательского Университета Таиланда **Тисифан Чербунчай** представил доклад на тему: «Руководство начинается у себя дома». Так, было отмечено, что первый международный вклад в законодательство был за № 281, принятый Национальным Исполнительным Советом, опубликованный в 1972 году, который в дальнейшем был переименован и принят как – FBA 2542. Данный законопроект предоставлял национальным компаниям защиту внутреннего рынка от иностранных компаний, т.к. на данном этапе национальные компании Таиланда не были в состоянии конкурировать с иностранными. К примеру, 36 разделов FBA 2542 запрещают физическим или юридическим лицам иметь собственность в лице иностранных ком-

паний.

Представитель Института политических наук и права, профессор **Ксаоли Ши** представил свой доклад на тему: «Минусы в корпоративном управлении с ограниченной ответственностью». В своем докладе профессор отметил, что одна из наиболее важных форм в мире бизнеса это компании с ограниченной ответственностью. Один из основных преимуществ при условии объединений это принцип ограниченной ответственности. Акционеры компаний не ответственны по обязательствам предприятий.

Представитель Национального Тайваньского Института права, доцент **Эндрю Дженгуанг Лин** в своем докладе на тему: «Кодификация корпоративного управления правовые вопросы обучения в Тайване» отметил, что 11 января 2006 года Тайвань принял нормативный правовой акт о «Безопасности и Обмену». Для того чтобы защитить корпоративное управление и вкладчиков от внешних угроз. Этот нормативный правовой акт запрещает и предусматривает ответственность для тех лиц, которые являются ответственными за упущение или искажение финансовых отчетов. Главная цель принятого документа – анализ эффективности корпоративной финансовой системы. В первую очередь это позволит отметить все недостатки корпоративного управления финансовой системы.

Вторая часть вышеуказанного документа анализирует модель новой корпоративной структуры. Один из важных моментов второй части это надзорный орган, который несет ответственность за осуществление администрирования.

Третья часть указывает, какие лица могут быть вовлечены в деятельность касающуюся управления финансовой системы и отчетности.

Четвертая часть сосредотачивает внимание на гражданскую ответственность за пробелы либо искажения финансовых отчетов.

Кроме того, к таким нарушителям также предусматривается уголовная ответственность за данные правонарушения сроком от трех до десяти лет лишения свободы или штрафом от десяти до двухсот миллионов долларов.

Представитель Научного Института законодательства Кореи **Сеунгкен Чой** представил доклад на тему: «Принципы корпоративного управления и Корейского». В докладе были выделены шесть принципов корпоративного управления: 1) Обеспечение основ для эффективного корпоративного управления; 2) Права акционеров; 3) Равное обращение акционеров; 4) Роль дольщиков

при корпоративном управлении; 5) Выявление и прозрачность; 6) Обязанности Правления. В заключении г-н **Чой** отметил, что проблемы корпоративного управления в Корее это в первую очередь отсутствие должного надзора над управлением и контролем за акционерами, которые не несут соразмерной ответственности с соответствия с их компетенцией.

По результатам работы конференции были приняты рекомендации, направленные на законодательное совершенствование корпоративного управления в Азии.

**С.В.Скрябин, к.ю.н., доцент,
Н. Джакупов**

Конференция



На снимках: участники международной конференции по проекту Азиатской Правовой Информационной Сети и научно-практической конференции «Корпоративное управление: правовые вопросы и перспективы в Азии»
г. Сеул, 6-7 декабря 2006 года



*Кабылбаева М.А.,
младший научный сотрудник отдела
законопроектных работ
Института законодательства РК*

ВОПРОСЫ ПРИМЕНЕНИЯ НЕКОТОРЫХ НОРМ ЗАКОНА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН «О НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТАХ»

Закон Республики Казахстан «О нормативных правовых актах» к производным видам нормативных правовых актов относит регламент.

Так, согласно пункту 3 статьи 3 Закона Республики Казахстан «О нормативных правовых актах», регламент - нормативный правовой акт, регулирующий *внутренний порядок деятельности какого-либо государственного органа и его структурных подразделений*.

Внутренний порядок деятельности содержит совокупность правил, определяющих процедуру деятельности соответствующих органов.

К внутреннему порядку деятельности относятся: порядок оформления, прохождения, рассмотрения корреспонденции; организационная форма осуществления контроля; порядок и сроки исполнения поручений; подготовка и проведение заседаний; порядок взаимодействия центральных исполнительных органов со структурными подразделениями и т.п.

Однако в настоящее время действующие регламенты государственных органов (Правительства и Парламента Республики Казахстан) регулируют нормы не только о внутреннем порядке деятельности, то есть в них имеются нормы, которые должны регулироваться соответствующими законодательными актами.

1. К примеру, регламент Мажилиса Парламента Республики Казахстан устанавливает полномочия депутатов (их права и обязанности) и должностных лиц Мажилиса Парламента. На наш взгляд, такие нормы, как права и обязанности депутатов, должны регулироваться соответствующими законодательными актами, поскольку последние имеют большую юридическую силу, чем регламент, а также подписываются Президентом. А регламенты утверждаются актами соответствующего органа, и в них могут вноситься изменения и дополнения актами, которые подпи-

сываются руководителем данного органа.

В этой связи полномочия депутатов Парламента Республики Казахстан и должностных лиц, относящихся к Парламенту, считаем целесообразным закрепить в Конституционном законе Республики Казахстан «О Парламенте Республики Казахстан и статусе его депутатов», тогда как Конституционный закон Республики Казахстан «О Парламенте Республики Казахстан и статусе его депутатов» регламентирует полномочия только председателей палат Парламента (пункт 5 статьи 9).

2. В регламенте Правительства Республики Казахстан также содержатся нормы, которые не должны регулироваться таким нормативным правовым актом, как регламент.

К примеру, имеются главы о порядках подготовки и оформления государственными органами проектов постановлений Правительства и распоряжений Премьер-Министра, подготовки проектов актов Президента, вносимых Правительством и в целом о законотворческой деятельности Правительства. Так как указанные положения не относятся к внутренним порядкам деятельности органа, необходимо эти положения исключить из регламента.

Все вопросы, относящиеся к законотворческой деятельности (порядок подготовки и оформления всех видов нормативных правовых актов) должны регулироваться Законом Республики Казахстан «О нормативных правовых актах».

Однако действующий Закон о нормативных правовых актах не в полной мере охватывает вопросы порядка оформления (юридической техники) нормативных правовых актов, то есть в Законе отсутствуют правила оформления подзаконных и производных видов актов.

Так, согласно части четвертой пункта 3 ста-

тии 14 Закона Республики Казахстан «О нормативных правовых актах» порядок оформления и согласования проектов подзаконных нормативных правовых актов определяется Правительством Республики Казахстан (Правила оформления и согласования проектов подзаконных нормативных правовых актов).

Согласно Регламенту Правительства подготовка проектов постановлений и распоряжений осуществляется с соблюдением требований Инструкции по оформлению проектов постановлений Правительства и распоряжений Премьер-Министра Республики Казахстан (юридическая техника), утвержденной Постановлением Правительства Республики Казахстан от 22 июля 1998 года № 678.

В итоге порядок подготовки и оформления проектов постановлений Правительства и распоряжений Премьер-Министра регулируется тремя актами, что создает некоторые неудобства законодателю при подготовке и оформлении проектов нормативных правовых актов:

1) Регламент Правительства Республики Казахстан, утвержденный Постановлением Правительства Республики Казахстан от 10 декабря 2002 года № 1300;

2) Инструкция по оформлению проектов постановлений Правительства и распоряжений Премьер-Министра Республики Казахстан (юридическая техника), утвержденная Постановлением Правительства Республики Казахстан от 22 июля 1998 года № 678;

3) **Правила оформления и согласования проектов подзаконных нормативных правовых актов, утвержденные Постановлением Правительства Республики Казахстан от 16 августа 2006 года № 773, так как они относятся к подзаконным актам.**

В этой связи полагаем возможным в Законе Республики Казахстан «О нормативных правовых актах» предусмотреть нормы, регулирующие порядок оформления и подготовки проектов подзаконных и производных видов нормативных правовых актов.

Также отметим, что глава 3 Закона Республики Казахстан «О нормативных правовых актах» устанавливает правила подготовки и оформления проектов *нормативных правовых актов*.

Понятие «нормативный правовой акт» распространяется на все виды актов, то есть не разделяет подзаконные акты от законодательных актов. (Нормативный правовой акт - письменный офи-

циальный документ установленной формы, принятый на референдуме либо уполномоченным органом или должностным лицом государства, устанавливающий правовые нормы, изменяющий, прекращающий или приостанавливающий их действие).

3. Дальнейшее углубление административной реформы обуславливается необходимостью разработки нового вида производного нормативного правового акта.

Так, проектом Закона Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты по вопросам совершенствования административных процедур» предусматривается введение регламента оказания государственных услуг.

Под регламентом оказания государственных услуг подразумевается нормативный правовой акт, содержащий принципы, требования, нормативные значения показателей доступности и качества и другие нормы, обязательные для выполнения, обеспечивающие право физических и юридических лиц на получение государственных услуг установленного качества. Под государственными услугами понимается деятельность государственных органов и организаций, направленная на удовлетворение законных интересов физических и юридических лиц, предусмотренных в регламенте оказания государственных услуг.

В этой связи в рамках проекта Закона Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Казахстан «О нормативных правовых актах» необходимо регламент оказания государственных услуг внести в перечень производных видов нормативных правовых актов.

4. В пункте 2 статьи 29 Закона Республики Казахстан «О нормативных правовых актах» установлено, что при принятии нормативного правового акта производного вида в особой форме посредством нормативного правового акта основного вида уполномоченным лицом подписывается только нормативный правовой акт основного вида.

Однако в Законе отсутствует понятие «нормативный правовой акт производного вида в особой форме» и не установлено, какие нормативные акты к ним относятся.

Данную проблему полагаем возможным решить также в рамках проекта Закона Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Казахстан «О

нормативных правовых актах». В статье 3 Закона Республики Казахстан «О нормативных правовых актах», где установлены виды нормативных правовых актов, необходимо предусмотреть положение о нормативном правовом акте производного вида в особой форме.

5. Действующий Закон «О нормативных правовых актах» не в полной мере охватывает вопросы порядка оформления (юридической техники) нормативных правовых актов, то есть в Законе отсутствуют правила оформления подзаконных и производных видов нормативных правовых актов.

Поскольку подготовка проектов нормативных актов является важным государственным делом, которое требует пристального внимания, вопросы юридической техники предлагаем оформить приложением к Закону Республики Казахстан «О нормативных актах».

Предлагаемое Приложение по юридической технике охватывает правила оформления проектов всех видов нормативных правовых актов (включая подзаконные и производные), что будет способствовать совершенствованию нормотворческой деятельности.

В целях разрешения вышеизложенной проблемы предлагаем следующее содержание проекта приложения к Закону Республики Казахстан «О нормативных правовых актах».

Юридическая техника

Раздел 1. Правила оформления проектов концепции к законодательным актам.

Раздел 2. Правила оформления основных видов нормативных правовых актов

§ 1. Общие требования, предъявляемые к основным видам нормативных правовых актов.

§ 2. Оформление законов, вносящих изменения и дополнения в Конституцию, конституционных законов Республики Казахстан и указов Президента Республики Казахстан, имеющих силу конституционного закона, кодексов Республики Казахстан, консолидированных законов, законов Республики Казахстан, а также указов Президента Республики Казахстан, имеющих силу закона.

§ 3. Особенности структуры кодексов и консолидированных законов.

§ 4. Оформление нормативных постановлений Парламента Республики Казахстан и его палат;

§ 5. Оформление нормативных правовых указов Президента Республики Казахстан.

§ 6. Оформление нормативных постановлений Правительства и распоряжений Премьер-Министра Республики Казахстан.

§ 7. Оформление проектов нормативных правовых актов центральных государственных органов, ведомств центральных государственных органов, Центральной избирательной комиссии, а также нормативных правовых решений маслихатов, нормативных правовых постановлений акиматов и нормативных правовых решений акимов.

§ 10. Оформление актов о внесении изменений и дополнений в ранее принятые акты.

§ 11. Оформление актов о признании ранее принятых актов утратившими силу.

§ 12. Оформление приложений к актам.

Раздел 3. Правила оформления производных видов нормативных правовых актов

§ 1. Оформление регламентов.

§ 2. Оформление положений.

§ 3. Оформление правил.

§ 4. Оформление инструкции.

Бұл мақала нормативтік құқықтық актілер туралы заңнаманы жетілдіру мәселелеріне арналған. Автор құқық қолдану тәжірибесіндегі Қазақстан Республикасының "Нормативтік құқықтық актілер туралы" заңы ережелерін түсіндірудегі кеңінен қолдануы ақталмаған мәселесін және де заңдық техника мәселелерін көтереді.

Given clause is devoted to questions of perfection of the legislation on normative legal acts. The author the problem unjustified expand interpretation of norms rises The law of Republic Kazakhstan «About statutory acts» in right usabled to practice, and also questions of legal technics.

Омарова Н.Н.,

младший научный сотрудник отдела законопроектных работ Института законодательства РК



ГЕНДЕРНОЕ РАВЕНСТВО В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН В ЧАСТИ РАЗРАБОТКИ МЕТОДИЧЕСКИХ ПОСОБИЙ И ПРОВЕРОК НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ НА СООТВЕТСТВИЕ ГЕНДЕРНЫМ ПРИНЦИПАМ ДЛЯ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ВСЕМИ ПОДРАЗДЕЛЕНИЯМИ МИНИСТЕРСТВА

1. Методология внедрения гендерных подходов в деятельность государственных учреждений.

Равенство между женщинами и мужчинами должно осуществляться не на словах, а на деле, его следует интегрировать во все области и на все уровни жизни. В сфере гендерной политики важное значение имеют два круга проблем: становление национального механизма по обеспечению гендерного равенства и интеграция гендерного подхода в процесс принятия политических решений. При этом ключевую роль играют политическая воля и реальный настрой политиков, государственные структуры, понимающие, что такое гендерная чувствительность и применяющие гендерный подход на практике.

Внедрение гендерных подходов заключается в организации или реорганизации, улучшении, совершенствовании и оценке процессов принятия решений главным образом политическими деятелями, от которых зависит включение гендерной проблематики на всех уровнях. Организация или реорганизация, улучшение, совершенствование политики предполагает применение различных методик и инструментов, которые включают всеобъемлющее участие женщин во всех сферах жизни, а также анализ всех программ и видов политики общего и секторного характера, направленных на обеспечение гендерного равенства.

1.2. Методика проведения ситуационного ана-

лиза. Интеграция гендерных подходов требует получения достаточной информации о реальном функционировании системы государственного учреждения, изучения степени знаний сотрудников в области социокультурных различий между полами. Необходимо также информированность о процессах реализации политики: кто принимает участие в решениях, какие применяются процедуры, на кого возлагается ответственность. Поэтому целью ситуационных анализов является определение уровня гендерной чувствительности сотрудников подразделений, поддержка их предложений в области эффективных мер и методов по интеграции гендерных подходов в конвенцию, политику, стратегию, программы, проекты, меры и организационную структуру.

Гендерный анализ - анализ социальных процессов, связанных с различной ролью женщин и мужчин в таких сферах, как разделение труда, принятие решений на различных уровнях, продуктивная и репродуктивная деятельность, доступ и контроль за ресурсами и благами, а также социально-экономическими и экологическими факторами, воздействующими на гендерные отношения. Гендерный анализ подразумевает также систематическое исследование воздействия проектов развития на женщин и мужчин, - т.е. выяснения, как те или иные действия, решения или планы влияют на гендерные отношения. Поэтому гендерный анализ необходимо применять

на всех этапах процесса развития (планирование, осуществление, мониторинг и оценка).

Кроме того, гендерный анализ - это процесс сбора достоверной информации с учетом гендерных различий в сфере исследуемого политического курса и понимание тенденций в экономике, которые могут оказать воздействие на предложенный политический курс, программу или законодательство. Анализ учитывает социальные и экономические различия между женщинами и мужчинами на каждом этапе разработки политики с целью:

Выявления потенциально различного воздействия политических курсов, программ и законодательства, оказываемого на женщин и мужчин;

Обеспечения равнозначных результатов для женщин и мужчин, мальчиков и девочек при проведении и планировании каких-либо мер.

Гендерный анализ рассматривает социально-экономические данные, касающиеся обоих полов - женщин и мужчин. Если не представлены обе гендерные группы, не могут быть действительными и весомыми как сравнения, так и выводы. Когда сравниваются социально-экономические данные, обработанные в свете половых различий, можно увидеть, что в среднем у мужчин более высокая заработная плата по сравнению с такой у женщин, и что женщины оказываются в невыгодном положении из-за своей социальной роли и ее оценки в обществе. Однако гендерный анализ высветил и случаи невыгодного социально-экономического положения мужчин, например, наличие большинства мужчин среди бездомных.

Анализировать исследуемую область нужно, принимая во внимание различные воздействия на женщин и мужчин, но, не прибегая к использованию гендерно-нейтрального анализа, который не учитывает гендерные различия. Существующая точка зрения, согласно которой равенство рассматривается как одинаковое обращение со всеми, одним и тем же образом, независимо от личных обстоятельств, исходит из убеждения в том, что все люди уже равны, и, следовательно, справедливо одинаковое обращение со всеми. Однако такой подход игнорирует различные физические, социальные, экономические характеристики и жизненный опыт женщин и мужчин, так же, как и групп женщин и мужчин, таких как инвалиды, матери и отцы-одиночки и одинокие престарелые лица.

Важно обеспечить многосторонний вклад в решение рассматриваемой проблемы, в законо-

дательные инициативы, проводить консультации с партнерами со стороны, во внимание должны быть приняты все возможные мнения.

В частности, экономическая независимость, непосредственно связанная с проблемой гендерного равенства, требует установления равной оплаты труда, равного доступа к получению кредитов, обеспечения принципа равенства на рынке труда, а также такое перераспределение преимуществ и знаний, которое бы учитывало различия в частной жизни, присущие каждому из полов. Учитывая, что гендерный анализ будет способствовать глубокому пониманию и согласованию интересов различных групп населения при проведении государственных программ и мер, необходимо каждому подразделению создать экспертную комиссию из сотрудников, получивших знания по гендерной проблематике. Деятельность экспертной комиссии по проведению гендерного анализа исследуемой области может использовать следующие методы и инструменты:

Статистические данные;

Исследования и прогнозы;

Исследовательскую работу;

Методы оценки воздействия того или иного фактора на пол;

Наблюдения за выполнением программ.

При этом необходимо использование аналитических технологий и инструментов. Гендерный анализ должен включать анализ зафиксированных нарушений равновесия в положении между полами во всех областях жизни. При проведении анализа можно постараться предугадать, каким образом предусматриваемые инициативы будут оказывать воздействие на женщин и мужчин. Такой анализ необходим. Чаще всего руководящие работники, принимающие решения, обладающие достаточной экспертной базой, не обладают необходимыми знаниями по проблемам, связанным с гендерными вопросами, поэтому и не могут работать в данном направлении.

Необходимо также изучение бюджетных документов, имеющих большое значение для прогресса в реализации гендерной политики. Эта проблема должна учитываться в диалоге, который ведут правительство и министерство, министр и начальник структурного подразделения по вопросам бюджета.

Следующим этапом внедрения гендерных подходов в деятельность государственных учреждений является принятие ведомственных планов каждым подразделением. Они основаны на конкретных действиях с определенными обязатель-

ствами и предложениями каждого отдела. План мероприятий может включать:

Создание необходимых условий для проведения активной гендерной политики в деятельность подразделений;

Определение специалистов, ответственных за проведение гендерной политики;

Проведение гендерного анализа деятельности всех структурных подразделений, текущих проектов и программ государственного учреждения;

Проведение обучающих семинаров по внедрению гендерных подходов и повышению квалификации с руководителями всех уровней управления и сотрудниками государственных учреждений.

Проведение гендерной экспертизы законодательства;

Разработку нормативно-правовых актов с учетом гендерного подхода;

Внесение предложений в законодательство с учетом гендерного подхода;

Анализ представленных предложений подразделений и отделов по внедрению механизмов гендерных подходов в деятельность государственного учреждения;

Осуществление изменений форм статистической отчетности с учетом гендерного анализа;

Подготовка отчетов о выполнении рекомендаций Комитета по исполнению Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин;

Качественный отбор и расстановка руководящих кадров и специалистов на конкурсной основе с учетом гендерного подхода;

Отбор молодых кадров с учетом гендерного подхода;

Создание резерва кадров соответствующих структур в соответствии с установками гендерной политики;

Создание теле- и радиопередачи, рубрики в печатных СМИ, освещающих гендерные проблемы в системе государственных учреждений;

Обобщение информации о ходе реализации плана действий по внедрению гендерного подхода в государственных учреждениях;

Участие в совместных консультативных советах, проектах, реализуемых в рамках государственной гендерной политики;

Дальнейшая деятельность в соответствии с требованиями гендерной политики РК.

2. Гендерная экспертиза законодательства. Одним из главных инструментов гендерного ана-

лиза является гендерная экспертиза законодательства.

2.1. Гендерный подход при экспертизе законодательства. Предметом гендерной экспертизы законодательства является определение степени обеспечения гендерного равенства и реализации международных стандартов и норм в национальном законодательстве.

Вместе с тем, следует отметить, что Республикой Казахстан был взят курс на обязательное проведение гендерной экспертизы, обеспечение ее системности и комплексности. Сегодня она проводится только по инициативе Национальной комиссии и некоторых неправительственных организаций. Гендерная экспертиза законодательства проводится на предмет определения степени обеспечения гендерного равенства, реализуются ли международные стандарты и нормы в национальном законодательстве.

При проведении гендерной (гендерно-правовой) экспертизы необходимо принимать во внимание следующие факторы:

В какой мере в анализируемых документах учитываются реальные потребности женщин в области охраны здоровья, притом, что охрана их здоровья отвечает не только интересам самих женщин, но и обществу в целом. В том числе здоровье женщин содействует достижению равенства между работающими женщинами и мужчинами, а также гармоничному сочетанию работы и семейных обязанностей.

В этой связи рассматриваются:

- правовые и иные нормативные гарантии функционирования приемлемой и доступной, с учетом социально-половых факторов, системы здравоохранения для женщин и девушек без дискриминации в отношении любой группы в зависимости от возраста, места жительства, социального положения, национальной принадлежности, материального достатка и т.п.;

- определяемые законодательством нормы предоставления услуг профилактического характера, обеспечение медицинского наблюдения на ранней стадии заболевания для женщин и девушек, включая консультирование и медико-санитарное просвещение.

2.2. Какие правовые нормы регулируют равное право на доступ женщин и мужчин к безопасным, эффективным, доступным и приемлемым по их выбору методом регулирования рождаемости, а также право граждан получать о них исчерпывающую информацию. В какой мере законодательство защищает право женщин

пользоваться социальными и медицинскими услугами, которые позволяют с наименьшим риском для здоровья перенести беременность и роды и произвести на свет здорового ребенка (право на безопасное материнство).

Гендерная экспертиза предполагает обращение не только к соответствующим законодательным и нормативным актам, регулирующим деятельность органов здравоохранения и служб планирования семьи, но и к оценке законодательно закрепленных принципов демографической политики государства. В условиях экономической нестабильности, сопровождающейся значительным снижением рождаемости, демографическая политика становится важнейшим показателем реального социального статуса женщин. Существует опасность редуцирования всех социальных функций женщины к функции материнства.

2.3. Каким образом законодательно обеспечивается доступ всех женщин к высококачественному санитарному просвещению по вопросам, касающимся половой жизни и деторождения, безопасного материнства и кормления грудью, питания, злоупотребления психоактивными (психотропными) веществами, неблагоприятных экологических факторов, которые могут влиять на состояние их здоровья и благополучие на протяжении всей жизни; предоставление этой информации и такого просвещения не должно определяться коммерческими интересами.

2.4. Насколько эффективна гарантируемая Законом государственная поддержка таким мерам, как: а) разработка, внедрение методов восстановления репродуктивных функций и проведение исследований в этой области; б) изучение биомедицинских, эпидемиологических и санитарно-гигиенических аспектов заболеваний и условий, которые оказывают особенно серьезное или специфическое влияние на здоровье женщин, таких, как рак груди и инфекции половых путей, венерические болезни и ВИЧ/СПИД.

2.5. Каков определяемый законодательством механизм мобилизации и распределения финансовых и иных материальных ресурсов, необходимых для проведения антидискриминационной в отношении женщин политики, т.е. формы и порядок государственного обеспечения предоставляемых государством гражданам гарантий осуществления репродуктивных прав (3).

В заключение следует отметить, что для проведения гендерной экспертизы необходимо заложить в республиканский бюджет денежные сред-

ства на осуществление гендерной экспертизы для привлечения ученых, внештатных экспертов, а также профессионально подготовленных специалистов, создание центров, лабораторий, кафедр по изучению гендерных подходов и для проведения гендерной экспертизы.

3. Гендерный подход при разработке законодательства. Многие аспекты социальной жизни людей регулируются не одной, а несколькими отраслями права. Однако в случае правового регулирования репродуктивной свободы этот подход приводит к тому, что искажается само правовое видение предмета регулирования. Это способствует тому, что репродуктивное поведение не регулируется по существу, в согласии с конституционными принципами прав граждан. И указанные искажения непосредственно ведут к правовой дискриминации, в частности женщин.

Важнейшая проблема правового регулирования отношений репродуктивного поведения состоит в отсутствии определения субъектов правоотношения. Как известно, субъектами правоотношения могут быть индивиды (физические лица), организации (юридические лица), государство в целом. В части отношений по поводу репродуктивного поведения в качестве субъектов выступают мужчина и женщина. Но в правовые отношения индивиды вступают как граждане, иностранные граждане и лица без гражданства.

Следует отметить существенность обозначенного момента, поскольку репродуктивные права - это права индивидов как мужчин и женщин, т.е. индивидов в их социальной (гендерной) определенности. А определение индивидов через гражданство есть не что иное, как их государственно-политическая определенность. Возникает необходимость иного подхода законодателя к основам правового регулирования. Если придерживаться принципа равных прав и равных возможностей мужчин и женщин, то равноправные отношения между полами при репродуктивном поведении следует представить в виде горизонтальных правоотношений как симметричные. В то же время, чтобы эти отношения были именно правовыми, мужчины и женщины должны выступать как граждане, т.е. вступать в отношения не только друг с другом, но и с государством, а также с различными организациями - государственными органами, общественными организациями, иными юридическими лицами - в своеобразную вертикальную связь.

Законодатель должен, таким образом, не только устанавливать единообразие правовых отно-

шений для всех (равенство перед законом), но и учитывать различия граждан как мужчин и женщин. Пол при этом понимается как социальное качество, а отношения между полами как социальные отношения.

Следует отметить, что понятие "репродуктивные права" целесообразно использовать как аналитический инструмент для рассмотрения соответствия действующего законодательства, адресованного регулированию социальных отношений репродуктивного поведения людей, нормам международного права, признаваемым мировым сообществом стандартов. Используя понятие "репродуктивные права", возможно исследовать те аспекты правового регулирования репродук-

тивного поведения, которые обусловлены дифференциацией людей по полу и существующей в обществе гендерной иерархией. Отношения гендерной иерархии есть проявление таких социально-исторических отношений между полами, которые можно определить как отношения доминирования и подчинения, т.е. отношения власти.

Необходимо рассматривать репродуктивное поведение на уровне социально институционализированных предпочтений и ограничений, которые зафиксированы правом и выражены в санкционированных государством нормах и правилах поведения людей и закрепленных в юридических и административных актах.

Бұл мақала өмірдің барлық деңгейлеріндегі әйелдер мен еркектер арасындағы гендерлік тепе-теңдікті қамтамасыз етудің нормаларын қарастырады.

Мақалада келесі мәселелер көрсетілген:

- Мемлекеттік мекемелер қызметіне гендерлік тәсілдерді енгізудің әдістемелігі;*
- ахуалдық талдау жүргізу әдістемелігі;*
- заңнаманың гендерлік сараптамасы;*
- заңнаманы жасаудағы гендерлік әдістер.*

Present clause provides norms of realization of gender equality in all standards of living between women and men.

In clause the following problems are reflected:

- Methodology of introduction of gender approaches in activity of official bodies;
- a technique of carrying out of the situational analysis;
- gender examination of the legislation;
- the gender approach by development of the legislation.



Рахымжанова С.Е.,

*младший научный сотрудник отдела законопроектных работ
Института законодательства РК*

ПРАВОВОЙ СТАТУС СЧЕТНОГО КОМИТЕТА ПО КОНТРОЛЮ ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ РЕСПУБЛИКАНСКОГО БЮДЖЕТА В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН

В соответствии с действующим законодательством Республики Казахстан единственным высшим органом финансового контроля по исполнению республиканского бюджета в Республике Казахстан является Счетный комитет по контролю за исполнением республиканского бюджета. Счетный комитет был образован 19 апреля 1996 года Указом Президента Республики Казахстан "Об утверждении Положения о Счетном комитете по контролю за исполнением республиканского бюджета".

За 10 лет своего существования Счетным комитетом внесен большой вклад в развитие Казахстана. Так, отечественным органом финансового контроля проведено 1500 контрольных мероприятий, благодаря чему в казну возвращено свыше 7 миллиардов тенге. Активно участвуют ревизоры в законотворчестве и нормотворчестве, разработаны правила проведения финансовых проверок и кодекс этики работников финансового контроля. По предложениям Счетного комитета внесены изменения в ряд фискальных законов и 15 постановлений Правительства. В 2006 году доходы государственной казны по отношению к 1998-му выросли в семь раз и составили 1 493 миллиарда тенге. В настоящее время выполняются 120 инновационных проектов на сумму 2,7 миллиарда долларов.

Вместе с тем, стоит обратить внимание на тот факт, что в Национальном фонде, куда теперь перечисляются все прибыли от нефтедобычи, накоплено уже более 8 миллиардов долларов. Казахстан готовится вступить во Всемирную торговую организацию. В связи с данным шагом в республике нужно обеспечить режим наибольшего благоприятствования в торговле, максимально сохранив при этом систему государственной

поддержки сельского хозяйства и некоторых других отраслей¹.

Помимо этого, Счетный комитет развивает и сферу международных отношений страны - представляет Казахстан в Международной организации высших органов финансового контроля (INTOSAI).

INTOSAI создана в 1953 году, ее членами выступают свыше 160 национальных высших контрольных органов всего мира. Органами INTOSAI являются Конгресс (высший орган), правление, генеральный секретариат и региональные рабочие группы. В Правление INTOSAI входят высшие контрольные органы 18 стран мира. До 2004 года руководил организацией председатель Правления аудита и инспекции Республики Корея, первый и второй заместители - президент Государственного офиса аудита Венгрии и президент Государственного аудиторского бюро Саудовской Аравии. Генеральным секретарем INTOSAI является президент Австрийского аудиторского суда со штаб квартирой в Вене, Австрия². Членство в данной организации предполагает четкое соблюдение Лимской декларации руководящих принципов контроля о функциональной и организационной независимости.

Также Счетный комитет является членом Азиатской организации высших органов финансового контроля (ASOSAI), созданной в 1979 году.

Генеральный секретариат ASOSAI находится в Дели, Индии, высшим органом является Ассамблея, проводимая один раз в три года. Членами данной организации являются высшие контрольные органы стран азиатско-тихоокеанского региона³.

Кроме того, Счетный комитет входит в состав Европейской организации высших органов фи-

нансового контроля (EUROSAI). Региональная организация создана в 1990 году. Генеральный секретариат EUROSAI находится в Мадриде, Испания. Высшим органом EUROSAI является Конгресс, проводимый один раз в 3 года. Членами EUROSAI являются высшие контрольные органы европейских стран⁴.

Председатель Счетного комитета в 2004 году возглавлял Совет руководителей высших органов финансового контроля государств-участников СНГ. Совет создан в ноябре 2000 года на совещании руководителей высших контрольно-ревизионных органов Содружества, принципиально важным итогом которого явилось признание необходимости укрепления взаимодействия высших органов финансового контроля в рамках СНГ. Основной формой деятельности Совета являются его сессии. Порядок подготовки и проведения сессий определяется регламентом Совета. Сессии проводятся не реже одного раза в год в государствах-участниках СНГ в соответствии с Положением о Совете⁵.

В целях расширения международных связей Счетным комитетом подписан ряд соглашений о сотрудничестве с:

- Высшим органом финансового контроля Исламской Республики Пакистан;
- Счетной палатой Российской Федерации;
- Комитетом государственного контроля Республики Беларусь;
- Правлением аудита и инспекции Республики Корея.

Международное сотрудничество способствует улучшению методов управления публичными финансовыми средствами и обеспечению прозрачности, проведению аудита эффективности бюджетных доходов и расходов, созданию и внедрению интегрированной информационной системы для менеджмента публичных финансовых средств, а также развитию адекватных административных качеств для предупреждения и эффективной борьбы с нарушениями и другими преступлениями, которые наносят ущерб национальным и международным фондам.

Как говорил председатель Счетной палаты Российской Федерации Сергей Степашин: "...нам есть чему поучиться у казахстанских коллег, которые в определенных вопросах продвинулись несколько дальше многих других государств СНГ, включая и Россию. Нашим казахстанским коллегам удалось добиться более полной реализации базовых принципов Лимской декларации INTOSAI. Счетный комитет наделен статусом

высшего органа государственного финансового контроля. Одновременно за ним законодательно закреплена функция осуществления внешнего государственного финансового контроля. В России многие из этих системных правовых вопросов не нашли своего окончательного решения..."⁶.

Однако по экспертной оценке специалистов INTOSAI, высший орган финансового контроля Казахстана обладает недостаточной степенью независимости, указанной во второй главе Лимской декларации руководящих принципов контроля⁷, для эффективного выполнения возложенных на него функций. Как отметил председатель Счетного комитета Омархан Оксикбаев, это связано с тем, что:

Во-первых, деятельность Счетного комитета подконтрольна любому контрольно-надзорному государственному органу;

Во-вторых, обязательство Счетного комитета согласовывать заявку на финансирование с органами исполнительной власти;

В третьих, помимо Счетного комитета в стране полномочиями по осуществлению финансового контроля наделен Комитет финансового контроля и государственных закупок Министерства финансов Республики Казахстан, полномочия которого дублируются с полномочиями Счетного комитета до 90 процентов⁸(!).

По этой причине и в целях реализации статьи 61 Конституции Республики Казахстан, согласно которой основы и организация деятельности государственных органов должны отражаться в законах Республики Казахстан, также по поручению Администрации Президента Республики Казахстан о рассмотрении возможности подготовки соответствующего законопроекта, Счетным комитетом разработан проект закона Республики Казахстан "О Счетном комитете по контролю за исполнением республиканского бюджета". В законопроекте предполагается расширение полномочий Счетного комитета в соответствии с Лимской декларацией руководящих принципов контроля (следует отметить, что до этого действовало только "Положение о Счетном комитете по контролю за исполнением республиканского бюджета" от 5 августа 2002 года), в частности, на законодательном уровне закрепить полномочия и статус Счетного комитета, правовое положение работников Счетного комитета, основы организации и планирования работы, анализа результатов контрольных мероприятий и другие функциональные направления работы Счетного

комитета, не закрепленные в законодательных актах.

Таким образом, полагаем необходимым привести правовой статус Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета в соответствие с Лимской декларацией руководящих принципов контроля путем принятия нового закона о Счетном комитете, который позволит четко определить правовой статус и функциональную направленность Счетного комитета, как высшего органа государственного финансового контроля, осуществляющего внешний контроль за исполнением республиканского бюджета.

Также, для более эффективной работы Счетного комитета в дальнейшем считаем целесообразным рассмотреть возможность об образовании исследовательского центра при Счетном комитете. Во многих странах мира при высших органах финансового контроля созданы исследовательские центры, которые на основании изучения практики контрольной работы в своей стране и за рубежом разрабатывают методики, стандарты и предложения по совершенствованию контрольной деятельности. Например, если обратиться к международному опыту, в Канаде, функционирует институт исследований по контролю эффективности, в США - контрольно-исследовательский институт, в России - Институт системных исследований при Счетной палате⁹.

Вместе с тем, Счетная палата Республики Молдова для проведения проверок и экспертиз может обратиться за помощью к высококвалифи-

цированным специалистам в различных отраслях. В этой связи Счетная палата Республики Молдова заключила договоры о сотрудничестве с Академией экономических знаний Молдовы, Государственным университетом Молдовы и Международным свободным университетом Молдовы¹⁰.

В завершение хотелось бы процитировать слова председателя правления ИНТОСАИ, президента Офиса государственного аудита Венгрии Арпада Ковача, высказанные на международной научно-практической конференции "Роль высших органов финансового контроля в обеспечении прозрачности и эффективности управления государственными финансовыми ресурсами", посвященной 10-летию юбилею Счетного комитета РК: "Казахстан чрезвычайно популярен на международной арене в силу своего динамичного развития и экономического роста. Перед республикой встают все новые и новые серьезные задачи, и роль Счетного комитета в их решении усиливается. Ваша республика - очень открытая страна, и для нее очень важно расширять сотрудничество с другими странами. Мировое сообщество высоко ценит экономические и демократические реформы в Казахстане и готово оказать ему всяческую помощь для сохранения прогрессивных тенденций. Подходы к осуществлению финансового контроля в разных государствах идентичны. Если Казахстан сможет внедрить общепринятые стандарты в этой сфере, то намного быстрее интегрируется в мировую экономику и окажется в когорте высокоразвитых стран..."¹¹.

¹<http://www.kazpravda.kz/print.php?chapter=1145646050> - "И госактив останется активом";

²<http://www.intosai.org/en/portal/> - International Organization of Supreme Audit Institutions; http://www.ach.gov.kg/international_1.html - Счетная палата Кыргызской Республики;

³<http://www.asosai.org/> - Asian Organisation of Supreme Audit Institutions;

⁴<http://www.eurosai.org/rus/> - Веб-сайт Организации высших органов финансового контроля Европы;

⁵http://www.ach.gov.kg/international_4.html - Международная деятельность - Совет руководителей высших органов финансового контроля государств-участников СНГ;

⁶Интервью с председателем Счетной палаты Российской Федерации Сергеем Степашиным в газете "Казахстанская правда" №256 (25227), журналист Асель Кусаинова;

⁷"Лимская декларация руководящих принципов контроля", принятая IX Конгрессом Международной организации высших органов финансового контроля (ИНТОСАИ) в г. Лиме (Республика Перу) в 1977 году.

⁸www.souz-atameken.kz/rus/trubuna/?cid=0&rid=3604 - "Расставить правильно приоритеты" - интервью с председателем Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета Омарханом Оксикбаевым в газете "Казахстанская правда";

⁹www.gazeta.kz/art.asp?aid=60126 - "Спикер Мажилиса недоволен качеством законопроектов" - мнение председателя Мажилиса Урала Мухамеджанова на Международной научно-практической конференции "Перспективы казахстанского парламентаризма как важнейшего института демократизации и устойчивого развития страны";

¹⁰<http://www.ccrm.md/ru/despre/istoric.php> - О Счетной палате Республики Молдова;

¹¹<http://www.kazpravda.kz/print.php?chapter=1145646050> - "И госактив останется активом".

1. Нормативные правовые акты:
 - 1) Указ Президента Республики Казахстан "Об утверждении Положения о Счетном комитете по контролю за исполнением республиканского бюджета" от 19 апреля 1996 г. (утратил силу);
 - 2) Указ Президента Республики Казахстан "Об утверждении Положения о Счетном комитете по контролю за исполнением республиканского бюджета" от 5 августа 2002 года;
 - 3) "Бюджетный кодекс Республики Казахстан" от 24 апреля 2004 года;
 - 4) Концепция проекта Закона Республики Казахстан "О Счетном комитете по контролю за исполнением республиканского бюджета";
 - 5) Проект Закона Республики Казахстан "О Счетном комитете по контролю за исполнением республиканского бюджета";
 - 6) Концепция проекта Закона Республики Казахстан "О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные Республики Казахстан акты по вопросам Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета";
 - 7) Постановление Правительства Республики Казахстан "О подписании Соглашения между Счетным комитетом по контролю за исполнением республиканского бюджета Республики Казахстан и Высшим органом финансового контроля Исламской Республики Пакистан об обмене опытом и сотрудничестве" от 29 января 2004 года;
 - 8) Постановление Правительства Республики Казахстан "О подписании Соглашения о сотрудничестве между Счетным комитетом по контролю за исполнением республиканского бюджета Республики Казахстан и Счетной палатой Российской Федерации" от 30 ноября 2004 года;
 - 9) Постановление Правительства Республики Казахстан "О подписании Соглашения о сотрудничестве между Счетным комитетом по контролю за исполнением республиканского бюджета Республики Казахстан и Комитетом государственного контроля Республики Беларусь" от 30 декабря 2004 года;
 - 10) Постановление Правительства Республики Казахстан "О подписании Соглашения о сотрудничестве между Счетным комитетом по контролю за исполнением республиканского бюджета Республики Казахстан и Правлением аудита и инспекции Республики Корея" от 19 января 2005 года;
 - 11) "Лимская декларация руководящих принципов контроля", принятая IX Конгрессом Международной организации высших органов финансового контроля (ИНТОСАИ) в г. Лиме (Республика Перу) в 1977 году.
2. Электронные сайты:
 - 1) www.esep.kz - официальный сайт Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета;
 - 2) www.kazpravda.kz/print.php?charter=1125179816&ar=true - "Объективность и достоверность оценки" - Алтай Зейнельгабдин, член Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета;
 - 3) www.souz-atateken.kz/rus/trubuna/?cid=0&rid=3604 - "Расставить правильно приоритеты" - интервью с председателем Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета Омарханом Оксикбаевым в газете "Казахстанская правда";
 - 4) www.gazeta.kz/art.asp?aid=60126 - "Спикер Мажилиса недоволен качеством законопроектов" - мнение председателя Мажилиса Урала Мухамеджанова на Международной научно-практической конференции "Перспективы казахстанского парламентаризма как важнейшего института демократизации и устойчивого развития страны";
 - 5) <http://dyachenko.academy.kz/scientific3.htm> - "Роль Парламента в повышении эффективности контроля за использованием средств государственного бюджета" - выступление С.А. Дьяченко на международной научно-практической конференции "Аудит эффективности: теоретические и практические аспекты внедрения";
 - 6) <http://www.kazpravda.kz/print.php?chapter=1145646050> - "И госактив останется активом";
 - 7) http://www.ach.gov.kg/international_1.html - Счетная палата Кыргызской Республики;
 - 8) <http://www.ccrm.md/ru/despre/istoric.php> - О Счетной палате Республики Молдова;
 - 9) <http://www.intosai.org/en/portal/> - International Organization of Supreme Audit Institutions;
 - 10) <http://www.asosai.org/> - Asian Organisation of Supreme Audit Institutions;
 - 11) <http://www.eurosai.org/rus/> - Веб-сайт Организации высших органов финансового контроля Европы;
 - 12) http://www.ach.gov.kg/international_4.html - Международная деятельность - Совет руководителей высших органов финансового контроля государств-участников СНГ.
3. Газеты и журналы:
 - 1) Интервью с председателем Счетной палаты Российской Федерации Сергеем Степашиным в газете "Казахстанская правда" №256 (25227), журналист Асель Кусаинова;
 - 2) Интервью с членом Счетного комитета, доктором экономических наук Алтаем Зейнельгабдином в газете "Бизнес & власть" №40 (057), журналист Данияр Мусаев.

Мақала республикалық бюджетті орындау бойынша ең жоғарғы қаржы бақылау органына Қазақстан Республикасының "Республикалық бюджеттің атқарылуын бақылау жөніндегі есеп комитеті туралы" Заңын жасау және қабылдау кезеңіне арналады. Автор Есеп комитетінің негізгі жетістіктері мен қызмет мәселелерін ашып, оларды шешу жолдарын ұсынады.

Clause is devoted to the supreme body of the financial control over execution of the republican budget in Republic Kazakhstan at a development cycle and acceptances of the Law of Republic Kazakhstan "On Accounting committee under the control over execution of the republican budget". The author opens the basic achievements, problems of activity of Accounting committee and offers ways of their decisions.



*Джакупов Н.К.,
заведующий сектором по разработке НПА в сфере
конституционного и административного законодательства
Института законодательства РК*

РОЛЬ НАЦИОНАЛЬНОЙ КОМИССИИ ПО ВОПРОСАМ ДЕМОКРАТИИ И РАЗВИТИЯ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА В УКРЕПЛЕНИИ ПОЛИТИЧЕСКОЙ СТАБИЛЬНОСТИ В СТРАНЕ

Казахстан как молодое государство последовательно идет по пути становления правового государства, основанного на принципах демократии, развития гражданского общества и укрепления политической стабильности в стране.

На сегодняшний день политические процессы в развитии гражданского общества и укрепления политической стабильности обрели четкие грани. Итогом данного рассуждения служит то, что в Казахстане действуют различные политические партии, неправительственные организации, общественные объединения, национально-культурные центры. Создан уникальный консультативно-совещательный орган - Ассамблея Народов Казахстана, а также новый политический институт - Национальная комиссия по вопросам демократии и развития гражданского общества при Президенте Республики Казахстан. Все это позволяет говорить о том, что в Казахстане развитие политической системы поднялось на новый качественный уровень.

В развитии приоритетных задач, поставленных Президентом Н.А. Назарбаевым в Стратегии 2030, огромную роль играют политические институты страны.

Одним из политических институтов выступают политические партии, которые представляют собой один из конструктивных органов в построении демократии и укреплении политической стабильности в республике. Ведь, как показывает мировой опыт, политические партии - это важнейший элемент гражданского общества. Разви-

тие партийной системы может пойти разными путями: это может быть доминирование одной партии, как в некоторых странах Юго-Восточной Азии, либо двух партий, каждая из которых сменяет друга на политическом Олимпе (Великобритания, США), либо существование широкого партийного спектра¹.

По мнению председателя Демократической партии Казахстана М. Нарикбаева, существуют реальные угрозы, что "без сильных, крупных политических партий, без конструктивной оппозиции общество не сможет участвовать в политическом процессе, который может быть захвачен корпоративно-отраслевыми, региональными и клановыми группировками. Они напрямую будут лоббировать свои интересы, публичность партийной политики им чужда и выступает даже помехой. А мы должны создать такую партийную систему, при которой партии активно участвовали бы в формировании элементов власти и позитивно влияли на развитие государства"².

Для предотвращения такой возможной ситуации государственным органам необходимо найти реальные пути взаимодействия с политическими партиями, общественными объединениями. Нельзя, конечно, не отметить тот факт, что одним из важнейших государственных единиц является Парламент. Двухпалатная структура парламента Республики Казахстан вправе создавать депутатские объединения в виде фракций политических партий и иных общественных объединений, депутатских групп. Фракция - организо-

ванная группа депутатов, представляющих политическую партию или иное общественное объединение, зарегистрированное в установленном законом порядке, которая создается в целях выражения интересов соответствующей политической партии или иного общественного объединения в Парламенте³. Именно через депутатские фракции представители различных политических партий претворяют в жизнь основные идеи той или иной партии.

Конечно же "Парламент - важная, но не единственная площадка, где разворачивается деятельность партий. И в этом плане создание Национальной комиссии является тем форумом, где конкурируют идеи политических партий и путем диалога вырабатываются единые подходы к решению стратегических вопросов"⁴.

Деятельность политических структур не должна оставаться только на основе политических возгласов, нужно найти действенный механизм сотрудничества внутри политической системы в стране.

"Политическая стабильность и согласие, представляющие базовые ценности многонационального казахстанского народа, не могут отождествляться с "застоем", как об этом трактуют отдельные лидеры политических партий. Популистские лозунги не могут заменить реальные шаги в обеспечении общественно-политических процессов, прав и свобод конкретного человека в обществе. И сегодня как никогда очевидно, что любая партия должна стать подлинным участником политического диалога, активно начав разработку и реализацию конструктивных решений по демократизации и строительству гражданского общества, а не находиться в стороне в роли постоянного критика власти"⁵.

Говоря о политической стабильности, нельзя забывать о том, что Казахстан является многонациональным государством, а значит, нельзя забывать о том, что политические процессы необходимо проводить с учетом данного фактора.

Политическое реформирование политической системы вступило в новый этап, и здесь очень важно определить приоритетные задачи и проблемы, стоящие перед руководством политических институтов, и последовательность решения поставленных задач.

Отдельно хотелось бы остановиться на Национальной комиссии по вопросам демократии и развития гражданского общества. Появление на политической арене Национальной комиссии является необходимым связующим элементом внут-

ри нашей политической системы.

Идея создания Национальной комиссии по вопросам демократии и развития гражданского общества, высказанная Главой государства Н.А. Назарбаевым, важна во всех отношениях.

Во-первых, "впервые за последние годы в стране вводятся политические, а не экономические новшества, направленные на дальнейшую либерализацию политической системы"⁶.

Во-вторых, итогом данной идеи явилось проведение заседания рабочей группы по разработке государственной программы реформирования политической системы и развития гражданского общества. Важно то, что в проведенной встрече участвовали руководители различных политических институтов (партий, неправительственных организаций), ведущих политологов, экспертов.

По итогам встречи было высказано около 40 предложений по дальнейшему развитию демократии. На каждое из них предстоит дать обоснованный ответ, а также организовать их общественный мониторинг: обсуждение в печати, по телевидению, на конференциях, "круглых столах"⁷.

В-третьих, политический расклад Национальной комиссии представляет весь политический спектр сил в стране от радикально оппозиционных до наиболее лояльных к действующей власти, призванный учитывать всю палитру мнений в обществе, что является само по себе эффективным механизмом решения всех вопросов и проблем, стоящих перед государством.

В-четвертых, Национальная комиссия, что очень важно, имеет право вносить на рассмотрение Главе государства проекты законодательных и иных нормативных правовых актов, а также рекомендации по вопросам, связанным с дальнейшей демократизацией и развитием гражданского общества, совершенствованием политической системы.

Однако здесь есть другая сторона. Сегодня, говоря о Национальной комиссии, не нужно забывать, что деятельность комиссии, связанной с вопросами демократии и развития гражданского общества, первоначально осуществлял Постоянно действующий совещание (ПДС).

Поэтому в настоящее время существуют различные мнения по поводу идентичности двух политических единиц, нужна ли созданная комиссия, что нового и какие отличительные признаки она имеет.

Анализируя данный вопрос, можно однозначно сказать, что различия между ними существен-

ны.

Во-первых, Национальная комиссия была образована как консультативно-совещательный орган при Президенте Республики Казахстан, а ПДС было органом при Правительстве.

Во-вторых, в отличие от ПДС Национальная комиссия имеет право вносить на рассмотрение Главе государства проекты законодательных и иных нормативных правовых актов, а также рекомендации по вопросам, связанным с дальнейшей демократизацией и развитием гражданского общества, совершенствованием политической системы, что само по себе повышает статус и эффективность решения всех вопросов, связанных с деятельностью комиссии.

В-третьих, ПДС призвано было сформулировать самые актуальные вопросы, а Национальная комиссия создана для того, чтобы предложить конкретные пути их решения.

Рассматривая Национальную комиссию, возникает вопрос - какова главная цель создания комиссии?

Это выработка мер, направленных на совершенствование политической системы и определение первоочередных задач по дальнейшей демократизации гражданского общества, а не рассмотрение конкретных фактов нарушения законности⁸.

Несколько выдержек из статей подтверждают рассуждение о том, что комиссия, созданная решать наиболее важные вопросы в стране, является необходимым элементом в политической системе казахстанского общества.

По мнению одного из участников заседания Национальной комиссии Анатолия Башмакова, "Комиссия призвана объединить интеллектуальный потенциал представителей всех политических сил общества. Развитие и углубление демократических процессов требует, прежде всего, взвешенных подходов, терпения, глубокой социальной интуиции. И такой подход необходим при решении наиболее важных вопросов, которые станут предметом изучения Национальной комиссии. Среди них: расширение полномочий Парламента, усиление функций Конституционного совета в сфере защиты Основного закона страны, завершение работы по децентрализации государственного управления, повышение роли маслихатов, дальнейшая либерализация в отношениях государства и СМИ, борьба с коррупцией, развитие институтов гражданского общества. Это ключевые проблемы, затрагивающие весь спектр

политической жизни страны и потому требующие кропотливой работы и принятия взвешенных решений"⁹.

Как заявил исполнительный директор общественной организации "Союз гражданских инициатив" Кайрат Куншашев, "Национальная комиссия по вопросам демократии и развития гражданского общества является очень полезным общественным институтом, который должен способствовать реализации демократических процессов в стране на самом высоком уровне. Одной из задач, стоящих перед комиссией, является предотвращение раскола в обществе, тенденции которого прослеживаются в последнее время в Казахстане вследствие активизации общественно-политической жизни. Но самая главная задача - это создание благоприятных условий и реальных механизмов внедрения и применения демократических принципов во всех сферах жизни казахстанцев"¹⁰.

Кратко суммируя, можно сказать, что в Казахстане наступил новый этап развития на пути становления демократии, развития гражданского общества и укрепления политической стабильности в казахстанском обществе. И задача состоит в том, чтобы цели Национальной комиссии стали главными, доминирующими в деятельности нового политического института.

Мы считаем, что Национальная комиссия по вопросам демократии и развития гражданского общества позволит всем политическим объединениям, в том числе и политическим партиям, выработать конструктивный, действенный механизм деятельности по совершенствованию политической системы, определению первоочередных задач в дальнейшей демократизации гражданского общества и укрепления политической стабильности казахстанского общества.

Таким образом, развитие Национальной комиссии и иных политических институтов необходимо для того, чтобы создать механизмы нового типа, которые позволят молодому государству реализовать приоритетные задачи.

Они выступают одним из каналов, механизмов взаимосвязи между политическими партиями, общественными объединениями, национально-культурными центрами, неправительственными организациями и государством.

Роль Национальной комиссии нельзя недооценивать, и ее позитивное значение покажет будущее. Причем не только в одном стремлении или желании, а на реальной практике.

¹Казахстанская правда № 291 (24601), 23.12.04, стр.2.

²Казахстанская правда № 291 (24601), 23.12.04, стр.2.

³Ст. 116 Регламента Парламента РК, принятого на совместном заседании Палат Парламента РК 20 мая 1996 года.

⁴Казахстанская правда № 291 (24601), 23.12.04, стр.2.

⁵Казахстанская правда № 291 (24601), 23.12.04, стр.2.

⁶См. там же

⁷См. там же

⁸Казахстанская правда. №226 (24566), 11.11.04 С.2.

⁹Казахстанская правда. №226 (24566), 11.11.04 С.2.

¹⁰См. там же

Мақалада демократия және азаматтық қоғам мәселелері жөніндегі ұлттық комиссияның маңызы туралы қарастырылады.

In article is considering the question about importance of the National commission on question of the democracy and development of the civil society

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., Сейдалиева Ж., Жалбууров 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.



Газдиева З.А.,

младший научный сотрудник отдела систематизации законодательства и анализа правоприменительной практики Института законодательства РК

ВОПРОСЫ РАСШИРЕНИЯ РОЛИ АДВОКАТУРЫ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН

Становление адвокатуры в Республике Казахстан связано с созданием в 1993 году в суверенном Казахстане Союза адвокатов. Уставом Союза определялись его задачи, структура, права и обязанности членов Союза, порядок формирования его органов. Основной целью Союза адвокатов провозглашалось строительство правового государства. Сегодня адвокатура в Республике Казахстан регулируется Законом Республики Казахстан от 5 декабря 1997 года "Об адвокатской деятельности" (далее - Закон).

Понятие правового государства предполагает не только верховенство закона, но и правовую защищенность гражданина, как личности. Конституция, провозглашая Республику Казахстан демократическим, правовым государством, основными ценностями которого являются человек, его жизнь, права и свободы, гарантирует каждому гражданину право на получение квалифицированной юридической помощи¹.

Адвокатура занимает важное место в системе правоохранительных органов и организаций. Однако она не является правоохранительным органом, т.к. у адвоката нет полномочий по принуждению к соблюдению чьих-либо прав, он действует на принципиально иной основе: он - защитник, т.е. защищает. Адвокат (от лат. *advokatus* - призванный) юрист, оказывающий профессиональную правовую помощь посредством консультаций, защиты обвиняемого в суде и т.д.²

В законодательстве об адвокатуре различных стран дается неоднозначное определение адвокатской деятельности.

Согласно Закону РФ "Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации", адвокатской деятельностью является квалифи-

цированная юридическая помощь, оказываемая на профессиональной основе лицами, получившими статус адвоката в порядке, установленном законом, физическим и юридическим лицам в целях защиты их прав, свобод и интересов, а также обеспечения доступа к правосудию³. В Армении адвокатская деятельность определена, как вид правозащитной деятельности, направленной на осуществление не запрещенными законом средствами и способами интересов, преследуемых получателем юридической помощи⁴. Законодатель Таджикистана говорит об адвокатуре, как независимом профессиональном объединении, обеспечивающем оказание юридической помощи физическим и юридическим лицам, и дает ее определение, как вида социальной помощи, оказываемой в правовой области физическим и юридическим лицам, заключающейся в использовании любых законных средств и способов с целью защиты прав и законных интересов этих лиц⁵. В Кыргызстане адвокатская деятельность определена, как деятельность адвоката по оказанию квалифицированной юридической помощи физическим и юридическим лицам, при осуществлении защиты их прав, свобод и законных интересов⁶.

В юридической литературе понятие "адвокатура" имеет несколько определений:

Так, О.В. Арсентьев отмечает, что "адвокатура - это профессиональная организация, оказывающая на основании закона юридическую помощь населению и юридическим лицам"⁷.

Как утверждает Ю.И. Стецовский, "коллегия адвокатов (как адвокатура) - это самоуправляемые общественные организации профессиональных юристов, добровольно объединившихся в целях оказания квалифицированной разносторон-

ней юридической помощи гражданам и организациям, содействия соблюдению и укреплению законности, осуществлению правосудия и правовому воспитанию граждан"⁸.

По мнению С.М. Жалыбина, "организационно-правовая форма адвокатуры (как коллегия адвокатов) - независимая, профессиональная и самофинансируемая организация адвокатов, создаваемая для оказания квалифицированной юридической помощи физическим и юридическим лицам, для выражения и защиты прав и законных интересов адвокатов, выполнения иных функций, установленных законом"⁹.

В соответствии с вышеизложенным, поскольку понятие "адвокатура" является понятием собирательным, определяющим любую организационную форму деятельности адвокатов, в том числе адвокатов, занимающихся адвокатской деятельностью индивидуально, а также различные союзы адвокатов, можно дать следующее определение:

Адвокатура Республики Казахстан - это сообщество адвокатов, которое призвано содействовать реализации гарантированного и закрепленного Конституцией Республики Казахстан права человека на судебную защиту своих прав, свобод и получение квалифицированной юридической помощи¹⁰, профессиональное добровольное объединение граждан, осуществляющее в установленном законом порядке защиту на предварительном следствии, дознании, в суде по уголовным делам, кроме того, осуществляющее представительство интересов истцов и ответчиков по гражданским делам. Адвокатура является общественной самоуправляющейся организацией, призванной на основе закона оказывать населению и организациям юридическую помощь путем консультирования по правовым вопросам, составления различного рода документов и деловых бумаг.

Профессиональная защита нужна для того, чтобы не допустить следственных и иных ошибок особого рода:

- привлечение к уголовной ответственности;
- предания суду и осуждения невинного либо осуждения виновного по закону, предусматривающего ответственность за более тяжкое преступление, чем в действительности им совершенное или назначение чрезмерно сурового наказания;
- а также в других случаях.

В соответствии с уголовно-процессуальным кодексом Республики Казахстан защиту прав и интересов подозреваемых, обвиняемых, подсудимых могут осуществлять супруги, близкие род-

ственники или законные представители¹¹. В целях оказания квалифицированной юридической помощи гражданам в защите по уголовным делам, представительству по гражданским, административным и другим делам Министерством юстиции Республики Казахстан разработан законопроект о внесении изменений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам адвокатуры, в котором предусматривается обязательное участие адвоката в процессе наряду с близкими родственниками и законными представителями.

Задача защитника состоит в том, чтобы своими ходатайствами, жалобами, возражениями, объяснениями обращать внимание компетентных должностных лиц на допущенные следственные и судебные ошибки и требовать их устранения. Обращая внимание в своих ходатайствах на грубые нарушения законности, допущенные сотрудниками полиции или следователями, адвокаты призваны способствовать не только устранению ошибок по конкретному делу, но и улучшению работы правоохранительных органов.

Республикой Казахстан в ноябре 2005 года ратифицирован Международный пакт о гражданских и политических правах¹². В соответствии с положениями этого документа каждый человек вправе рассчитывать на квалифицированную юридическую помощь, а также имеет право на свободу ассоциаций (объединений) на территории Республики Казахстан. Однако, хотя в нашем законодательстве закреплено, что судопроизводство осуществляется на основе состязательности и равноправия сторон, т.е. обвинения и защиты, на практике защита в судебном процессе не обладает таким весом, как государственное обвинение. Защитник, как и прежде, остается бесправным по сравнению с органами уголовного преследования и прокурором.

Обеспечивает ли Закон Республики Казахстан "Об адвокатской деятельности" равенство защиты и обвинения?

Так, часть 1 статьи 23 Конституции Республики Казахстан гарантирует гражданам Республики Казахстан право на свободу объединений. Однако, в статье 1 действующего Закона, в которой определяется назначение адвокатуры, это не отражено, хотя адвокатура является свободным и добровольным сообществом и адвокаты - это профессиональные и квалифицированные работники, которые вправе объединяться в адвокатские сообщества, т.е. коллегии адвокатов. Но ведь они вправе и не объединяться, т.е. не быть чле-

нами коллегии адвокатов, и право адвоката, получившего разрешение от государства заниматься адвокатской деятельностью, является конституционным.

Часть 1 статьи 7 Закона, в которой закреплено, что "адвокат - это гражданин Республики Казахстан, имеющий высшее юридическое образование, получивший лицензию на право осуществления адвокатской деятельности, обязательно являющийся членом коллегии адвокатов и оказывающий юридическую помощь на профессиональной основе в рамках адвокатской деятельности" противоречит гарантированному Конституцией Республики Казахстан праву каждого гражданина на свободный выбор рода деятельности. То есть, наличие государственной лицензии на право занятия адвокатской деятельностью не дает адвокату права заниматься этой деятельностью, пока он не станет членом коллегии адвокатов. Однако, членство в коллегии адвокатов является платным. Для того, чтобы стать членом коллегии адвокатов, адвокат обязан внести в коллегию вступительный взнос, который сегодня составляет немалую сумму. Значит, если у адвоката имеется лицензия, но нет таких денег, то он не сможет реализовать свое конституционное право заниматься выбранным родом деятельности.

Пп. 5 п. 1 статьи 31 Закона, в котором обозначено, что исключение адвоката из коллегии производится президиумом коллегии адвокатов в случае занятия предпринимательской деятельностью, а также иной оплачиваемой должности. На наш взгляд, нет необходимости запрещать адвокатам заниматься предпринимательской либо другой оплачиваемой деятельностью, ведь работа адвоката - это юридическая помощь, а адвокат не является государственным служащим.

Согласно статье 20 Закона "на территории области, города республиканского значения, столицы может быть образована и действовать одна коллегия адвокатов, которая не вправе создавать свои структурные подразделения (филиалы и

представительства) на территории другой области, города республиканского значения, столицы".¹³

На наш взгляд, на территории одной области должны создаваться несколько коллегий адвокатов. Это исключит монополию коллегии адвокатов на оказание квалифицированной юридической помощи, а здоровая конкуренция заставит коллегии адвокатов бороться за свой престиж, повышать свой профессиональный уровень, реагировать на правовые нововведения, а также предпринимать усилия по организации работы таким образом, чтобы коллегия адвокатов пользовалась авторитетом не только внутри конкретного адвокатского сообщества, но и среди других сообществ адвокатов и государственных структур.

В связи с вышеизложенным, адвокатуру необходимо определить как правовой институт, включающий независимые, добровольные, профессиональные объединения граждан Республики Казахстан, имеющих государственную лицензию на право занятия адвокатской деятельностью, как входящих в состав коллегий адвокатов, так и занимающихся частной индивидуальной адвокатской практикой, а также практикой в частных адвокатских конторах. Необходимо закрепить право граждан Республики Казахстан, получивших в установленном порядке лицензию на право занятия адвокатской деятельностью, осуществлять ее индивидуально, открывая свое адвокатское бюро, либо образовывать совместно с другими адвокатами фирмы.

В целях совершенствования законодательства для эффективной организации деятельности адвокатуры полагаем необходимым обеспечить принципы независимости и ответственности как публично-правового института оказания квалифицированной юридической помощи. Данные меры будут способствовать реализации положений Конституции Республики Казахстан о защите прав и свобод граждан¹⁴.

¹ст. 1, 13, 14, 16 Конституции Республики Казахстан от 30 августа 1995 года

²Тихомирова Л.В., Тихомиров М.Ю. Юридическая энциклопедия / Под ред. М.Ю. Тихомирова. М.: 1997 - с.23

³Федеральный Закон Российской Федерации от 31 июня 2002 года "Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации"

⁴Закон Республики Армения от 18 июля 1998 года "Об адвокатской деятельности"

⁵Закон Республики Таджикистан, в редакции Законов РТ от 06 августа 2001 года, 03 марта 2006 года "Об адвокатуре"

⁶Закон Кыргызской Республики от 30 сентября 1999 года, в редакции Закона КР от 24 марта 2004 года "Об адвокатской деятельности"

⁷Арсентьев О.В. Адвокатура. Адвокат в уголовном и гражданском процессах. Нотариат в Республике Казахстан: Учеб. Пособие. - Костанай, 1998. - с. 7

⁸Стецовский Ю.И. Советская адвокатура. М., 1989. - с 35

⁹Жалыбин С.М. Правовое положение адвоката в уголовном судопроизводстве. - Алматы: Жеті Жарғы, 1998. - 32

¹⁰п. 1 ст. 1 Закона Республики Казахстан "Об адвокатской деятельности" от 05 декабря 1997 года

¹¹п. 2 ст. 70 Уголовно-процессуального кодекса Республики Казахстан от 13 декабря 1997 года

¹²Международный Пакт о гражданских и политических правах, г. Нью-Йорк, 19 декабря 1966 г.

¹³п. 3 ст. 20 Закона Республики Казахстан "Об адвокатской деятельности" от 05 декабря 1997 года

¹⁴ст. 13, 16 Конституции Республики Казахстан от 30 августа 1995 года

Осы мақалада Қазақстан Республикасындағы адвокатураның рөлі, адвокаттың құқықтық мәртебесін кеңейту мәселелері қаралады. Адвокатура саласындағы заңнаманы жетілдіру бойынша ұсыныстар беріледі.

In given article are considered questions of expansion of a role of advocacy, a legal status of the lawyer of the Republic of Kazakhstan. Offers on perfection of the legislation are given in the field of legal profession.

Институт законодательства Республики Казахстан представляет



О проблемах правоприменительной практики освобождения от уголовной ответственности в связи с примирением сторон. Сборник материалов международной научно-практической конференции 2 ноября 2006 года, 2006 – 144 с. Ред.коллегия: З.Я.Балива, Б.А.Мухамеджанов, А.Ж.Шпекбаев, и др.

Сборник материалов подготовлен по результатам проведенной Министерством внутренних дел совместно с Министерством юстиции и Институтом законодательства Республики Казахстан международной научно-практической конференции на тему: «О проблемах правоприменительной практики освобождения от уголовной ответственности в связи с примирением сторон».

Участники международной научно-практической конференции обсудили теоретические и практические проблемы применения института прекращения уголовного дела в связи с примирением сторон на досудебной стадии уголовного процесса, раскрыли социальную и правовую сущность, а также формы, место данного института в системе уголовно-процессуального права.

Материалы настоящего сборника предназначены для практикующих юристов, преподавателей, магистрантов, аспирантов, студентов юридических факультетов учебных заведений, а также работников юридических служб государственных органов.



Шамишева К.Г.,
заведующий сектором по разработке НПА в сфере уголовного,
уголовно-процессуального, уголовно-исполнительного
законодательства Института законодательства РК

МЕХАНИЗМ ПОЭТАПНОГО ВВЕДЕНИЯ ИНСТИТУТА САНКЦИОНИРОВАНИЯ АРЕСТА СУДОМ, С СОХРАНЕНИЕМ ЗА ПРОКУРОРАМИ ПРАВА ДАЧИ САНКЦИИ НА АРЕСТ НА КРАТКИЕ СРОКИ

Согласно Концепции правовой политики Республики Казахстан, одобренной Указом Главы государства от 20 сентября 2002 года, предусмотрено дальнейшее совершенствование уголовно-процессуального законодательства путем воплощения в конкретные нормы таких основополагающих принципов уголовного судопроизводства, как неприкосновенность, уважение чести и достоинства личности, заключающиеся в том, что арест и содержание под стражей допускается только в предусмотренных законом случаях и лишь с санкции суда и прокурора.

Право на свободу и неприкосновенность личности относится к категориям неотъемлемых прав человека, ограничение которых государством допускается в особых случаях и только на основании конституционных законов. Процесс применения меры пресечения в виде ареста в отношении граждан, как вынужденная мера государства, должен основываться на принципах открытости, прозрачности, состязательности и равноправия сторон, участвующих лиц в судебном процессе.

В Послании Главы государства "Основные направления внутренней и внешней политики на 2004 год" в качестве одной из задач совершенствования деятельности правоохранительных и судебных органов указывается усиление судебного контроля за процессуальной деятельностью органов уголовного преследования, вплоть до внедрения института судебного санкционирования ареста, в соответствии с Конституцией.

Согласно пункту 2 статьи 16 Конституции Республики Казахстан, арест и содержание под стражей допускаются только в предусмотренных за-

коном случаях и лишь с санкции суда или прокурора, с предоставлением арестованному права судебного обжалования. Без санкции прокурора лицо может быть подвергнуто задержанию на срок не более семидесяти двух часов.

Между тем, в части порядка санкционирования ареста судами, данное конституционное положение в действующем законодательстве не реализовано.

В настоящее время назрела объективная необходимость во внесении поправок в уголовно-процессуальное законодательство в части предоставления судам права санкционирования ареста.

Введение судебного санкционирования ареста не ущемляет правовой статус прокурора, лишь законодательно разграничит полномочия прокуратуры и суда при решении вопроса об аресте задержанного. Это концептуально соответствует пункту 1 статьи 83 Конституции Республики Казахстан, где определяется, что основы организации и деятельности прокуратуры, полномочия прокуратуры не подлежат ограничению и исключению законом.

В целях разграничения полномочий по санкционированию ареста, законопроектом предполагается закрепить за прокурором право дачи санкции на арест лиц, задержанных по подозрению в совершении преступления, в порядке статьи 132 Уголовно-процессуального кодекса Республики Казахстан на срок до двух месяцев, а последующее продление передать судам (п.2 ст.16 Конституции РК). Продление сроков ареста предоставить районным, городским судам до трех месяцев, до шести месяцев - областным и приравненным к ним судам, до девяти месяцев и свыше -

председателю Верховного суда Республики Казахстан. При даче санкции свыше девяти месяцев до двенадцати месяцев он будет предварительно рассмотрен на коллегии Верховного суда Республики Казахстан.

С учетом особенностей правовой системы Казахстана Конституция не препятствует введению института судебного санкционирования ареста на стадии досудебного производства, в пре-

делах, определяемых законодательными актами.

При этом санкционирование следственных действий, оперативно-розыскных мероприятий, ареста и содержания под стражей является одной из установленных Конституцией форм высшего надзора прокуратуры за законностью оперативно-розыскной деятельности, дознания и следствия, а также осуществления прокуратурой уголовного преследования.

Тұтқындау түріндегі бұлтартпау шарасын ұзарту бойынша соттардың құзырлылығын анықтау сат ісін жүргізудің алғашғы кезеңдерінде тергеу қателіктерін нақты анықтап, жоюға мүмкіндік береді, сонымен қатар сезіктілер мен айыпталушылардың құқықын мемлекет тарапынан қорғаудың қосымша кепілдігі болып табылады.

The establishment of the competence of courts on prolongation of term of a preventive punishment as arrest will allow to reveal and eliminate really at early stages of legal proceedings investigatory mistakes, and also will serve as an additional guarantee in protection of the rights suspected and accused on the part of the state.

Институт законодательства Республики Казахстан представляет



Иоффе О.С.

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



*Торгаутова Б.А.,
аспирант Университета Кайнар*

ПОНЯТИЕ И ВИДЫ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ СКЛОНЕНИЯ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ К ПОТРЕБЛЕНИЮ НАРКОТИЧЕСКИХ СРЕДСТВ ИЛИ ПСИХОТРОПНЫХ ВЕЩЕСТВ

Ныне общепризнанно положение о том, что основной и конечной целью всех норм уголовного закона является недопущение или предупреждение всякого преступления. В истории уголовного законодательства давно отмечено, что лучше предупреждать преступление, чем просто наказывать за его совершение преступника.

В криминологической литературе имеется немало суждений о понятии предупреждения преступности, но нет окончательно устоявшегося общепризнанного определения этого понятия.¹

Более того, дискуссии по этому вопросу не прекращаются и в работах самого последнего времени. Видимо, тут вопрос действительно не праздный, поскольку на этот вопрос даются не только разноречивые, но даже диаметрально противоположные ответы.

Какова же краткая история научных суждений?

Одним из первых научных трудов, опубликованных в бывшем СССР по проблемам предупреждения преступлений, явилась коллективная монография киевлян Гельфанда И.А. и Михайленко П.П. "Предупреждение преступлений - основа борьбы за искоренение преступности" за 1964 год, выпущенная издательством "Юридическая литература".

В ней авторы, начав вопрос с терминологии, применяемой в областях предупреждения преступлений, писали, что "не следует искать различия в содержании терминов "предупреждение", "предотвращение", "профилактика", "пресечение", и что содержание этих терминов едино, в этом смысле они являются синонимами, выража-

ющими мысль о необходимости предпринять такие меры, которые предупреждали бы, а потом и совершенно исключили появление у отдельных лиц каких-либо проступков, наносящих вред обществу"².

Другие авторы, труды которых появились в 70-е годы прошлого столетия, наоборот, придают различный смысл указанным терминам. Так, по мнению А.Г. Лекаря и А.Ф. Зелинского, к "профилактике" следует отнести процесс выявления и устранения причин и условий преступности, а к "предупреждению" - недопущение замышляемых и подготавливаемых преступлений.³

Аванесов Г.А., отметив, что все указанные термины по существу это - смежные понятия, определение профилактики преступлений дает в двойном значении. В широком смысле слова профилактика - это недопущение конкретных преступлений, предохранение отдельных членов общества от совершения ими правонарушений, это - деятельность по недопущению нарушений норм права, в частности уголовного права. В этом смысле в содержание профилактики входит и правоохранительная деятельность.

В узком же смысле слова, по мнению указанного автора, под профилактикой нужно понимать деятельность, во-первых, по выявлению причин преступлений, условий и обстоятельств, способствующих их совершению; во-вторых, по выявлению лиц, могущих совершить преступление (в силу их антиобщественной направленности), и проведению с ними необходимых мероприятий. В совокупности эти два понятия образуют единое понятие "профилактика преступлений" или

"профилактика правонарушений". Оценивая профилактику преступлений в целом, следует исходить именно из этого единого понятия⁴.

По нашему мнению, необходимо отличить профилактику преступлений от профилактики правонарушений. Ведь когда мы ведем речь о преступлении, то имеем в виду высшую степень общественной опасности правонарушения.

Во-вторых, как нам представляется, нельзя вкладывать различный смысл в термины "предупреждение", "профилактика" и "предотвращение", поскольку в общеполитической, юридической и философской литературе они имеют одинаковое значение.

В законодательстве мы также не находим различия между указанными терминами. Наконец, и филологическое значение терминов "предупреждение", "предотвращение", "профилактика" является единым. Например, Словарь современного русского литературного языка дает такое толкование термину "предупреждение": "Своевременными мерами опережать чьи - либо действия, предотвращать что-либо". В Советском энциклопедическом словаре термин "предупреждение" является синонимом "профилактики" (от греческого "предохранительный"), как меры предупреждения болезней в медицине, поломки и повреждения механизмов и узлов в технике. Таким образом, однозначны не только термины "предупреждение", "профилактика" и "предотвращение", но и "предохранение"⁵.

Вместе с тем от указанных терминов необходимо отличить понятие "пресечение преступлений". Это основано прежде всего на действующем законодательстве. Термин "пресечение" применяется в тех случаях, когда речь идет о прерывании или приостановлении начатой преступной деятельности. И филологическое значение слова "пресечение" в этом убеждает: "Пресекать - прекращать, прерывать на каком-либо месте, останавливать ход, развитие, течение чего-либо"⁶.

Определение понятия "предупреждение преступлений"⁷ или, что одно и то же, "профилактика преступлений", предполагает выделение его основных структурных элементов или составных частей. С этих позиций, на наш взгляд, предупреждение преступлений означает прежде всего действие (комплекс действий) или систему согласованных действий определенных социальных субъектов по воздействию на определенные предметы и явления (факторы) в целях ликвидации либо нейтрализации причин и условий, порождающих преступления. Как справедливо

пишут К.Е. Игошев и В.С. Устинов, понятие предупреждения правонарушений должно быть использовано "для обозначения той государственной и общественной деятельности", которая призвана укрепить и не допустить нарушения социального механизма правовой регуляции⁸. Однако определение предупреждения преступлений нельзя ограничивать лишь указанием на этот главный элемент (действия или деятельности). В наиболее широком смысле понятие предупреждения преступлений означает соответствующие общественные отношения, которые направлены на ликвидацию криминогенных факторов, создание условий, исключающих возможность формирования личности преступника и реализации ее антиобщественной направленности.

И также отношения призваны воздействовать на определенные объекты (процесс, условия, факторы, люди и т.д.). Более того, вся деятельность по предупреждению преступлений осуществляется определенными социальными субъектами. Таким образом, предупреждение (профилактика) преступлений охватывает четыре основных элемента - действие (деятельность), объект своего воздействия, субъективного воздействия и меры предупреждения.

Определение общего понятия предупреждения преступлений тесно связано с проблемой ее классификации.

Прежде всего, предупреждение преступлений классифицируется по времени (сроку) его осуществления. В частности, общепризнанными считаются три вида: ранняя профилактика, непосредственная профилактика или профилактика в собственном смысле слова и профилактика рецидива.

Однако, на наш взгляд, на стадии ранней профилактики речь должна идти о профилактике правонарушений, а не преступлений. Она состоит в борьбе с поступками, противоречащими в основном неправовым социальным нормам поведения в обществе, в том числе моральным нормам.

В современных условиях общепризнаны два вида предупреждения (общая и индивидуальная профилактика).

Этот подход отражен и в ряде правовых (подзаконных) актов правоохранительных органов, прежде всего органов внутренних дел. Таким образом, в целом курс взят правильный и объективный. Однако в этой классификации не выделено еще одно, не менее важное звено - специальная или групповая профилактика преступле-

ний.

Так, если "общая профилактика" есть деятельность, которая направлена на предупреждение преступлений со стороны любого члена общества, то специальная или групповая профилактика преступлений - это деятельность, направленная на предупреждение преступлений со стороны определенной категории лиц, объединенных какими-либо общими, только для них присущими специфическими признаками или свойствами. Индивидуальная же профилактика - это деятельность органов, организаций или отдельных лиц, направленная на предупреждение преступлений со стороны конкретных индивидов с учетом особенностей данной личности и линии ее поведения.

Исходя из всего вышеизложенного, классификацию предупреждения склонения несовершеннолетних к потреблению наркотических средств или психотропных веществ можно проводить по следующим основным признакам: по содержанию или по характеру мер, по времени ее осуществления, по субъекту и по кругу объектов предупреждения.

Борьба со склонением несовершеннолетних к потреблению наркотических средств или психотропных веществ предполагает как бы двустороннюю систему мер. Это меры "блокирования" или нейтрализации пагубного влияния других лиц, прежде всего взрослых, причем в основном криминогенно пораженных от совершения ими

же, в том числе совместно со склоняемыми, антиобщественных деяний.

В криминологии считается общепризнанным деление мер предупреждения преступности на общесоциальные и специально-криминологические⁹. К общесоциальным мерам относятся меры, направленные на все большее удовлетворение постоянно меняющихся материальных и духовных потребностей и запросов людей путем развития экономики страны, образования и культуры, воспитания социально ценных идеалов, убеждений.

Специально-криминологические меры предупреждения преступности охватывают меры, принимаемые в отношении определенных категорий лиц, применительно к тем или иным видам преступности, либо в определенной, специфической среде.

А предупреждение склонения несовершеннолетних к потреблению наркотических средств или психотропных веществ - неотъемлемая часть общей системы мер предупреждения преступности среди несовершеннолетних.

Предупреждение преступности среди несовершеннолетних - одно из важнейших направлений деятельности местных представительных и исполнительных органов, судебных органов, прокуратуры и МВД. Кроме того в ней принимает участие ряд общественных организаций и формирований. Поэтому нам необходимо перейти хотя бы к краткому анализу их деятельности.

¹О.В. Филимонов. Индивидуальная профилактика преступлений. - Томск, 1985. - с. 5-7. Г.А. Аванесов. Криминология. - М., 1984. - с.334; Криминология: Учебник. - М., 1988. - с.5; Криминология. - М., 1994. - с. 156-157; Криминология. Общая часть. - Алматы, 1995. - с.120; Г.А. Аванесов, автор самого крупного труда по профилактике, назвал первый выпуск своей книги "Криминология и социальная профилактика". - М., 1980.

²Гельфанд И.А., Михайленко П.П. Предупреждение преступлений - основа борьбы за искоренение преступности. - М.: Юридическая литература, 1964. - С.12-13.

³Лекарь А.Г. Профилактика преступлений. - М.: Юридическая литература, 1972. - С. 45; Зелинский А.Ф. Значение норм уголовного права для предупреждения преступлений. Автореферат дисс. канд. юрид. наук. - М., 1966. - С.4.

⁴Аванесов Г.А. Криминология. - М., 1984. - С.339.

⁵Словарь современного литературного русского языка. М., 1959, т.2, с.277; Об однозначности этих терминов см. также: в кн. Теоретические основы предупреждения преступности. - М., 1977. - С.41.

⁶Там же.

⁷В.А. Сергиевский, Р. Орынбаев. Проблемы профилактики преступлений. - Алма-Ата, 1991. - С.6.

⁸Игошев К.Е., Устинов В.С. Введение в курс профилактики правонарушений. - Горький, 1977. - С.15.

⁹Криминология. - М., 1994. - С.156; Криминология. - М., 1995. - С.170; Криминология. Общая часть. - Алматы, 1995. - С.120-144 и др.

Автор кәмелеттік жасқа толмағандарды есірткі құралдар немесе психотроптық заттарды тұтынуға көндірудің алдын алу түсініктері мен түрлеріне талдау жасайды.

The author analyzes concept and kinds of the prevention of declination of minor narcotics to consumption or psychotropic substances.

Бегимбетов А.П.,
соискатель Академии МВД РК



ПРОБЛЕМЫ КВАЛИФИКАЦИИ ДЕЯНИЙ ПОДСТРЕКАТЕЛЯ

В судебной практике нередко встречаются случаи неверной квалификации действий соучастников, а иногда и факты, когда к уголовной ответственности за соучастие привлекаются лица, которые в действительности преступления не совершали.

Вопрос об уголовной ответственности соучастников имеет большое практическое значение. Правильное его решение, с одной стороны позволяет обезвредить всех тех, кто принимал участие в совершении преступлений, а с другой - избежать необоснованного привлечения к ответственности лиц, фактически преступления не совершивших, но ошибочно рассматриваемых как соучастники. Иными словами, правильное решение вопроса об ответственности соучастников преступления содействует выполнению общего требования уголовного и уголовно-процессуального права: добиться того, чтобы ни один виновный не ушел от наказания и ни один невиновный не был привлечен к ответственности и осужден.

Уголовная ответственность соучастников преступления - одна из наиболее сложных проблем в науке уголовного права. Здесь тесно переплетаются вопросы общих оснований уголовной ответственности, вины, причинной связи и т. д. В сфере действия института соучастия в преступлении все эти вопросы приобретают свою специфику и нуждаются в специальном рассмотрении.

Самым общим признаком соучастия, как вытекает и из этимологического толкования этого термина, является множественность субъектов при совершении одного преступления.

Совместность - это момент не только или, вер-

нее, не столько объективный, сколько субъективный. Совместная преступная деятельность предполагает наличие некоторой психической общности, психической связи между совместно действующими лицами.

Теория самостоятельной ответственности соучастников исходит из того, что каждый из них должен нести ответственность за содеянное им. Так, например, подстрекатель должен нести ответственность за подстрекательство независимо от последствий последнего. Эта теория имеет ряд оттенков.

Лица, создающие у других мотивы, обуславливающие их волю, их решение и, наконец, их поведение, тем самым причинно связаны с этим поведением, а через него и с последствиями, явившимися результатом этого поведения.

С этой точки зрения подстрекатель является лицом, возбуждившим в другом лице мотивы, которые определили его решение совершить преступление. Создавая определенные мотивы у исполнителя, подстрекатель принимает самое деятельное участие в формировании его умысла. В соответствии с изложенным выше он тем самым включается в общую цепь причинности, развиваемую далее исполнителем.

В условиях общенародного государства каждая правовая норма соответствует моральным воззрениям людей, и поэтому подстрекатель, толкающий то или иное лицо на совершение преступления, или пособник, оказывающий исполнителю преступления помощь, всегда сознают аморальность своего поступка, его антиобщественный характер. У каждого соучастника преступления есть реальная возможность понять противоправность своего поступка, поскольку

общественная опасность и противоправность действий исполнителя, как правило, сознается им всегда.

Если же лицо не сознает, что оно склоняет другое лицо к совершению общественно опасного и противоправного деяния или оказывает помощь таковому, то о соучастии говорить не приходится, так как отсутствие сознания этих обстоятельств исключает умысел, без которого соучастие невозможно.

Мы говорим "в общих чертах", потому что и организатор, и подстрекатель, возбудившие решимость в другом лице совершить преступление, то есть выполнить фактическую сторону состава преступления, предусмотренного статьей Особенной части, и пособник, оказавший такому лицу необходимую помощь, не всегда могут предвидеть, как будет развиваться деятельность исполнителя. Точнее: соучастники не всегда могут предвидеть, какой именно способ действия выберет исполнитель. Так, например, подстрекая к убийству, подстрекатель может и не знать, как склоненное им к убийству лицо выполнит состав: задушит, застрелит или отравит свою жертву. Знание подстрекателя может ограничиться лишь сознанием того, что в результате деятельности лица, которое он подстрекнул к совершению преступления, наступит желаемое им последствие.

Не приходится возражать и против того, что неудавшийся подстрекатель или пособник не может быть и посредственным причинителем, поскольку умысел посредственного причинителя всегда направлен на то, чтобы воспользоваться малолетним или невменяемым лицом как своеобразным орудием.

Но как же тогда привлекать такое лицо к ответственности?

По нашему мнению, ответственность неудавшегося подстрекателя или пособника должна определяться их умыслом. Умысел их был направлен на то, чтобы быть подстрекателем или пособником, но по независящим от них причинам этого не произошло: лицо, которое они подстрекали, оказалось не способным к вменению. Такой неудавшийся подстрекатель должен привлекаться к ответственности за покушение на подстрекательство на преступление.

Почему же должен иначе решаться вопрос при ошибке в субъекте преступления?

Именно потому, что лицо ошиблось, полагая, что оно выступает в роли подстрекателя, его и можно привлекать за покушение на то, в отношении чего у него был умысел.

Соучастие возможно только в умышленных преступлениях. Организатор, подстрекатель и пособник должны сознавать, что исполнитель преступления действует умышленно. Если же лицо использует неосторожность другого лица или его ошибку, исключаящую вину, и умышленно толкает его на причинение общественно опасных последствий, то, в соответствии с указанными выше положениями, оно должно нести ответственность как посредственный виновник.

В содержание умысла соучастника преступления кроме интеллектуального элемента входит и волевой элемент, определяемый желанием или сознательным допущением наступления определенных общественно опасных последствий. По этому волевому элементу происходит, как указывалось, разграничение умысла на прямой и косвенный (эвентуальный).

В сфере института соучастия вопрос о характере умышленной вины нуждается в двояком уточнении. С одной стороны, необходимо установить, возможно ли соучастие в преступлении, совершаемом исполнителем с косвенным умыслом, с другой - возможны ли подстрекательство и пособничество с косвенным умыслом?

В целях единообразного проведения такой квалификации в практической деятельности следственных и судебных органов и ликвидации еще встречающегося иногда разноречивого целесообразно закрепить этот принцип в законе, указав в нем, что положения о наказуемости покушения распространяются и на деятельность организаторов, подстрекателей и пособников.

Подстрекатель, в отличие от физического виновника, не совершает действий, образующих изменения во внешнем мире и непосредственно обуславливающих наступление вредных последствий. Он склоняет к этой деятельности другое лицо. Его же, подстрекателя деятельность ограничивается лишь направлением сознания исполнителя на совершение преступления, создание в нем преступной решимости. Такие действия подстрекателя образуют объективную сторону состава подстрекательства к тому преступлению, которое совершено исполнителем.

Существенное различие между деятельностью исполнителя, с одной стороны, подстрекателя и организатора с другой, объясняется тем, что исполнитель совершает определенные действия, производящие изменения во внешнем мире, подстрекатель совершает действия, производящие изменения в психике исполнителя.

Различие объектов, на которые исполнитель

и подстрекатель воздействуют, определяет и дальнейшее развитие причинной связи между их действиями и последствиями.

Особенный характер действий подстрекателей и пособников состоит в том, что они непосредственно на объект не воздействуют, их действия непосредственно не образуют состава преступления, они преломляются через сознание исполнителя и воплощаются в его действиях. Для соучастия требуется умысел, притом умысел, охватывающий определенные действия исполнителя и результат этих действий, образующие объективную сторону состава преступления.

Если действия исполнителя и их последствия, охватываемые умыслом соучастника, не образуют состава преступления, преступным не является только деяние, вытекающее из упомянутых действий и их результата, но не охватываемые умыслом предполагаемого соучастника, соучастие отсутствует. Наличие причинной связи является доминирующим обстоятельством в сравнении с участием лица после наступления преступного результата.

Можно эту мысль развить далее. Если одно и

то же лицо действует при совершении какого-либо преступления в качестве и подстрекателя, и пособника, оно должно караться преимущественно в качестве подстрекателя, так как, во-первых, подстрекательство является первым во времени звеном причинной цепи, а пособничество - одним из последующих звеньев, во-вторых, подстрекательство всегда связано основной причинной связью с результатом, тогда как при пособничестве эта связь может быть косвенной и не всегда необходимой.

Высказанные выше соображения имеют существенное значение при решении вопроса о квалификации деяний отдельных соучастников хищения, включая и исполнителей. Ответственность каждого соучастника следует в основном определять в соответствии с его участием в причинении вреда объекту, а не с теми действиями, которые совершены после того, как объекту причинен вред. Следовательно, решающее значение имеет роль действия каждого отдельного лица в той причинной цепи, которая привела к причинению вреда охраняемому законом объекту.

¹Бурчак Ф.Г. Соучастие: социальные, криминологические и правовые проблемы. Киев: "Вища школа", 1986 г.

²Бурчак Ф.Г. Учение о соучастии по советскому уголовному праву. Киев: "Наукова Думка", 1969 г.

³Кригер Г.А., Гришаев П.И. Соучастие по советскому уголовному праву. М.: Госюриздат, 1959 г.

⁴Дурманов Н. Вопросы соучастия в судебной практике Верховного суда СССР // Социалистическая законность. - 1947 г. - №8. - С. 15-20.

⁵Куринов Б.А. Научные основы квалификации преступлений. М.: Издательство Московского университета, 1984г.

⁶Наумов А.В., Новиченко А.С. Законы логики при квалификации преступлений. Москва: "Юридическая литература", 1978 г.

⁷Бурчак Ф.Г. Квалификация преступлений. Киев: Издательство политической литературы Украины, 1983 г.

Бұл мақалада қылмысқа айдап салушының іс-әрекеттерін квалификациялау проблемалары қарастырылған.

This article is on problems of an instigator's activities qualification.



Жумагазиева А. У.,
аспирант кафедры уголовного процесса
Оренбургского государственного университета

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И ПРАКТИЧЕСКИЕ ПРОБЕЛЫ ИНСТИТУТА ПРИМИРЕНИЯ СТОРОН

Примирение потерпевших и правонарушителей являются самой распространённой формой восстановительного правосудия. В его основе лежит подход к преступности, ориентированный на решение последствий преступления самими сторонами и обществом в целом.

Восстановительное правосудие успешно функционирует в различных формах в таких регионах мира, как Европа, Северная Америка, Австралия, Новая Зеландия и Южная Африка, причём в большинстве стран оно не только внедрено в качестве пилотных программ, но и закреплено на уровне национального законодательства.

Программы примирения потерпевших и правонарушителей появились в конце 70-х годов США и в начале 80-х - в Европе. Первой из европейских стран, инициировавших такую программу, была Великобритания. На сегодняшний день программы примирения успешно функционируют в Норвегии, Финляндии, Австрии, Германии, Франции и закреплены на уровне национального законодательства. В других странах Европы были предприняты первые шаги (Дания, Швеция, Нидерланды, Ирландия, Испания и Италия). На протяжении последних лет активизировалось движение за внедрение программ примирения в Восточной Европе. В Польше и Чехии после завершения экспериментального периода программы примирения (медиации) были не только внедрены, но и закреплены на законодательном уровне. Среди стран бывшего СССР лидером является Россия, в которой программы примирения действуют уже несколько лет в 10 городах.

В целях соблюдения общих принципов уголовного и уголовно-процессуального законода-

тельства действующим законодательством Республики Казахстан установлен исчерпывающий перечень условий примирения сторон.

Примирение с потерпевшим требует обязательного заглаживания причиненного потерпевшему вреда, которое может выражаться в самых разнообразных формах. Помимо возмещения имущественного вреда, оно может состоять в оказании какой-либо помощи, принесений извинений и т.п.

Таким образом, необходимыми условиями для прекращения уголовного дела в связи с примирением сторон являются следующие:

- если преступление совершено впервые;
- совершенное преступление - небольшой и средней тяжести;
- когда виновное лицо примирилось с потерпевшим и загладило вред.

Этот институт примирения сторон распространен, но имеет ряд недостатков:

1) Законодательное предоставление органов предварительного следствия полномочия по своему усмотрению освобождать от уголовной ответственности лиц, совершивших преступления средней тяжести, в случаях примирения с потерпевшим и возмещении ими причиненного потерпевшему вреда является коррупциогенным фактором.

2) Передача полномочий по прекращению уголовного преследования в связи с примирением сторон на стадии предварительного следствия противоречит принципу "презумпции невиновности".

Следователь или орган дознания также наделены правом прекращать уголовное дело с осво-

бождением от ответственности лиц, совершивших деяние, предусмотренное в частях 1 и 2 ст.67 УК, но только с согласия прокурора. Прокурор как лицо, осуществляющее высший надзор за законностью предварительного следствия и дознания, проверяет - насколько законно и обоснованно лицо, совершившее преступление, освобождается от уголовной ответственности. Если препятствий к применению ст.67 УК нет, он дает свое согласие посредством проставления своей подписи на постановлении следователя о прекращении уголовного дела.

Одним из новых институтов, направленных на защиту прав потерпевшего, стал институт освобождения от уголовной ответственности в связи с примирением с потерпевшим, который впервые получил признание по делам публичного обвинения с принятием УК РК. Принятие УПК РК расширило возможности применения института прекращения уголовных дел в связи с примирением с потерпевшим. Появление в УПК РК новых положений в регламентации института прекращения уголовных дел, расширение круга составов преступлений, дела по которым могут быть прекращены в связи с примирением сторон, требует обращения к проблемам эффективности нормативного регулирования института прекра-

щения уголовных дел в связи с примирением сторон. Введение этого института предполагало сокращение нагрузки следователей, дознавателей и судей по расследованию и разрешению уголовных дел, не представляющих большой общественной опасности. Между тем правоприменительная практика до настоящего времени использует этот институт недостаточно эффективно.

Правильное применение института примирения сторон способствует повышению роли и активности потерпевшего в уголовном процессе, полному и быстрому восстановлению его нарушенных прав и свобод, одновременно направлено на проявление гуманизма к виновным лицам, впервые совершившим преступления небольшой и средней тяжести, впоследствии проявившим позитивное поведение, выразившееся в примирении с потерпевшим и заглаживании вреда.

В связи с этим видится целесообразным внести соответствующие изменения в Уголовный и Уголовно-процессуальный кодексы Республики Казахстан в части передачи полномочий по примирению сторон суду, в целях исключения коррупционных проявлений со стороны должностных лиц.

Мақалада отандық және шетелдік тәжірибедегі тараптардың татуласу арқылы келісімге қол жеткізу институтындағы теориялық және практикалық олқылықтардың негізі қарастырылып, осы институтты қолдануды жетілдіру бойынша ұсыныстар берілген.

In clause the basic theoretical and practical blanks of institute of reconciliation of the sides in domestic and foreign practice are considered, recommendations on perfection of action of the given institute contain.

ПРАВИЛА ДЛЯ АВТОРОВ

В журнале публикуются научные статьи и заметки, краткие сообщения о результатах исследований в различных областях законодательства и права.

Представленные для опубликования материалы 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 других изданиях. Статья сопровождается разрешением на опубликование от учреждения, в котором выполнено исследование, и отзывом.

2. Текст статьи должен быть кратким 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 и подписывается авторами с указанием сведений об авторах: имени, отчества, почтового, домашнего и служебного адресов, места работы и телефонов. Текст должен быть отредактирован, вычитан автором и подписан на последней странице. Вместе с текстом статьи представить отзыв и дискету с указанием файла: фамилия автора. Ниже списка литературы слева нужно указать название научного учреждения, в котором 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 степени встречаемости ссылки в статье с указанием фамилии и инициалов, 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 окончательного варианта. Если статья отклонена, редколлегия сохраняет за собой право не вести дискуссию по мотивам отклонения.

6. Оттиски статей не выдаются, гонорар авторам не выплачивается.

Подписано в печать 22.05.2007 г. Формат 70х108.
Объем 11,75 печ.л. Заказ № 11. Тираж 300 экз.

Институт законодательства Республики Казахстан