

ISSN (Print) 2616-6844  
ISSN (Online) 2663-1318

Л.Н. Гумилев атындағы Еуразия ұлттық университетінің

# ХАБАРШЫСЫ

---

---

**ВЕСТНИК**

Евразийского национального  
университета имени Л.Н. Гумилева

**BULLETIN**

of the L.N. Gumilyov  
Eurasian National University

**ҚҰҚЫҚ** сериясы  
LAW Series  
Серия ПРАВО

**№1(126)/2019**

1995 жылдан бастап шығады

Издается с 1995 года

Founded in 1995

Жылына 4 рет шығады

Выходит 4 раза в год

Published 4 times a year

Астана, 2019

Astana, 2019

---

---

### **Бас редакторы**

Заң ғылымдарының докторы, профессор  
**Амандықова С.К.** (Қазақстан)

Бас редактордың орынбасары  
Бас редактордың орынбасары

**Ибрагимов Ж.И.**, з.ғ.д., доцент (Қазақстан)  
**Сарсенова С.Н.**, з.ғ.к., доцент (Қазақстан)

### **Редакция алқасы**

<b>Абайдельдинов Е.М.</b>	з.ғ.д., проф. (Қазақстан)
<b>Абдрасулов Е.Б.</b>	з.ғ.д., проф. (Қазақстан)
<b>Алебастрова И.А.</b>	з.ғ.к., доцент (Ресей)
<b>Ақпанов А.Н.</b>	з.ғ.д., проф. (Қазақстан)
<b>Баймаханов М.Т.</b>	з.ғ.д., проф., академик (Қазақстан)
<b>Балтабаев К.Ж.</b>	з.ғ.д., проф. (Қазақстан)
<b>Букалерова Л.А.</b>	з.ғ.д., проф. (Ресей)
<b>Жумашева Г.С.</b>	з.ғ.к., доцент (Қазақстан)
<b>Коняхин В.П.</b>	з.ғ.д., проф. (Ресей)
<b>Коробеев А.И.</b>	з.ғ.д., проф. (Ресей)
<b>Кристиан Цомплак</b>	д.ю.н., проф. (Польша)
<b>Мукашева А.А.</b>	з.ғ.д., проф. (Қазақстан)
<b>Мурат Тумай</b>	PhD (Түркия)
<b>Нургалиева Е.Н.</b>	з.ғ.д., проф. (Қазақстан)
<b>Тлепина Ш.В.</b>	з.ғ.д., проф. (Қазақстан)
<b>Томас Давулис</b>	з.ғ.д., проф. (Литва)
<b>Тхабисимова Л.А.</b>	з.ғ.д., проф. (Ресей)
<b>Умирзаков П.К.</b>	з.ғ.к. (Қазақстан)
<b>Хайрмуханмедов Н.И.</b>	PhD (Қазақстан)
<b>Явуз Оглу</b>	PhD (Түркия)

*Жауапты редактор, компьютерде беттеген: **І.Р. Құрманғалиев***

Редакцияның мекенжайы: 010008, Қазақстан, Астана қ., Қ.Сәтбаев к-сі, 2, 349 б.  
Тел.: +7(7172) 709-500 (ішкі 31-428)

E-mail: [vest\\_law@enu.kz](mailto:vest_law@enu.kz)

**Л.Н. Гумилев атындағы Еуразия ұлттық университетінің Хабаршысы. Құқық сериясы**  
**Меншіктенуші:** ҚР БжҒМ «Л.Н. Гумилев атындағы Еуразия ұлттық университеті» ШЖҚ РМК  
27.03.18 ж. № 16992-Ж-тіркеу куәлігімен Қазақстан Республикасының Ақпарат және  
коммуникациялар министрлігімен тіркелген.  
Мерзімділігі: жылына 4 рет.  
Тиражы: 35 дана  
Типографияның мекенжайы: 010008, Қазақстан, Астана қ., Қажымұқан к-сі, 13/1,  
тел.: +7(7172)709-500 (ішкі 31-357)

© Л.Н. Гумилев атындағы Еуразия ұлттық университеті

---

---

***Editor-in-Chief***

Doctor of of Juridical Sciences, Professor  
**Amandykova S.K.** (Kazakhstan)

Deputy Editor-in-Chief **Ibragimov Zh.I.**, Doctor of Juridical Sciences, Assoc.Prof. (Kazakhstan)  
Deputy Editor-in-Chief **Sarsenova S.N.**, Can. of Juridical Sciences, Assoc.Prof. (Kazakhstan)

***Editorial board***

<b>Abaydeldinov E.M.</b>	Doctor of Juridical Sciences, Prof. (Kazakhstan)
<b>Abdrassulov E.B.</b>	Doctor of Juridical Sciences, Prof. (Kazakhstan)
<b>Aleastrova I.A.</b>	Can. of Juridical Sciences, Assoc.Prof. (Russia)
<b>Akhpanov A.H.</b>	Doctor of Juridical Sciences, Prof. (Kazakhstan)
<b>Baymakhanov M.T.</b>	Doctor of Juridical Sciences, Prof., Academician (Kazakhstan)
<b>Baltabayev K.Zh.</b>	Doctor of Juridical Sciences, Prof. (Kazakhstan)
<b>Bukalerova L.A.</b>	Doctor of Juridical Sciences, Prof. (Russia)
<b>Khairmuhanmedov N.I.</b>	PhD (Kazakhstan)
<b>Konyakhin V.P.</b>	Doctor of Juridical Sciences, Prof. (Russia)
<b>Korobeyev A.I.</b>	Doctor of Juridical Sciences, Prof. (Russia)
<b>Krystian Complak</b>	Doctor of Juridical Sciences, Prof. (Poland)
<b>Mukasheva A.A.</b>	Doctor of Juridical Sciences, Prof. (Kazakhstan)
<b>Murat Tumay</b>	PhD (Turkey)
<b>Nurgaliyeva E.N.</b>	Doctor of Juridical Sciences, Prof. (Kazakhstan)
<b>Tlepina Sh.V.</b>	Doctor of Juridical Sciences, Prof. (Kazakhstan)
<b>Tomas Davulis</b>	Doctor of Juridical Sciences, Prof. (Lithuania)
<b>Thabisimova L.A.</b>	Doctor of Juridical Sciences, Prof. (Russia)
<b>Umirzakov P.K.</b>	Can. of Juridical Sciences (Kazakhstan)
<b>Yavuz Oglu</b>	PhD (Turkey)
<b>Zhumasheva G.S.</b>	Can. of Juridical Sciences, Assoc.Prof. (Kazakhstan)

*Editor-in-Chief, PC:* **I.R. Kurmangaliyev**

Editorial address: 2, K.Satpayev str., of.349, Astana, Kazakhstan, 010008  
Tel.: +7(7172) 709-500 (ext. 31-428)

E-mail: [vest\\_law@enu.kz](mailto:vest_law@enu.kz)

**Bulletin of the L.N.Gumilyov Eurasian National University. Law Series**

**Owner:** Republican State Enterprise in the capacity of economic conduct «L.N.Gumilyov Eurasian National University» Ministry of Education and Science of the Republic of Kazakhstan  
Registered by Ministry of information and communication of Republic of Kazakhstan.  
Registration certificate No. 16992-Ж from 27.03.2018  
Periodicity: 4 times a year  
Circulation: 35 copies  
Address of printing house: 13/1 Kazhimukan str., Astana, Kazakhstan 010008;  
tel.: +7(7172) 709-500 (ext.31-357)

---

---

**Главный редактор**  
Доктор юридических наук, профессор  
**Амандыкова С.К.** (Казахстан)

Зам. главного редактора  
Зам. главного редактора

**Ибрагимов Ж.И.**, д.юр.н., доцент (Казахстан)  
**Сарсенова С.Н.**, к.юр.н., доцент (Казахстан)

**Редакционная коллегия**

<b>Абайдельдинов Е.М.</b>	д.юр.н., проф. (Казахстан)
<b>Абдрасулов Е.Б.</b>	д.юр.н., проф. (Казахстан)
<b>Алебастрова И.А.</b>	к.юр.н., доцент (Россия)
<b>Ахпанов А.Н.</b>	д.юр.н., проф. (Казахстан)
<b>Баймаханов М.Т.</b>	д.юр.н., проф., академик (Казахстан)
<b>Балтабаев К.Ж.</b>	д.юр.н., проф. (Казахстан)
<b>Букалерова Л.А.</b>	д.юр.н., проф. (Россия)
<b>Жумашева Г.С.</b>	к.юр.н., доцент (Казахстан)
<b>Коняхин В.П.</b>	д.юр.н., проф. (Россия)
<b>Коробеев А.И.</b>	д.юр.н., проф. (Россия)
<b>Кристиан Цомплак</b>	д.юр.н., проф. (Польша)
<b>Мукашева А.А.</b>	д.юр.н., проф. (Казахстан)
<b>Мурат Тумай</b>	PhD (Турция)
<b>Нургалиева Е.Н.</b>	д.юр.н., проф. (Казахстан)
<b>Тлепина Ш.В.</b>	д.юр.н., проф. (Казахстан)
<b>Томас Давулис</b>	д.юр.н., проф. (Литва)
<b>Тхабисимова Л.А.</b>	д.юр.н., проф. (Россия)
<b>Умирзаков П.К.</b>	к.юр.н., (Казахстан)
<b>Хайрмуханмедов Н.И.</b>	PhD (Казахстан)
<b>Явуз Оглу</b>	PhD (Турция)

*Ответственный редактор, компьютерная верстка:* **И.Р. Курмангалиев**

Адрес редакции: 010008, Казахстан, г. Астана, ул. К.Сатпаева, 2, каб. 349  
Тел.: +7(7172) 709-500 (вн. 31-428)

E-mail: [vest\\_law@enu.kz](mailto:vest_law@enu.kz)

**Вестник Евразийского национального университета имени Л.Н.Гумилева. Серия: Право**  
**Собственник:** РГП на ПХВ «Евразийский национальный университет имени Л.Н. Гумилева» МОН РК  
Зарегистрирован Министерством информации и коммуникаций Республики Казахстан.  
Регистрационное свидетельство № 16992-Ж от 27.03.18 г.  
Периодичность: 4 раза в год  
Тираж: 25 экземпляров  
Адрес типографии: 010008, Казахстан, г. Астана, ул. Кажымукана, 13/1,  
тел.: +7 (7172) 709-500 (вн.31-357)

© Евразийский национальный университет имени Л.Н. Гумилева

---

---

## Мазмұны

### *Конституциялық және әкімшілік құқық*

<i>Бәкішев Қ.Ә., Нұрғалиев Б.М.</i> Жол жүрісі қауіпсіздігі шараларының жүйесін жетілдіру туралы .....	8
<i>Жұмағұлов М.И., Жұмағұлов Д.М.</i> «Қолданыстағы ұлттық заңнамаға сәйкес Қазақстан Республикасының Әкімшілік құқығы» курсының мазмұнын бейімдеудің маңыздылығы ..	20
<i>Қазбек Ж.А., Сматлаев Б.М.</i> Қазақстан мен Ресейдің мемлекеттік және муниципалды қызметкерлерінің жемқорлыққа қарсы іс-қимылдың практикалық аспектілері .....	26
<i>Ибрагимов Ж.И.</i> Мемлекеттік қызметшілердің кәсіби құқықтық мәдениетін жетілдірудің мәселелері .....	34
<i>Сыздықова Г. И., Сатыбалды Л.</i> Құқық қорғау органдарының бостандықтарына байланысты заңның ережелері (тәжірибе және ұсыныстар) .....	41

### *Қаржы және салық құқығы*

<i>Аронов А.Қ.</i> Халықаралық инвестициялық арбитраждағы сыбайлас жемқорлық .....	48
<i>Батырбекова Д.С., Үкін С.К.</i> «Астана» Халықаралық қаржы орталығында салық режимінің кейбір мәселелері .....	57

### *Қылмыстық және қылмыстық-процессуалдық құқық*

<i>Ақпанов А.Н., Мадиева А.Ф.</i> Терроризмді және экстремизмді қаржыландыруға қарсы тұрудың кейбір мәселелері .....	66
<i>Кемелбеков С.Т., Булеулиев Б.Т.</i> Қазақстан Республикасының Қылмыстық-процестік кодексінде көзделген «процестік келісім» нормасын қолданудағы кейбір мәселелер .....	72
<i>Рахимова Г.Н., Қуаналиева Г.А., Саулен Н.</i> Қазақстан Республикасының қылмыстық заңнамасын жетілдірудің теориялық және тәжірибелік мәселелері .....	80
<i>Сазымбеков Б.Ж., Қалиасқаров Р.С.</i> Алдын ала тергеуді процессуалды жүргізу туралы мәселе бойынша .....	90
<i>Темірғазин Р.Х., Өтебаев Е.К.</i> Техногенді сипаттағы қылмыстық құқық бұзушылықтармен күрес .....	98
<i>Шабанов В.Б., Даурембеков Е.К.</i> Шетелдердегі қылмыстық сот өндірісіндегі күдіктіге, айыпталушыға, сотталушыға қатысты күзетпен ұстау түрінде бұлтартпау шарасын қолданудың өзекті мәселелері (салыстырмалы-құқықтық талдау) .....	105

### *Азаматтық және экологиялық құқық*

<i>Жаркенова С.Б.</i> Қазақстан Республикасының еңбек заңнамасын жетілдірудің кейбір өзекті мәселелері .....	115
<i>Жуманова М.Х., Кусаинова Л.И.</i> Қазақстандағы қаржылық қызмет көрсету және бақылау типтері .....	123
<i>Жусипова Б.А.</i> Климаттың өзгеруіне бейімделуі аясында заңнамалардың қолданылуы ...	130
<i>Қуаналиева Г.А., Басығараев Ж.М., Шуланбекова Г.К., Саулен Н.</i> «Жасыл экономикаға» көшу және экологиялық құқық бұзушылықтардың кейбір мәселелері .....	138
<i>Серебряков А.А.</i> Ресей Федерациясы мен Қазақстан Республикасында жұмыс істеуге айрықша құқықты мұра ету .....	155

### *Халықаралық құқық*

<i>Гаврилова Ю.А.</i> Халықаралық гуманитарлық құқық жүйесіндегі қарулы қақтығыстар кезеңінде азаматтық халықты қорғау қағидаттары .....	163
<i>Мензюк Г.А., Умитчинова Б.А.</i> ЕАЭО-на мүше мемлекеттер мен АҚШ-тың ұлттық қауіпсіздік жүйесіндегі экспорттық бақылау: салыстырмалы-құқықтық талдау .....	173

---

---

## Contents

### *The constitutional and administrative Law*

<b>Bakishev K.A., Nurgaliev B.M.</b> About improvement of system of measures of traffic safety ...	8
<b>Zhumagulov M.I., Zhumagulov D.</b> The importance of adapting the content of the course “Administrative Law of the Republic of Kazakhstan in accordance with the current national legislation .....	20
<b>Kazbek Z.A., Smatlayev B.M.</b> Practical aspects of anti-corruption implementation for state and municipal employees of Kazakhstan and Russia .....	26
<b>Ibragimov Zh.I.</b> Problems of improving the professional legal culture of civil servants .....	34
<b>Syzdykova G.I., Satybaldi L.</b> Industrial regulations of the law related to freedom of conscience (practice and proposals) .....	41

### *Financial and tax law*

<b>Aronov A.K.</b> Corruption in international investment arbitration .....	48
<b>Batyrbekova D.S., Ukin S.K.</b> Some issues of tax treatment in the International Financial Center «Astana» .....	57

### *Criminal and criminal procedural Law*

<b>Akhpanov A.N., Madiyeva A.G.</b> Some issues of countering financing terrorism and extremism	66
<b>Kemelbekov S.T., Buleuliev B.T.</b> Some application of the norm «procedural agreement» in the Criminal procedure of the code of the Republic of Kazakhstan .....	72
<b>Rakhimova GN, Kuanyalyeva GA, Saulen N.</b> Theoretical and practical issues of improving the criminal legislation of the Republic of Kazakhstan .....	80
<b>Sagymbekov B.Zh., Kaliaskarov R.S.</b> On the issue of procedural management of pre-trial investigation .....	90
<b>Temirgazin R.Kh., Utebayev E.K.</b> Fight against criminal offenses of technogenic characteristics	98
<b>Shabanov V.B., Daurembekov E.K.</b> Actual problems of application of a measure of restraint in the form of detention concerning of suspect, accused, defendant of criminal proceedings of foreign countries (the comparative and legal analysis) .....	105

### *Civi and ecological Law*

<b>Zharkenova S.B.</b> Some topical issues of improving the Labor legislation of the Republic of Kazakhstan .....	115
<b>Zhumanova M.Kh., Kussainova L.I.</b> Types of regulation and supervision of the financial activity in Kazakhstan .....	123
<b>Zhussipova B.A.</b> Application of legislation under climate change adaptation .....	130
<b>Kuanaliyeva G.A., Bassygarayev Z.M., Shulanbekova G.K., Saulen N.</b> The transition to a «green economy» and some problems of environmental offenses .....	138
<b>Serebryakov A.A.</b> Inheritance of the exclusive right to work in Russian Federation and The Republic of Kazakhstan .....	155

### *International Law*

<b>Gavrilova Yu.A.</b> Principles of Protecting Civilians in Armed Conflicts in the System of International Humanitarian Law .....	163
<b>Menzyuk G.A., Umitchinova B.A.</b> Export Controls in the System of National Security in the EAEU Member States and the USA: a Comparative Legal Analysis .....	173



---

---

## Содержание

### *Конституционное и административное право*

<i>Бакишев К.А., Нурғалиев Б.М.</i> О совершенствовании системы мер безопасности дорожного движения .....	8
<i>Жумагулов М.И., Жумагулов Д.</i> Важность адаптации содержания учебного курса «Административное право Республики Казахстан в соответствии с действующим национальным законодательством» .....	20
<i>Казбек Ж.А., Сватлаев Б.М.</i> Практические аспекты реализации противодействия коррупции для государственных и муниципальных служащих Казахстана и России .....	26
<i>Ибрагимов Ж.И.</i> Проблемы совершенствования профессиональной правовой культуры государственных служащих .....	34
<i>Сыздыкова Г. И., Сатыбалди Л.</i> Отраслевые нормы закона, связанные со свободой совести (практика и предложения) .....	41

### *Финансовое и налоговое право*

<i>Аронов А.К.</i> Коррупция в международном инвестиционном праве .....	48
<i>Батырбекова Д.С., Укин С.К.</i> Некоторые вопросы налогового режима в Международном финансовом центре «Астана» .....	57

### *Уголовное и уголовно-процессуальное право*

<i>Ахпанов А.Н., Мадиева А.Г.</i> Некоторые вопросы противодействия финансированию терроризма и экстремизма .....	66
<i>Кемелбеков С.Т., Булеулиев Б.Т.</i> Некоторые вопросы применения норм «процессуального соглашения», предусмотренных Уголовно-процессуальным кодексом Республики Казахстан .....	72
<i>Рахимова Г.Н., Куаналиева Г.А., Саулен Н.</i> Теоретические и практические проблемы совершенствования уголовного законодательства Республики Казахстан .....	80
<i>Сагымбеков Б.Ж., Калиаскаров Р.С.</i> К вопросу о процессуальном руководстве досудебным расследованием .....	90
<i>Темиргазин Р.Х., Утебаев Э.К.</i> Борьба с уголовными правонарушениями техногенного характера .....	98
<i>Шабанов В.Б., Даурембеков Е.К.</i> Актуальные проблемы применения меры пресечения в виде содержания под стражей в отношении подозреваемого, обвиняемого, подсудимого в уголовном судопроизводстве зарубежных стран (сравнительно-правовой анализ) .....	105

### *Гражданское и экологическое право*

<i>Жаркенова С.Б.</i> О некоторых актуальных вопросах совершенствования трудового законодательства Республики Казахстан .....	115
<i>Жуманова М.Х., Кусаинова Л.И.</i> Виды регулирования и надзора финансовой деятельности в Казахстане .....	123
<i>Жусипова Б.А.</i> Применение законодательства в области адаптации к изменению климата .....	130
<i>Куаналиева Г.А., Басыгараев Ж.М., Шуланбекова Г.К., Саулен Н.</i> Переход к «зеленой экономике» и некоторые проблемы экологических правонарушений .....	138
<i>Серебряков А.А.</i> Наследование исключительного права на производство в Российской Федерации и Республике Казахстан .....	155

### *Международное право*

<i>Гаврилова Ю.А.</i> Принципы защиты гражданского населения в период вооруженных конфликтов в системе международного гуманитарного права .....	163
<i>Мензюк Г.А., Умитчинова Б.А.</i> Экспортный контроль в системе национальной безопасности государств - членов ЕАЭС и США: сравнительно-правовой анализ .....	173



МРНТИ 10.77.01

**К.А. Бакишев, Б.М. Нурғалиев**

*Қарағандинский экономический университет Казпотребсоюза, Қарағанда, Қазақстан*

*(E-mail: bakishev@yahoo.com, nbake@mail.ru)*

### **О совершенствовании системы мер безопасности дорожного движения**

**Аннотация.** В статье анализируются вопросы совершенствования мер безопасности дорожного движения в Казахстане, где проблема снижения смертности на дорогах остается актуальной. Авторы отмечают, что профилактика дорожно-транспортных происшествий (ДТП), осуществляемая в рамках государственных программ обеспечения безопасности движения, пока не приносит ощутимых и стабильных результатов. По их мнению, уменьшить людские и материальные потери в ДТП возможно посредством приведения институциональной среды дорожного движения к стандартам, характерным для развитых стран мира. Для подтверждения этого вывода был изучен международный опыт, на этой основе предложен ряд конкретных мер, включающий обеспечение принципа неотвратимости наказания за совершенное правонарушение, равенства прав, обязанностей и ответственности участников дорожного движения, введение в отечественное законодательство ответственности за агрессивное вождение, максимальное обеспечение защиты прав пострадавших в ДТП.

**Ключевые слова:** дорожно-транспортные происшествия, безопасность дорожного движения, гармонизация законодательства, международный стандарт дорожного движения, институциональная среда.

**DOI: <https://doi.org/10.32523/2616-6844-2019-126-1-8-19>**

**Введение.** Обеспечение безопасности дорожного движения в Казахстане остается актуальной проблемой ввиду неуклонного роста числа дорожно-транспортных происшествий (далее ДТП). Несмотря на предпринимаемые государством усилия, в ДТП ежегодно гибнет более 2 тыс. человек и свыше 20 тыс. получает ранения. Например, в только 2017 г. произошло 17019 таких происшествий, в которых погибли 2086 человек, 22256 было ранено [1]. По уровню аварийности автотранспорта и тяжести последствий Казахстан в 5-8 раз превышает такие государства, как Великобритания, Германия, Италия, Франция, США, Япония, хотя по уровню автомобилизации (количеству автотранспортных средств на 1000 жителей) значительно отстает от них. Экономические потери республики от ДТП Азиатский банк развития оценивает в 1052 млрд. тенге или 3,5 % ВВП 2012 года. В случае непринятия системных мер Казахстан до 2022 года может потерять 21 тыс. человек погибшими и 266 тыс. ранеными, что эквивалентно 19 % ВВП 2012 года [2].

Следует отметить, что для снижения смертности на дорогах в Казахстане за годы независимости была совершенствована законодательная база, которая приведена в соответствие с передовыми практиками по пяти основным факторам риска (скоростной режим, употребление алкоголя или наркотических средств, отсутствие защитных шлемов и детских удерживающих устройств) [3]. В стране действуют законы РК «О дорожном движе-



нии» от 17 апреля 2014 года, «Об автомобильных дорогах» от 17 июля 2001 года, Технический регламент «Требования безопасности автотранспортных средств» от 26 ноября 2014 года, специальные целевые государственные программы (например, Национальный план мероприятий по обеспечению безопасности дорожного движения и предупреждения травматизма на 2011 - 2020 годы), активно совершенствуется дорожная инфраструктура, повышены качество и оперативность оказания медицинской помощи пострадавшим, реализуется целый ряд других организационных, инженерных и управленческих мероприятий.

Согласно Отраслевой программе обеспечения безопасности движения в Республике Казахстан на 2012-2014 годы, к 2014 году дорожно-транспортные происшествия в стране планировалось снизить до 28 единиц на 1000 транспортных средств; тяжесть последствий ДТП (число погибших на 100 пострадавших) до 14 единиц [4]. Однако, несмотря на определенные положительные сдвиги, целевые установки в программе достигнуты не были, состояние аварийности в стране кардинально не улучшилось. В 2017 г. дорожно-транспортные происшествия составили 40 единиц на 1000 транспортных средств, тяжесть последствий ДТП – 9,37 единиц, показатель социальных рисков - 13,45 единиц. Для сравнения: в Англии последний показатель равен 2,3 единицам, в Дании - 3,2, в Германии - 4,2, в Канаде - 5,2, во Франции - 5,3, в Японии - 3,8 единицам. Уровень транспортных рисков снизился с 34,0 до 4,7 единиц, однако в рамках международных сравнений этот результат трудно назвать успешным. Разрыв между «эпидемиологическим очагом» смертности на дорогах (4,1 единиц) и местами наибольшей концентрации автомобилей (3/4 мирового автомобильного парка сконцентрирована в экономически развитых странах) существенный, поскольку в странах – лидерах мирового рейтинга безопасности дорожного движения (Дании, Великобритании, Австрии, Испании, Италии, Франции, Японии, Швеции, США и других, задавших новый рубеж лучших современных практик – *above zero*), показатель транспортных рисков не превышает 0,5-1,2 единиц [5]. Особенно удручает тот факт, что с 1991 по 2018 годы погибло более 80 тыс. человека, а число ДТП сократилось всего на 15 % - с 18 до 16 тысяч. И это на фоне огромных организационно технических мер и мероприятий, реализованных за 28 лет независимости.

На безопасность дорожного движения негативно влияет также стремительное старение автопарка Казахстана, в котором автомашин старше 10 лет уже более 60 %. Более того, по версии Индекса глобальной конкурентоспособности 2017-2018 Казахстан вошел в 30 стран с наихудшими автомобильными дорогами, набрав 2,9 баллов из 7 с трендом на дальнейшее ухудшение их состояния [6]. Сказанное означает, что Казахстан по данному показателю наиболее близок к странам, входящим в «*Risky States -10*» (Россия, Китай, Индия, Бразилия, Египет, Кения, Мексика, Турция, Кампучия и Вьетнам, на которые приходится более половины от общего числа смертей на дорогах мира), в которых этот показатель равен 6 единицам. Поэтому, не умаляя значимость предпринимаемых государством мер, считаем, что выйти из числа аутсайдеров мирового рейтинга безопасности дорожного движения Казахстану возможно путем принятия новых, более совершенных мер профилактики. Целью исследования является разработка эффективных мер безопасности дорожного движения в Казахстане.

**Методы исследования.** В процессе исследования использовались сравнительно-правовой, историко-правовой, догматический методы, анализ, синтез и наблюдение.

**Исследование.** Как показывает анализ, более 95 % всех ДТП происходит по вине водителей, пешеходов, велосипедистов и других участников дорожного движения. В этой связи необходимы дополнительные меры правовой регламентации их поведения. Изучение мирового опыта показывает, что основная задача государства в рассматриваемой сфере должна заключаться не в выявлении и наказании нарушителей, как это обычно происходит, а в удержании участников дорожного движения от совершения нарушения правил, влеку-

щих ДТП. Европейский совет безопасности транспорта подчеркнул, что ущерб от ДТП может быть снижен почти на 50 %, если водители будут строго соблюдать правила дорожного движения [7, 175 с.]. Поэтому только реальная угроза неотвратимости наказания, осознание высокой степени риска быть привлеченными к ответственности может в корне изменить поведение недисциплинированных водителей. Неотвратимость наказания обеспечивается путем реализации принципа равенства прав, обязанностей и ответственности участников дорожного движения [8].

Далеко не секрет, что в Казахстане, как и в большинстве стран, включенных в группу «Risky States -10», существует негативная практика не привлечения к ответственности за нарушение правил дорожного движения целого ряда водителей – должностных лиц правоохранительных органов, депутатах всех рангов, состоятельных или публично-известных гражданах и мажорах. Обладая специальными номерными сериями, удостоверениями и пропусками, они нередко нарушают правила дорожного движения, объясняя это острой служебной или производственной необходимостью, тем самым избегая ответственности. Как правильно отмечает ряд специалистов, сохранение такой практики делает бессмысленной пропаганду идей грамотного, ответственного и доброжелательного транспортного поведения, как среди практикующих водителей, так и в работе с подрастающим поколением. Сохранение этой практики делает столь же бессмысленными любые ужесточения наказаний за нарушения ПДД: если из-под санкции заведомо выводится (пусть не в законе, а на практике!) обширный контингент участников дорожного движения, ее эффективность будет близкой к нулю. Непривлечение к ответственности, в конечном итоге, дает таким лицам ощущение большей свободы и безнаказанности, а их поведение дестабилизирует дорожную обстановку и нередко приводит к ДТП с тяжелыми последствиями [8].

В этом отношении характерен случай с молодым водителем Усеновым, который в 2013 г. совершил наезд на 6 пешеходов, стоящих на тротуаре. Один из пешеходов скончался на месте, Усенов скрылся с места происшествия, но позже был задержан. В ходе расследования выяснилось, что ранее он был лишен водительских прав за вождение автомашиной в нетрезвом виде. Однако уголовное дело по заявлению родственника погибшего было прекращено, Усенов осужден только за совершение административного правонарушения. Такое решение суда вызвало большой общественный резонанс, был инициирован сбор подписей с призывом о пересмотре уголовного дела, а в ноябре 2014 года Усенов вновь совершил ДТП с тяжкими последствиями. Подобные факты в Казахстане, к сожалению, далеко не единичны. В судебной практике регулярно встречаются водители, повторно нарушившие Правила дорожного движения. Суд лишает их водительских прав, но они снова садятся за руль автомашины, нередко в состоянии алкогольного или наркотического опьянения, и совершают аварии с тяжелыми последствиями. Например, только в 2017 г. в Казахстане было зарегистрировано 374 ДТП, совершенных водителями в состоянии алкогольного или наркотического опьянения.

Из сказанного следует вывод: любая правовая норма, допускающая исключения, не работает, что значительно снижает ее общепреventивное значение. Наличие прямой связи между негативной практикой избирательного подхода к нарушителям и высоким уровнем риска ДТП подтверждается анализом правоприменительной деятельности в Мексике, Индии, ряде стран Африки и Латинской Америки. Именно в этой связи Верховный суд Индии в феврале 2013 года отказался от практики привилегий в дорожном движении. Он постановил, что VIP-персоны не должны иметь преимуществ на дорогах общего пользования, разделив тем самым критическое отношение общественности к широко распространенной в стране практике езды с «красными фонарями», которая воспринимается как «репрессивный символ нашей демократии». Данное решение отвечает содержанию патентной заявки

изобретателя светофора Гаррэта Моргана, в которой было указано следующее: «Назначение изделия состоит в том, чтобы сделать очередность проезда перекрестка независимой от персоны автомобилиста» [8],[9].

Таким образом, соблюдение правил дорожного движения должно быть обязательным для всех граждан, независимо от их статуса. Пользователи автодорог обязаны строго следовать общепринятым стандартам ответственного, грамотного и доброжелательного поведения. Нарушение этих стандартов должно рассматриваться как посягательство на личные права и свободы других участников дорожного движения и получать объективную юридическую оценку. При этом основной акцент в статьях об ответственности за нарушение правил дорожного движения, как в законодательстве развитых стран, должен делаться на материальную ответственность нарушителей (водителей, пешеходов и других участников дорожного движения). Она включает не только большие штрафы, но и конфискацию автотранспортных средств, лишение водительских прав, привязку количества и серьезности нарушений к размеру оплаты за обязательное страхование гражданско-правовой ответственности [7, 176 с.].

Следующей необходимой мерой воздействия на нарушителей дорожного движения должно быть наказание за агрессивное вождение. «... феномен агрессивного поведения за рулем характерен не только для Европы, но и для всего мира. Он вызван высоким уровнем автомобилизации и, как следствие — частыми заторами на дороге; разными по техническим (преимущественно скоростным) параметрам автомобилями; различным уровнем подготовки водителей; возрастающей агрессивностью общества в целом» [7, 176 с.]. Согласно определению Национальной администрации безопасности дорожного движения США (National Highway Traffic Safety Administration – NHTSA) агрессивным вождением является поведение участника дорожного движения, при котором он совершает ряд нарушений ПДД, подвергая опасности жизнь и имущество других участников движения» [10].

Социологический опрос населения Европы институтом Гэллапа в 2003 г. показал, что самым агрессивным правонарушением на континенте является «агрессивное мигание фарами», в Австралии — непристойные жесты; в Японии — «агрессивное преследование», т.е. следование за другим автомобилем на очень близком расстоянии. В Германии наиболее распространенным видом агрессивной езды является несоблюдение дистанции при движении, стремление согнать с полосы впереди идущую машину. Таким вождением может быть также частая смена полосы движения, резкое ускорение или торможение, если это не требуется для предотвращения ДТП, препятствование обгону, несоблюдение безопасной дистанции и бокового интервала, а также дрифтинг. Институтом Гэллапа выявлена тесная связь между проявлением агрессивного поведения и тем, чтобы стать жертвой этого: 70% водителей в Европейском Союзе, которые признают, что они проявляли агрессивное поведение в ряде случаев, подвергались этому воздействию со стороны других водителей в прошлом году. Видимо, в этой связи за агрессивное вождение законами многих государств предусмотрено лишение водительской лицензии от одного месяца до одного года с обязательной пересдачей экзамена по управлению автомобилем, прослушивание учебного курса по безопасному управлению транспортным средством и культуре поведения, денежные штрафы от 1000 до 2500 долларов США, тюремное заключение от пяти дней до шести месяцев. Например, в США за постоянное перестроение из ряда в ряд или несоблюдение дистанции между впереди идущим автомобилем водитель может быть арестован. В Нью-Йорке полиция наделена правом конфискации автомобиля у водителей, ведущих себя на дороге опасно и агрессивно. В Германии такие действия влекут штраф в размере 250 евро и лишение водительских прав на 3 месяца, а если действия водителя привели к тяжким последствиям – лишение свободы до 5 лет. Кроме того, за каждый выявленный факт агрессивного вождения виновному начисляются штрафные баллы (points), существенно увели-

чивающие оплату страхования гражданской ответственности и причиненного ущерба. В Латвии за агрессивное или хулиганское вождение предусмотрен штраф в размере 50 - 200 латов.

В законодательстве большинства штатов Америки, в Великобритании, Франции, Германии, Австралии, Японии, Сингапуре различают «небрежное вождение» как непредумышленное нарушение ПДД (careless driving) и «опасное вождение» как умышленное нарушение ПДД (dangerous driving). Небрежное вождение влечет административное наказание, а опасное вождение – уголовное ввиду его повышенной опасности. В России считают, что опасное вождение как совокупность подобных действий водителя, совершаемых в течение короткого времени, куда опаснее для окружающих, чем однократное рискованное перестроение или торможение. Поэтому нарушители за любое из вышеперечисленных действий наказываются штрафом в размере 5 000 рублей [8].

В Казахстане ничего подобного пока нет. Так, резкое торможение хоть и запрещается пунктом 10.5 Правил дорожного движения, но на практике за это не наказывают. В случае ДТП вина, как правило, ложится на ехавшего сзади водителя за несоблюдение дистанции. Про резкий разгон в ПДД вообще не говорится. Пункт 8.5 Правил только предписывает водителю не допускать перестроение, в результате которого между движущимися транспортными средствами создается опасная дистанция. Но на практике любители слалома на дорогах почти никогда не штрафуются, если их опасные маневры не стали причиной ДТП. В Кодексе РК об административных правонарушениях есть ст. 606 об ответственности за нарушение участником дорожного движения правил дорожного движения, повлекшее создание аварийной обстановки, то есть вынудившее других участников движения резко изменить скорость, направление движения. Судя по ее содержанию, под нарушителем статья подразумевает не только агрессивного водителя, но и пешехода, пассажира, велосипедиста и т.д. [11]. Налицо пробел в отечественном законодательстве, что негативно отражается на профилактике дорожно-транспортных происшествий.

Сказанным диктуется необходимость введения в Закон РК «О дорожном движении» от 17 апреля 2014 года и Правила дорожного движения понятия «агрессивное» или «опасное вождение» с указанием его четких критериев, позволяющих отличать его от понятия «небрежное вождение». Обязательным условием признания вождения агрессивным должны стать действия водителя, создавшие угрозу причинения вреда людям, автотранспорту, грузам и дорожной инфраструктуре. Соответственно, и штраф за вождение, признанное опасным, должен быть выше, чем за ранее совершенное аналогичное нарушение.

Перечень основных мер обеспечения безопасности дорожного движения в ст. 40 закона должен предусматривать также поощрение граждан за сообщение полиции о фактах агрессивного (опасного) вождения; повышение правового сознания и правовой культуры людей, воспитание их в духе неукоснительного соблюдения правил дорожного движения. Это нужно для того, чтобы вежливое и доброжелательное отношение всех участников дорожного движения друг к другу, в конечном итоге, стало общепринятой социальной нормой поведения. Необходимость введения таких новелл в законодательство подтверждают результаты опроса 70 водителей, осужденных за совершение дорожно-транспортного правонарушения к лишению свободы. Так, среди причин ДТП они назвали правовой нигилизм (1,4 %) отсутствие этических норм поведения на дорогах (14,2 %). В числе ключевых факторов безопасности движения авто-транспорта все респонденты назвали взаимоуважение участников дорожного движения, пресечение лихачества, предельную внимательность на дороге, повышение правосознания граждан, ужесточение правил получения водительских прав.

О низком уровне правосознания граждан свидетельствуют также следующие данные: из 260 опрошенных студентов и школьников 7 % ответили, что часто нарушают ПДД, 30 % - иногда нарушает ПДД. Особенно тревожит тот факт, что 13,5 % респондентов счи-



тает допустимым управление транспортным средством в состоянии опьянения. Более 18 % респондентов указали, что считают допустимым разговор по мобильному телефону во время управления автомашиной, 3,5 % опрошенных никогда не пристегиваются ремнями безопасности, а 16,5 % пристегивается иногда, 4,6 % - пристегивается, если об этом попросит водитель. Таким образом, предлагаемые новеллы приблизят национальное законодательство к стандартным мировым практикам, существенно повысят профилактический эффект, внедрят в общественное сознание мысль о том, что агрессивное (опасное) поведение водителей на дороге – это не демонстрация материальной состоятельности и неприкасаемости, а признак асоциальности и бескультуры.

Считаем, что для снижения числа ДТП в Казахстане необходимо дальнейшее усовершенствование системы подготовки водителей и допуска их к управлению транспортными средствами. По данным нашего исследования, более 90 % ДТП в Казахстане совершается водителями в возрасте от 18 до 40 лет, имеющих стаж управления автомашиной до трех лет. Не случайно более 39 % из 70 осужденных за совершение ДТП водителей в числе основных причин ДТП отметили отсутствие твердых знаний, умений и навыков для управления автомобилем. Во многих развитых странах получение водительской лицензии является многоступенчатым процессом, включающим временное (шестимесячное) водительского удостоверение, разрешающее управление транспортным средством в сопровождении лица, обладающего полной лицензией; водительское удостоверение ограниченного действия (восемнадцатимесячного) на самостоятельное вождение (запрещается ездить по автобанам, водить автомобиль с 10 часов вечера до 5 утра, перевозить пассажиров младше 20 лет); полное водительское удостоверение. Стоит отметить, что мастерство водителя является принципиальным в концепции безопасности движения многих европейских стран. Поэтому мало кто из претендентов получает водительские права с первого раза. Большой удачей будет получение их с третьей-четвертой попытки. После каждых двух неудачных попыток сдачи экзамена претендент обязан пройти дополнительный теоретический курс за отдельную плату.

В Казахстане многоступенчатый процесс обучения кандидатов в водители не предусмотрен. Согласно ч. 2 ст. 73 Закона Республики Казахстан «О дорожном движении» право на управление транспортными средствами предоставляется лицам, имеющим медицинское заключение об отсутствии противопоказаний к управлению транспортными средствами, и сдавшим теоретические и практические экзамены. Экзамены проводятся с применением технических средств контроля. Кандидаты в водители, в случае получения трех отрицательных оценок при сдаче теоретического экзамена и трех отрицательных оценок при сдаче практического экзамена, к последующей сдаче экзаменов допускаются через шесть месяцев со дня проведения последнего экзамена. На теоретическое обучение в автошколах отводится в среднем 175 часов, на практическое обучение – 45 часов. Водительские права могут получить также лица, подготовившиеся к экзаменам самостоятельно.

Согласно ст. 75 Закона РК «О дорожном движении» прекращение права на управление транспортными средствами осуществляется по решению суда. Такое законодательное решение не является удачным, так как не соответствует лучшим мировым практикам. Как правильно отмечает ряд экспертов, различие категорий «право (rights) на управление транспортным средством» и «водительское разрешение (driver's license на управление транспортным средством» принципиально: в первом случае гражданин приобретает некоторые неотъемлемые права; так что, в связи с нарушениями правил дорожного движения (парковки, эксплуатации и т.д.) речь может идти о прекращении прав, изъятии прав и т.п., словом, о поражении этого гражданина в правах, что находится исключительно в компетенции суда; во втором случае гражданин получает всего лишь разрешительный документ на управление автомобилем, позволяющий ему быть привилегированным (то есть допущен-

ным к вождению) участником дорожного движения; соответственно, в случае определенных нарушений его лишают не прав, а привилегий. Такого сорта вопросы, как правильно отмечает ряд авторов, — в компетенции полицейских структур.[8] Видимо, в этой связи Министерство юстиции РК в апреле 2018 года подготовил законопроект, который предусматривает исключение из компетенции суда рассмотрению дел о правонарушениях, за совершение которых предусмотрено наказание в виде лишения специального права.

Таким образом, существующая система подготовки водителей в Казахстане не отвечает интересам обеспечения дорожной безопасности, о чем свидетельствуют вышеприведенные статистические данные, а также недостатки отечественного законодательства. В этой связи логичным будет решение о внедрении в эту систему зарубежной практики обучения водителей наряду с прозрачной процедурой аттестации кандидатов и гражданского контроля за ее объективностью и качеством. Закон РК «О дорожном движении» должен содержать понятие «водительская лицензия» и регламентировать выдачу водительской лицензии, а не водительских прав. Соответственно, ст. 75 этого закона должна содержать положение о том, что лишение водительской лицензии на управление транспортными средствами осуществляется по решению полиции либо суда. Пересмотр компетенции такого рода существенно снизит нагрузку на суды, повысит качество отправления правосудия (это поднимет авторитет судебной системы), избавит лиц от необходимости идти в суды по бесспорным делам.

Сильный профилактический эффект имеет существующая в законодательстве зарубежных стран практика лишения водительской лицензии, которая лишает нарушителя права на управление транспортным средством в обязательном порядке, а при отсутствии этого права накладывает запрет на его получение. Например, ст. 131-6 УК Франции предусматривает: а) лишение водительских прав; б) запрещение вождения некоторых транспортных средств; в) аннулирование водительских прав с запрещением не более чем на пять лет добиваться выдачи новых прав; г) конфискацию либо запрещение использования одного или нескольких транспортных средств, принадлежащих осужденному. Подобная практика имеется и в Казахстане. За совершение отдельных видов дорожных правонарушений водитель в обязательном порядке лишается права управления транспортным средством сроком от 6 месяцев до 10 лет. Однако Кодекс РК об административных правонарушениях не предусматривает возможность назначения судом этого вида наказания нарушителям, не имевшим водительских прав. Например, за управление транспортным средством лицом, не имеющим права управления им (кроме учебной езды), а равно управление транспортным средством водителем, не имеющим права управления соответствующей категорией транспорта, в ч. 2 ст. 612 Кодекса РК об административных правонарушениях предусмотрен только штраф. Налицо законодательный пробел и вполне очевидно, что данная статья КоАП должна содержать наказание в виде запрета на получение виновным водительских прав на определенный срок. Предлагаемые меры приблизят отечественное законодательство к лучшим мировым практикам, повысят эффективность профилактических мер, что крайне положительно скажется на состоянии безопасности дорожного движения в Казахстане.

Следующим шагом по оптимизации отечественной институциональной среды является максимальное обеспечение защиты прав пострадавших в ДТП, возмещение потерпевшему причиненного вреда здоровью, его имуществу; признание неприемлемой и аморальной практикой мировых соглашений с пострадавшими или семьями погибших, позволяющую виновнику избежать уголовного наказания даже в случае ДТП со смертельным исходом. [8] В этой связи следует положительно оценивать отказ Казахстана в 2016 году от негативной практики освобождения виновного от уголовной ответственности в связи с



примирением с родственниками и семьями погибших в ДТП. Согласно ч. 3 ст. 68 УК РК, виновный теперь не может быть освобожден от уголовной ответственности за примирением сторон, если он совершил преступление по неосторожности, повлекшее смерть человека либо смерть двух и более лиц.

Однако уголовный закон делает исключение в отношении водителей, виновных в совершении дорожно-транспортного происшествия, повлекшего по неосторожности смерть его близких родственников. Видимо, отечественный законодатель посчитал, что вопрос об ответственности лица в таких случаях является негуманным и бессмысленным, так как «он уже сам себя наказал», с чем нельзя согласиться. Во-первых, причинение смерти родственнику в ДТП не устраняет общественную опасность совершенного правонарушения. Следует напомнить, что прежнее отечественное уголовное законодательство 1959 и 1997 гг. не делало никаких исключений для водителя, виновного в смерти близких родственников. Во-вторых, данное законодательное решение не отвечает принципам индивидуализации и дифференциации уголовной ответственности и наказания, равенства всех граждан перед законом и судом, а главное, противоречит стандартам мировой практики. Уголовный закон не должен допускать исключения и быть избирательным в зависимости от статуса виновного, наличия родственных отношений или иных обстоятельств. В-третьих, существующее в законе исключение нивелирует профилактическое и воспитательное (общепредупредительное) значение уголовного наказания, обращенного к водителям, имеющим склонность к нарушению правил дорожного движения. В этой связи слова «за исключением случая совершения дорожно-транспортного происшествия, повлекшего по неосторожности смерть его близких родственников» из ч. 4 ст. 68 УК РК следует исключить.

**Заключение.** Для снижения уровня аварийности и тяжести последствий государством предпринимаются усиленные превентивные меры. Однако они пока не дали положительных результатов. Поскольку более 95 % всех ДТП в Казахстане, совершаются по вине участников дорожного движения, а не технического состояния автомобилей или дорожной инфраструктуры, то в системе профилактики ДТП должны преобладать меры, призванные в корне поменять поведение водителей, пешеходов, пассажиров, повысить их культуру поведения на дорогах и уровень правосознания. Для достижения этой цели необходимо решить следующие задачи:

- необходимо обеспечить неотвратимость наказания путем реализации принципа равенства прав, обязанностей и ответственности участников дорожного движения. Только реальная угроза неотвратимости наказания, осознание высокой степени риска быть привлеченными к ответственности может в корне изменить поведение недисциплинированных водителей;

- правовая норма, допускающая исключения, не работает и снижает свои превентивные начала. Соблюдение правил дорожного движения должно быть обязательным для всех граждан, независимо от их статуса. Пользователи автодорог обязаны строго следовать общепринятым стандартам ответственного, грамотного и доброжелательного поведения. Нарушение этих стандартов должно рассматриваться как посягательство на личные права и свободы других участников дорожного движения и получать объективную юридическую оценку. При этом основной акцент должен делаться на материальную ответственность водителей, пешеходов и других участников дорожного движения (большие штрафы, конфискация автотранспортных средств, лишение водительских прав, привязка количества и серьезности нарушений к размеру оплаты за обязательное страхование гражданско-правовой ответственности);

- необходимой мерой воздействия на нарушителей дорожного движения должно быть наказание за агрессивное вождение. В Закон РК «О дорожном движении» от 17 апреля 2014 года и Правила дорожного движения следует ввести понятия «агрессивное» или

«опасное вождение» с указанием его четких критериев, позволяющих отличать его от понятия «небрежное вождение». Обязательным условием признания вождения агрессивным должны стать действия водителя, создавшие угрозу причинения вреда людям, автотранспорту, грузам и дорожной инфраструктуре. Штраф за вождение, признанное опасным, должен быть выше, чем за ранее совершенное аналогичное нарушение;

- перечень основных мер обеспечения безопасности дорожного движения в ст. 40 Закона РК «О дорожном движении» должен предусматривать поощрение граждан за сообщение полиции о фактах агрессивного (опасного) вождения; меры повышения правового сознания и правовой культуры людей, воспитания их в духе неукоснительного соблюдения правил дорожного движения;

- необходимо дальнейшее усовершенствование системы подготовки водителей и допуска их к управлению транспортными средствами. Получение водительских прав (лицензии) должно стать многоступенчатым процессом, включающим временное (шестимесячное) водительское удостоверение, разрешающее управление транспортным средством в сопровождении лица, обладающего полной лицензией; водительское удостоверение ограниченного действия (восемнадцатимесячного) на самостоятельное вождение (запрещается ездить по автобанам, водить автомобиль с 10 часов вечера до 5 утра, перевозить пассажиров младше 20 лет); полное водительское удостоверение;

- Закон РК «О дорожном движении» должен содержать понятие «водительская лицензия» и регламентировать выдачу водительской лицензии, а не водительских прав. Соответственно, ст. 75 закона должна содержать положение о том, что лишение водительской лицензии на управление транспортными средствами осуществляется по решению полиции либо суда. Пересмотр компетенции такого рода существенно снизит нагрузку на суды, повысит качество отправления правосудия, избавит лиц от необходимости идти в суды по бесспорным делам;

- законодательство не регламентирует лишение права управления транспортным средством лица, не имевшего таких прав на момент совершения правонарушения. За управление транспортным средством лицом, не имеющим права управления им (кроме учебной езды), а равно управление транспортным средством водителем, не имеющим права управления соответствующей категорией транспорта, в ч. 2 ст. 612 Кодекса РК об административных правонарушениях предусмотрен только штраф. Данный законодательный пробел следует решить путем включения в данную статью КоАП наказания в виде запрета на получение нарушителем водительских прав на определенный срок.

- согласно ч. 3 ст. 68 УК РК, виновный не может быть освобожден от уголовной ответственности за примирением сторон, если он совершил преступление по неосторожности, повлекшее смерть человека либо смерть двух и более лиц. Однако уголовный закон делает исключение в отношении водителей, виновных в совершении дорожно-транспортного происшествия, повлекшего смерть его близких родственников. Данное законодательное решение не отвечает принципам индивидуализации и дифференциации уголовной ответственности и наказания, равенства всех граждан перед законом и судом, противоречит стандартам мировой практики. Существующее исключение значительно снижает цель общего предупреждения наказания, обращенную к водителям, имеющим склонность нарушать правила дорожного движения. В этой связи слова «за исключением случая совершения дорожно-транспортного происшествия, повлекшего по неосторожности смерть его близких родственников» из ч. 4 ст. 68 УК РК следует исключить.

## Список литературы

1. О дорожно-транспортных происшествиях, повлекших гибель или ранение людей // Статистический отчет Комитета по правовой статистике и специальным учетам при Генеральной прокуратуре Республики Казахстан. [Электронный ресурс] - URL: [http:// service.pravstat.kz/portal/ page/portal/POPPageGroup/ Services/Pravstat](http://service.pravstat.kz/portal/page/portal/POPPageGroup/Services/Pravstat). (Дата обращения: 10.01.2019).
2. Национальный план мероприятий по обеспечению безопасности дорожного движения и предупреждения травматизма на 2011-2020 годы. [Электронный ресурс] - URL: [http://niito.kz/assets/files/1138/prikaz\\_pdf](http://niito.kz/assets/files/1138/prikaz_pdf). (Дата обращения: 10.01.2019 г.).
3. Global Status Report on Road Safety 2018. [Электронный ресурс] - URL: [https://www.who.int/violence\\_injury\\_prevention/road\\_safety\\_status/2018/en/](https://www.who.int/violence_injury_prevention/road_safety_status/2018/en/) (Дата обращения: 11.12.2018).
4. Отраслевая программа обеспечения безопасности дорожного движения в Республике Казахстан на 2012-2014 годы, утвержденная постановлением Правительства Республики Казахстан от 28 мая 2014 года [Электронный ресурс] - URL: [http:// adilet.zan.kz/ rus/docs/P1200000730](http://adilet.zan.kz/rus/docs/P1200000730) (Дата обращения: 10.12.2018).
5. Bakishev, K.A., Bashirov, V.A. and Fetkulov, A.K. 2017. Analysis and prediction of the state of road accidents and traffic crimes in the Republic of Kazakhstan. Journal of Advanced Research in Law and Economics, Volume VIII, Fall, 5(27). - P. 1456-1466.
6. The Global Competitiveness Report 2017-2018 [Электронный ресурс] - URL: <https://www.weforum.org/reports/annual-report-2016-2017> (Дата обращения: 11.12.2018).
7. Поцелуев П.А. Зарубежный опыт организации работы правоохранительных органов в сфере предупреждения и регистрации ущерба от дорожно-транспортных происшествий // Вестник Московского университета МВД России. - 2013, - № 2. - С.175-178.
8. Безопасность дорожного движения в России: современное состояние и неотложные меры по улучшению ситуации. Доклад. Институт экономики транспорта и транспортной политики НИУ «Высшая школа экономики» [Электронный ресурс] - URL: [https://iq.hse.ru/data/2013/03/27/1233152070/ВШЭ\\_ЭС\\_БДД](https://iq.hse.ru/data/2013/03/27/1233152070/ВШЭ_ЭС_БДД) (Дата обращения: 11.12.2018).
9. Кто придумал светофор? [Электронный ресурс] – URL: [https:// www.mk.ru/social/2013/08/04/894235-kto-pridumal-svetofor.html](https://www.mk.ru/social/2013/08/04/894235-kto-pridumal-svetofor.html) (Дата обращения: 11.12.2018).
10. Aggressive Driving Enforcement. [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.nhtsa.gov/sites/nhtsa.dot.gov/files/809707.pdf> (Дата обращения: 11.12.2018).
11. Бакишев К.А. Транспортные административные и уголовные правонарушения // Lex Russica. - 2017. 9 (130). - С.56-63.

**Қ.Ә. Бәкішев, Б.М. Нұрғалиев**

*Қазтұтыну одағы Қарағанды экономикалық университеті, Қарағанды, Қазақстан*

### **Жол жүрісі қауіпсіздігі шараларының жүйесін жетілдіру туралы**

**Аңдатпа.** Мақалада Қазақстанда жол қозғалысының институционалдық ортасын дамыту мәселелері талданады, онда жолдарда апаттылық пен өлім-жітімді төмендету мәселесі өзекті болып қала береді. Автор жол-көлік оқиғаларының (ЖКО) алдын алу қозғалыс қауіпсіздігін қамтамасыз етудің мемлекеттік бағдарламасы шеңберінде жүзеге асырылып жатқан елеулі және тұрақты нәтижелер әкелмегенін атап өтті. Автор пікірінше, ЖКО-дағы адам және материалдық шығындарды тек қана жол қозғалысының институционалдық ортасын әлемнің дамыған елдеріне тән стандарттарға келтіру арқылы айтарлықтай азайтуға болады. Осы міндетті шешу үшін халықаралық тәжірибе зерделеніп, бірқатар нақты іс-шаралар ұсынылды.

**Түйін сөздер:** жол-көлік оқиғалары, жол қозғалысы қауіпсіздігі, заңнаманы үйлестіру, халықаралық жол қозғалысы стандарты, институционалдық орта.

**К.А. Bakishev, В.М. Nurgaliev**

*Karaganda Economic University of Kazpotrebsoyuz, Karaganda, Kazakhstan*

### **About improvement of system of measures of traffic safety**

**Abstract.** The article analyzes the development of the institutional environment of road traffic in Kazakhstan, where the problem of reducing accidents and mortality on the roads remains significant. The author notes that the prevention of road accidents, carried out within the framework of state programs to ensure traffic safety, did not bring tangible and stable results. In his opinion, it is possible to significantly reduce human and material losses in traffic accidents only by bringing the institutional environment of road traffic to the standards typical for the developed countries of the world. International experience has been studied and a number of specific activities have been pro-posed to address this challenge.

**Keywords:** road accidents, road safety, harmonization of legislation, international road traffic standard, institutional environment.

### **References**

- 1 O dorozhno-transportnyh proisshestvijah, povlekshih gibel' ili ranenie ljudej. Statisticheskij otchet Komiteta po pravovoj statistike i special'nyh ucheta pri General'noj prokurature Respubliki Kazahstan [On road accidents that caused death or injury. Statistical report Of the Committee on legal statistics and special accounts under the Prosecutor General's office of the Republic of Kazakhstan]. [Electronic resource] Available at: <http://service.pravstat.kz/portal/page/portal/POPageGroup/Services/Pravstat> (Accessed 10.01.2019). [in Russian]
- 2 Nacional'nyj plan meroprijatij po obespečeniju bezopasnosti dorozhnogo dvizhenija i preduprezhdenija travmatizma na 2011 - 2020 gody [National action plan for road safety and injury prevention for 2011-2020]. [Electronic resource] Available at: [http://niito.kz/assets/files/1138/prikaz\\_pdf](http://niito.kz/assets/files/1138/prikaz_pdf). (Accessed 10.01.2019). [in Russian]
- 3 Global Status Report on Road Safety 2018. [Electronic resource] Available at: [https://www.who.int/violence\\_injury\\_prevention/road\\_safety\\_status/2018/en/](https://www.who.int/violence_injury_prevention/road_safety_status/2018/en/). (Accessed 11.12.2018).
- 4 Otrasleyaja programma obespečenija bezopasnosti dorozhnogo dvizhenija v Respublike Kazahstan na 2012–2014 gody, utverzhennaja postanovleniem Pravitel'stva Respubliki Kazahstan ot 28 maja 2014 goda [Sectoral Program of Road Safety in the Republic of Kazakhstan for 2012-2014, approved by the government of the Republic of Kazakhstan on May 28, 2014]. [Electronic resource] Available at: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/P1200000730> (Accessed 10.12.2018). [in Russian]
- 5 Bakishev, K., Bashirov, V. Aleksander and Fetkulov, K. Alikjan 2017. Analysis and prediction of the state of road accidents and traffic crimes in the Republic of Kazakhstan. Journal of Advanced Research in Law and Economics, Volume VIII, Fall, 5(27): 1456 – 1466.
- 6 The Global Competitiveness Report 2017-2018. [Electronic resource] Available at: <https://www.weforum.org/reports/annual-report-2016-2017> (Accessed 11.11.2018).
- 7 Poceluev P.A. Zarubezhnyj opyt organizacii raboty pravoohranitel'nyh organov v sfere preduprezhdenija i registracii ushherba ot dorozhno-transportnyh proisshestvij [Foreign experience in organizing the work of law enforcement agencies in the field of prevention and registration of damage from road accidents], Vestnik Moskovskogo universiteta MVD Rossii [Bulletin of Moscow University of the Russian Interior Ministry], 2, 175-178 (2013). [in Russian]
- 8 Bezopasnost' dorozhnogo dvizhenija v Rossii: sovremennoe sostojanie i neotlozhnye mery po uluchsheniju situacii [Road safety in Russia: current state and urgent measures to improve

the situation]. // Doklad. Institut jekonomiki transporta i transportnoj politiki NIU «Vysshaja shkola jekonomiki». [Electronic resource] Available at: [https://iq.hse.ru/data/2013/03/27/1233152070/ВШЭ\\_ЭС\\_БДД](https://iq.hse.ru/data/2013/03/27/1233152070/ВШЭ_ЭС_БДД). (Accessed 11.12.2018). [in Russian]

9 Кто придумал светофор? [Who invented the traffic light?]. [Electronic resource] Available at: <https://www.mk.ru/social/2013/08/04/894235-kto-pridumal-svetofor.html> (Accessed 11.12.2018). [in Russian]

10 Aggressive Driving Enforcement. [Electronic resource] Available at: <https://www.nhtsa.gov/sites/nhtsa.dot.gov/files/809707.pdf> (Accessed 11.12.2018).

11 Bakishev K.A. Transportnye administrativnye i ugovolnye pravonarusheniya [Transport administrative and criminal offences] // Lex Russica, 9 (130), 56-63 (2017). [in Russian]

### Сведения об авторах:

**Бакишев К.А.** – Заң ғылымдарының докторы, профессор, Қазтұтынуодағы Қарағанды экономикалық университеті, заң ғылымдары зертханасының меңгерушісі, Академиялық к. 9, Қарағанды, Қазақстан.

**Нұрғалиев Б.М.** – Заң ғылымдарының докторы, профессор, Қазтұтынуодағы Қарағанды экономикалық университеті, ғылыми-зерттеу институтының бас ғылыми қызметкері, Академиялық к. 9, Қарағанды, Қазақстан.

**Bakishev K.A.** – Doctor of Law, Professor, Head of Research laboratory, Karaganda economic university of Kazpotrebsoyuz, Akademicheskaya str. 9, Karaganda, Kazakhstan.

**Nurgaliyev B.M.** – Doctor of law, Professor, chief researcher of the Research Institute, Karaganda economic university of Kazpotrebsoyuz, Akademicheskaja str. 9, Karaganda, Kazakhstan.



МРНТИ 10.77.02

**М.И. Жумагулов, Д. Жумагулов**

*Казахстанского института стратегических исследований при Президенте Республики Казахстан,  
Астана, Казахстан*

### **Важность адаптации содержания учебного курса «Административное право Республики Казахстан в соответствии с действующим национальным законодательством**

**Аннотация.** Конституционные преобразования в области реформирования системы государственного управления в Казахстане представляют собой звенья одной логической цепочки стратегических изменений в политике формирования сильного государства. Важным компонентом формирования качественного содержания государственного управления в Казахстане является необходимость нового подхода в понимании реального содержания административного права как отрасли права и учебной дисциплины.

Именно в административном праве фокусируются многие общественные отношения, являющиеся предметом правового регулирования со стороны иных отраслей права.

Усиленный акцент в образовательном процессе по юридическим специальностям на раскрытии содержания особенностей изменений, происходящих в сфере государственного управления Казахстана, как особенной части административного права, позволит создать новый профессиональный костяк государственных служащих, которые смогут принимать на государственной службе законные управленческие решения, направленные на защиту прав, свобод и законных интересов физических и юридических лиц.

**Ключевые слова:** Конституция Республики Казахстан, административное право, государственное управление, Стратегия - 2050, План нации «100 конкретных шагов», Концепция правовой политики.

**DOI:** <https://doi.org/10.32523/2616-6844-2019-126-1-20-25>

**Введение.** Конституционные преобразования в области реформирования системы государственного управления в различных сферах жизнедеятельности нашего общества в течение последних лет в Казахстане представляют собой звенья одной логической цепочки стратегических изменений в политике формирования сильного государства.

«Сильное государство занимается не политикой выживания, а политикой планирования, долгосрочного развития и экономического роста.» [1].

В Концепции правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 года закреплены положения о расширении возможностей административного права и распространении его регулятивного потенциала на новые общественные отношения [2].

Одним из важных компонентов формирования качественного содержания государственного управления в Казахстане является необходимость нового подхода в понимании реального содержания административного права как отрасли права, учебной дисциплины. Административное право имеет прикладной характер и в силу этого способно в зависимости от качества его преподавания в вузах страны, влиять на умы молодежи, многие представители которой видят себя в будущем на государственной службе, в квазигосударственном секторе, да и вообще, управленцами своего личного роста в Казахстане.

Раскрывая содержание курса административного права Республики Казахстан, сегодня уже не актуально использовать только источники российских авторов-административистов и труды преподавателей вузов стран СНГ и Казахстана, изданных до 2014 года.

Подходы в области понимания государственного управления кардинально видоизменились, и просто раскрывать структуру системы государственного управления, ее формы и методы из теоретических источников крайне опасно для обогащения образовательного кластера нового поколения казахстанцев.



Беседюя с государственными служащими различных министерств и агентств, мы видим пробелы в их познании курса теории административного права. При этом эти выпускники уже после «второй недели» своей взрослой жизни теряют связь между полученными знаниями и реальной действительностью деятельности органов государственной власти. Такие сигналы общественного восприятия сути и значимости административного права должны настораживать профессорско-преподавательский состав вузов Казахстана, дающих базовое образование по юридическим специальностям.

Структура программ обучения, содержание учебников и пособий по курсу административного права замерла на рубеже 80-90 годов и фактически не привязана к действующей системе государственного управления в Республике Казахстан.

К примеру, содержание дисциплины «Основы права», закрепляющего знание школьников об основах правовой системы, имеет серьезные пробелы, которые выражаются в отсутствии знаний по теории административного права. Так, по завершению общего среднего образования, обучающиеся должны знать «системы, нормы, субъекты административного права; задачи организации административной трудовой дисциплины» [3]. Знание же содержания норм об административной ответственности уже с раннего возраста сформировало бы у молодежи понимание основ нулевой терпимости к совершению административных правонарушений.

Типовые программы по курсу административного права также имеют правовые пробелы в своем содержании. К примеру, в вузах по курсу «Административное право РК» раскрывается такая тема, как «Правовые акты управления» [4], которая сегодня не стыкуется с законом РК «О правовых актах» [5] и требует предметного разъяснения студентам нового содержания норм законодательства.

Особо обращаем внимание на то, что с самого своего возникновения курс «Административное право Республики Казахстан» преподается в вузах в усеченном виде, раскрывая только общую часть отрасли. Незнание выпускниками особенной части административного права создало правовой вакуум в умах молодого поколения и говорит об их неготовности принимать в будущем управленческие решения при работе в различных сферах государственного управления.

Такой подход преподавателей-административистов к освещению в вузах Казахстана дисциплины «Административное право РК» не позволяет осветить происходящие изменения в системе разграничения полномочий государственных органов в сфере государственного управления. При этом хотелось бы отметить, что разграничение полномочий между уровнями государственного управления, направленное на создание компактной и эффективной исполнительной власти Республики Казахстан, упорядочение и повышение эффективности системы государственного управления активно стало реализовываться с 2014 года [6].

На рубеже 1990-1993 годов государственное управление прошло первый этап становления основ суверенной государственно-административной системы. Необходима была сильная централизация системы государственного управления, равно как и проведение широкомасштабных рыночных преобразований, и зарождение основ организации новой модели государственной службы Казахстана.

В 1993-1995 годах Главой государства был определен формат необходимости изменения политической системы, началом которого стало принятие первой Конституции Республики Казахстан 28 января 1993 года. Согласно Основному закону представительные, исполнительные и судебные органы были определены как самостоятельные ветви государственной власти. Последующее реформирование системы государственного управления охватывает период с 1995 года и характеризуется принятием 30 августа 1995 года ныне действующей Конституции.

Основным лейтмотивом всех преобразований выступает дальнейшее закрепление основополагающих идей, которые укрепляют институт защиты прав, свобод и законных интересов физических и юридических лиц, повышают благосостояние казахстанцев.

Прошедшие конституционные реформы реализованы в рамках президентской формы правления, подтвердившей свою эффективность в условиях становления молодого государства.

Государственное строительство, как один из важных элементов административного права, не мог быть создан по «взмаху руки». Ведь во все времена «флюгером» верного определения направления движения развития государства был экономический прогресс и благополучие народа.

Программа развития Казахстана до 2030 года, впервые озвученная в Послании Президента страны народу Казахстана в 1997 году, была направлена на создание периода становления нашей государственности. По своим базовым параметрам она выполнена.

Стратегия 2050 определила основные направления, к которым отнесены: образование, здравоохранение, предпринимательство и, конечно же, вхождение Казахстана в 30-ку наиболее конкурентоспособных стран.

Проводимая политика по запуску Третьего этапа модернизации это не поиск ответа Глобальным мировым вызовам, а казахстанский путь маршрутизации по реализации Стратегии-2050 с учетом Плана нации «100 конкретных шагов» по реализации пяти институциональных реформ. В этой связи, именно в содержании особенной части административного права необходимо подробно раскрывать новации в различных институтах административного права.

Прогрессивное обновление законодательства представляет собой не статическую догму и не адресовано только для государственных служащих. По сути, это правовой механизм, открывающий доступ населения к использованию новых мировых стандартов в практической жизни, и ориентирован на повышение гражданской активности казахстанцев.

В подтверждение вышесказанному можно озвучить точку зрения российского административиста Ю.Н. Старилова, который отмечает, что поскольку исполнительная власть, управленческая деятельность и само управление характерны практически для всех сфер общественной и государственной жизни, то административное право можно с полным основанием характеризовать как центральную отрасль в правовой системе, которая воздействует на многие другие отрасли. Именно в этой отрасли права фокусируются многие общественные отношения, являющиеся предметом правового регулирования со стороны иных отраслей права (например, конституционного, уголовного, финансового, бюджетного, налогового, банковского права). Принципиально важный характер отрасли административного права подчеркивает и один из главных методов правового регулирования - императивный метод, метод властных предписаний. «Поэтому административное право считается одной из базовых отраслей права, с одной стороны, использующей потенциал и правовые средства императивного метода регулирования, а с другой - обеспечивающей публичные интересы, правовую защиту прав и свобод как физических, так и юридических лиц от действий, решений и бездействия административных органов» [7, с.76].

Усиленный акцент в образовательном процессе по юридическим специальностям на раскрытии содержания специфики и особенностей происходящих изменений в сфере государственного управления Казахстана, как особенной части административного права позволит создать новый профессиональный костяк государственных служащих, которые смогут принимать на государственной службе законные управленческие решения, направленные на защиту прав, свобод и законных интересов физических и юридических лиц.

Таким образом, как определено в Концепции правовой политики, «защита и реализация прав и законных интересов граждан и организаций, возведенные в ранг публичного интереса, и есть современное содержание правозащитной функции административного

права» [8] и, в этой связи, в обязательном порядке должны освещаться в рамках преподавания Особенной части учебного курса «Административное право Республики Казахстан» в школах, колледжах, высших учебных заведениях Казахстана.

### Список литературы

- 1 Послание Президента Республики Казахстан Н. Назарбаева народу Казахстана «Стратегия «Казахстан-2050»: новый политический курс состоявшегося государства». [Электронный ресурс] - URL: [http://www.akorda.kz/ru/events/astana\\_kazakhstan/participation\\_in\\_events/poslanie-prezidenta-respubliki-kazahstan-lidera-nacii-nursultana-nazarbaeva-narodu-kazahstana-strategiya-kazahstan-2050-novy-politicheskii-](http://www.akorda.kz/ru/events/astana_kazakhstan/participation_in_events/poslanie-prezidenta-respubliki-kazahstan-lidera-nacii-nursultana-nazarbaeva-narodu-kazahstana-strategiya-kazahstan-2050-novy-politicheskii-) (Дата обращения: 02.01.2019).
- 2 Указ Президента Республики Казахстан «О Концепции правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 года» от 24 августа 2009г. [Электронный ресурс] - URL: [http://adilet.zan.kz/rus/docs/U090000858\\_](http://adilet.zan.kz/rus/docs/U090000858_) (Дата обращения: 09.01.2019).
- 3 Постановление Правительства Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в постановление Правительства Республики Казахстан от 23 августа 2012 года № 1080 «Об утверждении государственных общеобязательных стандартов образования соответствующих уровней образования» от 13 мая 2016 года №292. [Электронный ресурс] - URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/P1600000292> (Дата обращения: 12.01.2019).
- 4 Например, рабочая учебная программа «Административное право Республики Казахстан» Западно-Казахстанского государственного университета им. М. Утемисова. [Электронный ресурс] - URL: [https://inside.wksu.kz/dmdocuments/%D0%90%D0%B4%D0%BC%D0%B8%D0%BD%D0%B8%D1%81%D1%82%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%B8%D0%B2%D0%BD%D0%BE%D0%B5\\_%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BE\\_%D0%A0%D0%9A,...pdf](https://inside.wksu.kz/dmdocuments/%D0%90%D0%B4%D0%BC%D0%B8%D0%BD%D0%B8%D1%81%D1%82%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%B8%D0%B2%D0%BD%D0%BE%D0%B5_%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BE_%D0%A0%D0%9A,...pdf) (Дата обращения: 12.01.2019).
- 5 Закон Республики Казахстан «О правовых актах» от 6 апреля 2016 года. [Электронная ресурс] - URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1600000480> (Дата обращения 15.01.2019).
- 6 Указ Президента Республики Казахстан «О мерах по разграничению полномочий между уровнями государственного управления Республики Казахстан» от 25 августа 2014 года. [Электронный ресурс] - URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/U1400000898> (Дата обращения: 17.01.2019).
- 7 Галлиган Д., Полянский В.В., Стариков Ю.Н. Административное право: история развития и основные современные концепции. / Д. Галлиган, В.В. Полянский, Ю.Н. Стариков - Москва: Юристъ, 2000. - 410 с.
- 8 Указ Президента Республики Казахстан «О Концепции правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 года» от 24 августа 2009г. [Электронный ресурс] - URL: [http://adilet.zan.kz/rus/docs/U090000858\\_](http://adilet.zan.kz/rus/docs/U090000858_) (Дата обращения: 20.01.2019).

**М.И. Жұмағұлов, Д.М. Жұмағұлов**

*Қазақстан Республикасы Президентінің жанындағы*

*Қазақстан стратегиялық зерттеулер институты, Астана, Қазақстан*

### **«Қолданыстағы ұлттық заңнамаға сәйкес Қазақстан Республикасының Әкімшілік құқығы» курсының мазмұнын бейімдеудің маңыздылығы**

**Андатпа.** Қазақстандағы мемлекеттік басқару жүйесін реформалау саласында конституциялық өзгерістер - күшті мемлекетті қалыптастыру саясатындағы стратегиялық өзгерістердің логикалық тізбегінде байланыстар. Қазақстандағы мемлекеттік басқарудың сапалы құрамын қалып-

тастырудың маңызды құрамдас бөлігі - құқық саласы және оқу пәні ретінде әкімшілік құқықтың нақты мазмұнын түсінудің жаңа тәсілін енгізу. Әкімшілік заңда көптеген әлеуметтік қатынастар заңның басқа салалары арқылы құқықтық реттеу нысанасы болып табылатындығына байланысты.

Қазақстан Республикасының мемлекеттік басқару саласындағы өзгерістер ерекшеліктерінің мазмұнын ашып, әкімшілік құқықтың ерекше бөлігі ретінде құқықтық мамандықтар бойынша білім беру үдерісіне баса көңіл бөле отырып, мемлекеттік қызметте заңгерлік басқару шешімдерін қабылдай алатын мемлекеттік қызметшілердің жаңа кәсіби базасын құруға мүмкіндік береді, жеке және заңды тұлғалардың бостандықтары мен заңды мүдделері.

**Түйін сөздер:** Қазақстан Республикасының Конституциясы, әкімшілік құқық, мемлекеттік басқару, Стратегия - 2050, Ұлттың жоспары «100 нақты қадам», Құқықтық саясат тұжырымдамасы.

**M.I. Zhumagulov, D.M. Zhumagulov**

*Kazakhstan Institute of Strategic Studies under the President of the Republic of Kazakhstan,  
Astana, Kazakhstan*

### **The importance of adapting the content of the course “Administrative Law of the Republic of Kazakhstan in accordance with the current national legislation**

**Annotation.** Constitutional changes in the field of reforming the public administration system in Kazakhstan are links in one logical chain of strategic changes in the policy of forming a strong state. An important component of the formation of the qualitative content of public administration in Kazakhstan is the need for a new approach in understanding the real content of administrative law as a branch of law and academic discipline.

Many social relations, which are the subject of legal regulation by other branches of law, are focused on administrative law.

The strengthened emphasis in the educational process on legal professions on disclosing the content of the specifics of changes occurring in the field of public administration of Kazakhstan, as a special part of administrative law, will create a new professional framework of civil servants who can make legitimate managerial decisions in the public service aimed at protecting rights, freedoms and legal interests of individuals and legal entities.

**Key words:** Constitution of the Republic of Kazakhstan, administrative law, public administration, Strategy - 2050, Plan of the Nation “100 concrete steps”, Concept of legal policy.

### **References**

- 1 Poslaniye Prezidenta Respubliki Kazakhstan N. Nazarbayeva narodu Kazakhstana «Strategiya «Kazakhstan-2050»: novyy politicheskiy kurs sostoyavshegosya gosudarstva» [The message of the President of the Republic of Kazakhstan N. Nazarbayev to the people of Kazakhstan «Strategy» Kazakhstan-2050 «: a new political course of the established state»]. [Electronic resource] Available at: [http://www.akorda.kz/ru/events/astana\\_kazakhstan/participation\\_in\\_events/poslanie-prezidenta-respubliki-kazahstan-lidera-nacii-nursultana-nazarbaeva-narodu-kazahstana-strategiya-kazahstan-2050-novyi-politicheskii-](http://www.akorda.kz/ru/events/astana_kazakhstan/participation_in_events/poslanie-prezidenta-respubliki-kazahstan-lidera-nacii-nursultana-nazarbaeva-narodu-kazahstana-strategiya-kazahstan-2050-novyi-politicheskii-) (Accessed 11.12.2018). [in Russian]
- 2 Ukaz Prezidenta Respubliki Kazakhstan «O Kontseptsii pravovoy politiki Respubliki Kazakhstan na period s 2010 do 2020 goda» ot 24 avgusta 2009g. [Decree of the President of the Republic of Kazakhstan “On the Concept of the legal policy of the Republic of Kazakhstan for the period from 2010 to 2020” dated August 24, 2009.]. [Electronic resource] [http://adilet.zan.kz/rus/docs/U090000858\\_](http://adilet.zan.kz/rus/docs/U090000858_) [in Russian]
- 3 Postanovleniye Pravitel'stva Respubliki Kazakhstan «O vnesenii izmeneniy i dopolneniy v postanovleniye Pravitel'stva Respubliki Kazakhstan ot 23 avgusta 2012 goda № 1080



«Ob utverzhdenii gosudarstvennykh obshcheobyazatel'nykh standartov obrazovaniya sootvetstvuyushchikh urovney obrazovaniya» ot 13 maya 2016 goda №292 [Decree of the Government of the Republic of Kazakhstan “On Amendments and Additions to the Resolution of the Government of the Republic of Kazakhstan dated August 23, 2012 No. 1080“ On Approval of State Compulsory Educational Standards of the relevant Levels of Education ”dated May 13, 2016 No. 292.]. [Electronic resource] Available at: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/P1600000292> (Accessed 11.12.2018). [in Russian]

4 Pabochaya uchebnaya programma «Administrativnoye pravo Respubliki Kazakhstan» Zapadno-Kazakhstanskogo gosudarstvennogo universiteta im. M. Utemisova [The training program «Administrative Law of the Republic of Kazakhstan» West-West Kazakhstan State University. M. Utemisov]. [Electronic resource] Available at: [https://inside.wksu.kz/dmdocuments/%D0%90%D0%B4%D0%BC%D0%B8%D0%BD%D0%B8%D1%81%D1%82%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%B8%D0%B2%D0%BD%D0%BE%D0%B5\\_%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BE\\_%D0%A0%D0%9A,..pdf](https://inside.wksu.kz/dmdocuments/%D0%90%D0%B4%D0%BC%D0%B8%D0%BD%D0%B8%D1%81%D1%82%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%B8%D0%B2%D0%BD%D0%BE%D0%B5_%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BE_%D0%A0%D0%9A,..pdf)

5 Закон Республики Казахстан «О правовых актах» от 6 апреля 2016 года. <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1600000480> (Accessed 11.12.2018). [in Russian]

6 Ukaz Prezidenta Respubliki Kazakhstan «O merakh po razgranicheniyu polnomochiy mezhdru urovnyami gosudarstvennogo upravleniya Respubliki Kazakhstan» ot 25 avgusta 2014 goda [Decree of the President of the Republic of Kazakhstan “On measures for the division of powers between the levels of government of the Republic of Kazakhstan” dated August 25, 2014]. [Electronic resource] Available at: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/U1400000898> (Accessed 11.12.2018). [in Russian]

7 Galligan D., Polyanskiy V.V., Starilov YU.N. Administrativnoye pravo: istoriya razvitiya i osnovnyye sovremennyye kontseptsii [Administrative law: the history of development and basic modern concepts]. («Yurist», Moscow, 2000. 410 p).

8 Ukaz Prezidenta Respubliki Kazakhstan «O Kontseptsii pravovoy politiki Respubliki Kazakhstan na period s 2010 do 2020 goda» ot 24 avgusta 2009g. [Decree of the President of the Republic of Kazakhstan “On the Concept of the legal policy of the Republic of Kazakhstan for the period from 2010 to 2020” dated August 24, 2009]. [Electronic resource] Available at: [http://adilet.zan.kz/rus/docs/U090000858\\_](http://adilet.zan.kz/rus/docs/U090000858_) (Accessed 11.12.2018). [in Russian]

#### **Авторлар туралы мәлімет:**

**Жұмағұлов М.И.** - заң ғылымдарының докторы, депутат, Қазақстан Республикасы Президентінің жанындағы Қазақстан стратегиялық зерттеулер институтының директоры, Астана, Қазақстан.

**Жұмағұлов Д.М.** - Заң ғылымдарының магистрі, «ALAU CONSULTING» ЖШС директоры, Астана, Қазақстан.

**Zhumagulov M.I.** - Ph.D., Ph.D. Director of the Kazakh Institute of Strategic Studies at the President of the Republic of Kazakhstan, Astana, Kazakhstan.

**Zhumagulov D.M.** - Master of Law science, LLC «ALAU CONSULTING», Astana, Kazakhstan.

МРНТИ 10.77.51

Ж.А. Казбек<sup>1</sup>, Б.М. Сватлаев

Евразийский национальный университет имени Л.Н.Гумилева, Астана, Казахстан  
(E-mail: <sup>1</sup>kazbekzhanserik@gmail.com)

### Практические аспекты реализации противодействия коррупции для государственных и муниципальных служащих Казахстана и России

**Аннотация.** Развитие политических и экономических институтов большинства современных мировых государств неизбежным образом связано с таким явлением, как коррупция. Высокий уровень коррупции в государстве дискредитирует всю государственную систему, формирует устойчивое негативное отношение населения к власти как таковой. Коррупция как одно из наиболее социально-негативных явлений в обществе существовало всегда, как только сформировался управленческий аппарат и была присуща практически всем государствам в любые периоды их развития.

**Ключевые слова:** коррупция, власть, закон, государство.

**DOI:** <https://doi.org/10.32523/2616-6844-2019-126-1-26-33>

Масштабы коррупции и в системе государственной власти Казахстана и России, пораженность ими государственного аппарата неэффективная система пресечения такого явления как коррупция в государственной службе в значительной мере связано с субъектным составом корпуса государственных и муниципальных служащих Российской Федерации и Республике Казахстан, как на федеральном, региональном и местных уровнях органов государственной власти и местного самоуправления.

Согласно индексу восприятия коррупции (СРІ), который составляется на основе мнений граждан об их восприятии коррупции в странах, в которых они проживают за 2017 год - исследовании международной организации Transparency International (TI) - Казахстан занял 123-е место (в 2016 году - 126, в 2015 году - 140). Россия заняла 119 место (29 баллов), поднявшись по сравнению с 2016 годом на 17 позиций, с 136 места [1]. Повышение эффективности правоприменения в антикоррупционной сфере, продемонстрированный Российской Федерацией представляет особый интерес для Казахстана.

Для современного Казахстана, где проводятся реформы в сфере государственного управления, крайне важно оценить их результативность, чтобы своевременно скорректировать принимаемые решения, сравнить успехи различных администраций и стимулировать следование единому вектору модернизации.

Как в Российской Федерации, так и в Казахстане перманентное проведение административной реформы реализуется посредством совершенствования системы органов исполнительной власти, разработки законодательных актов об административных процедурах, выработки комплекса мер по искоренению коррупции. В Республике Казахстан, в отличие от Российской Федерации, где нет органа управления государственной службой, в соответствии с Указом Президента от 18 сентября 1998 года «О мерах по дальнейшей оптимизации системы государственных органов Республики Казахстан» [2], было образовано Агентство РК по делам государственной службы, создание которого послужило импульсом проведения единой кадровой политики и организации государственной службы. В последующем данное ведомство было преобразовано в Агентство государственной службы и противодействия коррупции, подотчетное Главе государства.

В рамках существующей в России функциональной специализации органов исполнительной власти наиболее оптимальной организационно-правовой формой органа управления государственной службой стала федеральная служба, руководство деятельностью которой должен осуществлять Президент Российской Федерации.



В рамках антикоррупционной политики разработаны правовые акты, которые регулируют правила служебной этики. В Кодексе чести государственных служащих Республики Казахстан, утвержденном Указом Президента от 3 мая 2005 года № 1567[3], в отличие от общих принципов служебного поведения, которые установлены в Российской Федерации, включены положения, регулирующие отношения, возникающие на государственной службе, которые выходят за рамки правовых и носят морально-этический характер, которые, будучи закрепленными данным нормативным актом, получили юридическую силу.

В Республике Казахстан реестр должностей государственной службы впервые был утвержден в конце 1999 года, а в 2004 году прежний реестр был отменен и утвержден новый реестр должностей административных государственных служащих по категориям. В нем должности административной государственной службы были подразделены на категории А, В, С, D и Е. В целях устранения многозвенности иерархия должностей административных государственных служащих в Реестре была значительно сокращена. В частности: по Администрации Президента Республики Казахстан с 7 до 4; по центральным государственным органам с 9 до 5; по территориальным подразделениям с 7 до 6; по местным исполнительным органам с 6 до 5.

В дополнение к этому, в центральных государственных органах были сокращены промежуточные звенья – заместителя начальника управления, начальника отдела, главного специалиста. В итоге организована новая пятизвенная структура управления: директор департамента, заместитель директора департамента, начальник управления, главный эксперт и эксперт.

Всесторонний анализ развития государственной службы подтвердил широкое распространение неэффективной организации труда в государственных органах, как следствие низкую удовлетворенность государственных служащих условиями труда, размером заработной платы, который не соответствовал фактическому объему и характеру выполняемой работы, перспективами карьерного роста, условиями социальной защиты

Вышеизложенное послужило мощным толчком к разработке Концепции новой модели государственной службы Республики Казахстан, с утверждением которой в 2011 году обозначился пятый этап реформы государственной службы и его кадровой составляющей [4].

При этом 2012 год был полностью посвящен подготовке дополнений и изменений в действующие нормативные правовые акты, разработке отдельных новых документов, их всестороннему обсуждению с привлечением представителей отечественной и зарубежной академической среды, специалистов-практиков разных сфер, общественных организаций и др. В результате, на сегодняшний день издано 18 Указов Президента Республики Казахстан, а также 14 нормативных правовых актов уполномоченного органа по делам государственной службы.

Казахстан современное антикоррупционное законодательство, в себя в силу 1 2016 года Закон Республики от 18 2015 года «О коррупции»[5], Уголовный Республики от 3 июля 2014 года № 226-V, Закон Казахстан от 23 2015 года «О службе Казахстан» [6].

Принципиально факт, что подход в вопросах противодействия обеспечен одновременному ряду таких актов, как «Об советах», «О к информации», «О декларировании», «О закупках», «О государственном и контроле», «Об информатизации», а также Предпринимательского и кодексов.

С международных новым «О противодействии коррупции» уровни норм и служебной от конкретной коррупции. Под правонарушениями пониматься деяние (действие или бездействие), признаки коррупции, за которое установлена уголовная или ответственность.

Важно вводимое новое коррупции, которое предусматривает или лично или посредников имущественных (неимущественных) благ и преимуществ, в том в отношении третьих лиц. поправки внесены в кодекс. Теперь к лицам, на государственных функций, также работники сектора. При этом квазигосударственные организации, в том

и в отрасли, определяются как противодействия коррупции. Для оценки коррупции в и частном секторе на уровне вводится анализ коррупционных рисков. Он осуществляется в госорганах, и субъектов квазигосударственного сектора.

Подобные уже на и уровнях, а закрепление агентства по направлению в значительно повысит их эффективность. Вводится внутренний коррупционных рисков, всеми субъектами коррупции. Кроме того, компании, согласно законодательству будут являться противодействия коррупции, также реализовывать вышеназванные меры.

Новым также обеспечение вовлечения гражданского в новой политики. В с этим понятие мониторинг, позволит на системной проводить эффективности политики, состояния практики в этой сфере. Надо отметить, что вводится понятие, как формирование антикоррупционной культуры, под понимается деятельность, осуществляемая субъектами коррупции, по и в обществе системы ценностей, нетерпимость к коррупции. В 2015 году разработано открытое по против коррупции, к имеют право присоединиться организации, объединения, заведения, граждане.

Также соглашение агентством и палатой предпринимателей, которому антикоррупционная в сфере предпринимательства. Кроме того, обязательность сведений из налоговых госслужащих. специальный законопроект, с 2017 года госслужащих к декларированию (два вида деклараций: о доходах и имуществе, об и активах). Он с целью обеспечения в налобообложения на информации о реальных и как один из противодействия коррупции. Это выявлять между и физических лиц, в том госслужащих.

Среди мер коррупции, новым законом, отметить антикоррупционных в системе госуправления. В комплексный по коррупции в включает такие компоненты, как политика, и мотивации служащих, а формирование культуры в и совершенствование бизнес-процессов при с населением. Реализуются меры, на коррупционных в взаимодействия госаппарата, и бизнеса. С этой разрабатываются и новые и регламенты госуслуг, нормы госслужащих при их оказании. В с Президента Казахстан от 26 декабря 2014 года Антикоррупционная Республики на 2015-2025 гг. [7]

Основные стратегии: коррупции в сфере госслужбы, в и секторах, в и правоохранительных органах, института контроля, повышение антикоррупционной и международного сотрудничества. При ее изучен опыт стран, наиболее впечатляющих в сфере. Ранее противодействия главным была на борьбу с ее и в виновных лиц. в антикоррупционную страны существенные коррективы. Так, акцент в коррупции на ее превенцию, усилий государства и в коррупции [8].

Кроме того, меры по коррупции в госаппарате предусмотрены в действующих с текущего года новых кодексов: уголовного, уголовно-процессуального, уголовно-исполнительного и об административных правонарушениях. Из нововведений отметить внедрение меры по всем взяточничества – штрафов в размере, сумме взятки, что международным стандартам. В то же время, большое принципу неотвратимости наказания, в за коррупционных к ответственности должностные лица, на и должности. Их также пожизненное права на государственной или определенной деятельностью.

В на в четко законодательные меры, направленные на и коррупции. Следует отметить, что осуществление направлений по противодействию коррупции, с системы мер без сомнения, дает возможность и лицам и эффективно продолжать по своих направленных на развитие Республики Казахстан.

В российской законодательной базе противодействие коррупционным явлениям в сфере госслужбы реализуется всевозможными методами. Отдельные административно-правовые методы противодействия коррупции будут проанализированы на примере учреждения государственной гражданской службы, т.к. ФЗ «О государственной гражданской службе» фиксирует взаимосвязь правительственной службы и гражданской службы РФ прочих видов.

В начале, необходимо определить ряд обязанностей госслужащего, закрепленных в ст.15 ФЗ «О государственной гражданской службе». Обязательное соблюдение данных обязанностей, обнаруживается одним из административно - правовых орудий противодействия коррупционным явлениям. Так, исходя из п.9 ч.1 ст.15 ФЗ «О государственной гражданской службе» доставлять в определенной последовательности, предусмотренные федеральным законом данные о себе и о представителях своей семьи. А в соответствии с п.11 и п.12 ч.1 ст.15 ФЗ «О государственной гражданской службе» сотрудник обязан придерживаться ограничений, реализовать требования и обязательства к служебному поведению, не нарушать запреты, которые определены действующим законом и другими федеративными законами; заявлять стороне нанимателя о персональной заинтересованности при реализации служебных обязанностей, которая может привести к разногласию интересов, принимать меры по ликвидации такого разногласия.

Также законодателем определены и надлежащие ограничения, провоцирующие снижение коррупционных рисков. Так, субъект не может быть принят на общегражданскую службу, а штатский сотрудник не может находиться на общегражданской службе в случае: непредставления определенных действующим ФЗ данных или представления заведомо ложной информации об имуществе, о доходах и обязательствах имущественной направленности при устройстве на общегражданскую службу; а также лишения стороной нанимателя доверия к общегражданскому представителю в эпизодах несоблюдения запретов и ограничений, запросов о предотвращении или об улаживании разногласий интересов и неисполнения обязанностей, определенных в целях противодействия коррупции действующим законом и ФЗ «О противодействии коррупции в РФ».

Главной административно-правовой мерой в борьбе с коррупцией в области госслужбы является закрепление ограничений в ФЗ «О государственной гражданской службе». Ограничения в сфере государственной службы - это фиксированные нормами правительственного права предписания, не разрешающие сотруднику осуществлять фиксированные законом акты под угрозой реализации правительственного принуждения.

Ограничения выступают в качестве составной части порядка госслужбы. Как замечено в научной литературе, назначение ограничений в сфере госслужбы заключается в том, чтобы снабдить действенную профессиональную активность по реализации прав правительственных органов, определить преграды вероятному злоупотреблению госслужащих, основать обстоятельства для самостоятельности должностной активности и вместе с тем гарантировать реализацию госслужащими общегражданских прав [9].

В ст. 17 ФЗ «О государственной гражданской службе» определено, что штатскому представителю воспрещается: принимать участие на платной основе в работе органа правления коммерческого учреждения, за исключением эпизодов, определенных ФЗ; реализовать предпринимательскую работу; покупать в эпизодах, определенных ФЗ, ценные документы, по которым может быть приобретён доход; выезжать в связи с реализацией служебных обязанностей за границы территории РФ за счет средств юридических и физических лиц, за исключением должностных командировок, реализуемых в соответствии с законодательной базой РФ; применять в целях, не объединенных с осуществлением служебных обязанностей, средства материально-технического и прочего снабжения, другое правительственное владение, а также передавать их другим субъектам; использовать или разглашать в целях, не связанных с общегражданской службой, данные, причисленные в соответствии с федеративным законом к данным закрытого характера, или служебные данные, ставшие ему знакомыми в связи с реализацией должностных обязанностей; принимать без письменного разрешения стороны нанимателя вознаграждения, специальные и почетные звания иностранных стран, интернациональные учреждения, а также политических организаций, других религиозных и социальных объединений, если в его служебные обязанности входит взаимодействие с указанными объединениями и организациями и др.

Федеральный закон «О государственной гражданской службе РФ» определяет принцип о том, что, если штатский представитель обладает дающими доход ценными акциями, бумагами и это может привести к разногласию кругозоров, он должен отдать относящиеся ему показанные ценные акции, бумаги в конфиденциальное правление в соответствии с гражданской законодательной базой РФ.

Предоставленное указание соответствующим образом, не снабжено надлежащим организационным и юридическим устройством. Для его реализации следует принять особый акт «О трансляции в конфиденциальное подчинение собственности госслужащих». В данной законодательной базе следует предусматривать публично-правовые гарантии сохранности собственности госслужащего, отданного им в конфиденциальное подчинение. Для реализации осуществления предоставленного акта, а также надлежащего указания ФЗ «О государственной гражданской службе» следует предусматривать границы гражданско-правовой и дисциплинарной ответственности. ФЗ «О государственной гражданской службе» определяет принцип о том, что за несоблюдение ограничений, объединенных с госслужбой, водворяется ответственность (п. 4 ст. 17). Тем не менее, постановление не включает прямого указания на реализацию дисциплинарных взиманий за нарушение ограничений, объединенных с общегражданской службой, настоящий вывод опирается на оценке ст. ст. 37, 57 ФЗ «О государственной гражданской службе РФ».

Таким образом, невзирая на огромное число ограничений, определенных в ФЗ «О государственной гражданской службе», не все из них могут действительно содействовать борьбе с коррупционными явлениями, из-за отсутствия, надлежащего конструкта осуществления. В ФЗ «О государственной гражданской службе РФ» также фиксированы запросы к должностному поведению. Реализация фактически всех из них так или по-иному содействует противодействию коррупционных явлений, но непринужденно это относится к требованию, закрепленному в п.5 ст.18, где показано, что штатский представитель должен не производить активность, связанную с воздействием каких-либо имущественных, личных и других интересов, мешающих добросовестной реализации служебных обязанностей.

Подводя промежуточные итоги можно отметить, что как для Казахстана так и для России на повестке дня стоят вопросы развития и действенного использования системы антикоррупционных мероприятий для государственной и муниципальной службы, которые должны включать:

- своевременное выявление обязанностей, прав, а также режима правовой ответственности субъектов общественной власти и их сотрудников;
- введение четких операций принятия административных решений;
- применение методики оценки юридических документов на предмет коррупциогенности;
- широкое и детальное разъяснение антисоциальной направленности коррупции и ее негативных последствий для государства, граждан и социума [10].

На сегодняшний день важна совокупность организационных мероприятий, которые относятся к:

- порядку отбора кадров на правительственную службу, а также создания объективных четких составляющих для их карьерного роста, что будет давать возможность заниматься улучшением квалификации, а также созданием положительного имиджа для учреждения общественной службы;
- обеспечению правительственным служащим достойного жалования их работы, а также набора социальных льгот, что в некоторой мере будет активизировать их труд;
- формированию режима информационной публичности в работе правительственных служащих;
- созданию результативных механизмов надзора и контроля за служебной активностью правительственных служащих [11].



**В завершении отметим**, что борьба с коррупционными явлениями не может реализоваться полноценно и комплексно без результативных мер ответственности, применяемых к госслужащим, за реализацию коррупционных проступков.

### Список литературы

- 1 Индекс восприятия коррупции в 2015 году // Агентство TransparencyInternational [Электронный ресурс] - URL: <http://www.transparency.org/cpi2015/results> (Дата обращения: 20.08.2016)
- 2 О мерах по дальнейшей оптимизации системы государственных органов Республики Казахстан: Указ Президента РК от 18 сентября 1998 г. № 4073 // Казахстанская правда. - 1998.
- 3 Указ Президента Республики Казахстан от 3 мая 2005 года № 1567 «О Кодексе чести государственных служащих Республики Казахстан» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 01.10.2013 г.). [Электронный ресурс] - URL: // [http://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=30009987](http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30009987) (Дата обращения 21.08.2016)
- 4 Концепция новой модели государственной службы Республики Казахстан: Указом Президента Республики Казахстан от 21 июля 2011 года №119 [Электронный ресурс] -URL: <http://www.online.zakon.kz> (Дата обращения 15.10.2016)
- 5 Закон Республики Казахстан от 18 ноября 2015 года «О противодействии коррупции». [Электронный ресурс] - URL: <http://online.zakon.kz/> (Дата обращения 05.08.2016)
- 6 Закон Республики Казахстан от 23 ноября 2015 года «О государственной службе Республики Казахстан» [Электронный ресурс] - URL: <http://online.zakon.kz/>(Дата обращения 05.08.2016)
- 7 Указ Президента Республики Казахстан от 26 декабря 2014 года об утверждении Антикоррупционной стратегии Республики Казахстан на 2015-2025 гг. [Электронный ресурс] - URL: <http://anticorruption-zko.gov.kz/> (Дата обращения 05.09.2016).
- 8 Агентство Республики Казахстан по делам государственной службы и противодействию коррупции. Официальный Интернет-ресурс. [Электронный ресурс] - URL:<http://kyzmet.gov.kz/ru> (Дата обращения 05.09.2016)
- 9 Куракин А.В. Административные запреты и проблемы борьбы с коррупцией в системе государственной гражданской службы. / А.В. Куракин // Российская юстиция. - 2015, - № 12, - С. 50-56.
- 10 Епифанов А.Е., Симон А.Л. Теоретические основы механизма противодействия коррупции в отечественном праве / А.Е. Епифанов, А.Л. Симон // Вестник Волгоградского государственного университета. Сер. 5. Юриспруденция. - 2015, - № 4 (21), - С. 124.
- 11 Власенко Н.А., Грачева С.А., Рафалюк Е.Е. Теоретический анализ правовых средств и правовых моделей противодействия коррупции / Н.А. Власенко, С.А. Грачева, Е.Е. Рафалюк // Журнал российского права. - 2016, - № 11, - С. 68-80.

**Ж.А. Қазбек, Б.М. Сматлаев**

*Л.Н. Гумилев ат. Еуразия ұлттық университеті, Астана, Қазақстан*

### **Қазақстан мен Ресейдің мемлекеттік және муниципалды қызметкерлеріне жемқорлыққа қарсы іс-қимылдың практикалық аспектілері**

**Аңдатпа.** Көптеген қазіргі заманғы мемлекеттердің саяси және экономикалық институттарын дамыту жемқорлық феноменімен сөзсіз байланысты. Мемлекеттегі сыбайлас жемқорлықтың жоғары деңгейі бүкіл мемлекеттік жүйені нашарлатады, халықтың үкіметке тұрақты теріс қатынасын қалыптастырады. Әлеуметтік жағымсыз құбылыстардың бірі ретінде сыбайлас жемқорлық әрқашан әкімшілік аппарат қалыптасқаннан кейін және кез келген даму кезеңінде дерлік барлық мемлекеттерге тән болатын.

**Түйін сөздер:** жемқорлық, билік, құқық, мемлекет, саясат.

**Z.A. Kazbek, B.M. Smatlayev**

*L.N. Gumilyov Eurasian National University, Astana, Kazakhstan*

### **Practical aspects of anti-corruption implementation for state and municipal employees of Kazakhstan and Russia**

**Abstract.** The development of the political and economic institutions of most modern world States is inevitably linked to corruption. The high level of corruption in the state discredits the entire state system, forms a stable negative attitude of the population to power as such. Corruption as one of the most socially negative phenomena in society has always existed as soon as the administrative apparatus was formed and was inherent in almost all States in any period of their development.

**Keywords:** corruption, power, law, state, politics.

### **References**

- 1 Indeks vospriatiia korrupsii v 2015 godu Agentstvo Transparency International [Corruption perception index in 2015 Agency Transparency International]. [Electronic resource] Available at: <http://www.transparency.org/cpi2015/results> (Accessed: 08.20.2016). [in Russian]
- 2 O merakh po dalneishei optimizatsii sistemy gosudarstvennykh organov Respubliki Kazakhstan Ukaz Prezidenta RK ot 18 sentiabria 1998 g 4073 [On measures to further optimize the system of state bodies of the Republic of Kazakhstan: Decree of the President of the Republic of Kazakhstan dated September 18, 1998 No. 4073] // *Kazakhstanskaia pravda* [Kazakh truth], 2-6 (1998) [in Russian]
- 3 Ukaz Prezidenta Respubliki Kazakhstan ot 3 maia 2005 goda 1567 O Kodekse chesti gosudarstvennykh sluzhashchikh Respubliki Kazakhstan (s izmeneniiami i dopolneniiami po sostoianiiu na 01.10.2013.g). [Decree of the President of the Republic of Kazakhstan dated May 3, 2005 No. 1567 On the Code of Honor of Civil Servants of the Republic of Kazakhstan (with amendments and additions as of 01.10.2013)]. [Electronic resource] Available at: // [http://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=30009987](http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30009987) (Accessed: 05.08.2016) [in Russian]
- 4 Kontseptsiiia novoi modeli gosudarstvennoi sluzhby Respubliki Kazakhstan Ukazom Prezidenta Respubliki Kazakhstan ot 21 iiulia 2011 goda. №119. [The concept of a new model of public service of the Republic of Kazakhstan. By the Decree of the President of the Republic of Kazakhstan dated July 21, 2011 No. 119]. [Electronic resource] Available at: [www.online.zakon.kz/](http://www.online.zakon.kz/) (Accessed: 05.08.2016) [in Russian]
- 5 Zakon Respubliki Kazakhstan ot 18 noiabria 2015 goda O protivodeistvii korrupsii [Law of the Republic of Kazakhstan dated November 18, 2015 On Combating Corruption]. [Electronic resource] Available at: <http://online.zakon.kz/> (Accessed: 05.08.2016). [in Russian]
- 6 Zakon Respubliki Kazakhstan ot 23 noiabria 2015 goda O gosudarstvennoi sluzhbe Respubliki Kazakhstan. [Law of the Republic of Kazakhstan dated November 23, 2015 On the civil service of the Republic of Kazakhstan]. [Electronic resource] Available at: <http://online.zakon.kz/> (Accessed: 05.08.2016). [in Russian]
- 7 Ukaz Prezidenta Respubliki Kazakhstan ot 26 dekabria 2014 goda ob utverzhdenie Antikorrupsionnoi strategii Respubliki Kazakhstan na 2015-2025 gg. [Decree of the President of the Republic of Kazakhstan of December 26, 2014 on the approval of the Anti-Corruption Strategy of the Republic of Kazakhstan for 2015-2025]. [Electronic resource] Available at: <http://anticorruption-zko.gov.kz/> (Accessed: 09.05.2016). [in Russian]



8 Agentstvo Respubliki Kazakhstan po delam gosudarstvennoi sluzhby i protivodeistviu korruptsii Ofitsialnyi Internet-resurs [Agency of the Republic of Kazakhstan on civil service and anti-corruption. Official Internet resource]. [Electronic resource] Available at: <http://kyzmet.gov.kz/ru> (Accessed: 09.05.2016). [in Russian]

9 Kurakin A.V Administrativnye zaprety i problemy borby s korruptsiei v sisteme gosudarstvennoi grazhdanskoj sluzhby [Administrative prohibitions and problems of combating corruption in the system of state civil service], Russian justice, (12), 50-56 (2015) [in Russian]

10 Epifanov A.E., Simon A.L. Teoreticheskie osnovy mekhanizma protivodeistviia korruptsii v otechestvennom prave [Theoretical foundations of the anti-corruption mechanism in domestic law]. Vestnik Volgogradskogo gosudarstvennogo universiteta. Ser. 5 Iurisprudentsiia [Bulletin of Volgograd State University. Ser. 5. Jurisprudence], 4 (21), 124 (2015). [in Russian]

11 Vlasenko N.A., Gracheva S.A., Rafaliuk E.E. Teoreticheskii analiz pravovykh sredstv i pravovykh modelei protivodeistviia korruptsii [Theoretical analysis of legal means and legal models of anti-corruption] Journal of Russian law, (11), 68-80 (2016) [in Russian]

#### **Авторлар туралы мәлімет:**

**Қазбек Ж.А.** - Л.Н. Гумилев атындағы Еуразия ұлттық университетінің студенті, Астана, Қазақстан.

**Сматлаев Б.М.** - Заң ғылымдарының докторы, Л.Н. Гумилев атындағы Еуразия ұлттық университетінің «Заңдық-құқықтық пәндер» кафедрасының профессоры, Астана, Қазақстан.

**Kazbek Z.A.** - Student of L.N. Gumilyov Eurasian National University, Astana, Kazakhstan.

**Smatlayev B.M.** - Doctor of Law, Professor of the Department of Corner-Legal Disciplines at the L.N. Gumilyov Eurasian National University, Astana, Kazakhstan.

FTAMP 10.07.01

**Ж.И. Ибрагимов**

*Л.Н. Гумилев ат. Еуразия ұлттық университеті, Астана, Қазақстан  
(E-mail: zhamaladen@mail.ru)*

## **Мемлекеттік қызметшілердің кәсіби құқықтық мәдениетін жетілдірудің мәселелері**

**Аңдатпа.** Бүгінгі таңда мемлекетіміз отыз озық елдің қатарына қосылу мақсатын ұстанып отыр. Жалпы мемлекеттің дамуы, қарқынды алға басуында оған қызмет ететін азаматтардың құқықтық мәдениетіне тығыз байланысты. Өйткені мемлекеттің құқықтық дамуында олардың үлесі де өте зор. Қазіргі күні азаматтардың қажеттілігіне бағытталған мемлекеттік аппараттың қызметі ғылыми тұрғыда қызығушылық тудырып отыр. Бүгінгі жаһандық жағдайдың талаптарына сәйкес мемлекеттік аппарат өзгеруі керек. Мемлекеттік аппарат тиімді қызмет көрсету бағытына қарай назар аударылуы қажет. Өйткені қазақстандықтардың әл-ауқатының артуы да мемлекеттік қызметтің тиімді, әрі қолайлы орта жасау арқылы көрсетілуі тиіс. Мемлекеттік қызметшілердің басқаруының негізгі бағыты сапа, ал оның басты қағидаттарының бірі өзін-өзі жетілдіріп отыру. Жаңа форматтағы мемлекеттік қызметшілер мемлекет пен қоғам арасындағы арақашықтықты қысқартуы тиіс. Осы мәселелердің барлығы жүйелі түрде ғылыми-құқықтық талдауды қажет етеді. Бұл ғылыми мақала төртінші өнеркәсіп революция ауқымында мемлекеттік қызметшілердің құқықтық мәдениетін жетілдірудің өзекті мәселелеріне арналған. Автор кәсіби құқықтық мәдениеттің қалыптасуына ықпал ететін факторларды жан-жақты талдайды. Мемлекеттегі рухани жаңғыру аясында мемлекеттік қызметшілердің кәсіби құқықтық мәдениетін дамыту басымдықтарына ерекше көңіл бөледі.

**Түйін сөздер:** халық, заң, мемлекет, құқық, Конституция, мемлекеттік қызметші, норма, құқықтық сана, құқықтық мәдениет, рухани жаңғыру.

**DOI: <https://doi.org/10.32523/2616-6844-2019-126-1-34-40>**

Құқықтық мемлекет пен азаматтық қоғамды қалыптастырудағы ең негізгі міндеттердің бірі тиісті азаматтық құқықтық сананы қалыптастыру. Рухани жаңғыру ауқымында құқықтық мемлекеттің басты белгілерінің, міндетті шарттарының бірі тұрғындардың, әсіресе мемлекеттік қызметкерлер мен басқа да лауазымды адамдардың кәсіби құқықтық мәдениетінің жоғарғы деңгейде болуы.

2018 жылдың 19 шілдесінде Мемлекет Басшысы Қазақстан Республикасының Премьер-министрінің есебін тыңдаған кезде әлі де болса мемлекеттік органдардың тиісті қызмет атқармай отырғандығын атап өтті: «Бірінші жартыжылдық аяқталды. Көрсеткіштер өсіп келеді. Жалпы, халықтың әл-ауқаты жақсы. Біз индустриялық, инфрақұрылымдық және әлеуметтік бағдарламалар қабылдадық. Алайда, жергілікті атқарушы органдар мен министрліктер оны толық орындамай, бекітілген бағдарламалар өңірлерге жетпей жатыр [1,1].

Осы орайда мемлекеттік қызметшілердің кәсіби құқықтық мәдениетін жетілдіру мәселесі ең өзекті мәселелердің бірі болып табылады. Өйткені сапалы мемлекеттік қызмет көрсетуден халықтың әл-ауқатының көтерілуіне әсер ететін факторлар туындайды.

Құқықтық мәдениет рухани және материалдық құндылықтардан құралып, құқықтық қажеттілікке сәйкестендірілген жалпы мәдениеттің түрі болып табылады. Құқықтық мәдениет прогрессивті, әлеуметтік пайдалы және құнды құқықтық құбылыстарды ғана өзіне жатқызады. Ол нәтиже ғана емес, қызметтің әдістері, яғни рухани құқықтық мәдениет ойлау үлгісі, мінез-құлық нормалары мен талаптары ретінде танылады.

Құқықтық мәдениет, оның ішінде мемлекеттік қызметкерлердің кәсіби-құқықтық мәдениетін екі аспектіде: бағалаушы және мазмұн категориясы арқылы қарастыруға болады. Бірінші жағдайда ол қоғамның құқықтық өмірінің әрбір даму кезеңінің сапалы жағдайы болып табылады. Ол құқықтық өмірді оның негізгі салаларын толық және жеке тұрғы-

да қамтып, бағалауға мүмкіндік береді. Бұл тәсілге қоғамның құқықтық өмірінің сапалық жаңдайын көрсететін құқықтық мәдениеттің белгілі ұғымдары, құқықтық актілердің, құқық қолдану қызметінің, құқықтық сана мен жеке тұлғаның құқықтық дамуының жетілдірілуі жатады. Сонымен қатар жеке тұлға бостандығының дәрежесі, қоғамның дамуы, оның өмір сүруін қолдауға оң әсер ететін мемлекет пен жеке тұлғаның өзара жауапкершілігі.

Әр азаматтың тұлғасына қатысты құқықтық мәдениет - ол құқықты тану және түсіну, оның талаптарын бұлжытпай орындау. Бұл көзқарасымызды ғалымдардың мынадай пікірлері бекіте түседі: «Қазақстан қоғамының алдында тұрған әлеуметтік, саяси, экономикалық өзгерулер мемлекеттік қызметшілердің зияткерлік, шығармашылық, кәсіби әлеуметін жұмылдыруды, олардың мәдени, рухани адамгершілік деңгейлерін жетілдіруді қажет етеді. Мемлекеттік қызметтің жеке әлеуметтік институт болып қалыптасуында мемлекеттік ұйымды басқарудың артықшылықтары орын алуы керек. Мемлекеттік қызмет әлеуметтік институт ретінде өзіне тән құндылықтарды қалыптастырады және оларды пайдалану арқылы өз қызметтерін нақты және жан-жақты атқарады. Қазақстандық мемлекеттік қызметті бекітудің маңызды факторларының бірі ретінде мемлекеттік қызметшілердің мотивациялық әлеуетін атауға болады. Мемлекеттік қызмет субъектілерінің ой-саналарын олардың бойында Отанға шынайы қызмет дәстүрлері мен әлеуметтік практиканың сұранымдарына сай адамгершілік нормалар, ұстанымдар және құндылықтармен толықтыру аса маңызды міндет. Сондықтан, мемлекеттік қызмет жүйесі мен мемлекеттік қызметшілердің мәдениетін дамытудың бағыттары мен жолдарын қарастыруымыз қажет. Мемлекеттік қызметшілердің жаңа ұрпағын қалыптастыру ісінде құқықтық нормаларды мүлтіксіз орындау, адамгершілік, моральдық және жеке бас мәдениетінің рөлі жоғары»[2,3].

Кәсіби-құқықтық мәдениет-заңдарды, заңға тәуелді актілерді, құқықтың қайнар көздерін терең, көлемді және ресми түрде білу. Сонымен қатар құқық принциптері мен құқықтық реттеу міндеттерін дұрыс ұғыну, құқыққа кәсіби көзқарас және оны тәжірибеде заңдылық принциптеріне сәйкес қолдану, яғни құқықты пәндік-тәжірибелік тұрғыда жоғарғы деңгейде меңгеру. Әрбір заңгердің кәсіби бағытта жетілдіріліп отыруы.

Құқықтық мәдениеттің мазмұндық жағынан талдау, оның құқық қызметіне тиісті үлгілі элементтердің жүйесі және оның адамдардың санасы мен мінез-құлқында көрініс табатындығын көрсетеді. Құқықтық мәдениеттің құрылымы нақты-әлеуметтік аспектіде өзіне мынадай ірі құрамдас бөліктерді қосады: кәсіби-заңгерлер үшін заңды мемлекеттік ерікке айналдыратын белгілі мазмұн және нормалар жүйесі ретінде сапалы деңгей, қатысушылар өзара құқықтар мен бостандықтарға ие болатын қоғамдық қатынастар жүйесі ретінде құқықтық қатынастар, барлық құқықтық жағдайды айқындайтын рухани жүйе ретіндегі құқықтық сана, құқықтық бақылау, жүзеге асыруды қамтамасыз ететін мемлекеттік органдар мен қоғамдық ұйымдар жүйесі ретіндегі құқықтық мекемелер, құқықтық мінез-құлық, қызмет.

Қазақстан Республикасы Президентінің 2015 жылғы 29 желтоқсандағы № 153 Жарлығымен бекітілген Қазақстан Республикасы мемлекеттік қызметшілерінің әдеп кодексінде (Мемлекеттік қызметшілердің қызметтік әдеп қағидалары) мемлекеттік қызметшілердің мінез-құлықтарының жалпы стандарттары белгіленген:

- 1) Қазақстан халқының бірлігі мен елдегі ұлтаралық келісімді нығайтуға ықпал етуге, мемлекеттік және басқа тілдерге, Қазақстан халқының салт-дәстүрлеріне құрметпен қарауға;
- 2) адал, әділ, қарапайым болуға, жалпы қабылданған моральдық-әдептілік нормаларын сақтауға, азаматтармен және әріптестерімен қарым-қатынаста сыпайылық пен әдептілік танытуға;
- 3) өздері қабылдайтын шешімдердің заңдылығы мен әділдігін қамтамасыз етуге» [3,1].

Мәдениет көзқарастар, құндылықтар, әрекет және қызметтің материалдық және рухани нәтижелері арқылы субъектілердің (адам, топтар, қоғам) мінез-құлқын реттейтін, бағалайтын - ерекше норма. Ал құқықтық мәдениет осы аталған сипаттамалармен қатар,

мазмұнының ерекшелелігін ескере отырып мынадай компоненттерді құрайды: когнитивті (құқықтық білім, кәсіби міндеттерді шешу үшін заңнаманы қолдана білу), эмоционалды-бағалау компоненті (құндылық бағыт, құқықтық бағалау), мінез-құлық компоненті (құқықтық мінез-құлық қалпы, құқықтық ұстанымдар).

Өзінің қызметін атқаруда құқықтық нормаларды сапалы қолдана білу мемлекеттік қызметкердің қарапайым орындаушыдан ерекшелігін көрсетеді. Кәсіби маманның құқықтық мәдениетінің ерекше көрсеткіші оның өз жұмысында құқықтық норманы негізгі алып қызмет көрсетуінде. Заңнаманы білу өз міндеттерін заңға сәйкес орындатып қана қоймай, орындаудың ең тиімді тәсілін анықтауға мүмкіндік береді.

Екінші жағынан мораль нормалары мен мінез-құлық ілімі негізінде қалыптасатын, мемлекеттік қызметкердің адами негізін құрайтын құқықтық құндылықтар болып табылады. Бұл құндылықтар қызметкерлердің заңды құрметтеуінен, заңдарды орындауға ұмтылыс олардың әрекетінің мақсатын, бағыты мен әдістерін айқындайтын құқықтық мағынасы бар нақты ұстанымдарды көрсетеді.

Құқық қоғамдық қатынастардың реттеушісі болып ол идея - норма, бағыт ретінде заңды орындаушы тұлғаның өзіндік мақсаты болып, екінші жағынан қоғамның әртүрлі салаларындағы кез-келген әрекеттердің құқыққа сәйкестігін анықтайтын көрсеткіш болып табылады. Құқықтық нормалар қоғамдық қатынастарды реттеу, әрекет және әрекетсіздіктен көрінетін субъектілердің мүмкіндікке сай мінез-құлқының шегін анықтау мақсатында қалыптасады. Құқықтық мәдениеттің жоғарғы деңгейіне ие бола отырып, тұлға өз тарапынан құқыққа қайшы әрекетке жол бермейді және басқа тұлғалардың ондай әрекет жасамауын ескертуге міндетті. Субъект саналы түрде қоғамға жат әрекет немесе қылмыс істеуі мүмкін. Бұл жағдайда құқықтық мәдениет емес, құқықты мойындамау туралы мәселе көтерілуі тиіс.

Осы орайда кейбір ғалымдар құқықтық мәдениетті жетілдірудегі жеке тұлғалардың таны түсінігінен де аса назар аудару қажеттігін айтады: «Құқықтық мәдениет – әлеуметтік-саяси құндылықтарды нығайтатын құқықтық-саяси жүйедегі адамдардың шығармашылығының үрдісі мен нәтижесі болып табылады. Қазақстан Республикасындағы құқықтық мәдениет әлеуметтік тәжірибеге еніп, жалпы адамзаттық аспектілердің біріне айналған. Қазақстанның құқықтық мәдениетінің жасаушысы да, ұйымдастырушысы да – тұлға болып табылады. Құқықтық мәдениет қызметіндегі жеке тұлға құқық пен саясат саласын меңгерген, әрі Қазақстан мемлекеті мен оның қоғамына қатысты заңдық кәсіби этикадан тұратын құқықтық мәдениетті білу маңызды» [4,1].

Мемлекеттің халық алдында есеп беруі Негізгі заңның басты қағидаттарының бірі болып табылады. Қоғамның әлеуметтік-экономикалық дамуы, әлемдік деңгейдегі рейтингтердегі деңгейге ие болу, инвестицияның келуі мемлекеттік қызметтің көрсетілу сапасымен тығыз байланысты. Ол сапалы қызметті кәсіби құқықтық мәдениеті жоғары лауазымды адам ғана атқара алады. Мемлекеттік қызметке қол жетімділіктің бастапқы принциптері туралы Қазақстан Республикасының Конституциясының отыз үшінші бабының, төртінші тармағында былай деп атап көрсетілген: «Республика азаматтарының мемлекеттік қызметке кіруге тең құқығы бар. Мемлекеттік қызметші лауазымына кандидатқа қойылатын талаптар лауазымдық міндеттердің сипатына ғана байланысты болады және заңмен белгіленеді» [5,4].

Қазіргі заманғы жаһандық даму, дүние жүзіндегі қарқынды реформалар халыққа көрсетілетін мемлекеттік қызметтің жоғары деңгейде болуын қажет етеді. Ал ол өз кезегінде мемлекеттік қызметкерлердің кәсіби құқықтық мәдениетін қалыптастыру және бекітудің жаңа талаптарына сәйкес мәселелелерге назар аудартады.

Әлемдік рейтинг көрсеткіштері қоғамдағы көрсетілетін мемлекеттік қызметтің сапасы мен деңгейімен бағаланады. Біздің елімізде осы жылдың көлемінде үш үлкен жаңғыру процесі жүргізілді. Ол отыз озық елдік қатарына кіруге бағытталған экономикалық жаңғыру, 2017 жылғы 10 наурыздағы конституциялық реформа, 2017 жылғы 12 сәуірдегі рухани



жаңғыру басымдықтары. 2015 жылғы 23 қарашада қабылданған «Қазақстан Республикасындағы мемлекеттік қызмет туралы» заңда бекітілген жаңа принциптер мен құқықтық мемлекеттің идеялары, мемлекеттік қызметкерлердің негізгі қызметтерінің негізгі көрсеткіштеріне жауап беретін кәсіби құқықтық мәдениеттің қалыптасуын талап етеді. Жаһандық технологиялық үрдістер, цифрлық технологияның қарыштап дамуы мемлекеттік қызметкерлердің кәсіби құқықтық мәдениетінің одан әрі жетілдіріліп шапшаң дамып, жаңа заманғы тәсілдерді мемлекеттік және қоғамдық құрылымдардың күнделікті қызметіне пайдалану қажеттігін туындатады.

Қазақстан Республикасы Президентінің «Төртінші өнеркәсіп революция жағдайында дамудың жаңа мүмкіндіктері» деп аталатын Жолдауында құқықтық жүйені дамыту және құқықтық мәдениетті жетілдіруге қатысты мынадай пікір айтылады: «Мемлекеттік органдардағы процестерді, соның ішінде олардың халықпен және бизнеспен қарым-қатынасын цифрландыру маңызды болып саналады.

Азаматтар өз өтініштерінің қалай қарастырылып жатқанын көріп, дер кезінде сапалы жауап алуға тиіс. Сот және құқық қорғау жүйелерін институционалды тұрғыдан өзгерту жүзеге асырылуда. Заңнамаға қылмыстық процестегі азаматтардың құқықтарын қорғау ісін күшейтуді, оның әсіресе қатаңдығын бәсеңдетуді көздейтін нормалар енгізілді» [6,1].

Құқықтық мемлекет және азаматтық қоғамды құрудағы ең негізгі міндеттер нақты нормалары мен қағидаттарға сәйкес, құқықтық сана мен моральды құндылықтарға негізделген жаңа құқықтық мәдениетті қалыптастырумен тығыз байланысты.

Қазіргі таңдағы мемлекеттік қызметкерлердің кәсіби құқықтық мәдениетін қалыптастыру қызметі мынадай екі үлкен бағытта жүргізілуі қажет. Ол біріншіден: кәсіби заңгерлердің біліктілігін жоғарылату, мемлекеттік аппарат және құқық қорғау ұйымдарының қызметкерлерін құқықтық оқыту, екіншіден еліміздің тұрғындарын құқықтық ағарту.

Құқықтық саясатты жүзеге асырудың ең негізгі нысандарының бірі, адам құқықтары саласындағы заңгерлерді дайындауды ұйымдастыру, адам және азаматтың құқықтары мен еркіндіктерін қорғай алатын заман талабына сай, жаңа келбетті мамандарды дайындау. Өйткені, мемлекеттік қызметтің басты талаптарының бірі ұлттық заңнаманы жақсы білу, сол саланы жақсы меңгеру.

Заң білімін беру саласындағы мемлекеттің шығыны оның мүддесіне сәйкес және азаматтық қоғам қалыптастыру, жеке тұлғаның құқықтар мен еркіндіктерін қорғау қажеттілігіне байланысты жеткілікті болуы қажет. Басқаша айтатын болсақ, заңгер мамандарды дайындау құрылымы ғылыми түрде екшеленген, негізделген және болжауға бейімделген болуы керек.

Жоғары оқу орындары мен арнаулы орта оқу орындарындағы мамандардың дайындалуына арнайы назар аударылып, болашақ мемлекеттік қызметті таңдайтын жас заңгер мамандардың тағылымдамадан өтуіне көңіл бөлінуі қажет. Бүгінгі таңдағы оқу бағдарламаларын сынақтан өткізу және енгізу қағидаларына сәйкес эксперимент режимінде ашылып отырған «желілік заңгер», «сандық криминалистика» бағытында дайындалатын мамандар «Цифрлы Қазақстан» мемлекеттік бағдарламасындағы талаптарға бейімделіп дайындалуы керек.

Елімізде басқа да ғылым салаларымен қоса құқықтық зерттеулер саласындағы ғылыми ортаның әлеуеті өте жоғары. Бұл бағытта Қазақстан Республикасының заңгер-ғалымдарының қосатын үлесі зор деп ойлаймыз. Әлемдік тәжірибиеде құқық саласы мен құқықтық қайта құрулар саласындағы ғылыми-зерттеу жұмысының жүйелі түрде дамуын қолдаған мемлекеттерде инновациялық, цифрлы технология қызметінің өте тиімді жүргізіледі.

Мемлекетімізде қалыптасқан құқықтық жүйені дамыту, мемлекеттік билік тармақтарының қызметін жетілдіру мақсатында көптеген іс-шаралар жүргізіліп, саяси шешімдер қабылданып отырады. Қазақстан Республикасының Президентінің 2017 жылғы 10 наурызда «Қазақстан Республикасының Конституциясына өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы» заңның шығуы еліміздегі саяси-құқықтық жүйеге қатысты реформалардың қажеттілігін және өзектілігін көрсетеді [7].



Мұндай маңызды нормативтік құқықтық актілердің қабылдануы да мемлекеттік қызметкерлердің кәсіби құқықтық мәдениеті мен құқықтық санасына және құқықтық мемлекеттің жаңаша дамуына тың серпілістер береді деп ойлаймыз.

Мемлекетіміздегі конституциялық реформалар, экономикалық және рухани жаңғыру басымдықтарының қағидаларын іске асыруда мемлекеттік қызметкерлердің кәсіби құқықтық мәдениетін қалыптастыру және бекітудің ролі зор. Бүгінгі таңдағы төртінші өнеркәсіптік революция жағдайында дамудың жаңа мүмкіндіктері мемлекеттік қызметтің сапасының жоғары деңгейде болуын қажет етеді. Тәуелсіз Қазақстанның Ата заңының негізгі идеялары мен принциптерін негізге алып еліне қызмет ететін лауазымды адамдардың кәсіби құқықтық мәдениеті құқықтық мемлекеттің негізгі қағидаларын күнделікті өмірімізде жүзеге асыруға мүмкіндік береді.

Біздің ойымызша мемлекеттік қызметкердің құқықтық мәдениеті жалпы құқықтық мәдениеттен және басқа да мәдениет түрлерінен ерекшеленетін сипатарға ие, оларға мыналар жатады:

1. Адамдардың құқықтық құбылыстармен өзара қарым-қатынас шеңберінде ғана шектелетін қарапайым құқықтық мәдениетінен басқа, мемлекеттік қызметкердің мәдениетінің дамуы ғылыми ақпаратты игеруге негізделеді.

2. Теориялық негізінің ерекшелігі салдарынан мемлекеттік қызметкердің құқықтық мәдениеті білім, бағалау, мінез-құлық нормалары деңгейі бойынша тереңірек болады.

3. Мемлекеттік қызметкердің құқықтық мәдениетінің екі жалпы және арнайы деңгейі бар. Құқықтық мәдениеттің жалпы деңгейімен кәсіби қызметінің саласына қарамастан барлық мемлекеттік қызметшілер ие болуы керек. Мазмұндық жағынан бұл дегеніміз негізгі құқықтық ұғымдар туралы білім, тұжырымдамалар түрлері, салалық пәндер негізі, Қазақстан Республикасы заңнамасын қолдана білу. Бағалау және мінез-құлық компоненттері ауқымында іргелі құқықтық құндылықтар мен мінез-құлық қалыптары негізделеді. Мемлекеттік қызметшінің құқықтық мәдениетінің арнайы деңгейі жеке кәсіби қызмет саласындағы құқықтық ұғымдарды, категорияларды білуді қажет етеді. Бұл жағдайда өте саналы бағалау мен мінез-құлықтың ұстанымдары туралы мәселе көтеріледі. Жоғарыда айтылғандардан мемлекеттік қызметшілердің арнайы мәдениетінің әр салада әртүрлі болатындығын түсінісуі қажет.

4. Мемлекеттік қызметшінің құқықтық мәдениетін дамытудың соңғы мақсаты белгілі анықтаушы және бағалаушы құрамдас бөліктерге ие болып қана қою емес, қызмет көрсету барысында туындайтын мәселелерді тек қана құқықтық әдістермен шешу болып табылады.

5. Мемлекеттік қызметшінің кәсіби құқықтық мәдениетінің негізі алғашқы кәсіби дайындық кезінде, яғни олардың орта және жоғарғы кәсіби білім алу кезінде қалыптасады. Одан кейінгі құқықтық жағдаймен танысу өте терең және жан-жақты құқықтық білімді қажет етеді. Кәсіби білім алу құқықтық мәдениеттің когнитивтік компонентін негіздесе, құндылықтар мен мінез-құлықтар құқықтық тәрбие барысында дамиды.

Сонымен мемлекеттік қызметке кәсіби маманды оның құзіреттілігінің құқықтық құрамдас бөлігінсіз, нақты айтқанда құқықтық мәдениетіне назар аудармай дайындау мүмкін емес. Оның негізі кәсіби дайындық (оқыту мен тәрбиелеу) үрдісінде қалыптасып, ал дамуы мен жетілдірілуі адамның кәсіби қызметінің барлық кезеңінде жүргізіледі.

### Әдебиеттер тізімі

- 1 Назарбаев Н.Ә. Мемлекеттік және салалық бағдарламалардың іске асырылу барысы / Н.Ә. Назарбаев // Егемен Қазақстан, 2018, - 9 шілде, - №1595(97), - 8 б.
- 2 Шаханов Е. Мемлекеттік қызмет мінсіз міндет болуы тиіс / Е. Шаханов // Егемен Қазақстан, 2014, - 6 наурыз, - №97(97), - 8 б.
- 3 Қазақстан Республикасы мемлекеттік қызметшілерінің әдептілік нормаларын және мінез-құлық қағидаларын одан әрі жетілдіру жөніндегі шаралар туралы Қазақстан Республи-

касы Президентінің 2015 жылғы 29 желтоқсандағы № 153 жарлығы. [Электронды ресурс] – URL: <http://www.kyzmet.gov.kz/kk/pages/kazakstan-respublikasy-prezidentinin-2015-zhylgy-29-zheltoksandagy-no-153-kazakstan> (Қаралған күні: 18.12.2018)

4 Әбсаттаров Ғ. Құқықтық мәдениетті модернизациялау мәселесі / Ғ. Әбсаттаров // Тенге-монитор, 2017, - 22 ақпан, - №97(97), - 8 б.

5 Қазақстан Республикасының Конституциясы. - Астана: Елорда, 2017. - 56 б.

6 Назарбаев Н.Ә. Төртінші өнеркәсіп революция жағдайында дамудың жаңа мүмкіндіктері. Қазақстан Республикасы Президентінің халыққа жолдауы. // Егемен Қазақстан. 2018, - 10 қаңтар. - 12 б.

7 2017 жылғы 10 наурыздағы «Қазақстан Республикасының Конституциясына өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы» Қазақстан Республикасының заңы // Егемен Қазақстан. 2017, - 10 наурыз.

### **Ж.И. Ибрагимов**

*Евразийский национальный университет им. Л.Н.Гумилева, Астана, Казахстан*

## **Проблемы совершенствования профессиональной правовой культуры государственных служащих**

**Аннотация.** Проблемы совершенствования профессиональной правовой культуры государственной службы не теряют своей актуальности для казахстанской юридической науки всех лет независимого развития Казахстана. Построение независимого, правового государства в первую очередь основано на определении принципов государственного управления, формировании управленческой структуры, поиске наиболее оптимальных и эффективных методов государственного аппарата. Нынешнее Послание Главы государства определяет в качестве одного из ключевых приоритетов кардинальное повышение эффективности деятельности государственных органов. Все этапы реформирования государственного управления и государственной службы направлены на достижение данной стратегической цели. В нашем государстве последовательно ставятся задачи по дальнейшему реформированию и улучшению системы государственного управления, определяются приоритеты, конкретизируются направления. В данной статье рассматриваются актуальные проблемы совершенствования профессиональной правовой культуры государственных служащих в условиях четвертой промышленной революции. Автор анализировал основные факторы влияющие на становление и укрепление профессиональной правовой культуры государственных служащих. Особое внимание автор уделяет на развитие и совершенствование профессиональной правовой культуры государственных служащих в рамках модернизации общественного сознания.

**Ключевые слова:** народ, закон, государство, право, Конституция, государственный служащий, норма, правосознание, правовая культура, модернизация общественного сознания.

### **Zh.I. Ibragimov**

*L.N. Gumilyov Eurasian National University, Astana, Kazakhstan*

## **Problems of improving the professional legal culture of civil servants**

**Abstract.** Problems of improving the professional legal culture of the civil service do not lose their relevance for the Kazakh legal science of all years of independent development of Kazakhstan. The construction of an independent, legal state is primarily based on the determination of the principles of public administration, the formation of the management structure, the search for the most optimal and effective methods of the state apparatus. The current Message of the Head of State defines as one of the key priorities a radical increase in the effectiveness of the activities of state bodies. All stages of the reform

of public administration and civil service are aimed at achieving this strategic goal. In our state, the tasks of further reforming and improving the public administration system are consistently set, priorities are defined, directions are specified.

This article discusses the actual problems of improving the professional legal culture of civil servants in the conditions of the fourth industrial revolution. The author analyzed the main factors affecting the formation and strengthening of the professional legal culture of civil servants. The author pays special attention to the development and improvement of the professional legal culture of civil servants within the framework of modernization of public consciousness.

**Keywords.** The people, the law, the state, the law, the Constitution, the state servant, the norm, the legal conscience, the legal culture, the modernization of public consciousness.

## References

- 1 Nazarbaev N.Ä. Memlekettik және салалық бағдарламалардың іске асырылу барысы [Realization of state and sectoral programs]. (Egemen Qazaqstan, 2018, 19 шілде №1595(97), 8 p.). [in Kazakh]
- 2 Шаханов Е. Memlekettik қызмет мінсіз міндет болуы тиіс [Public service should be an ideal task]. (Egemen Qazaqstan, 2014, 6 наурыз, 97(97), 8 p.). [in Kazakh]
- 3 Qazaqstan Respwblıkası memlekettik qızmetshilerinıń ädeptilik normaların және minez-qulıq qaғıdaların odan әri jetildirw jönindegi шаралар twралı Qazaqstan Respwblıkası Prezıdentiniń 2015 jılǵı 29 jeltoqsandaǵı № 153 jarlıǵı [On measures to further improve the ethical standards and principles of behavior of civil servants of the Republic of Kazakhstan. Decree of the President of the Republic of Kazakhstan dated December 29, 2015 № 153]. [Electronic resource] Available at: <http://www.kyzmet.gov.kz/kk/pages/kazakhstan-respublikasy-prezidentinin-2015-zhylyg-29-zheltoksandagy-no-153-kazakhstan> (Accessed: 18.12.2018) [in Kazakh]
- 4 Äbsattarov Ğ. Quıqtıq mädenietti modernizaciyalaw мәselesi [Problems of modernization of legal culture]. (Tenge-monitor, 2017, 22 aqpan, 97(97), 8 p.). [in Kazakh]
- 5 Qazaqstan Respwblıkasınıń Konstıtuciyası [Constitution of the Republic of Kazakhstan]. (Elorda, Astana, 2017, 56 p.). [in Kazakh]
- 6 Nazarbaev N.Ä. Törtinshi önerkäsip revolyuciya jaǵdayında damwdıń jańa mümkindikteri [New opportunities for development in the context of the fourth industrial revolution]. Qazaqstan Respwblıkası Prezıdentiniń xalıqqa joldawı [Message from the President of the Republic of Kazakhstan]. (Egemen Qazaqstan, 10.01.2018, 12 p.). [in Kazakh]
- 7 2017 jılǵı 10 nawızdaǵı «Qazaqstan Respwblıkasınıń Konstıtuciyasına özgerister men tolıqtırılar engizw twралı» Qazaqstan Respwblıkasınıń zańı [Law of the Republic of Kazakhstan «On amendments and supplements to the Constitution of the Republic of Kazakhstan» of 10 March 2017]. (Egemen Qazaqstan, 10.03.2017) [in Kazakh]

### Автор туралы мәлімет:

**Ибрагимов Ж.И.** - заң ғылымдарының докторы, Л.Н.Гумилев атындағы Еуразия ұлттық университеті, Мемлекет және құқық теориясы мен тарихы, Конституциялық құқық кафедрасының қауымдастырылған профессоры. Астана, Қазақстан.

**Ibragimov Zh.I.** - doctor of jurisprudence, the associated professor of department of the theory and history of state and law, constitutional right of the Eurasian National University of L.N. Gumilyov, Astana, Kazakhstan.

ГРНТИ 10.77.51

**Г.И. Сыздыкова, Л. Сатыбалди**

*Кокшетауский университет им. А. Мырзахметова*

(E-mail: *gaisha.2030@mail.ru, north\_kz@mail.ru*)

### **Отраслевые нормы закона, связанные со свободой совести**

(практика и предложения)

**Аннотация:** Нормы Конституции РК получают конкретизацию в кодексах, специальных законах и отдельных нормах. Каждое применение этих норм права не сопровождается ссылкой на Конституцию, но правоприменитель обязан дать толкование применительно к конкретной ситуации, исходя из духа Конституции РК. Исходя из этих статей, суды склонны принимать к рассмотрению все искивые заявления от лица, полагающего нарушенным какое-либо свое право на свободу вероисповедания.

В порядке гражданского судопроизводства защищаются все свободы и права гражданина, с соблюдением законности. Суд первой инстанции принял иск к рассмотрению, что было ошибкой толкования закона, сделано без учета того, что государство отделило от себя религию и обещало не вмешиваться в религиозную деятельность, если это не угрожает личности или обществу. Нормы статьи 6 пункта 3 Закона «О религиозной деятельности и религиозных объединениях» говорят о том, что каждый вправе придерживаться религиозных или иных убеждений, распространять их, участвовать в деятельности религиозных объединений и заниматься миссионерской деятельностью в соответствии с законодательством РК. Гражданские нормы обычно являются диспозитивными и через них осуществляется регулятивная функция государства. В отношении охранительных (или запретительных) норм законодательства такие неясности встречаются реже. Право гражданина исповедовать ту или иную религию, совершать действия, направленные на исполнение религиозных ритуалов, исходят из предоставленной Конституцией отдельному конкретному гражданину свободы совести. Миссионерство не относится к ним. Это форма распространения своих религиозных убеждений.

**Ключевые слова:** духовное, модернизация, правовая защита верующих, конфессии, вероисповедания, религия, религиозное объединение, община

**DOI:** <https://doi.org/10.32523/2616-6844-2019-126-1-41-47>

**Введение.** Программа Президента Республики Казахстан Н. Назарбаева «Взгляд в будущее: модернизация общественного сознания» [1], направленная на духовное возрождение общества, невозможна без пересмотра правового регулирования взаимоотношений государства и гарантии правовой защиты верующих. Нормы Конституции РК получают конкретизацию в кодексах, специальных законах и отдельных нормах. В ходе конкретизации становится возможным максимальная определенность и полнота смысла правовых норм, - пишет Баишев Ж. [2]. Каждое применение этих норм права не сопровождается ссылкой на Конституцию, но правоприменитель обязан дать толкование применительно к конкретной ситуации, исходя из духа Конституции РК.

**Постановка задачи.** Рассмотрим юридические нормы, направленные на урегулирование взаимоотношений государства и существующих конфессии, а также верующих. Статья 1 Конституции РК гласит о том, что «Казахстан - светское государство» [3], получила свое развитие в статье 22 (2), в Законе от 11 октября 2011 года «О религиозной деятельности и религиозных объединениях» [4] с последующими изменениями, внесенными в него.

**Методологией проведения работы** являются сравнение, история, анализ и подготовлена на основе анализа теории права, норм законодательства и правоприменительной практики Республики Казахстан и отдельных зарубежных правовых систем.

**Результаты и их обсуждение.** Статья 3 ч.1 этого Закона гласит, что «Государство отделено от религии и религиозных объединений» [5], статья 8 п.3 Закона предусматривает, что «... государство не вмешивается в деятельность религиозных объединений, если дея-



тельность религиозных объединений не противоречит законам Республики Казахстан» [6]. Как видно из этих норм, отделение государства от религии проводится четко и планомерно. Однако применение этих норм в реальной жизни не всегда соответствует духу закона. В частно-правовых отношениях споры рассматриваются судом, который согласно ст. 4 и 8 ГПК обязан защищать и восстанавливать нарушенные права субъектов. Исходя из этих статей, суды склонны принимать к рассмотрению все исковые заявления от лица, полагающего нарушенным какое-либо свое право на свободу вероисповедания. Это видно на следующем деле, рассмотренном одним из судов Акмолинской области (дело рассмотрено всеми инстанциями вплоть до Верховного суда). Е. обратился с иском к местному религиозному объединению - общине, членом которого он состоял, с требованием обязать ответчика выдать документы для регистрации его в качестве миссионера от объединения, мотивируя тем, что он имеет право на занятие миссионерской деятельностью. Но для регистрации в качестве миссионера он должен зарегистрироваться в уполномоченном органе, предоставить доказательства своего членства в этой общине. Истец считал, что ответчик нарушает его гражданские права, препятствуя в реализации права на осуществление дозволенной законом религиозной деятельности, не дает ему возможность заниматься миссионерством.

В порядке гражданского судопроизводства защищаются все свободы и права гражданина, с соблюдением законности. Суд первой инстанции принял иск к рассмотрению, что было ошибкой толкования закона, сделано без учета того, что государство отделило от себя религию и обещало не вмешиваться в религиозную деятельность, если это не угрожает личности или обществу. Истец Е. толковал гражданские права как равнозначные его свободе совести, а также правам, связанным с реализацией права на свободу вероисповедания и распространения его религиозных убеждений.

Представители ответчика требования не признали, пояснив, что истец как физическое лицо имеет право распространять вероучение, но не вправе осуществлять миссионерскую деятельность от имени общины, устав которой не предусматривает осуществление миссионерской деятельности.

Представитель ГУ «Управление по делам религий Акмолинской области», считал, что государственное учреждение не может обязать религиозное объединение выдать разрешение выступать от их имени.

Суд первой инстанции отказал в удовлетворении иска, мотивируя тем, что уставом общины не предусмотрена миссионерская деятельность. Вышестоящие инстанции не согласились с решением суда. Апелляционная инстанция отменила решение и прекратила производство по делу. Верховный Суд согласился с доводами апелляционной инстанции. Прекращение производства по делу основано на том, что спор между сторонами - участниками процесса - не подлежал рассмотрению в суде.

Доводы истца о том, что бездействие ответчика нарушает его гражданские права, апелляционная коллегия не приняла во внимание и посчитала не обоснованными, вызванными неправильным толкованием понятия гражданских прав как истцом, ответчиком, так и судом первой инстанции. Позиция третьего лица о том, что они не могут обязать ответчика совершать действия, была близка к нормам законов, но не получила должного развития и не была донесена до внимания сторон и суда.

В этом деле участникам и суду следовало провести разграничение гражданских прав человека и прав гражданина, связанных с вероисповеданием, иначе говоря, религиозными правами.

Нормы статьи 6 пункта 3 Закона «О религиозной деятельности и религиозных объединениях» говорят о том, что каждый вправе придерживаться религиозных или иных убеждений, распространять их, участвовать в деятельности религиозных объединений и заниматься миссионерской деятельностью в соответствии с законодательством Республики



Казахстан. Эти нормы истцом Е., а также остальными участниками процесса понимались как гражданские права. Была произведена подмена понятий «Права гражданина Казахстана» и «гражданские права» как специальный вид прав.

Всеобщая декларация прав человека начинается с перечисления прав человека «право на жизнь, на свободу и на личную неприкосновенность»[7]. Казахстан ратифицировал эту Декларацию. Права гражданина Казахстана включают в себя все свободы и права субъекта, предоставляемые ему как гражданину республики. Это политические, экономические, гражданские, жилищные, уголовные и все иные, перечисленные в Конституции, а также не указанные в ней конкретно, но не противоречащие основам государства и общественным устоям. Понятие гражданских прав, как и гражданской правоспособности и дееспособности дается в нормах гражданского кодекса и иных законов, имеется обширная литература по этому вопросу [8]. Первостепенное место гражданских прав среди всех прав человека объясняется их социальной значимостью. Ведь без обладания жизнью, достоинством, свободой и личной безопасностью теряют смысл все остальные права и свободы человека. Исчерпывающего перечня гражданских прав дать невозможно, мера дозволенного поведения определяется принципом «дозволено что, что не запрещено». Этим объясняются ошибки участников рассматриваемого гражданско-процессуального отношения.

Право гражданина исповедовать ту или иную религию, совершать действия, направленные на исполнение религиозных ритуалов, исходят из предоставленной Конституцией отдельному конкретному гражданину свободы совести. Миссионерство не относится к ним. Это форма распространения своих религиозных убеждений. А спор в этом деле – это спор между верующим и его общиной. Споры по поводу форм религиозной деятельности - это внутренние споры религиозной организации. Государство, и суд, как орган государства, не вправе ни разрешать, ни запрещать, ни давать оценку действиям или бездействию никакой конфессии или религиозной организации, если это не нарушает физическое, душевное, психическое здоровье граждан, их гражданские или иные права, и не направлено против государственного строя (ст. 12,13,14,15 ст. 3 Закона «О религиозной деятельности и религиозных объединениях»). Отказ общины в выдаче документов не нарушал предусмотренные законодательством требования, не угрожал жизни и здоровью истца, а также общественным интересам. Поэтому государство, соблюдая принцип светскости, в лице суда, не вправе вмешиваться в дела этой организации, и рассматривать споры между членом религиозной организации и самой организацией по поводу форм реализации свободы совести.

Отказывая в удовлетворении иска, суд первой инстанции вышел за рамки государственно-конфессиональных отношений, нарушил принцип невмешательства государства в деятельность религиозных организаций, в то время как не должен был принимать дело в производство согласно ст. 151 ч.1 п.1 действовавшего в то время ГПК, или же после установления существования спора, прекратить производство по делу как не подлежащему рассмотрению и разрешению в порядке гражданского судопроизводства.

В этом деле как самими верующим Е., так и общиной была неправильно понята ст. 19 Конституции РК о свободе совести, они распространили её на формы отправления религиозной деятельности, приравнивали гражданские права к религиозным формам деятельности гражданина и религиозной организации. Содержание свободы совести раскрывается многими учеными, например, Е. Фомкина дает примерный перечень прав, входящих в рассматриваемую свободу человека. А о значении реализации светского государства государственными органами хорошо высказался Е.Б. Муратбеков [3]. Гражданские нормы обычно являются диспозитивными и через них осуществляется регулятивная функция государства. В отношении охранительных (или запретительных) норм законодательства такие неясности встречаются реже. Запретительные нормы изложены в Кодексе Республики Казахстан «Об административных правонарушениях» [9], а также в Уголовном кодексе [10].

Административная ответственность предусмотрена статьей 490 КоАП Р, которая является отсылочной нормой права. Сами правила поведения зафиксированы в Законе «О религиозной деятельности и религиозных объединениях». В частности, статьей 9 частью 2 этого Закона распространение религиозной литературы, иных информационных материалов религиозного содержания, предметов религиозного назначения допускается только в культовых зданиях (сооружениях), духовных (религиозных) организациях образования, а также в специально определенных местными исполнительными органами стационарных помещениях. Нарушение этих требований закона влечет ответственность по части 1 ст. 490 КоАП РК.

Сама норма права, содержащаяся в ст. 490 ч.1 КоАП РК не вызывает сложностей при толковании или применении. Среди рассматриваемых судами административных дел привлечение к ответственности по статье 490 КоАП занимает небольшой процент. И большинство из них - это незаконное распространение религиозной литературы, а именно: распространение литературы в местах, специально не определенных местными исполнительными органами.

По таким делам обязательно проводится религиозоведческая экспертиза Комитетом по делам религий Министерства по делам религий и гражданского общества. Экспертиза религиозной литературы осуществляется на территории Казахстана с 2007 года и определяет, является ли распространяемая литература религиозной.

**Несколько слов о такой экспертизе.** Отношение к ней в юридической и иной литературе неоднозначное. Аналитик Данияр Кусаинов в своей статье «Религиоведческая экспертиза в Казахстане: Джихад против «неправильной» литературы?» [4], высказал мнение, что религиоведческая экспертиза имеет целью недопущение распространения деструктивных идей на религиозной почве. Но чтобы быть эффективной, такая экспертиза нуждается в реформах. В первую очередь, она должна перестать быть тотальной. Нужно проводить экспертизу только новейшей литературы, т.к. бывают случаи экспертизы литературы, которая была издана и распространяется задолго до появления самого института религиоведческой экспертизы в Казахстане. В институте религиоведческой экспертизы существует «презумпция виновности» - любая религиозная литература является экстремистской по умолчанию. Исходя из этого, можно сделать вывод, что проверяется литература, которая в принципе, проверки не требует.

Автор также обращает внимание на стоимость религиоведческих экспертиз: «За это время (с 2007 по 2014 годы) были потрачены значительные бюджетные средства. К примеру, один эксперт получил около 1 млн. тенге за 2011 год, проводя экспертизу печатной продукции»[11].

Проведение экспертизы занимает месяц, но эксперты могут продлить это время. Для рассмотрения административного дела это нежелательно. Хотя срок рассмотрения административного дела приостанавливается на время проведения экспертизы, желательно, чтоб административная ответственность следовала быстро за выявлением правонарушения. Кроме того, может возникнуть вопрос об оплате стоимости экспертизы правонарушителем. В гражданском процессе любую экспертизу оплачивают стороны. В уголовном процессе при вынесении обвинительного приговора на осужденного также возлагается обязанность оплаты ряда проведенных по делу экспертиз, а также оплаты стоимости лечения потерпевшего (возмещение расходов государства на лечение потерпевшего).

Для привлечения к административной ответственности не требуется выяснять, носит ли литература экстремистский характер. Вопрос состоит только о том, является ли книга (или иная литература) религиозной по содержанию. Довольно часто это может установить и специалист местного Управления по делам религии, а также судья, рассматривающий дело. Так в Кокшетауском специализированном административном суде в 2017 году к ответственности привлекались лица, продававшие в неустановленном месте книги под названиями: «Библейские сказания. Сказания Евангелистов», «Коран» на арабском языке, «Құран Кәрім қазақша түсіндірмелі аударма», «Намаз оқып үйренейік», «Дәрет алу және намаз оқу үлгісі», «Дети и ислам» и другие [12]. Из названий этих книг, а также просмотра

их содержания специалист или судья может самостоятельно установить их религиозное содержание. Экспертиза только подтверждает то, что было ясно и без него. Согласно требованиям статьи 82 ГПК «Судебная экспертиза назначается в случаях, когда обстоятельства, имеющие значение для дела, могут быть установлены в результате исследования ее объектов, проводимого экспертом на основе специальных научных знаний»[6]. Распространяемая литература предназначена для широкой массы населения. Поэтому понять содержание и соотносить с религиозностью не представляет большого труда и не требует научных знаний. Мнение специалиста на стадии досудебной подготовки материалов и судебного рассмотрения было бы достаточным.

Поэтому, думается, что обязательное проведение экспертизы таких книг излишне. Необходимо предоставить уполномоченному органу и суду большую свободу и высказать большее доверие в его грамотность. Только в тех случаях, когда специалист или суд сомневается в своей оценке и усматривает экстремистский характер в тексте книг, только тогда должна назначаться религиозно-экспертная экспертиза для ответа на вопрос не является ли литература экстремистской или террористической?

Следовало бы принимать во внимание и мнение самого правонарушителя. Если лицо, привлекаемое к административной ответственности по статье 490 ч.1 КоАП признает, что продавал (распространял) религиозную литературу, то можно выяснить его мнение по поводу необходимости проведения экспертизы. И только при отрицании правонарушителем религиозного содержания, назначать экспертизу.

Сейчас же получается, что правонарушитель, специалист Управления по делам религии, которого привлекают к участию в деле, судья знают, что предметом правонарушения является религиозная литература, но назначают экспертизу. Затрачивая время и немалые средства государства, а в будущем возможно, и правонарушителя, если оплата в будущем будет возложена на него как в гражданском или уголовном процессах.

**Заключение.** Проводимая под руководством Председателя Верховного Суда Асанова Ж. преобразования касаются всех сторон отправления правосудия. Приведенные выше предложения относятся к толкованию закона и практике рассмотрения административных дел. Думается, что предложения по экспертизе по административным делам будут способствовать сокращению сроков рассмотрения, а также материальных затрат.

### Список литературы

- 1 Назарбаев Н.А. Взгляд в будущее: модернизация общественного сознания [Электронный ресурс] - URL: // <http://www.akorda.kz> (Дата обращения: 08.01.2019)
- 2 Баишев Ж. Пределы конкретизации гражданского законодательства в нормативных постановлениях верховного суда Республики Казахстан. [Электронный ресурс] - URL: <https://articlekz.com/article/7640> (Дата обращения: 12.02.2019)
- 3 Конституция Республики Казахстан (принята на республиканском референдуме 30 августа 1995 года) (с изменениями и дополнениями по состоянию на 10.03.2017 г.). [Электронный ресурс] - URL: [online.zakon.kz](http://online.zakon.kz) (Дата обращения: 21.02.2019)
- 4 Закон от 11 октября 2011 года «О религиозной деятельности и религиозных объединениях». [Электронный ресурс] - URL: [online.zakon.kz](http://online.zakon.kz) (Дата обращения: 22.02.2019)
- 5 Муратбеков Е. К вопросу об актуальных проблемах религиозной ситуации в Казахстане. [Электронный ресурс] - URL: <http://www.mckr.kz/zakon-rk/item/816-> (Дата обращения: 23.01.2019)
- 6 Кусаинов Д. Религиозно-экспертная экспертиза в Казахстане: Джихад против «неправильной» литературы?» [Электронный ресурс] - URL: [zakon.kz](http://zakon.kz) (Дата обращения: 25.01.2019)
- 7 Всеобщая декларация прав человека [Электронный ресурс] - URL: <https://ru.wikipedia.org/> (Дата обращения: 27.01.2019)

- 8 Кодекс Республики Казахстан от 31 октября 2015 года № 377-V «Гражданский процессуальный кодекс Республики Казахстан» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 05.07.2018). [Электронный ресурс] - URL: [online.zakon.kz](http://online.zakon.kz) (Дата обращения: 29.01.2019)
- 9 Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях от 5 июля 2014 года № 235-V. [Электронный ресурс] - URL: [online.zakon.kz](http://online.zakon.kz) (Дата обращения: 29.01.2019)
- 10 Уголовный кодекс Республики Казахстан от 3 июля 2014 года № 226-V (с изменениями и дополнениями по состоянию на 12.07.2018 г.). [Электронный ресурс] - URL: [online.zakon.kz](http://online.zakon.kz) (Дата обращения: 30.01.2019)
- 11 Правила проведения религиозно-экспертной экспертизы. Утв. Приказом Министра культуры и спорта Республики Казахстан от 30 декабря 2014 года № 162. [Электронный ресурс] - URL: <https://tengrinews.kz/zakon/> (Дата обращения: 02.02.2019)
- 12 Постановления Специализированного Административного суда г. Кокшетау № 1111-17-00-03/1183; №111117-00-03/1684 [Электронный ресурс] - URL: <http://akm.sud.kz> (Дата обращения: 05.02.2019)

**Г. И. Сыздыкова, Л. Сатыбалды**

*Абай Мырзахметов атындағы Кокшетау университеті, Кокшетау, Қазақстан*

### **Құқық қорғау органдарының бостандықтарына байланыстызанның ережелері (тәжірибе және ұсыныстар)**

**Аңдатпа.** Қазақстан Республикасының Конституциясының нормалары кодтарда, арнаулы заңдарда және жеке нормаларда көрсетіледі.

Осы нормалардың әрбір қолданылуы Конституцияға сілтеме жасалмайды, бірақ заң шығарушы Қазақстан Республикасы Конституциясының рухына негізделген белгілі бір жағдайға қатысты түсіндірме беруге міндетті. Осы баптардың негізінде соттар өздерінің діни сенім бостандығына деген құқықтарының бұзылуына сенген адамның барлық талап арыздарын ескеруге бейім. Азаматтық процесте азаматтардың барлық бостандықтары мен құқықтары қорғалған, заңның үстемдігін сақтау. Бірінші инстанция соты мемлекеттің дінді бөліп тастағанын ескермей, егер ол жеке адамға немесе қоғамға қауіп төндірмейтін болса, діни қызметке араласпауға уәде берді. «Діни қызмет және діни бірлестіктер туралы» Заңның 3-бабының 6-тармағының нормалары әрбір адамның Қазақстан Республикасының заңнамасына сәйкес діни немесе өзге нанымдарды ұстануға, таратуға, діни бірлестіктердің қызметіне қатысуға және миссионерлік қызметке қатысуға құқығы бар екенін көрсетеді. Азаматтық нормалар дискрециялық болып табылады және олар арқылы мемлекеттің реттеуші функциясы жүзеге асырылады. Қорғаушы (немесе тыйым салынған) заңнамаға қатысты мұндай кемшіліктер азайған. Азаматтардың белгілі бір дінге сену, діни рәсімдерді орындауға бағытталған іс-әрекеттер жасау құқығы, белгілі бір азаматқа Конституциямен берілетін ар-ождан бостандығына негізделген. Миссионер оларға қолданылмайды. Бұл олардың діни сенімдерін таратудың бір түрі.

**Түйін сөздер:** рухани, жаңғырту, сенушілердің, конфессиялардың, діннің, діннің, діни бірлестіктің, қоғамдастықтың құқықтық қорғауы

**G. I. Syzdykova, L. Satybaldi**

*Kokshetau University named after Abay Myrzahmetova*

### **Industrial regulations of the law related to freedom of conscience (practice and proposals)**

**Annotation.** Norms of Constitution of the Republic of Kazakhstan are specified in codes, special laws and individual norms. Each application of these norms of law is not accompanied by a reference to the Constitution, but the law enforcer is obliged to give an interpretation in relation to a specific situation, proceeding from spirit of Constitution of the Republic of Kazakhstan. Based on these articles, courts are inclined to take into consideration all statements of claim from a person, who believes the violation of any of their right to freedom of religion. In civil proceedings, all freedoms and rights of citizen are protected, while respecting the rule of law. The court of first instance accepted the claim for consideration, which was



a mistake in interpreting the law, done without taking into account that the state separated religion from itself and promised not to interfere in religious activities, if it does not threaten an individual or society. Norms of article 6 of paragraph 3 of the Law “On religious activities and religious associations” indicate that everyone has the right to adhere to religious or other beliefs, distribute them, participate in activities of religious associations and engage in missionary activity in accordance with legislation of the Republic of Kazakhstan. Civil norms are usually discretionary and through them regulatory function of the state is happens. With regard to protective (or prohibitive) legislation, such ambiguities are less common. The right of a citizen to profess a particular religion, to perform actions aimed at performing religious rituals, is based on freedom of conscience granted to a particular citizen by the Constitution. Missionary does not apply to them. This is a form of spreading their religious beliefs.

**Keywords:** spiritual, modernization, legal protection of believers, denominations, religion, religion, religious association, community

## References

- 1 Nazarbaev N.A. Vzgljad v budushhee: modernizaciya obshhestvennogo soznaniya. [Electronic resource] Available at: <http://www.akorda.kz> (Accessed: 05.08.2016) [in Russian]
- 2 Baishev Zh. Predely konkretizacii grazhdanskogo zakonodatel'stva v normativnyh postanovlenijah verhovnogo suda Respubliki Kazahstan. [Electronic resource] Available at: <https://articlekz.com/article/7640> (Accessed: 05.08.2016). [in Russian]
- 3 Konstitutsiya Respubliki Kazahstan (prinyata na respublikanskom referendume 30 avgusta 1995 goda) (s izmeneniyami i dopolneniyami po sostoyaniyu na 10.03.2017 g.) [Electronic resource] Available at: [online.zakon.kz](http://online.zakon.kz) (Accessed: 05.08.2016). [in Russian]
- 4 Zakon ot 11 oktyabrya 2011 goda «O religioznoy deyatel'nosti i religioznykh ob'yedineniyakh» [Electronic resource] Available at: [online.zakon.kz](http://online.zakon.kz) (Accessed: 05.08.2016). [in Russian]
- 5 Muratbekov E. «K voprosu ob aktual'nyh problemah religioznoj situacii v Kazahstane» [Electronic resource] Available at: <http://www.mckr.kz/zakon-rk/item/816-> (Accessed: 05.08.2016). [in Russian]
- 6 Kusainov D. «Religiovedcheskaja jekspertiza v Kazahstane: Dzhihad protiv «nepravil'noj» literatury?» [Electronic resource] Available at: [zakon.kz](http://zakon.kz) (Accessed: 05.08.2016). [in Russian]
- 7 Vseobshchaya deklaratsiya prav cheloveka. [Electronic resource] Available at: <https://ru.wikipedia.org/> (Accessed: 05.08.2016). [in Russian]
- 8 Kodeks Respubliki Kazahstan ot 31 oktyabrya 2015 goda № 377-V «Grazhdanskiy protsessual'nyy kodeks Respubliki Kazahstan» (s izmeneniyami i dopolneniyami po sostoyaniyu na 05.07.2018 g.). [Electronic resource] Available at: [online.zakon.kz](http://online.zakon.kz) (Accessed: 05.08.2016). [in Russian]
- 9 Kodeks Respubliki Kazahstan ob administrativnykh pravonarusheniyakh ot 5 iyulya 2014 goda № 235-V [Electronic resource] Available at: [online.zakon.kz](http://online.zakon.kz) (Accessed: 05.08.2016). [in Russian]
- 10 Ugolovnyy kodeks Respubliki Kazahstan ot 3 iyulya 2014 goda № 226-V (s izmeneniyami i dopolneniyami po sostoyaniyu na 12.07.2018 g.). [Electronic resource] Available at: [online.zakon.kz](http://online.zakon.kz) (Accessed: 05.08.2016). [in Russian]
- 11 Postanovleniya Spetsializirovannogo Administrativnogo suda g. Kokshetau № 1111-17-00-03/1183; №111117-00-03/1684. [Electronic resource] Available at: <http://akm.sud.kz> (Accessed: 05.08.2016). [in Russian]

### Авторлар туралы мәлімет:

**Сыздықова Г.И.** - заң ғылымдарының кандидаты, Абай Мырзахметов атындағы Көкшетау университеті, Көкшетау, Қазақстан.

**Сатыбалди Л.** - заң ғылымдарының кандидаты, Абай Мырзахметов атындағы Көкшетау университеті, Көкшетау, Қазақстан.

**Syzdykova G.I.** - Candidate of Juridical Sciences, Abay Myrzakhmetov Kokshetau University, Kokshetau, Kazakhstan.

**Satybaldi L.** - Candidate of Juridical Sciences, Abay Myrzakhmetov Kokshetau University, Kokshetau, Kazakhstan.



Қаржы және салық құқығы  
Финансовая и налоговая право  
Financial and tax law



IRSTI 10.21.51

**A.K. Aronov**

*Academy of public administration under the President of the Republic of Kazakhstan,  
Astana, Kazakhstan  
(E-mail: a.aronov@apa.kz)*

**Corruption in international investment arbitration**

**Absrtact.** Corruption appears to be destructive to investment arbitration and the international development as a whole. In some states to engage in corruption is a typical method of conducting business in investment or trade. There are two forms of bribery regarding international investment. One of them is that when an investor corrupts public official to get a suitable investment agreement, another is where the investor is blackmailed to pay money by a person who has authority. The paper aims to evaluate whether international investment arbitration as a source of dispute settlement might be used to combat bribery in foreign investment. Also, the paper focuses on a controversial issue when host states may use corruption as a defence in investment tribunals. As an example, a case the World Duty Company Ltd v Republic of Kenya has been given to explain the defence by the host state. One may expect that this case is able to change approach taken by previous arbitrators.

**Key words:** Corruption, investment arbitration, investor, host state, tribunal, English law, anti-corruption policy

**DOI:** <https://doi.org/10.32523/2616-6844-2019-126-1-48-56>

**Introduction.** Corruption considered as being contrary to both, domestic laws of the countries and international public policy[1]. Nevertheless, it has become a widespread phenomenon which taints ordinary course of business in foreign investment and trade [2]. There is no precise definition of corruption. For example, Transparency International[3] defines it as “an abuse of entrusted power for the private gain” OECD Anti-Bribery Convention[4] definition of corruption focuses on “bribery of a foreign public official”. Chapter 3 of the UN Convention against Corruption[5] provides a list of illegal acts which should be prohibited and prosecuted in domestic jurisdictions of the signatories of the Convention.

According to Zahari[6] corruption regarding investment arbitration can be understood as “an abuse of duty owned”. The definition refers to the underlying notion of a relationship between investor and public official who is repository of public trust, and the illegal payment made to that agent in exchange for a favorable decision. In turn, Llamzon[1, 20 p.] defines corruption in a broader way, as “knowing application or refusal to apply laws in a manner that benefits private demands at the expense of public need”. The definition contains two forms of corruption. One of them is bribery which includes an element of voluntariness where the investor induces a public official to accept bribes to secure his investments and another is extortion where the person in charge of administrative functions demands payments from the investor. In both scenarios, there is a consensus between the parties agreed to commit an illegal act for the mutual benefit. Therefore, emphasis and blame should be placed on both sides [1, 23 p.].

Corruption has a damaging effect on the international development and growth. According to the World Bank [7], more than 1 trillion dollars or 3 % of the World economy are paid in bribes each year. It is estimated that up to 10% globally and up to 25 % in developing countries of the cost of procurement contracts are corrupt [7]. Furthermore, to relocate the business from a country with low level of corruption to a state with a high and medium level of corruption is equivalent to 20% additional tax on business [7]. Logically, to compensate the cost of the bribery investors either input the of bribe into the price or provide the poor quality product [8].

However, there are some arguments in defense of corruption because in some parts of the world it is a natural way of conducting business and it is unavoidable at certain stages of development [9]. Among possible “benefits” is suggested economic development, because in some countries where corruption is “endemic and pervasive” it can serve as a source of capital formation and alternative to political violence[10]. The matter that corruption in international investment was treated tolerantly until recent times is supported by the fact that until 1990 tax laws of Germany and France allowed bribery payment as tax-deductible business expenses [11]. However, such views does not withstand criticism. Fundamentally, corruption affects the competitiveness of the entire global economy through inefficient redistribution of aid and ineffective investments, basically undermining work of developmental public policy institutions [12].

**Discussion.** It is argued [13, 88 p] that since international investment arbitration is a primary source of resolution of disputes between investor and state, it can also be effectively used to combat corruption in international investment and trade. The main argument is that investment arbitration is based on a robust legislation of foreign investment protection, and conducted independently from the host state judicial system [14, 208 p]. In addition, tribunals can have a relative discretion to apply a broad range of laws including domestic anti-corruption legislation as principles of international public policy [15]. Furthermore, the work of tribunals is transparent because the award is available for public access and the enforcement is supported by the worldwide recognized mechanism which is difficult challenge [16].

Although suggested arguments have strong merit, there are limitations which doubt the ability of investment arbitration to combat corruption in investment and trade.

The main criticism refers to the fact that host states can use corruption as a jurisdictional and substantive defence to frustrate the arbitration proceedings [17]. It is strongly criticized that corrupt authorities of the host state can be remained unpunished and benefit from its wrong whereas investor can be deprived its rights and property [18]. Clearly, this contradicts the purpose of investment arbitration, which is to provide the balance between protection of investor’s interests and state’s right to act within its legitimate needs [19, 21 p]. Consequently, the whole thrust in investment arbitration as a system of dispute resolution might be undermined.

Another problem to combat corruption in investment arbitration is the difficulty in proving allegations and the absence of a unified approach to the standard of proof in particular. According to Llamzon [1, 225 p.] practice demonstrates that arbitrators try to avoid issues related to corruption. He reasons [1, 210 p.] that because standards of proof are high, arbitrators are reluctant to deal with issues of corruption.

The main forum to which investor–state disputes can refer was established in 1965 through the conclusion of the Convention on the Settlement of Investment Disputes between States and Nationals of Other States (ICSID Convention)[20]. Although the Convention was adopted by more than 150 states the mere signing and ratification of the Convention does not represent state’s consent to arbitration under it. Consent can be given through the various mechanisms. For example, the conclusion of a contract between investor and state about particular investment (investment agreement); state’s national legislation related to protection of foreign investment (statute consent); or conclusion of bilateral or multilateral investment treaties between countries, the salient example of which is the Energy Charter Treaty. Within all forms of consent rights and

obligations of the state and investor are clearly set with reference to any disputes to arbitration under ICSID or any other forum or UNCITRAL ad hoc arbitration [21]. Therefore, a state's consent to investment arbitration is a "standing offer" to potential investor claimants. The investor accepts the offer by launching a claim.

However, to perfect arbitration agreement the investor must have already held assets which qualify as an investment under a particular treaty with the host state [6]. Further, if the underlying investments is acquired through unlawful means, the investor can be denied protection under the particular agreement [22].

One of the distinguishing characteristics of international commercial arbitration from international investment arbitration is the use of the concept of "separability" which allows consideration of an arbitration clause as a separate agreement in cases where illegality taints the underlying contract [21, para. 5.100]. In contrast, in international investment arbitration, if investment obtained through illegality it directly affects the investor's ability to exercise its rights under investment agreement [21].

It is suggested [22] that the doctrines of "separability" and "competence-competence" are fully applicable to international investment arbitration. The doctrine of "separability" preserves the recourse to international arbitration so the party to the proceedings could not frustrate it by pleading corruption[22]. In addition, it secures impartiality of investment arbitration by not letting the party rely on "one-sided defence"[18]. Arguably, this results in the efficient use of investment arbitration to combat corruption[18]. Consequently, investment tribunals must rule on its jurisdiction and consider claims at the merits stage unless corruption taints the underlying arbitration agreement itself [22].

To sum, whether such reasoning contains a rational and determine the ways international investment arbitration can be used more efficiently to combat corruption it is now necessary to analyse procedural circumstances where illegality arises and how tribunals approach them. There are certain occasions where the issue of corruption can be raised in investment arbitration [23, 323 p]. For example, the host state can use it as a jurisdictional and substantive defense objecting enforcement of the investment agreement in the case of contract-based arbitration. In addition, the host state can use corruption as a jurisdictional defence in investment treaty arbitration. Another scenario is when the host state uses corruption as a defence claiming a violation of substantive standards contained in provisions of investment protection treaty. From the investor's perspective corruption allegations can be used to claim damages in circumstances when the refusal to extortions from state resulted in deprivation of investments. Finally, the issue of standards are burdens of proof is important to prove corruption in the course of arbitration proceedings.

#### **Defence by the host state.**

Development of legislation and increasing unilateral intolerance to corruption in conjunction with greater efficiency in the work of anti-corruption agencies gives basis to expect that the respondent states in investment arbitrations will be raising corruption allegations as a defense more frequently [15].

The precedential case which influenced tribunals approach towards corruption charges and where corruption was outcome-determinative for the award is the *World Duty Free Company Ltd. v Republic of Kenya (WDF)* [24]. The case contains specific characteristics which distinguish it from investment treaty arbitration. For example, there was no applicable BIT and jurisdiction of the ICSID tribunal based on an arbitration clause in the concession agreement[24, para 4]. In addition, the choice of law provision is determined by English and Kenyan law as applicable to the contract, not international law as such. Therefore, it is plausible to argue that despite being investor state arbitration, the issue of corruption was not substantiality different from analogous in commercial arbitration cases [23, 39 p].

The claimant alleged that the pressure from the state authorities resulted in the expropriation of his investment under the concession agreement concluded with the Republic of Kenya for the construction and maintenance of duty-free complexes in two airports [24, para 63-70]. The most striking feature of the case was that CEO of the claimant directly admitted to the tribunal that he “was required to make personal donation” of US 2 \$ million to the President of Kenya to procure the contract [24, para 66].

The respondent state pleaded corruption allegations as defense claiming that it would be contrary to international public policy and applicable to Kenyan and English law to enforce the contract procured through bribery [24, paras. 105-106]. The claimant tried to argue that the mens rea was absent, and he perceived requirement to pay as a cultural custom [24, para 110]. However, the tribunal determined that payment constituted bribery and was not separable from the agreement [24, paras. 170-174].

The ICSID tribunal ruled that corruption was established “beyond doubt” and applied anti-corruption laws against the investor party dismissing all his claims and declaring that the underlying contract is unenforceable and contrary to applicable law and transnational public policy.

Tribunal confirmed and applied this reasoning [24, para 157] and determined that since the main aim of the payment was to obtain concession agreement, it is against international public policy to enforce the contract procured through corruption [24, para 174].

It is also notable that the tribunal decided to disregard involvement of the respondent state [15]. Since payment was accepted by the President of Kenya who was officially in charge of awarding concession agreement, it is reasonable to expect his actions were imputable to the state under public international law and the ILS’s Draft Articles on State Responsibility [25, art 7]. However, the tribunal determined that bribe would not be imputable to the state because it was “covert” and the party to the proceedings was not the President of Kenya, but the Republic of Kenya [24 para. 169].

Such reasoning clearly contravenes international principles of state responsibility [18]. In addition, because the English law governed the agreement the tribunal declined the claimant’s request [24 para.176] to balance the parties’ respective misconduct and applied “strict” rule of absolute contract nullity procured by illegality [24 para.177]. It is also noted that even if tribunal was allowed to engage in balancing operations it would not do so because the claimant voluntarily decided to participate in illegal conduct [24 para.178].

There is a controversial argument that were it proved that the state and investor were both involved in corruption a balancing operation is a fairer approach than leaving the state’s conduct unpunished [26]. Refusal to balance the parties’ misconduct would arguably lead to the fact that tribunals would favour the state, and they become reliant on corruption allegations as a defense, consequently undermining the effectiveness of international arbitration in combating corruption [18]. In fact, the tribunal in WDF noted that the claimant might feel it is unfair to allow Kenya to plead corruption as a defense and avoid the consequences of illegal conduct of their former head of state [24 para.180], but reasoning of the tribunal was that “English public policy protects not the parties to the proceedings but ordinary citizens. It is reasonable to suggest that parties to the proceedings but ordinary citizens” [24 para.181]. It is reasonable to suggest that since the applicable law to the agreement was English law, not international law as such, investment tribunals should be cautious in refusing to balance parties’ misconduct, applying reasoning from WDF award.

The approach taken by the tribunal is vulnerable to criticism. It is argued that the award did not consider the degree to which the investment could have contributed to the development goals of the host state thereby disregarding interests of ordinary people and potential benefits to the economy that the claimant’s investment could have made [14]. Consequently, if anti-corruption policy adopts a zero tolerance approach, this may potentially undermine trust in international foreign investment, which would be bring more harm to developing countries [14].



Finally, there is an opinion that allowing the one-sided defence to Kenya was not useful for the accomplishment of anti-corruption objectives because remedies granted by the tribunal failed to sanction corrupt behavior of the parties[18]. All parties to the proceedings escaped sanctioning. Therefore, the tribunal failed to protect the public from corruption [18]. There are reasonable arguments in the line of a criticism of award in the WDF. However, they seem not to consider that the investment tribunal is the instrument of civil remedies, and the fact that the investor loses its right to protection under the agreement is a serious punishment which has an economic impact on the commercial party. It is also a clear message that corruption would not be tolerated in international trade and investment. Therefore the decision can be perceived as a serious deterrent for investors to engage in corruption relations.

Arguments about “developmental goals” ignore the fact that potential engagement of the tribunal in balancing operation and punishment of the Republic of Kenya would have been disastrous for the economy of the country. The US \$500 million[ 24, para. 78] claims by the WDF were more than the entire budget of the country at that time[27]. Even half of this sum would have come as an unbearable burden for the ordinary citizens of the public and would have bankrupted the whole state. Clearly, interests of the ordinary people were not disregarded by the tribunal in the WDF.

The WDF impact on international investment could not be overrated. Until the decision in WDF corruption allegations were raised as a defence by host states in six cases and in neither of them were outcome determinative [1]. Consequently it is plausible to suggest that WDF is a unique, precedential case which is expected to change approach taken by the arbitrators previously, i.e. to disregard corruption in investment arbitration.

Considering the increasing number of international investment arbitrations it is reasonable to expect that corruption allegations continue to be raised as a defence in public international law.

**Conclusion.** To conclude, international investment arbitration can be a useful mechanism to combat corruption in international investment and trade. The reasons for such determination are following: Firstly, the independence from the host state’s judicial system allows the tribunal to stay impartial and uninfluenced by the host state authorities in considering corruption allegations and delivering the award. Secondly, unless it is directly determined in investment agreement tribunals are not limited to domestic laws and have relative freedom to apply principles of international public policy.

Corruption in investment arbitration may rise in two circumstances: when pleaded as a jurisdictional and substantive defence by the host state and when investor alleges extortions from the host state resulted in a violation of fair and equitable treatment provision of the treaty. Use of international investment arbitration is not a primary solution to combat corruption, because tribunals apply principles of international public policy in the reasoning of the award it may form the general system of conduct in international investment and trade where corruption cannot be tolerated under any circumstances.

## References

- 1 Llamzon A., Corruption in International Investment Arbitration (Oxford University Press 2014)
- 2 Raeschke-Kessler H and Gottwald D. ‘Corruption in Foreign Investment-Contracts and Dispute Settlement between Investors, States and Agents’ (2008) The Journal of World Investment & Trade vii p.9
- 3 Transparency International – What is Corruption?. [Electronic resource] -URL: <https://www.transparency.org/what-is-corruption/define> (Accessed 14.11.2018)
- 4 OECD Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions – OECD’ [Electronic resource] - URL: <http://www.oecd.org/corruption/oecdantibriberyconvention.htm> (Accessed 07.11.2018)



- 5 Convention against Corruption. [Electronic resource] - URL: <https://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/> (Accessed 04.11.2018).
- 6 Douglas Z., *The International Law of Investment Claims* (Cambridge University Press 2009)
7. 'Data on Corruption – World Bank Enterprise Survey of Business Managers – World Bank Group' [Electronic resource] - URL: <http://www.enterprisesurveys.org/data/exploretopics/corruption> (Accessed 13.11.2018).
8. Labelle H, 'Anti-Corruption and the Sustainable Development Platform (The ADB-OECD Anti-Corruption Initiative for Asia and the Pacific Regional Seminar on Political Economy of Corruption)' [Electronic resource] - URL: <http://search.oecd.org/site/adboecdanticorruptioninitiative/meetingandconferences/44442140.pdf> (Accessed 12.11.2018).
9. Moran T., *Harnessing Foreign Direct Investment for Development: Policies for Developed and Developing countries* (CGD Books 2006) p. 7
10. Tanzi V and Davoodi HR, 'Corruption, Public Investment, and Growth' (Social Science Research Network 1997) SSRN Scholarly Paper ID 882701 [Electronic resource] - URL: <http://papers.ssrn.com/abstract=882701> (Accessed 23 November 2018).
11. Posadas A., 'Combating corruption under international law' (2000) 10 *Duke Journal of Comparative & International Law* [Electronic resource] - URL: [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2158920](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2158920) (Accessed 02 December 2018)
12. Rose-Ackerman S and Truex R, 'Corruption and Policy Reform' (Social Science Research Network 2012) SSRN Scholarly Paper ID 2007152 [Electronic resource] - URL: <http://papers.ssrn.com/abstract=2007152> (Accessed 28 November 2018)
13. Odumosu IT, 'International Investment Arbitration and Corruption Claims: an Analysis of World Duty Free v. Kenya' (2011) 4 *The Law and Development Review* p.88
14. Llamzon A, 'The Control of Corruption through International Investment Arbitration: Potential and Limitations' (2008) 102 *Proceedings of the Annual Meeting (American Society of International Law)* p. 208
15. Yackee J W, 'Investment Treaties and Investor Corruption: An Emergent Defense for Host States?' (Social Science Research Network 2011) SSRN Scholarly Paper ID 1946341 [Electronic resource] - URL: <http://papers.ssrn.com/abstract=1946341> (Accessed 25 November 2018)
16. Pauwelin J, 'Different means, Same End: The Contribution of Trade and Investment Treaties to Anti-Corruption Policy' (Social Science Research Network 2012) SSRN Scholarly Paper ID 2144336 [Electronic resource] - URL: <http://papers.ssrn.com/abstract=2144336> (Accessed 22 November 2018)
17. Meshel T, 'Metal-Tech Ltd v. Republic of Uzbekistan- Is Really No One Getting Punished?' [Electronic resource] - URL: [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2377947](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2377947) (Accessed 14 November 2018)
18. Meshel T, 'The Use and Misuse of the Corruption Defense in International Investment Arbitration' (Social Science Research Network 2013) SSRN Scholarly Paper ID 2368088 [Electronic resource] - URL: <http://papers.ssrn.com/abstract=2368088> (Accessed 30.10.2018)
19. McLachan C, Shore L and Weiniger M, *International Investment Arbitration: Substantive Principles* (OUP Oxford 2014) p.21
20. 'ICSID Convention' [Electronic resource] - URL: <https://icsid.worldbank.org/aps/ICSIDWEB/icsiddocs/Pages/ICSID-Convention.aspx> (Accessed 18 November 2018)
21. Blackaby N and others, *Redfern and Hunter on International Arbitration* (OUP 2015) para. 8.4.
22. Douglas Z, 'The Plea of Illegality in Investment treaty Arbitration' (2014) 29 *ICSID Review* 155 p.2
23. Haugeneder F, 'Corruption in Investor-State Arbitration' (2009) 10 *J. World Investment & Trade* 323.
24. 'World Duty Free Company v Republic of Kenya, Award | Italaw' [Electronic resource] - URL: <http://www.italaw.com/cases/documents/3281> (Accessed 05 November 2018)

25. United Nations International Law Commission and James Crawford, The International Law Commission's Articles on State Responsibility: Introduction, Text and Commentaries (Cambridge University Press 2002) art.7.
26. Sayed A, Corruption in International Trade and Commercial Arbitration (Kluwer law International 2004) [Electronic resource] - URL: <http://books.google.com/> (Accessed 11 November, 2018)
27. 'GAR Article: The Man behind Kenyan Arbitration' [Electronic resource] - URL: <http://globalarbitrationreview.com/article/1030900/the-man-behind-kenyan-arbitration> (Accessed 08 December 2018)

### **А.Қ. Аронов**

*Қазақстан Республикасы жанындағы мемлекеттік басқару академиясы, Астана, Қазақстан*

#### **Халықаралық инвестициялық арбитраждағы сыбайлас жемқорлық**

**Андатпа.** Инвестициялық арбитраж үшін сыбайлас жемқорлықпен күрес ең өзекті мәселелердің бірі болып табылады. Кей мемлекеттерде сыбайлас жемқорлық сауда мен инвестицияда кәсіпкерлікті жүргізудің бір әдісі ретінде көрініс табуы мүмкін. Теория бойынша халықаралық инвестицияға қатысты сыбайлас жемқорлықтың екі нысаны бар. Бірінші нысан бойынша, инвестор өзіне қолайлы келісімшартқа қол жеткізу үшін лауазымды тұлғаға пара берсе, ал екіншісінде қолында билігі бар лауазымды тұлға инвестордан белгілі бір төлем сұрау арқылы бопсалайды. Ғылыми мақаланың мақсаты дауларды реттеудің қайнар көзі ретінде халықаралық инвестициялық арбитражды шетел инвестициясындағы сыбайлас жемқорлыққа қарсы күресте тиімділігін бағалау. Сондай-ақ, мақалада қабылдаушы мемлекеттің сыбайлас жемқорлықты инвестициялық соттарда (трибуналдарда) қорғаныс құралы ретінде қолдануы сияқты күрделі мәселелер қарастырылады. Осы мәселені түсіндіру мақсатында автор Халықаралық Дюти компаниясы мен Кения Республикасы арасында орын алған дау бойынша кейсті зерттейді. Бұл кейс бұрынғы арбитраждардың басшылыққа алған инвестициялық істерге қатысты ұстанымдарын өзгертуге ықпал жасады.

**Түйін сөздер:** Сыбайлас жемқорлық, инвестициялық арбитраж, инвестор, қабылдаушы мемлекет, трибунал, Ағылшын құқығы, сыбайлас жемқорлыққа қарсы саясат

### **А.К. Аронов**

*Академия государственного управления при Президенте Р К, Астана, Казахстан*

#### **Коррупция в международном инвестиционном праве**

**Абстракт.** Коррупция представляется губительной для инвестиционного арбитража и международного развития в целом. В некоторых странах участие в коррупции является типичным методом ведения бизнеса в сфере инвестиций или торговли. Есть две формы взяточничества в отношении международных инвестиций. Одна из них заключается в том, что, когда инвестор подкупает должностное лицо, чтобы получить подходящий инвестиционный договор. Другой случай, когда инвестор шантажируется, чтобы заплатить деньги лицу, имеющему полномочия. Цель данной статьи оценить эффективность международного инвестиционного арбитража как источник разрешения споров для борьбы с подкупом иностранных инвестиций. Кроме того, основное внимание в статье уделяется спорным вопросам, когда принимающие государства могут использовать коррупцию в качестве защиты в инвестиционных трибуналах. В качестве примера приведен кейс, связанный со спором между World Duty Company и Республикой Кения. Подчеркивается, что этот кейс может изменить подход предыдущих арбитров.

**Ключевые слова:** Коррупция, инвестиционный арбитраж, инвестор, принимающее государство, трибунал, Английское право, антикоррупционная политика

## References

- 1 Llamzon A., Corruption in International Investment Arbitration (Oxford University Press, 2014) .
- 2 Raeschke-Kessler H and Gottwald D. ‘Corruption in Foreign Investment-Contracts and Dispute Settlement between Investors, States and Agents, The Journal of World Investment & Trade’ vii p.9 (2008).
- 3 ‘Tranparency International – What is Corruption?’ [Electronic resource] Available at: <https://www.transparency.org/what-is-corruption/define> (Accessed 14.11.2018)
- 4 ‘OECD Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions - OECD’ [Electronic resource] Available at: <http://www.oecd.org/corruption/oecdantibriberyconvention.htm> (Accessed 07.11.2018)
- 5 ‘Convention against Corruption’ [Electronic resource] Available at: <https://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/> (Accessed 04.11.2018)
- 6 Douglas Z., The International Law of Investment Claims (Cambridge University Press 2009)
- 7 ‘Data on Corruption – World Bank Enterprise Survey of Business Managers – World Bank Group’ [Electronic resource] Available at: <http://www.enterprisesurveys.org/data/exploretopics/corruption> (Accessed 13.11.2018)
- 8 Labelle H, ‘Anti-Corruption and the Sustainable Development Platform (The ADB-OECD Anti-Corruption Initiative for Asia and the Pacific Regional Seminar on Political Economy of Corruption)’ [Electronic resource] Available at: <http://search.oecd.org/site/adboecdanticorruptioninitiative/meetingandconferences/44442140.pdf> (Accessed 12.11.2018)
- 9 Moran T. Harnessing Foreign Direct Investment for Development: Policies for Developed and Developing countries (CGD Books, 2006, p. 7)
- 10 Tanzi V and Davoodi HR, ‘Corruption, Public Investment, and Growth’ (Social Science Research Network 1997) SSRN Scholarly Paper ID 882701 [Electronic resource] Available at: <http://papers.ssrn.com/abstract=882701>. (Accessed 23 November 2018.)
- 11 Posadas A. Combating corruption under international law, Duke Journal of Comparative & International law. 2000 [Electronic resource] Available at: [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2158920](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2158920) (Accessed 02 December 2018)
- 12 Rose-Ackerman S and Truex R, ‘Corruption and Policy Reform’ (Social Science Research Network 2012) SSRN Scholarly Paper ID 2007152 [Electronic resource] Available at: <http://papers.ssrn.com/abstract=2007152> (Accessed 28 November 2018)
- 13 Odumosu IT, International Investment Arbitration and Corruption Claims: an Analysis of World Duty Free v. Kenya The Law and Development Review, 2011 p. 88
- 14 Llamzon A. The Control of Corruption through International Investment Arbitration: Potential and Limitations Proceedings of the Annual Meeting (American Society of International Law, 2008, p. 208)
- 15 Yackee J W, ‘Investment Treaties and Investor Corruption: An Emergent Defense for Host States?’ (Social Science Research Network 2011) SSRN Scholarly Paper ID 1946341 [Electronic resource] Available at: <http://papers.ssrn.com/abstract=1946341> (Accessed 25 November 2018)
- 16 Pauwelin J, ‘Different means, Same End: The Contribution of Trade and Investment Treaties to Anti-Corruption Policy’ (Social Science Research Network 2012) SSRN Scholarly Paper ID 2144336 [Electronic resource] Available at: <http://papers.ssrn.com/abstract=2144336> (Accessed 22 November 2018)
- 17 Meshel T, ‘Metal-Tech Ltd v. Republic of Uzbekistan- Is Really No One Getting Punished?’ [Electronic resource] Available at: [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2377947](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2377947) (Accessed 14 November 2018)
- 18 Meshel T, ‘The Use and Misuse of the Corruption Defense in International Investment Arbitration’ (Social Science Research Network 2013) SSRN Scholarly Paper ID 2368088 [Electronic resource]

- Available at: [http:// papers.ssrn.com/abstract=2368088](http://papers.ssrn.com/abstract=2368088) (Accessed 30 October 2018)
- 19 McLachan C, Shore L and Weiniger M, *International Investment Arbitration: Substantive Principles* (OUP Oxford 2014) p.21
- 20 ‘ICSID Convention’ [Electronic resource] Available at: <https://icsid.worldbank.org/aps/ICSIDWEB/icsiddocs/Pages/ICSID-Convention.aspx> (Accessed 18 November 2018)
- 21 Blackaby N and others, *Redfern and Hunter on International Arbitration* (OUP 2015) para. 8.4.
- 22 Douglas Z, ‘The Plea of Illegality in Investment treaty Arbitration’ (2014) 29 *ICSID Review* 155 p.2
- 23 Haugeneder F, ‘Corruption in Investor-State Arbitration’ (2009) 10 *J. World Investment & Trade* 323.
- 24 ‘World Duty Free Company v Republic of Kenya, Award | Italaw’ [Electronic resource] Available at: <http://www.italaw.com/cases/documents/3281> (Accessed 05 November 2018)
- 25 United Nations International Law Commission and James Crawford, *The International Law Commission’s Articles on State Responsibility: Introduction, Text and Commentaries* (Cambridge University Press 2002) art.7.
- 26 Sayed A, *Corruption in International Trade and Commercial Arbitration* (Kluwer law International 2004) [Electronic resource] Available at: <http://books.google.com/> (Accessed 11 November 2018)
- 27 ‘GAR Article: The Man behind Kenyan Arbitration’ [Electronic resource] Available at: <http://globalarbitrationreview.com/article/1030900/the-man-behind-kenyan-arbitration> (Accessed 08 December 2018)

#### **Автор туралы мәлімет:**

**Аронов А.К.** – Қазақстан Республикасы жанындағы мемлекеттік басқару академиясы, басқару институтының аға оқытушысы, Заң ғылымдарының магистрі, Астана, Қазақстан.

**Aronov A.K.** – A senior teacher of the institute of management, Academy of public administration under the President of the Republic of Kazakhstan, Masters of Laws in International Law, Astana, Kazakhstan.

ГРНТИ 10.21.63

Д.С. Батырбекова, С.К. Укин

Костанайский государственный университет имени А. Байтурсынова, Костанай, Казахстан  
(E-mail: [diana.batyrbekova.92@mail.ru](mailto:diana.batyrbekova.92@mail.ru), [justitia8@mail.ru](mailto:justitia8@mail.ru))

### Некоторые вопросы налогового режима в Международном финансовом центре «Астана»

**Аннотация.** В данной статье авторами рассматриваются особенности налогового режима в Международном финансовом центре «Астана». Авторы отмечают, что налоговый режим является частью конституционного режима, который, в свою очередь, является частью правового режима. Дается краткий анализ дефиниции «правовой режим» и сформулировано понятие правового режима. Кроме того, анализируя Конституционный закон Республики Казахстан «О Международном финансовом центре «Астана», авторы отмечают, что помимо налогового режима особый правовой режим в Международном центре «Астана» охватывает валютный режим, визовый режим иностранцев и лиц без гражданства, а также особое судоустройство и судопроизводство. В статье также предлагается совершенствование системы налогового законодательства Республики Казахстан по вопросам иерархии источников такого законодательства, а также по вопросам сферы действия налогового законодательства (действия в пространстве).

**Ключевые слова:** Конституция Республики Казахстан, Международный финансовый центр «Астана», налоговый режим, конституционный режим, правовой режим, конституционный закон, Налоговый кодекс.

**DOI:** <https://doi.org/10.32523/2616-6844-2019-126-1-57-65>

Начавший функционировать с 5 июля 2018 года на территории Республики Казахстан Международный финансовый центр «Астана» (далее - МФЦА) обусловил необходимость юридического анализа не только взаимодействия действующего (позитивного) права Республики Казахстан и принципов, норм и прецедентов права Англии и Уэльса, но и особенностей налогового режима в МФЦА.

Как известно, материальной основой существования любого государства, его механизма, аппарата является взимание налогов, сборов и других обязательных платежей с населения страны, размеры которых устанавливаются государством в законах и иных нормативных правовых актах. Уплата налогов, сборов и иных обязательных платежей выступает как обязанность тех субъектов права, которых такая обязанность касается.

При этом сама обязанность выступает как акт поведения человека, коллективов людей, организаций, которая, как правило, выражается в форме активных действий либо воздержания от них. В юридическом смысле обязанностью можно назвать установленные в законах и в иных правовых актах правила, нормы поведения, которые должны выполняться, исполняться, соблюдаться постоянно или в определенной ситуации либо всеми лицами, либо только определенным кругом лиц на всей территории государства или в отдельной его местности.

Одной из обязанностей выступает, как было отмечено выше, уплата налогов, сборов и иных обязательных платежей в доход государства. Так, статья 35 Конституции Республики Казахстан 1995 года [1] устанавливает, что уплата законно установленных налогов, сборов и иных обязательных платежей является долгом и обязанностью каждого.

Здесь ключевым словом является «каждого». Как известно, если говорить о правах и свободах, то обычно в Конституции Казахстана, как и в конституциях других стран те права и свободы, которые относятся ко всем лицам независимо от того, являются ли они гражданами, иностранцами или лицами без гражданства, обозначаются словами «каждый», «каждому», «все», «никто» (ст.ст. 13-19 и др.). Права и свободы, которые относятся к гражд-



данам Республики Казахстан, выделяются в Конституции Республики словами «граждане Республики Казахстан», «граждане Республики» и т.д. (ст.ст. 32, 33 и др.). Как и с правами человека и правами гражданина, обязанности могут относиться как к каждому, так и только к гражданам. Можно выделить следующие конституционные обязанности, относящиеся к каждому:

- соблюдать Конституцию и законодательство Республики Казахстан (п.1 ст.34);
- уважать права, свободы, честь и достоинство других лиц (п.1 ст.34);
- уважать государственные символы Республики (п.2 ст.34);
- уплата законно установленных налогов, сборов и иных обязательных платежей (ст.35).

Соответственно, названные нормы Конституции Республики Казахстан распространяют свое действие на всех лиц, независимо от их гражданской принадлежности к тому или иному государству, а также к лицам без гражданства.

Что же касается конституционных обязанностей, предусмотренных статьями 37 и 38 Конституции Республики Казахстан, то нормы названных статей Конституция содержат слова «Граждане Республики Казахстан». При этом отметим, что нормы, изложенные в статьях 37 и 38 Конституции Республики Казахстан, являются предметом толкования Конституционного Совета Республики Казахстан в части того, следует ли понимать под словами «граждане Республики Казахстан» исключительно и только граждан Республики Казахстан, или данное понятие своим содержанием охватывает не только граждан Республики Казахстан, получивших гражданство Республики Казахстан в установленном законом порядке, но и иностранцев и лиц без гражданства.

Возвращаясь к статье 35 Конституции Республики Казахстан, возникает следующий вопрос: имеет ли данная статья абсолютный характер в вопросах того, что именно каждый на территории Республики Казахстан обязан платить законно установленные налоги, сборы и иные обязательные платежи? На наш взгляд нет, поскольку норма данной статьи Конституции может применяться с учетом положений пункта 3-1 статьи 2 Конституции Республики и других ее положений, например, с учетом положений Раздела III Конституции Республики Казахстан по вопросам статуса и полномочий Президента Республики и статуса и полномочий Первого Президента Казахстана. Тем самым, конституционная обязанность каждого по уплате законно установленных налогов, сборов и иных обязательных платежей может иметь те или иные исключения, а также особенности и, соответственно, может не распространяться на каждого на территории Республики Казахстан.

Как известно, пункт 3-1 статьи 2 Конституции Республики Казахстан устанавливает, что в пределах города Астаны может быть установлен особый правовой режим в финансовой сфере в соответствии с конституционным законом. Данный конституционный постулат предполагает, что особый правовой режим в финансовой сфере может предусматривать также и особый налоговый режим как часть правового режима в пределах города Астаны в соответствии с конституционным законом.

Так, пункт 1 статьи 6 Конституционного закона Республики Казахстан от 7 декабря 2015 года «О Международном финансовом центре «Астана» [2] устанавливает, что налоговый режим на территории Центра определяется Кодексом Республики Казахстан «О налогах и других обязательных платежах в бюджет» (Налоговый кодекс), за исключением изъятий, установленных настоящей статьей.

В свою очередь, подпункт 54) статьи 1 Кодекса Республики Казахстан «О налогах и других обязательных платежах в бюджет (Налогового кодекса)» от 25 декабря 2017 года [3] (далее – Налоговый кодекс) дает понятие налоговому режиму: налоговый режим - совокупность норм налогового законодательства Республики Казахстан, применяемых налогоплательщиком при исчислении всех налоговых обязательств по уплате налогов и платежей в бюджет, установленных настоящим Кодексом.

При этом следует отметить, что нормы налогового законодательства в случае их соответствия нормам Конституции Республики Казахстан являются составной частью действующего права Республики Казахстан (п.1 ст.4 Конституции), где Конституция имеет высшую юридическую силу и прямое действие на всей территории Республики (п.2 ст.4).

Поэтому налоговый режим – часть конституционного режима, который, в свою очередь, является частью правового режима. Что из себя представляет правовой режим? Ученые-юристы по-разному подходят к определению дефиниции «правовой режим». Так, П.Б. Евграфов под правовым режимом понимает состояние и взаимосвязь всех элементов общественных отношений [4, 87 стр.]. Такое же широкое определение правовому режиму дает С.С. Алексеев: «...порядок регулирования, который выражен в комплексе правовых средств, характеризующих особое сочетание взаимодействующих между собой дозволений, запретов, а также позитивных обязываний и создающих особую направленность регулирования» [5, 170 стр., 15-23 стр.].

Из приведенных определений видно, что дефиниция «правовой режим» выступает как своего рода обобщающая категория, включающая в свое содержание предмет, метод и другие элементы правового регулирования. Безусловно, категория «правовой режим», несмотря на широкое правовое поле охвата, тем не менее, обладает специфическими чертами, которые обусловлены отраслевым делением системы права, в каждой из отраслей права которых действует «свой» правовой режим: гражданско-правовой, административно-правовой, уголовно-исполнительный, налоговый и т.п. В свою очередь, в науке выделено понятие процессуального режима [6, 101-109 стр.].

В этой связи оправданным, на наш взгляд, будет выделение материально-правового режима. Соответственно, категория «правовой режим» в своем содержании включает все виды отраслевых правовых режимов: конституционно-правовой, гражданско-правовой, административно-правовой, налоговый и т.п. Кроме того, правовой режим охватывает как материально-правовой, так и процессуально-правовой режимы.

При этом отметим, что тот или иной правовой режим предполагает дополнительное возложение на субъектов правоотношений тех или иных юридических обязанностей либо освобождение от таких обязанностей, особый порядок деятельности государственных и общественных институтов, физических и юридических лиц для достижения того или иного социально-экономического, политического и правового результата.

На основе кратко проведенного анализа попытаемся сформулировать дефиницию «правовой режим». Итак, правовой режим – это составная, специфическая часть правового регулирования, которая выражается в установлении того или иного порядка функционирования, деятельности государственных и общественных институтов, а также в определении юридических свойств материальных и нематериальных благ, субъективных прав и юридических обязанностей субъектов правоотношений с целью достижения того или иного социально-экономического, политического и правового результата.

Если говорить о Налоговом кодексе, то подпункт 2) статьи 1 данного Кодекса предусматривает специальный налоговый режим, означающий особый порядок исчисления и уплаты отдельных видов налогов и других обязательных платежей в бюджет, а также представления налоговой отчетности по ним для отдельных категорий налогоплательщиков.

Конституционный закон «О Международном финансовом центре «Астана» в статье 6 определил следующих субъектов-налогоплательщиков, которые освобождены от обязанности уплаты тех или иных видов налогов до 1 января 2066 года:

- 1) органы Центра и их организации;
- 2) участники Центра;
- 3) иностранцы, являющиеся работниками участника или органа Центра;
- 4) физические и юридические лица.

Как видно, вышеназванный Конституционный закон установил довольно широкий круг налогоплательщиков, которые освобождены от обязанности уплаты тех или иных видов налогов до 1 января 2066 года на территории МФЦА, который, в свою очередь, является территорией Республики Казахстан.

Если говорить о видах налогов, от уплаты которых освобождены указанные налогоплательщики МФЦА, то они (налоги) в соответствии с Конституционным законом «О Международном финансовом центре «Астана» следующие:

- 1) корпоративный подоходный налог;
- 2) индивидуальный подоходный налог;
- 3) налог на имущество;
- 4) земельный налог.

При этом следует отметить, что налоговый режим на территории Центра устанавливается Конституционным законом «О Международном финансовом центре «Астана» при соблюдении условий, определенных актами Центра [7, 41-49 стр.].

Кроме того, налоговый режим, установленный Конституционным законом «О Международном финансовом центре «Астана», действует не на всей территории Республики Казахстан, а на территории в пределах города Астаны с точно обозначенными границами, определяемыми Президентом Республики Казахстан, в которой действует особый правовой режим в финансовой сфере.

Соответственно, можно сделать вывод о том, что субъекты-налогоплательщики, которые освобождены от обязанности уплаты тех или иных видов налогов до 1 января 2066 года на основании Конституционного закона «О Международном финансовом центре «Астана», в отличие от иных субъектов-налогоплательщиков не будут подлежать административной и (или) уголовной ответственности в случае не выполнения налоговых обязательств до указанного срока.

Кроме того, пункт 4 статьи 5 Конституционного закона «О Международном финансовом центре «Астана» устанавливает, что режимы валютного регулирования, установленные Законом Республики Казахстан «О валютном регулировании и валютном контроле», не распространяются на валютные операции, проводимые участниками Центра на его территории.

В этой связи отметим, что в Астане в 2018 году начала работу фондовая биржа МФЦА. Президент Казахстана Нурсултан Назарбаев лично дал старт заключению финансовых и коммерческих сделок на площадке центра, ударив в гонг. «Я вас всех поздравляю с тем, что наконец-то долгожданное событие наступило и наш Международный финансовый центр отныне находится в действии. Хочу искренне поблагодарить всех присутствующих здесь участников центра, наших дорогих гостей за их внимание, за их время, которое они уделили нам сегодня», – сказал он [8].

Тем самым, особый правовой режим в финансовой сфере в пределах города Астаны, установленный Конституционным законом «О Международном финансовом центре «Астана», помимо особого налогового режима предусматривает особый режим валютного регулирования.

Однако следует отметить, что особый правовой режим в финансовой сфере в МФЦА, установленный данным Конституционным законом, не ограничивается особыми налоговыми и валютными режимами и охватывает визовый режим иностранцев и лиц без гражданства, а также особое судоустройство и судопроизводство. Как правило, судебное рассмотрение споров в МФЦА осуществляется только судом Центра, который не входит в судебную систему Республики Казахстан.

Кроме того, в особом правовом режиме в финансовой сфере в пределах города Астаны помимо казахстанского права как составной части романо-германской правовой семьи действуют принципы, нормы и прецеденты права Англии и Уэльса.

Несмотря на то, что особый правовой режим в финансовой сфере в пределах города Астаны – это территории в пределах города Астаны с точно обозначенными границами, определяемыми Президентом Республики Казахстан, тем не менее, казахстанское законодательство, действующее на всей остальной территории Республики должно учитывать реалии такого правового режима.

Поэтому вопрос исследования особого налогового режима в МФЦА обуславливает необходимость критического анализа системы налогового законодательства Республики Казахстан в вопросах иерархии источников такого законодательства, а также в вопросах сферы действия налогового законодательства (действия в пространстве).

В частности, пункт 3 статьи 2 Налогового кодекса устанавливает, что при наличии противоречия между настоящим Кодексом и другими законами Республики Казахстан в целях налогообложения действуют нормы настоящего Кодекса.

Полагаем, что данная норма Налогового кодекса не в полной мере адекватно отражает принципы иерархии, уровней и юридической силы нормативных правовых актов, установленные Конституцией Республики Казахстан и иными законодательными актами Республики Казахстан.

Так, Конституция Казахстана, как и конституции многих зарубежных стран романо-германской правовой семьи, содержит понятие «конституционный закон» [9]. Как известно, конституционные законы принимаются по прямо указанным в Конституции Республики Казахстан вопросам (п.4 ст.62). Кроме того, конституционные законы в соответствии с Конституцией Республики принимаются Парламентом по более усложненной процедуре, нежели иные законы, за исключением законов, вносящих изменения и дополнения в Конституцию Республики (п.4 и 5-1 ст.61 и п.3 ст.62). При этом в теории права известно, что чем сложнее процедура принятия нормативного правового акта в одном и том же нормотворческом органе по сравнению с процедурой принятия иных актов, тем более высокой юридической силой обладает данный акт по сравнению с теми актами, процедура принятия которых менее сложная.

Процедура принятия кодексов в Парламенте, в том числе и Налогового кодекса, установленная в пункте 4 статьи 61 Конституции Республики Казахстан, менее сложная, чем процедура принятия конституционных законов, установленная в пункте 5-1 статьи 61 Конституции, хотя термин «кодекс» не содержится в нормах Конституции Казахстана. Тем самым, конституционные законы Республики Казахстан обладают более высокой юридической силой, нежели кодексы, и в случае противоречий между положениями конституционных законов и кодексов применяются положения конституционных законов. Соответственно, если обнаружится противоречие (коллизия) между Конституционным законом «О Международном финансовом центре «Астана» и Налоговым кодексом, будут действовать положения Конституционного закона «О Международном финансовом центре «Астана».

Кроме того, как известно, вопрос иерархии нормативных правовых актов установлен в статье 10 Закона Республики Казахстан от 6 апреля 2016 года «О правовых актах» [10].

При этом отметим, что в соответствии с пунктом 1 статьи 4 Конституции Республики Казахстан в состав действующего права Республики Казахстан включены нормы нормативных постановлений Конституционного Совета и Верховного Суда Республики. Соответственно, нормативные постановления Конституционного Совета по вопросам официального толкования норм Конституции могут касаться вопросов налогов, сборов и иных обязательных платежей, а нормативные постановления Верховного Суда могут касаться вопросов разъяснения судебной практики по вопросам налогов, сборов и иных обязательных платежей.

Поэтому полагаем, что пункт 1 статьи 2 Налогового кодекса требует дополнения предложением следующего содержания: «Нормативные постановления Конституционного Совета и Верховного Суда РК являются составной частью налогового законодательства РК».



Однако следует иметь в виду, что нормативные постановления Верховного Суда Республики Казахстан по вопросам разъяснения судебной практики, в том числе касающиеся вопросов налогов, сборов и иных обязательных платежей, не могут действовать на территории МФЦА, в которой установлен особый правовой режим в финансовой сфере.

Кроме того, пункт 3 статьи 2 Налогового кодекса требует изложения в следующей редакции: «В случае противоречий между нормами настоящего Кодекса и Конституции Республики Казахстан действуют положения Конституции. В случае противоречия между правилами настоящего Кодекса и конституционным законом Республики Казахстан действуют положения конституционного закона. В случае противоречия между правилами настоящего Кодекса и иными законами Республики Казахстан в целях налогообложения действуют положения настоящего Кодекса. Нормы настоящего Кодекса, признанные неконституционными, в том числе ущемляющими закрепленные Конституцией Республики Казахстан права и свободы человека и гражданина, утрачивают юридическую силу и не подлежат применению.»

Далее, пункт 1 статьи 3 Налогового кодекса закрепляет, что налоговое законодательство Республики Казахстан действует на всей территории Республики Казахстан и распространяется на физических лиц, юридические лица и их структурные подразделения. Здесь мы также полагаем, что данная норма Налогового кодекса требует своей корректировки с учетом особого правового режима, в том числе и налогового режима, установленного Конституционным законом «О Международном финансовом центре «Астана».

Поэтому пункт 1 статьи 3 Налогового кодекса более правильным будет изложить в следующей редакции: «Налоговое законодательство Республики Казахстан действует на всей территории Республики Казахстан с учетом особенностей, действующих на территории в пределах города Астаны с точно обозначенными границами, определяемыми Президентом Республики Казахстан, в которой действует особый правовой режим в финансовой сфере, и распространяется на физических лиц, юридические лица и их структурные подразделения.»

Также, на наш взгляд, требует своего изложения в другой редакции статья 9 Налогового кодекса с учетом особенностей налогового режима, который действует в МФЦА: «Налоговая система Республики Казахстан является единой на всей территории Республики Казахстан в отношении всех налогоплательщиков (налоговых агентов) с учетом особенностей, действующих на территории в пределах города Астаны с точно обозначенными границами, определяемыми Президентом Республики Казахстан, в которой действует особый правовой режим в финансовой сфере.»

При этом отметим, что пункт 4 статьи 4 Конституционного закона Республики Казахстан «О Международном финансовом центре «Астана» устанавливает, что если международным договором, ратифицированным Республикой Казахстан, установлены иные правила, чем те, которые содержатся в настоящем Конституционном законе, то применяются правила международного договора. Поэтому на особенности налогового режима, действующего на территории МФЦА, в той или иной степени могут влиять международные договоры, ратифицированные Республикой Казахстан по вопросам налогов, сборов и иных обязательных платежей.

В то же время норма пункта 4 статьи 4 Конституционного закона Республики Казахстан «О Международном финансовом центре «Астана», на наш взгляд, является спорной в вопросах того, что могут ли международные договоры, ратифицированные Республикой Казахстан, иметь приоритет перед конституционными законами Республики Казахстан, или нет [11, 23-25 стр.].

**В заключение отметим**, что вопросы не только особенностей налогового режима на территории МФЦА, но и вопросы взаимодействия действующего права Республики Казахстан, а также правовой системы Казахстана в целом и принципов, норм и прецедентов права Англии и Уэльса, безусловно, будут предметом дальнейшего исследования и правового анализа.



## Список литературы

- 1 Конституция Республики Казахстан (принята на республиканском референдуме 30 августа 1995 года) (с изменениями и дополнениями по состоянию на 10 марта 2017 года) [Электронный ресурс] – URL: [http://adilet.zan.kz/rus/docs/K950001000\\_](http://adilet.zan.kz/rus/docs/K950001000_) (Дата обращения: 17.12.2018)
- 2 Конституционный закон Республики Казахстан от 7 декабря 2015 года «О Международном финансовом центре «Астана» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 22 декабря 2017 года) [Электронный ресурс] - URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000438> (Дата обращения: 17.12.2018)
- 3 Кодекс Республики Казахстан «О налогах и других обязательных платежах в бюджет (Налоговый кодекс)» от 25 декабря 2017 года (с изменениями и дополнениями по состоянию на 1 января 2019 года) [Электронный ресурс] - URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/K1700000120> (Дата обращения: 22.12.2018)
- 4 Система советского права и перспективы ее развития // Сов. государство и право - 1982. - № 6. - С. 87
- 5 Алексеев С.С. Теория права. / С.С. Алексеев – Москва: Издательство БЕК, 1994. – 224 с.
- 6 Перлов В.Д. Процессуальный режим рассмотрения уголовных дел на пленумах Верховных судов / В.Д. Перлов // Сов. государство и право - 1972. - № 1. - С. 101-109
- 7 Укин С.К., Батырбекова Д.С. Действие актов Центра международного финансового центра «Астана» и особенности их исполнения во времени, пространстве и по кругу лиц // Вестник Института законодательства Республики Казахстан, 2018. - № 4 (53). - С. 41-49
- 8 Процессуальный режим рассмотрения уголовных дел на пленумах Верховных судов. [Электронный ресурс] - URL: <https://informburo.kz/novosti/v-astane-otkryli-birzhu-mezhdunarodnogo-finansovogo-centra-astana.html> (Дата обращения: 27.12.2018)
- 9 Закон Республики Казахстан от 6 апреля 2016 года «О правовых актах» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 1 января 2019 года) [Электронный ресурс] - URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1600000480> (Дата обращения: 27.12.2018)
- 10 Укин С.К. Соотношение по юридической силе конституционных законов Республики Казахстан и международных договоров, ратифицированных Республикой Казахстан / С.К. Укин // Вестник права Республики Казахстан «Заңгер» - Алматы, 2017. - № 4 (189), - С. 23-25

**Д.С. Батырбекова, С.К. Укін**

*А.Байтұрсынов ат. Қостанай мемлекеттік университеті, Қостанай, Қазақстан*

### **«Астана» Халықаралық қаржы орталығында салық режимінің кейбір мәселелері**

**Андатпа.** Бұл мақалада авторлар «Астана» Халықаралық қаржы орталығындағы салық режимінің ерекшеліктерін қарастырады. Авторлар салық режимі конституциялық режимнің бөлігі болып табылатының атап өтті, ол өз кезегінде құқықтық режимнің бөлігі болып табылады. «Құқықтық режимнің» дефинициясына қысқаша талдау жасалды және құқықтық режим ұғымы тұжырымдалды. Бұдан басқа, «Астана» Халықаралық қаржылық орталығы туралы» Қазақстан Республикасының Конституциялық заңын сараптау барысында авторлар салық «Астана» Халықаралық орталығындағы салық режимінен басқа ерекше құқықтық режим айырбас бағамы режимін, шетелдіктер мен азаматтығы жоқ адамдарға арналған визалық режимді, сондай-ақ ерекше сот жүйесі мен сот ісін жүргізу қамтиды. Мақалада, сондай-ақ осындай заңнама көздері сатысының мәселелері бойынша Қазақстан Республикасының салық заңнамасын, сондай-ақ салық заңнамасының (кеңістікте қолданылуы) ауқымы бойынша жақсартуды ұсынылады.

**Түйін сөздер:** Қазақстан Республикасының Конституциясы, «Астана» Халықаралық қаржы орталығы, салық режимі, конституциялық режим, құқықтық режим, конституциялық заң, Салық кодексі.

**D.S. Batyrbekova, S.K.Ukin,**

*A. Baytursynov Kostanay State University, Kostanay, Kazakhstan*

### **Some issues of tax treatment in the International Financial Center «Astana»**

**Abstract.** In this article, the authors consider the specifics of the tax treatment at the International Financial Center «Astana». The authors note that the tax regime is part of the constitutional regime. In turn, constitutional regime is part of the legal regime. It gives brief overview of the definition of «legal regime», is given and formulated the term of legal regime. In addition, analyzing the Constitutional Law of the Republic of Kazakhstan «On the International Financial Center «Astana», the authors note that in addition to the tax regime, a special legal regime in the International Center «Astana» covers the exchange rate regime, the visa regime for foreigners and stateless persons, as well as a special judicial system and legal proceedings. The article is proposed the improvement of the tax legislation of the Republic of Kazakhstan on the hierarchy of sources of such legislation, as well as on the scope of tax legislation (actions in space).

**Key words:** Constitution of the Republic of Kazakhstan, International Financial Center «Astana», tax regime, constitutional regime, legal regime, constitutional law, Tax Code.

### **References**

- 1 Konstitutsiya Respubliki Kazakhstan (prinyata na respublikanskom referendume 30 avgusta 1995 goda) (s izmeneniyami i dopolneniyami po sostoyaniyu na 10 marta 2017 goda) [The Constitution of the Republic of Kazakhstan (adopted at the republican referendum on 30 August, 1995) (with amendments and additions as of 10 March, 2017)] [Elektronic resourse] Available at: [http://adilet.zan.kz/rus/docs/K950001000\\_](http://adilet.zan.kz/rus/docs/K950001000_) (Accessed: 17.12.2018). [in Russian]
- 2 Konstitutsionnyy zakon Respubliki Kazakhstan ot 7 dekabrya 2015 goda «O Mezhdunarodnom finansovom tsentre «Astana» (s izmeneniyami i dopolneniyami po sostoyaniyu na 22 dekabrya 2017 goda) [The constitutional law of the Republic of Kazakhstan of 7 December, 2015 «On the International Financial Center «Astana» (with changes and additions as of 22 December, 2017)]. [Electron. resourse] Available at: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000438> (Accessed: 17.12.2018). [in Russian]
3. Kodeks Respubliki Kazakhstan «O nalogakh i drugikh obyazatel'nykh platezhakh v byudzheth (Nalogovyy kodeks)» ot 25 dekabrya 2017 goda (s izmeneniyami i dopolneniyami po sostoyaniyu na 1 yanvary 2019 goda) [Code of the Republic of Kazakhstan «On taxes and other obligatory payments to the budget (Tax Code)» dated 25 December, 2017 (with amendments and additions as of 1 January, 2019)]. [Electronic resource] Available at: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/K1700000120> (Accessed: 22.12.2018). [in Russian]
4. Sistema sovetskogo prava i perspektivy yeye razvitiya [The system of Soviet law and its development prospects] // Sov. gosudarstvo i pravo [Owls. state and law], 1982, (6), 87 p.
5. Alekseyev S.S. Teoriya prava [Theory of Law]. (Moskva: Izdatel'stvo BEK, 1994, 224 p.).
6. Perlov V.D. Protsessual'nyy rezhim rassmotreniya ugovolnykh del na plenumakh Verkhovnykh sudov [The procedural mode of consideration of criminal cases at the plenary sessions of the Supreme Courts] // Sov. gosudarstvo i pravo [Sov. state and law], 1972, (1), P. 101-109
7. Ukin S.K., Batyrbekova D.S. Deystviye aktov Tsentra mezhdunarodnogo finansovogo tsentra «Astana» i osobennosti ikh ispolneniya vo vremeni, prostranstve i po krugu lits [The acts of the acts of the Center of the international financial center «Astana» and the features of their execution in time, space and in the circle of persons]. // Vestnik Instituta zakonodatel'stva Respubliki Kazakhstan [Bulletin of the Institute of Legislation of the Republic of Kazakhstan], 2018, 4 (53), P. 41-49
- 8 Protsessual'nyy rezhim rassmotreniya ugovolnykh del na plenumakh Verkhovnykh sudov [The procedural mode of consideration of criminal cases in plenary sessions of the Supreme

Courts]. [Electronic resource] Available at: <https://informburo.kz/novosti/v-astane-otkryli-birzhu-mezhdunarodnogo-finansovogo-centra-astana.html> (Accessed: 05.08.2016). [in Russian]

9 Zakon Respubliki Kazakhstan ot 6 aprelya 2016 goda «O pravovykh aktakh» (s izmeneniyami i dopolneniyami po sostoyaniyu na 1 yanvarya 2019 goda) [Law of the Republic of Kazakhstan of April 6, 2016 “On Legal Acts” (with amendments and additions as of January 1, 2019)]. [Electronic resource] Available at: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1600000480> (Accessed: 05.08.2016). [in Russian]

10 Ukin S.K. Sootnosheniye po yuridicheskoy sile konstitutsionnykh zakonov Respubliki Kazakhstan i mezhdunarodnykh dogovorov, ratifitsirovannykh Respublikoy Kazakhstan [The ratio of the legal force of the constitutional laws of the Republic of Kazakhstan and international treaties ratified by the Republic of Kazakhstan], Vestnik prava Respubliki Kazakhstan «Zan'ger» [Bulletin of the Law of the Republic of Kazakhstan «Zanger»]. 4 (189), 23-25 (2017).

#### **Авторлар туралы мәлімет:**

**Батырбекова Д.С.** - заң ғылымдарының магистрі, А.Байтұрсынов атындағы Қостанай мемлекеттік университетінің PhD докторанты. 110000, Қостанай, Қазақстан.

**Үкін С.К.** - заң ғылымдарының кандидаты, доцент, А.Байтұрсынов атындағы Қостанай мемлекеттік университеті мемлекет және құқық теориясы кафедрасы меңгерушісінің міндетін атқарушысы. 110000, Қостанай, Қазақстан.

**Batyrbekova D.S.** - master of Laws, PhD student of Kostanay A. Baytursynov Kostanay State University. 110000, Kostanay, Kazakhstan.

**Ukin S.K.** - Acting Head of the Department of Theory of State and Law, A. Baytursynov Kostanay State University, Candidate Science of Laws, Associate Professor. 110000, Kostanay, Kazakhstan.



МРНТИ 10.79.51

**А.Н. Ахпанов<sup>1</sup>, А.Г. Мадиева<sup>2</sup>**

<sup>1</sup>Евразийский национальный университет им. Л.Н. Гумилёва, Институт законодательства РК,  
Астана, Казахстан

<sup>2</sup>Карагандинский экономический университет Казпотребсоюза, Астана-Караганда, Казахстан  
(E-mail:<sup>1</sup>ahpanov\_a@mail.ru, <sup>2</sup>a.g.madieva@mail.ru)

### **Некоторые вопросы противодействия финансированию терроризма и экстремизма**

**Аннотация.** Авторами статьи рассматриваются институциональные меры по усилению противодействия финансированию терроризма и экстремизма, в том числе связанные с изменением ведомственной принадлежности Службы экономических расследований Министерства финансов Республики Казахстан. В контексте названной проблемы признается необходимость снятия искусственных преград, препятствующих применению в нашей стране ратифицированной в 2011 году Парламентом РК Конвенции об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности, принятой в Страсбурге 8 ноября 1990 года. Вносится предложение о создании института финансового расследования по аналогии с опытом Нидерландов, который может повысить эффективность противодействия финансированию терроризма и экстремизма. В этой связи показано значение Рекомендации № 30 ФАФТ (Группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег), направленной на введение наряду с основным досудебным расследованием параллельного финансового расследования. Финансовое расследование может приводиться в рамках основного производства со специальным предметом доказывания и определенными средствами доказывания и мерами обеспечения. На основании зарубежного опыта предлагается авторский проект главы Уголовно-процессуального кодекса, включающий статьи и нормы об основаниях, общих условиях, сроках, проведении, прекращении финансового расследования, порядке исполнения приговора суда по результатам данного вида особого производства.

**Ключевые слова:** Терроризм, экстремизм, финансирование, противодействие, уголовное преследование, расследование, параллельное финансовое расследование, проект главы кодекса.

**DOI: <https://doi.org/10.32523/2616-6844-2019-126-1-66-71>**

В Республике Казахстан Закон с 28 августа 2009 года действует Закон № 191-IV «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма».

В его рамках важной институциональной мерой усиления борьбы с финансированием терроризма выступает изменение ведомственной принадлежности Службы экономических расследований. Данная служба перемещена из структурного подчинения Комитету государственных доходов в систему Комитета финансового мониторинга Министерства финансов РК. В этой связи увеличиваются возможности самостоятельного, всестороннего и квалифицированного осуществления уголовного преследования в деятельности главного ведомства, в том числе в вопросах противодействия финансированию терроризма в стране. Кроме того, в контексте финансового противодействия преступному проявлению террориз-



ма и экстремизма целесообразно снять искусственные преграды, препятствующие применению в Казахстане Конвенции об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности, совершенную в Страсбурге 8 ноября 1990 года.

При её ратификации Законом РК от 2 мая 2011 года № 431-IV Парламентом нашей страны были сделаны следующие две недопустимые, на наш взгляд, оговорки:

1) в соответствии с пунктом 2 статьи 2 и пунктом 4 статьи 6 Конвенции Республика Казахстан применяет пункт 1 статьи 2 и пункт 1 статьи 6 Конвенции в отношении только тех правонарушений, которые влекут уголовную ответственность в соответствии законами Республики Казахстан;

2) в соответствии с пунктом 3 статьи 14 Конвенции Республика Казахстан применяет пункт 1 статьи 2, пункт 1 статьи 6 и пункт 2 статьи 14 Конвенции в соответствии с Конституцией и законами Республики Казахстан.

Эти оговорки, с одной стороны, противоречат пункту 3 статьи 4 Конституции РК, гласящей о приоритете международных договоров, ратифицированных Республикой, перед её законами. С другой – они послужили основанием для отказа в принятии на хранение в депозитарий Совета Европы подлинного текста ратифицированного закона, что логически исключило возможность применения Страсбургской Конвенции на территории Казахстана. Для повышения действенности противодействия международному экстремизму и терроризму представляется очевидным и разумным снять две оговорки, допущенные при ратификации Казахстаном Конвенции об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности, совершенную в Страсбурге 8 ноября 1990 года.

Наряду с изложенным целесообразно ввести институт финансового расследования по аналогии с опытом Нидерландов, который может повысить эффективность противодействия финансированию терроризма и экстремизма. В этой связи для Казахстана также актуальны Рекомендации ФАФТ (Группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег), направленные по проведению наряду с основным параллельного финансового расследования. Особое внимание обращаем на рекомендацию № 30:

1. Должны быть определены уполномоченные правоохранительные органы, отвечающие за обеспечение должного расследования путем проведения финансового расследования по отмыванию денег, предикатным преступлениям и финансированию терроризма. Странам следует также определить один или несколько компетентных органов для выявления, отслеживания и инициирования замораживания и ареста имущества, которое является или может стать предметом конфискации.

2. «Финансовое расследование» означает расследование финансовых дел, имеющих отношение к преступной деятельности, с целью:

- выявления масштаба преступных сетей и/или масштабов преступности;
- выявления и отслеживания доходов от преступлений, средств террористов или иного имущества, которые подлежат или могут подлежать конфискации; и
- разработки доказательств, которые могут быть использованы в уголовном судопроизводстве.

3. «Параллельное финансовое расследование» относится к проведению финансового расследования наряду или в рамках (традиционного) уголовного расследования отмывания денег, финансирования терроризма и/или предикатного преступления (преступлений). Следователи правоохранительных органов при расследовании предикатных преступлений должны быть уполномочены параллельно проводить расследование связанных преступлений по отмыванию денег и финансирования терроризма либо иметь возможность передать дело в другой орган, который провел бы такие расследования.

4. Странам следует рассмотреть вопрос о принятии мер, включая законодательные меры на национальном уровне, с тем чтобы позволить своим компетентным органам, проводящим расследования отмывания денег и финансирования терроризма, отложить или от-

казаться от ареста подозреваемых лиц и ареста денег с целью выявления лиц, принимающих участие в такой деятельности, или для сбора доказательств. Без таких мер применение таких процедур, как контролируемые поставки и агентурные операции, невозможно.

5. Рекомендация 30 применяется также и к тем компетентным органам, которые не являются правоохранительными органами как таковыми, но которые несут ответственность за проведение финансовых расследований предикатных преступлений в той мере, в какой эти компетентные органы осуществляют функции, которые подпадают под положения Рекомендации 30.

6. Органы, занимающиеся борьбой с коррупцией с функциями правоприменения могут быть назначены для расследования преступлений отмывания денег и финансирования терроризма, вытекающих из коррупционных преступлений или связанных с ними, в соответствии с Рекомендацией 30, и эти органы должны также обладать достаточными полномочиями для выявления, отслеживания и инициирования замораживания и изъятия активов.

7. Если страны используют в финансовых расследованиях межведомственные группы, следует иметь в виду спектр упомянутых выше правоохранительных и других компетентных органов.

8. Правоохранительные органы и органы прокуратуры должны иметь достаточные финансовые, людские и технические ресурсы. Странам следует иметь процедуры для обеспечения того, чтобы сотрудники этих органов поддерживали высокие профессиональные стандарты, в том числе стандарты в отношении конфиденциальности, отличались высокой честностью и имели соответствующую квалификацию». (курсив – авторов статьи) [1]

В контексте дальнейшей модернизации отечественного уголовного процесса нами предлагается следующая редакция соответствующей главы Уголовно-процессуального кодекса Республики Казахстан:

## **Глава\*\*Финансовое расследование** **Статья \*\*\*Основания финансового расследования**

Основанием финансового расследования является решение о его назначении, содержащееся во вступившем в законную силу обвинительном приговоре суда и постановление суда о проведении финансового расследования.

## **Статья \*\*\*Общие условия производства финансового расследования**

1. Финансовое расследование осуществляется органами, осуществлявшими досудебное расследование по данному уголовному делу.

2. При финансовом расследовании допускается проведение оперативно-розыскных мероприятий, следственных и иных процессуальных действий в целях получения информации, содержащей коммерческую тайну, данные о деловых операциях, состоянии банковских счетов, об уплате налогов, а также конфиденциальные сведения личного характера. Указанные действия осуществляются в пределах, необходимых для отыскания сокрытых осужденным денег и иных ценностей, добытых преступным путем, денежных средств и иного имущества, подлежащих конфискации и обеспечивающих возмещение вреда, причиненного преступлением.

3. В ходе проведения финансового расследования не допускается применение уголовно-процессуального задержания и мер пресечения.

4. Материалы финансового расследования направляются в суд, постановивший приговор, или в суд, в районе деятельности которого обнаружено имущество.

5. Надзор за проведением финансового расследования осуществляется прокурором по месту финансового расследования.

### **Статья \*\*\*Сроки финансового расследования**

1. Финансовое расследование начинается с момента поступления в орган финансового расследования копии обвинительного приговора, вступившего в законную силу, до истечения срока давности исполнения обвинительного приговора.

2. О результатах финансового расследования ежеквартально информируется суд, постановивший приговор.

### **Статья \*\*\*Прекращение финансового расследования**

Финансовое расследование прекращается в случаях:

1) добровольного возмещения вреда в полном объеме, подлежащего возмещению осужденным на основании приговора;

2) заключения осужденным в порядке, предусмотренном статьей \*\*\* настоящего Кодекса, процессуального соглашения с прокурором о выдаче имущества, добытого преступным путем, денежных средств и иных ценностей, подлежащих конфискации и обеспечивающих возмещение вреда, причиненного преступлением;

3) обнаружения разыскиваемого имущества, денежных средств и иных ценностей;

4) смерти осужденного;

5) истечения срока финансового расследования, установленного статьей \*\*\* настоящего Кодекса.

### **Статья \*\*\*Исполнение приговора суда по результатам финансового расследования**

1. При обнаружении имущества, на которое может быть обращено взыскание, или которое может быть конфисковано, органы финансового расследования налагают на него арест, о чем уведомляют суд, постановивший приговор, или суд, в районе деятельности которого обнаружено имущество или исполняется приговор, и осужденного.

2. Если в ходе финансового расследования будут установлены обстоятельства, свидетельствующие о сокрытии осужденным имущества путем его переоформления на других лиц, органы финансового расследования информируют прокурора, в районе деятельности которого обнаружено имущество или исполняется приговор.

3. Изъятие такого имущества во исполнение приговора производится после признания судом недействительными сделок (купли-продажи, дарения, передачи в аренду, доверительное управление и т.п.) в порядке гражданского судопроизводства по иску прокурора в интересах государства или потерпевших по уголовному делу [2, 3].

### **Список литературы**

1 Пояснительная записка к Рекомендации 30 ФАФТ «Обязанности правоохранительных и следственных органов». [Электронный ресурс]. - URL: <https://www.mumcfm.ru/course/3/rus/note/30/> (Дата обращения 25.12.2018)

2 Ахпанов А.Н. Финансовое расследование в уголовном судопроизводстве // Проблемы совершенствования правоохранительной деятельности в РК в условиях перехода к рыночным отношениям: Материалы науч.-теорет. конф. - Караганда, 1996. - С. 120-123.

3 Ахпанов А.Н., Юрченко Р.Н. Об институте финансового расследования при производстве по уголовным делам // Юрист - 2013. – № 3 (141). – С. 54–55.

А.Н. Ақпанов<sup>1</sup>, А.Г. Мадиева<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Л.Н. Гумилев ат. Еуразия ұлттық университеті, ҚР Заңнама институты, Астана, Қазақстан

<sup>2</sup>Қазтұтынуодағы Қарағанды экономикалық университеті, Астана-Қарағанды, Қазақстан

## Терроризмді және экстремизмді қаржыландыруға қарсы тұрудың кейбір мәселелері

**Андағпа.** Мақаланың авторлары терроризм мен экстремизмді қаржыландыруға қарсы тұруды күшейту бойынша институционалдық шараларды, оның ішінде Қазақстан Республикасы Қаржы министрлігінің Экономикалық тергеу қызметінің ведомстволық бағыныстылығына байланысты мәселелерді қарастырады. Осы мәселе бойынша, біздің елімізде 2011 жылы 8 қарашада Страсбургте қабылданған, қылмыстық әрекеттерден түсетін табыстарды жылыстату, табу, алып қою және тәркілеу туралы конвенцияны ратификациялаған елімізде қолдануға жасанды кедергілерді жою қажеттілігі танылды. Терроризмді және экстремизмді қаржыландыруға қарсы тұрудың тиімділігін арттыра алатын Нидерланды тәжірибесіне ұқсас қаржылық тергеу институтын құру туралы ұсыныс жасалды. Осыған байланысты, параллелді қаржылық тергеуді бастапқы тергеуді қоса отырып, Факульттің (Ақшаны жылыстатуға арналған қаржылық іс-қимыл жөніндегі топтың) 30-ұсынымының маңыздылығы көрсетілді. Қаржылық тергеу арнайы дәлелденген тақырыппен және дәлелдеу мен қауіпсіздіктің белгілі бір құралдарымен негізгі іс жүргізу шеңберінде жүргізілуі мүмкін. Шетелдік тәжірибе негізінде, Қылмыстық іс жүргізу кодексінің авторлық жобасының, соның ішінде себептері, жалпы шарттары, мерзімдері, жүргізілуі, қаржылық тергеуді тоқтату туралы, мақалалары мен ережелері, арнайы сот процесінің осы түрінің нәтижесі бойынша сот үкімі орындау тәртібі ұсынылады.

**Түйін сөздер:** Терроризм, экстремизм, қаржыландыру, қарама-қайшылықтар, қылмыстық қудалау, тергеу, параллельді қаржылық тергеу, кодекс тарауының жобасы.

A.N. Akhpanov<sup>1</sup>, A.G. Madiyeva<sup>2</sup>

<sup>1</sup>L.N. Gumilyov Eurasian National University, Institute of Legislation of the RK, Astana, Kazakhstan

<sup>2</sup>Karaganda Economic University of Kazpotrebsoyuz, Astana-Karaganda, Kazakhstan

## Some issues of countering financing terrorism and extremism

**Abstract.** The authors of the article are considering institutional measures to strengthen countering the financing of terrorism and extremism, including those related to changes in the departmental affiliation of the Economic Investigation Service of the Ministry of Finance of the Republic of Kazakhstan. In the context of this problem, the need to remove artificial barriers to the application in our country ratified in 2011 by the Parliament of the Republic of Kazakhstan of the Convention on the laundering, detection, seizure and confiscation of proceeds from criminal activity, adopted in Strasbourg on November 8, 1990, is recognized. A proposal is made to create an institution of financial investigation, similar to the experience of the Netherlands, which can increase the effectiveness of countering the financing of terrorism and extremism. In this regard, the significance of Recommendation No. 30 of the FAFT (Financial Action Task Force on Money Laundering), aimed at introducing a parallel financial investigation along with the main pre-trial investigation, is shown. A financial investigation may be carried out within the framework of the main proceeding with a special subject of proof and certain means of proof and security. On the basis of foreign experience, the author's draft chapter of the Criminal Procedure Code is proposed, including articles and regulations on the grounds, general conditions, terms, conduct, termination of a financial investigation, procedure for executing a court sentence on the results of this type of special proceedings.

**Key words:** Terrorism, extremism, financing, counteraction, criminal prosecution, investigation, parallel financial investigation, draft chapter of the code.

## References

1 Poyasnitel'naya zapiska k Rekomendacii 30 FAFT «Obyazannosti pravoohranitel'nyh i sledstvennyh organov» [Explanatory note to the recommendation 30 of the FAFT «Duties of law enforcement and investigative bodies»]. [Electronic resource] Available at: <https://www.mumcfm>.

ru/course/3/rus/note/30/ (Accessed: 25.12.2018). [in Russian]

2 Akhpanov A.N. Finansovoe rassledovanie v ugovnom sudoproizvodstve [Financial investigation in criminal proceedings] // Problemy sovershenstvovaniya pravoohranitel'noj deyatel'nosti v RK v usloviyah perekhoda k rynochnym otnosheniyam [Problems of improving law enforcement in the Republic of Kazakhstan in the transition to market relations]: Materialy nauch.-teoret. konf. [Materials of the Conference], Karaganda, 120-123 (1996). [in Russian]

3 Akhpanov A.N., Yurchenko R.N. Ob institute finansovogo rassledovaniya pri proizvodstve po ugovnym delam [On the institute of financial investigation in criminal proceedings]. // Yurist [Lawyer], 3 (141), 54–55 (2013). [in Russian]

#### **Авторлар туралы мәлімет:**

**Ахпанов А.Н.** - Заң ғылымдарының докторы, Л.Н. Гумилев атындағы Еуразия ұлттық университеті, Қылмыстық құқық кафедрасының профессоры. ҚР Заң шығару институтының бас ғылыми қызметкері, Астана, Қазақстан.

Мадиев А.Г. - экономика ғылымдарының кандидаты, Қазтұтынуодағы Қарағанды экономикалық университетінің доценті. Астана-Қарағанды, Қазақстан.

**Akhpanov A.N.** - Professor of the Department of Criminal Law L.N. Gumilyov ENU, Chief research fellow of the Institute of Legislation of the Republic of Kazakhstan, Doctor of jurisprudence, honored worker of the Ministry of Internal Affairs of RK, Astana, Kazakhstan.

**Madiyeva A.G.** - Candidate of economic sciences, Associate professor of the Karaganda Economic University of Kazpotrebsoyuz, Astana-Karaganda, Kazakhstan.



FTAMP 10.79.41

**С.Т. Кемелбеков, Б.Т. Булеулиев**

*Қазақ экономика, қаржы және халықаралық сауда университеті, Астана, Қазақстан*  
(E-mail: kemelbekov.73@mail.ru, bbuleuliev@mail.ru)

### **Қазақстан Республикасының Қылмыстық-процестік кодексінде көзделген «процестік келісім» нормасын қолданудағы кейбір мәселелер**

**Аңдатпа.** Қазіргі кезде батыс елдерінің заңнамалық нормаларының қолданылуындағы кейбір жетістіктерін және олардың тергеу қызметі үшін тәжірибедегі оңтайлы жақтарын ескере отырып, Қазақстан Республикасы Қылмыстық-процестік кодексіне «процестік келісім» институтыны енгізілген.

Аталған кодекстің 615 - бабы 1 - бөліміне сәйкес, «күдікті, айыпталушы, сотталушы қылмыстық іс бойынша іс жүргізудің кез келген сатысында сот кеңесу бөлмесіне кеткенге дейін мәміле нысанында кінәні мойындау туралы прокурормен процестік келісім жасасу туралы өтініш мәлімдеуге құқылы» - деп, жазылған. Дегенмен, Қылмыстық-процестік кодекске енгізілген «процестік келісім» нормасын дұрыс қолдануда бірқатар мәселелі сұрақтар туындап отыр.

Тәжірибеде соттар «жасалған әрекеттің ауырлығына айыпталушыға берілген жазаның түрі мен мөлшері сәйкес емес» деген себеппен кінәні мойындау туралы мәміле нысанындағы процестік келісімді қайтадан прокурорға кері қайтарып жатады.

**Түйін сөздер:** Қылмыстық процес, процестік келісім, прокуратура, күдікті, сотталушы, айыпталушы.

**DOI: <https://doi.org/10.32523/2616-6844-2019-126-1-72-79>**

**Кіріспе.** Елімізде қолданыстағы Қазақстан Республикасының Қылмыстық-процестік кодексі (ары қарай ҚР ҚПК) жаңа институттармен толықтырылғаны белгілі. Аталған институттардың ішінде заң шығарушы процестік келісімге ерекше көңіл бөлген. Процестік келісімнің өзі заң нормасында кінәні мойындау туралы мәміле және ынтымақтастық туралы келісім нысанында жүргізілетіні айтылған [1].

**Мақаланың мақсаты** - мәселелердің шешімі ретінде, Қазақстан Республикасы Қылмыстық - процестік кодексінің 13-бөліміне «процестік келісім жасау шарттарына соттың талаптары (міндетті ереже) туралы» норманы енгізу ұсынылады.

**Зерттеу тақырыбының өзектілігі** қылмыстық іс жүргізу барысында күдікті, айыпталушы, сотталушының құқықтарын қорғау, қылмыстық процестің тиімділігін, үнемділігін қамтамасыз ету болып табылады.

Бұл мәмілелер тек қылмыстық құқық бұзушылық жасалған жағдайда ғана жасалады. Процестік келісімдер қылмыстық теріс қылық жасаған адамдардың істері бойынша жасалмайды. ҚР ҚПК-нің 7-бабының 37-тармақшасына сәйкес, процестік келісім – бұл қылмыстық процестің кез келген сатысында прокурор мен күдікті, айыпталушы, сотталушы немесе сотталған адам арасында ҚПК-нің 13-бөлімінде қарастырылған тәртіппен және негіздер бойынша жасалатын келісім.

Процестік келісім ҚПК-нің 612-бабының 1, 2, 3-бөлімдерінде көзделген:

1) онша ауыр емес, ауырлығы орташа не ауыр қылмыстар бойынша – күдікті, айыпталушы келтірілген күдікпен, айыптаумен келіскен жағдайда – кінәні мойындау туралы мәміле нысанында;

2) қылмыстық топ жасаған қылмыстарды, өзге де адамдар жасаған аса ауыр қылмыстарды, сондай-ақ экстремистік және террористік қылмыстарды ашуға және тергеп-тексеруге ықпал ету кезінде барлық санаттағы қылмыстар бойынша ынтымақтастық туралы келісім нысанында жүргізіледі.

2. Процестік келісімді қылмыстық заңда тыйым салынған іс-әрекетті есі дұрыс емес күйде жасаған немесе қылмыс жасағаннан кейін психикасының бұзылумен ауырған адамдармен жасауға болмайды.

3. Процестік келісім жасасу адамды жәбірленуші және азаматтық талапкер болып танылған адамдардың алдында азаматтық-құқықтық жауаптылықтан босатуға негіз болып табылмайды.

Кінәні мойындау туралы мәміле нысанындағы процестік келісім келесі шарттар орын алған жағдайда:

- күдікті, айыпталушы процестік келісім жасасуға ерікті түрде ниет білдірсе;
- күдікті, айыпталушы келтірілген күдікке, айыптауға және іс бойынша қылмысты жасағанына қолда бар дәлелдемелерге, өзі келтірген зиянның сипаты мен мөлшеріне дауласпаса;
- процестік келісім жасасуға жәбірленуші келіскен кезде жасалуы мүмкін.

Күдікті, айыпталушы процестік келісімнен бас тартуға да құқылы. Бірақ аталған тұлғалар мұндай әрекетті сот кеңесу бөлмесіне кеткенге дейін білдіруі қажет.

Кінәні мойындау туралы мәміле нысанындағы процестік келісімді жасау туралы өтініш – хатты қарау тәртібі ҚР ҚПК-нің 615-бабында көрсетілген. Күдікті, айыпталушы немесе сотталушы соттың кеңесу бөлмесіне кеткенге дейін қылмыстық іс бойынша іс жүргізудің кез келген сәтінде кінәні мойындау туралы мәміле нысанында процестік келісім жасасу туралы өтінішхат беруге құқылы. Процестік келісім прокурордың келісімі бойынша да жасалуы мүмкін. Прокурор ҚР ҚПК-нің 615-бабының 3-бөлімінде көзделген мәселелерді тексергеннен кейін процестік келісім жазбаша түрде жасалып, оған прокурор, күдікті, айыпталушы, оның қорғаушысы қол қояды. Процестік келісімге қол қойылғаннан кейін прокурор күдіктіге қатысты бұлтартпау шарасының күшін жою не оны өзгерту туралы сұрақты қарайды (ҚПК 617-бап).

Сондай-ақ Қазақстан Республикасы Жоғарғы Сотының (ары қарай ... ҚР ЖС) «Соттардың қылмыстық істер бойынша келісімдік тәртіпте іс жүргізу практикасы туралы» Нормативтік Қаулысының 12-тармағына сәйкес, «егер қылмыстық іс бойынша жәбірленуші болып заңды тұлға танылса, онда кінәні мойындау туралы келісім жасасуға келісімді заңды тұлғаның осындай өкілеттілік берген өкілі береді және кінәні мойындау туралы келісім қылмыстық іс бойынша жәбірленуші жеке не заңды тұлғасы болмаған кезде де (мысалы, есірткі заттарының заңсыз айналымы және тағы басқа істер бойынша) жасалуы мүмкін [2].

**Негізгі бөлім.** Қазақстан Республикасы Президентінің 2009 жылғы 24 тамыздағы Жарлығымен бекітілген Қазақстан Республикасының 2010-2020 жылдарға арналған Құқықтық саясат тұжырымдамасы [3] Қазақстан Республикасы Қылмыстық-процестік кодексінің (ары қарай ...ҚР ҚПК) 13-бөлімі 63-тарауында көзделген мемлекеттің қылмыстық саясатын тиімді қолдану мақсатында қылмыстық іс жүргізу құқығын жетілдірудің негізгі бағыттарын: кінәні мойындау туралы мәміле және ынтымақтастық туралы процестік келісім сияқты жаңа институттарды заңнамалық тұрғыдан дамытуды анықтап берді.

Ж. Абенованың пікірінше, процестік келісім қылмыстық іс бойынша сотқа дейінгі тергеп-тексеруді жеделдетеді, сот талқылауын жеңілдетеді, сондай-ақ сот актілерін орындауды жылдамдатады. Өйткені, кінәні мойындау, сотқа дейінгі тергеп-тексеру сатысында жасалған қылмыс бойынша мән жайлардың тез әрі тиімді түрде анықталуына, дәлелдемелерді өз еркімен беруге көмектеседі. Нәтижесінде келісімдік іс жүргізу тәртібінде жеңілдетілген тәртіпте істі сотта қарау сияқты, сотқа дейінгі тергеп-тексеру де қысқа мерзімде аяқталады [4, 86 б.]. Аталған процестік келісім институтын тәжірибеде қолдануда көптеген мәселелер Қазақстандық және Ресейлік ғалым-заңгерлер мен құқық қолданушылар (судьялар) арасында туындаған.

Солардың бірі А.Н. Ахпанов, шынайы өкіну мен кінәсін мойындағаны туралы мәмілеге салыстырмалы-құқықтық талдау жүргізе келе, оларды қылмыстық-құқықтық және

қылмыстық іс жүргізудің бірқатар параметрлері бойынша қарастырады. Автор мәміле туралы қылмыстық-процестік заң нормасының құрылымдарына материалдық және іс жүргізу құқығындағы келісім нормасының құрылымдары сәйкес келмейтінін айтады. Автордың пікірінше, қылмыстық құқық сұрақтарын реттейтін (ынтымақтастық туралы келісімнің орындалу механизмін; келісім жасауға тыйым салынған адамдар тізімін; процестік келісім жасауға мүмкіндік берілген қылмыс санаттарын, сондай-ақ ынтымақтастық туралы процестік келісімнің затын құрайтын) ҚР КПК нормаларын ҚР Қылмыстық кодексінің 67-бабына орынды орнықтыру қажет [5, 344 б.].

А.В. Боярская Қазақстан, Беларусь Республикаларының және Ресей Федерациясының Қылмыстық кодекстері бойынша ынтымақтастық туралы сотқа дейінгі келісімдерді қолданумен байланысты, жаза тағайындаудың арнайы ережелеріне талдау жасаған.

Ынтымақтастық туралы процестік келісімді жасауда қылмыстық істер бойынша сот талқылауындағы процессуалдық нысандарын анықтайтын кейбір нормалардың, сондай-ақ шарттың орындалуы күдіктілерге ұшыраған, айыпталушы, сотталушы немесе сотталған адамға қатысты тұлғаларға шығарылған тек айыптау үкімдерімен келісімнің орындалуын бекіту қажеттілігі туралы шарттарды анықтайтын ережелердің кейбір түсініксіздігін, кемшіліктер деп атауға болатындығына тоқталған [6, 203 б.].

Г. Мергенова процестік келісімге қатысты келесі мәселелерді қарастырған: «ҚР КПК-нің 616 бабы 1-бөлімінің 10-тармағының талаптарына сәйкес процестік келісім жасасуда жәбірленушінің келісімі көрсетілуі тиіс» - делінген. Алайда, заңда процестік келісім жасасуда жәбірленушіден алынатын келісімнің қалай және қандай нысанда келісім алынуы қажеттілігі жазылмағанын айтады [7].

Кезінде Республика аумағында «кінәні мойындау туралы мәміле» институтын енгізу белсенді талқыланғанда, сол кінәні мойындау туралы мәміле институтын енгізудің оң (қолайлы) және теріс жақтарын қарастырған Е. Кененбаевтың пікірінше, келісім жасасудың қолайлы оң жақтары:

- біріншіден, айыпталушының айғақтарына сүйене отырып және іс материалдарының барлығын зерттемей - ақ, соттың үкім шығаруына мүмкіндігін;
- екіншіден, құқық қолданушы органдардың басқа да қылмыстармен айналысуға және өзге де тұлғалардың жасалған әрекетке қатыстылығын тезірек анықтауға мүмкіндігін;
- үшіншіден, мәміленің сотталушыларға профилактикалық әсері болатындығын жатқызады.

#### **Келісім жасасудың теріс жақтары:**

- келісім жасалу нәтижесінде қылмыстың жасалуындағы заңдылық маңызды мән - жайлардың барлығы анықталмауы мүмкін, сот ондай жағдайларда болған оқиғаның мәніне терең үңіліп қарастыруға талпынбауын;
- тергеу органдары тұлғаның мәмілемен келісуі үшін айыптау көлемін қасақана ұлғайтуы (мысалы, тергеу барысында қажетті қорғану шегінен шығып адам өлтіру әрекетін, оны қасақана адам өлтіру деп саралап) мүмкін [8].

Осыған байланысты, біз бүгінгі күні келісу өндірісін дұрыс қолдану барысында кемшіліктерді, яғни, кінәні мойындау туралы келісім нысанындағы сотталушы мен прокурор арасында жасалған процестік келісімде «жасалған әрекеттің ауырлығына, айыпталушыға берілген жазаның түрі мен мөлшері сәйкес емес» деген себеппен соттың істі прокурорға тәжірибеде кері қайтаруын байқаймыз.

Есеп-санақ мәліметтеріне сәйкес, процестік келісімді жасасуда прокурордың бас тартқан қылмыстық істердің жалпы санын келесі мәліметтерден: «2015 жылы 1215 іс, 2016 жылы – 1265 іс, 2017 жылы 979 іс» байқауға болады.

Бас тартудың себептері күдіктінің ұсынылған жазамен келіспеуі, сондай-ақ жәбірленушіге келтірілген залалдың қайтарылмауы негіз болған.

Ал 2017 жылы 2871 іс прокурорлармен процестік келісім жасау үшін сотқа бағытталған, олардың 547 ісі яғни, 19,1 пайызы сотпен кері қайтарылған. Істің сотпен кері қайтарылуына сотталушының кінәлі екендігіне күмән келтірілу фактісі және жаңа процестік келісіммен соттың келіспеушілігі, жаңа процестік келісім жасасуда келісімдік өндірісін қолдану үшін негіздердің болмауы себеп болғандығы қарастырылған [9, 61 б.].

Н.А. Жұманбаева мен Е.Т. Алимкуловтардың пікірлерінше, процестік келісімнің мақсаты тергеу әрекеттерін жеңілдету болса және күдікті немесе айыпталушы кінәсін мойындап, жинақталған дәлелдермен келісе отырып, процестік келісімге қол қойғаннан кейін қосымша дәлелдер жинаудың қажеттілігі жоқ [10, 167 б.].

Ал біз құқықтық мемлекетімізде заң нормаларын қолданатын құқық қолданушылардың әрекетіндегі Қазақстан Республикасының Қылмыстық-процестік кодексінде көзделген «процестік келісім» институтын қолдануда екі жақты, яғни нормаларды тәжірибеде қолданудағы қарама-қайшылықтарды айтқымыз келеді.

Біздің көтеріп отырған мәселе, ғалым-заңгерлер мен құқық қолданушылар (судьялар) арасында бұрын қарастырылмаған.

Заң шығарушы жоғарыда берілген ҚР ҚПК 615-бабының 1-бөлімінде «күдікті, айыпталушы, сотталушының кінәні мойындау туралы прокурормен процестік келісім жасасу туралы өтініш мәлімдеуге құқылы» - деп, айтқанымен, аталған кодекстің «Сотқа дейінгі іс жүргізу сатысында жасалған, кінәні мойындау туралы процестік келісіммен бірге келіп түскен іс бойынша судьяның әрекеттері» 623-бабы 1-бөлімі 3-тармағында және «Соттың келісімдік іс жүргізудегі шешімдері» 626-бабы 1-бөлімі 2-тармағында «егер сот қылмыстың саралануымен, азаматтық талап қоюдың мөлшерімен, жазаның түрімен және (немесе) мөлшерімен келіспесе, жаңа келісім жасасу мүмкіндігін ұсына отырып, қылмыстық істі прокурорға қайтару туралы қаулы шығарады» - делінген.

Аталған ҚР ҚПК-нің нормаларында «қылмыстық істі прокурорға қайтару туралы» көзделген негіздер жоғарыда берілген ҚР ЖС Нормативтік қаулысының келесі тармақтарында,

- 23. Сот келісімдік іс жүргізудің нәтижелері бойынша сотталушыға прокурордың өтінішхатпен кінәні мойындау туралы келісімге сәйкес соттың алдында сұраған жазаның түрі мен мөлшерінен неғұрлым жеңіл жаза тағайындауға да, процестік келісімде көрсетілген жазаның түрімен және мөлшерімен келіспеуге байланысты жаңа келісім жасасуға мүмкіндік беріп, істі прокурорға кері қайтаруға да құқылы.

- 24. Сот кінәні мойындау туралы келісімде көзделген жазадан неғұрлым қатаң жаза тағайындауға құқылы емес. Егер сот кінәні мойындау туралы келісімде көзделген жазаның түрімен және мөлшерімен оны жеңіл деп есептей отырып келіспесе, онда қылмыстық іс ҚПК-нің 623-бабының бірінші бөлігінің 3) тармағына және 626-бабының бірінші бөлігінің 2) тармағына сәйкес жаңа келісім жасасуға мүмкіндік бере отырып, прокурорға кері қайтарады» - деген мәтінде берілген [2].

Сотқа дейінгі тергеу басталғанша күдікті, айыпталушы процестік келісім жасасуға тергеу бөліміне ерікті түрде ниет білдіреді, кінәсін мойындайды, дәлелдермен дауласпайды, жәбірленушіге келтірілген зиянның орнын толтырады, кейін сотта да кінәсін мойындайды, қолда бар дәлелдермен дауласпайды, сөйтіп прокурормен келісім жасасуға барады. Процестік келісімге қол қойылып қайта сотқа келгенде – бірақ мұнда бәрі басқаша болады: сот жазаның мөлшерімен келіспей істі қайта прокурорға қайтарады. Заң шығарушы тарапынан «процестік келісім» заң нормасы ретінде қабылданғанымен, оны мемлекеттік айыптау атынан прокурор жүзеге асырса да, ал сот онымен келіспейді?

Күдікті, айыпталушы, сотталушы сотқа дейінгі тергеу сатысында берілетін жаза мөлшері бойынша (прокуратурамен) мемлекеттік айыптаушымен ресми келіседі, миллиондаған немесе миллиардтаған шығындарды өтеп, кінәсін мойындап ЖТТ (жедел тергеу



тобымен) және тергеу бөлімімен ынтымақтаса келе тергеушінің жұмысын айтарлықтай жеңілдеткенімен, мемлекет олардың нақты алдануын заңдастырса да, сот оларға - «жоқ» деп жауап қайтарады.

ҚР ҚПК-нің мәні бойынша, мемлекет прокурорларға, ондағы кез келген жағдайда облыс прокурорларымен (Астана немесе Алматы қалаларының) немесе Бас прокуратураның басшылығымен, яғни өте жауапты тұлғаларға келісімге қол қоюға уәкілдік берген, қайта айтсақ КЕЛІСІМГЕ.

Біз соттың процестік келісімге қатысты қылмыстық істі қарау барысында ҚР ҚПК-нің нормаларында көзделген «прокурордың өтінішхатпен кінәні мойындау туралы келісімге сәйкес соттың алдында сұраған жазаның түрі мен мөлшерімен келіспесе» деген шешімін, ҚР ЖС Нормативтік қаулысының 24-тармағында берілген келесі мәтіндегі «сот кінәні мойындау туралы келісімде көзделген жазадан неғұрлым қатаң жаза тағайындауға құқылы емес» шешімдерді салыстыра келе, енді соттың жаңа процестік келісім жасау үшін «істі прокурорға кері қайтаруға құқылы» -деген шешімін басшылыққа ала отырып, сот прокурордың сұраған жазасымен келіспесе, қаулыда көзделген негіз бойынша келісімде көзделген жазадан неғұрлым қатаң жаза тағайындауға құқылы емес болса, басқа қандай негіз болуы мүмкін «істі прокурорға кері қайтаруға»..., деген мәселені (түсініксіз) көтеріп отырмыз.

Ал істі қараған сот: «сотталушы бас бостандығынан айыру жазасын алуы қажет!» -деп есептейді. Сонда біз ештеңені түсіне алмаймыз, мемлекет атынан әрекет жасаған прокурормен сотталушы арасындағы процесстік келісімнің мәні неде сонда? Р.Жакудинаның пайымдауынша, уақыт өте келе, құқық қолдану тәжірибесінде іс жүргізу келісім шартын енгізудің тиімді, уақытылы және ақылға қонымды екендігіне көз жеткіземіз.

Шетелдік және әлемдік тәжірибені қолданумен белсенді шаралар қабылдау арқылы ғана ұлттық заңнаманы жетілдіруге және пайда болған мәселелерді шешуге, сондай-ақ Қазақстанның қылмыстық сот өндірісінің алдында ғана тұрған емес, жалпы мемлекеттік және мемлекеттік органдардың алдында тұрған жаңа міндеттерді шешуге болатынын айтады [11].

Өркениетті азаматтар қаншалықты көп болса, адамдар соншалықты қолданыстағы заң нормаларының жетілмегендігі туралы ойлайды. Біз әлеуметтік-экономикалық және басқа да салаларда прокуратура органдарының бақылау-қадағалау функцияларын қалпына келтіріп, қылмыстық-процестік кодексіндегі «процестік келісім» өндірісіне қатысты нақты түзетулер енгізу қажет деп ойлаймыз.

**Жоғарыда айтылғандарды қорытындылай келе,** Қылмыстық-процестік кодексіндегі келісушілік өндірісінің ережесіне, оның ішінде 13 - бөлімнің «Процестік келісім, оны жасаудың ерекше тәртібі» атты 63 - тарауына [1]: «күдіктінің, айыпталушының, сотталушының кінәсін мойындағаны туралы прокурормен процестік келісім жасау шарттарына соттың талаптары туралы» (міндетті ережені) норманы енгізу қажет деп есептейміз.

### Әдебиеттер тізімі

1 Қазақстан Республикасының Қылмыстық-процестік кодексі. - Алматы: ЖШС баспа «Норма - К», 2017. - 215 б.

2 Соттардың қылмыстық істер бойынша келісімдік тәртіпте іс жүргізу практикасы туралы (Қазақстан Республикасы Жоғарғы Сотының 2016 жылғы 7 шілдедегі № 4 Нормативтік қаулысы) [Электронный ресурс] - URL: <https://zakon.uchet.kz/kaz/docs/P160000004S> (Қарастырылған күні: 25.12.2018)

3 О Концепции правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 года: указ Президента Респ. Казахстан от 24 авг. 2009 г. № 858. [Электронный ресурс]. - URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/U090000858> (Дата обращения: 03.01.2018)

- 4 Абеннова Ж. Процессуальное соглашение или сделка с прокурором // Заңгер. - №3 (176). - 2016, - С. 86-88.
- 5 Ахпанов А.Н. Процессуальные соглашения в уголовном судопроизводстве: законотворческий опыт Республики Казахстан / А.Н. Ахпанов, В.А. Азаров, А.О. Балгынтаев // Криминологический журнал Байкальского государственного университета экономики и права. - 2015. - Т. 9, - № 2. - С. 343-350.
- 6 Боярская А. В. Специальные правила назначения наказания, связанные с применением досудебного (процессуального) соглашения о сотрудничестве по законодательству Российской Федерации, Республик Беларусь и Казахстан. // Вестник Омского университета. Серия «Право». - 2016. - № 3 (48). - С. 201-207.
- 7 Мергенова Г. Процессуальное соглашение – новый этап к сотрудничеству. Судья апелляционной судебной коллегии по уголовным делам суда г. Астаны. [Электронный ресурс] - URL: <https://www.zakon.kz/4757112-processualnoe-soglashenie-novyyj-jetap.html> (Дата обращения: 17.01.2018)
- 8 Кененбаев Е. О плюсах и минусах введения института сделки о признании вины. [Электронный ресурс] - URL: <https://www.zakon.kz/4521797-o-pljusakh-i-minusakh-vvedeniya.html> (Дата обращения 19.01.2018)
- 9 Тулеуова М.Е. Проблемные аспекты заключения процессуального соглашения в форме сделки о признании вины и соглашения о сотрудничестве. // Вестник Академии правоохранительных органов. Научный журнал. - 2018. - №2 (8). – С. 57-63.
- 10 Жұманбаева Н.А., Алимкулов Е.Т. Процестік келісім: жалпы түсінігі, оның нысандары. // әл-Фараби атындағы Қазақ Ұлттық Университетінің Хабаршысы, Заң сериясы. - 2018. - №1 (85). – 159-168 б.
- 11 Жакудина Р. Признание вины: процессуальное соглашение и порядок его заключения. Судья городского суда г. Астаны. [Электронный ресурс]. - URL: <https://www.zakon.kz/4747857-priznanie-viny-processualnoe.html> (Дата обращения: 20.01.2018)

**С.Т. Кемелбеков, Б.Т. Булеулиев**

*Казахский университет экономики, финансов и международной торговли, Астана, Казахстан*

### **Некоторые вопросы применения норм «процессуального соглашения», предусмотренных Уголовно-процессуальным кодексом Республики Казахстан**

**Аннотация.** В настоящее время руководствуясь некоторыми положительными достижениями в применении правовых норм западных стран, а также их положительными аспектами для применения в следственной деятельности в Уголовный процессуальный кодекс введен институт «процессуального соглашения».

В первой части статьи 615 указанного кодекса отмечено, что «подозреваемый, обвиняемый, подсудимый вправе заявить ходатайство о заключении процессуального соглашения в форме сделки о признании вины в любой момент производства по уголовному делу до удаления суда в совещательную комнату».

Вместе с тем, возникают некоторые проблемные вопросы при правильном применении нормы о «процессуальном соглашении», введенной в Уголовный процессуальный кодекс.

На практике суды возвращают прокурорам процессуальное соглашение в форме сделки о признании вины по причине «не соответствия тяжести содеянного действия виду и размеру наказания, назначаемого обвиняемому».

Цель этой статьи в качестве решения возникших в судебной деятельности коллизионных вопросов в 13 главу Уголовного процессуального кодекса Республики Казахстана предлагается ввести норму «о требованиях судов (обязательная норма) применительно к заключению процессуального соглашения».

Актуальность темы исследования обусловлена тем, что в уголовном процессе основным является обеспечение права на защиту подозреваемого, обвиняемого и подсудимого, а так же обеспечение эффективности и экономности уголовного процесса.

**Ключевые слова:** уголовный процесс, процессуальное соглашение, прокуратура, подозреваемый, подсудимый, обвиняемый.

**S.T. Kemelbekov, B.T. Buleuliev**

*Kazakh University of Economics, Finance and International Trade, Astana, Kazakhstan*

### **Some application of the norm «procedural agreement» in the Criminal procedure of the code of the Republic of Kazakhstan**

**Abstract.** At present, achievements in the application of the norms of the Western law countries and their best parties in practice for investigative services are used, the institution of the “procedural agreement” has been introduced into the Criminal Procedure Code of the Republic of Kazakhstan.

In part 1 of Article 615 of the Code of Criminal Procedure of the Republic of Kazakhstan is stated that “The suspect, the accused, the defendant has the right to file a petition for entering into a procedural agreement in the form of a plea bargain at any time during the criminal proceedings before the court is removed to the deliberation room ...”.

However there are several problematic issues in the correct use of the norms of “procedural agreement” in the introduced Criminal Procedure Code.

In practice, judges repeatedly return a procedural agreement in the form of a plea bargain to the prosecutor because of the “incompatibility of the type and amount of punishment assigned to the defendant for the gravity of the act committed”.

In this article, as a solution to these issues, it is proposed to introduce in Section 13 of the Criminal Procedure Code of the Republic of Kazakhstan a provision “court requirements to the conditions for sentencing a procedural agreement (mandatory provision)”.

The relevance of the research topic is conditioned by the fact that in the criminal process the main is to ensure the right to defend the suspect, accused and defendant, as well as ensuring the efficiency and economy of the criminal process.

**Key words:** criminal process, the procedural agreement, the Prosecutor, suspect, defendant.

### **References**

- 1 Qazaqstan Respwblıkasınıñ Qılmıstıq-procestik kodeksi [Code of Criminal Procedure of the Republic of Kazakhstan]. (JSS baspa «Norma - K», Almaty, 2017, 215 p.).
- 2 Sottardıñ qılmıstıq ister boyınsha kelisimdik tärıpte is jürgızw praktıkası twralı [Law of the Republic of Kazakhstan «On the Procedure of Judicial Order on Criminal Cases»] (Qazaqstan Respwblıkası Joğarğı Sotınıñ 2016 jılğı 7 şıldedegi № 4 Normatıvtik qawlısı) [(Normative Resolution of the Supreme Court of the Republic of Kazakhstan (4) of July 7, 2016)]. [Electronic resource] Available at: <https://zakon.uchet.kz/kaz/docs/P160000004S> (Accessed: 25.12.2018) [in Kazakh]
- 3 O Kontseptsii pravovoy politiki Respubliki Kazakhstan na period s 2010 do 2020 goda: ukaz Prezidenta Resp. Kazakhstan ot 24 avg. 2009 g. № 858 [On the Concept of the Legal Policy of the Republic of Kazakhstan for the period from 2010 to 2020: Decree of the President of the Republic of Kazakhstan]. [Electronic resource] Available at: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/U090000858> (Accessed: 25.12.2018). [in Russian]
- 4 Abenova Z.H. Protssesual’noye soglasheniye ili sdelka s prokurorom [Procedural Agreement or Deal with the Prosecutor], *Zanger*, 3 (176), 86-88 (2016). [in Russian]
- 5 Akhpanov A.N. Protssesual’nyye soglasheniya v ugovnom sudoproizvodstve: zakonotvorcheskiy opyt Respubliki Kazakhstan [Procedural agreements in criminal proceedings:

legislative experience of the Republic of Kazakhstan] Kriminologicheskiy zhurnal Baykal'skogo gosudarstvennogo universiteta ekonomiki i prava [Criminological journal of the Baikal State University of Economics and Law], vol. 9, (2), 343-350 (2015). (In Russian)

6 Boyarskaya A. V. Spetsial'nyye pravila naznacheniya nakazaniya, svyazannyye s primeneniye dosudebnogo (protssual'nogo) soglasheniya o sotrudnichestve po zakonodatel'stvu Rossiyskoy Federatsii, Respublik Belarus' i Kazakhstan [Special rules of sentencing related to the use of pre-trial (procedural) agreement on cooperation under the laws of the Russian Federation, the Republics of Belarus and Kazakhstan], Vestnik Omskogo universiteta, Seriya «Pravo» [Bulletin of Omsk University. Series «Right»], 3 (48), 201-207 (2016).

7 Mergenova G. Protssual'noye soglasheniye – novyy etap k sotrudnichestvu. Sud'ya apellyatsionnoy sudebnoy kollegii po ugovnym delam suda g. Astany [The procedural agreement is a new stage in cooperation. Judge of the Appeals Judicial Board on Criminal Cases of the Astana City Court]. [Electronic resource] Available at: <https://www.zakon.kz/4757112-processualnoe-soglashenie-novyjj-jetap.html> (Accessed: 17.01.2018). [in Russian]

8 Kenenbayev Ye. O plusakh i minusakh vvedeniya instituta sdelki o priznanii viny [On the pros and cons of the introduction of the institution of a plea bargain]. [Electronic resource] Available at: <https://www.zakon.kz/4521797-o-pljusakh-i-minusakh-vvedeniya.html> (Accessed: 19.01.2018) [in Russian]

9 Tuleuova M.Ye. Problemnyye aspekty zaklyucheniya protssual'nogo soglasheniya v forme sdelki o priznanii viny i soglasheniya o sotrudnichestve [Problematic aspects of the conclusion of a procedural agreement in the form of a plea bargain and a cooperation agreement], Vestnik Akademii pravookhranitel'nykh organov. Nauchnyy zhurnal [Bulletin Of the Academy of law enforcement. Scientific journal], 2 (8), 57-63 (2018). [in Russian]

10 Jumanbaeva N.A., Alimkwlov E.T. Procestik kelisim: jalpı tüsinigi, onıń nısandarı [Procedural agreement general concept and forms]. // әl-Farabı atındaғы Qazaq Ultıq Wnıversitetiniń Xabarshısı, Zań serıyası [Al-Farabi Kazakh National University, Journal of Actual Problems of Jurisprudence], 1 (85), 159-168, (2018).

11 Zhakudina R. Priznaniye viny: protssual'noye soglasheniye i poryadok yego zaklyucheniya. Sud'ya gorodskogo suda g. Astany [Admission of guilt: plea bargaining and the procedure of its conclusion. Judge of Astana city]. [Electronic resource] Available at: <https://www.zakon.kz/4747857-priznanie-viny-processualnoe.html> (Accessed: 20.01.2018). [in Russian]

#### **Авторлар туралы мәлімет:**

**Кемелбеков С.Т.** – заң ғылымдарының кандидаты, «Менеджмент және маркетинг» кафедрасының аға оқытушысы, Қазақ экономика, қаржы және халықаралық сауда университеті. Жұбанова 7. Астана, Қазақстан.

**Бүлеулиев Б.Т.** – заң ғылымдарының докторы, «Менеджмент және маркетинг» кафедрасының профессоры, Қазақ экономика, қаржы және халықаралық сауда университеті. Қ.Жұбанов к. 7. Астана, Қазақстан.

**Kemelbekov S.T.** - Candidate of Juridical Sciences, Senior lecturer of the Department «Management and marketing» at the Kazakh University of Economics, Finance and International Trade, Zhubanova str. 7. Astana, Kazakhstan.

**Buleuliev B.T.** – The Doctor of PhD, Professor of the Department «Management and marketing», Kazakh University of Economics, Finance and International Trade. Zhubanova 7. Astana, Kazakhstan.



XFTAP 343.211

**Г.Н. Рахимова<sup>1</sup>, Г.А. Қуаналиева<sup>2</sup>, Н. Саулен<sup>3</sup>**

<sup>1</sup>Абай ат. Қазақ ұлттық педагогикалық университеті, Алматы, Қазақстан

<sup>2</sup>әл-Фараби ат. Қазақ ұлттық университеті, Алматы, Қазақстан

<sup>3</sup>Л.Н.Гумилев ат. Еуразия ұлттық университеті, Астана, Қазақстан

(E-mail: <sup>1</sup>gakku\_almatycity@mail.ru, <sup>2</sup>kuanalieva.guldanakz@mail.ru, <sup>3</sup>nuri\_saulen@mail.ru)

### **Қазақстан Республикасының қылмыстық заңнамасын жетілдірудің теориялық және тәжірибелік мәселелері**

**Аңдатпа.** Мақала Қазақстан Республикасының қылмыстық заңнамасын жетілдірудің теориялық және тәжірибелік мәселелеріне арналған. Авторлар қылмыстық саясаттың жалпы сипаттамасын, олардың түрлерін зерттей келе, заң әдебиеттерінде орын алған ғалымдардың пікірлеріне талдау жасайды. Қылмыстық заңнаманы жетілдіруге байланысты өзгерістер мен толықтырулар енгізуді ұсынады. Атап айтқанда қылмыстық саясат, қылмыстық заңның қағидалары, заңды тұлғалар.

Мақалада мемлекеттің қылмыстық саясатты ұйымдастыру және жүргізу саласындағы қағидатты ұстанымын қылмыстық құқық бұзушылықтарға қарсы күресті одан әрі ізгілендіруге, мемлекеттік органдардың және қоғамдық ұйымдардың дайындалатын теріс қылықтар мен қылмыстардың профилактикасы, олардың алдын алу және жолын кесу жөніндегі жұмысты жандандыруға бағытталған нақты шараларды іске асыруға бағытты құрайтыны атап өтіледі. Мақалада мемлекет жүргізетін қылмыстық саясат қазіргі замаңғы жағдайдағы іргелі және қолданбалы заң ғылымының жетістіктерімен тығыз логикалық өзара байланыста болғаны атап өтіледі.

Қылмыстық саясаттың заңнамалық аспектісі қылмыстылықпен тиімді күреске бағытталған, әртүрлі құқық салаларына жататын өзара байланысты заңнамалық актілерді дайындауды білдіреді. Яғни, бұл мағынада қылмыстық саясат қылмыстылықпен күрестің қылмыстық-құқықтық және әлеуметтік алдын алу шараларын анықтаудың мемлекеттік-құқықтық саяси негізі. Қылмыстық саясат қоғам дамуының объективті заңдылықтары мен мемлекетті реформалаудың қағидаларына сүйене отырып, қылмыстылықпен күрестің маңызды міндеттерін, әдістерін және құралдарын айқындайды.

Қылмыстық саясатты құқықтық қамтамасыз ету қылмыстық саясатты жүзеге асыру тиімділігін арттыру мақсатына қызмет етуі керек. Яғни, қылмыстық саясатты жүзеге асыру барысында нормативтік құқықтық базаның қаншалықты дәрежеде қоғам дамуының заңдылықтарына, мемлекеттің мүмкіндіктеріне, елдің құқықтық санасының деңгейіне сәйкестігі айқындалады.

**Түйін сөздер:** қылмыстық саясат, қылмыстық заң, қылмыстық құқықтың қағидалары, заңды тұлғалар, қылмыстық құқық бұзушылық.

**DOI:** <https://doi.org/10.32523/2616-6844-2019-126-1-80-99>

**Кіріспе.** Қазақстан Республикасының 2010 жылдан 2020 жылға дейінгі кезеңге арналған құқықтық саясат тұжырымдамасы туралы Қазақстан Республикасы Президентінің жарлығында «Мемлекеттің құқықтық саясатының маңызды буыны қылмыстық саясат болып табылады, оны жетілдіру қылмыстық, қылмыстық іс жүргізу және қылмыстық-атқару құқығын, сондай-ақ құқықта қолдануды кешенді, өзара байланыста түзету арқылы жүзеге асырылады» делінген [1]. Еліміздің Тұңғыш Президенті – Елбасымыз Н.Ә. Назарбаевтың бастамашылығы бойынша жүзеге асырылатын еліміздегі белсенді құқық шығармашылық



қызметінің нәтижесінде мемлекеттің құқық шығармашылық процесіне және құқық қолдану қызметіне қойылатын халықаралық стандарттардың талаптарын ескере отырып, құқықтың барлық салалары мен институттарында кең ауқымды құқықтық реформалар жүргізілді.

Мемлекеттің қылмыстық саясатты ұйымдастыру және жүргізу саласындағы қағидатты ұстанымын қылмыстық құқық бұзушылықтарға қарсы күресті одан әрі ізгілендіруге, мемлекеттік органдардың және қоғамдық ұйымдардың дайындалатын теріс қылықтар мен қылмыстардың профилактикасы, олардың алдын алу және жолын кесу жөніндегі жұмысын жандандыруға бағытталған нақты шараларды іске асыруға бағытын құрайды.

Қазақстан – қарқынды даму үстіндегі мемлекет. Республикамыз аяққа тұрып келе жатқан жылдары көп нәрсені бастан өткерді, бірақ соған қарамастан қысқа мерзімде Қазақстан Республикасы дүние жүзінде қарқынды дамып келе жатқан мемлекет екенін көрсете білді.

«Біз, ортақ тарихи тағдыр біріктірген Қазақстан халқы, байырғы қазақ жерінде мемлекеттілік құра отырып, өзімізді еркіндік, теңдік және татулық мұраттарына берілген бейбітшіл азаматтық қоғам деп ұғына отырып, дүниежүзілік қоғамдастықта лайықты орын алуды тілей отырып, қазіргі және болашақ ұрпақтар алдындағы жоғары жауапкершілігімізді сезіне отырып, өзіміздің егемендік құқығымызды негізге ала отырып, осы Конституцияны қабылдаймыз», -деп [2] Қазақстан Республикасының Конституциясының алғашқы бетінде жазылған, яғни Қазақстан халқының дүние жүзіндегі ең үздік мемлекет құру және ең жоғарғы мақсаттарға ұмтылу ұраны деп түсінуге болады. Қазақстан Республикасының 1995 жылғы Ата Заңымыздың 1-бабында: «Қазақстан Республикасы өзін демократиялық, зайырлы, құқықтық және әлеуметтік мемлекет ретінде орнықтырады, оның ең қымбат қазынасы – адам және адамның өмірі, құқықтары мен бостандықтары» деп көрсетілген [2]. Осы бап талаптарын көздей жүргізілген саясат мемлекет басшылығының қылмыстық саясатқа қатысты ұстанып отырған бағытын көрсетеді.

Жалпы саясат – мемлекет тағдырын шешуге қатысты саяси сипаттағы әрекеттердің жиынтығы десек, қылмыстық саясат – мемлекеттің азаматтар мен қоғамды қылмысты қол сұғу мен жалпы қылмыстардан қорғау жөніндегі қызметі. Қылмыстық саясаттың мәні мақсаттар мен міндеттерді, қылмыстылықпен күрес жөніндегі құралдар мен әдістерді әзірлеу болып табылады. Осы себепті де қылмыстық саясат мәселелеріне қатысты ғылыми зерттеулердің өзектілігі – байыпты көзқарас пен терең зерттеуді қажет етеді.

Біздің мемлекеттегі қылмыстық саясаттың бағыты ізгілендіру тұрғысынан жүргізілуде. Қазақстан Республикасы өз Конституциясына сәйкес адам құқықтары мен бостандықтарын, олардың заңды мүдделерін басқа да игіліктерін жоғары дәрежеде қорғайтын мемлекет болып табылады.

**Мақаланың мақсаты мен міндеттері.** Қазақстан Республикасындағы қылмыстық саясат мәселесін зерттеу, қазіргі таңдағы қылмыстық саясат арқылы жүргізіліп жатқан қылмыстық заңнаманы ізгілендіру мәселелерін талқылау және қылмыстық заңнаманы жетілдіруге байланысты ұсыныстар жасау. Аталған мақсаттарға жету үшін келесі міндеттер алға тартылады: қылмыстық саясат мәселесіне байланысты мемлекеттік тұжырымдамаларды талдау; ғалымдардың пікірлерін зерттеп бір арнаға келтіру.

3 шілде 2014 жылы қабылданған Қазақстан Республикасының Қылмыстық кодексі қазіргі таңда көптеген өзгерістер мен толықтыруларға ұшырағаны мәлім. Бұл өзгерістер мен толықтырулар едәуір дәрежеде қылмыстық саясатқа өз әсерін тигізді. Қылмыстық кодексте қылмыстық-құқықтық саясат стратегиясы қылмыстылықпен күрес саласындағы саясаттың ажырамас бөлігі ретінде жүзеге асырылуы қажет. Бүгінде қылмыстық заңнаманың өзіне 13 рет өзгерістер енгізілген [3]. Оның соңғысы 21 қаңтар 2019 жылғы Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне меншік құқығын қорғауды күшейту, төрелік, сот жүктемесін оңтайландыру және қылмыстық заңнаманы одан әрі ізгілендіру мәселелері бойынша өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы №217-VI Қазақстан Республикасы-

ның заңы болып табылады. Осы нормативтік-құқықтық актінің өзінде Қазақстан Республикасының Қылмыстық кодексінің жалпы бөлігіне 7 өзгерістер мен толықтырулар енгізілген (3-бап, 10-бап, 40-бап, 48-бап, 51-бап, 63-бап, 72-бап), ал ерекше бөлігінде Меншікке қарсы қылмыстық құқық бұзушылықтар (188-бап, 189-бап, 190-бап); Экономикалық қызмет саласындағы қылмыстық құқық бұзушылықтар (234-бап, 235-бап, 236-бап, 241-бап, 243-бап, 244-бап, 245-бап); Басқару тәртібіне қарсы қылмыстық құқық бұзушылықтар (393-бап) тарауларына өзгерістер енгізілген [4].

Республика бойынша 2007-2016 жылдардағы тіркелген жалпы қылмыстық құқық бұзушылық саны төмендегідей: 2007 жыл - 130090, 2008 жыл - 127478, 2009 жыл - 121667, 2010 жыл - 131896, 2011 жыл - 206801, 2012 жыл - 287681, 2013 жыл - 359844, 2014 жыл - 341291, 2015 жыл - 386714, 2016 жылдың - 361689. Соның ішінде Алматы қаласы бойынша тіркелген қылмыстық құқық бұзушылықтың көрінісі келесідей: 2007 жыл - 15244, 2008 жыл - 14830, 2009 жыл - 12694, 2010 жыл - 19002, 2011 жыл - 29695, 2012 жыл - 52022, 2013 жыл - 55482, 2014 жыл - 61391, 2015 жыл - 73507, 2016 - 28753 [5].

Оның ішінде қылмыстық құқық бұзушылық дәрежесінің аса көп өсуі 2013-2016 жылдар аралығына келіп, күрт өзгеріп өсуі байқалып отыр. Бұл көрсеткіштер қылмыстық құқық бұзушылықпен күрес жүргізу шараларын одан ары жетілдіру қажеттілігін көрсетеді. Тіркелген қылмыстық құқық бұзушылықтардың ішінде онша ауыр емес қылмыстар: 2007 жыл - 17172, 2008 жыл - 15419, 2009 - 16557, 2010 жыл - 15969, 2011 жыл - 17620, 2012 жыл - 25460, 2013 жыл - 43990, 2014 жыл - 39608, 2015 жыл - 65771, 2016 жыл - 47729. Ауырлығы орташа қылмыстар: 2007 жыл - 83016, 2008 жыл - 80791, 2009 жыл - 75906, 2010 жыл - 90189, 2011 жыл - 156002, 2012 жыл - 228444, 2013 жыл - 279389, 2014 жыл - 271592, 2015 жыл - 249822, 2016 жыл - 246396. Ауыр қылмыстар: 2007 жыл - 26618, 2008 жыл - 28052, 2009 жыл - 25902, 2010 жыл - 22784, 2011 жыл - 29657, 2012 жыл - 30696, 2013 жыл - 33836, 2014 жыл - 279418, 2015 жыл - 28741, 2016 жыл - 28116. Аса ауыр қылмыстар: 2007 жыл - 3284, 2008 жыл - 3216, 2009 жыл - 3302, 2010 жыл - 2954, 2011 жыл - 3522, 2012 жыл - 3081, 2013 жыл - 2629, 2014 жыл - 2150, 2015 жыл - 2165, 2016 жыл - 1944 [5]. Статистикалық мәліметтерге қарасақ Қазақстан Республикасында көп жағдайда ауырлығы орташа қылмыстар жасалады.

Қылмыстылық ұлттық қауіпсіздікке қауіп-қатер төндіреді. Сондықтан кез келген мемлекеттің мақсаты жеке тұлғаның, қоғамның және жалпы мемлекеттің қылмыстық қол сұғушылықтан қорғалуын қамтамасыз ету болып табылады. Осы мақсатқа жету үшін мемлекеттің осы саладағы қызметі қылмыстық саясаттың мәнін құрайды. Кең мағынада қылмыстық саясат дегеніміз қылмыстылыққа қарсы күрес стратегиясы, ол қылмыстық-құқықтық, қылмыстық-процессуалдық, қылмыстық-атқарушылық, жедел-ізвестіру құралдары мен әдістерін пайдалана отырып жеке тұлғаның, қоғамның және мемлекеттің қауіпсіздігін қылмыстық қол сұғушылықтан қамтамасыз ететін мемлекеттік қызметтің кең көлемдегі бағыты.

Қылмыстылықтың шекарасы жоқ, сондықтан оған қарсы күрес мемлекеттердің бірлескен күш-жігерімен жүзеге асырылуға тиіс. Қылмыстылыққа қарсы күресті өздігінен жүзеге асыруға болмайды. Оны жүзеге асыру үшін нақты мақсаттар мен міндеттер алға қойылып және құралдар мен әдістерді анықтау қажет. Олардың дұрыс және уақтылы орындалуы, болашақтағы мемлекеттің қылмыстық саясатының тиімділігін айқындап беретіні сөзсіз.

Мемлекеттік билік белгілеген және іске асырған қылмыстылыққа қарсы мақсаттар, міндеттер мен басымдықтар бір жақты өзегіріссіз қалатын және барлық уақытта мәңгілік бірдей болады деп ұғынуға болмайды. Өйткені қылмыстылықтың жағдайы, құрылымы, динамикасы өзгермелі құбылыс болғандықтан, оған қарсы бағытталған күрес жүргізетін құралдар мен әдістері сай болуы қажет.

**Тарихи шолу.** Қылмыстық саясат жеке тұлғаның құқықтары мен заңды мүдделерін, қоғам және мемлекетті қорғау үшін қылмыстық құқықтың мүмкіндіктері мен құралдарын пайдалануға байланысты әлеуметтік саясаттың құрамдас бөлігі болып табылады [6, 55-56 б].

Алғаш рет «қылмыстық саясат» ұғымын Франц Фон Лист өзінің «Қылмыстық саясат міндеттері» атты еңбегінде 1888 жылы әзірлеген. Қылмыстық саясат үш мағынада қарастырылады:

1) қылмыстылықпен күрестің мақсатын, міндеттері мен қағидаттарын белгілейтін нормативтік актілермен реттелетін мемлекеттік қызмет;

2) мақсаттарды, міндеттер мен қылмыстылықпен күрес қағидаттарын жүзеге асыруға бағытталған тәжірибелік мемлекеттік қызметтің ерекше түрі;

3) қылмыстылықпен күрестің стратегиясы мен тактикасы туралы ғылыми теория. Құқық саласына байланысты қылмыстық саясат келесі бағыттарға бөлінеді:

- криминологиялық саясат;

- қылмыстық-құқықтық саясат;

- қылмыстық-процессуалдық саясат;

- қылмыстық-атқару саясат;

- жедел-іздістіру саласындағы саясат;

- әкімшілік-құқықтық саясат.

Қылмыстық саясаттың екі негізгі мақсаттарын атауға болады:

- стратегиялық мақсаттар – қоғамның нақты қауіпсіздігін қамтамасыз ету;

- тактикалық мақсаттар – қылмыстылықты тежеу және оны әлеуметтік тұрғыдан құптауға тұрарлық деңгейде болуын қамтамасыз ету.

**Зерттеудің методологиялық негізі.** Мақалада ғылыми зерттеудің жалпы және жеке әдістері қолданылған: тарихи, диалектикалық, жүйелі-құрылымдық, салыстырмалы-құқықтық және т.б. Аталған әдістер зерттеліп отырған тақырып төңірегінде, кең пайдаланылған объективтілік, көп жақтылық, тарихилық пен нақтылық қағидасы талаптарымен қатар қолданылған.

**Нәтижелігі.** Мемлекеттің қылмыстық саясаты тек қылмыспен күресуге бағытталмауы керек, сонымен қатар болашақта жасалынуы мүмкін қылмыстық әрекеттерге тосқауыл қою үшін тиімді бағыттарды белгілеуі керек. Елбасы тапсырмасы да қылмыстық құқық бұзушылықтардың алдын алуға саяды. Ең алдымен профилактикалық жұмыстармен айналысу керек. Қылмыстық құқық бұзушылыққа алып келетін және оны болдырмаудың жолдарын іздестіруіміз қажет. Бұл тек полицейлердің, заңгерлердің ғана емес, бүкіл қоғамның қызметі болуы тиіс, осы жұмысқа ғалымдар мен мамандар барлық қоғамды жұмылдыра білуі тиіс. Біз соның механизмін табуымыз қажет.

**Қылмыстық саясаттың арнаулы қағидалары:**

1) қылмыстық құқық бұзушылықпен күресте жоспарлылық және кешенділік;

2) мәжбүрлеу шараларын шектеу;

3) қылмыстық құқық бұзушылықтың алдын-алу әрекеттерінің уақтылығы;

4) қылмыстық құқық бұзушылықпен күрестің мақсаттылығы;

5) әр қылмыскерге дифференциалды қарау.

Елімізде заң ғылымының дамуын қамтамасыз ету мақсатында ғылыми- зерттеу мекемелерінің жүйесі жасалды. Іргелі және қолданбалы заң ғылымын дамыту үшін тиісті ғылыми негіздерді жасау осы мекемелердің мақсаттары мен міндеттері болып табылады. Мемлекеттің заң шығару процесінің тиімділігін және мемлекет жүргізетін құқықтық саясатты ұйымдастыруды оңтайландыруды арттыру үшін мемлекеттік органдарға бағытталуға тиіс нақты негізделген ұсынымдарды әзірлеу және тұжырымдау заң ғылымының негізгі функциясы болып табылады.

Мемлекет жүргізетін қылмыстық саясаттың тиімділігін одан әрі арттыру мәселелерінің практикалық жағынан шешімі отандық және шетелдік құқықтық доктринасындағы қазіргі заманғы жағдайда іргелі және қолданбалы заң ғылымының жетістіктерімен тығыз логикалық өзара байланыста болғанын атап өткен жөн. Сонымен қатар, ол қылмыс-тық

құқық бұзушылықтарға ықпал ету шараларын ұйымдастырудың құқық қорғау және құқық қолдану практикасында белгілі болған беталыстарды ескере отырып байланыста болып отыр [7, 104 б.].

**Пікірлік талқылаулар.** О.Н. Тілепбергенов қылмыстық саясаттың мақсаттарын жүйелеп көрсетеді. Олардың ішінде негізгілерін бөліп көрсетуге болады:

1. Қылмыстық құқық бұзушылықтардан сақтандыру саласындағы қылмыстық саясат – құқықтық идеологияға негізделген экономикалық, саяси, рухани, әдістемелік, құқықтық, қылмыстық құқықтық, криминологиялық және баса факторлармен түсіндірілетін кешенді, әлеуметтік және құқықтық мәселе болып табылғанымен қатар, мемлекеттік саясаттың бір бөлігі.

2. Құқықтық мемлекет құру үдерісінде Қазақстан қоғамын қылмыстылықтан қорғау және сақтандыру мақсатында қылмыстық саясатты жүзеге асыратын субъектілердің әрекеттерінің әдістері мен мазмұны жүйелі, саяси құқықтық қатынастарды, құқықтық нормалардың мәнін аша отырып, саяси құқықтық көзқарастар мен ойларды құрайды.

3. Қылмыстық құқық бұзушылықтардан сақтандыру саласындағы қылмыстық саясаттың дамуы – тарихи, заңды үдеріс. Қазақстанның қылмыстық саясаты әлеуметтік жағдаймен, субъективті және объективті факторлармен, соның ішінде анықтаушы және шешуші маңызға ие: экономикалық, құқықтық, саяси және кәсіпкерлік қатынастардың негізгі өзегі.

4. Қылмыстық саясат – қоғамдық құндылықтарды, мемлекет пен адам арасындағы құқықтық қатынастардың қауіпсіздігін қамтамасыз ететін құқықтық басқарудың ерекше түрі ғана емес, сондай-ақ қылмыстылықтың себептерін, оны жасауға әсер ететін жағдайларды жоюға мақсатты түрде бағытталған әлеуметтік әсер ететін шаралар жүйесі.

5. Қылмыстық құқық бұзушылықтардан сақтандыру шараларының түрге және жүйеге бөлінуінің негізінде қоғамдық ахуалдың жайы, сақтандыру шараларын қолданатын субъектілердің құқықтық мәртебесі жатыр. Қылмыстық құқық бұзушылықтардан сақтандыру шараларын бөлу мен жүйелеу дегеніміз – бұл шараларды мазмұны, субъектісі, әсер ету ауқымы мен қолдану тәртібі бойынша топтастыру.

6. Қылмыстық саясат – қоғамдық қатынасты құқықтық реттеудің ғана емес, қоғам мүшелерінің әрекетінің мәні мен саналы ойлауының негізі болуы тиіс және құқықтық қағиданың негізгі қызметі әлеуметтік психологияны қалыптастыру ғана емес, оның қоғамға оң және теріс жақтарын да көрсету кезінде де көрініс табады.

7. Қылмыстық саясат – құқықтық сана мен мәдениеттің бастауы және ол адамды мемлекеттік қызметтерге қатысуға белсендіретін, күрделі әлеуметтік үдерістердің кеңірек қатысушысына айналдыратын рухани үгіттеулер мен шаралар, оңды ықпалдар, құқықтық кеңестер арқылы қалыптасады. Құқықтық тәрбие берудің басты мақсаты – қылмыстық саясат пен қылмыстан сақтандыру саласындағы реформалардың бағытын білетін, өз заңды мүдделерінің мәнін ұғынатын, олардың қорғауды өкілетті органдардан талап ете білетін, құқықтық сауатты, мемлекеттегі құқықтық реформаларға қатысты өз көзқарасы бар, құқықтық мемлекет құруға атсалысатын тұлға қалыптастыру.

8. Қылмыстық саясат – бұл мемлекеттің қылмыстық заңымен жазаланатын, жүзеге асқан қылмыстардың жиынтығы ретінде әлеуметтік антогонизмдер. Қоғамдық қарама-қайшылықтың антогонистік сипаты, жасалған қылмыстық құқық бұзушылықтардың жаппайлығы, олардың кеңістік пен уақыттағы ұзақтығы, қоғамға зиян келтірушінің айрықша әлеуметтік сипаты, оның әрекетіне мемлекет тарапынан берілген негативті, саяси-моральді баға беру, қылмыстың заңның нормаларымен сәйкестендіре қылмыстық құқық бұзушылықтарды саралау, жасалған қылмыстық құқық бұзушылықтың құрылымын сандық және сапалық белгілерін анықтау – құқық қорғау органдарының басты міндеті [8].



Жаңа Қазақстанның қылмыстан сақтандыру саласындағы қылмыстық саясаты: методологиялық, саяси, әлеуметтік, тарихи, ғылыми-жаратылыстану, заңдық, қылмыстық-құқықтық, криминологиялық аспектілерден тұратындығы анық. Көрсетілген бағыттың әрқайсысы – терең зерттеу мен талқылауды қажет етеді. Методологиялық тұрғыдағы – қылмыстық саясаттың методологиялық негіздері мен әлемдік таным жүйесін зерттеуді; саяси тұрғыда – қылмыстық саясаттың саяси мәні мен қағидалары, қағидалардың түсінігі мен өзектілігі, саяси басқа бағыттармен ара-қатынасын; әлеуметтік тұрғыда қылмыстық саясаттың әлеуметтік мәні мен тамырын; тарихи тұрғыда – қылмыстық саясаттың даму кезеңдері мен пайда болу уақытын; жаратылыстық-ғылыми сипатта – қылмыстық саясаттың жаратылыстану ғылымының өзге салаларымен ара-қатынасын; заңдық сипатта – қылмыстық саясаттың пәнінің жүйелік, кешенді, салааралық ерекшелігін және оның заңдық табиғаты, қылмыстық саясаттың басты бағыты ретінде қылмыстан сақтандыру кезінде қолданылатын нормативті-құқықтық актілер мен олардың қайнар көздерін; қылмыстық-құқықтық тұрғыда – қылмысқа құқықтық баға беру мен қылмысқа қолданылатын жазалау жүйесін, қылмыстық заңды жетілдіру, криминологиялық тұрғыда – қылмыстың жасалу себептері мен жағдайларын, қылмыстылықтың деңгейін, қылмыстылыққа бақылау мен криминологиялық болжау жүргізуді талап етеді.

Заң әдебиеттерде қылмыстық заңнаманың жетілуіне үлес қосатын біздің ғалымдарымыздың іргелі ғылыми тұжырымдары жоқ емес. Профессор У.С.Джекебаевтың заңды тұлғалардың қылмыстық жауаптылығын белгілеу мәселесі көп уақыт бойына айтылып жүр [9, 5 б]. У.С. Джекебаевтың заңды тұлғалардың қылмыстық жауаптылығын белгілеу туралы жан-жақты дәлелденген тұжырымдамалық идеялары мен ережелеріне ерекше назар аудару және оларды Қазақстан Республикасының Қылмыстық Кодексінің 15-бабын жаңа редакцияда қайта жазу арқылы қолданыстағы қылмыстық заңнамаға өзгерістер енгізу үшін қабылдау қажеттілігі туралы ойларды өзге да ғалымдар жақтайды. Бұл сұрақты 2008 жылы доцент Ф.С. Жақсыбекова «Өсімдіктер мен жануарлар дүниесіне қол сұғатын экологиялық қылмыстардың криминологиялық проблемалары» атты диссертациясының аясында зерттеген [10].

2001 жылы Елбасы Н.Ә.Назарбаев құқық қорғау органдарының координациялық кеңесінде экологиялық қылмыстарға байланысты заңды тұлғалардың қылмыстық жауапкершілігін қарастыру туралы ұсынысты тұңғыш рет айтқаны мәлім.

Келтірілген ережемен өзара байланыс аясында профессор И.И. Роговтың әлеуметтік жаңғыртуды қамтамасыз ету мүддесінде республикада әділ конституциялық саясатты жүргізуге қатысты мынадай тұжырымдарын келтіру орынды болып табылады:

«Конституцияда жалпыға бірдей адами құндылықтар және негіз қалаушы халықаралық құжаттардың талаптары ескеріле отырып, адамның жеке басының аса жоғары құндылығы, адамдардың тең құқығы, біреуді кез келген жағдаяттар бойынша кемсітуге тыйым салу, меншікке қол сұғылмаушылық, пікірлер плюрализмі, адамның табиғи құқықтары мен бостандықтарынан ажыратылмауы, халықтың егемендігі сияқты іргелі негіздер көзделген [11, с.10].

Қылмыстық саясаттың мемлекеттің қолданыстағы қылмыстық заңнаманы одан әрі жетілдіруіне бағытталған нақты айқындалған шараларын құқықтың конституциялық және салалық қағидаттарын қатаң сақтау негізінде құру қажет.

«Қылмыстық құқықтың қазіргі жай-күйін бағалай отырып, тұтас алғанда оны серпінді дамыту қамтамасыз етілді деуге болады. Қолданыстағы Қылмыстық кодекс – қылмысқа қарсы күрестің, адамның құқықтары мен бостандықтарының, мемлекет пен қоғамның мүдделерін қылмыстық-құқықтық қорғаудың жеткілікті пәрменді құралы.

Қылмыстық құқықты одан әрі дамыту, бұрынғыдай қылмыстық саясаттың қос векторлығын ескере отырып жүргізілуге тиіс. Ізгілендіру – ең бастысы, алғаш рет ауыр емес және ауырлығы орташа қылмыстар жасаған адамдарға, сондай-ақ халықтың әлеуметтік әл-

сіз топтары – жүкті және асырауында кәмелетке толмаған балалары бар жалғызбасты әйелдерге, кәмелетке толмағандарға, жасы ұлғайған адамдарға қатысты болуға тиіс. Сонымен қатар ауыр және аса ауыр қылмыстар жасауға кінәлі, қылмыстық қуғындаудан жасырынып жүрген адамдарға қатысты, сондай-ақ қылмыстар кәнігілігі кезінде қатал қылмыстық саясатты алдағы уақытта да жүргізу қажет» [1]. Көрсетілген нақты тапсырмалар қылмыстық құқықтағы ізгілендіру қағидасына сай.

Қылмыстық құқық теориясы саласында біз қылмыстық құқықтың қағидаларын зерттейміз. Қылмыстық құқық қағидаларының тарихи заңнамасы әлі жас, толыққанды дәрежеде өз зерттеуін таппаған мәселелер қатарына жатады. Қылмыстық құқықтың қағидалары:

- заңдылық;
- азаматтардың заң алдындағы теңдігі;
- кінәлі жауаптылық;
- жеке жауаптылық;
- әділеттілік;
- ізгілік;
- қылмыстық репрессияны үнемдеу;
- қылмыстық жауаптылықтан құтылмайтындық және т.б.

Қылмыстық құқық қағидалары өте маңызды, қажетті және нормативті ережелер қатарына жатады. «Қылмыстық-құқықтық принциптер – заң шығарушыға, ғылымға, құқық қорғау және қолдану органдары мен азаматтарға қылмыспен қарсы күрсе жүргізу саласындағы қажетті, негізі және міндетті ережелердің көрінісі болып табылады» [12,19 б.].

**Зерттеу ұсынысы.** Аталған қылмыстық құқықтың дәстүрлі қағидалары Қазақстан Республикасының Қылмыстық кодексінде жеке нормалар ретінде бекітілуі қажет деген ұсыныс жасағымыз келеді. Көптеген мемлекеттердің қылмыстық заңнамаларында принциптер өз алдына бөлек реттеліп көрініс тапқан. Мысалы, Ресей Федерациясының Қылмыстық кодексіндегі 1-тарау «Ресей Федерациясы Қылмыстық кодексінің міндеттері мен принциптері» деп аталады. Ондағы 3-7 баптар нақты принциптерге арналған.

Сондықтан да қазіргі Елбасының тапсырмасы бойынша қылмыстық заңнаманы ізгілендіру бағытындағы жүргізіліп жатқан іс-шаралар, ең алдымен негізгі принциптерге сәйкес болуы шарт және заң тарапынан дұрыс норма түрінде өз көрінісін табуы қажет деп есептейміз.

Екінші мәселе, жоғарыда аталып кеткен қылмыстық саясат анықтамасы арнайы норма түрінде қылмыстық заңнамада, яғни Қазақстан Республикасының Қылмыстық кодексінің 3-бабына өзгерістер мен толықтырулар түрінде көрініс табуы қажет. Мемлекет белгілеп заң тарапынан көрініс тапқан ереже ғана қатаң сақталып, оның заң тұрғысынан орындалуы ақиқат болмақ.

[Электронный ресурс]. - URL: (Дата обращения 25.12.2018)

### Әдебиеттер тізімі

1 «Қазақстан Республикасының 2010 жылдан 2020 жылға дейінгі кезеңге арналған құқықтық саясат тұжырымдамасы туралы» Қазақстан Республикасы Президентінің 2009 жылғы 28 тамыздағы N 858 Жарлығы. [Электронды ресурс]. - URL: <http://www.akorda.kz/kz/addresses/> (Қарастырған күні: 04.04.2019).

2 Қазақстан Республикасының Конституциясы [Электронды ресурс]. - URL: <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/> (Қарастырған күні: 04.04.2019).

3 Қазақстан Республикасының Қылмыстық кодексі. 2014 жылғы 3 шілдедегі № 226-V ҚРЗ [Электронды ресурс]. - URL: <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/> (Қарастырған күні: 04.04.2019).

4 Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне меншік құқығын қорғауды

күшейту, төрелік, сот жүктемесін оңтайландыру және қылмыстық заңнаманы одан әрі ізгілендіру мәселелері бойынша өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы 21 қаңтар 2019 жылғы №217-VI Қазақстан Республикасының заңы [Электронды ресурс]. - URL: <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/> (Қарастырған күні: 04.04.2019).

5 Қазақстан Республикасы Бас прокуратурасының Құқықтық статистика және арнайы есепке алу жөніндегі комитеттің статистикалық есептері [Электронды ресурс]. - URL: <http://prokuror.gov.kz/> (Қарастырған күні: 04.04.2019).

6 Жалинский А.Э. Избранные труды: Т.3 Уголовная политика. Сравнительное и международное уголовное право. / А.Э. Жалинский - Москва: Изд. дом Высшей школы экономики, 2015. - 652 с.

7 Нұртаев Р.Т., Қанатов А.Қ. Қазіргі заманғы Қазақстанның қылмыстық саясатының өзекті проблемалары / Р.Т. Нұртаев, А.Қ. Қанатов // Вестник Института законодательства Республики Казахстан. - 2016. - №4(45). - С. 102-109.

8 Тілепбергенов О.Н. Қылмыстық саясаттың негізгі оң мақсаты [Электронды ресурс]. - URL: <http://articlekz.com> > Мақалалар > Құқық/ (Қарастырған күні: 04.04.2019).

9 Джекебаев У.С. Юридическое лицо как субъект преступления / У.С. Джекебаев // Заңгер. - 2011. - № 4. - Б. 4-9.

10 Жақсыбекова Ф.С. Өсімдіктер мен жануарлар дүниесіне қол сұғатын экологиялық қылмыстардың криминологиялық проблемалары: Заң ғылым., канд., ғылыми дәрежесін алу үшін дайын. дисс. авторефераты. / Ф.С. Жақсыбекова – Астана, - 2008. - 21 бет.

11 Рогов И.И. Социальная модернизация как приоритетное направление конституционной политики Казахстана. / И.И. Рогов // Заңгер. - 2012. - № 9. - С.9 -20.

12 Ағыбаев А.Н. Қылмыстық құқық. Жалпы бөлім: оқу құралы / А.Н. Ағыбаев - Алматы: Қазақ университеті, 2016. - 276 б.

**Г.Н. Рахимова<sup>1</sup>, Г.А. Куаналиева<sup>2</sup>, Н. Саулен<sup>3</sup>**

<sup>1</sup>Казахский национальный педагогический университет им. Абая, Алматы, Казахстан

<sup>2</sup>Казахский национальный университет им. аль-Фараби, Алматы, Казахстан

<sup>3</sup>Евразийский национальный университет им. Л.Н.Гумилева, Астана, Казахстан

### **Теоретические и практические вопросы совершенствования уголовного законодательства Республики Казахстан**

**Аннотация.** Статья посвящена теоретическим и практическим вопросам совершенствования уголовного законодательства Республики Казахстан. Изучая общие характеристики уголовной политики и их виды, авторы анализируют взгляды ученых в юридической литературе. Предлагает поправки и дополнения к совершенствованию уголовного законодательства. В частности: уголовная политика, принципы уголовного права, юридические лица.

В статье подчеркивается, что в сфере организации и проведения уголовной политики принципиальную позицию государства составляет ориентация на реализацию конкретных мер, направленных на дальнейшую гуманизацию борьбы с уголовными правонарушениями, активизацию работы государственных органов и общественных организаций по профилактике, предупреждению и пресечению готовящихся проступков и преступлений. В статье постулируется факт, что эффективность проводимой государством уголовной политики находится в неразрывной логической взаимосвязи с достижениями фундаментальной и прикладной юридической науки в современных условиях.

Правовой аспект уголовной политики заключается в подготовке взаимосвязанных законодательных актов, затрагивающих различные области права, направленных на эффективную борьбу с преступностью. То есть в этом смысле уголовная политика является государственно-правовой

политической основой выявления уголовно-правовых и социально-профилактических мер против преступности. Уголовная политика определяет важнейшие цели, методы и средства борьбы с преступностью, основываясь на принципах развития общества и принципах государственной реформы.

Правовая поддержка уголовной политики должна быть направлена на повышение эффективности уголовной политики. То есть степень, в которой правовые основы реализации уголовной политики соответствуют законам общества, возможностям государства, уровню правосознания страны.

**Ключевые слова:** уголовная политика, уголовный закон, принципы уголовного права, юридические лица, уголовное правонарушение.

**G.N. Rakhimova<sup>1</sup>, G.A. Kuanaliyeva<sup>2</sup>, N. Saulen<sup>3</sup>**

<sup>1</sup>*Kazakh National University named after Abay, Almaty, Kazakhstan*

<sup>2</sup>*al-Farabi Kazakh National University, Almaty, Kazakhstan*

<sup>3</sup>*L.N. Gumilyov Eurasian National University, Astana, Kazakhstan*

### **Theoretical and practical issues of improving the criminal legislation of the Republic of Kazakhstan**

**Annotation.** The article is devoted to theoretical and practical issues of improving the criminal legislation of the Republic of Kazakhstan. Studying the general characteristics of criminal policy and their types, the authors analyze the views of scholars in the legal literature. It proposes amendments and additions to the improvement of criminal law. In particular: criminal policy, principles of criminal law, legal entities.

This article emphasizes that in the field of organization and conducting of the criminal policy of the principled position of the state. This focuses on implementing specific measures aimed at further humanization of combating criminal offenses, revitalization of the state bodies and public organizations for the prevention and suppression of crimes and preparing offenses. In scientific research postulated fact that, the effectiveness of the criminal policy pursued by the government is in close logical relationship with the achievements of fundamental and applied legal science in the modern world.

The legal aspect of criminal policy is the preparation of interrelated legislation affecting various areas of law aimed at effectively combating crime. That is, in this sense, criminal policy is a state-legal political basis for the identification of criminal law and social and preventive measures against crime. Criminal policy defines the most important goals, methods and means of combating crime, based on the principles of the development of society and the principles of state reform.

Legal support of criminal policy should be aimed at improving the effectiveness of criminal policy. That is, the extent to which the legal framework for the implementation of criminal policy corresponds to the laws of society, the capabilities of the state, and the level of legal awareness of the country.

**Keywords:** criminal policy, criminal law, principles of criminal law, legal entities, criminal offense.

### **References**

1 Kazakhstan Respublikasynyn 2010 zhyldan 2020 zhyлга deingi kezenge arналган kukykytk sayasat tuzhyrymdamasy turaly» Kazakhstan Respublikasy Prezidentinin 2009 zhyлgy 28 тамыздагы № 858 zharlygy [Decree of the President of the Republic of Kazakhstan dated August 28, 2009 N 858 «On the Concept of Legal Policy of the Republic of Kazakhstan for the period from 2010 to 2020»]. [Electronic resource]. Available at: <http://www.akorda.kz/kz/addresses/> (Accessed 04.04.2019). [in Kazakh]

2 Kazakhstan Respublikasynyn Constituciasy [Constitution of the Republic of Kazakhstan]. [Electronic resource]. Available at: <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/> (Accessed 04.04.2019). [in Kazakh]



- 3 Kazakhstan Respublikasynyn Kylmystyk kodeksi. 2014 zhyly 3 shildedegi № 226-V KRZ [Criminal Code of the Republic of Kazakhstan]. [Electronic resource]. Available at: <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/> (Accessed 04.04.2019). [in Kazakh]
- 4 Kazakhstan Respublikasynyn keibir zannamalyk aktilerine menshik kutygyn korgaudy kysheitu, torelik, sot zhuktemesin ontailandyru zhane kylmystyk zannamany odan ari izgilendiru maseleleri boiynsha ozgerister men tolyktyrular engizu turaly 21 kantar 2019 zhyly №217 Kazakhstan Respublikasynyn zany [Law of the Republic of Kazakhstan dated January 21, 2019 Concerning the Introduction of Amendments and Supplements to Certain Legislative Acts of the Republic of Kazakhstan on Issues of Strengthening the Protection of Ownership, Optimization of Arbitration, Judicial Load and Further Humanitarianization of Criminal Law]. [Electronic resource]. Available at: <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/> (Accessed 04.04.2019). [in Kazakh]
- 5 Kazakhstan Respublikasy Bas prokuraturasynyn kutyktyk statistika zhane arнай esepke alu zhonindegi komitetin statistikalыk esepteri [The Legal Prosecutor's Office of the Republic of Kazakhstan and statistical reports of the Special Records Management Committee]. [Electronic resource]. Available at: <http://prokuror.gov.kz/> (Accessed 04.04.2019). [in Kazakh]
- 6 Zhalinskii A.E. Izbrannye trudy (tekst): T.3 Ugolovnaya politika. Sravnitelnoe i mezhdunarodnoe ugovnoe pravo. [Criminal Policy. Comparative and international criminal law.] (Moskva, 2015).
- 7 Nurtaev R.T., Kanatov A.K. Kazirgi zamangy Kazakhstannyn kylmystyk sayasatynyn ozekti problemalary [Actual problems of criminal policy of modern Kazakhstan], Vestnik instituta zakonadatelstva Respubliki Kazakhstan [Bulletin of the Law Institute of the Republic of Kazakhstan], (4), 102-109 (2016). [in Kazakh]
- 8 Tilebergenov O.N. Kylmystyk sayasatyn negizgi on maksaty [The main positive aim of the criminal policy] Available at: <http://articlekz.com> (Accessed 04.04 2019). [in Kazakh]
- 9 Dzhekebaev U.S. Yuridicheskoe lico kak subekt prestupleniya [Legal entity as a subject of crime], Zanger [Lawyer], (4), 4-9 (2011). [in Russian]
- 10 Zhaksybekova F.S. Osimdikter men zhanuarlar duniesine kol sugatyn ekologiyalyk kylmystardyn kriminologiyalyk problemalary. Zan gylm., kand., gylmi darezhesin alu ushin daiyn., diss., avtoreferaty. [Criminological problems of ecological crimes, which encroach on the flora and fauna]. Astana, 2008. 21 p. [in Kazakh]
- 11 Rogov I.I. Socialnaya modernizaciya kak prioritetnoe napravlenie konstitucionnoi politiki Kazakhstana [Social modernization as a priority direction of the constitutional policy of Kazakhstan], Zanger [Lawyer], (9), 9-20 (2012). [in Russian]
- 12 Agybaev A.N. Kylmystyk kutyk: Zhalpy bolim [Criminal law. General section] (Kazakh universiteti, Almaty, 2016). [in Kazakh]

#### Авторлар туралы мәлімет:

**Рахимова Г.Н.** - Абай ат. Қазақ ұлттық педагогикалық университеті, «Құқықтану» кафедрасының аға оқытушысы, құқық магистрі. Алматы, Қазақстан.

**Қуаналиева Г.А.** - заң ғылымдарының докторы, әл-Фараби ат. Қазақ ұлттық университеті, «Кеден, қаржы және экологиялық құқық» кафедрасының профессоры, Алматы, Қазақстан.

**Саулен Н.** – Л.Н. Гумилев ат. Еуразия ұлттық университеті, «Мемлекет және құқық теориясы мен тарихы, конституциялық құқық» кафедрасының аға оқытушысы. Астана, Қазақстан.

**Rakhimova G.N.** - Senior Lecturer, Department of Jurisprudence, Institute of History and Law Kazakh National University named after Abay, Almaty, Kazakhstan.

**Kuanaliyeva G.A.** - doctor of Law, Associate Professor of Customs, Financial and Environmental Law Department in al-Farabi Kazakh National University, Almaty, Kazakhstan.

**Saulen N.** - Senior Lecturer at the Department of Theory and History of State and Law, Constitutional Law of the L.N. Gumilev Eurasian National University. Astana, Kazakhstan.

МРНТИ 10.79.01

**Б.Ж. Сагымбеков<sup>1</sup>, Р.С. Калиаскаров<sup>2</sup>**

*Межведомственный НИИ Академии правоохранительных органов при Генеральной прокуратуре РК*  
(E-mail: <sup>1</sup>sagimbekov@mail.ru, <sup>2</sup>7171141@prokuror.kz)

### **К вопросу о процессуальном руководстве досудебным расследованием**

**Аннотация.** В данной статье авторы рассматривают вопросы внедрения института процессуального руководства прокурора досудебным расследованием уголовного дела в Республике Казахстан. Авторами делается вывод о том, что процессуальный прокурор, исполняя свои полномочия согласно требованиям Инструкции и УПК, при осуществлении надзора по уголовному делу фактически занимается процессуальным руководством его расследованием. Вместе с тем, функция процессуального руководства расследованием в деятельности прокурора в законах не закреплена. В целях исключения дублирования функций авторами предлагается разграничить полномочия прокурора и начальника следственного отдела. Более того, в целях внедрения положительного опыта зарубежных стран, анализируется уголовно-процессуальное законодательство зарубежных государств. Так, понятие процессуальное руководство закреплено в УПК Италии, Австрии, Украины, Эстонии, Грузии, а также в ряде других европейских государств.

**Ключевые слова:** процессуальное руководство, процессуальный прокурор, досудебное расследование, следователь, уголовное судопроизводство, зарубежное законодательство.

**DOI:** <https://doi.org/10.32523/2616-6844-2019-126-1-90-97>

**Введение.** В системе органов государственной власти республики прокуратура занимает свое конституционное место, выполняя функции одного из элементов системы «сдержек и противовесов» института разделения властей, способствует согласованному функционированию всех ветвей единой государственной власти в Республике Казахстан. Будучи подотчетной лишь Президенту и осуществляя высший надзор за точным и единообразным применением законов, указов Президента Республики Казахстан и иных нормативных правовых актов, прокуратура республики является правовым механизмом (инструментом) главы государства по осуществлению им функций гаранта единства народа и государственной власти, незыблемости Конституции, прав и свобод человека и гражданина.

**Постановка проблемы.** Современный этап реформирование правоохранительной системы на территории ряда стран Европы и стран постсоветского пространства на сегодня не завершён. Данному этапу присуще создание новых институтов, реформирование и отмена существовавших. Одной из основных проблем, в этой связи, является реформирования органов прокуратуры, внедрение новых институтов как процессуальное руководство досудебным расследованием. На сегодняшний день данный институт не является однородным в странах, которые ввели данную функцию.

**Целью статьи** является анализ национального законодательства регламентирующих статус процессуального прокурора, а также современного состояния процессуального руководства в ряде зарубежных стран относительно определения позитивных инноваций и разработки предложений по их внедрению в национальную правоприменительную среду.

**Исторический анализ.** С развитием государственности Казахстана менялись место и роль прокуратуры в системе республиканских органов, ее деятельность наполнялась новым содержанием, изменялись функции прокурорского надзора.

На всех этапах развития государства неуклонно возрастала роль прокуратуры и перед ней стояла задача — обеспечить такое повседневное направление работы, чтобы каждый гражданин знал и понимал, что именно в лице прокурора он всегда имеет первого и самого близкого защитника своих интересов.

Вместе с тем, следует отметить, что до обретения Казахстаном независимости органы прокуратуры, как и другие правоохранительные органы, обслуживали, в первую очередь, интересы административно-командной системы в условиях тоталитарного государства. О месте органов прокуратуры того периода можно судить по отношению советской власти к праву вообще и к законности в частности. Однако, несмотря ни на что, главным содержанием деятельности органов прокуратуры оставалось выявление нарушений закона и принятие мер по их устранению.

События августа 1991 года потребовали от органов прокуратуры республики быстрой ориентации в сложившейся ситуации, отказа от изживших себя форм работы, поиска и применения эффективных методов прокурорского надзора. Происходящие в стране и законодательстве перемены выдвинули на первый план человека как высшую ценность общества, были расширены права граждан на судебную защиту. Правовая защита личности стала главным содержанием деятельности органов прокуратуры республики.

**Обсуждение основного вопроса.** Согласно нормам Уголовно-процессуального кодекса (далее – УПК), действовавшего до 1 января 2015 года, прокуроры (за исключением специальных прокуроров) на всех стадиях уголовного процесса осуществляли лишь надзорную деятельность. При этом органами следствия самостоятельно расследовались дела и по ним принимались процессуальные решения, согласованные со своим же руководством. Прокуроры только проверяли их законность, необоснованные решения отменялись (в основном из-за неполноты), а в отношении виновных лиц вносились акты реагирования.

Для улучшения качества расследования и поддержания государственного обвинения в суде с введением нового УПК в Казахстане внедрен институт «процессуальных прокуроров».

Процессуальный прокурор – это прокурор, на которого в соответствии с УПК руководителем прокуратуры возложен надзор за применением законов по уголовному делу. Он осуществляет надзор с момента начала досудебного расследования и участвует в суде первой инстанции в качестве государственного обвинителя.

Процессуальный прокурор несменяем, но в случаях, предусмотренных нормативными правовыми актами Генерального Прокурора, по решению руководителя прокуратуры может быть заменен другим процессуальным прокурором.

Полномочия процессуального прокурора более конкретизированы и определены в Инструкции «По организации надзора процессуальным прокурором».[1]

За прошлый год по сведениям прокуратур областей процессуальные прокуроры определены по 4 689 уголовным делам, 2 678 из которых направлены в суды для рассмотрения по существу (57,11%).

В целом данный институт имеет положительную роль в уголовном процессе и подлежит дальнейшему развитию. Для его совершенствования, с 1 сентября 2017 года на основании Совместного приказа руководителей Генеральной прокуратуры, Министерств внутренних дел и финансов[2] в Карагандинской и Восточно-Казахстанской областях начат пилотный проект по участию процессуального прокурора по всем тяжким и особо - тяжким преступлениям, где имеются подозреваемые лица.

**Проектом предусмотрено:**

- составление (процессуальными прокурорами)нового обвинительного акта;
- вынесение постановлений о прекращении дела (преследовании) в отношении лица, признанного в качестве подозреваемого;
- ознакомление сторон с принятым решением о прекращении в порядке ч.3 ст.289, 296 УПК;
- вручение сторонам копии постановления в соответствии с ч.2 ст.289 УПК;

-вручение обвинительного и нового обвинительного акта с соблюдением требований ст.304 УПК без вовлечения сотрудников ОВД и СЭР;

-возврат уголовного дела в орган расследования с письменными указаниями в случае несогласия с позицией следователя о необходимости прекращения дела, где выносились постановления о признании подозреваемым.

Вместе с тем, практика показала, что процессуальный прокурор, исполняя свои полномочия согласно требованиям Инструкции и УПК, при осуществлении надзора по уголовному делу фактически занимается процессуальным руководством его расследованием, принимая участие во всех процессуальных и следственных действиях (начиная с осмотра места происшествия), дает письменные указания о производстве тех или иных следственных действий, контролирует сроки содержания лиц под стражей и т.д.

При этом, функция процессуального руководства расследованием в деятельности прокурора в законах не упоминается, однако ее наличие становится очевидным из анализа содержания деятельности прокурора в досудебной стадии уголовного процесса.

Совершенно очевидно, что на досудебной стадии не должно происходить смешение функций процессуального прокурора и начальника следственного отдела.

По УПК начальник следственного отдела наделен большим кругом полномочий, в связи с чем, возникает вопрос о разграничении функций прокурорского надзора и ведомственного контроля. Поскольку ряд полномочий начальника следственного отдела совпадают с полномочиями процессуального прокурора (надзирающего прокурора), что дает почву начальникам следственных отделов, в том числе для самоустранения от возложенных обязанностей. А прокуроры в свою очередь принимают на себя функции по процессуальному руководству.

Сам следователь наделен полномочиями самостоятельно принимать все решения при производстве досудебного расследования. Вынесенные им постановления, а также поручения и указания по делу подлежат обязательному исполнению всеми организациями, должностными лицами и гражданами.

Однако контроль за его действиями по находящимся в производстве делам осуществляется непосредственно начальником следственного отдела (начальник следственного подразделения и его заместители).

Таким образом, следователь при производстве расследования дела находится на перипетии между процессуальным прокурором и своим руководством.

В этой связи, с решением вопроса о внедрении института процессуального руководства прокурором, возникает необходимость в пересмотре полномочий вышеуказанных должностных лиц (начальник следственного отдела, начальник следственного подразделения, их заместители).

Кроме того, с учетом внесенных изменений в статью 83 Конституции Республики Казахстан касательно осуществления прокуратурой уголовного преследования следует также пересмотреть полномочия процессуального прокурора.

В юридической литературе высказываются различные точки зрения по данному вопросу. Так, по мнению С.А. Шейфер необходимо ограничить прокурорский надзор за следствием именно процессуальным руководством, т.е. контролем за законностью и своевременностью осуществления процессуальных действий и принятия процессуальных решений, и не вмешательства в сферу организации следственной работы, за конечные результаты которой прокурор не может нести ответственности.[3]

Обратим внимание на зарубежный опыт реализации института процессуального руководства досудебным расследованием.

В Европе и за ее пределами, прокуратура представляет обвинителя, возглавляющего досудебное разбирательство, в котором следственные органы функционируют под его



надзорными полномочиями. По словам немецкого ученого профессора Клауса Роксина, в отношениях «прокуратура-полиция» «прокурор является руководителем досудебного разбирательства, в то время как следователи полиции – его руки».[4]

При определении полномочий органов прокуратуры Европейские страны опираются на Рекомендации Комитета Министров Совета Европы от 6 октября 2000 г. «Роль прокуратуры в системе уголовного правосудия».[5]

Указанные Рекомендации признают, что процессуальное руководство может осуществляться прокуратурой с предоставлением прокурорам властных полномочий относительно органов расследования. Такая роль прокурора закреплена в уголовно-процессуальном законодательстве европейских стран: Германии, Италии, Испании, Австрии, Франции. Более того, институт процессуального руководства внедрен и в ряде бывших социалистических стран: Украина, Эстония, Грузия, Армения, Латвия и Литва. Основной целью процессуального руководства является обеспечение законности, эффективности и профессиональности досудебного производства.

**Германия.** В стране отсутствует специальный правовой акт, регулирующий деятельность органов прокуратуры.

Основным источником, закрепляющим полномочия прокурора, является Уголовно-процессуальный кодекс Германии, принятый 1 февраля 1877 г. Данный УПК предусмотрел концентрацию функции уголовного преследования в руках прокуратуры.

Действующий УПК Германии не содержит в себе понятие «процессуальное руководство». Согласно УПК производство расследования в полном объеме относится к полномочиям прокуратуры.

Задачей полиции является расследование преступлений и принятии всех не терпящих отлагательства мер, чтобы не допустить осложнений в расследовании дела. В этом случае, в соответствии с ч.2 § 163 УПК, полиция должна немедленно передать все материалы прокурору, а при необходимости производства следственных действий - судье. Таким образом, прокурор, осуществляя досудебное производство, не является стороной процесса. При этом деятельность полиции находится под ее контролем. Однако в практической деятельности, полиция самостоятельно, проводит дознание и передает материалы дела прокурору в случае, когда необходимо решить вопрос о предъявлении обвинения либо прекращении дела.

Согласно УПК «Прокуратура вправе истребовать информацию у любых государственных органов и проводить расследование любыми способами самостоятельно либо при содействии ведомств и полиции. Государственные органы и органы полиции обязаны исполнять требования или поручения прокурора и в процессе выполнения истребовать информацию у любых государственных органов».

Согласно принципу «свободного доказывания», прокурор самостоятельно решает вопрос о проведении следственных действий. Данный принцип означает также, что на стадии досудебного производства допускается проведение следственных действий вне процессуальной формы. Вместе с тем принятие таких решений о проведении следственных действий, таких, как обыск, выемка, арест лица, освидетельствование обвиняемых и других является полномочием следственного судьи.

Таким образом, полиция германии под руководством и контролем прокуратуры осуществляет дознание, носящий оперативно-розыскной характер. Прокуроры вправе вмешивается в расследование дела, только в тех случаях, когда необходимо провести следственные действия, связанные с ограничением прав граждан либо действия, имеющие существенное значение для уголовного дела. Следует отметить, что в Германии предварительное расследование не ограничено какими-либо сроками или способами установления обстоятельств дела. Данный факт обуславливает его большую эффективность.

**Украина.** Полномочия органов прокуратуры регламентируется Законом Украины «О прокуратуре» от 14 октября 2014 г., а также Уголовно-процессуальным кодексом Украины от 13 апреля 2012 г. В Законе «О прокуратуре» не содержится понятие «процессуальное руководство». Согласно пп.3 п.1 ст.2 указанного Закона, на прокуратуру возлагаются такие функции как надзор за сдержкой законов органами, которые осуществляют оперативно-розыскную деятельность, дознание, досудебное следствие.

Процессуальное руководство досудебным расследованием предусмотрено в УПК Украины. Так, согласно ст.36 прокурор, осуществляет надзор за соблюдением законов при проведении досудебного расследования, осуществляет в форме процессуального руководства. При осуществлении процессуального руководства прокурор уполномочен:

1) начинать досудебное расследование при наличии оснований, предусмотренных УПК;

2) иметь полный доступ к материалам, документам и другим сведениям, которые касаются досудебного расследования;

3) поручать органу досудебного расследования проведение досудебного расследования;

4) поручать следователю, органу досудебного расследования проведение в установленный прокурором срок следственных (розыскных) действий, негласных следственных (розыскных) действий, других процессуальных действий или давать указания относительно их проведения или принимать участие в них, а в необходимых случаях - лично проводить следственные (розыскные) и процессуальные действия в порядке, определенном настоящим Кодексом;

5) поручать проведение следственных (розыскных) действий и негласных следственных (розыскных) действий соответствующим оперативным подразделениям;

Необходимость регламентации в УПК функции прокурора, которой является процессуальное руководство досудебным производством, была обусловлена положениями Концепции реформирования уголовной юстиции Украины (далее – Концепция).

В Концепции процессуальное руководство прокурора определено как организация процесса досудебного расследования, определения направлений расследования, координация процессуальных действий, содействие созданию условий для нормального функционирования следователей, обеспечению соблюдения в процессе расследования требований законов Украины. Перестройка уголовного процесса, определение роли прокурора в досудебном производстве как его руководителя приблизило Украинский уголовный процесс к европейским стандартам. Теоретическая разработка идеи относительно процессуального руководства прокурором досудебным производством и внедрения соответствующих научных результатов в уголовное процессуальное законодательство имеет и другие последствия, являющиеся положительными для уголовного процесса Украины. Это стало одним из оснований отмены института направления прокурором уголовного дела для производства дополнительного расследования. Если прокурор осуществляет процессуальное руководство досудебным расследованием, то у него нет морального (а по действующему УПК и процессуального) права направлять дело для доработки органам расследования.

**Эстония.** В Эстонии институт процессуального руководства досудебным расследованием был впервые закреплён в Законе «О прокуратуре» от 22 апреля 1998 года. Согласно ст.1 указанного закона прокуратура является правительственным учреждением, находящимся в сфере управления Министерства юстиции. Прокуратура руководит досудебным уголовным производством, обеспечивая его законность и результативность; поддерживает в суде государственное обвинение, участвует в планировании розыскной деятельности, необходимой для пресечения и раскрытия преступлений, а также выполняет иные возложенные на прокуратуру законом обязанности.

Аналогичные нормы содержит Уголовно-процессуальный кодекс Эстонии. Так ст. 30 УПК Эстонии определено, что прокуратура руководит осуществлением досудебного производства, обеспечивая его законность и результативность, а также представляет в суде государственное обвинение.

Следует отметить, что число совершенных преступлений в Эстонии неизменно падает. Если в 2005 году было зарегистрировано 55 586 преступлений, а в 2008 году этот показатель по-прежнему превышал 50 000, то в новом десятилетии количество правонарушений заметно сократилось. В 2015 году число преступлений достигло рекордно низкой отметки — 32 575. Также ведомство отмечает улучшение раскрываемости преступлений. В 2015 году следственные учреждения раскрыли 20 472 преступления, что составляет 63% от общего количества зарегистрированных правонарушений. В 2014 году этот показатель был на уровне 52%, в 2013 и 2012 году — 53%. [6]

**Выводы.** Таким образом, в законодательстве зарубежных стран существуют различные подходы к правовой регламентации института процессуального руководства, при этом большинство из них являются достаточно прогрессивными. Исследование зарубежного законодательства показало, что для большинства стран характерно осуществление прокурором надзора и уголовного преследования. В Украине, Эстонии, Латвии, Грузии, Германии деятельность прокурора заключается в процессуальном руководстве расследованием уголовного дела, где уголовное дело заканчивается составлением обвинительного акта прокурором.

Кроме того, анализ зарубежного законодательства показал, что ни в одной из стран объем полномочий прокурора не обусловлен формой расследования, что позволяет не только выявлять, но и устранять нарушения закона, допущенные органом расследования. Исходя из изложенного процессуальное руководство прокурором досудебным расследованием это организация процесса досудебного расследования, определение направлений расследования, координация процессуальных действий, содействие созданию условий для нормального функционирования следователей, обеспечение соблюдения в процессе расследования требований законов

### Список литературы

- 1 Инструкция «По организации надзора процессуальным прокурором» №163 от 29.12.2014г. – URL: <http://prokuror.gov.kz/rus/dokumenty/prikazy-generalnogo-prokurora/ob-utverzhdenii-instrukcii-po-organizacii-nadzora-za> (Дата обращения: 17.04.2018)
- 2 Совместный приказ руководителей Генеральной прокуратуры, Министерств внутренних дел и финансов №532 от 31.08.2017г. – URL: <http://prokuror.gov.kz/rus/dokumenty/prikazy-generalnogo-prokurora> (Дата обращения: 17.04.2018)
- 3 Шейфер С.А. О формах осуществления прокурорского надзора в уголовном судопроизводстве. //Прокуратура в системе политических и правовых институтов общества. - Москва, 1994. – С. 135-142.
- 4 Трендафилова Е. Основные тенденции развития Европейской политики в области уголовного правосудия. [Электрон. ресурс]. – 2017. – URL: <https://www.zakon.kz/4838575-osnovnyie-tendencii-razvitija.html> (Дата обращения: 17.04.2018)
- 5 Рекомендация Комитета министров Совета Европы от 6 октября 2000 г. NR (2000) 19 «Комитет министров - государствам-членам о роли прокуратуры в системе уголовного правосудия». – URL: [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=1025377](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1025377) (Дата обращения: 17.04.2018)
- 6 «Уровень преступности в Эстонии в начале 2016 года снизился на 8%» - 2016. – URL: <https://ru.sputnik-news.ee/news/20160529/1895698.html> (Дата обращения: 17.04.2018)

**B.Zh. Sagymbekov, R.S. Kaliaskarov**

*Interdepartmental Research Institute of the Academy of Law Enforcement Agencies under the General  
Prosecutor's Office of the Republic of Kazakhstan*

### **On the issue of procedural management of pre-trial investigation**

**Abstract.** In this article the authors discuss issues of implementation of procedural guidance over preliminary investigation of criminal case in the Republic of Kazakhstan. Authors made conclusion that procedural prosecutor while executing its power in fact does procedural guidance of criminal investigation. However, the function of procedural guidance is not implemented in a national legislation. Moreover, in purpose of implementation of foreign countries experience, authors analyzed criminal procedural legislation of foreign countries. The definition of procedural guidance is defined in criminal procedure code of Italy, Austria, Ukraine, Estonia, Georgia, as well as in several other European countries.

**Key words:** procedural guidance, procedural prosecutor, pre-trial investigation, investigator, criminal proceedings, foreign legislation.

**Б.Ж. Сағымбеков, Р.С. Қалиасқаров**

*Қазақстан Республикасы Бас прокуратурасы жанындағы Құқық қорғау агенттігі Академиясы-  
ның ведомствоаралық ғылыми-зерттеу институты*

### **Алдын ала тергеуді процессуалды жүргізу туралы мәселе бойынша**

**Аңдатпа.** Бұл мақалада авторлар Қазақстан Республикасындағы қылмыстық істі тергеу кезіндегі прокурордың іс жүргізуді басқару институтын енгізу туралы мәселелерін қарастырған. Авторлар, процессуалды прокурор өз қызметін ережелер мен Қылмыстық іс жүргізу кодексіне сәйкес атқару кезінде шын мәнінде процессуалдық басқарумен айналысатыны туралы қорытынды жасаған. Бірақ процессуалды басқару функциясы заңнамада біздің заңнамада бекітілмеген. Функциялардың қайталануын жою мақсатында, прокурор мен тергеу бастығының өкілеттіктерін ажырату туралы ұсыныс жасалынған. Шетел мемлекеттердің оң тәжірибесін енгізу мақсатында, олардың қылмыстық іс жүргізу заңнамалары қарастырылған. Процессалды басқару деген мағына Италия, Австрия, Украина, Эстония, Грузия және еуропаның басқада мемлекеттерінде қылмыстық іс жүргізу заңнамасында бекітілген.

**Түйін сөздер:** процессуалды басқару, процессуалды прокурор, алдын-ала тергеу, тергеуші, қылмыстық іс, шетел мемлекеттің заңнамасы.

### **References**

- 1 Instrukcija «Po organizaciji nadzora processual'nyh prokurorom» №163 ot 29.12.2014g. [Instruction on “Organizing supervision by procedural prosecutor]. [Electronic resource]. Available at: <http://prokuror.gov.kz/rus/dokumenty/prikazy-generalnogo-prokurora/obutverzhdenii-instrukcii-po-organizaciji-nadzora-za> (Accessed: 17.04.2018) [in Russian]
- 2 Sovmestnyj prikaz rukovoditelej General'noj prokuratury, Ministerstv vnutrennih del i finansov №532 ot 31.08.2017g. [Joint order of the Heads of General Prosecutor's office, Ministry of Internal Affairs and Finance]. [Electronic resource]. Available at: <http://prokuror.gov.kz/rus/dokumenty/prikazy-generalnogo-prokurora> (Accessed: 17.04.2018) [in Russian]
- 3 Shejfer S.A. O formah osushhestvlenija prokurorskogo nadzora v ugovnom sudoproizvodstve. [On the forms of implementation of prosecutorial supervision in criminal proceedings] // Prokuratura v sisteme politicheskikh i pravovyh institutov obshhestva. [Prosecutor in the system of political and legal institutions of society]. (Moscow, 1994, P. 135-142) [in Russian]



4 Trendafilova E. Osnovnye tendencii razvitija Evropejskoj politiki v oblasti ugolovnogogo pravosudija. [Main trends in the development of European policies in criminal justice], [Electronic resource]. Available at: <https://www.zakon.kz/4838575-osnovnye-tendencii-razvitija.html> (Accessed: 17.04.2018) [in Russian].

5 Rekomendacija Komiteta ministrov Soveta Evropy ot 6 oktjabrja 2000 g. NR (2000) 19 «Komitet ministrov - gosudarstvam-chlenam o roli prokuratury v sisteme ugolovnogogo pravosudija» [Recommendation of the Committee of Ministers of the Council of Europe of 6 October 2000 NR (2000) 19 “Committee of Ministers - Member States on the role of the prosecution in the criminal justice system”]. [Electronic resource]. Available at: [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=1025377](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1025377) (Accessed: 17.04.2018) [in Russian].

6 «Uroven' prestupnosti v Jestonii v nachale 2016 goda snizilsja na 8%» [The level of crime in Estonia in early 2016 decreased by 8%] - 2016. [Electronic resource]. Available at: <https://ru.sputnik-news.ee/news/20160529/1895698.html> (Accessed: 17.04.2018) [in Russian]

#### **Авторлар туралы мәлімет:**

**Сағымбеков Б.Ж.** – Ведомствоаралық ғылыми зерттеу институтының жетекші ғылыми қызметкері, ҚР Бас прокуратураның жанындағы Құқық қорғау органдары академиясы, Республика 16 көш. 2, Қосшы аул. Ақмола обл. Қазақстан.

**Қалиасқаров Р.С.** - Ведомствоаралық ғылыми зерттеу институтының жетекші ғылыми қызметкері, ҚР Бас прокуратураның жанындағы Құқық қорғау органдары академиясы, Республика 16 көш. 2, Қосшы аул. Ақмола обл. Қазақстан.

**Sagymbekov B.Zh.** – Leading researcher of the Interdepartmental research Institute, Academy of law enforcement agencies under General Prosecutor’s office of the Republic of Kazakhstan, 16 Republic str., Koshy, Aqmola obl., Kazakhstan.

**Kaliaskarov R.S.** – Leading researcher of the Interdepartmental research Institute, Academy of law enforcement agencies under General Prosecutor’s office of the Republic of Kazakhstan, 16 Republic str., Koshy, Aqmola obl., Kazakhstan.

МРНТИ 10.81.71

**Р.Х. Темиргазин<sup>1</sup>, Э.К. Утебаев<sup>2</sup>**

*Казахский гуманитарно-юридический инновационный университет, Семей, Казахстан*  
(E-mail: [Itemirgazin@gmail.com](mailto:Itemirgazin@gmail.com), [2ergan1965@mail.ru](mailto:2ergan1965@mail.ru))

### **Борьба с уголовными правонарушениями техногенного характера**

**Аннотация.** Научная статья посвящена проблемам предупреждения уголовных правонарушений техногенного характера. В данной статье проанализирована нормативно-правовая база Республики Казахстан и международные нормативно-правовые акты, а также особое внимание уделено мерам предупреждения, их применение и недостаток в осуществление борьбы в сфере техногенных уголовных правонарушений. Сформулирован ряд положений и рекомендаций по совершенствованию предупредительной деятельности в данном направлении.

**Ключевые слова:** техногенная катастрофа, авария, техногенное уголовное правонарушение, чрезвычайная ситуация, тяжкие последствия.

**DOI: <https://doi.org/10.32523/2616-6844-2019-126-1-98-104>**

**Введение.** Борьба с преступлениями техногенного характера не может осуществляться исключительно путем установления уголовной ответственности за совершение рассматриваемых преступлений, хотя, безусловно, данные меры также являются необходимыми.

В действующем УК Республики Казахстан предусмотрена уголовная ответственность за преступления техногенного характера различными нормами. Так, ст. 276 УК предусматривает ответственность за нарушение правил безопасности на объектах использования атомной энергетики, ст. 218 УК устанавливает ответственность за нарушение правил безопасности на взрывоопасных объектах, ст. 282 – за нарушение правил при осуществлении космической деятельности, ст. 285 – за нарушение правил обращения с радиоактивными веществами, радиоактивными отходами, ядерными материалами, ст. 292 - за нарушение правил пожарной безопасности [1].

Приведенный нами перечень не является исчерпывающим, поскольку и некоторые другие нормы устанавливают ответственность за преступления, которые, хоть прямо и не рассматриваются в качестве техногенных, могут являться таковыми при определенных условиях.

Необходимо отметить, что перечисленные нами деяния рассматриваются в качестве преступных в большинстве случаев лишь при возможности наступления тяжких последствий, к которым законодатель отнес смерть человека; причинение тяжкого вреда здоровью; массовое заболевание, заражение, облучение или отравление людей; ухудшение состояния здоровья населения и окружающей среды; наступление техногенного или экологического бедствия, чрезвычайной экологической ситуации; причинение крупного или особо крупного ущерба; срыв исполнения поставленных высшим командованием задач; создание угрозы безопасности государства, катастрофы или аварии; длительное снижение уровня боевой готовности и боеспособности воинских частей и подразделений; срыв выполнения боевой задачи; вывод из строя боевой техники; иные последствия, свидетельствующие о тяжести причиненного вреда.

Помимо уголовной ответственности за рассматриваемые деяния существуют и другие меры борьбы с преступлениями техногенного характера.

**Постановка задачи.** Основная проблема исследования: выявить, помимо привлечения к уголовной ответственности, современные методики борьбы с уголовными правонарушениями техногенного характера. Прежде всего необходимо рассмотреть национальное законодательство Республики Казахстан и международные нормативно-правовые акты.

**Задачи нашего исследования:**

1) раскрыть комплекс социально-криминологических мер борьбы с уголовными правонарушениями техногенного характера. Рассмотреть комплекс мер правового и организационно-управленческого характера.

2) Провести анализ международного законодательства в сфере борьбы с преступлениями техногенного характера.

**Методология и методы исследования.** Методологической основой работы является материалистическая диалектика как метод познания. К тому же использованы общенаучные методы теоретического познания, такие как: метод индукции, анализа, наблюдения и описания, а также системно-структурный и сравнительно-правовой метод.

**Результаты и их обсуждение.** Существенный вклад в борьбу с преступлениями техногенного характера был внесен Законом Республики Казахстан от 5 июля 1996 года № 19- I «О чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера», где в ст. 34 предусматривалось, что при невыполнении либо недобросовестном выполнении нормативов, регламентов и правил виновные в этом граждане и должностные лица, а также лица, создавшие условия и предпосылки к возникновению аварий, бедствий, катастроф, не принявшие необходимые меры по защите населения, окружающей среды и объектов хозяйствования, подлежат привлечению к ответственности. При этом, такие лица в зависимости от конкретных обстоятельств совершенного ими деяния, могут быть привлечены к дисциплинарной, административной, имущественной либо уголовной ответственности [2].

Как следует из данной нормы, законодатель Республики Казахстан не ограничился одними лишь уголовно – правовыми мерами борьбы с деяниями, ведущими к техногенным катастрофам.

Практически в неизменном виде указанные определения были закреплены в Законе Республики Казахстан от 11 апреля 2014 года № 188- V «О гражданской защите» [3].

Кроме того, мерам по предупреждению чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера была посвящена глава 4 Закона Республики Казахстан от 5 июля 1996 года № 19- I «О чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера», в связи с нормами данной главы к мероприятиям по предупреждению относились:

*- проведение научных исследований, наблюдение и контроль за обстановкой, прогноз угроз аварий, катастроф и бедствий, которые могут повлечь возникновение чрезвычайных ситуаций и оповещение о них;*

*- пропаганду знаний, обучение специалистов и населения, производство защитных мероприятий;*

*- анализ технических регламентов в области чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.*

С нашей точки зрения, перечисленных мер предупреждения чрезвычайных ситуаций техногенного характера явно недостаточно, что отметил и законодатель Казахстана, значительно расширив перечень таких мер в главе 8 Закона от 11 апреля 2014 года и определив, что «Выполнение мероприятий гражданской защиты по предупреждению чрезвычайных ситуаций возлагается на руководителей уполномоченного органа, центральных, местных исполнительных органов, государственных учреждений, организаций в пределах их компетенции, установленной настоящим Законом и иными нормативными правовыми актами Республики Казахстан» [3].

Во-первых, очевидно, что преступления любого вида требуют общесоциальных мер предупреждения, среди которых выделяются политические, экономические и идеологические, и преступления техногенного характера здесь исключением не являются [4, 58 с.]. Однако, поскольку данные меры не имеют каких-либо отличительных черт в зависимости от того, к профилактике какого вида преступлений они относятся, мы не считаем нужным подробно останавливаться на них в рамках данной статьи.

Во-вторых, борьба с рассматриваемыми уголовными правонарушениями должна базироваться на комплексе специально – криминологических мер их предупреждения. Данный комплекс мер включает в себя меры:

- *правового характера;*
- *организационно – управленческие.*

Видится необходимым отметить, что законодательство Республики Казахстан, в отличие от российского законодательства, содержит ряд важнейших понятий, связанных с техногенными катастрофами.

Так, если в Федеральном законе Российской Федерации от 21.12.1994 № 68 – ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» [5] содержится лишь понятие чрезвычайной ситуации, то в законодательстве Республики Казахстан дается определение таких дефиниций как чрезвычайная ситуация, чрезвычайная ситуация природного характера, чрезвычайная ситуация техногенного характера, ликвидация чрезвычайных ситуаций, предупреждение чрезвычайных ситуаций. С нашей точки зрения, это свидетельствует о высокой проработке предупредительных мер правового характера законодателем Республики Казахстан, что не может не нести положительного эффекта в сфере борьбы с преступлениями техногенного характера.

В то же время, как недостаток правового регулирования преступлений рассматриваемого вида нам видится возможным отметить достаточно небольшое количество уголовно – правовых норм, предусматривающих ответственность за уголовные правонарушения техногенного характера и их избыточную мягкость.

Нормы, устанавливающие ответственность за преступления техногенного характера законодателем помещены в главу, посвященную преступлениям против общественной безопасности и общественного порядка, что нам представляется неверным, поскольку они посягают не только на общественную безопасность и общественный порядок, но и на экологию. В связи с этим, предлагается выделить указанные нормы в отдельную главу, а также дополнительно включить туда нормы, предусматривающие ответственность за иные преступления техногенного характера, как это сделано в УК РФ, где, например, помимо уголовной ответственности за нарушение правил обращения с радиоактивными веществами, радиоактивными отходами, ядерными материалами, предусматривается ответственность за нарушение правил обращения экологически опасных веществ и отходов.

В качестве организационно – управленческих мер по предупреждению преступлений техногенного характера нам видится возможным назвать следующие:

- регулярные, тщательные и своевременные проверки объектов, на которых имеются источники повышенной опасности;
- контроль за соблюдением требований безопасности;
- обучение персонала, осуществляющего работу на таких объектах, отсутствие формального подхода к производству инструктажей и принятию зачетов по знаниям норм безопасности;
- правовое просвещение персонала таких объектов, заключающееся в доведении до них всех возможных мер ответственности и последствий, которые могут наступить при нарушении правил безопасности;
- недопущение совершения на данных объектах общеуголовных преступлений, которые могут повлечь наступление катастроф (несоблюдение требуемых объемов сырья для переработки, хищение денежных средств, выделенных на поддержание безопасного режима и т.д.);
- тщательное расследование каждого факта преступления техногенного характера с привлечением всех виновных лиц к строгой уголовной ответственности и освещение таких результатов расследования в СМИ.

4.1. Меры борьбы уголовных правонарушений техногенного характера в зарубежных



странах. Стоит обратить внимание на мировую практику противодействия чрезвычайным ситуациям техногенного характера, которая свидетельствует о достаточно большом количестве происшествий данного вида во всех государствах, которые влекут крупные материальные потери и, что вызывает особую озабоченность, значительное число жертв.

Серьезную угрозу техногенной безопасности несет несоблюдение техногенного порядка – нарушения правовых установлений, регулирующих организацию работы на потенциально опасных объектах. Кроме того, угрозу техногенной безопасности несут экстремистские и террористические организации.

Международная нормативно-правовая база содержит широкий спектр различных аспектов регулирования противодействия технологическим катастрофам.

Так, например, в соответствии с Конвенцией «О физической защите ядерного материала» от 26 октября 1979 года обращено внимание на такие проблемы в сфере разработки и использования ядерных технологий, как:

- предотвращение потенциальной опасности вследствие незаконного захвата и использования ядерного материала;
- необходимость принятия соответствующих эффективных мер по предотвращению и нарушению рассматриваемых правонарушений и наказание за их совершение;
- необходимость международного сотрудничества в целях разработки эффективных мер по физической защите ядерного материала в каждом государстве – участнике в соответствии с данной Конвенцией и национальным законодательством;
- обеспечение безопасного хранения и перемещения ядерного материала [6, 234 с.].

Договор о сотрудничестве государств – содержит определение объекта повышенной технологической и экологической опасности, под которым понимается предприятие, сооружение, установка, иной объект, выведение которого из строя может повлечь гибель людей, причинение ущерба здоровью населения, загрязнение окружающей среды, дестабилизацию положения в каком-либо регионе или государстве.

Во всех странах основными мерами борьбы с преступлениями техногенного характера являются уголовно – правовые меры.

Довольно интересная классификация преступлений техногенного характера приведена В.П. Кашеповым, который выделяет три категории таких составов в зависимости от выполняемых ими функций, относящихся к природопользованию и охране окружающей среды:

- специальные экологические составы;
- смежные экологические составы;
- дополнительные составы [7, 33 с.].

К специальным экологическим составам данный исследователь относит те, которые содержатся в главе 26 «Экологические преступления» (ст. 246-262). Сюда он включает и некоторые составы, предусмотренные нормами других глав УК РФ: нарушение правил безопасности на объектах атомной энергетики (ст. 215), сокрытие информации об обстоятельствах, создающих опасность для жизни или здоровья людей (ст. 237), жестокое обращение с животными (ст. 245), экоцид (ст. 358).

В качестве смежных составов техногенного характера В.П. Кашепов называет уголовно-наказуемые деяния в области природопользования и охраны окружающей среды, содержащие экологические функции лишь при определенных обстоятельствах объективного порядка. Это, по его мнению, такие преступления, как отказ в предоставлении гражданину информации (ст. 140), регистрация незаконных сделок с землей (ст. 170), террористический акт (ст. 205), нарушение правил безопасности при проведении горных, строительных и иных работ (ст. 216), нарушение правил безопасности на взрывоопасных объектах (ст. 217), нарушение правил учета, хранения, перевозки и использования взрывчатых, легковоспламеняющихся веществ и пиротехнических изделий (ст. 218), нарушение правил учета, хранения, перевозки и использования взрывчатых легковоспламеняющихся веществ и пиротехнических изделий (ст.

218), нарушение требований пожарной безопасности (ст. 219), незаконное обращение с ядерными материалами или радиоактивными веществами (ст. 220), хищение либо вымогательство ядерных материалов или радиоактивных веществ (ст. 221), незаконный оборот сильнодействующих или ядовитых веществ в целях сбыта (ст. 243), нарушение санитарно – эпидемиологических правил (ст. 236), нарушение правил безопасности при строительстве, эксплуатации или ремонте магистральных трубопроводов (ст. 269), планирование, подготовка, развязывание или ведение агрессивной войны (ст. 353), разработка, производство, накопление, приобретение или сбыт оружия массового поражения (ст. 355), применение запрещенных средств и методов ведения войны (ст. 356). По нашему мнению, отнесение данных составов к экологическим является правильным лишь тогда, когда в результате противоправных действий нарушаются правила природопользования и причиняется вред окружающей среде. Дополнительными экологическими составами В.П. Кашепов считает злоупотребление должностными полномочиями (ст. 285), превышение должностных полномочий (ст. 286), служебный подлог (ст. 292), халатность (ст. 293). Все эти составы по своей природе экологическим не являются, при определенных обстоятельствах могут использоваться в целях окружающей среды [7, 34].

С такой системой экологических преступлений вполне можно согласиться, поскольку вышеуказанные преступления могут иметь отношение к должностным лицам, которые своими действиями (бездействием) способствовали причинению вреда окружающей природной или социальной среде. Необходимо отметить, что российский законодатель в сфере борьбы с преступлениями техногенного характера не ограничился установлением запретительных мер, осознавая, что исключительно одними запретами и наказаниями осуществлять предупредительную и профилактическую деятельность неэффективно.

Проведенный нами анализ свидетельствует о том, что могут быть выделены следующие группы уголовно-правовых норм, которые применяются при квалификации преступлений техногенного характера: - *поощрительные, то есть, нормы, исключаяющие преступность деяния (например, крайняя необходимость, исполнение приказа); - стимулирующие раскрытие преступления, то есть, тоже поощрительные нормы, которыми регулируется чистосердечное раскаяние, явка с повинной, предотвращение лицом вредных последствий совершенного им преступления; - нормы, смягчающие либо исключаяющие уголовную ответственность (о приготовлении к преступлению, покушении на его преступление, добровольном отказе от его совершения) [8, 107 с.]*

В то же время, нельзя не признать тот факт, что на практике рассматриваемые нормы нередко применяются достаточно безграмотно либо несвоевременно, в результате чего недостаточно эффективны.

**Заключение.** К недостатку правового регулирования уголовных правонарушений рассматриваемого вида нам видится возможным отметить достаточно небольшое количество уголовно-правовых норм, предусматривающих ответственность за преступления техногенного характера и их избыточную мягкость.

Активно надо использовать не только запретительные меры, но и иные предупредительные и профилактические меры борьбы с уголовными правонарушениями. Такими нормами выступают: а) поощрительные; б) стимулирующие; в) смягчающие, либо исключаяющие уголовную ответственность.

Использование в комплексе таких мер предупреждения и профилактики, будут способствовать к снижению совершения уголовных правонарушений техногенного характера.

### Список литературы

1 Уголовный кодекс Республики Казахстан от 3 июля 2014 года № 226 (с изменениями и дополнениями по состоянию на 21.01.2019) [Электронный ресурс]. - URL: [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=31575252](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31575252) (Дата обращения: 06.02.2019)

- 2 Закон Республики Казахстан от 5 июля 1996 года № 19-І «О чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера» (утратил силу) [Электронный ресурс]. - URL: [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=1006148](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1006148) (Дата обращения: 06.02.2019)
- 3 Закон Республики Казахстан от 11 апреля 2014 года № 188-V «О гражданской защите» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 28.12.2018) [Электронный ресурс]. - URL: [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=31534450](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31534450) (Дата обращения: 06.02.2019)
- 4 Зорина Т.А. Криминологическая характеристика и предупреждение преступлений, совершаемых в условиях природных бедствий и техногенных катастроф: монография / Т.А. Зорина. - Москва: НИИ ИЭП, 2015. - С. 58
- 5 СПС «КонсультантПлюс». Федеральный закон Российской Федерации от 21.12.1994 № 68 - ФЗ (в ред. от 23.06.2016) «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» [Электронный ресурс]. - URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_5295/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5295/) (Дата обращения: 06.02.2019)
- 6 Борьба с терроризмом и его финансированием: междунар. и рос. правовые акты и док. / Сост. и науч. систематизация: д-р юрид. наук, проф. Р.А. Журавлен, канд.юрид. наук О.Е. Ноянова. - Москва, 2005. - С. 234.
- 7 Кашепов В.П. Развитие законодательства об уголовной ответственности за экологические преступления / В.П. Кашелов // Журнал российского права. - 2012. - № 6. - С. 33.
- 8 Коткин П.Н. О дальнейшем развитии правового обеспечения техногенной безопасности / В.П. Кашенов // Вестник Северного (Арктического) федерального университета. Серия: Гуманитарные и социальные науки. - 2014. - №4. - 107 с.

**R.Kh. Temirgazin, E.K. Utebayev**

*Kazakh Humanitarian Juridical Innovative University, Semey, Kazakhstan*

### **Fight against criminal offenses of technogenic characteristics**

**Abstract.** The scientific article is devoted to the problems of prevention of criminal offenses of a technogenic nature. This article analyzes the regulatory framework of the Republic of Kazakhstan and international regulatory acts, as well as special attention is paid to prevention measures, their application and lack of implementation of the struggle in the field of technogenic criminal offenses. A number of provisions and recommendations for improving preventive activities in this area have been formulated.

**Keywords:** technogenic disaster, accident, technogenic criminal offense, emergency situation, grave consequences.

**Р.Х. Темірғазин, Е.К. Өтебаев**

*Қазақ инновациялық-гуманитарлық заң университеті, Семей, Қазақстан*

### **Техногенді сипаттағы қылмыстық құқық бұзушылықтармен күрес**

**Аңдатпа.** Ғылыми мақала техногенді сипаттағы қылмыстық құқық бұзушылықтарды алдын алу мәселелеріне арналған. Мақалада Қазақстан Республикасының нормативтік-құқықтық актілері және халықаралық нормативтік-құқықтық актілерге талдау жасалынып, алдын алу шараларына ерекше көңіл бөлінген, сонымен қатар оларды техногенді қылмыстық құқық бұзушылықтар саласында күрес жүргізуде қолдану және кемшіліктері анықталған. Осы бағыттағы алдын алу қызметін жетілдіру бойынша ұсыныстар мен ережелер қалыптастырылған.

**Түйін сөздер:** техногенді апаттар; апат; техногенді қылмыстық құқық бұзушылық; төтенше жағдай; ауыр зардаптар.

## References

- 1 Uголовный кодекс Республики Казахстан от 3 июля 2014 года № 226 (с изменениями и дополнениями по состоянию на 21.01.2019) [Criminal Code of the Republic of Kazakhstan dated July 3, 2014, 226 (with amendments and additions as of January 21, 2019)]. [in Russian].
- 2 Закон Республики Казахстан от 5 июля 1996 года № 19- I «О чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера» (утратил силу) [On Emergency Situations of Natural and Technogenic Character]. [Electronic resource]. Available at: [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=1006148](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1006148) (Accessed 06.02.2019) [in Russian].
- 3 Закон Республики Казахстан от 11 апреля 2014 года № 188- V «О гражданской защите» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 28.12.2018) [On Civil Protection]. [Electronic resource]. Available at: [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=31534450](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31534450) (Accessed 06.02.2019) [in Russian].
- 4 Zorina T.A. Kriminologicheskaya kharakteristika i preduprezhdeniye prestupleniy, sovershayemykh v usloviyakh prirodnykh bedstviy i tekhnogennykh katastrof [Criminological characteristics and prevention of crimes committed in natural disasters and man-made disasters], monograph (Moscow, 2015) [in Russian].
- 5 СПС «КонсультантПлюс». Федеральный закон Российской Федерации от 21.12.1994 № 68 - FZ (в ред. от 23.06.2016) «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» [On Protection of the Population and Territories from Natural and Man-Made Emergencies]. [Electronic resource]. Available at: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_5295/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5295/) (Accessed 06.02.2019) [in Russian].
- 6 Zhuravlen R.A., Noyanova O.Ye. Bor'ba s terrorizmom i yego finansirovaniyem [The fight against terrorism and its financing] (Moscow, 2005) [in Russian].
- 7 Kashepov V.P, Razvitiye zakonodatel'stva ob ugovolnoy otvetstvennosti za ekologicheskiye prestupleniya [Development of legislation on criminal responsibility for environmental crimes], Zhurnal rossiyskogo prava [Journal of Russian Law]. 6, 34 (2012). [Electronic resource]. Available at: <http://jrnorma.ru/articles/article-2092.pdf?1553676407> (Accessed 27.03.2019) [in Russian]
- 8 Kotkin P.N. O dal'neyshem razvitii pravovogo obespecheniya tekhnogennoy bezopasnosti [On the further development of legal security of technological safety], Vestnik Severnogo (Arkticheskogo) federal'nogo universiteta. Seriya: Gumanitarnyye i sotsial'nyye nauki [Vestnik of Northern (Arctic) Federal University. Series «Humanitarian and Social Sciences»] 4, 107, (2014). [Electronic resource]. Available at: [http://gum.narfu.ru/archive/?SECTION\\_ID=7763&DEPTH\\_LEVEL=4](http://gum.narfu.ru/archive/?SECTION_ID=7763&DEPTH_LEVEL=4) [in Russian]. (Accessed 27.03.2019) [in Russian].

### Авторлар туралы мәлімет:

**Теміргазин Р.Х.** – докторант, Қазақ инновациялық-гуманитарлық заң университеті, Абай к-сі, 94, Семей, Қазақстан.

**Утебаев Э.К.** – заң ғылымдарының кандидаты, ҚазИГЗУ профессоры, қылмыстық-құқықтық пәндер кафедрасының меңгерушісі, Қазақ инновациялық-гуманитарлық заң университеті, Абай к-сі, 94, Семей, Қазақстан.

**Теміргазин Р.Кх.** - doctoral student, Kazakh Humanitarian Juridical Innovative University, st. Abay 94, Semey, Kazakhstan.

**Utebayev E.K.** - Candidate of Law, Professor of KazHJIU, head of the department of criminal-legal disciplines, Kazakh Humanitarian-Juridical Innovation University, Semey, Kazakhstan.



МРНТИ 10.79.37

**В.Б. Шабанов<sup>1</sup>, Е.К. Даурембеков<sup>2</sup>**

<sup>1</sup>Беларусь мемлекеттік университеті, Минск, Беларусь

<sup>2</sup>Каспий университеті, «Әділет» жоғары құқық мектебі, Алматы, Қазақстан

(E-mail: <sup>1</sup>lawcrim@bsu.by, <sup>2</sup>e.daurembekov@mail.ru)

**Шетелдердегі қылмыстық сот өндірісіндегі күдіктіге, айыпталушыға, сотталушыға қатысты күзетпен ұстау түрінде бұлтартпау шарасын қолданудың өзекті мәселелері (салыстырмалы-құқықтық талдау)**

**Андатпа.** Бұл мақалада Ұлыбритания, Германия, Франция және Түркия сияқты елдерін мысалға келтіру арқылы қылмыстық сот өндірісіндегі күдіктіге, айыпталушыға, сотталушыға қатысты күзетпен ұстау түрінде бұлтартпау шарасын қолданудың тәжірибесі мен қылмыстық процестік заңнамасын салыстырмалы-құқықтық талдау жүргізіледі. Оған қоса, шетелдерде күзетпен ұстаудың қалыптасуы мен дамуы эволюциясына тарихи тереңдетілген талдау жасалады. Ұлттық заңнаманы жетілдіруге бағытталған халықаралық шарттардың нормаларына жалпылама талдау белгілі қорытындыны қалыптастыруға мүмкіндік береді. Статистикалық мәліметтерді талдау мен жүйелеу негізінде қоғамдағы қылмыстылықтың жағдайы мен тергеу изолятордағы орналасқан адамдардың саны көрсетіледі. Күзетпен ұстау түрінде бұлтартпау шарасын қолдану аясында Түркияның қылмыстық процестік кодексін зерттеу негізінде Қазақстанның қылмыстық процестік заңнамасына өзгерту мен толықтыру енгізуге ұсыныстар жасалады. Осындай тұрғыда заңнамаға өзгерістерді енгізу сотқа дейінгі тергеп тексеру органдарының қызметін жетілдіруге мүмкіндік береді.

**Түйін сөздер:** мемлекет, қоғам, күзетпен ұстау, тергеу изоляторы, күдікті, айыпталушы, сотталушы, халықаралық шарт, шетелдік тәжірибе, ұлттық заңнама.

**DOI: <https://doi.org/10.32523/2616-6844-2019-126-1-105-114>**

**Кіріспе.** Қазіргі кездегі қылмыстармен күресудегі және оны алдын алуға, яғни күдіктінің, айыпталушының, сотталушының қылмыстық әрекетін жалғастыруды жолын кесуге, оның қашуға, жасырынып жүруін болғызбауға сотқа дейінгі тергеп тексеруде күзетпен ұстау сияқты бұлтартпау шарасы маңызды рөлін атқаруда.

ҚР Бас прокуратурасының арнайы есеп және құқықтық статистика бойынша комитетінің ұсынылған статистикалық мәліметтеріне сәйкес 2018 жылы – 332299 (2017 жылы – 316418) қылмыстық құқықбұзушылықтар тіркелген, оның ішінде 289202 (2017 жылы - 285755) қылмыстары және 43097 (2017 жылы - 30 663) қылмыстық терісқылықтарды тіркелген екен [1]. Көрсетілген соңғы екі жылды салыстыра келе, Қазақстан бойынша қылмыстық құқықбұзушылықтардың өсіп келе жатқанын байқаймыз.

Өкінішке орай, қоғамдағы жасалатын қылмыстар түрлерінің өзгеруі, оның жасалуда жана бір тәсілдерінің пайда болуы, заңнамалық базаның әлсіздігі мен көптеген саяси, әлеуметтік-экономикалық саласындағы тұрақсыздығымен тығыз байланысты болуда. Осыған орай, мемлекет үшін ең маңызды бағыттарының бірі болып қылмыстық-процестік заңнаманы жетілдіруге, оның ішінде, қылмыстық процестік бұлтартпау шараларды қолдану кезінде адам мен азаматтың конституциялық құқықтары мен бостандықтарын, және заңды мүдделерін қамтамасыз етудің тиімді құқықтық механизмін қалыптастыру табылады.

Бүгінгі күні, елімізде күзетпен ұстау түрінде бұлтартпау шарасы институтын жетілдіру мақсатында, оның қолдануы жағынан Ұлыбритания, Германия, Франция және Түркия мемлекеттерінің қылмыстық сот ісін жүргізуде тәжірибесі мен қылмыстық процестік заңнамасы тарапынан талдауды жүргізу өз қызығушылығын тудыруда. Өйткені, ауыр және аса ауыр қылмыстарды жасаған күдіктіге, айыпталушыға, сотталушыға қатысты сотқа дейінгі тергеп тексеру кезінде тергеу мен анықтау органдарының күзетпен ұстауды таңдаудың негіздеріне байланысты тәжірибеде көптеген мәселелері туындайды.

**Міндеттеменің қойылуы.** Зерттеудің негізгі мәселесіне: заман талабына сай қылмыстық қудалау органдарының күзетпен ұстау түрінде бұлтартпау шарасын қолдану кезіндегі туындайтын мәселелері мен еліміздің ұлттық заңнаманы халықаралық стандарттарға сәйкестігін анықтау табылады.

Ұлыбритания, Германия және Франция елдерінің күзетпен ұстауды қолданудың негіздерін зерттеу және де ұлттық нормативтік актілеріне талдауды жүргізу болды. Ал Түркия елінің қамау (күзетпен ұстау) сияқты бұлтартпау шарасын қолдану бойынша қылмыстық процестік кодексіне талдау жүргізу негізінде пайдалы, әрі тиімді жақтарын анықтау табылады. Қазақстандағы ұлттық заңнамасы ішінен, қылмыстық процестік кодексін жетілдіру сұрақтарын анықтауға мақсаты мен міндеттерінен бастау алады. Зерттеудің мақсаты болып күзетпен ұстау түрінде бұлтартпау шарасын қолданудың тиімді механизмін анықтау, халықаралық тәжірибе мен заңнаманы зерттеу арқылы қылмыстық қудалау органдардың қызметін арттыру жатқызылды.

**Зерттеудің негізгі міндеттеріне:** 1) шетелдердегі қылмыстық қудалау органдарының өз қызметінде күдіктіге, айыпталушыға, сотталушыға қатысты күзетпен ұстауды қолдану процедурасы мен тәжірибесіне жалпылама талдау жасау; 2) күзетпен ұстауды реттейтін халықаралық стандарттарды және де заңнаманы қарастыру мен салыстырмалы-құқықтық талдау жүргізу; 3) күзетпен ұстауға қатысты халықаралық тәжірибені талдау негізінде ұлттық заңнамаға және сотқа дейінгі тергеп-тексеруді жүзеге асыратын органдардың қызметін жетілдіру бойынша ұсыныстарды қалыптастыру табылады.

**Зерттеудің әдісі мен әдіснамасы.** Зерттеу жұмысының әдістемелік негізіне күзетпен ұстауға қатысты халықаралық және ұлттық заңнаманы салыстырмалы-құқықтық талдау, статистикалық мәліметтерді зерттеу, сол институттың пайда болуының тарихи аспектілерін анықтау табылады.

**Нәтижесі мен оны талқылауы.** Адам құқықтарын тиімді қорғауға және бұзушылықтарды алдын алуға мүмкіншілігі бар мемлекеттік биліктің тәуелсіз және жеке тармағы ретінде сот билігін шынайы жағдайы мен азаматтардың құқықтары мен бостандықтарын шынайы қорғау үздіксіз процесстері тарихи тұрғыда сенімділікпен дәлелдейді. 1679 жылы 26 мамырда қабылданған ағылшындық Habeas Corpus Act заңсыз күзетпен ұсталған азаматтарды қамауға алуға шағым келтіру мен босату институтын тіркеген классикалық құқықтық қайнар көздерінің ішінен бірінші болып табылады. Осы құжатта еріксіз қамауды қолдануға қарсы кепілдігі ретінде, шын мәнінде, бірінші рет адамзат тарихында мазмұндалғанын байқаймыз, бұл: «Ел заңнамасы бойынша немесе соған сәйкес заңды үкімі бойынша ғана, одан басқа жағдайда, біз жасамауға және оған жол бермеуге тиіспіз, тіпті, ешбір еркін адам кез-келген түрде кедейшілікке немесе қоғамнан шығарылуы, немесе заңнан тыс қолданылмауға, немесе мүлкінен айырылуына, немесе түрмеге қамауына немесе ұсталмауы тиіс» [2, 23 б.].

Қоғамнан оқшаулаумен байланысты процессуалдық бұлтартпау шаралар институты кейінгі нормативтік актілердің тарихи дамуы келесі көптеген халықаралық шарттарда өз көрінісін тапқан, атап айтқанда, оларға Адам құқықтарының жалпыға бірдей декларациясы (1948ж.), Азаматтық және саяси құқықтары туралы пакті (1966ж.), Адам құқықтары туралы халықаралық билль, Сотталғандармен қарым-қатынас жасаудың минималды халықаралық стандарттарын жүзеге асыру процедурасы (1984ж.), Кәмелетке толмағандарға сот төрелігін жүзеге асыруына қатысты БҰҰ минималды стандарттар ережелері (Пекин ережелері, 1985ж.), және де 1988 жылы 9 желтоқсаннан бастап Бас Ассамблеясымен қабылданған резолюциясы қандай нысанда болмасын қамау немесе ұстауға жататын барлық тұлғаларды қорғау қағидалар жинағы, 1990 жылы 14 желтоқсаннан бастап №45-110 Бас Ассамблеясының резолюциясымен қабылданған түрмеде ұстаумен байланысты емес шараларға қатысты БҰҰ минималды стандарттар ережелері (Токио ережелері) және т.б.

Жоғарыда келтірілген халықаралық шарттары мен ережелері ішінен Бас Ассамблеясының резолюциясымен қабылданған түрмеде ұстаумен байланысты емес шараларға қатысты БҰҰ минималды стандарттар ережелерін қолдану процессінде мемлекет-мүшелері қылмыстылықты алдын алуға және қоғамдық қауіпсіздікке байланысты қоғам мүддесі мен құрбандар құқықтары, құқықбұзушылардың жеке құқықтары арасындағы қатынасын қамтамасыз етуге тырысады делінген [3].

Сонымен қатар 1966 жылғы 16 желтоқсандағы БҰҰ-ның азаматтық және саяси құқықтары туралы пактінің 9-бабында айтылғандай «әрбір адамның бостандыққа және жеке басының өміріне қол сұғылмауына құқығы бар. Ешкім де еріксіз қамауда немесе тұтқында ұсталуға тиіс емес. Әркім өз бостандығынан тек қана заң негізінде және сол заңда белгіленген процедураға сәйкес айырылуы мүмкін» [4]. Бұл халықаралық деңгейде адам мен азаматтың құқықтары мен бостандықтарын қорғаудың бірден бір кепілі болып табылады.

Халықаралық стандарттарға сәйкестендіру мақсатында еліміздің Конституциясының 16-бабында көзделгендей «заңда көзделген реттерде ғана және тек қана соттың санкциясымен тұтқындауға және қамауда ұстауда болады» [5] айтылады.

Адам құқығы туралы Еуропалық соттың бірнеше рет белгіленуі бойынша тұтқындалған адамның қылмыс жасады деп орынды күдігі күзетпен ұстау мерзімін ұзартудың заңды шарты болып табылады, алайда мерзімнің өтуіне байланысты бір ғана негіздің қолдануы жеткіліксіз табылады. Күзетпен ұстаудың мерзімін ұзарту үшін қосымша «дәйекті» және «жеткілікті» негіздердің болуы қажет. Күзетпен ұстаудың мерзімін ұзарту бас бостандығынан айыру түріндегі жазасымен бірдей деңгейде болмауы тиіс [6, 402 б.].

Бүгінгі күні, күзетпен ұстау түрінде бұлтартпау шарасын қолдануға байланысты шетелдердің ішінен Ұлыбританияның тәжірибесі ғылыми қызуғушылық тудыруда. Онда ұстаған адам және қамауды жүзеге асырып жатқан констебль полиция бөлімшесіне жеткізген кезінде күдіктіні қадағалау бойынша офицер күзетпен ұстау бойынша қызметкерге (custody officer) тапсырады. Сол полиция қызметкерінің негізгі міндеттеріне жатады:

1) кінәлігі дәлелденбеген айыптаусыз күзетпен ұстауды санкциялау туралы мүмкіндігін және де күдіктіні айыптау үшін дәлелдемелердің жеткіліктігін шешім қабылдайды (қылмыстық іс бойынша дәлелдемелер мен полиция туралы заңының 37-бабы);

2) күдіктіні, оның құқықтары туралы мәліметтерді береді (мысалы, өзінің қамауға алынғаны туралы басқа тұлғамен түсіндірілуі немесе солиситордан тегін кеңес алуымен байланысты (аталған заңның 58 және 56 баптары));

3) «Күзетпен ұстау туралы есеп» жүргізеді, онда күдікті туралы ақпараттар көрсетіледі, және де оның қамауға алынған уақытта қалай жүзеге асырылғанын, яғни, ұстаудың негіздемесі, оның құқықтары туралы қағаз жүзінде алынғанын расталуы, оған қоса, оның заң кеңесін алуға қалауын көрсетілуі, оған келген барлық адамдар туралы мәліметтерді алуға, және де, жауап алу үшін кімге және қашан берілгенін, тамақтанған уақыты, оған айыптау мен оған берген жауабы туралы ақпараты, тиісті емес қарауы туралы кез-келген шағымды келтіруі [7, 113 б.].

Біріккен корольдігінде Белмарш түрмесінде ұсталған 11 мұсылмандардың көбісі, 2001 жылдың желтоқсан айынан бастап күзетпен ұсталғандары 2004 жылы 16 желтоқсанда өз пайдасына лордтар палатасынан шешімге келуі және мерзімі шектеусіз қамауды сәтті дауласуы, 2002 жылы қазанда қабылданған апелляциялық соттың адам құқықтары бойынша Біріккен корольдігі міндеттемелерімен мерзімсіз күзетпен ұстаудың сыйымдылығы туралы шешімін жойған еді. Оны лордтар адам құқықтарын қорғау туралы Еуропа конвенциясы мен адам құқықтары туралы Британдық заңымен үйлесімді еместігін таныды, енді Ұлыбританияның парламенті 2001 жылғы қауіпсіздік пен қылмыстық құқықбұзушылықтар, терроризммен күрес туралы заңының 21-бабын өзгерту немесе жою туралы шешімді қабылдауға

міндетті. Негізінен, лордтар адамды мерзімсіз күзетпен ұстау ұлттық белгілері бойынша кемсіту табылады деп есептеді, өйткені, терроризм үшін күдікті тұлғалардың айтарлықтай қауіпі бар, бірақ Ұлыбританияның азаматы танылатын, күдікті шетел азаматтарға ғана қолданылады екен. Ричмондтан Баронесса Хэйлдің айтуы бойынша: «өз азаматтарымызды да күзетпен ұстауға қажеттілігі жоқ екеніне шешім шығару қажет. Олардан келтіретін қауіптілікті жоюдың басқа да жолдарын табу қажет. Және де, егер өз азаматтарымызды күзетпен ұстауға қажеттілік туындамаса, онда шетел азаматтарды да күзетпен ұсталмайтын еді. Аталған жағдайға байланысты, бұл әрекет болып табылмайды.» [8, 231 б.].

Бірақ ұсталған 11 мұсылмандар әлі де босатылмаған және оларға айып тағылмаған еді. Егер де осындай жағдай арықарай жалғасатын болса, онда олар Адам құқықтары бойынша Еуропалық сотқа шағым беруі және де өздерін босатуға талап етуге тиіс [9].

Келесі ел Францияның бұлтартпау шаралары жасалған әрекеттің қылмыстық жауаптылықтың ауырлығына байланысты күдікті адамға қатысты алдын ала қамау (detention provisoire), электрондық бақылау (surveillance électronique) және соттық бақылау (controle judiciaire) сияқты шаралары қолданылады. 2000 жылғы 15 маусымда қабылданған Францияның қылмыстық процестік кодексінің (арықарай – Франция ҚПК) 137-1 бабына сәйкес тергеу судьяларды күзетпен ұстауды санкциялау құқығынан айырып, оны еркіндік пен ұстау судьясына берілген еді, ал 2009 жылғы 24 қарашадағы заңы күзетпен ұстау мен соттық бақылау арасындағы аралық шараны – электрондық бақылауда ұстау (l'assignation a residence avec surveillance électronique) тұрғын үйде болуға қолданылды.

Францияның ҚПК-тің 138-бабына сәйкес күдіктіге, айыпталушыға келесі шектеулердің біреуі немесе бірнешесін орындауға міндеттенеді:

- 1) магистратпен анықталған территориядан кетпеуге;
- 2) тұрғын үй-жайды қалдырмауға, тек магистратпен нақты көрсетілген ерекше жағдайды есептемегенде;
- 3) белгілі бір орындарға бармауға (немесе керісінше баруға);
- 4) анықталған территориядан кету туралы магистратты ескертуге;
- 5) магистратпен анықталған бірлестікке немесе билік органдарына кезеңмен келуге;
- 6) магистратпен көрсетілген тұлғаның, бірлестік не органның шақыртуы бойынша келуге;
- 7) кәсіби қызметінде бақылауға не білім беру және де басқа да тәрбие шарасына қатысуға;
- 8) тиісті органға құжатты, жеке куәлігін тапсыруға (сот кеңсесіне, полиция не жандармерия);
- 9) көлік құралды жүргізуге шектеуге және жүргізу куәлігін соттың кеңсесіне тапсыруға;
- 10) магистратпен анықталған адамдармен араласуға тыйым салу;
- 11) қаралу және жәрдемге, негізінен дезинтоксикация мақсатында шараларға қатысуға;
- 12) магистратпен анықталған уақыты мен соммасы кепіл беруге;
- 13) қылмыстық жазалаумен байланысты болса белгілі қызметпен айналысудан бас тартуға;
- 14) чектерді бермеуге;
- 15) өзімен бірге қаруды алып жүруге тыйым салу (рұқсаты бар адамдарға қатысты);
- 16) отбасындағы зорлық-зомбылық әрекеттерімен байланысты іс болса, тұрғын үй мен тиісті территория шегінен тыс жүруге, ал қажет болған жағдайда – әлеуметтік және психологиялық көмекке шығындарды төлеуге міндеттейді [10, 409 б.].

Франция ҚПК 145-бабы бойынша ұсталған тұлғаны күзетпен қалдыру туралы жазбаша өтінішхатты беру прокурордың міндетіне кіреді. Прокурор, ұсталған адам және оның адвокаты тыңдау кезіндегі жарыссөзінен кейін күзетпен ұстауда қалдыру туралы шешімді қабылдайтын судьяның алдында сол өтінішхатты прокурормен қолдау табуы тиіс.

Францияның атақты ғалымдары М. Эрзог-Эван және Ж. Рассель айтуы бойынша францияның заң шығарушысы Франция ҚПК 144-бабында күзетпен ұстаудың негіздеме-леріне қатысты қатаң жасап немесе қайтадан бұрынғы қалпына келтіру сияқты өзгерістерді жиі енгізіп тұрады. Әрекеттегі редакциясы жеті негіздемелерді қарастырады, бірақта,



олардың ішінде ең соңғысы (айыпталушыны қоғамнан оқшауламай, оның келтірілген зияны немесе қылмыстық құқықбұзушылықтың жағдайы, не болмаса ауырлығын ескере отырып қоғамдық тәртіпті бұзуы мүмкін деп есептегенде) кез-келген жағдай үшін тиімді және қалған алты негіздемені жоққа шығарады, сондықтан тәжірибеде оны қылмыстық терісқылықтар істері бойынша қолданудың өзі үлкен жетістік табылады [11, 345 б.].

Өз кезегінде келесі ел Германияның қылмыстық процестік кодексіндегі (арықарай – Германия ҚПК) 112-бабында күзетпен ұстау үшін негіздері көрсетілген, соған сәйкес айыпталушыға қатысты алдын ала ұстау туралы қаулы, егер бұл сол қылмыстық әрекетті жасады деп айтарлықтай күдік келтірілген болса ғана таңдалуы мүмкін. Күзетпен ұстау туралы қаулы, егер қамауды қолдану қауіпсіздігі мен түзелу шарасы немесе тиісті жазаға және істің маңыздылығына тепе-теңдігі сәйкес болмаса онда қолданылмайды. Күзетпен ұстаудың негіздеріне, егер істің шынайы мән-жайын анықтауда қауіптілігі туындаса, қайткенмен, келесі нақты фактілері расталса, оған:

1) айыпталушының елдің территориясында тұрғылықты жері болмаса не жалтарып жүрсе;

2) айыпталушының қылмыстық процесте қатысудан бас тартса немесе жалтаруы мүмкін деп қауіптілік келтірсе;

3) айыпталушының жүріс-тұрысына қатысты дәлелдемелерді жоюы, өзгертуі, бұрмалауы немесе жалған етуіне не болмаса басқа айыпталушыларға, күдіктілерге және сарапшыларға заңсыз қысым көрсетуі немесе осындай әрекеттерге баруы мүмкін деген негіздері болса ғана қолданылады.

Германияда алдын ала ұстау заңнамалық тұрғыда шектелмеген, сондықтан пропорционалдық қағидасына көп көңіл бөлуде, оған айыпталушының ниет білдіруіне байланысты емес (Германия ҚПК 117-бабы), сот 3 ай өткеннен кейін қамауға алу негізділігін тексеруді жүргізуге, және де алдын ала қамаудың 6 айы өткеннен кейін тиісті бақылауды жоғары жергілікті сотқа жүргізуге міндеттелген [12, 197 б.].

Нәтижесінде, күдікті немесе айыпталушыны күзетпен ұстаумен байланысты қылмыстық процестік мәжбүрлеу шараларын жүзеге асыру процесі соттық бақылау механизмінен тікелей тәуелділікте болуда.

Келесіде, Түркия елінің әрекеттегі қылмыстық процестік кодексі (арықарай – Түркия ҚПК) 2004 жылы 4 желтоқсанда №5271 қабылданған еді. Сол Түркия ҚПК 100-бабына сәйкес қамауға алудың келесі негіздері көрсетіледі, оларға:

а) егерде күдіктінің, айыпталушының қашуға немесе жалтаруға нақты бір фактілері, оның қашу мүмкіндігіне күдік келтірсе;

б) егер де күдіктінің, айыпталушының жүріс-тұрысына байланысты күмән келтірсе;

1) дәлелдемелерді жоюға, өзгертуге немесе жалтаруы мүмкін;

2) куәгерге, жәбірленушіге немесе басқа да адамдарға қысым көрсетеді деп күдік келтірсе;

3) егерде келесі аса ауыр қылмыстық істері бойынша айып тағылса, олар Түркияның қылмыстық кодекстің 76,77,78, 81, 82, 83, 86, 3 т. «е» т., 87, 94, 95, 103, 141, 142, 148, 149, 188, 220, 2, 7, 8т., 302, 303, 304, 307, 308, 309, 310, 311, 312, 313, 314, 315) қарастырылса күзетпен ұстау қолданылады [13].

Түркия елінің қылмыстық процестік заңнамасы бойынша максималды мерзімі күзетпен ұстаудың алдын ала тергеу кезеңінде 6 айды көздейді. Тіпті, нақты сотқа берілген істері бойынша сотқа дейінгі тергеп тексеруді қосқанда күзетпен ұстаудың максималды мерзімі 2 жылға дейін белгіленген екен [14]. Түркия елінің заңнамасы бойынша қамауға алуға қылмыстық әрекет жасалған жағдайда, ол үшін соттың айыппұл немесе бір жылға дейінгі мерзімге бас бостандығынан айыру жазасын көздесе, бұл кезде ордер берілмейді деп көрсетілген [13].

Жалпы Түркия еліндегі күзетпен ұстауға байланысты статистикалық мәліметтерді қарастыратын болсақ, 2015 жылы тергеу изоляторда ұсталған тұлғалардың саны 22 610 адам, ал сотталғандары болып 164 461 адамдар құрады [15].

Шетелдік тәжірибесі мен заңнамасын зерттеп, келесі Қазақстанның қылмыстық процестік кодексінің (арықарай – ҚР ҚПК) 147-бабына сәйкес «бұлтартпау шарасы ретінде күзетпен ұстау тек судьяның санкциясымен және басқа қатандығы неғұрлым жеңіл бұлтартпау шараларын қолдану мүмкін болмаған кезде ... айыпталушыға, сотталушыға қатысты ғана қолданылады.» деп айтылған. Сонымен қатар, күзетпен ұстау айрықша жағдайларда қолданылуы мүмкін, егерде: оның Қазақстан Республикасының аумағында тұрақты тұрғылықты жері болмаса; оның жеке басы анықталмаса; ол бұрын таңдалған бұлтартпау шарасын немесе процестік мәжбүрлеу шарасын бұзса; ол қылмыстық қудалау органдарынан немесе соттан жасырынуға әрекет жасаса немесе жасырынса; оған ұйымдасқан топтың немесе қылмыстық қоғамдастықтың (қылмыстық ұйымның) құрамында қылмыс жасады деген күдік келтірілсе; оның бұрын жасалған ауыр немесе аса ауыр қылмысы үшін сотталғандығы болса; оның қылмыстық әрекетті жалғастырып жүргендігі туралы деректер бар болса, заңда бес жылға дейін мерзімге бас бостандығынан айыру түріндегі жаза көзделген қылмысты жасады деп күдік келтірілетін, айыпталатын, сотталатын адамға қатысты қолданылуы мүмкін [16].

1995 жылы Қазақстан түрме халқының индексі бойынша АҚШ және Ресейден кейін әлемде 3 орында еді. Кейін 2012 жылы біздің еліміз сотталғандардың саны бойынша 33 орында еді. 2013 жылы Бірінші форумның шегінде «Түрме орнына – пробация мен электронды білезіктер» атты тақырыбында «Түрме халқын» төмендету бойынша 10 шаралары» жобасы ұсынылған еді. Онда міндет қойылған еді – 4 жылдың ішінде Қазақстанды түрме индексі бойынша жетекші 50 елдің қатарына шығару болды. 2018 жылы Қазақстан түрме ретингінде дүние жүзу бойынша 71 орынға ие болды.

Ал, Қазақстан бойынша тергеу судьясымен 2014 жылы – 12760, 2015 жылы – 12183, 2016 жылы – 12196, 2017 жылы – 17371, 2018 жылы – 10583 күзетпен ұстауға өтінішхаттары қарастырылған еді [1].

Ұлыбритания, Франция, Германия және Түркия елдерінде күзетпен ұстауды қолдану бойынша тәртіпті реттейтін шетелдік заңнамасына салыстырмалы талдау жүргізу негізінде Қазақстанның әрекеттегі қылмыстық процестік заңнамасын толықтыруларды енгізу ұсынылады. Түркия елінің 2004 жылғы 4 желтоқсандағы № 5271 қылмыстық процестік кодексін тереңнен зерттеу нәтижесінде, біздің еліміздің Қазақстан Республикасының қылмыстық процестік кодексінде күзетпен ұстау түрінде бұлтартпау шарасын қолдану кезінде кейбір өзгерістерді енгізу қажет. Осыған байланысты ҚР ҚПК-нің 151 бабының 4-тармағына келесі түрінде «Аудандық және оған теңестірілген соттың тергеу судьясының күзетпен ұстау мерзімін он екі айдан астам, бірақ жиырма төрт айдан аспайтын мерзімге ұзартуына айрықша жағдайларда, аса ауыр қылмыстар 99 б. 2 т.; 120 б. 4 т.; 121 б. 4 т.; 160 б. 2 т.; 163 б. 2 т.; 164 б. 2 т.; 168 б. 1,2 т.; 170 б. 4 т.; 173 б. 3 т.; 175 б. 2,3 т.; 177 б.; 178 б.; 184 б.; 255 б. 4 т.; 263 б. 3,4,5 т.; 265 б. 1,2,3 т.; 268 б. 1,2,3 т.; 286 б. 4 т.; 297 б. 3,4 т.; 298 б. 4 т.; 299 б. 4 т.; 380-1 б. 2 т.; 408 б.; 437 б. 4 т.; 438 б. 3,4 т.; 439 б. 3,4 т.; 442 б. 3,4 т.; 429 б. 4 т.; 443 б. 2,3 т.; 444 б. 3 т.; 450 б. 4 т.; 451 б. 4 т.; 452 б. 4 т.; 455 б.; 458 б. 5 т.; 459 б. 3,4 т. қылмыстар жасады деп күдік келтірілген адамдарға қатысты, қылмыстық қудалау органының орталық аппаратының тергеу бөлімшесі басшысының не қылмыстық істі өзінің іс жүргізуіне қабылдаған прокурордың, тергеу, жедел-тергеу тобы басшысының облыс прокуроры және оған теңестірілген прокурор бекіткен және Қазақстан Республикасының Бас Прокурорымен, оның орынбасарларымен келісілген уәжді өтінішхаты бойынша жол беріледі» редакциясына өзгерту енгізілген жөн деп санаймыз. Өйткені, аса ауыр қылмыстардың қоғамдық қауіптілігінің жоғары болуы мен қылмыстық топтармен жасалатынымен сипатталады. Осы-

дан келе, топ болып жасалған аса ауыр қылмыстарды бірнеше күдіктілер, айыпталушылар болуына байланысты сотқа дейінгі тергеп тексеру органдарымен тергеу кезінде көптеген мәселелер кездеседі, сол себепті күзетпен ұстаудың мерзімін ұзарту нәтижесінде қылмыстарды тергеу процедурасын жетілдіреді.

**Қорытынды.** Жүргізілген зерттеудің нәтижесінде Ұлыбритания, Франция, Германия және Түркия елдерінің күзетпен ұстауды қолданудың негіздерін зерттеу және де шетелдік нормативтік актілеріне талдауды жүргізу арқылы бірнеше қорытындыны шығаруға болады: біріншіден, күзетпен ұстауды қолданудың негіздері әрбір елде ерекше болуы сол мемлекет ішіндегі тарихи, құқықтық, саяси, әлеуметтік-экономикалық және демографиялық факторларымен тығыз байланысты болуда; екіншіден, Ұлыбритания еліндегі күдіктіні, айыпталушыны қадағалау бойынша офицер қызметкердің болуы күзетпен ұстауды таңдау кезінде көптеген мәселелерді шешеді, бұл өзінің тәуелсіз мәртебесін ұстанып күдіктінің, айыпталушының негізсіз, заңсыз шешім шығарылмауына немесе конституциялық құқықтары мен бостандықтарын бұзылмауына шараларды қолданады. Сонымен қатар, Ұлыбританиядағы күдіктіні, айыпталушыны мерзімсіз күзетпен ұстау тепе-теңдік қағидасына сәйкес келмейді, өйткені күзетпен ұсталған мерзімі кейінгі тағайындалатын жазасына сай болуы мүмкін немесе бірнеше жылдардан кейін оның ақталып шығуы оңалту процесін қиындатады. Түркия елінің қылмыстық процестік заңнамасы бойынша сотқа берілген аса ауыр қылмыстық істі жасаған сотқа дейінгі тергеп тексеруді қосқанда күзетпен ұстаудың максималды мерзімі 2 жылға дейін құрайды. Бұл мерзім тергеп тексеруді жүзеге асыру толықтай жеткілікті деп саналады.

Жоғарыда келтірілген зерттеуді қорытындылай келе, ҚР ҚПК бойынша аса ауыр қылмыстық істерде күзетпен ұстаудың мерзімін «24 айға» дейін ұзарту, бұл қылмыстық қудалау органдардың қылмыстық істерді тергеу қызметінің сапасын жоғарлатады. Осындай тұрғыда өзгертулерді енгізу, бастапқыда ұлттық заңнамамызды жетілдіруге бағытталған және де бұл қоғамдағы аса ауыр қылмыстарға қарсы тиімді іс-қимылы ретінде саналады.

### Әдебиеттер тізімі

- 1 Комитет по правовой статистике и специальным учетам Генеральной прокуратуры РК. [Электронный ресурс] - URL: <http://pravstat.prokuror.kz> (Дата обращения: 08.01.2019).
- 2 Ахпанов А.Н., Насыров Г.Х. Арест в качестве меры пресечения: проблемы судебного контроля и санкционирования: Монография. / А.Н. Ахпанов, Г.Х. Насыров - Алматы, 2005. - 183 с.
- 3 Минимальные стандартные правила Организации Объединенных Наций в отношении мер, не связанных с тюремным заключением [Токийские правила] Приняты резолюцией 45/110 Генеральной Ассамблеи от 14 декабря 1990 года. [Электронный ресурс] - URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/tokyo\\_rules.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/tokyo_rules.shtml). (Дата обращения: 08.01.2019).
- 4 Международный пакт о гражданских и политических правах принят резолюцией 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи от 16 декабря 1966 года. [Электронный ресурс] - URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/pactpol.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactpol.shtml) (Дата обращения: 12.01.2019).
- 5 Конституция Республики Казахстан (принята на республиканском референдуме 30 августа 1995 года) с изменениями и дополнениями по состоянию на 10.03.2017г. [Электронный ресурс] - URL: [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=1005029](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1005029) (дата обращения: 12.01.2019).
- 6 Уголовно-процессуальное право Российской Федерации: учебник / отв. ред. П.А. Лупинская. - 2-е изд., перераб. и доп. - Москва: Норма, 2009. - 1072 с.
- 7 Барабанов П.К. Уголовный процесс в Великобритании. / П.К. Барабанов - Москва: Издательство «Спутник +», 2015. - 702 с.

- 8 House of Lords, A(FC) and others (FC) (Appellants) v. Secretary of State for the Home Department (Respondent), opinion of 16 December 2004, para. 231.
- 9 Уголовно-процессуальное право. [Электронный ресурс] - URL: [https://www.icrc.org/ru/doc/assets/files/other/05\\_irrc\\_857\\_zayas\\_rus.pdf](https://www.icrc.org/ru/doc/assets/files/other/05_irrc_857_zayas_rus.pdf). (Дата обращения: 12.01.2019)
- 10 Барабанов П.К. Уголовный процесс Франции. / П.К. Барабанов - Москва: Издательство «Спутник +», 2016. - 512 с.
- 11 Herzog-Evans M., Roussel G. Procedure penale. - Paris, 2012. - 345 p.
- 12 Барабанов П.К. Уголовный процесс ФРГ. / П.К. Барабанов - Москва: Издательство «Спутник +», 2014. - 359 с.
- 13 Уголовно-процессуальное право. [Электронный ресурс] - URL: [https://sherloc.unodc.org/res/cld/document/tur/2005/turkish\\_criminal\\_procedure\\_code\\_html/2014\\_Criminal\\_Procedure\\_Code.pdf](https://sherloc.unodc.org/res/cld/document/tur/2005/turkish_criminal_procedure_code_html/2014_Criminal_Procedure_Code.pdf). (Дата обращения: 18.01.2019)
- 14 Уголовно-процессуальное право. [Электронный ресурс] - URL: <https://scicenter.online/kniga-sravnitelnoe-pravo-scicenter/ugolovnoe-pravo-protsess-84957.html>. (Дата обращения: 18.01.2019)
- 15 Уголовно-процессуальное право. [Электронный ресурс] - URL: [https://studref.com/427635/pravo/ugolovnoe\\_pravosudie\\_turtsii\\_penitentsiarnoy\\_sistemy](https://studref.com/427635/pravo/ugolovnoe_pravosudie_turtsii_penitentsiarnoy_sistemy). (Дата обращения: 18.01.2019)
- 16 Уголовно-процессуальный кодекс Республики Казахстан от 4 июля 2014 года № 231-V (с изменениями и дополнениями по состоянию на 21.01.2019г.). [Электрон. ресурс] - URL: <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/K1400000231> (Дата обращения: 18.01.2019).

**V.B. Shabanov<sup>1</sup>, E.K. Daurembekov<sup>2</sup>**

<sup>1</sup>*Belarusian state university, Minsk, Belarus*

<sup>2</sup>*Caspian university, «Adilet» high school of law, Almaty, Kazakhstan*

**Actual problems of application of a measure of restraint in the form of detention concerning of suspect, accused, defendant of criminal proceedings of foreign countries (the comparative and legal analysis)**

**Abstract.** In this article the comparative and legal analysis of the international criminal procedure legislation and practical experience of application of a measure of restraint in the form of detention concerning suspects, accused and defendants of criminal proceedings, on the example of such countries as Great Britain, Germany, France and Turkey is carried out. Besides, the deep historical analysis of evolution of formation and development of detention in foreign countries is carried out. The comprehensive analysis of standards of international treaties allows to develop certain conclusions directed to improvement of the national legislation. Proceeding from the analysis and synthesis of statistical data, the current state of crime in society and the number of the persons which are in the pre-trial detention center is defined. With the help of a research of the criminal procedural code of Turkey in scope of a measure of restraint in the form of detention, offers on modification and additions in criminal procedure legislations of Kazakhstan are taken out. Introduction change in legislation of this sort allows to improve activity of bodies of pre-judicial investigation.

**Key words:** state, society, detention, pre-trial detention center, suspect, accused, defendant, international treaty, foreign experience, national legislation



**В.Б. Шабанов<sup>1</sup>, Е.К. Даурембеков<sup>2</sup>**

<sup>1</sup>Белорусский государственный университет, Минск, Беларусь

<sup>2</sup>Каспийский университет, Высшая школа права «Әділет», Алматы, Казахстан

**Актуальные проблемы применения меры пресечения в виде содержания под стражей в отношении подозреваемого, обвиняемого, подсудимого в уголовном судопроизводстве зарубежных стран (сравнительно-правовой анализ)**

**Аннотация.** В данной статье проводится сравнительно-правовой анализ международного уголовно-процессуального законодательства и практического опыта применения меры пресечения в виде содержания под стражей в отношении подозреваемых, обвиняемых и подсудимых в уголовном судопроизводстве, на примере таких стран, как Великобритания, Германия, Франция и Турция. Кроме этого, проводится глубокий исторический анализ эволюции становления и развития содержания под стражей в зарубежных странах. Всесторонний анализ норм международных договоров позволяет выработать определенные выводы направленных на совершенствование национального законодательства. Исходя из анализа и обобщения статистических данных, определяется современное состояние преступности в обществе и количество лиц находящихся в следственном изоляторе. С помощью исследования уголовно-процессуального кодекса Турции в сфере применения меры пресечения в виде содержания под стражей, выносятся предложения об внесении изменения и дополнения в уголовно-процессуальное законодательства Казахстана. Внесение изменение в законодательство подобного рода позволяет совершенствовать деятельность органов досудебного расследования.

**Ключевые слова:** государство, общество, содержание под стражей, следственный изолятор, подозреваемый, обвиняемый, подсудимый, международный договор, зарубежный опыт, национальное законодательство

**References**

- 1 Komitet po pravovoj statistike i special'nym uchetam General'noj prokuratury RK [Committee on Legal Statistics and Special Records of the General Prosecutor's Office of the Republic of Kazakhstan]. [Electronic resource]. Available at: <http://pravstat.prokuror.kz> (Accessed 08.01.2019). [in Russian]
- 2 Ahpanov A.N., Nasyrov G.H. Arest v kachestve mery presechenija: problemy sudebnogo kontrolja i sankcionirovanija: monografija [Arrest as a preventive measure: problems of judicial control and authorization: Monograph]. (Almaty, 2005, 183 p.). [in Russian]
- 3 Minimal'nye standartnye pravila Organizacii Ob'edinennyh Nacij v otnoshenii mer, ne svjazannyh s tjuremnyim zakljucheniem [Tokijskie pravila] Prinjaty rezoljuciej 45/110 General'noj Assamblei ot 14 dekabrja 1990 goda [United Nations Standard Minimum Rules for Non-custodial Measures [Tokyo Rules] Adopted by General Assembly resolution 45/110 of December 14, 1990]. [Electronic resource]. Available at: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/tokyo\\_rules.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/tokyo_rules.shtml) (Accessed 08.01.2019). [in Russian]
- 4 Mezhdunarodnyj pakt o grazhdanskix i politicheskix pravax prinjat rezoljuciej 2200 A (XXI) General'noj Assamblei ot 16 dekabrja 1966 goda [International Covenant on Civil and Political Rights adopted by General Assembly resolution 2200 A (XXI) of December 16, 1966]. [Electronic resource]. Available at: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/pactpol.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactpol.shtml) (Accessed 12.01.2019). [in Russian]
- 5 Konstitucija Respubliki Kazahstan (prinjata na respublikanskom referendume 30 avgusta

- 1995 goda) s izmenenijami i dopolnenijami po sostojaniju na 10.03.2017g. [The Constitution of the Republic of Kazakhstan (adopted at the republican referendum on August 30, 1995) with amendments and additions as of March 10, 2017]. [Electronic resource]. Available at: [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=100502](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=100502) (Accessed 12.01.2019). [in Russian]
- 6 Ugolovno-processual'noe pravo Rossijskoj Federacii: uchebnik / otv. red. P.A. Lupinskaja. – 2-e izd., pererab. i dop. [Criminal Procedure Law of the Russian Federation: textbook / resp. ed. P.A. Lupinskaya. - 2nd ed., Pererab. and add.]. (Norma, Moscow, 2009, P. 1072.). [in Russian]
- 7 Barabanov P.K. Ugolovnyj process v Velikobritanii [Criminal procedure in the UK]. (Izdatel'stvo «Sputnik +», Moscow, 2015, P. 702). [in Russian].
- 8 House of Lords, A(FC) and others (FC) (Appellants) v. Secretary of State for the Home Department (Respondent), opinion of 16 December 2004, para. 231.
- 9 Ugolovno-protsessual'noye pravo [Criminal Procedure Law]. [Electronic resource]. Available at: [https://www.icrc.org/ru/doc/assets/files/other/05\\_irrc\\_857\\_zayas\\_rus.pdf](https://www.icrc.org/ru/doc/assets/files/other/05_irrc_857_zayas_rus.pdf) (Accessed 12.01.2019). [in Russian]
- 10 Barabanov P.K. Ugolovnyj process Francii [Criminal Procedure of France]. (Izdatel'stvo «Sputnik +», Moscow, 2016, P. 512). [in Russian]
- 11 Herzog-Evans M., Roussel G. Procedure penale. (Paris, 2012, 345 p.).
- 12 Barabanov P.K. Ugolovnyj process FRG [Criminal procedure of Germany]. (Izdatel'stvo «Sputnik +», Moscow, 2014, 359 p.).
- 13 Ugolovno-protsessual'noye pravo [Criminal Procedure Law]. [Electronic resource]. Available at: [https://sherloc.unodc.org/res/cld/document/tur/2005/turkish\\_criminal\\_procedure\\_code\\_html/2014\\_Criminal\\_Procedure\\_Code.pdf](https://sherloc.unodc.org/res/cld/document/tur/2005/turkish_criminal_procedure_code_html/2014_Criminal_Procedure_Code.pdf) (Accessed 18.01.2019). [in Russian]
- 14 Ugolovno-protsessual'noye pravo [Criminal Procedure Law]. [Electronic resource]. Available at: <https://scicenter.online/kniga-sravnitelnoe-pravo-scicenter/ugolovnoe-pravo-protsess-84957.html> (Accessed 18.01.2019). [in Russian]
- 15 Ugolovno-protsessual'noye pravo [Criminal Procedure Law]. [Electronic resource]. Available at: [https://studref.com/427635/pravo/ugolovnoe\\_pravosudie\\_turtsii\\_penitentsiarnoy\\_sistemy](https://studref.com/427635/pravo/ugolovnoe_pravosudie_turtsii_penitentsiarnoy_sistemy) (Accessed 18.01.2019). [in Russian]
- 16 Ugolovno-processual'nyj kodeks Respubliki Kazahstan ot 4 ijulja 2014 goda № 231-V (s izmenenijami i dopolnenijami po sostojaniju na 21.01.2019g.) [Criminal Procedure Code of the Republic of Kazakhstan dated July 4, 2014 No. 231-V (with amendments and additions as of January 21, 2017)]. [Electronic resource]. Available at: <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/K1400000231> (Accessed 18.01.2019). [in Russian]

#### Авторлар туралы мәлімет:

**Шабанов В.Б.** – заң ғылымдарының докторы, профессоры, Беларусь мемлекеттік университетінің «Криминалистика» кафедрасының меңгерушісі, Минск, Беларусь.

**Даурембеков Е.К.** – Каспий университетінің III курс PhD докторанты, «Әділет» жоғары құқық мектебі. Алматы, Қазақстан.

**Shabanov V.B.** – Doctor of Law, Professor, the head of department «Forensics» of Belarusian state university, Minsk, Belarus.

E-mail: lawcrim@bsu.by.

**Daurembekov Ye.K.** – III-rd course doctoral candidate PhD of Caspian university, «Adilet» high school of law, Almaty, Kazakhstan.



IRSTI 10.63.01

**S.B. Zharkenova**

*L.N. Gumilyov Eurasian National University, Astana, Kazakhstan*

(E-mail: zharkenova\_sb@enu.kz)

### **Some topical issues of improving the Labor legislation of the Republic of Kazakhstan**

**Annotation.** The introduction to the article reveals the importance of labor law and legislation in the life of society, justifies the need for modern labor legislation capable of regulating labor relations at the appropriate level.

The adoption of the Labor Code of the Republic of Kazakhstan has made significant adjustments to the regulation of labor relations, which requires studying not only the provisions of the labor legislation, but also the law enforcement practice. The state, as a guarantor of the observance of labor rights of workers, is obliged to ensure that the provisions of national labor legislation comply with international standards and improve labor law regulations in the presence of gaps or other conflicts in law enforcement.

Liberalization of labor legislation does not always have a positive effect, which was revealed during expert work in the Commission on Human Rights under the President of the Republic of Kazakhstan. In this article, based on an analysis of individual provisions of the labor legislation of the Republic of Kazakhstan, an attempt is made to identify problematic aspects of the regulation of labor relations. The article contains a number of recommendations for improving labor legislation.

**Keywords.** labor legislation, the Labor Code of the Republic of Kazakhstan, innovations in labor legislation, improvement of labor legislation, labor contract, labor disputes, labor rights and duties, conciliation commission, legal literacy, personal data of employees.

**DOI: <https://doi.org/10.32523/2616-6844-2019-126-1-115-122>**

Labor relations are an important part of the social and economic life of a society. Over the past two and a half years, major changes have occurred in the modern labor legislation of the Republic of Kazakhstan.

The Constitution of the Republic of Kazakhstan in Art. 24 fixes: «1. Everyone has the right to freedom of work, free choice of occupation and profession .... 2. Everyone has the right to working conditions that meet the requirements of safety and hygiene, to remuneration for work without any discrimination .... 3. The right to individual and collective labor disputes is recognized using the methods of resolving them established by law .... 4. Everyone has the right to rest. Working under an employment contract are guaranteed the statutory working hours, weekends and holidays, paid annual leave» [1].

This constitutional right of citizens is further specified in the provisions of the Labor Code of the Republic of Kazakhstan (hereinafter referred to as the Labor Code of the Republic of Kazakhstan), other regulatory legal acts constituting the labor legislation (Article 2 of the Labor Code of the Republic of Kazakhstan).

As is known, the concept of a new labor law was developed by the Government of the Republic of Kazakhstan in pursuance of instructions from the President of the Republic of

Kazakhstan and is conditioned by the national program «Plan of the Nation - 100 Concrete Steps» proposed by the Head of State [2].

As part of the implementation of the 83rd step to implement the five institutional reforms of the Head of State N. A. Nazarbayev on November 23, 2015, a new Labor Code of the Republic of Kazakhstan was adopted, which aims to liberalize labor relations [3].

Kazakhstan gained membership in the WTO, assumed obligations under the Treaty on the Eurasian Economic Union (EAEU), which requires harmonization of labor legislation with the norms and standards applied by relevant international organizations. The adopted model for regulating labor relations conforms to the standards of the Organization for Economic Cooperation and Development (OECD). The use of the principles and standards of the OECD countries was proposed by the President of the Republic of Kazakhstan. The inclusion in the Labor Code of the RK is new for Kazakhstan, but already widely known and actively used in the world practice of individual labor law institutions is justified by the general development processes of our state. The Labor Code of the Republic of Kazakhstan, enacted on January 1, 2016, introduced significant amendments to the issues of legal regulation of labor relations.

Legal regulation of labor relations requires greater flexibility and dynamism, with more space provided for collective bargaining relationships, but with preservation of the legislative and supervisory functions of the state as a guarantor of securing the minimum amount of social and labor rights in legislation and bringing those responsible to justice in this area.

The modern market economy is aimed at the prevalence of production interest over social, therefore, it is impossible to reduce the tasks of labor legislation exclusively to ensuring the interests of the employee. Increased legal and social security is guaranteed mainly in the sphere of state property, and in the sphere of private property, where the potential for earning is higher, the level of such guarantees is lower, since it is here that production interests decide everything. The objectives of labor legislation should be to optimally balance its production and protective functions.

Proclaiming the refusal to interfere in the business activities of business entities, the state recognizes the need to preserve the social protection of workers. Therefore, when developing the Labor Code of the Republic of Kazakhstan, there were such tasks as: to find an acceptable level of social protection of workers in labor relations while at the same time free employer's entrepreneurial activity; observe the correlation between the authority of the employer and the rights of the labor collective, trade unions to take into account the interests of workers in the organization of labor; observe a balance between centralized regulatory regulation of labor relations and local acts, collective and labor contracts.

The Labor Code of the Republic of Kazakhstan has attempted to: create a legal framework for the self-regulation of labor relations with minimal participation in these processes of the state; preservation of a sufficient level of legal protection of workers and guarantees of their labor rights provided by the state; taking into account such objective factors as the degree of workers' labor culture, their understanding of the meaning of social partnership, the level of legal literacy of the population; maximum use of the possibilities of the contractual method of regulation of labor and directly related relations.

I believe that the following most important innovations of the Labor Code of the Republic of Kazakhstan can be noted:

- For the first time have been introduced such concepts as the condition of non-competition, secondment, declaring the activities of the employer, a foreign employee of a state body, a technical inspector, production activities and production factors, and others;

- the list of terms and conditions of the employment contract has been shortened, and the procedure for issuing amendments and changes to the employment contract has been clarified;

- The list of acts of the employer and the procedure for the adoption of some of them has been extended;



- The timing of notification of the parties to the employment relationship has been changed;
- the procedure for applying the probation period has been changed and the procedure for termination of labor relations has been simplified due to the employee's failure to complete such a period;
- The conditions of transfer to another job in case of idle time have been changed;
- The list of grounds for terminating an employment contract on the initiative of the employer has been expanded to 26 points, where 11 of them can be used for disciplinary action, including completely new grounds;
- The procedure for termination of an employment contract initiated by an employee has been changed;
- Changes were made to the procedure for granting annual paid labor leave;
- The basis of deductions from wages has been concretized;
- The procedure for resolving individual labor disputes, etc. has been changed

Law enforcement practice and objective changes in the life of society require the improvement of national social and labor legislation. Like most normative legal acts, today the Labor Code of the Republic of Kazakhstan has moved a number of amendments that modify and supplement the previously adopted norms. In particular, 06.04.2016 (The Law of the RK No. 483-V), 13.06.2017 (The Law of the RK No. 69-VI), 15.06.2017 (The Law of the RK No. 73-VI), 30.06.2017 (The Law of the RK No. 80-VI), 30.11.2017 (The Law of the RK No. 112-VI), 10.01.2018 (The Law of the RK No. 134-VI), 16.04.2018 (The Law of the RK No. 147-VI), 24.05.2018 (The Law of the RK № 156-VI), 02.07.2018 (The Law of the RK № 165-VI) [3].

The degree of maturity of social and labor relations depends on the activity of the parties to the employment contract in asserting their interests. In practice, there are still many cases when an employee or an employer does not pay enough attention to the role of an employment contract, to which the Labor Code of the Republic of Kazakhstan assigns the main role in the formation of labor relations (see Art. 21 of the Labor Code of the Republic of Kazakhstan).

The subjects of labor activity received much greater freedom in expressing and exercising their labor rights. Such free interaction implies not only a social compromise, but also the emergence of differences resulting in labor disputes.

As an expert of the Commission on Human Rights under the President of the Republic of Kazakhstan, together with my colleagues on the commission over the past three years, I was able to visit 14 regions of Kazakhstan, including remote rural areas, for which I would like to express my sincere thanks to my colleagues. For me, this is a very important experience. We carried out work on legal education of the population, legal advice, analysis of law enforcement practice, the study of proposals from employees and employers on the regulation of labor relations. The share of citizens appeals proved the importance and significance for a person of the provisions of the Labor Code of the Republic of Kazakhstan. It should be noted that people asked different questions, but all were united by one thing - the desire to know better and more about their rights and guarantees enshrined in labor legislation.

The conducted analytical work with visits to the regions of Kazakhstan and the study of the practice of applying the Labor Code of the Republic of Kazakhstan allowed in this article to highlight some topical issues in the field of labor legal regulation aimed at the need to improve a number of provisions of the Labor Code of the Republic of Kazakhstan:

**Conclusions and recommendations.** Firstly, as regards the resolution of individual labor disputes, the novels of the Labor Code of the Republic of Kazakhstan are reduced to the imperative consolidation of pre-trial dispute resolution by conciliation commissions. Chapter 15, which contains three articles, deals with these questions (Articles 159-161).

Individual labor disputes are considered by conciliation commissions, and on unresolved issues or non-execution of a conciliation commission decision - by the courts, with the exception

of small businesses and the heads of the executive body of the legal entity. In this case, the conciliation commission is a permanent body established in the organization, its branches and representative offices on an equal footing from an equal number of representatives from the employer and employees. The quantitative composition of the members of the conciliation commission, the procedure for its work, the content and the order of decision making by the conciliation commission, the term of office of the conciliation commission, the question of engaging an intermediary are established in a written agreement between the employer and employee representatives or in a collective agreement (Article 159 of the Labor Code of the RK.

Unfortunately, in practice, organizational issues on the activities of conciliation commissions arise quite often. In the regions of Kazakhstan, not all employers understand that the conciliation commission has become a body that resolves the individual labor dispute, and this is mandatory for handling a special activity goal.

Today, a certain practice is accumulated on the activities of conciliation commissions. The courts determine the judicial practice regarding the acceptance for consideration of claims for the restoration of violated social and labor rights and freedoms that have been preliminary reviewed by the conciliation commissions (see Regulatory Resolution of the Supreme Court of the Republic of Kazakhstan «On some issues of the application of legislation by the courts when resolving labor disputes» № 9 of October 06, 2017) [4].

Nevertheless, an analysis of the practice of law enforcement makes it possible to point out a number of topical issues encountered in the resolution of individual labor disputes.

1.1 A serious problem is that conciliation commissions are not created in all organizations, not counting small businesses, the reason for this in most cases is unawareness or legal ignorance of employers who are not interested in the work of such a body. Legislative consolidation of the conciliation commission as an obligatory body for the appeal of subjects of labor relations did not become an unconditional basis for the formation of such commissions. The lack of sufficient legal information on the activities of this body, as well as a gap in the law on the fixed legal responsibility of employers for the absence of an agreement in the organization, create certain difficulties for workers: in the event of a labor dispute between the parties to the employment contract, there is no possibility to apply to the conciliation commission, and the court is not entitled to accept such claims without a copy of the conciliation commission's decision. Methodical recommendations on the formation and work of conciliation commissions on the resolution of individual labor disputes (Kazakhstan sectoral professional union of workers in education and science, 2016) do not solve this problem. As a result, the employee is not able to effectively protect their social and labor rights. This situation violates the constitutional right of citizens, enshrined in paragraph 3 of Art. 24 of the Constitution of the Republic of Kazakhstan. Consequently, it is advisable to supplement chapter 15 of the Labor Code of the Republic of Kazakhstan with a norm on employer liability for the absence of a conciliation commission in the organization, if such is required by law.

1.2 The issue of legal literacy of persons elected on a parity basis in the composition of conciliation commissions is of no small importance. Insufficient legal literacy of the members of the commissions on the organization of the activities of conciliation commissions, the procedure for their work, and ways to resolve labor disputes creates many difficulties. In this regard, it is expedient to supplement chapter 15 of the Labor Code of the Republic of Kazakhstan with a norm that establishes requirements for members of the conciliation commission.

1.3 Employers and employees often have questions related to the jurisdiction of disputes to conciliation commissions. In particular, what contentious issues on the application of labor legislation norms are possible for the conciliation commission to decide and make appropriate decisions on them - this still remains a legislatively unresolved issue. During the trips, a woman came up with whom the employment contract was terminated at the initiative of the employer, but she could not enter the territory of the employer to apply to the conciliation commission, since she

was forbidden to enter the territory as an outsider. Considering such cases, I consider that the dispute between the former employee and the employer about reinstatement should not be considered by the conciliation commission. Another example, judges also took part in the workshop on national and international mechanisms for the protection of human rights in Kazakhstan, which was held in Kostanay in September 2017. They noted that in the law enforcement work of the courts quite often there are issues related to claims for the protection of social and labor rights of citizens. As a result, it is difficult for the conciliation commissions and the courts to determine which particular labor disputes are subordinate to them in accordance with the norms of the current labor legislation.

There are a number of other problems of social and labor nature, on which disputes arise, where the conciliation commission is not always able to make the right decision, for example, employment issues, transfers to another job, safety and labor protection issues, and others.

There are more difficult situations, for example, how expedient it is to create conciliation commissions in small-scale rural schools located in remote villages, while these schools have the status of a legal entity and are not subjects of small business. If we proceed from the letter of the law, such commissions should be, in practice, they are created only at the district level; applying to a conciliation commission at the district education department requires the villager to have time and expenses on the road, which does not help protect his social interests.

From a legal point of view, the activities of the conciliation commission should be strictly formalized, since it creates guarantees in ensuring the protection of social and labor rights. The foregoing suggests that there is a need for a legislative definition of the range of individual labor disputes, for which pre-trial proceedings in the commission are mandatory. Thus, the listed recommendations imply a substantial revision of Chapter 15 of the Labor Code of the Republic of Kazakhstan.

Secondly, the clarification requires paragraph 4 of Art. 51 of the Labor Code of the Republic of Kazakhstan «Procedure for termination of a labor contract upon expiration», which states: «4. The date of expiry of the employment contract concluded at the time of the replacement of the temporarily absent employee is the day when the employee came to work, for whom the place of work (position) remained». From the content of the norm, it follows that the date of expiry of the contract for the person who temporarily replaces the absent employee (in fact, this is the last day of work) coincides with the day when the person he replaced leaves for work. The same day is the day of «going to work for an employee, for which the place of work (position) remained». Both employees are entitled to payroll for that day. From the meaning of paragraph 4 of article 51 of the Labor Code of the Republic of Kazakhstan it follows that the employer must pay for the work of the last day worker and the one who goes to his workplace. On this day, the employer must have two employees in one workplace. In practice, one of them remains without payment.

An employment contract is a transaction between an employee and an employer, where the expiration date of the contract or the date of return to work can be regulated by agreement of the parties, and they have the right to define the date by a calendar date, an indication of an event or defined as a time period. In the development of paragraph 4 of Art. 51 of the Labor Code of the Republic of Kazakhstan should be guided by the provisions of the Civil Code of the Republic of Kazakhstan on terms (Art. Art. 172-174). Therefore, paragraph 4 of Art. 51 of the Labor Code of the Republic of Kazakhstan requires clarification in terms of determining the date when the employment contract is terminated upon expiration.

Thirdly, there are a lot of questions about sub-paragraph 2 of paragraph 1 of Art. 30 of the Labor Code of the Republic of Kazakhstan «Term of employment contract», the provisions of which are ambiguous. Sub-paragraph 2 of paragraph 1 of Art. 30 of the Labor Code of the Republic of Kazakhstan establishes the following: “The number of extensions of a labor contract concluded for a fixed term of at least one year cannot exceed two times. The meaning of this provision is not clear: an agreement already concluded for one year can be extended no more than two times, or should the entire one-year period for a contract be no more than two? The concepts

of «conclusion» and «extension» have a different meaning, if at the time of admission to work there takes place the conclusion of a contract, then after the expiration of a one-year period there is an extension. In this case, two extensions mean that an employment contract with a term of not more than one year takes place three times - it is concluded for the first time and then renewed twice. This situation is not immediately understood and a lawyer, not to mention the parties to the employment contract. Consequently, sub-paragraph 2 of paragraph 1 of Art. 30 of the Labor Code of the Republic of Kazakhstan is more expedient to clarify and make it available for understanding in law enforcement practice.

Fourthly, modern processes of informatization and digitalization contribute to the enrichment of the Labor Code of the Republic of Kazakhstan with new types of relations. The big plus of the Code is the obligation of the employer to protect the personal data of the employee. However, in the Labor Code of the Republic of Kazakhstan there are no regulations on the protection of personal data of employees who have terminated their employment relationship with the employer. Electronic databases of the employer are not available to employees, after termination of the employment relationship, unscrupulous employers may continue to use their personal data, including using information on the Internet resources, to obtain a license, participate in tenders, advertising and other purposes not admissible and violates the rights of workers. In this regard, it is recommended to complement sub-paragraph 24 of paragraph 1 of Art. 22 of the Labor Code of the Republic of Kazakhstan «Fundamental Rights and Obligations of an Employee», sub-paragraph 24 of paragraph 2 of Art. 23 of the Labor Code of the Republic of Kazakhstan «Fundamental Rights and Obligations of an Employer» with provisions aimed at protecting personal data of an employee not only during his work under an employment contract with this employer but also after the termination of labor relations between them.

The fifth is that the development of the content of the Labor Code of the Republic of Kazakhstan was influenced by the insufficient involvement of legal scholars engaged in scientific practice in the field of labor law, which affected the quality of definitions in the code, which was raised by fellow scientists during meetings as part of the working commissions changes, additions. In this regard, it is recommended to provide for the mandatory participation of labor scientists when discussing amendments to the Labor Code of the Republic of Kazakhstan.

In the sphere of legal regulation of labor relations there are still a lot of issues that cause ambiguous positions in society: it is a question of the appropriateness and compliance with the norms of the Constitution of the Republic of Kazakhstan for mandatory pre-trial consideration of labor disputes, the limits of liberalization of labor legislation, the role of trade unions and the collective agreement in regulating labor relations, mediation opportunities in the labor process and others. Sound and objective recommendations will only strengthen the Labor Code of the Republic of Kazakhstan, which should work for the benefit of society as a whole.

### Әдебиеттер тізімі

- 1 Конституция Республики Казахстан от 30 августа, 1995. [Электронный ресурс]. - URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/> (Дата обращения: 25.01.2019).
- 2 Программа Президента Республики Казахстан от 20 мая 2015 года «План нации - 100 конкретных шагов». [Электронный ресурс]. - URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/K1500000100> (Дата обращения: 25.01.2019).
- 3 Трудовой кодекс РК от 23 ноября 2015 года № 414-V ЗПК. [Электронный ресурс]. - URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/K1500000414> (Дата обращения: 25.01.2019).
- 4 Нормативное постановление Верховного Суда Республики Казахстан «О некоторых вопросах применения судами закона при разрешении трудовых споров» № 9 от 6 октября 2017 года. [Электронный ресурс]. - URL: <http://sud.gov.kz/rus/legislation/CAT01/79693/2017> (Дата обращения: 25.01.2019).



**С.Б. Жаркенова**

*Л.Н. Гумилев ат. Еуразия ұлттық университеті, Астана, Қазақстан*

### **Қазақстан Республикасының еңбек заңнамасын жетілдірудің кейбір өзекті мәселелері**

**Андатпа.** Мақаланың кіріспесінде еңбек құқығының және заңнамасының қоғам өміріндегі маңызы айқындалып, қоғамның тиісті деңгейде еңбек қатынастарын реттеуге қабілетті жаңа еңбек заңнамасында мүдделілігі негізделген.

Қазақстан Республикасының Еңбек кодексін қабылдау еңбек қатынастарын реттеуге бірталай маңызды өзгерістер енгізді, бұл еңбек заңнамасының ережелерін меңгеруді ғана емес, құқық қолдану тәжірибесін де зерттеуді қажет етеді.

Мемлекет жұмыскерлердің еңбек құқықтарын сақтаудың кепілі ретінде ұлттық еңбек заңнамасының ережелері халықаралық стандарттарға сәйкес келуін қамтамасыз етуге және құқық қолдану тәжірибесінде кемшіліктер мен өзге де коллизиялар пайда болған жағдайда еңбек заңнамасының нормаларын жетілдіруге міндетті.

Еңбек заңнамасының либерализациясы кейде позитивті эффект бермейді, бұл Қазақстан Республикасының Президенті жанындағы Адам құқықтарын қорғау комиссиясында сараптамалық жұмыстарды орындау барысында анықталды.

Осы мақалада Қазақстан Республикасының еңбек заңнамасының жекелеген ережелерін талдау негізінде еңбек қатынастарын реттеудің проблемалық аспектілерін анықтауға әрекет жасалды. Мақалада еңбек заңнамасын жетілдіру бойынша бірқатар ұсыныстар берілген.

**Түйін сөздер:** еңбек заңнамасы, Қазақстан Республикасының Еңбек кодексі, еңбек заңнамасындағы өзгерістер, еңбек заңнамасын жетілдіру, еңбек шарты, еңбек даулары, еңбек құқықтары мен міндеттері, келісу комиссиясы, құқықтық сауаттылық, жұмыскерлердің жеке деректері.

**С.Б. Жаркенова**

*Евразийский национальный университет им. Л.Н. Гумилева, Астана, Казахстан*

### **О некоторых актуальных вопросах совершенствования трудового законодательства Республики Казахстан**

**Аннотация.** Во введении к статье раскрыто значение трудового права и законодательства в жизни общества, обоснована потребность в современном трудовом законодательстве, способном регулировать трудовые отношения на надлежащем уровне.

Принятие Трудового кодекса Республики Казахстан внесло существенные коррективы в вопросы регулирования трудовых отношений, что требует изучения не только положений трудового законодательства, но и правоприменительной практики. Государство как гарант соблюдения трудовых прав работников обязано обеспечить соответствие положений национального трудового законодательства международным стандартам и совершенствовать нормы трудового законодательства при наличии пробелов или иных коллизий в сфере правоприменения.

Либерализация трудового законодательства не всегда дает позитивный эффект, что выявлено в ходе экспертной работы в Комиссии по правам человека при Президенте Республики Казахстан.

В данной статье на основе анализа отдельных положений трудового законодательства Республики Казахстан предпринята попытка выявить проблемные аспекты регулирования трудовых отношений. Статья содержит ряд рекомендаций по совершенствованию трудового законодательства.

**Ключевые слова:** трудовое законодательство, Трудовой кодекс Республики Казахстан, новшества в трудовом законодательстве, совершенствование трудового законодательства, трудовой договор, трудовые споры, трудовые права и обязанности, согласительная комиссия, правовая грамотность, персональные данные работников.

## References

- 1 Konstitucija Respubliki Kazahstan ot 30 avgusta 1995 goda [The Constitution of the Republic of Kazakhstan of August 30, 1995]. [Electronic resource]. Available at: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/> (Accessed: 25.01.2019). [in Russian]
- 2 Programma Prezidenta Respubliki Kazahstan ot 20 maja 2015 goda «Plan nacji - 100 konkretnyh shagov». [The program of the President of the Republic of Kazakhstan dated May 20, 2015 «Plan of the Nation - 100 Concrete Steps»]. [Electronic resource]. Available at: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/K1500000100> (Accessed: 25.01.2019). [in Russian]
3. Trudovoj kodeks Respubliki Kazahstan ot 23 nojabrja 2015 goda № 414-V ZRK. [The Labor Code of the Republic of Kazakhstan dated November 23, 2015 No. 414-V ZRK]. [Electronic resource]. Available at: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/K1500000414> (Accessed: 25.01.2019). [in Russian]
4. Normativnoe Postanovlenie Verhovnogo Suda RK «O nekotoryh voprosah primenenija sudami zakonodatel'stva pri razreshenii trudovyh sporov» № 9 ot 06.10.2017 g. [Regulatory Resolution of the Supreme Court of the Republic of Kazakhstan «On some issues of the application by the courts of the law in resolving labor disputes» №. 9 of October 6, 2017]. [Electronic resource]. Available at: <http://sud.gov.kz/rus/legislation/CAT01/79693/2017> (Accessed: 25.01.2019). [in Russian]

### Автор туралы мәлімет:

**Жаркенова С.Б.** – Заң ғылымдарының кандидаты, Азаматтық және экологиялық құқық кафедрасының профессоры, Л.Н. Гумилев атындағы Еуразия ұлттық университеті, Қ.Сәтбаев көш. 2, Астана, Қазақстан.

**Zharkenova S.B.** – Candidate of legal Sciences, Professor of the Department of Civil and Environmental Law, L.N. Gumilyov Eurasian National University, Satpayev str., 2, Astana, Kazakhstan.

IRSTI 10.63.01

**M.Kh. Zhumanova<sup>1</sup>, L.I. Kussainova<sup>2</sup>**

<sup>1</sup>L.N. Gumilyov Eurasian National University, Astana, Kazakhstan

<sup>2</sup>K. Zhubanov Aktubinsk Regional State University, Aktobe, Kazakhstan

### **Types of regulation and supervision of the financial activity in Kazakhstan**

**Abstract.** The article is devoted to the study of step-by-step implementation of normative-legislative acts of financial services rights protection. The characteristic features of each stage are analyzed. The modern stage regulating protection of the rights of consumers of financial services is the author proposes to use the word experience of prudential and non-prudential regulation of the financial market. The distinctive features of prudential regulation and prudential supervision of the financial market are shown.

**Key words:** financial services, consumer's protection, prudential regulation, non-prudential regulation, prudential supervision.

**DOI:** <https://doi.org/10.32523/2616-6844-2019-126-1-123-129>

Consequences of the global financial crisis stipulate for topicality of the financial services consumers' rights. There is objective link between protection of the financial services consumers' rights and stability of the financial sector. Restoration of the consumers' trust placed in the financial system is one of the tasks of prime importance of the global financial organizations in any country of the world. [1, p.1] In Kazakhstan out of 5 social initiatives of the President (2018) 2 initiatives are connected with provision of the financial services [2] related to creation of the comfortable living environment and Kazakhstan people welfare growth [3].

The concept of the system of protection of the financial services consumers' rights should be understood as an aggregate of economic, legal, regulatory forms and methods aimed at protection of the rights and safeguarding legal interests of the financial services' consumers.

There are both prudential regulation and non-prudential regulation in the RoK.

Prudential regulation is one of the types of financial activity regulation. Task of the prudential regulation is to ensure stability and reliability of the financial organizations as well as protection of the interests of their depositors. Therefore, two goals of prudential regulation may be singled out: - protection of the individuals and legal entities as the consumers of the financial services against the risk of possible wreck of each certain entity; - protection of the financial system in general against the risk of "chain reaction" in the form of wreck of the entire range of the structures and, therefore, it is of macroeconomic nature.

Internationally, for example, in Great Britain, there are two main government authorities regulating the financial services consumers' rights protection at the country level: prudential supervision authority and business ethics administration. "Financial Ombudsman is an independent and non-public structure. The services of the Financial Ombudsman are free for the consumers and his/her decision is final. Such Service exists owing to the License Fees paid by the financial organizations. Moreover, the financial organizations pay for each case through the Financial Ombudsman." [4]

Non-prudential regulation shall ensure: 1) protection of the financial services consumers' rights; 2) creation of favourable conditions for doing business; 3) compliance with the applicable law. Since provision of compliance with the prudential norms is more difficult task for both regulating authority and for institutions being regulated.

The most important principle of building the efficient system which will make it possible to regulate the financial services sector to avoid burdensome prudential regulation for non-prudential purposes. It is evident that the norms being introduced comply with the concept of

risk oriented approach to regulation and supervision and allow implementing the principles of proportionality or proportionality of distribution of the regulatory load, therefore, they should be positively perceived by the market players.

Prudential regulation is aimed at protection of the financial stability of the financial intermediaries being licensed for prevention of the financial system instability. The latter will make it possible to protect the depositors against loss of money. Prudential supervision is an intense process by which a controlling authority monitors compliances with the prudential regulation rules and in case of danger of bankruptcy of a financial institute; it tries to take measures to remedy the situation.

Non-prudential regulation is not exact term designating any regulation of the financial institutes without the goal to protect solvency of the institutes being regulated. Non-prudential regulation may pursue many different objectives but one of the most general and important is provision of transparency - availability of the information about activity of the financial organizations for regulating authorities and general public.

Efficient prudential regulation and supervision require extremely high costs - for regulating authority, for the institutes being regulated and for economy in general. If prudential regulation and supervision are applied where it is not required, development of the financial system slows down - and probability that low-income population will gain access to the required financial services reduces. And, on the contrary, many types of non-prudential regulation - in particular, those aimed at provision of financial institutes' transparency - largely do not need intervention of the controlling authorities and may be performed by the institutes themselves, and, consequently, they require from all participants significantly lesser expenses than prudential regulation and supervision.

There is a wide range of options in the world practice. These are from voluntary disclosure of the information by the entities on an individual basis based on the standard indicators of the activity approved sector-wide before disclosure of the information to a government authority upon prescription of the law or other norms. The obtained information becomes the public domain. All this controls compliance with the requirements and applies forced penalties in respect of the entities which fail to comply with them. [5]

More than 20 legislative provisions aimed at increase of the level of protection of the rights and interests of the banks' customers were adopted in the RoK starting from 2006. The analysis of regulatory and legal documents held allows noting that rule-making work is enhanced constantly and it promotes enhancement of the consumers' rights protection system.

The main and essential peculiarities of the legislative data are:

- Bank Ombudsman institute; "Bank Ombudsman is a person independent in his/her activity who settles the disagreements arising out of the mortgage contract between a bank and borrower - an individual for achievement of agreement on satisfaction of the rights and interests of a borrower and bank protected by the law" [6].

A large number of pioneering amendments aimed at reduction of the borrowers' debt burden was adopted, the borrower's liabilities will not depend on the external factors in future and bank services transparency will be provided:

- prohibition to issue mortgage loans in foreign currency to a person who does not have income in this currency;
- prohibition to demand remuneration and liquidated damages accrued after 180 days of delay in liability performance under the residential mortgage contract;
- prohibition for capitalization (summing up) of remuneration and liquidated damages to the principal on the residential mortgage contract;
- prohibition to recover debt from other property of a debtor under the residential mortgage contract in case of sale of pledge fully securing the main liability as of the moment of entering into the mortgage contract and being sold through the courts;



- prohibition for accrual of increased liquidated damages (fine and penalty) on loan in case of delay in payment more than 90 days (upon expiry of 90 days: not more than 0.03% of the outstanding amount per day). The norm has retroactive effect, i.e. if there is accrued penalty after 01.07.2016, it will be recalculated in accordance with new requirements that will reduce daily payment of the borrower on penalty by more than 10 times;

- a borrower's right for top-priority repayment of principal arrears and remuneration in case of insufficiency of money and in case of its long-term insolvency - right for repayment of liquidated damages and fines in the last turn;

- requirement to issue of retail loans at fixed rate without any additional commissions and fees payable by a borrower;

- prohibition for amending the provisions of the bank loan contracts unilaterally except for the cases of improvement for a borrower provided by law and subject to giving the corresponding notice to a borrower;

- restriction for recovery of money from an account of a borrower - individual - not more than 50% of a sum available and/or to be credited. [7]

The adopted Debt Collection Act of the Republic of Kazakhstan aimed at creation of the legal environment for pre-trial indebtedness recovery and protection of a debtor and its indebtedness against unlawful actions on the part of debt collection agencies.

The National Bank of the Republic of Kazakhstan signed the Memorandum with a range of the banks and non-governmental organizations to prohibit eviction of citizens from the only dwelling for heating season period [8]. Considering that the most share of past-due indebtedness under residential mortgage contracts (82%) fell to the loans issued in 2004-2009, the Board of the National Bank approved the Program for refinancing mortgage loans aimed at rendering assistance and preservation of the only dwelling of mortgage borrowers. The National Bank allocated 130 billion tenge [9] for implementation of the Program. The Program stipulates for debt-relief of the borrowers in relation to remuneration, penalty (liquidated damages), commissions and refinancing of the outstanding principal at the rate 3% per annum. The average rate of remuneration under the loan contracts entered into within the specified period is 15% per annum.

For efficient implementation of the Program, coverage of the largest amount of problem borrowers and rendering support for the borrowers related to vulnerable social groups, the National Bank together with the public authorities and non-governmental organizations conducted the following work [9]:

- together with the Ministry of National Economy of the Republic of Kazakhstan and Ministry of Finance of the Republic of Kazakhstan, the borrowers - individuals and banks are released from payment of taxes arising in forgiving indebtedness within the limits of the Program (privileges are valid up to 2027);

- together with the Ministry of Justice of the Republic of Kazakhstan, the issue of prompt release from attachment of pledge property on loans refinanced within the limits of the Program was developed;

The above mentioned measures made it possible to involve the borrowers into the Program to the maximum possible extent and to suspend eviction of the problem borrowers from dwelling by the banks.

As of 1 September 2018, 3 071 requests to the amount of 32 878 330 billion tenge were filed; 2 504 requests to the amount of 22 233 805 billion tenge were approved; 1 551 requests to the amount of 11 709 22 tenge were refinanced. [10]

Considering the revolving mechanism of drawdown of funds before 2026, it is planned that the Program will cover 40 000 loans. [10] The revolving mechanism makes it possible to perform refinancing of loans within 10 years after primary placement of the funds in the banks

at the expense of the funds obtained from repayment of the loans refinanced earlier. Therefore, the banks have to direct the funds obtained from loan repayment to refinancing of the approved requests of the borrowers timely.

At the expense of remuneration on the deposit of Fund for Problem Loans JSC, the banks were recovered the indebtedness of vulnerable social groups on the state fees sums in the amount of KZT 215 million and currency difference on problem currency loans in the amount of KZT 7.4 billion. [10]

In April 2017 the Program implementation functions were transferred to the Ministry of Finance represented by Fund for Problem Loans JSC. In March 2018 the subsidiary of the National Bank - Kazakhstan Fund of Stability JSC was defined as the operator on Program implementation. [10]

After adoption of the Program by the National Bank for purposes of refinancing of the loans waiting in a queue, the banks were stated additional limits in the amount of KZT 20 billion formed as a result of return by the banks to Fund for Problem Loans JSC of the sums not disbursed by 1 April 2017. [10]

The Board of the National Bank approved the amendments to the Program providing for refinancing of currency mortgage loans of the individuals issued before 1 January 2016 in tenge at the rate of the National Bank as of 18 August 2015, i.e. KZT 188.35 per US Dollar. The currency difference sum nearly KZT 137.3 billion will be covered at the expense of the National Bank funds. Therefore, the banks will forgive the borrowers' indebtedness on remuneration, commissions, penalties to the amount of KZT 136 billion. The Program will additionally cover nearly 22 thousand currency loans of the individuals [11]. Following the results of Program implementation in Kazakhstan, the issue of all currency loans of the individuals secured by residential property will be settled. 16 banks and 1 mortgage organization [10] started refinancing of currency mortgage loans.

For the purposes of additional support of mortgage borrowers who were not included into the Program or cannot perform the obligations under the contracts after loans refinancing within the frameworks of the Program, the Law of the RoK "On amendments of some legislative acts of the Republic of Kazakhstan on the issues of currency regulation and currency control" No. 168 - VI ZRK dated 02.07.2018, Article 8 of the Law of the RK "On banks and banking activity in the Republic of Kazakhstan" was amended in a part of granting to the banks of the rights to lease out dwelling which was pledged under the mortgage loan contract [12,13] based on a tenancy (lease) agreement. This amendment will enable a borrower to take again ownership of dwelling owned by him/her earlier which was transferred to the bank balance within the limits of enforcement proceeding.

The National Bank interacts with the financial services consumers and non-governmental organizations' heads on a permanent basis. Public reception offices have been operating in all territorial branches and in the central office since 2014.

3 485 citizens were consulted personally in 2017 on the financial services issues, legal support was provided to more than 1 000 citizens who applied to the public reception offices of the National Bank. 365 meetings of the borrowers with the representatives of the banks and mortgage companies were arranged and, following the results thereof, the borrowers were offered possible conditions of loans restructuring [10].

The National Bank of the RK monitors compliance of the financial organizations with the requirements set by the legislation and regulatory legal acts of the National Bank on a permanent basis. Following the results of consideration of the financial services consumers' requests and in case of identifying violations, the National Bank applies restricted enforcement measures and penalties. Thus, within the limits of protection of the financial services consumers for the first half-year of 2018, the National Bank applied 160 restricted enforcement measures, including: 47 penalties in the form of imposition and recovery of fines to the amount of KZT 40 047 882. 113 restricted enforcement measures, including 102 written improvement notices and 11 written warnings [10] were given.

**In the context of the financial sector:**

- 1) The second-tier banks - 129 (42 fines, 78 written improvement notices, 9 written warnings);
- 2) Microfinance organizations - 20 (5 fines, 14 written improvement notices, 1 written warning);
- 3) Insurance companies - 4 written improvement notices;
- 4) Debt collection agencies - 7 (6 written improvement notices, 1 written warning); [10]

Thus, constant rule-making work makes it possible to implement measures to strengthen the financial services consumers' rights protection in the RoK.

**Әдебиеттер тізімі**

- 1 Brix L., McKee K. Consumer Protection Regulation in Low-Access Environments: Opportunities to Promote Responsible Finance. Washington, D.C.: CGAP, 2010, 40 p.
- 2 Назарбаев Н.А. Пять социальных инициатив. Астана, март, 2018.
- 3 Послание Президента Республики Казахстан Н. Назарбаева казахстанцам «Рост благосостояния граждан Казахстана: повышение доходов и качества жизни». 5 октября 2018 г.
- 4 Закон РК «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам валютного регулирования и валютного контроля» № 168 - VI ЗРК от 02.07.2018.
- 5 Закон Республики Казахстан № 2444 от 31 августа 1995 года «О банках и банковской деятельности в Республике Казахстан» (с изменениями от 04.07.2018). Статья 40-1.
- 6 Закон Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам неработающих кредитов и активов банков второго уровня, оказывающих финансовые услуги и деятельность финансовых организаций Национальный Банк Республики Казахстан »от 24.11.2015.
- 7 Меморандум между Национальным банком РК и банками второго уровня о взаимоотношениях и сотрудничестве с банками второго уровня по вопросам оказания помощи проблемным ипотечным заемщикам банков второго уровня от 5 декабря 2014 года.
- 8 Программа рефинансирования ипотечных кредитов, утвержденная постановлением Правления Национального Банка Республики Казахстан от 24.04.2015 № 69.
- 9 Постановление Правления Национального Банка Республики Казахстан «Об утверждении Обязательных условий договора банковского займа» № 18 от 28.02.2011.
- 10 Закон РК «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам валютного регулирования и валютного контроля» № 168 - VI ЗРК от 02.07.2018.
- 11 О создании дочернего предприятия Национального банка - АО «Казахстанский фонд стабильности». Постановление Правления Национального банка N130 от 30 июня 2017 г.

**М.Х. Жуманова, Л.И. Кусаинова**

*Л.Н. Гумилев ат. Еуразия ұлттық университеті, Астана, Қазақстан  
Қ.Жұбанов ат. Ақтөбе мемлекеттік университеті, Ақтөбе, Қазақстан*

**Қазақстандағы қаржылық қызмет көрсету және бақылау типтері**

**Андатпа.** Тұтынушыларға қаржылық қызмет көрсетуде құқықтарын қорғау кезеңмен нормативтік-құқықтық актілер негізінде мақалада нақты көрсетілген. Әрбір кезең нақты сипаттамамен талқыланды. Қаржылық қызмет көрсетуде тұтынушылардың құқығын қорғауды реттеудің қазіргі

кезеңдері қарастырылған. Қаржылық нарықты әлемдік тәжірибедегі пруденциальды және пруденциальды емес реттеуді қолдануды ұсыну автордың зерттеуінің негізі болады. Олардың қаржылық нарықтағы негізгі мүмкіндіктері көрсетілген.

**Түйін сөздер:** қаржылық қызметтер, тұтынушыларды қорғау, пруденциалдық реттеу, пруденциалдық реттеу, пруденциалдық қадағалау.

**М.Х. Жуманова, Л.И. Кусаинова**

*Евразийский государственный университет им. Л.Н. Гумилева, Астана, Казахстан  
Актюбинский государственный университет им. К.Жубанова, Актюбе, Казахстан*

### **Виды регулирования и надзора финансовой деятельности в Казахстане**

**Аннотация.** Статья посвящена изучению поэтапного внедрения нормативно-законодательных актов защиты прав потребителей финансовых услуг. Проанализированы характерные особенности каждого этапа. Рассмотрен современный этап, регулирующий защиту прав потребителей финансовых услуг. На основе проведенного исследования автором предлагается использовать мировой опыт пруденциального и непруденциального регулирования финансового рынка. Показаны отличительные особенности пруденциального регулирования и пруденциального надзора финансового рынка.

**Ключевые слова:** финансовые услуги, защита потребителей, пруденциальное регулирование, непруденциальное регулирование, пруденциальный надзор.

### **References**

- 1 Brix L., McKee K. Consumer Protection Regulation in Low-Access Environments: Opportunities to Promote Responsible Finance. (D.C.: CGAP, Washington, 2010, 40 p.).
- 2 Nazarbayev N.A. Pyat' sotsial'nykh initsiativ [Five Social Initiatives]. Astana, Mart, 2018. [in Russian]
- 3 Poslaniye Prezidenta Respubliki Kazakhstan N. Nazarbayeva narodu Kazakhstana «Rost blagosostoyaniya kazakhstantsev:povysheniye dokhodv i kachestva zhizni». [The Message of President of the Republic of Kazakhstan N. Nazarbayev to Kazakhstan people “Kazakhstan citizens welfare growth: increase of income and quality of life”. 5 October 2018, Astana]. (Astana, 5 oktyabrya 2018.). [in Russian]
- 4 Zakon RK «O vnesenii izmeneniy i dopolneniy v nekotoryye zakonodatel'nyye akty Respubliki Kazakhstan po voprosam valyutnogo regulirovaniya i valyutnogo kontrolya» [Law of the RoK “On amendments of some legislative acts of the Republic of Kazakhstan on the issues of currency regulation and currency control” No. 168 - VI ZRK dated 02.07.2018.]. [in Russian]
- 5 Zakon Respubliki Kazakhstan № 2444 ot 31 avgusta 1995 goda «O bankakh i bankovskoy deyatel'nosti v Respublike Kazakhstan» (s izmeneniyami ot 04.07.2018). Stat'ya 40-1 [Law of the Republic of Kazakhstan No. 2444 dated 31 August 1995 «On Banks and Banking Activity in the Republic of Kazakhstan» (as amended on 04.07.2018). Article 40-1]. [in Russian]
- 6 Zakon Respubliki Kazakhstan «O vnesenii izmeneniy i dopolneniy v nekotoryye zakonodatel'nyye akty Respubliki Kazakhstan po voprosam nerabotayushchikh kreditov i aktivov bankov vtorogo urovnya, okazyvayushchikh finansovyye uslugi i deyatel'nost' finansovykh organizatsiy Natsional'nyy Bank Respubliki Kazakhstan »ot 24.11.2015 [Law of the Republic of Kazakhstan “On introduction of changes and amendments into some legislative acts of the Republic of Kazakhstan on the issues of non-performing loans and assets of the second-tier banks,



rendering the financial services and activity of the financial organizations of the National Bank of the Republic of Kazakhstan” dated 24.11.2015]. [in Russian]

7 Memorandum mezhdru Natsional’nym bankom RK i bankami vtorogo urovnya o vzaimootnosheniyakh i sotrudnichestve s bankami vtorogo urovnya po voprosam okazaniya pomoshchi problemnym ipotechnym zayemshchikam bankov vtorogo urovnya ot 5 dekabrya 2014 goda [The Memorandum between the National Bank of the RK and second-tier banks on mutual relations and cooperation with the second-tier banks on the issues of rendering assistance to the problem mortgage borrowers of the second-tier banks dated 5 December 2014]. [in Russian]

8 Programma refinansirovaniya ipotechnykh kreditov, utverzhennaya postanovleniyem Pravleniya Natsional’nogo Banka Respubliki Kazakhstan ot 24.04.2015 № 69 [Mortgage Loans Refinancing Program approved by the resolution of the Board of the National Bank of the Republic of Kazakhstan dated 24.04.2015 No. 69]. [in Russian]

9 Postanovleniye Pravleniya Natsional’nogo Banka Respubliki Kazakhstan «Ob utverzhdenii Obyazatel’nykh usloviy dogovora bankovskogo zayma» № 18 ot 28.02.2011 [Resolution of the Board of the National Bank of the Republic of Kazakhstan “On Approval of the Mandatory Provisions of the Bank Loan Contract” No. 18 dated 28.02.2011]. [in Russian]

10 Zakon RK «O vnesenii izmeneniy v nekotoryye zakonodatel’nyye akty Respubliki Kazakhstan po voprosam valyutnogo regulirovaniya i valyutnogo kontrolya» № 168 - VI ZRK ot 02.07.2018 [Law of the RK “On amendments of some legislative acts of the Republic of Kazakhstan on the issues of currency regulation and currency control” No. 168 - VI ZRK dated 02.07.2018]. [in Russian]

11 O sozdanii dochernego predpriyatiya Natsional’nogo banka - AO «Kazakhstanskiy fond stabil’nosti». Postanovleniye Pravleniya Natsional’nogo banka N130 ot 30 iyunya 2017 goda [O sozdanii dochernego predpriyatiya Natsional’nogo banka - AO «Kazakhstanskiy fond stabil’nosti». Postanovleniye Pravleniya Natsional’nogo banka N130 ot 30 iyunya 2017 goda]. [in Russian]

#### **Авторлар туралы мәлімет:**

**Жуманова М.Х.** – Заң ғылымдарының кандидаты, Л.Н. Гумилев атындағы Еуразия ұлттық университетінің аға оқытушысы, Астана, Қазақстан.

**Кусаинова Л.И.** - Экономика ғылымдарының кандидаты, Қ.Жұбанов атындағы Ақтөбе мемлекеттік университетінің доценті, Ақтөбе, Қазақстан.

**Zhumanova M.H.** - Candidate of Legal Sciences, Senior Lecturer at the L.N. Gumilyov Eurasian National University, Astana, Kazakhstan.

**Kusainova L.I.** - Candidate of Economic Sciences, associate professor of K. Zhubanov Aktobe State University, Aktobe, Kazakhstan.

FTAMP 10.53.30

**Б.А. Жусипова**

*Л.Н. Гумилев ат. Еуразия ұлттық университеті, Астана, Қазақстан*  
(E-mail: bakyt-enu@yandex.kz)

### **Климаттың өзгеруіне бейімделуі аясында заңнамалардың қолданылуы**

**Аңдатпа.** Аталған мақала қоршаған ортаны қорғау мақсатында климаттың өзгеруіне бейімделу аясында парниктік газдарды шектеу және қысқартудың халықаралық және ұлттық заңнамаларының қолдануы, шетел мемлекеттері заңнамаларын жүзеге асырудың кейбір тәжірибесін зерттеуге арналған.

Автор халықаралық құқық нормаларын, ұлттық заңнаманың нормаларын ескере отырып, аталған мәселелерді Қазақстан Республикасының заңнамасын жетілдіру жөнінде ұсыныстар әзірлейді.

XXI ғасырдың бүкіл әлемдегі экологиялық қауіпсіздік мәселесінің бірі жаһандық жылыну қоршаған ортаға адамзаттың антропогендік және техногендік ықпалдарының ұзақ жылдар бойы тигізіп келген әсері, яғни ғылыми –техниканың қарыштап дамуы адамзат өмірін жақсартуға тікелей ықпал етеді, бірақ қоршаған ортаға зиян тигізіп келеді.

Қазақстан Париж келісімінің нормаларына сәйкес, халықаралық міндеттемелерді орындауда парниктік газдар шығарындыларын түгелдеу, деректерді жүйелендіру, жоспарлау іс-әрекеттерді жүзеге асырудың құқықтық механизмін жетілдіруге бағытталған.

**Түйін сөздер:** парниктік газдар, парниктік газдарды түгелдеу, жаһандық жылыну, қондырғы, қоршаған орта, қоршаған ортаны қорғау, шығарындыларды азайту бірлігі, көміртекті қондырғы.

**DOI:** <https://doi.org/10.32523/2616-6844-2019-126-1-130-137>

**Кіріспе.** Адамзаттың қауіпсіздігіне қатер төндіретін ұзақ уақыт бойы пайда болған жаһандық жылынудың өзектілігі бүкіл әлемдегі XXI ғасырдың халықаралық мәселелердің бірі болып табылады.

Жаһандық жылыну - біздің планетамыздағы орташа температураның баяу, тұрақты және біртіндеп өсуі ретінде халықаралық және аймақтық деңгейлерде халықаралық-құқықтық реттеу нысанына айналған климаттың өзгеруінің жағымсыз әсерлері бар жүйелік құбылыс ретінде байқалады.

Бұл құбылыс әлемдік мұхит деңгейінің көтерілуіне ықпал еткендіктен, ол үлкен аумақтардың су тасқынына апарып соғады, әлемдік қоғамдастық БҰҰ шеңберінде келісілген іс-қимыл қажеттілігін алаңдатады, ол қауіпсіздікке қауіп төндіретін жаһандық жылынудың теріс әсеріне қарсы тұру үшін ортақ нормалар мен принциптерді әзірлеп, жүзеге асырылуда. Жылынудың нәтижесінде Арктиканың, Антарктиканың мұздықтары еріп жатыр деген болжамдар кездеседі.

Парниктік газдарды құқықтық реттеудің негізгі механизмі ең алдымен халықаралық құжаттар мен ұлттық заңнама нормаларында орын алады.

**Алға қойған міндеттер.** Климаттың өзгеруіне бейімделу аясында парниктік газдар шығарындыларын азайту мақсатында келісілген іс-қимылдар тәсілдері мәселелерін және мемлекеттік механизмін анықтау. Жаһандық жылынуға бірден бір ықпал етуі парниктік газдар шығарындылары болғандықтан, климаттың өзгеруіне бейімделу аясында халықаралық құжаттармен ұлттық заңнамаларды және шетел мемлекеттері заңнамаларындағы мәселелерін зерттеп, бірқатар тұжырымдар беру.

**Негізі бөлім.** Париж келісімін 2015 жылдың 12 желтоқсанда ратификациялағаннан кейін, бүкіл әлем бойынша климаттың өзгеруі жөніндегі саясат ұлттық деңгейде бекітілген жарналарға қол жеткізу үшін ішкі саясат шараларын қабылдау мүмкіндігін қарастырады.

Бұл шарттың мәні - тараптар өздері халықаралық климаттық саясатқа қосқан үлесін анықтауы мүмкін. Осылайша, Париж келісімі табысқа жету үшін «бір рецепт» болып табылмайды, бірақ ол елдер өздерінің жоғарғы деңгейіне көтерілуіне мәжбүрлі. Барлық деңгейдегі мемлекеттік органдар мен үкіметтер өздерінің ұлттық контекстінде шығарындыларды азайтудың нақты құралдарына қол жеткізуді мақсат етіп қойды.

Алайда, тәжірибе көрсеткендей, іс жүзінде бұл жоспарларды жүзеге асыруда көптеген қиындықтарға тап болады.

Қазақстан 2009 жылы Киото хаттамасын ратификациялауға байланысты парниктік газдар шығарындыларын азайтудың нарықтық механизмін енгізу туралы шешім қабылдады.

Буланған (парниктік) газдар шығарындыларын құқықтық реттеу тетіктері климаттың өзгеруі туралы БҰҰ Негіздемелік конвенциясына Киото хаттамасымен белгіленеді. Бұл халықаралық құжат:

- ▶ шығарындыларды шектеу және қысқарту жөніндегі сандық міндеттемелер;
- ▶ осы міндеттемелердің сақталуын бақылау тетіктері;
- ▶ Ұлттық экономиканың тиісті секторларында энергия пайдаланудың тиімділігін арттыру мақсатында экономикалық «икемділік механизмдері»[1].

Аталған халықаралық құжатта қоршаған ортаны қорғау мақсатында құқықтық реттеу экономикалық механизмді қолдану көзделінген, демек тараптар ұлттық заңнамаларында қоршаған ортаны қорғау жобаларын әзірлеуге және енгізуге, энергияны үнемдейтін технологияларды енгізуге және қазба отындарын елдің тұрақты дамуының үш басым бағытын қамтитын жаңартылатын энергия көздерімен алмастыруға тікелей шетелдік инвестициялардың нақты көзін құруға мүмкіндік береді деп болжайды.

Қазақстан Республикасындағы халықаралық құқықтық құжаттардың негізінде климаттың өзгеруі туралы конвенцияның және Киото хаттамасының механизмдерін қолдануды құқықтық қамтамасыз ету саласында заңнамалар қабылданып, белсенді жұмыстары жүргізілуде. Климаттың өзгеруі жөніндегі мемлекеттік комиссия құрылды және жұмыс істейді, Қазақстан Республикасының көміртегі бірліктерінің Ұлттық тізілімі құрылды.

Буланған (парниктік) газдардың қайнар көздері мен шығарындылары бойынша антропогендік шығарындылардың мемлекеттік кадастрын жүргізу тәртібі, парниктік газдарды түгендеудің ұлттық жүйесі туралы ереже, бірлескен іске асыру жобаларын ұсыну, қарау және бақылау тәртібі туралы ереже әзірленіп, қабылданды.

Квоталар және тиісті көміртегі бірліктері эмитенттерге парниктік газдар шығарындыларын азайту жөніндегі эмитенттерге белгіленген тапсырмаларды негізге ала отырып, Еурокомиссиямен келісілген квоталарды орналастырудың ұлттық жоспарларына сәйкес аукциондарда сату жолымен ішінара тегін беріледі.

Бұл ретте эмитенттердің квоталарды сатуға және сатып алуға, сондай-ақ алынған тапсырмаға сәйкес парниктік газдар шығарындыларын азайту үшін Киото хаттамасының жобалық тетіктерін пайдалануға (нарықта тиісті көміртегі бірліктерін сатып алуға) құқығы бар.

Қазақстанда қондырғылар бойынша парниктік газдар шығарындыларына квоталар бөлу базалық желіні немесе парниктік газдар шығарындыларын шектеу және азайту бойынша міндеттемелер ескеріле отырып, парниктік газдар шығарындыларының үлестік коэффициенттерін қолдану негізінде жүзеге асырылады[2].

БҰҰ-ның Климаттың өзгеруі туралы негіздемелік конвенциясына -Киото хаттамасының 17-бабына сәйкес, Тараптар тиісті принциптерді негізге ала отырып, шығарындылардың саудасын тексеру, есепке алу міндеттемелерін орындау мақсатында шығарындылар саудасына қатысады, шығарындыларды шектеу және азайту жөніндегі белгіленген сандық міндеттемелерді орындауға бағытталған Қазақстанда пилоттық жобалары құқықтық тетігін жасауға көмектеседі.

Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2017 жылғы 26 желтоқсандағы Парниктік газдар шығарындыларына квоталар бөлудің 2018-2020 жылдарға арналған Ұлттық жоспарын бекіту туралы қаулысы қабылданды.

Бұл жоспар көміртекті реттеу, парниктік газдар шығарындыларын бағалау және болжау, соның ішінде экономиканың салалары бойынша шығарындыларды азайту әлеуетін бағалау, мемлекеттік субсидияларды талап ететін парниктік газдар шығарындыларын мемлекеттік реттеу бойынша шаралар жүйесін құрутбойынша нормативтік-құқықтық базаны құруды көздейді[3].

Шығарындылардың сауда жүйесінің тартымдылығы айқын, ол рұқсат етілген шығарындылардың жоғарғы шегін белгілеп, нарықтық экономиканың заңдары шығарындыларды азайтудың ең үнемді тәсілдерін анықтайды. Айқындалғандай экономикалық құралдардың бірі көміртекті бағасы болып табылады.

Бұл шешім парниктік газдар шығарындыларын азайтуға бағытталған Қазақстан Республикасында шаруашылық және өзге де қызметтердегі ұйымдардың басшыларының жауапкершілігін анықтайды, парниктік газдар шығарындыларын бақылайды және есептерде ұсынылған ақпараттың дұрыстығына жауапты болады.

Қазақстан Республикасының экологиялық Кодексінің 94-7 бабына сәйкес, парниктік газдар шығарындылары мен сіңірулерін азайтудың нарықтық тетігін белгілейді, мақсаты шағырындыларын азайту бірліктерінің саудасын, бекітілген халықаралық саудасын қамтиды, көміртегі бірліктерін сату және сатып алу қондырғы операторларын ведомстволық бағынысындағы ұйымдар және жобалық тетіктерді іске асыруға қатысатын жеке және заңды тұлғалар жүзеге асырады, сонымен қатар биржалық сауда арқылы электрондық нысанда жүргізіледі[4].

2016 жылғы 4 қарашада Қазақстан Республикасы «Париж келісімі» (бұдан әрі - «Париж келісімі») ратификациялады.

**Париж келісімін ратификациялау** Қазақстанда төмен деңгейлі көмірсутекті дамыту бағытында ұлттық көптеген іс-шаралар қабылданып, жүзеге асыруды көздеп отыр, оның ішінде парниктік газ шығарындыларын азайту бағытында орман және ауылшаруашылығы секторының әлеуеті жоғары сондықтан ормандарды сақтаудың рөлі мен парниктік газдар сіңіргіштері мен жинағыштарын сапасын жақсартуға ерекше көңіл бөлінеді[5].

Елімізде 2020 жылға дейін ормандарды молайту жұмыстардың көлемі 80,0 мың га жетуі жоспарланып отыр.

Қазақстан Республикасы Орман кодексінің 9 бабының 2-тармағында орманның пайдалы қасиеттері мен экологиялық және әлеуметтік функциялары көзделінген, оттегін бөліп шығару, көмір қышқыл газын бойына сіңіру, топырақты су және жел эрозиясынан сақтау, бальнеологиялық және климат реттеушілік қасиеттерін жатқызады [6].

Демек, ормандар жер шарымыздағы ең маңызды көміртегі қоймаларының біріне жатқызуымызға болады. Дегенмен ауылшаруашылығына немесе инфрақұрылымдарға арналған аумақтардың қажеттілігіне орман жерлері кесілді, сонымен қатар ормандардың өрттенуі климаттың өзгеруіне керісінше парниктік газдарды көп мөлшерде шығару факторлары да кездеседі.

Климаттың өзгеруі үдерісі табиғи және антропогендік факторлар әртүрлі экологиялық жолдармен жаңа екпелер мен ормандарды қалпына келтіру және ормандарды қорғау қызметі экология- экономикалық механизмдердің әсері болуы мүмкін.

Париж келісімінде айтылғандай, парниктік газдар сіңіргіштері мен жинағыштарын мән жайларға қарай сақтау мен көбейту, биологиялық әртүрлілікті қорғаудың маңыздылығын көрсетті (5-бап) соған сәйкес, орман көмірқышқыл газын бойына сіңіру қасиеті болғандықтан, Қазақстан Республикасы Энергетика министрлігінің 2017-2021 жылдарға арналған стратегиялық жоспары бекітілді.



Қазақстанның орман және жайылымдық экожүйелері 9 миллиард тоннадан астам көміртегі сақталады, ол антропогендік шығарындылардың жалпы соманың шамамен 6% -ын өтейді.

2016 жылы Қазақстанның жалпы ұлттық парниктік газдар шығарындыларының көлемі ЖЖӨОШ- (жер пайдалану, жер пайдаланудағы өзгерістер және орман шаруашылығы секторын есепке ала отырып, 1990 жылғы деңгейден 8,6 % ға төмен, ал ЖЖӨОШ- есепке алмағанда-12,8%

Елдің аумағында орман жамылғысы артуы және орман және жайылымды экожүйелерді орнықты басқару 1990 жылдан бастап газдың деңгейі 76% парниктік газдар шығарындылары жабуға мүмкіндік береді.

2017 жылы республикадағы орман иелерімен, ормандарды молайту және ағаш өсіру 57,4 мың га аумақта, оның ішінде ағаш отырғызу әдісімен 23,5 мың га республиканың оңтүстік аумақтарында сексеуіл отырғызу 21,4 мың га және 12,5 мың га ормандар аумағында жаңартуға ықпал етілді [7].

2018 жылдың маусым айында Қазақстан Республикасында орман ландшафтарын қалпына келтіру және Кавказ және Орталық Азиядағы Бонн шақырылуы бойынша министрліктердің дөңгелек үстелі өтілді.

Мақсаты Ұлттық басымдықтарды жүзеге асырудың құралы ретінде су және азық-түлік қауіпсіздігі, апаттарды азайту, ауылдық аймақтардың дамуы, биологиялық әртүрлілікті сақтау және орнықты пайдалану және халықаралық міндеттерді орындау мақсатында ормандарды қалпына келтіру [8].

Ландшафт жерді әртүрлі типтегі үлкен аумақта жер немесе су айдыны (мысалы, ауыл шаруашылығы, орманшылық, топырақ қорғау, сумен жабдықтау және сумен қамтамасыз ету) гетерогендік мозаика ретінде қарастырылуы мүмкін. Орман ландшафтары ағаштармен, азық-түлік, энергия, баспана, кіріс, адамның әл-ауқаты және т.б. көптеген экологиялық тауарлар мен қызметтер (биоәртүрлілікті сақтау, топырақ және су қорғау, демалыс аудандары, көміртегі сақтау), (азық-түлік және ауыл шаруашылығы, мал шаруашылығы, ауыз су, туризм, энергетика және орман шаруашылығы) экономиканың көптеген салалар үшін маңызды болып табылады.

Меніңше, климаттың өзгеруімен күрес жүргізу үшін ормандарды молайту, орман аумағын кеңейту, өндірісте төмен көміртекті технологияларды пайдалану, инвесторларды тарту, экономикалық механизмдерді ынталандыру қажет.

Ең бастысы Қазақстанда «Жасыл экономикаға» көшу тұжырымдамасын жүзеге асыру мақсатында 2013 жылдан бастап елімізде парниктік газдар шығарындыларының сауда жүйесі (бұдан әрі - «ШСЖ») іске қосылды.

Құқық қолдану практикасы 2016 жылы ШСЖ-ның тоқтатылуына әкеліп соқтырған заңнамадағы бірқатар кемшіліктерді анықтады. Бұл кемшіліктер жойылып, 2018 жылдың 1 қаңтарынан бастап ШСЖ-ның жұмысының жаңа кезеңі басталды. Париж келісімі шеңберінде парниктік газдарды реттеу тәсілдерін жаңартуға байланысты ШСЖ одан әрі жетілдіру қажеттігі туындап отыр[9].

Сондықтан қазіргі таңда Қазақстанда Экологиялық кодексті қайта жаңғыртуды талап етіп отыр. Жаңа экологиялық кодекстің нормалары Париж келісімі аясында қамтылған парниктік газдар шығарындыларын азайту мақсатында климаттың өзгеруіне бейімделу бойынша мемлекеттік органдардың құзыреттілігін айқындау болып табылады.

**Нәтижиені талқылау.** Жаһандық жылынудың себептері толығымен түсіндірілмеген, бірақ олар ең алдымен, адамзаттың өндірістік және басқа да техникалық қызметінің нәтижесі сонымен қатар, көмір электр станциялары, автокөліктердің шығарындылары, зауыт құбырларынан шығатын ластану көздері және басқалары атмосфераға 22 миллиард тонна көміртегі диоксиді парниктік газдар шығарындылары болып табылады.

Мал шаруашылығы, тыңайтқыштарды пайдалану, көмірді жағу және басқа да көздер жылына шамамен 250 миллион тонна метанды өндіреді. Адамзат шығаратын парниктік газдардың шамамен жартысы атмосферада қалады. Соңғы 22 жылдағы парниктік газдардың барлық антропогендік шығарындыларының төрттен үш бөлігіне мұнай, табиғи газ және көмірді пайдалану себеп болды. Қалғандардың басым бөлігі ландшафттың өзгеруімен, негізінен орманды кесуден туындады. Бұлардың бәрі газдардың шығарындылары болып табылатындықтан жылынуға әкеледі [10].

Ең бірінші Еуропалық Одақ (ЕО) климаттың өзгеруімен күресу үшін оның негіз қалады. Өзінің құрылған сәтінен бастап, ол тәжірибе мен жаңа зерттеулерге негізделі отырып дамып келеді. Шынында да, 10 жылдық тәжірибеден 21 түрлі эмиссиялық сауда жүйесін енгізгеннен кейін, бүгінгі күні Парниктік газдар шығарындыларының сауда жүйесі ШСЖ теориялық тұжырымдамадан тәжірибелік құралға айналды.

Еуроодақ климаттың өзгеру мәселесін еуропалық және халықаралық қауіпсіздікке әсер ететін бірден бір негізгі қатер ретінде қарастырады. Жылдан жылға ЕО өзінің климаттық стратегиясын дамытып келеді және климаттың өзгеруіне әсер тигізетін саяси, экономикалық және әкімшілік шараларына қолданылатын спектрді кеңейтуде.

Біз белітіміздей, 2014 жылдың қаңтарында Еуропалық Комиссия тұрақтылық пен шығарулар сауда жүйесінің беріктігін арттыру (EU ETS) мақсатында, 2030 жылға дейінгі климат және энергетика бойынша жаңа Негіздемелік бағдарлама ұсынды, Еуропарламентпен құпталған жағдайда 2021 жылдан бастап өз күшіне енеді.

Негіздемелік бағдарламада 2030 жылы жылыжайлық газдардың қалдықтарын 1990 жылдың деңгейімен салыстырғанда 40%-ке, ал жаңартылған энергия бойынша 27%-ке төмендету күтілуде. [11,186].

Мысалы, Германия мемлекетті жаңартылған энергия көздерін ( жел, су) пайдалану нәтижесінде парниктік газдар шығарындыларын азайтып отыр, Австрия мемлекеті электр энергиясының бағасын көтеруі арқылы жерді тазартуды және ағаш отырғызуды парниктік газдарды шектеу арқылы қысқартуға қол жеткізуге тырысады. Чехия мемлекеті электр энергияны пайдалану арқылы темір жол тасымалдауын қысқартуды көздеген сонымен қатар, Газ және дизельді отынмен жұмыс істейтін автокөліктерге тыйым салудан парниктік газдар шығарындылары үшін қолайлы лимиттер белгілеу қатысты жаңа заңдар қабылданды.

Австрия үкіметі климаттың өзгеруіне бейімделуіне «өкінбейтін» саясатын енгізді, ол, мәні бойынша, ешқандай іс-қимыл жасамайтындығын білдірді, бұл электр энергиясының бағасын көтеруі мүмкін, және таза жердің аздығынан ағаштар отырғызу арқылы азайтуға тырысты, дегенмен бұл тәжірибеде ұзақ уақытты қажет етті [12].

Әлемнің көптеген елдері оның ішінде Чехия мемлекеті Газ және дизельді отынмен жұмыс істейтін автокөліктерге тыйым салудан парниктік газдар шығарындылары үшін қолайлы лимиттерге қатысты жаңа заңдар қабылдап, үкіметтері іс-қимыл жоспарларын жүзеге асыруды нақтылады [13].

1990 жылмен салыстырғанда «Жол картасы» саясаты бекітіліп, мақсаты парниктік газдар шығарындыларын біртіндеп 2050 жылға қарай кемінде 80% -ға төмендету

2020-2030 жж аралығында 2050 жылға қарай Еуропалық Одақтың бәсекеге қабілетті төмен көміртекті экономикасына көшу үшін сонымен қатар алдағы жылдар ұлттық экономиканың барлық салаларында іргелі құрылымдық және технологиялық өзгерістер түрінде жүзеге асырылуы тиіс, соның ішінде, қоғамның мінез-құлқы мен ойлауы қабілеті және әдеттердегі өзгерістері ескерілуі мүмкін.

Германия Федералды үкімет климатты қорғау мақсаттарына қол жеткізу үшін 2020 жылға дейінгі Климаттық іс-қимыл бағдарламасы және 2050 жылға дейінгі климаттық іс-қимыл жоспары арқылы қол жеткізбек.

Сондықтан Германия үкіметі 2020 жылға дейінгі Климаттық іс-қимыл бағдарламасы және 2050 жылға дейінгі Климаттық іс-қимыл жоспары түрінде шаралар қабылдады. Энергетика секторында 19,5 млн. тонна айтарлықтай төмендеу байқалды. Электр энергиясымен сауда-саттықтан түскен үлкен сауданың өсуіне қарамастан, жаңартылатын энергия көздерін кеңінен қолдану (әсіресе жел энергиясы) және ядролық энергетика объектілерінің қауіпсіздігін қамтамасыз ету режиміне көшу немесе ауысу және лигнит тұтынудың төмендеуіне байланысты 313 млн. тоннаға дейін шығарындылар азайды.

Ауыл шаруашылығындағы шығарындылар 2017 жылы өткен жылмен салыстырғанда біршама төмендеді, бұл 66 млн. тонна СО<sub>2</sub> эквивалентіне дейін, бұл алдыңғы жылға қарағанда 0,4% -ға төмен және 1990 жылғы деңгейден 16,3% төмендегендігін көрсететді. Бұл негізінен минералды тыңайтқыштарды пайдаланудың төменгі деңгейіне байланысты. Шығарындыларды игеру үрдісі азайған: жаңа технологиялар енгізілгеннен кейін және осы заттардың алмастырғыштары ретінде қолданылғаннан кейін, күкірт гексафторидінің (SF<sub>6</sub>) және хлорфторкөміртектің (ХФУ) шығарындылары тиісінше 34,4% және 88,9% төмендеді. Дегенмен, гидрофторкөміртектің шығарындылары сол кезеңде 32,2% -ға артты[14].

**Қортынды.** Қазақстанда Париж келісімі аясында климаттың өзгеруіне бейімделу қамтылған парниктік газ шығарындыларын азайту Ол Париж келісімінің 7-бабына сәйкес халықаралық міндеттемелерді орындаудағы іс-әрекеттерді жүзеге асыру үшін тиісті институционалдық негізді айқындайды.

Демек парниктік газдар шығарындыларын түгелдеу, парниктік газдар шығарындылары туралы деректерді жүйелендіру, жоспарлау, шығарындылар көрсеткіштерін мақсатын белгілеу, шығарындыларды азайтуға және сіңіруді арттыруға бағытталған. Мемлекеттердің басты мақсаты, парниктік газдар шығарындыларын қысқарту, біздің ойымызша, климатты қорғау үшін ұлттық нормативтік базаны жетілдіру үшін, еуропалық тәжірибені қарастыру дұрыс деп есептеймін.

### Әдебиеттер тізімі

- 1 Біріккен Ұлттар Ұйымының Климаттың өзгеруі туралы негіздемелік конвенциясына Киото хаттамасын ратификациялау туралы. Қазақстан Республикасының 2009 жылғы 26 наурыздағы N 144-IV Заңы. [Электронды ресурс]. - URL: [http://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z090000144\\_/](http://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z090000144_/) (Қарастырған күні: 22.12.2018)
- 2 Парниктік газдар шығарындыларына квоталар бөлу және Парниктік газдар шығарындыларына квоталар бөлудің ұлттық жоспарындағы квоталардың белгіленген мөлшердегі резерві мен көлемін қалыптастыру қағидалары. Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2017 жылғы 15 маусымдағы № 370 қаулысы. [Электронды ресурс]. - URL: <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/P1700000370> (Қарастырған күні: 22.12.2018)
- 3 Парниктік газдар шығарындыларына квоталар бөлудің 2018-2020 жылдарға арналған ұлттық жоспарын бекіту туралы. Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2017 жылғы 26 желтоқсандағы қаулысы. [Электронды ресурс]. - URL: <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/P1700000873>
- 4 Қазақстан Республикасының экологиялық Кодексі 2007 жылғы 9 қаңтар [Электронды ресурс]. - URL: [http://adilet.zan.kz/kaz/docs/K070000212\\_](http://adilet.zan.kz/kaz/docs/K070000212_) (Қарастырған күні: 23.12.2018).
- 5 Париж келісімін ратификациялау туралы Қазақстан Республикасының Заңы. 4 қараша, 2016 ж. [Электронды ресурс]. - URL: <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z1600000020/> (Қарастырған күні: 24.12.2018)
- 6 Қазақстан Республикасы Орман кодексі 2003 жылғы 8 шілде. [Электронды ресурс]. - URL: <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/K030000477> (Қарастырған күні: 24.12.2018).
- 7 Ұлттық баяндама 61-бап. [Электронды ресурс]. - URL: <http://energo.gov.kz/index.php?id=16381> (Қарастырған күні: 24.12.2018).

8 Қазақстан Республикасының экологиялық кодексінің жобасы. [Электронды ресурс]. - URL: <http://energo.gov.kz/> (Қарастырған күні: 24.12.2018).

9 Быковский В.К. Международно-правовое регулирование борьбы с глобальным потеплением и подходы России и стран СНГ к ратификации Парижского соглашения об изменении климата от 12.12.2015г. / В.К. Быковский // Международное сотрудничество Евразийских государств: политика, экономика, право. - №1. - 2017.

10 Система торговли выбросами: международный опыт Казахстан / Под ред. проф., д.э.н. Б.К. Есекиной. – Астана: 2014. – 58 с.

11 Никонов Р.В. Выбросы парниковых газов и правовое регулирование сокращения эмиссии в европейском союзе. / Р.В. Никонов - № 8 (41) август, 2017 г. file: [Электронный ресурс]. - URL: <C:/Users/User/Downloads/vybrosy-parnikovyyh-gazov-i-pravovoe-regulirovanie-sokrascheniya-emissii-v-evropeyskom-soyuze.pdf> (Қарастырған күні: 26.12.2018).

12 2018-2020 жылдарға арналған ұлттық жоспар [Электронды ресурс]. - URL: <https://unfccc.int/files/na/application/pdf/> (Қарастырған күні: 26.12.2018).

13 2018-2020 жылдарға арналған ұлттық жоспар [Электронды ресурс]. - URL: <https://gettingthedealthrough.c> (Қарастырған күні: 26.12.2018).

### **Б.А. Жусипова**

*Евразийский национальный университет им.ени Л.Н. Гумилева, Астана, Казахстан*

#### **Применение законодательства в области адаптации к изменению климата**

**Аннотация.** Данная статья посвящена исследованию опыта применения норм международного права в области адаптации к изменению климата и применению международного и национального законодательства для защиты и охраны окружающей среды.

Автор рассматривает проблемы с учетом международных норм, норм национального законодательства, формулирует предложения по совершенствованию законодательства Республики Казахстан. Одна из экологических проблем XXI века во всем мире заключается в том, что глобальное потепление долгое время было результатом антропогенного и техногенного воздействия на окружающую среду, а развитие науки и техники напрямую влияют на качество жизни людей, но при этом наносит вред окружающей среде. Казахстан нацелен на совершенствование правового механизма реализации выбросов парниковых газов, систематизацию данных, планирование, выполнение международных обязательств в соответствии с Парижской конвенцией.

**Ключевые слова:** Парниковые газы, инвентаризация парниковых газов, глобальное потепление, единица, окружающая среда, охрана окружающей среды, единица установленного количества, углеродная единица

### **В.А. Zhussipova**

*L.N. Gumilyov Eurasian National University, Astana, Kazakhstan*

#### **Application of legislation under climate change adaptation**

**Abstract.** This article is devoted to the study of the experience of applying the norms of international law in the field of adaptation to climate change and the application of international and national legislation to protect and preserve the environment.

The author considers problems taking into account international norms, norms of national legislation, formulates proposals for improving the legislation of the Republic of Kazakhstan.

**Key words:** Greenhouse gases, inventory of greenhouse gas emissions, global warming, environment, the carbon unit, an installation, an installation operator, an environment protection, inventory of greenhouse gas emissions



## References

- 1 Birikken Ulttar Uymınıń Klімattıń özgerwi twralı negizdemelik konvenciyasına Kioto xattamasın ratifikaciyalaw twralı. Qazaqstan Respwblıkasınıń 2009 jılǵı 26 nawrızdaǵı N 144-IV Zańı [On the ratification of the Kyoto Protocol to the United Nations Framework Convention on Climate Change. Law of the Republic of Kazakhstan dated March 26, 2009 No. 144-IV]. [Electronic resource]. Available at: [http://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z090000144\\_/](http://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z090000144_/) (Accessed: 22.12.2018). [in Kazakh]
- 2 Parnıktik gazdar şıǵarındılarına kvotalar bölw jáne Parnıktik gazdar şıǵarındılarına kvotalar bölwdiń ulttıq josparındaǵı kvotalardıń belgilengen mólşerdegi rezervi men kölemin qalıptastırw qaǵıdaları. Qazaqstan Respwblıkası Ükimetiniń 2017 jılǵı 15 mawsımdaǵı № 370 qawlısı [Rules for the allocation of quota for greenhouse gas emissions and the formation of the established amount and volume of quotas in the national plan for the allocation of quotas for greenhouse gas emissions. Resolution by Government of the Republic of Kazakhstan No. 370 of June 15, 2017]. [in Kazakh]
- 3 Parnıktik gazdar şıǵarındılarına kvotalar bölwdiń 2018-2020 jıldarǵa arnalǵan ulttıq josparın bekitw twralı. Qazaqstan Respwblıkası Ükimetiniń 2017 jılǵı 26 jeltosqandaǵı qawlısı [On Approval of the National Plan for the Distribution of Quotas for Greenhouse Gas Emissions for 2018-2020. Decree of the Government of the Republic of Kazakhstan of December 26, 2017]. [in Kazakh]
- 4 Qazaqstan Respwblıkasınıń ékologiyalıq Kodeksi 2007 jılǵı 9 qańtar [Ecological Code of the Republic of Kazakhstan January 9, 2007]. [Electronic resource]. Available at: // [http://adilet.zan.kz/kaz/docs/K070000212\\_/](http://adilet.zan.kz/kaz/docs/K070000212_/) (Accessed: 23.12.2018). [in Kazakh]
- 5 Parij kelisimin ratifikaciyalaw twralı Qazaqstan Respwblıkasınıń Zańı. 4 qaraşa, 2016 j. [The Law of the Republic of Kazakhstan on ratification of the Paris Convention. November 4, 2016]. [in Kazakh]
- 6 Qazaqstan Respwblıkası Orman kodeksi 2003 jılǵı 8 şilde [The Forest Code of the Republic of Kazakhstan, July 8, 2003]. [in Kazakh]
- 7 Ulttıq bayandama 61-bap [Article 61. National Report]. [Electronic resource]. Available at: <http://energo.gov.kz/index.php?id=16381> (Accessed: 24.12.2018). [in Kazakh]
- 8 Qazaqstan Respwblıkasınıń ékologiyalıq kodeksiniń jobası [Draft of the Environmental Code of the Republic of Kazakhstan]. [Electronic resource]. Available at: <http://energo.gov.kz/> (Accessed: 24.12.2018). [in Kazakh]
- 9 Bykovskiy V.K. Mezhdunarodno-pravovoye regulirovaniye bor'by s global'nym potepneniyem i podkhody Rossii i stran SNG k ratifikatsii Parizhskogo soglasheniya ob izmenenii klimata ot 12.12.2015 g. [International legal regulation of the fight against global warming and the approaches of Russia and the CIS countries to ratification of the Paris Agreement on climate change of 12/12/2015]. (International cooperation of Eurasian states: politics, economics, law, 1, 2017).
- 10 Sistema trgovli vybrosami: mezhdunarodnyy opyt Kazakhstan [Emission Trading System: International Experience Kazakhstan]. / Ed. Prof., Dr.E. B.K. Yesekinay. (Astana, 2014, 58 p.).
- 11 Nikonov R.V. Vybrosty parnikovykh gazov i pravovoye regulirovaniye sokrashcheniya emissii v yevropeyskom soyuze [Greenhouse gas emissions and legal regulation of emission reductions in the European Union]. 8(41), 2017. [Electronic resource]. Available at: [C:/Users/User/Downloads/vybrosty-parnikovykh-gazov-i-pravovoe-regulirovanie-sokrascheniya-emissii-v-evropeyskom-soyuze.pdf (Accessed: 26.12.2018)]
- 12 2018-2020 jıldarǵa arnalǵan ulttıq jospar [National Plan for 2018-2020]. [Electronic resource]. Available at: <https://unfccc.int/files/na/application/pdf/> (Accessed: 26.12.2018). [in Kazakh]
- 13 2018-2020 jıldarǵa arnalǵan ulttıq jospar [National Plan for 2018-2020]. [Elektronı reswrs]. - URL: <https://gettingthedealthrough.c> (Accessed: 26.12.2018). [in Kazakh]

### Автор туралы мәлімет:

**Жүсіпова Б.А.** - заң ғылымдарының кандидаты, Азаматтық және экологиялық құқық кафедрасының доценті, Л.Н. Гумилев атындағы Еуразия ұлттық университеті, Астана, Қазақстан.

**Zhusipova B.A.** - PhD in Law, Candidate of Law, Associate Professor at of the Civil and Environmental Law, L.N. Gumilyov Eurasian National University, Astana, Kazakhstan.

XFTAP 10.77.11

Г.А. Қуаналиева<sup>1</sup>, Ж.М. Басыгараев<sup>2</sup>, Г.К. Шуланбекова<sup>3</sup>, Н. Саулен<sup>4</sup>

<sup>1,2,3</sup>Әл-Фараби атындағы Қазақ ұлттық университеті, Алматы, Қазақстан

<sup>4</sup>Л.Н.Гумилев атындағы Еуразия ұлттық университеті, Астана, Қазақстан

(<sup>1</sup>kuanalieva.guldanakz@mail.ru, <sup>2</sup>zbasygaraev@gmail.com, <sup>3</sup>gul15-73@mail.ru, <sup>4</sup>nuri\_saulen@mail.ru)

### «Жасыл экономикаға» көшу және экологиялық құқық бұзушылықтардың кейбір мәселелері

**Аңдатпа.** Экологиялық мәселе қазіргі заманның әлемдік проблемаларының бірі болып табылады. Ол ресурстардың дефициті, экологиялық қауіпсіздік және экологиялық дағдарыс сұрақтарымен тығыз байланысты. Экологиялық мәселелерді шешу жолдарының бірі, адамзат өркениетінің дамуы баламасы ретіндегі «тұрақты даму» жолы болып табылады. Экологиялық проблеманы табиғаттың құрылымы мен әрекет етуінің бұзылуына әкеліп соғатын табиғи ортаның өзгеруі ретінде түсіндіруге болады.

Мемлекетімізде Елбасының бастамасымен «жасыл экономикаға» көшуі саясаты жүзеге асырылып жатыр. ХХІ ғасыр басында Қазақстан жалпы экологиялық және экономикалық жағдай шарттарының бұзылуының жаһандық проблемасымен және соның салдарынан әлеуметтік әл-ауқаттың нашарлау қаупімен бетпе-бет келді. Сондықтан да, бұл қордаланып қалған проблемаларды шешудің тиімді жолдарының бірі елімізді «жасыл экономикаға» көшіру болып табылады.

Экологиялық құқық бұзушылық деп, экологиялық зиян тигізетін немесе нақты зиян тигізу қауіпін тудыратын, я болмаса экологиялық құқық субъектілерінің құқықтары мен заңды мүдделерін бұзатын құқықтық әрекет қабілеттілігі бар субъектінің құқыққа қайшы, кінәлі іс-әрекетін (әрекет немесе әрекетсіздігі) айтамыз.

Қоғамға қауіптілік дәрежесіне байланысты экологиялық құқық бұзушылықтар теріс қылықтар және қылмыстар деп ажыратылады. Біріншісі яғни қоғамға қауіптілігі аз іс-әрекеттер, екіншісімен салыстырған кезде тәртіптік, материалдық, әкімшілік және азаматтық құқық бұзушылықтар болып табылады. Экологиялық құқық бұзушылықтардың түріне байланысты, тәртіптік, материалдық, әкімшілік, қылмыстық және азаматтық-құқықтық жауаптылық пайда болады.

**Түйін сөздер:** Экология, экологиялық дағдарыс, экологиялық қауіпсіздік, «жасыл экономика», экологиялық құқық бұзушылық, экологиялық жауаптылық.

DOI: <https://doi.org/10.32523/2616-6844-2019-126-1-138-154>

**Кіріспе.** Мемлекет басшысы Н.Ә.Назарбаевтың 5 қазан 2018 жылғы «Қазақстандықтардың әл-ауқатының өсуі: табыс пен тұрмыс сапасын арттыру» атты Қазақстан халқына жолдауында: «Экологиялық ахуалды жақсарту, соның ішінде зиянды заттардың таралуы, топырақтың, жердің, ауаның жағдайы, қалдықтарды жою, сондай-ақ онлайн түрде еркін қолжетімді экологиялық мониторинг жүргізу жүйесін дамыту жөніндегі жұмыстарды күшейту қажет» деп дұрыс көрсетілген [1].

Экологиялық ахуалды жақсарту барлық мемлекеттердің алдында тұрған өзекті мәселе. Сондықтан кез келген мемлекет экологиялық жағдайды жақсартуға байланысты нық қадамдар жасап, нормативтік-құқықтық актілердің жүйесін қалыптастырады. Қазақстан Республикасының Конституциясының 31-бабында: «Мемлекет адамның өмір сүруі мен денсаулығына қолайлы айналадағы ортаны қорғауды мақсат етіп қояды» деген норма бекітілген [2]. Айналадағы қоршаған ортаның ластану проблемасы мемлекеттің экологиялық дамуына елеулі кедергі келтіреді. Сол себептен әлемдік шаруашылықтың дамуының бір бағыты ретінде Қазақстан қоғамы экономиканы экологизациялауды ескере келе, өзінің Ата заңында адамның өмірі мен денсаулығына қолайлы қоршаған ортаны қорғау туралы

мәселелерді заң жүзінде бекіткен. Қоршаған табиғи ортаны қорғау және табиғи ресурстарды тиімді пайдалану — қоғамның экономикалық даму барысын жетілдірудің міндетті шарты. Біздің елімізде табиғатты қорғау және оның байлықтарын тиімді пайдалану қоғамның дамуының конституциялық қағидаларына енгізілген, ол әрбір адамның парызы ретінде жалпы-мемлекеттік, жалпыхалықтық міндет болып табылады.

Елбасының Қазақстан халқына жолдауында «Біздің еліміз бірқатар артықшылықтарға ие. Жаратқан бізге көп табиғи байлық сыйлаған. Басқа елдер мен халықтарға біздің ресурстарымыз қажет болады. Бізге өз табиғи байлықтарымызға деген көзқарасымызды ой елегінен өткізудің принципті маңызы бар. Біз оларды сатудан қазынамызға кіріс құя отырып, оларды дұрыс басқаруды, ең бастысы, еліміздің табиғи байлығын орнықты экономикалық өсуге барынша тиімді кіріктіруді үйренуіміз керек» деп нақты көрсетілген [3].

Мақаланың мақсаты мен міндеттері. Қазақстан Республикасының «Жасыл экономикаға» көшу аясындағы экологиялық мәселелерді зерттеу және экологиялық құқық бұзушылықтарды талдау, осы тұстағы заңнамаларды жетілдіруге байланысты ұсыныстар жасау. Аталған мақсаттарға жету үшін келесі міндеттер алға тартылады: «Жасыл экономикаға» көшу аясындағы мемлекеттік бағдарламаларды талдау; Қазақстандағы экологиялық мәселелерді зерделеу; экологиялық құқық бұзушылықтарды, олардың түрдерін саралау, Қазақстан Республикасының әкімшілік, қылмыстық заңнамаларындағы экологиялық әкімшілік және қылмыстық құқық бұзушылықтарды талдау.

Елбасымыз Н. Ә. Назарбаевтың 2012 жылғы 14 желтоқсандағы «Қазақстан-2050» Стратегиясы қалыптасқан мемлекеттің жаңа саяси бағыты» атты Қазақстан халқына Жолдауында көмірсутегі экономикасының дәуірі бірте-бірте аяқталып келе жатқаны анық екенін, адамзаттың өмір тіршілігі тек бір ғана мұнай мен газға емес, энергияның жаңғыртылатын көздеріне негізделетін жаңа дәуір келе жатқанын атап өтті. Осы мақсатта Қазақстан Республикасы Президентінің 2013 жылғы 30 мамырдағы №577 Жарлығымен Қазақстан Республикасының «жасыл экономикаға» көшуі жөніндегі тұжырымдамасы бекітілді. Еліміздің «Жасыл экономикаға» көшу тұжырымдамасы үш кезеңмен жүзеге асырылады және 2050 жылға дейінгі уақытты қамтиды. Тұжырымдаманы жүзеге асыруды үш кезеңде жүзеге асыру жоспарланған. Бірінші кезеңде (2013–2020 жж.) ресурстарды пайдалануды оңтайландыру және табиғатты қорғау қызметінің тиімділігін арттыру, сондай-ақ «жасыл» инфрақұрылым құру жоспарланған. Екінші кезең (2020–2030 жж.) табиғат ресурстарын рационалды пайдалану, жоғары технологиялар базасындағы жаңартылмалы энергетиканы енгізу. Және үшінші кезеңде (2030–2050 жж.) «үшінші өнеркәсіптік революция» принциптеріне көшуі жүзеге асырылады.

«Қазақстан-2050» Стратегиясының жасыл экономикаға көшу бағытындағы тұжырымдамасының негізгі мақсаты:

- су және жер ресурстарын қайта қалпына келтіру, табиғат капиталын пайдалану тиімділігі бойынша ЭБДҰ елдерімен иық теңестіру;

- 2030 жылға қарай атмосфераға шығарылатын қалдықтар бойынша стандарттарды еуропалық деңгейге жеткізу;

- 2050 жылға қарай ЖІӨ-нің энергия сыйымдылығының 50%-ға төмендеуіне қол жеткізу;

- 2050 жылға қарай энергияның балама және қайта қалпына келетін көздерінің жиынтық өнімділігінің үлесін 50%-ға дейін жеткізу;

- тұрмыстық және өнеркәсіптік қалдықтарды кәдеге жарататын индустрия құру;

- тиімді инфрақұрылымы бар газ саласын құруды қамтамасыз ету болып табылады.

«Экономика секторлары бойынша Тұжырымдаманың нақты міндеттерін іске асырудың құралдары ауа сапасын жақсарту, өндіріс және тұтыну қалдықтарын басқару, құрғақшылыққа, жердің тозуына қарсы күрес және топырақтың құнарлылығын арттыру,

балық шаруашылығын, аквадақылдарды дамыту мен балық ресурстарын молықтыру сияқты мәселелерге жаңа екпін түсірілетін және түзетілетін «Агробизнес-2020» Қазақстан Республикасында агорөнеркәсіптік кешенді дамыту жөніндегі 2013-2020 жылдарға арналған бағдарламасы, Қазақстан Республикасын үдемелі индустриялық-инновациялық дамыту жөніндегі 2010-2014 жылдарға арналған мемлекеттік бағдарламасы, Қазақстан Республикасында білім беруді дамытудың 2011-2020 жылдарға арналған мемлекеттік бағдарламасы, аумақтарды дамыту бағдарламасы, мемлекеттік органдардың стратегиялық жоспарлары, 2010-2014 жылдарға арналған «Жасыл даму» салалық бағдарламасы мен басқа да салалық бағдарламалар сияқты, Тұжырымдаманың негізгі бағыттарын енгізу бөлігінде өзгерістер мен толықтырулар енгізу ескерілетін қолданыстағы бағдарламалық құжаттар болып табылады.

Сонымен қатар, су ресурстарын басқару жөніндегі 2014-2040 жылдарға арналған мемлекеттік бағдарлама әзірлеу жоспарланып отыр.

Есептеу бойынша 2050 жылға қарай «жасыл экономика» шеңберіндегі жаңартулар жалпы ішкі өнімді 3 пайызға қосымша ұлғайтып, 500 мыңнан астам жаңа жұмыс орындарын құруға, өнеркәсіп пен қызмет көрсетулердің жаңа салаларын қалыптастыруға, халық үшін сапалы өмір сүру стандарттарын қамтамасыз етуге мүмкіндік береді» [4].

**Тарихи шолу.** Қазақстан аумағы Еуразия материгінің жүрегінде орналасқан. Біздің Республикамыздың климаты шұғыл континенталды болып табылады. Сондықтан Қазақстанның өсімдіктер әлемі көптеген стресс жағдайларына душар болады. Осындай жағымсыз жайттарды жақсарту және Республикадағы экологиялық ахуалды қалыпқа келтіру үшін 2013-2014 жылдарға «Жасыл ел», «Жасыл даму», «Жасыл көпір», 2005-2015 жылдарға Қазақстан Республикасының шөлденуіне қарсы үлкен экологиялық бағдарламалар қабылданып, жүргізілді. Бұл Бағдарламаларда Қазақстандағы экологиялық проблемаларға толық талдау жасалып, нақты мақсаттар қойылып, Бағдарламаны жүзеге асыру механизмдері анықталынды.

Экологиялық дағдарыстарды ету сипатына байланысты 2 топқа бөліп қарастыруға болады. Біріншісіне аяқасты пайда болатын дағдарыстар жатқызылады. Мұндай дағдарыстардың мысалдары ретінде өнеркәсіптік апаттарды айтуға болады. Екінші топқа «сипаты жағынан жай жүретін дағдарыстар» кіреді. Мұндай экологиялық дағдарыстар сапалы өзгерістер сандық өзгерістерге өткенше тіпті онжылдықтарды қамтуы мүмкін. Мұндай дағдарыстардың қалыпты мысалдары ретінде аграрлық экологиялық дағдарыстарды атап айтуға болады. Мысал ретінде Арал теңізінің аумағындағы тұздануға әкелген Арал дағдарысын келтіруге болады. Қазіргі таңда жай жүретін экологиялық дағдарыстың нақты мысалы ретінде аридтену және үлкен аймақтардың ормансыздануын жатқызуға болады. Ауыл шаруашылығын рационалды емес жүргізу, ормандардың қырқылуы үлкен аумақтағы экологиялық деградацияға әкеледі.

Қазақстандағы климаттың жылыну проблемасы қазіргі таңдағы өзекті мәселелердің бірі болып табылады, өйткені мемлекет аумағындағы ауа температурасының орташа деңгейі көтерілгені байқалады (100 жылда орта есеппен 1,8°C-ға, бұл әлемдік деңгейден шамамен екі есе жоғары) [5, 2 б.].

Әр түрлі әсерлерге экожүйелердің тұрақтылығы әрекет ету күшіне, деңгейіне, шапшаңдығына және уақытқа тікелей тәуелді болып келеді.

#### **Өсімдіктердің қалпына келу үрдісін қарастырайық:**

1993 жылға дейін мемлекеттік (70 мыңға жуық шартты мал басы) және жеке меншік (кішкене азырақ) мал басы біркелкі шөлді территорияларда орналастырылды. Бұл мал басы жер үсті фитомассасының ашық түрдегі өсімдіктің жабынды жағдайынан деградацияның әр түрлі деңгейлеріне дейін қамтыды. 1993-1994 жылдары мал басының саны күрт азайды, таратылды, сойылды. Жайылымдарға күштің түсуі толық жоқ болып кету деңгейіне



дейін жетті. Қалған азын аулақ мал басы көбінесе халықтың қоныстанған орталықтарында шоғырланды, олар осы жерлерде жайылып, дәл осы ауыл-аймақтардың төңірегіндегі жайылымдардың деградациясын жалғастырды. Күндізгі жайылым аймақтарының төңірегі (радиусы 5 км) аймағындағы деградацияға ұшыраған жерлер қалпына келе бастады.

Қазіргі таңда деградацияға ұшыраған жер қанша екен? Барлығы Қазақстанда 7660 ауыл халқы қоныстанатын пункттер бар. Оның ішінде 4066-сы шөлдік аймаққа ие облыстарда орналасқан. Бұл 466 халық қоныстанған пункттердің көпшілігі шөлдік аймақтарда орналасуына қарамастан жайылым деградациясына душар емес, өйткені олардың негізгі мамандануы мал шаруашылығымен емес жер шаруашылығымен байланысты. Айналасы 5 км-ді қамтитын халық қоныстанған тұрғылықты жайылым пресінде 7,5 га жер жатыр. Осылайша барлығы  $1500 \times 7,5 = 11250$  мың гектар жер эксперттік – экстраполяциялық әдіспен деградация процесіне ұшыраған. Дегенмен, деградацияланған жайылымдардың қазіргі таңдағы нақты санын ешкім айта алмайды. Нақты баға берудің карталау нәтижелері жоқтың қасы.

2003 жылдан бастап Алматы облысының Бозой үстіртінде және Қарой аймағында Ақши ауылында деградацияға ұшыраған өсімдіктерді қалпына келтіруге байланысты бақылау жұмыстары жүргізілген. Ақши ауылы Күрті өзенінің арнасында орналасқан.

2004 жылы ювенилді сирек кездесетін түрлері және Лессинг бөтегесінің түрлері, ал Бозой үстіртінің шатқалында жіңішке бөлікті жусанның түрі кездесе бастады.

2005 жылы бөтеге және ақ жусаны бар микроценоздар пайда болды. Ефемерлер арасында пиязшықты қоңырбас және қияқөлеңнің көптеп өсуіне байланысты бұл аймақтарда адыраспан саны азая бастады.

2006 жылдан бастап бөтеге мен ақ жусанның қатысуымен және басым болуына байланысты микроценоздар саны көбейе бастады.

2007 жылы Бозой үстіртінің барлық шатқалында Лессинг бөтегесі мен ақ жусан басым болды. Пиязшықты қоңырбас және қияқөлең эфемерлі синузияда толық басым болды. Адыраспанның саны өте төмен өмір сүру жағдайына байланысты күрт түсіп кетті [6, 151 б.].

Қазақстан аумағының көпшілік бөлігінің шөлді және жартылай шөлді ландшафты зоналарда орналасуын ескере отырып олардың экожүйелері, әсіресе ауыл және су шаруашылығы табиғат жағдайларының аномалиялық өзгерістеріне өте тәуелді болып келеді [7]. Әлемдік биологиялық алуантүрлілікті сақтаудың басымдылығы «Биологиялық алуантүрлілік туралы Конвенцияда» белгіленген, бұл Конвенция Қазақстанда ратификацияланған. Биологиялық алуантүрлілік Конвенциясымен және тараптар Конференциясының Конвенциясымен Биологиялық алуантүрлілікті сақтауға байланысты арнайы басымдықтар қабылданды. Мұндай басымдықтардың бірі болып ауыл шаруашылығына және агробиоалуандылыққа маңызды болып биологиялық алуантүрлілік компоненттері болып табылады [8, 37 б.].

Климаттың өзгеруіне байланысты ылғалдану зоналары солтүстікке қарай жылжуы мүмкін. Яғни, аймақтағы ылғалданудың нашарлау жағдайларын күтуге болады, жаздық бидайдың өнімділігі 25 %-ға төмендеуі мүмкін, сол сияқты ауа райының күрт көтерілуі табиғи жем өнімдерінің өнімділігінің 30-90 %-ға дейін түсіп кетуіне әкелуі мүмкін. Мысалы, Қостанай, Ақмола, Павлодар облыстарында жаздық бидайдың өнімділігі оның орташа көп жылдық маңызынан 25-60%-ды құрайды, ал солтүстік Қазақстан облысында бұл көрсеткіш 70-90%-ға тең.

Орман экожүйелері тұрақтылығының бұзылуы болжамуда, орман қауымдастықтары өмір сүру жағдайларының өзгеруіне көп жылдар бойы бейімделетіні белгілі.

Қазақстан Республикасының ауқымдылығы (272,5 млн.га), оның Еуразия орталағында орналасуы флора түрлерінің алуандығы (13000-дай), жазығындағы 10 зонаның, өзіндік зоналық климаттық жағдайлары қалыптасқан таулардағы 9 биіктік белдеулері және экожүйе-

елер: орман, дала, шалғын, шөл, тау ландшафттарының биоалуантүрлілігінің ерекше үйлесуін қалыптастырады. Сирек кездесетін эндемик және реликті түрлерінің ішінде қорғауды талап ететін 400-ге жуық өсімдік түрі бар, олардың көпшілігі жоғалып кету қаупінде тұр [9, 8 б.]. Қазіргі таңдағы биологиялық алуантүрлілікті сақтау іс-шаралары қамтамасыз етілуде. Мұндай аймақтар Қазақстанда 163,8 млн. гектарды құрайды, оның ішінде орман қорында – 27,8 млн. га және ерекше қорғалатын табиғи аумақтар қоры – 22,6 млн. гектарды құрайды. Аса сирек кездесетін және жоғалып бара жатқан түрлерді, ерекше табиғат эталондарын сақтаудың ең тиімді шарасы болып – Ерекше қорғауға арналған табиғи аумақтардың ұйымдары жүйесі құрайды (ЕҚАА). Барлық ЕҚАА республикалық маңызы бар мәртебеге ие. ЕҚАА-дың жалпы аумағы 1,7 млн. гектарды құрайды, бұл Мемлекеттік орман қорының 40%-ы немесе облыстың барлық аймағының 6 %-ы болып табылады.

**Зерттеудің методологиялық негізі.** Мақалада ғылыми зерттеудің жалпы және жеке әдістері қолданылған: тарихи, диалектикалық, жүйелі-құрылымдық, салыстырмалы-құқықтық және т.б. Аталған әдістер зерттеліп отырған тақырып төңірегінде, кең пайдаланылған объективтілік, көп жақтылық, тарихилық пен нақтылық қағидасы талаптарымен қатар қолданылған.

Табиғатты қорғаудың ең тиімді әрі дәстүрлі түрі болып Мемлекеттік табиғат қорықтары болып табылады. Табиғи қорықтар – табиғатты қорғауға арналған ерекше мәртебесі бар ғылыми ерекше қорғалатын табиғи аймақ, оның қызметінің басты мақсаты болып сол аймақтағы табиғи процестер мен құбылыстардың барысын, өсімдіктер және жануарлар әлемінің нысандарын, өсімдіктер және жануарлар қауымдастығының жеке түрлерін, кәдімгі және ерекше экологиялық жүйелердің қорғалуын, сақталуын қамтамасыз ететін орын. «Мемлекеттік табиғи-қорық қоры – табиғи эталондар, уникалдар мен реликтер, генетикалық резерв, ғылыми зерттеулер, ағарту, білім беру, туризм және рекреация нысанасы ретінде ерекше экологиялық, ғылыми, тарихи-мәдени және рекреациялық құндылығы бар, мемлекеттік қорғауға алынған қоршаған ортаны қорғау объектілерінің жиынтығы» болып табылады [10].

Еліміздің тұрақты даму мақсатына қол жеткізу үшін жердің деградациясы және шөлдену мәселелерін шешу маңызды рөлге ие. Ол үшін тұзданған және ластанған аймақтарды қалпына келтіруге байланысты жүйелі іс-шараларды жүзеге асыру қажет.

Шөлденуге және тұздануға ұшыраған, жедел түрде рекультивацияны қажет ететін, ерекше назар аударуға негізделген аймаққа Арал маңы аймағы жатады. Озық технологияларды жеделдетіп енгізу және өсімдік қорларын кешенді пайдалану мақсатында тұздану салдарынан топырақтың деградацияға ұшырау мониторингін жүргізу қажет. Қазақстанның үлкен аймақтарындағы ғаламдық жылынуға байланысты аридтену процестері күрт күшейе түсті. Республиканың есепті орманшылдығын ескере отырып орман жайылымдарының сексеуіл, бұталар өсімділерінің шамасы 4,6 %-ды, ормандағы нақты орман алқаптары ескі ағаштарды қосқанда 2,3 %-ды құрайды [11, 33 б.].

Қазақстанның ормандары көп жылдар бойы қарқынды деградацияға ұшыраған. Солтүстік-батыс Қазақстанда бұл жағдай өзен жағасындағы ормандарды, шөлді зонада – сексеуілдерді, таулы аймақтарда – қылқан жапырақтыларды шарпып өтті. Солтүстік Тянь-Шанның және Жоңғар Алатауының таулы ормандарында орман алқаптарының түрлерінде және шекараларында өзгерістер байқалды. Қазақстанның орманды алқаптары сексеуілдер мен бұталарды қосқанда 4,5%-ды, оның ішінде нақты ормандар 1,2%-ды құрайды, бірақ мұндай аз көлеміне қарамастан ормандар табиғи компоненттердің топырақ қорғаушысы, климат реттеуші, су қорғаушы, су реттеуші және рекреациялық қызметтер атқарады. Климаттың өзгеруі жағдайларында жағымды ортаны қалыптастырудағы тұрақты орман басқаруының маңызы артады. Орман жайылымдарының деградацияға ұшырауына олардың толыққандылығының төмендеуін көрсетіп отыр, соңғы онжылдықтарда олардың саны

0,52 ден 0,47-ге дейін түсті, яғни 10 %-ға. Орманды алқаптардың төмендеуі және қысқаруы және жасанды орманды алқаптар көлемінің азаюы шөл даланың көпшілік бөлігіндегі жайылымдардың деградация және дефляцияға ұшырауына алап келеді. Мұндай шөлді алқаптарға Қызылқұм, Мойынқұм, Сарыесік, Атырау массивтері жатады.

Ағаштардың деградациясы Рудный және оңтүстік Алтай ормандарында айтарлықтай байқалады, мұнда соңғы 40 жыл ішінде қылқан жапырақты ормандардың өнімділігі 7 %-ға, ал самырсын ағашының ауданы 13 %-ға азайған. Алма ағашы ормандарының ауданы Жоңғар және Іле Алатауында 24 %-ға қысқарған. Орман кодексіне сәйкес, «орман – ағаш пен бұта өсімдіктерінің және тірі табиғаттың басқа да компоненттерінің жиынтығы негізінде белгілі бір аумақта қалыптасатын, қоршаған ортамен өзара байланыстағы және маңызды экологиялық, экономикалық және әлеуметтік мәні бар табиғи кешен» болып табылады [12].

Шөлді өзен алқаптарындағы ормандар өте қатты деградацияға ұшыраған. Топырақтың ылғалдылығының азайып, өзен суағарларының дұрыс жүрмеуі нәтижесінде бұл ормандарда түрлердің қажетсіз ауысу процесі жүреді.

Қоршаған ортаны қорғау және табиғатты пайдалану саласындағы басты міндет Республикамыздағы экологиялық жағдайды қалыпқа келтіру және тұрақтандыруға негізделеді. Осыған байланысты орман шаруашылығын жүргізу және халық қоныстанатын пункттерді көгалдандыруға байланысты арнайы бағдарлама тағайындалған. Бұл бағдарламада орман алқаптарын ұлғайту, халық қоныстанатын пункттерді көгалдандыру жұмыстарының негізгі мақсаттары міндеттері анықталынып, нәтижесінде берілген процестерге жастардың қызығушылығы артып орман территорияларының саны ұлғаяды.

**Нәтижелігі.** Мемлекетімізде «Жасыл ел» бағдарламасының негізінде көп жұмыстар жасалғаны мәлім. «Жасыл ел» бағдарламасының негізі Елбасымыз Н.Ә. Назарбаевтың «Қазақстан экономикалық, әлеуметтік және саяси жедел жаңару жолында» Жолдауы бойынша қаланған болатын.

Нәтижесінде 2005 жылы Астана қаласында «Жасыл ел» жастар еңбек жасағының республикалық штабы құрылып, еліміздің барлық облыстарында филиалдары ашылған еді. Бүгінде, Республика жастары осы бағдарламаның іске асуына барынша атсалысуда. Сол жалынды жастардың көмегімен бұл ірі бағдарлама осы күнге дейін жақсы нәтиже көрсетуде.

Жалпы, бағдарламаның негізгі мақсаты - жастардың күшімен елімізді көгалдандыру, елді-мекен айналасын жасыл ағаштармен көмкеру, көркейту, сонымен қатар жастардың Отанға, жерге, табиғатқа деген махаббатын, патриоттық сезімін ояту. Ең бастысы – жылына қаншама жастарды осы істерге тарта отырып, олардың арасындағы жұмыссыздықты төмендету.

«Жасыл ел» бағдарламасы жақсы бастама ретінде бүгінгі күнге дейін өз мақсатынан тайған емес. Экологиялық ахуалды жақсарту үшін, қоршаған ортаны қорғау мақсатын көздеген бағдарлама өз жалғасын тауып кетері айдан анық. Бағдарламаның қалыптасу кезінен бастап, елімізде бірқатар шаралар, пайдалы акциялар өткізілді.

Экологиялық ахуалды жақсарту мәселесімен көптеген ғылым салалары, мамандар айналысады. Бұл күрмеуі қалың мәселе бүкіл дүние жүзінің алдында тұрған өзекті мәселе. Заң саласындағы экологиялық құқық — бұл қазіргі және келешектегі кезеңдерде адам баласының қажетті мүдделері үшін қоғам мен табиғат аясындағы үйлесімді байланыстарға жету мақсатында экологиялық қоғамдық қатынастарды реттейтін құқықтық нормалардың жүйесі болып табылады. «Экологиялық құқық, экологиялық құқықты және заңды мүдделерді немесе экологиялық міндеттерді жүзеге асыру барысында туындайтын қоғамдық экологиялық қатынастарды реттейтін құқықтық нормалардың жиынтығы» [13, 26 б]. Бұл құқық саласы салыстырмалы түрде алғанда жаңа болып табылады. Қоғам мен табиғаттың өзара байланысы негізі 2 нысандағы қоғамдық қатынастар негізінде көрініс табады. Бірін-

шісі, табиғат ресурстарын пайдалану, екіншісі табиғатты қорғауда көрініс табады. Табиғат ресурстарын пайдалану деп, материалдық қажеттіліктерді қанағаттандыруға бағытталған қоғамның экономикалық мүддесін айтамыз. Ал табиғатты қорғау дегеніміз, қазіргі кезең және болашақ ұрпақтар үшін қоршаған табиғи ортаның сапасымен байланысты қоғамның экологиялық даму мүддесі болып табылады. Бірақ, тірі организмдердің жалпы қоршаған ортамен емес, табиғи ортамен байланысты екендігін де көрсету маңызды. Бұл орайда тірі организмге адам және қоғамды да жатқызуға болады. Сондықтан, экологияны дәлме дәл түсіну үшін, тек табиғи ортамен тікелей өзара қарым-қатынас болған жағдайда ғана анықтауға болады. Міне тек осы жерде ғана табиғатты дамыту және гүлдендіру туралы, экологиялық заңдарды сақтауға аса назар аудару керек.

«Таза болса табиғат – аман болар адамзат» деп халық даналығы бекерге айтылмаған. Адам — табиғаттың эволюциялық даму нәтижесінің өнімі. Адам табиғатқа қатынасына байланысты оның әсерін байқайтын, өмірдің жаратылысынан тәуелді болатын, оны қоршаған ортаның объектісі ретінде және табиғи ресурстарды пайдаланатын, өзінің шаруашылық қажеттіліктерін шешу үшін табиғатты бейімдеуші субъект ретінде танылады.

Қоршаған ортаны қорғау аясында туындайтын қоғамдық қатынастар Қазақстан Республикасының әр түрлі нормативтік-құқықтық актілерімен реттеледі. Олардың ауқымы кең, атап айтқанда, жер, жер қойнауы, су, орман, атмосфералық ауа, жануарлар мен өсімдіктер дүниесін қорғау және т.б.

Қазақстан Республикасының Экологиялық кодексіне сәйкес, «қоршаған орта - атмосфералық ауаны, Жердің озон қабатын, жер бетіндегі және жер астындағы суларды, жерді, жер қойнауын, өсімдіктер мен жануарлар дүниесін, сондай-ақ олардың өзара іс-әрекетінен туындайтын климатты қоса алғанда, табиғи және жасанды объектілердің жиынтығы» болып табылады [14]. Сонымен қатар, «қоршаған ортаны қорғау - қоршаған ортаны сақтау мен қалпына келтіруге, шаруашылық және өзге де қызметтің қоршаған ортаға теріс әсерін болғызбауға және оның зардаптарын жоюға бағытталған мемлекеттік және қоғамдық шаралар жүйесі» [14].

Қазақстан Республикасының Экологиялық кодексінің 7-бабында: Қоршаған ортаны қорғау объектілері белгіленген оларға, «жер, жер қойнауы, жер үсті және жер асты сулары; атмосфералық ауа; ормандар мен өзге де өсімдіктер; жануарлар дүниесі, тірі организмдердің гендік қоры; табиғи экологиялық жүйелер, климат және Жердің озон қабаты жойылудан, тозудан, зақымданудан, ластанудан және өзге де зиянды әсерден қорғалуға тиіс.

Ерекше қорғалатын табиғи аумақтар және мемлекеттік табиғи-қорық қорының объектілері айрықша қорғалуға тиіс» деген норма бар.

#### **Жалпы аталмыш салалардағы «заңдардың міндеттеріне:**

- адамның өмір сүруі үшін қолайлы ортаны қамтамасыз ету, табиғи ресурстарды ұтымды пайдалану, ұзақ мерзімге сақтау, қоршаған ортаны сауықтыру мен жақсарту, оған шаруашылық және өзге де қызметтің зиянды ықпал жасауына жол бермеу осы саладағы қоғамдық қатынастарды реттеу;

- экологиялық қатынастар саласында мемлекеттің, азаматтардың, мекемелер мен ұйымдардың құқықтары мен заңды мүдделерін қорғау;

- қоршаған ортаны қорғау заңдарын бұзғаны үшін құқықтық жауаптылық шараларын белгілеу;

- әр алуан экологиялық жүйелер мен ландшафттарды, бірегей табиғи объектілерді және соларға байланысты мәдени мұраны сақтау;

- экологиялық заңдылық пен құқықтық тәртіпті нығайту кіреді» [15, 35 б].

Экологиялық құқық бұзушылық, қазіргі таңдағы өзекті мәселелердің бірі болып табылады. Өйткені экологиялық құқық бұзушылықтан туындайтын зиянды салдар кең етек жайып бара жатқаны айдан анық. Ол адамзат қоғамын бей-жай қалдырмауы керек.



Бұл мәселе бүкіл дүниежүзі үшін ауқымды да, салмақты болуы қажет. Қоршаған ортаның нашарлауы көбінесе бұрынғы жоспарлы экономиканың тиімсіздігімен байланысты болып отыр. Қоршаған орта туралы заңдардың тиісті дәрежеде дұрыс жүзеге асырылмауы, олардың орындалуының толық бақыланбауы, ескі технологиялардың қолданылуы, және өзге де көптеген жағдайлар судың, ауаның және топырақтың әрі қарай ластануына, өсімдіктер мен жануарлардың кейбір түрлерінің жойылуына себеп болды. Сонымен қатар сол кездегі ірі мемлекеттердің ядролық зерттеулері мен ғарыш кеңістігін игеруге байланысты тәжірибелері онсыз да қолайсыз экологиялық жағдайды және табиғи ресурстарды аяусыздықпен пайдалануды бұрынғыдан да үдете түсті. Мұндай жағдайдың мемлекеттің экологиялық жүйесіне әсер етпеуі мүмкін емес еді.

Ел Президентінің Қазақстан халқына Жолдауларының бірінде, төртінші ұзақ мерзімді басымдық ретінде, Қазақстан Республикасының азаматтарының денсаулығы, білімі мен әлауқаты деп атап көрсетілген. Бұл басымдықтың ішінде ауруды болдырмау және салауатты өмір салтын ынталандыру, нашақорлық пен наркобизнеске қарсы күрес, темекі мен алкогольді тұтынуды қысқарту, әйел мен баланың денсаулығын жақсарту, тамақтануды, қоршаған орта мен экологияның тазалығын арттыру мәселелері алға қойылған [16, 13 б.].

Осыған сәйкес ғалымдар мен бүкіл қоғамның табиғи ресурстарын пайдаланудың адам үшін маңыздылығы мен табиғи ортаны қорғаудың қажеттілігі арасындағы қарама-қайшылықтарға байланысты дабыл қағуы өте орынды болып табылады. Маңызды табиғи ресурстарды өте көп мөлшерде шаруашылық мақсатқа пайдаланудың қоршаған ортаға тигізетін теріс зардаптары мен залалдарын жеңілдету, оларды барынша азайту және табиғи байлықтарды молайту жөніндегі шараларды жасау міндеті туындайды. Табиғатты тиімді түрде үнемді пайдалану және оны қорғау, оның ресурстарын пайдалану кезіндегі тепе-теңдікті белсенді түрде сақтау, қоршаған табиғи ортаны жақсарту, ал бұл талаптар бұзылған жағдайда оны қалпына келтіру жөніндегі шараларды жүзеге асыру қажеттілігінде сөз жоқ.

Экологиялық ахуалдың нашарлауы адамдардың өмірі мен денсаулығына, тіпті адамзаттың да тағдырына ықпал ететінін дәлелдей түседі. Бұл тұрғыдан алғанда барлық экологиялық құқық бұзушылықтарды, жалпы экологиялық жағдайды зерттеуді қажет етеді.

«Экологиялық құқық бұзушылық үшін жауапкершілік қоршаған ортаны қорғау және табиғи ресурстарды пайдалану заңнамасының талаптарын орындауды қамтамасыз ететін негізгі құрал ретінде қызмет етеді.

Осы құраладың тиімділігі көп жағдайларды экологиялық заңнаманы бұзушыларға заң алдындағы жауаптылық шараларын қолдануға уәкілетті мемлекеттік органдарға байланысты.

Экологиялық құқық бұзушылық үшін заң алдындағы жауаптылық экологиялық құқық бұзушылық жасағаны үшін жарамсыз зардаптарды көтеру міндетін бұзушыға жүктеуді көздейді» [17, 95 б.].

Қазақстан Республикасының Экологиялық кодексінің 319-бабына сай, экологиялық құқық бұзушылықтың түрлеріне: «1) Қазақстан Республикасының экологиялық заңнамасын мүлтіксіз жауапкершілікке әкеп соғатын бұзушылық;

2) қоршаған ортаны қорғау, табиғи ресурстарды пайдалану саласындағы әкімшілік құқық бұзушылықтар;

3) экологиялық қылмыстық құқық бұзушылықтар жатады» [14].

Қазақстан Республикасының Экологиялық кодексінде, «экологиялық құқық бұзушылық» анықтамасы көрсетілмеген. Біздің пікірімізше, аталған кодекстің 1-бабына толықтыруар мен өзгертулер негізінде «экологиялық құқық бұзушылықтар - қоршаған табиғи ортаға, оның ресурстарына, халықтың экологиялық қауіпсіздігіне қол сұғып зиян келтіретін немесе зиян келтіру қауіпін тудыратын жеке тұлғалар мен заңды тұлғалардың қоғамға қауіпті, заңға қайшы әрекет немесе әрекетсіздік» деген анықтаманы норма ретінде енгізу қажет.

Заң әдебиеттерінде, экологиялық құқық бұзушылық үшін заң алдындағы жауаптылықтың келесі түрлері көрсетілген:

- тәртіптік жауапкершілік;
- экологиялық құқық бұзушылық үшін әкімшілік жауапкершілік;
- азаматтық-құқықтық жауапкершілік;
- экологиялық құқық бұзушылық үшін қылмыстық жауапкершілік [17, 98-107 бб.].

5 шілде 2014 жылы қабылданған Әкімшілік құқық бұзушылық туралы Қазақстан Республикасының кодексінің 21-тарауы қоршаған ортаны қорғау, табиғи ресурстарды пайдалану саласындағы әкімшілік құқық бұзушылықтар деп аталады. Бұл тарау 324-баптан 399-баптың аралығын қамтиды [18], яғни 75 әкімшілік құқық бұзушылықтар құрамы белгіленген. Әкімшілік жауапкершілікке әкеп соғатын экологиялық құқық бұзушылық құрамдары әкімшілік заңнаманың өзге де тарауларында бар. Мысалы, 13-тарау Меншікке қол сұғатын әкімшілік құқық бұзушылықтар; 18-тарау Өнеркәсіп, жылу, электр және атом энергиясын пайдалану саласындағы әкімшілік құқық бұзушылықтар; 19-тарау Ғарыш қызметі саласындағы әкімшілік құқық бұзушылықтар; 22-тарау Өсімдіктерді қорғау мен өсімдіктер карантині, астық нарығы мен астықты сақтау, мақта саласы, тұқым шаруашылығы және мемлекеттік ветеринарлық-санитариялық бақылау мен қадағалау, асыл тұқымды мал шаруашылығы, органикалық өнім өндірі, сондай-ақ азық-түлік тауарларының өңірлік тұрақтандыру қорларын қалыптастыру және пайдалану саласындағы әкімшілік құқық бұзушылықтар; 24-тарау Қоғамдық қауіпсіздікке және халықтың денсаулығына қол сұғатын әкімшілік құқық бұзушылықтар және т.б.

Әкімшілік құқық бұзушылық туралы Қазақстан Республикасының кодексінде экологиялық құқық бұзушылық үшін кең тараған әкімшілік жазаның түрі айыппұл салу болып табылады.

Экологиялық құқық бұзушылық үшін заң алдындағы жауаптылықтың ең қатаң түрі - қылмыстық жауапкершілік.

3 шілде 2014 жылы қабылданып, 1 қаңтар 2015 жылы заңдық күшіне енген Қазақстан Республикасының Қылмыстық кодексінің (ҚРҚК) 13 тарауы «Экологиялық қылмыстық құқық бұзушылықтар» деп аталады. Бұл тарауда 20 қылмыстық құқық бұзушылық құрамы (324-343 баптар) бар. Атап айтқанда, 324-бап. Шаруашылық немесе өзге де қызметке қойылатын экологиялық талаптарды бұзу; 325-бап. Экологиялық тұрғыдан әлеуетті қауіпті химиялық немесе биологиялық заттармен жұмыс істеу кезінде экологиялық талаптарды бұзу; 326-бап. Микробиологиялық немесе басқа да биологиялық агенттермен немесе уытты заттармен жұмыс істеу кезінде экологиялық талаптарды бұзу; 327-бап. Ветеринариялық қағидаларды немесе өсімдіктердің аурулары мен зиянкестеріне қарсы күресу үшін белгіленген қағидаларды бұзу; 328-бап. Суларды ластау, қоқыстау немесе сарку; 329-бап. Атмосфераны ластау; 330-бап. Теңіз ортасын ластау; 331-бап. Қазақстан Республикасының континенттік қайраңы және Қазақстан Республикасының айрықша экономикалық аймағы туралы заңнаманы бұзу; 332-бап. Жерді бүлдіру; 333-бап. Жер қойнауын қорғау және пайдалану қағидаларын бұзу; 334-бап. Жер қойнауын өз бетінше пайдалану; 335-бап. Балық ресурстарын, басқа да су жануарларын немесе өсімдіктерін заңсыз алу; 336-бап. Балық қорларын қорғау қағидаларын бұзу; 337-бап. Заңсыз аңшылық; 338-бап. Жануарлар дүниесін қорғау қағидаларын бұзу; 339-бап. Өсімдіктердің немесе жануарлардың сирек кездесетін және құрып кету қаупі төнген, сондай-ақ пайдалануға тыйым салынған түрлерімен, олардың бөліктерімен немесе дериваттарымен заңсыз айналысу; 340-бап. Ағаштар мен бұталарды заңсыз кесу, жою немесе зақымдау; 341-бап. Ормандарды жою немесе зақымдау; 342-бап. Ерекше қорғалатын табиғи аумақтар режимін бұзу; 343-бап. Экологиялық ластау зардаптарын жою жөнінде шаралар қолданбау [19].

Қазіргі әрекет етуші Қазақстан Республикасының Қылмыстық кодексіндегі 334-бап. Жер қойнауын өз бетінше пайдалану және 336-бап. Балық қорларын қорғау қағидаларын бұзу жаңа қылмыстық құқық бұзушылық құрамдары болып табылады.

Экологиялық қылмыстық құқық бұзушылықтар мәселесін заңнамада бекітудің алғашқы құқықтық қадамы 1997 жылы қабылданған Қазақстан Республикасының Қылмыстық кодексінде (қазір заңның күші жоқ) қарастырылды. Қазақстан Республикасының Қылмыстық кодексінің Ерекше бөлімінің 11-тарауы «Экологиялық қылмыстар» деп аталды. Бұл тарауда 18 қылмыс құрамы (277-294 баптар) болды [20]. Бұрынғы ҚазССР-ң Қылмыстық кодексінде мұндай арнаулы тарау болмаған, экологияға байланысты жекелеген баптар «Шаруашылық қылмыстар» деген тараудан орын алған болатын.

**Пікірлік талқылаулар.** Профессор А.Н.Ағыбаевтың айтуынша: Экологиялық қылмыстық құқық бұзушылықтар дегеніміз, қоршаған ортаға, оның ресурстарына, халықтың экологиялық қауіпсіздігіне қол сұғатын қоғамға қауіпті, қылмыстық құқық бұзушылық заңға қайшы іс-әрекеттер болып табылады [21, 277-278 б.]. Аталған қылмыстық қол сұғушылық, үлкен зиян келтіретіні сөзсіз. «Айналадағы табиғи ортаны қорғау - ең алдымен адамның өмірі мен денсаулығын, болашақ ұрпақтың мүдделерін қамтамасыз етуге, табиға ортаға қарсы зиянды іс-әрекеттер жасауға жол бермеуге, табиғи тепе-теңдікті сақтау және қоршаған ортаны тиімді пайдалану мақсатын көздейді» [22, 556 б.].

Зерттеліп отырған қылмыстық құқық бұзушылықтардың қауіптілігі: біріншіден, олардың тәжірибеде соңғы уақыттары кеңінен тарап келе жатқандығынан; екіншіден, бұл қылмыстық құқық бұзушылықтардың сандық сипатымен қатар, сапалық көрсеткіштерінің де артуынан көрініп, елдің ұлттық қауіпсіздігіне қатер төндіруге дейін жеткізіп отыр. Бұл орайда Ф.С.Жақсыбековамен келісуге болады: Экологиялық қылмыстардың демографиялық, әлеуметтік сипаттағы зардаптарын мынадан да көруге болады: - қоғам мүшелерінің өмір сүру ұзақтығын төмендетуге, аурушандығын өршітуге, өлім-жітімнің көбеюіне, халықтың генофондының әлсіреуіне алып келетін өмір сүру ортасының сапасын тым төмендетуіне;

- экологиялық қолайсыз аумақтардың пайда болуына, қайта жанданып келе жатқан табиғи ресурстардың азғындауына;

- қайта жандануға жатпайтын табиғи ресурстардың (минералдық шикізат, көмірсутекті энерготасығыштар т.б.) сарқылуына;

- жер сапасының төмендеуіне әкеп соғады (осының бәрі адамның биологиялық түр ретіндегі құрып кету қауіпін тудыруға әкеп соғуы мүмкін).

Экологиялық апаттың алдын алуға байланысты мәселелерді шешу үшін көнерген әдістерді пайдалану экологиялық қылмыстылық болып табылатын келеңсіз салдарға және қайтарымсыз процестерге әкеліп соғуы мүмкін [23, 5-6 б б.].

Шартты түрде экологиялық қылмыстық құқық бұзушылықтардың барлық құрамын бірнеше топтарға бөлуге болды.

1. Қоршаған ортаны қорғауға қарсы жалпы экологиялық қылмыстық құқық бұзушылықтар (ҚРҚК 324-326, 331, 342, 343 баптар).

2. Жер мен жер қойнауын ұтымды пайдалану мен сақтау саласына қарсы қылмыстық құқық бұзушылықтар (ҚРҚК 332-334 баптар).

3. Суды қатынастарын қорғау аясына қарсы қылмыстық құқық бұзушылықтар (ҚРҚК 328, 330 баптар).

4. Өсімдіктер мен жануарлар дүниесін қорғау саласына қарсы қылмыстық құқық бұзушылықтар (ҚРҚК 327, 335-341 баптар).

5. Атмосфералық ауа саласындағы қоғамдық қатынастарға қол сұғатын қылмыстық құқық бұзушылықтар (ҚРҚК 329 бап).

Қоршаған ортаны қорғаумен байланысты қоғамға қауіпті іс-әрекеттер құрамы Қазақстан Республикасының Қылмыстық кодексінің «Бейбітшілікке және адамзат қауіпсіздігіне қарсы қылмыстар» деп аталатын 4-тарауында да көрсетілген. Мысалы, 169-бап. Экоцид. «Меншікке қарсы қылмыстық құқық бұзушылықтар» деп аталатын 6-тараудағы, 201-бапта жерге заттай құқықтарды бұзу құрамы белгіленген. 10-тараудағы «Қоғамдық қауіпсіздікке және қоғамдық тәртіпке қарсы қылмыстық құқық бұзушылықтар» 276-бап. Атом энергиясын пайдалану объектілерінде қауіпсіздік қағидаларын бұзу; 277-бап. Тау-кен немесе құрылыс жұмыстарын жүргізу кезінде қауіпсіздік қағидаларын бұзу; 278-бап. Сапасыз салынған құрылыс; 279-бап. Сәулет, қала құрылысы және құрылыс қызметі саласындағы қағидаларды немесе нормативтердің талаптарын бұзу; 280-бап. Сараптамалық жұмыстарды немесе инжинирингтік қызметтер көрсетуді тиісінше орындамау; 281-бап. Жарылыс қауіп бар объектілерде қауіпсіздік қағидаларын бұзу; 282-бап. Ғарыш қызметін жүзеге асыру кезінде қауіпсіздік қағидаларын бұзу; 283-бап. Радиоактивті заттармен, радиоактивті қалдықтармен, ядролық материалдармен заңсыз жұмыс істеу; 284-бап. Радиоактивті заттарды, радиоактивті қалдықтарды немесе ядролық материалдарды жымқыру не қорқытып алу; 285-бап. Радиоактивті заттармен, радиоактивті қалдықтармен, ядролық материалдармен жұмыс істеу қағидаларын бұзғаны үшін қылмыстық жауаптылық көзделген.

**Қорытынды.** Экологиялық қылмыстық құқық бұзушылықтар үшін жауаптылықты көздейтін барлық баптардың нормалары бланкеттік диспозиция негізінде құрылған. Сондықтан да сот-тергеу тәжірибесінде, экологиялық қылмыстық құқық бұзушылық құрамдарын құрайтын баптарды саралағанда экологиялық қауіпсіздік талаптарын реттейтін заңдар мен көптеген заңдық актілерге сілтеме жасау маңызды болып табылады.

Жалпы экологиялық қылмыстық құқық бұзушылықтардың топтық объектісі, қоршаған ортаны қорғау, табиғат ресурстарын тиімді пайдалану, тірі организмдерге қолайлы табиғи жағдайларды сақтау және адамдардың экологиялық қауіпсіздігін қамтамсыз ететін қоғамдық қатынастар болып табылады.

Аталған қылмыстық құқық бұзушылықтардың тікелей объектісі, экологиялық қылмыстық құқық бұзушылықтарды реттейтін нақты қоғамдық қатынастар. Экологиялық қылмыстық құқық бұзушылықтардың заты, нақты табиғи ресурстары атап айтқанда, жер, су, ауа, жануарлар мен өсімдіктер дүниесі, орман-тоғай т.б. болып табылады.

Экологиялық қылмыстық құқық бұзушылықтардың объективтік жағы белсенді әрекет немесе әрекетсіздік арқылы сипатталады. Көп жағдайда енжар әрекетсіздік орын алады. Қылмыстық құқық бұзушылықтардың аяқталуына байланысты формальды және материалды құрамдар да орын алған.

Субъективтік жағынан экологиялық қылмыстық құқық бұзушылықтардың қасақана немесе абайсызда жасалуы мүмкін.

Экологиялық қылмыстық құқық бұзушылықтардың субъектісі, жалпы субъект, яғни 16 жасқа толған, есі дұрыс жеке тұлға немесе кейбір құрамдарда арнаулы субъект болып табылады.

«Соттардың кейбір экологиялық қылмыстық құқық бұзушылықтар үшін жауаптылық жөніндегі заңнаманы қолдану туралы» Қазақстан Республикасы Жоғары Сотының 2004 жылғы 18 маусымдағы №1 Нормативтік қаулысына сәйкес, «экологиялық қылмыстық құқық бұзушылықтар жөніндегі істерді қарау кезінде заңның дұрыс қолданылуын қамтамасыз ету үшін соттар әрбір нақты жағдайда шаруашылық және экологиялық қауіпті заттарды өндіру, сақтау мен пайдаланудағы өзге де қызметті жүзеге асыру, басқа да қызметтерді жасау кезінде (су, аңшылық кәсіпшілігі, ағаштар мен бұталарды кесу және тағы басқа) қандай экологиялық талаптардың және (немесе) ережелердің сақталуын, сондай-ақ экологиялық қылмыстық құқық бұзушылықтарды жасағаны үшін жауаптылық белгілейтін қыл-



мыстық заң нормаларының бланкеттік болып табылатынын ескере отырып, осы талаптар мен қағидалардың қандай нормативтік құқықтық актілермен белгіленгенін анықтаулары қажет» [24].

Сот-тергеу тәжірибесіне сүйенсек, мәселен Ақтөбе облысында 2014 жылдан бастап, 8 айдың ішінде 10 экологиялық қылмыс ашылды. «Ақтөбе облысы ішкі істер департаменті әкімшілік полиция бөлімі табиғатты қорғау қызметкерлерімен «Самара-Шымкент» тас жолында Шымкент қаласы тұрғынының басқаруындағы Daewoo nexia маркалы көлікті тоқтатқан. Оның көлігін қарау барысында артқы орындықтан қара түсті құс салынған қатырма қорап табылды. Оны экологтар тексергеннен кейін бұл құстың еліміздің Қызыл кітабына енген дала бүркіті екені анықталды. Аталған дерек бойынша полицейлер қылмыстық іс қозғады, тергеу амалдары жалғасуда.

Жалпы, осы кезеңде облыс аумағында табиғатты қорғау заңнамасы бойынша барлығы 2570 құқық бұзушылық анықталды. 601 дерек бойынша жалпы соммасы 3 млн. 107 мың 656 теңге болатын әкімшілік айыппұл салу туралы қаулы шығарылды» [25].

«Заң бұзушы келтірген экологиялық зиян әдейі жасалған әрекеттің (әрекетсіздіктің) немесе абайсызда жасаудың нәтижесінде келтірілгендігіне қарамастан Қазақстан Республикасы Азаматтық кодексінің нормаларына, ЭК-нің 321, 322-баптарына, Жануарлар дүниесін қорғау туралы заңға, «Қазақстан Республикасының жануарлар дүниесін қорғау, өсімін молайту және пайдалану саласындағы заңнамасын бұзумен келтірілген зиянның орнын толтыру мөлшерін бекіту туралы» Қазақстан Республикасы Ауыл шаруашылығы министрлігінің 2015 жылғы 27 ақпандағы № 18-03/158 бұйрығына, «Қазақстан Республикасының орман заңнамасын бұзудан келтірілген залалдың мөлшерін есептеуге арналған базалық ставкаларды бекіту туралы» Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2007 жылғы 31 мамырдағы № 441 қаулысына сәйкес зиян келтірілген сәттегі қолданыстағы нормативтік құқықтық актілерде көрсетілген шығынның мөлшерін есептеу таксасы мен әдістері негізінде, ал олар болмаған жағдайда - келтірілген залалдарды ескере отырып, қоршаған ортаның бұзылған жағдайын қалпына келтіруге жұмсалған нақты шығындар бойынша есептеледі және кінәлі адамның оның орнын толық көлемде өтеуіне жатады» [24].

**Зерттеу ұсынысы.** Қазақстан Республикасының экологиялық кодексіне «экологиялық құқық бұзушылықтар», Қазақстан Республикасының Қылмыстық кодексінің 3-бабына, «экологиялық қылмыстық құқық бұзушылықтар» анықтамасын толықтыруар мен өзгертулер негізінде енгізу қажет деп пайымдаймыз. «Экологиялық қылмыстық құқық бұзушылықтар деп қоршаған табиғи ортаға, оның ресурстарына, халықтың экологиялық қауіпсіздігіне қол сұғып зиян келтіретін немесе зиян келтіру қауіпін тудыратын қоғамға қауіпті, қылмыстық заңға қайшы әрекет немесе әрекетсіздік» болып табылады.

Экологиялық қылмыстық құқық бұзушылық құрамының белгілері мен элементтерін дұрыс саралау өте маңызды болып табылады. Біріншіден, ол экологиялық қылмыстық құқық бұзушылықтарды, өзге экологиялық құқық бұзушылықтардан ажыратуға мүмкіндік береді. Екіншіден, ұқсас экологиялық қылмыстық құқық бұзушылықтарды бір бірінен ажыратып, қылмыстық жауаптылықты дұрыс тағайындауға негіз болады.

## Әдебиеттер тізімі

1 «Қазақстандықтардың әл-ауқатының өсуі: табыс пен тұрмыс сапасын арттыру» Қазақстан Республикасының Президенті Н.Ә.Назарбаевтың 5 қазан 2018 жылғы Қазақстан халқына Жолдауы [Электронды ресурс]. - URL: <http://www.akorda.kz/kz/addresses/> (Қарастырған күні: 08.11.2018).

- 2 Қазақстан Республикасының Конституциясы. [Электронды ресурс] - URL: <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/> (Қарастырған күні: 08.11.2018).
- 3 «Қазақстан - 2050»: Стратегиясы қалыптасқан мемлекеттің жаңа саяси бағыты. Қазақстан Республикасының Президенті – Елбасы Н.Ә.Назарбаевтың Қазақстан халқына Жолдауы. [Электронды ресурс] - URL: <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/> (Қарастырған күні: 08.11.2018).
- 4 «Қазақстан Республикасының «жасыл экономикаға» көшу жөніндегі тұжырымдама туралы» Қазақстан Республикасы Президентінің 2013 жылғы 30 мамырдағы №577 Жарлығына түсіндірме. [Электронды ресурс] - URL: <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/> (Қарастырған күні: 08.11.2018).
- 5 Арутюнов В.С. Глобальное потепление: катастрофа или благо? / В.С. Арутюнов // Журнал Российского химического общества им. Д.И. Менделеева. - 2005. - Т. 2. № 4. - С. 6-12.
- 6 Мирзадинов Р.А., Торгаев А.А., Усен К., Байжиенова Р. и др. Восстановление деградированной растительности и механизм выпадения сорных растений // Растительный мир и его охрана. - 2007. - №5. - С. 151-164.
- 7 Ibragimova S. A. et al. Microfertilizer preparation for stimulation of tolerance of plants to the stress factors. [Электронды ресурс] - URL: <http://bulletin-ecology.kaznu.kz/index.php/> (Қарастырған күні: 08.11.2018).
- 8 Джангалиев А.Д., Салова Т.Н., Муканова Г.С. Дикие плодовые леса Казахстана их значение, охрана, использование // Сборник научных статей КазНУ. - 2016. - №7. - С. 36-38.
- 9 Сохранение биоразнообразия Центральной Азии. Казахстан / Под ред. Т.М. Брагиной, О.Б. Переладовой - Алматы: Баспа, 1997. –115 с.
- 10 Ерекше қорғалатын табиғи аумақтар туралы Қазақстан Республикасының 2006 жылғы 7 шілдедегі №175 Заңы. [Электронды ресурс] - URL: <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/> (Қарастырған күні: 08.11.2018).
- 11 Елубаев Ж.С. Жер қойнауын пайдалануды құқықтық реттеу проблемалары: отандық тәжірибе және шетелдік жүзе: монография. - Алматы: Жеті жарғы, 2011 - 436 с.
- 12 Қазақстан Республикасының Орман кодексі Қазақстан Республикасының 2003 жылғы 8 шілдедегі №477 Кодексі. [Электрон. ресурс] - URL: <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/> (Қарастырған күні: 08.11.2018).
- 13 Бекишева С.Д. Экологическое право Республики Казахстан: учебное пособие. / С.Д. Бекишева - Караганда: Арко, 2009. - 472 с.
- 14 Қазақстан Республикасының Экологиялық кодексі Қазақстан Республикасының 2007 жылғы 9 қаңтардағы N 212 Кодексі. [Электронды ресурс] - URL: <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/> (Қарастырған күні: 08.11.2018).
- 15 Қазақстан Республикасының мемлекет және құқық негіздері: оқу құралы / жалпы ред., басқарған А.Н. Ағыбаев. 2-бөлім. - Алматы: Қазақ университеті, 2013. – 246 бет.
- 16 Назарбаев Н.Ә. Қазақстан-2030: Барлық қазақстандықтардың өсіп-өркендеуі, қауіпсіздігі және әл-ауқатының артуы. Ел Президентінің Қазақстан халқына жолдауы. – Алматы, Жеті жарғы, 2004. – 132 б.
- 17 Күлтелеев С.Т., Рахметов Е.Ш. Қазақстан Республикасының экологиялық құқығы: Жалпы және Ерекше бөлімі. Оқулық. - Алматы: Нас, 2008. - 328 б.
- 18 Әкімшілік құқық бұзушылық туралы кодекс Қазақстан Республикасының 2014 жылғы 5 шілдедегі №235-V ҚРЗ. [Электронды ресурс] - URL: <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/> (Қарастырған күні: 08.11.2018).
- 19 Қазақстан Республикасының Қылмыстық кодексі. 2014 жылғы 3 шілдедегі № 226-V ҚРЗ. [Электронды ресурс] - URL: <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/> (Қарастырған күні: 08.11.2018).
- 20 Қазақстан Республикасының Қылмыстық кодексі Қазақстан Республикасының 1997 жылғы 16 шілдедегі № 167 Кодексі (күші жойылған). [Электронды ресурс] - URL: <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/> (Қарастырған күні: 08.11.2018).

- 21 Ағыбаев А.Н. Қылмыстық құқық. Ерекше бөлім: оқу құралы. /А.Н.Ағыбаев. - Алматы: Қазақ университеті, 2016. – 450 б.
- 22 Ағыбаев А.Н. Қазақстан Республикасының Қылмыстық кодексіне түсіндірме: Жалпы және Ерекше бөліктер. / А.Н. Ағыбаев - Алматы : Жеті жарғы, 2015. - 768 б.
- 23 Жақсыбекова Ф.С. Өсімдіктер мен жануарлар дүниесіне қол сұғатын экологиялық қылмыстардың криминологиялық проблемалары: заң ғыл. канд. ғылыми дәрежесін алу үшін дайын. дисс. авторефераты. / Ф.С. Жақсыбекова - Астана, 2008. - 21 б.
- 24 «Соттардың кейбір экологиялық қылмыстық құқық бұзушылықтар үшін жауаптылық жөніндегі заңнаманы қолдану туралы» Қазақстан Республикасы Жоғары Сотының 2004 жылғы 18 маусымдағы №1 Нормативтік қаулысы. [Электронды ресурс] - URL: <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/> (Қарастырған күні: 08.11.2018).
- 25 Ақтөбе облысында 8 айда ішінде 10 экологиялық қылмыс ашылды. «Егемен Қазақстан» [Электронды ресурс] - URL: <http://mvd.gov.kz/portal/> (Қарастырған күні: 08.11.2018).

**Г.А. Куаналиева<sup>1</sup>, Ж.М. Басығараев<sup>2</sup>, Г.К. Шуланбекова<sup>3</sup>, Н. Саулен<sup>4</sup>**

<sup>123</sup>Казахский национальный университет им. аль-Фараби, Алмата, Казахстан

<sup>4</sup>Евразийский национальный университет им. Л.Н.Гумилева, Астана, Казахстан

### **Переход к «зеленой экономике» и некоторые проблемы экологических правонарушений**

**Аннотация.** Экологическая проблема — одна из глобальных проблем современности. Она тесно связана с вопросами ресурсодефицитности, экологической безопасности и экологического кризиса. Одним из путей разрешения экологической проблемы является путь «устойчивого развития», предложенный в качестве основной альтернативы развития человеческой цивилизации. Экологическая проблема — изменение природной среды, ведущее к нарушению структуры и функционирования природы. Может быть как антропогенным, так и результатом стихийных бедствий.

По инициативе Главы государства в нашей стране проводится политика перехода к «зеленой экономике». В начале XXI века Казахстан столкнулся с глобальной проблемой нарушения общих экологических и экономических условий и, следовательно, угрозы социального благосостояния. Поэтому одним из эффективных способов решения этих проблем является переход нашей страны к «зеленой экономике».

Экологическое правонарушение можно определить как противоправное, как правило, виновное деяние (действие или бездействие), совершаемое правоспособным субъектом, причиняющее или несущее реальную угрозу причинения экологического вреда либо нарушающее права и законные интересы субъектов экологического права.

С учетом степени общественной опасности экологические правонарушения подразделяются на проступки и преступления. Первые – менее общественно опасные деяния по сравнению со вторыми и являются дисциплинарными, материальными, административными и гражданскими правонарушениями. В соответствии с видами экологических правонарушений наступает дисциплинарная, материальная, административная, уголовная и гражданско-правовая ответственность.

**Ключевые слова:** Экология, экологический кризис, экологическая безопасность, «зеленая экономика», экологические правонарушения, экологическая ответственность.

G.A. Kuanaliyeva<sup>1</sup>, Z.M. Bassygarayev<sup>2</sup>, G.K. Shulanbekova<sup>3</sup>, N. Saulen<sup>4</sup>

<sup>123</sup> al-Farabi Kazakh National University, Almaty, Kazakhstan

<sup>4</sup>L.N. Gumilyov Eurasian National University, Astana, Kazakhstan

## The transition to a «green economy» and some problems of environmental offenses

**Abstract.** The environmental problem is one of the global problems of our time. It is closely related to resource scarcity issues, environmental safety and environmental crisis. One of the ways to resolve the environmental problem is the path of «sustainable development», proposed as the main alternative to the development of human civilization. The environmental problem is a change in the natural environment, leading to disruption of the structure and functioning of nature. It can be both anthropogenic and natural disasters.

On the initiative of the Head of State, our country is pursuing a policy of transition to a «green economy». At the beginning of the 21st century, Kazakhstan faced the global problem of disrupting general environmental and economic conditions and, consequently, the threat to social welfare. Therefore, one of the effective ways to solve these problems is the transition of our country to a «green economy».

Environmental offense can be defined as a wrongful, as a rule, guilty deed (action or inaction), committed by a competent subject, causing or carrying a real threat of causing environmental harm or violating the rights and legitimate interests of subjects of environmental law.

Taking into account the degree of public danger, environmental offenses are divided into misdemeanors and crimes. The first are less socially dangerous acts compared to the second and are disciplinary, material, administrative and civil offenses. In accordance with the types of environmental offenses, disciplinary, material, administrative, criminal and civil liability comes.

**Key words:** Ecology, environmental crisis, environmental security, green economy, environmental offenses, environmental liability.

## References

- 1 «Kazakhstan dyktardyn al-aukatynyn osui: tabys pen turmys sapasyn arttyru» Kazakhstan Respublikasynyn Prezidenti N.A.Nazarbaevtyн 5 kasan 2018 zhylygy Kazakhstan khalkyna Zholdauy [«Kazakhstan citizens growth of welfare: income and improvement of quality of life» On October 5, 2018 President of the Republic of Kazakhstan of N. A.Nazarbayev message to the people of Kazakhstan]. [Electronic resource]. Available at: <http://www.akorda.kz/kz/addresses/> (Accessed: 08.11.2018). [in Kazakh]
- 2 Kazakhstan Respublikasynyn Constituciasy [Constitution of the Republic of Kazakhstan]. [Electronic resource]. Available at: <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/> (Accessed 08.11.2018). [in Kazakh]
- 3 «Kazakstan - 2050»: Strategijasy kalyptaskan memlekettin zhana sajasi bagyty. Kazakstan Respublikasynyn Prezidenti – Elbasy N.Ә.Nazarbaevtyн Kazakstan khalkyna Zholdauy [Strategy «Kazakhstan-2050» New political course of the established state]. [Electronic resource]. Available at: <http://www.akorda.kz/kz/addresses/> (Accessed: 08.11.2018). [in Kazakh]
- 4 «Kazakstan Respublikasynyn «zhasyл ekonomikaga» koshu zhonindegi tuzhyrymdama turaly» Kazakstan Respublikasy Prezidentinin 2013 zhylygy 30 mamyrdayy №577 Zharlygyna tusindirme [«The concept of transition of the Republic of Kazakhstan to the «Green Economy»]. [Electronic resource]. Available at: <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/> (Accessed: 08.11.2018). [in Kazakh]
- 5 Arutjunov V.S. Global'noe poteplenie: katastrofa ili blago? [Global warming: a disaster or a blessing?], Zhurnal Rossiyskogo himicheskogo obshhestva im. D.I. Mendeleeva [Journal of the Russian Chemical Society. DI. Mendeleev], 2 (4), 6-12 (2005). [in Russian].
- 6 Mirzadinov R.A., Torgaev A.A., Usen K., Bajzhienova R. i dr. Vosstanovlenie degradirovannoi rastitel'nosti i mekhanizm vypadeniya sornyh rasteni [Restoration of degraded vegetation and the mechanism of weed loss], Rastitel'nyi mir i ego ohrana [The flora and its protection], (5), 151-164 (2007). [in Russian].



- 7 Ibragimova S. A. et al. Microfertilizer preparation for stimulation of tolerance of plants to the stress factorsю [Electronic resource]. Available at: <http://bulletin-ecology.kaznu.kz/index.php/> [in English]. (Accessed: 29.10 2018).
- 8 Dzhangaliev A.D., Salova T.N., Mukanova G.S. Dikie plodovye lesa Kazahstana ih znachenie, ohrana, ispol'zovanie [Wild fruit forests of Kazakhstan their value, protection, use] // Sbornik nauchnyh statei KazNU [Collection of scientific articles KazNU], (7), 36-38 (2016). [in Russian].
- 9 Sohranenie bioraznoobraziya Central'noi Azii. Kazahstan [Biodiversity conservation in Central Asia. Kazakhstan] / Pod red. T.M. Braginoj, O.B. Pereladovo (Almaty, 1997). [in Russian]
- 10 Erekshe korgalatyn tabigi aumaktar turaly Kazahstan Respublikasynyn 2006 zhylygy 7 shildedegi №175 Zany [Law of the Republic of Kazakhstan of July 7, 2006 № 175 On Specially Protected Natural Areas]. [Electronic resource]. Available at: <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/> (Accessed: 08.11.2018). [in Kazakh]
- 11 Elubaev Zh.S. Zher koinauyn paidalanudy kukykyk retteu problemalary: otandyk tazhiribe zhane sheteldik zhuie [Problems of legal regulation of subsoil use: domestic practice and foreign experience] (Almaty, 2011). [in Kazakh]
- 12 Kazahstan Respublikasynyn Orman kodeksi Kazahstan Respublikasynyn 2003 zhylygy 8 shildedegi №477 Kodeksi [The Forest Code of the Republic of Kazakhstan is the Code of the Republic of Kazakhstan dated July 8, 2003 №477]. [Electronic resource]. Available at: <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/> (Accessed: 08.11.2018). [in Kazakh]
- 13 Bekisheva S.D. Ecologicheskoe pravo Respubliki Kazahstan [Environmental Law of the Republic of Kazakhstan] (Arko, Karaganda, 2009). [in Russian]
- 14 Kazahstan Respublikasynyn ekologiyalyk kodeksi Kazahstan Respublikasynyn 2007 zhylygy 9 kantardagy N 212 Kodeksi [The Environmental Code of the Republic of Kazakhstan is the Code of the Republic of Kazakhstan dated January 9, 2007 N 212] [Electronic resource]. Available at: <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/> (Accessed: 08.11.2018). [in Kazakh]
- 15 Kazahstan Respublikasynyn memleket zhane kuyyk negizderi: oku kuraly [Fundamentals of State and Law of the Republic of Kazakhstan] (Kazakh universiteti, Almaty, 2013). [in Kazakh]
- 16 Nazarbaev N.A. Kazahstan-2030: Barlyk kazahstandyktardyn osip-orkendeui, kauipsizdigi zhane al-aukatynyn artuy. El Prezidentinin Kazahstan halkyna zholdauy [Kazahstan-2030: Prosperity, security and prosperity of all Kazahstanis] (Almaty, 2004). [in Kazakh]
- 17 Kulteleev S.T., Rakhmetov E.Sh. Kazahstan Respublikasynyn ekologiyalyk kuyygy: Zhalpy zhane Erekshe bolimi [Environmental Law of the Republic of Kazakhstan: General and Special Part] (Has, Almaty, 2008). [in Kazakh]
- 18 Akimshilik kuyyk buzushylyk turaly kodeks Kazahstan Respublikasynyn 2014 zhylygy 5 shildedegi №235-V QRZ [Code of Administrative Offenses]. [Electronic resource]. Available at: <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/> (Accessed: 08.11.2018). [in Kazakh]
- 19 Kazahstan Respublikasynyn Kylmystyk kodeksi. 2014 zhylygy 3 shildedegi № 226-V KRZ [Criminal Code of the Republic of Kazakhstan]. [Electronic resource]. Available at: <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/> (Accessed: 08.11.2018). [in Kazakh]
- 20 Kazahstan Respublikasynyn Kylmystyk kodeksi Kazahstan Respublikasynyn 1997 zhylygy 16 shildedegi № 167 Kodeksi. Kushi zhoiyldy - Kazahstan Respublikasynyn 2014 zhylygy 3 shildedegi № 226-V Kodeksimen [Criminal Code of the Republic of Kazakhstan]. [Electronic resource]. Available at: <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/> (Accessed: 08.11.2018). [in Kazakh]
- 21 Agybaev A.N. Kylmystyk kuyyk. Erekshe bolim [Criminal law. Special section] (Kazakh universiteti, Almaty, 2016). [in Kazakh]
- 22 Agybaev A.N. Kazahstan Respublikasynyn Kylmystyk kodeksine tusindirme. Zhalpy zhane Erekshe bolikter [Declaration of the Republic of Kazakhstan Code of Criminal Procedure. Zhalpy and Erekshe total] (Zheti zhargy, Almaty, 2015). [in Kazakh]
- 23 Zhaksybekova F.S. Osimdikter men zhanuarlar duniesine kol sugatyn ekologiyalyk

kylmystardyn kriminologiyalyk problemalary. Zan gylm., kand., gylmi darezhesin alu ushin daiyn., diss., avtoreferaty. [Criminological problems of ecological crimes, which encroach on the flora and fauna]. (Astana, 2008. - 21 p.). [in Kazakh]

24 «Sorttardyn keibir ekologiyalyk kylmystyk kuckyk buzushylyktar ushin zhauaptylyk zhonindegi zannamany koldanu turaly» Kazakhstan Respublikasy Zhogary Sotynyn 2004 zhylygy 18 mausymdagy №1 Normativtik kaulysy [About the application of laws on the responsibility of courts for some environmental offenses]. [Electronic resource]. Available at: <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/> (Accessed: 08.11.2018). [in Kazakh]

25 Aktobe oblysynda 8 aida ishinde 10 ekologiyalyk kylmys ashyldy. «Egemen Kazakhstan» [10 ecological crimes were revealed in Aktobe region within 8 months]. [Electronic resource]. Available at: <http://mvd.gov.kz/portal> [in Kazakh] (Accessed: 08.11.2018). [in Kazakh]

#### Авторлар туралы мәлімет:

**Қуналиева Г.А.** - Заң ғылымдарының докторы, «Кеден, қаржы және экологиялық құқық» кафедрасының профессоры, әл-Фараби атындағы Қазақ ұлттық университеті, Алматы, Қазақстан.

**Басығараев Ж.М.** - Биология ғылымдарының кандидаты, «Биофизика және биомедицина» кафедрасының аға оқытушысы, әл-Фараби атындағы Қазақ ұлттық университеті, Алматы, Қазақстан.

**Шуланбекова Г.Қ.** - «Кеден, қаржы және экологиялық құқық» кафедрасының аға оқытушысы, әл-Фараби атындағы Қазақ ұлттық университеті, Алматы, Қазақстан.

**Саулен Н.** – «Мемлекет және құқық теориясы мен тарихы, конституциялық құқық» кафедрасының аға оқытушысы, Л.Н. Гумилев атындағы Еуразия ұлттық университеті, Астана, Қазақстан.

**Kuanaliyeva G.A.** - doctor of Law, Associate Professor of Customs, Financial and Environmental Law Department in al-Farabi Kazakh National University, Almaty, Kazakhstan.

**Bassygarayev Zh.M.** - Senior Lecturer, Department of Biophysics and Biomedicine, Al-Farabi Kazakh National University, Candidate of Biological Sciences. Almaty, Kazakhstan.

**Shulanbekova G.K.** - Senior Lecturer of Customs, Financial and Environmental Law Department in al-Farabi Kazakh National University, Almaty, Kazakhstan.

**Saulen N.** - Senior Lecturer at the Department of Theory and History of State and Law, Constitutional Law of the L.N. Gumilev Eurasian National University. Astana, Kazakhstan.

МРНТИ 10.41.27

**А.А. Серебряков**

*Алтайский государственный университет, Барнаул, Россия*  
(E-mail: [goodwrong@gmail.com](mailto:goodwrong@gmail.com))

### **Наследование исключительного права на произведение в Российской Федерации и Республике Казахстан**

**Аннотация.** В современном гражданском законодательстве вопросам наследования исключительного права на произведение уделяется мало внимания. Как следствие, слабо исследованными остаются вопросы включения исключительного права на произведение в состав наследства, допустимость выделения доли в исключительном праве на произведение при разделе наследства и некоторые другие. В статье анализируются нормы авторского права и наследственного права Российской Федерации и Республики Казахстан по вопросу наследования исключительного права на произведение. Формулируются особенности института наследования исключительного права на произведение в российском авторском праве и казахстанском авторском праве. С применением метода сравнительного правоведения раскрывается проблема выделения доли в исключительном праве на произведение при его наследовании несколькими правопреемниками. Предлагается вернуться к практике разработки модельных правил правового регулирования частноправовых отношений, регулирующих, в частности, вопросы, касающиеся наследования исключительного права на произведение.

**Ключевые слова:** исключительное право; наследование; авторское право; интеллектуальная собственность; доля в исключительном праве; произведение.

**DOI: <https://doi.org/10.32523/2616-6844-2019-126-1-155-162>**

Развитие общественных отношений в сфере интеллектуальной собственности неизбежно повлекло за собой необходимость совершенствования гражданского законодательства в сфере авторского права, смежных прав, патентных прав, прав на иные результаты интеллектуальной деятельности и средства индивидуализации. В связи со значительным числом нарушений интеллектуальных прав, низким уровнем правовой культуры граждан в сфере соблюдения личных и имущественных прав авторов и правообладателей, законодатели различных стран вынуждены были в первую очередь сосредоточить свое внимание на проблеме построения эффективной системы защиты прав на охраняемые результаты интеллектуальной деятельности и приравненные к ним средства индивидуализации. Таким образом, в национальных нормативных актах стали совершенствоваться правила о формах, способах защиты личных и имущественных прав авторов и правообладателей, об условиях ответственности за нарушения авторских, патентных прав и прав на иные охраняемые результаты интеллектуальной деятельности и средства индивидуализации [1]. В правоприменительной практике также большинство споров касается привлечения к гражданско-правовой ответственности за нарушения интеллектуальных прав (например, в Российской Федерации количество рассмотренных арбитражными судами дел о защите исключительных прав за первое полугодие 2018 г. увеличилось по сравнению аналогичным периодом 2017 г. на 24 % [2]). Вместе с тем, целый ряд важных с теоретической и практической точек зрения вопросов остается либо недостаточно подробно проработанным, либо вовсе нераскрытым в национальном законодательстве. К числу таких вопросов следует отнести наследование исключительного права на произведение.

Представляется, что изучение особенностей наследования исключительного права на произведение является важной задачей.

Исследование общественных отношений, возникающих в процессе универсального правопреемства исключительных (имущественных) прав на произведения науки, литературы и искусства предполагает, помимо прочего, анализ природы и содержания самого исключительного права, понятий автор и правообладатель, анализ понятия наследственная масса, изучение порядка принятия наследства, анализ правоприменительной практики.

Возможность наследования имущественных авторских прав признавалась ещё дореволюционными цивилистами. Так, Г.Ф. Шершеневич писал: «Не отчуждая при жизни своего права, автор может сделать его предметом завещания, может умереть без всякого распоряжения, и тогда авторское право переходит к наследникам. Наследники автора являются такими же субъектами авторского права, как и те лица, которым сам автор по договору передал свои права»[3, 149 стр.].

Советское авторское право также допускало возможность наследования авторских прав. Ст. 15 Основ авторского права 1928 г. предусматривала, что после смерти автора авторское право переходит к его наследникам на пятнадцать лет, считая с 1 января года смерти автора[4]. Комментируя вышеприведенную норму, В.И. Серебровский отмечал: «...для наследников автора пределы пользования перешедшим к ним по наследству авторским правом в интересах общества еще более сужаются. Это касается и срока действия авторского права и объема правомочий наследников автора. Правовое положение наследника как преемника автора не совпадает с правовым положением самого автора»[5, 204 стр.]. Помимо этого, интересным является прямое указание Основ авторского права 1928 г. на то, что денежная оценка авторского права, переходящего к наследникам автора, не включалась в общую оценку наследственного имущества при исчислении налога с наследства (абз. 2 ст. 15).

В дальнейшем, возможность перехода авторского права по наследству была закреплена в ст. 105 Основ гражданского законодательства Союза ССР и союзных республик 1961 г.[6], а, позднее, и в ч. 6 ст. 135 Основ гражданского законодательства Союза ССР и республик 1991 г. [7]

С целью выявления особенностей наследования исключительного права на произведение на современном этапе, представляется целесообразным применить методы анализа положений российского и казахстанского гражданского законодательства об авторском праве и наследовании, а также практике его применения, сравнения норм авторского права, наследственного права, вещного права, сравнительного правоведения российского и казахстанского гражданского законодательства по вопросам наследования исключительного права на произведение.

В действующем Гражданском кодексе Российской Федерации (далее – ГК РФ) отсутствует специальное правовое регулирование отношений, возникающих в связи с наследованием как интеллектуальных прав в целом, так и исключительного права на произведения в частности. Не смотря на отсутствие в нормах российского наследственного права даже упоминания о возможном включении в состав наследства исключительных прав на результаты интеллектуальной деятельности и средства индивидуализации, в нормах ч. 4 ГК РФ содержится указание на возможность перехода исключительного права на результат интеллектуальной деятельности или на средство индивидуализации к другому лицу без заключения договора с правообладателем в случаях и по основаниям, которые установлены законом, в том числе в порядке универсального правопреемства, например, при наследовании (ст. 1241 ГК РФ). Кроме этого, нормы ГК РФ об авторском праве прямо предусматривают возможность перехода исключительного права по наследству (п. 1 ст. 1283 ГК РФ). Вместе с тем, системный анализ гл. 70 ГК РФ позволяет назвать ряд особенностей, характерных для наследования исключительного права на произведение.

Первая особенность состоит в том, что исключительное право переходит к наследникам автора лишь на срок, указанный в ст. 1281 ГК РФ (семьдесят лет, считая с 1 января года, следующего за годом смерти автора).



Вторая особенность заключается в том, что для включения исключительного права в наследственную массу необходимо, чтобы на день смерти наследодателя он все ещё являлся правообладателем. Иными словами наследодатель при жизни ни с кем не заключил договор об отчуждении исключительного права на произведение в полном объеме. Применительно к описываемой особенности следует рассмотреть несколько вариантов, непосредственно в российском законодательстве не описанных. В нормах института авторского права, как известно, принято различать два основных субъекта: автор и правообладатель. Различаются они тем, что автором является только гражданин, творческим трудом которого создано произведение. Правообладателями могут быть как физические лица, так и юридические лица, в случаях, когда к ним по какому-либо правовому основанию перешло исключительное право на произведение. Изначально, непосредственно после создания произведения, исключительное право возникает у автора, в связи с чем, автор одновременно является и правообладателем (в юридической литературе его принято называть первоначальным правообладателем[8]). В дальнейшем, в зависимости от фактических обстоятельств и юридического основания исключительное право может перейти к иному лицу (производному правообладателю). Когда это происходит, правообладатель становится самостоятельным и независимым в вопросах дальнейшего использования произведения от автора субъектом. Российское законодательство отдельно не регламентирует ситуации, когда исключительное право на произведение наследуется после смерти автора-правообладателя и, когда исключительное право на произведение наследуется после смерти правообладателя-физического лица, не являющегося автором произведения. Хотя, безусловно, различия будут существенными. Наиболее простой представляется ситуация, когда умирает автор, являющийся правообладателем исключительного права на произведение, входящего в состав наследства. В подобном случае, как правило, не возникает особых сложностей с установлением авторства наследодателя (действует презумпция авторства в отношении того лица, чье имя указано на экземпляре произведения) и легко исчислить срок действия исключительного права на произведение для наследников. Однако иначе обстоит дело, когда наследодатель рассматривается в качестве правообладателя, но не является автором. Для включения исключительного права на произведение в состав наследство в данной ситуации должно быть установлено правовое основание, по которому наследодатель стал правообладателем (договор об отчуждении исключительного права на произведение в полном объеме, завещание, свидетельство о праве на наследство и т.п.). Также сложности могут возникнуть с исчислением срока действия исключительного права на произведение. Момент смерти наследодателя-производного правообладателя для целей исчисления оставшегося срока действия исключительного права на произведение юридического значения не имеет, обязательно должен быть установлен день/момент смерти автора произведения.

Третья особенность касается ситуаций, когда после смерти автора отсутствуют наследники, как по завещанию, так и по закону. По общему правилу, наследство, оставшееся после смерти гражданина, в подобном случае признается выморочным и переходит в собственность соответствующего публично-правового образования. Однако данное правило не распространяется на исключительное право на произведение. Указанное право прекращается, а само произведение переходит в общественное достояние (п. 2 ст. 1283 ГК РФ). Гражданское законодательство Республики Казахстан, как и в Российской Федерации, допускает возможность наследования исключительного права. Ст. 965 Гражданского кодекса Республики Казахстан (далее – ГК РК) содержит общее правило переходе исключительных прав на объекты интеллектуальной собственности в порядке универсального правопреемства по наследству. Ст. 30 Закона РК «Об авторском праве и смежных правах» прямо устанавливает, что авторское право (в части имущественных прав) переходит в порядке наследования по закону или по завещанию [9].

Заслуживает внимания упоминание в ст. 982 ГК РК того, что наследодателями могут выступать не только авторы-правообладатели, но и иные правообладатели (как наследники автора-правообладателя, так и правопреемники, получившие исключительное право по договору с автором, и правопреемники указанных лиц).

В отличие от норм российского авторского права ни ГК РК, ни Закон РК «Об авторском праве и смежных правах» не содержат правил об исчерпании исключительного права на произведение в связи с отсутствием у наследодателя наследников. Таким образом, в соответствии с нормами казахстанского авторского права исключительное право на произведение может входить в состав выморочного имущества.

Общей и для российского и для казахстанского авторского права является проблема множественности правообладателей, когда исключительное право на произведение переходит к нескольким наследникам. Не менее важным является вопрос правового регулирования отношений между наследниками умершего автора-правообладателя и оставшимися в живых соавторами, особенно при нераздельном соавторстве. Данная проблема проистекает из того, что до настоящего времени на доктринальном уровне однозначно не решен вопрос о допустимости либо невозможности выделения долей в исключительном имущественном праве на произведение.

Ещё в дореволюционной и советской цивилистике было высказано мнение о неделимости исключительного права. Г.Ф. Шершеневич указывал, что «Все авторы в случае совместного создания литературного произведения имеют нераздельное исключительное право печатания и продажи сочинения» [3, 141 стр.]. В.И. Серебровский также указывал: «...в силу своей неделимости авторское право не может в какой-то части продолжать свое существование, а в другой – прекратиться» [5, 197 стр.].

Современное российское законодательство об авторском праве, в целом, допускает возможность принадлежности одного исключительного права двум и более обладателям (соправообладание). Во-первых, подобная ситуация всегда возникает при соавторстве (первоначальное соправообладание). Во-вторых, п. 2 ст. 1229 ГК РФ прямо предусматривает, что исключительное право на результат интеллектуальной деятельности или на средство индивидуализации (кроме исключительного права на фирменное наименование) может принадлежать одному лицу или нескольким лицам совместно (производное соправообладание).

Первоначальное соправообладание предусмотрено в Законе РК «Об авторском праве и смежных правах»: Авторское право на произведение, созданное совместным творческим трудом двух или более лиц (соавторство), принадлежит соавторам совместно (ст. 10). Норм, непосредственно упоминающих производное соправообладание, ни ГК РК, ни Законе РК «Об авторском праве и смежных правах» не содержат. Вместе с тем, исключение самой возможности производного соправообладания искажало бы саму правовую природу исключительного права, общей смысл и направленность правового регулирования имущественных отношений в данной сфере.

Однако прямого ответа на вопрос о возможности выделения доли в исключительном имущественном праве на произведение применительно к наследованию национальное законодательство Российской Федерации и Республика Казахстан не дает.

Э.П. Гаврилов ранее допускал выделение доли в имущественных авторских правах, предлагая распространять на случаи совместного обладания имущественными авторскими правами по аналогии закона нормы ГК РФ об общей собственности [10].

Другие исследователи придерживаются позиции о недопустимости выделения доли в исключительном праве на произведение [11]. Подобный подход отчасти был продиктован разъяснениями Верховного Суда РФ в 2006 г.: права, перешедшие к наследникам, составляют неразрывное целое, и ни один из наследников не вправе без достаточных к тому оснований запретить использование произведения [12].

Разъяснения Верховного Суда Республики Казахстан 2007 г. менее категоричны в отношении недопустимости выделения долей в исключительном праве: Имущественные (исключительные) права автора или исполнителя произведения, перешедшие к нескольким наследникам по закону или завещанию без конкретизации наследуемых объектов авторского права и (или) смежных прав, свидетельствует о возникновении прав на совместное использование всех произведений автора и (или) объектов смежных прав. При этом ни один из наследников не вправе без достаточных к тому оснований запрещать использование произведений[13].

После внесения изменений в ст. 1283 ГК РФ в 2014 г. российский законодатель допустил выделение доли в исключительном праве в случаях, когда при смерти одного из соавторов (если у него нет наследников), если произведение образует неразрывное целое, доля умершего соавтора в исключительном праве переходит ко всем пережившим соавторам в равных долях[14].

Вместе с тем, по справедливому замечанию Н. Иванова вышеприведенная норма рассчитана на конкретную ситуацию и не может рассматриваться в качестве общего правила.

В тоже время в российской юридической литературе по-прежнему распространена точка зрения о неделимости исключительного права[16].

В свою очередь нормы авторского права Республики Казахстан, по всей видимости, не предполагают выделение доли в исключительном праве на произведение.

Таким образом, институт наследования исключительного права на произведение в Российской Федерации и Республике Казахстан имеет как общие черты (включение исключительного права на произведение в состав наследства, юридическое закрепление возможности соправообладания исключительным правом на произведение при наследовании), так и различия (переход исключительного права на произведение в общественное достояние в случае отсутствия наследников в Российской Федерации, но включение исключительного права на произведение в состав выморочного имущества в Республике Казахстан, допущение российским законодателем выделения доли в исключительном праве в некоторых случаях, но отсутствие законодательного решения данного вопроса в Республике Казахстан).

Представляется, что с целью сближения норм российского и казахстанского авторского права, что обусловлено вхождением, как Российской Федерации, так и Республики Казахстан в Евразийское экономическое сообщество, следовало бы вернуться к практике разработки модельных правил правового регулирования частноправовых отношений. В подобных правилах могли бы быть закреплены унифицированные нормы, регулирующие отношения в сфере интеллектуальной собственности и, в частности, вопросы, касающиеся наследования исключительного права на произведение.

### Список литературы

- 1 Амангельды А.А. Право интеллектуальной собственности РК: прошлое, настоящее и будущее // ИС. Авторское право и смежные права. - 2016. - № 11. - С. 57-72.
- 2 Сайт Судебного департамента при Верховном Суде РФ [Электронный ресурс]. - URL: <http://www.cdep.ru> (Дата обращения 20.11.2018г.)
- 3 Шершеневич, Г. Ф. Авторское право на литературные произведения / Г. Ф. Шершеневич ; сост. В. А. Белов. - Москва: Издательство Юрайт, 2018. - 149 с.
- 4 Основы авторского права : Постановление ЦИК СССР, СНК СССР от 16.05.1928 (с изм. от 21.08.1964) // СЗ СССР. - 1928. - № 27. - 246 с.
- 5 Серебровский В.И. Вопросы советского авторского права. / В.И. Серебровский - Москва: Издательство Академии наук СССР, 1956. - 283 с.

- 6 Об утверждении Основ гражданского законодательства Союза ССР и союзных республик : Закон СССР от 08.12.1961 // Ведомости ВС СССР. – 1961. – № 50. – 525 с.
- 7 Основы гражданского законодательства Союза ССР и республик утв. ВС СССР 31.05.1991 № 2211-1 // Ведомости СНД и ВС СССР. – 1991. – № 26. – 733 с.
- 8 Близнац И.А., Леонтьев К.Б. Авторское право и смежные права: учебник / под ред. И.А. Близнаца. – Москва: Проспект, 2011. – 416 с.
- 9 Закон Республики Казахстан от 10 июня 1996 года № 6-І «Об авторском праве и смежных правах» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 20.06.2018 г.) [Электронный ресурс]. - URL: [http://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=1005798#pos=108;-5](http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1005798#pos=108;-5) (Дата обращения 20.11.2018).
- 10 Гаврилов Э.П. Совместное владение авторскими правами // Патенты и лицензии – 2003, – № 4, - С. 21-25.
- 11 Абрамова Н. Некоторые проблемы совместного обладания исключительным правом / Н. Абрамова // Интеллектуальная собственность. Авторское право и смежные права. – 2012. – № 5.
- 12 О вопросах, возникших у судов при рассмотрении гражданских дел, связанных с применением законодательства об авторском праве и смежных правах: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 19.06.2006 № 15 // Бюллетень Верховного Суда РФ. – № 8. – 2006.
- 13 О применении судами некоторых норм законодательства о защите авторского права и смежных прав : Нормативное постановление Верховного Суда Республики Казахстан от 25 декабря 2007 года № 11 [Электронный ресурс]. - URL: [http://adilet.zan.kz/rus/docs/P07000011S\\_](http://adilet.zan.kz/rus/docs/P07000011S_) (Дата обращения 20.11.2018г.).
- 14 О внесении изменений в части первую, вторую и четвертую Гражданского кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации : Федеральный закон от 12.03.2014 № 35-ФЗ [Электронный ресурс]. - URL: <http://www.pravo.gov.ru> (Дата обращения 20.11.2018г.).
- 15 Иванов Н. Доля в исключительном праве / Н. Иванов // ИС. Авторское право и смежные права. – 2017. – № 1. – С. 26 - 34.
- 16 Новоселова Л., Гринь Е., Ульянова Е. Наследование интеллектуальных прав / Л. Новоселова, Е. Гринь // Хозяйство и право. – 2016. – № 11 (Приложение). – С. 3-48.

### А.А. Серебряков

*Алтай мемлекеттік университеті, Барнаул, Ресей*

#### **Ресей Федерациясы мен Қазақстан Республикасында жұмыс істеуге айрықша құқықты мұра ету**

**Андатпа.** Қазіргі азаматтық заңда жұмысқа айрықша құқықты иеленуге аз көңіл бөлінеді. Нәтижесінде айрықша құқықты мұраға бір бөлігі ретінде жұмысқа қосу, мұраны бөлу кезінде жұмыс істеуге айрықша құқықта үлесті бөлудің жол бермеуі және тағы басқалары нашар зерттелген. Мақала жұмысқа айрықша құқықты мұраға беру туралы Ресей Федерациясының және Қазақстан Республикасының авторлық және мұрагерлік құқық нормаларын талдайды. Орыс авторлық және авторлық құқықтардағы жұмысқа айрықша құқықтың мұрагерлік институтының ерекшеліктері тұжырымдалған. Салыстырмалы заң әдісімен бірнеше айрықша құқық иеленушілер мұрагер болған кезде жұмысқа айрықша құқықта үлесті бөлу мәселесі анықталды. Жеке құқық қатынастарын реттеудің, атап айтқанда, жұмысқа айрықша құқықты мұраға қатысты мәселелерді құқықтық реттеудің үлгілік ережелерін әзірлеу тәжірибесіне қайта оралу ұсынылады.

**Түйін сөздер:** айрықша құқық; мұрагерлік; авторлық құқық; зияткерлік меншік; айрықша құқықтағы үлес; жұмыс.



A.A. Serebryakov

*Altai State University, Barnaul, Russia*

### **Inheritance of the exclusive right to work in Russian Federation and The Republic of Kazakhstan**

**Abstract.** Modern civil law pays less attention to the inheritance of the exclusive right to work issues. Consequently, some questions concerning inclusion of exclusive rights in the inheritance, the allocation of shares in the exclusive right to the division of inheritance are poorly researched. The article provides analysis of copyright law and inheritance law legal regulation in Russian Federation and The Republic of Kazakhstan. The author formulates some national particularities of inheritance of the exclusive right to work in Russian and Kazakh copyright law. The author reveals the problem of the allocation of shares in the exclusive right to work at division of inheritance.

**Key words:** exclusive right; inheritance; copyright law; intellectual property; share in the exclusive right; works.

### **References**

- 1 Amangel`dy` A.A. Pravo intellektual`noj sobstvennosti RK: proshloe, nastoyashhee i budushhee [Intellectual Property Law of Kazakhstan: Past, Present and Future], IS. Avtorskoe pravo i smezhny`e prava [IP. Copyright and neighbouring rights], (11), 57-72 (2016). [in Russian]
- 2 Sajt Sudebnogo departamenta pri Verxovnom Sude RF [Website of the Judicial Department at the Supreme Court of the Russian Federation]. [Electronic resource]. Available at: <http://www.cdep.ru> (Accessed 20.11.2018). [in Russian]
- 3 Shershenevich, G.F. Avtorskoe pravo na literaturny`e proizvedeniya [Copyright for literary works] (Yurajt, Moscow, 2018). [in Russian]
- 4 Osnovy` avtorskogo prava : Postanovlenie CIK SSSR, SNK SSSR ot 16.05.1928 [Copyright Basics : decree of the CEC of the USSR, CPC of the USSR, 1928], SZ SSSR [Collection of legislation of the USSR], (27), article 246 (1928). [in Russian]
- 5 Serebrovskij V.I. Voprosy` sovetskogo avtorskogo prava [Soviet copyright issues] (Publishing House of the Academy of Sciences of the USSR, Moscow, 1956). [in Russian]
- 6 Ob utverzhdenii Osnov grazhdanskogo zakonodatel`stva Soyuzn`ykh respublik : Zakon SSSR ot 08.12.1961 [On approval of the Fundamentals of Civil Legislation of the USSR and Union Republics : USSR law, 1961], Vedomosti VS SSSR [Bulletin of the USSR Supreme Council], (50), article 525 (1961). [in Russian]
- 7 Osnovy` grazhdanskogo zakonodatel`stva Soyuzn`ykh respublik utv. VS SSSR 31.05.1991 № 2211-1 [Fundamentals of civil legislation of the USSR and republics, (2211-1), 1991], Vedomosti SND i VS SSSR [Bulletin of the Council of People`s Deputies and the Supreme Council of the USSR], (26), article 733 (1991). [in Russian]
- 8 Bliznecz I.A., Leont`ev K.B. Avtorskoe pravo i smezhny`e prava: uchebnik [Copyright and neighbouring rights] (Prospekt, Moscow, 2011). [in Russian]
- 9 Zakon Respubliki Kazaxstan ot 10 iyunya 1996 goda № 6-I «Ob avtorskom prave i smezhny`x pravax» (s izmeneniyami i dopolneniyami po sostoyaniyu na 20.06.2018 g.) [Law of the Republic of Kazakhstan on Copyright and Neighbouring Rights, (6-I), 1996]. [Electronic resource]. Available at: [http://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=1005798#pos=108;-5](http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1005798#pos=108;-5) (Accessed 20.11.2018). [in Russian]
- 10 Gavrilov E` .P. Sovmestnoe vladenie avtorskimi pravami [Co-ownership of copyright], Patentny` i licenzii [Patents and licenses], (4), 21-25 (2003). [in Russian]

11 Abramova N. Nekotory'e problemy` sovместного обладaniya isklyuchitel`ny`m pravom [Some of the problems of joint ownership], Intellektual`naya sobstvennost`. Avtorskoe pravo i smezhny`e prava [Intellectual property. Copyright and neighbouring rights], (5, 2012). [in Russian]

12 O voprosax, vozникshix u sudov pri rassmotrenii grazhdanskix del, svyazanny`x s primeneniem zakonodatel`stva ob avtorskom prave i smezhny`x pravax : Postanovlenie Plenuma Verhovnogo Suda RF ot 19.06.2006 № 15 [On issues that have arisen in the courts in civil cases involving the application of copyright and neighbouring rights : Resolution of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation, (15), 2006], Byulleten` Verhovnogo Suda RF [Bulletin of the Supreme Court of the Russian Federation], (8, 2006). [in Russian]

13 O primeneniі sudami nekotory`x norm zakonodatel`stva o zashhite avtorskogo prava i smezhny`x prav : Normativnoe postanovlenie Verhovnogo Suda Respubliki Kazaxstan ot 25 dekabrya 2007 goda № 11 [On the application by courts of certain norms of legislation on the protection of copyright and neighbouring rights : Regulatory Resolution of the Supreme Court of the Republic of Kazakhstan, (11), 2007]. [Electronic resource]. Available at: [http://adilet.zan.kz/rus/docs/P07000011S\\_](http://adilet.zan.kz/rus/docs/P07000011S_) (Accessed 20.11.2018). [in Russian]

14 O vnesenii izmenenij v chasti pervuyu, vtoruyu i chetvertuyu Grazhdanskogo kodeksa Rossijskoj Federacii i otdel`ny`e zakonodatel`ny`e akty` Rossijskoj Federacii : Federal`ny`j zakon ot 12.03.2014 № 35-FZ [On Amendments to Parts One, Two and Four of the Civil Code of the Russian Federation and certain legislative acts of the Russian Federation : Federal Act of Russian Federation, (35-FZ), 2014]. [Electronic resource]. Available at: <http://www.pravo.gov.ru> (Accessed 20.11.2018). [in Russian]

15 Ivanov N. Dolya v isklyuchitel`nom prave [Share in exclusive right], IS. Avtorskoe pravo i smezhny`e prava [IP. Copyright and neighbouring rights], (1), 26-34 (2017). [in Russian]

16 Novoselova L., Grin` E., Ul`yanova E. Nasledovanie intellektual`ny`x prav [Inheritance of intellectual rights], Hozyajstvo i pravo [Economy and Law], (11), 3-48 (2016). [in Russian]

**Автор туралы мәлімет:**

**Серебряков А.А.** – Заң институтының аға оқытушысы, Алтай мемлекеттік университеті, Социалистік көшесі, 68, Барнаул, Ресей.

**Serebryakov A.A.** – Senior Lecturer at the Institute of Law, Altai State University, Socialist Ave, 68, Barnaul, Russia.



МРНТИ 10.87.68

**Yu.A. Gavrilova**

*Kazakh-American Free University, Ust-Kamenogorsk, Kazakhstan*

*(E-mail: gavriloyuliya@yandex.ru)*

### **Principles of Protecting Civilians in Armed Conflicts in the System of International Humanitarian Law**

**Abstract:** The article deals with determining the place of the principles of human rights protection in armed conflicts in international humanitarian law. The author emphasizes their fundamental importance and considers their legal and regulatory content based on the analysis of the international Hague and Geneva Conventions regulating legal relations during armed conflicts.

The article emphasizes that all states should implement the norms of international treaties protecting human rights in armed conflicts into the national legislation and create all conditions for their effective application.

In spite of the problem of implementing the principles of protecting human rights in armed conflicts the author believes that their improvement will continue thus contributing to the codification of this branch in international humanitarian law.

**Keywords:** the principle of non-discrimination, responsibility of States, international criminal responsibility of individuals, means and methods of warfare, civilian population, combatants and non-combatants, civilian objects.

**DOI: <https://doi.org/10.32523/2616-6844-2019-126-1-163-172>**

The evolution of the norms of protecting civilians in armed conflicts was a part of the development of international humanitarian law, which means «... body of law can be defined as the principles and rules which limit the use of violence in times of armed conflict» [1]. In this context it should be emphasized that the principles that constitute the core of international humanitarian law derived from the General principles of international law. They... «intend to apply in all spheres of the armed struggle and constitute the legal basis on which are based specific rules... The norm derives from the corresponding principle, its meaning and purpose can be understood only bearing this principle in mind» [2, P.39-40].

The principles of international humanitarian law (IHL), depending on the contents are divided into the «system-forming principles, principles governing the means and methods of armed struggle, the principles for the protection of members of the armed struggle, and the civilian population» [3].

System-forming IHL principles are the basis of all other principles of this branch of law. They include the following principles.

1. The principle of humanism, which is intended for the protection of human rights during the period of armed struggle. The elements of this principle are:

a) the prohibition of the belligerents to use military violence (the means and methods of warfare), which is not justified by military necessity;

b) the obligation to respect «the technical limits within which the necessities of war ought to yield to the requirements of humanity»; [4]

c) the requirement to use the «progress of civilization to reduce, if possible, the scourge of war»; [4]

d) the legal regulation of armed struggle from a position of humanity, in accordance with the ever-evolving requirements of civilization [5];

e) the obligation to «reduce the scourge of war to the extent allowed by military requirements»; [5]

f) the obligation to give quarter to cultural property in the event of the armed conflict; [6]

g) the requirement to treat the victims of the war and prisoners of war humanely; [7]

With a certain degree of conviction it can be noted that all other principles of international humanitarian law were formed on the basis of the principle of humanism and make this principle more specific [2].

2. The principle of inadmissibility of discrimination, which says that differences in treatment of individuals can only be caused by their condition. Individuals enjoying the protection of the humanitarian conventions in all circumstances and without any distinction based on the nature or origin of the armed conflict, and the reasons which the warring parties name to justify themselves or refer to, should not be discriminated against, regardless of race, color, religion, gender, property status. The principle finds its concrete expression in Additional Protocol I.

3. The principle of responsibility for violation of norms and principles of international humanitarian law, which includes responsibility of the state and criminal liability of individuals for the violations of the rules of war.

The second group includes the principles of international humanitarian law governing the means and methods of armed struggle. They include:

1. The principle of limitation of the warring in the choice of means of armed struggle.

2. The principle of distinction between military and civil objects.

3. The principle prohibiting the use of unlawful means of conducting armed struggle.

4. The principle prohibiting the use of certain types of weapons of mass destruction.

5. The principle prohibiting the use of weapons which cause unnecessary suffering.

There is a separate group of principles that can provide principles aimed at protection of members of the armed struggle and the civilian population. These principles are divided into two subgroups:

- principles protecting the legitimate rights of combatants,

- principles protecting the rights of civilians in armed conflict [2].

In our opinion, the formation and improvement of the principles of international humanitarian law is a continuous process, contributing to the codification of this branch of international law.

Based on the content of international agreements, which detail the principle of protection of the rights of civilians in armed conflict, their norms can be grouped following way: first of all, there are norms limiting or prohibiting the use of means and methods against the civilian population; secondly, there are norms providing special protection to individuals with increased vulnerability (women and children); third, there are norms protecting civilian objects, vital to human existence; fourthly, there are norms related to the protection of natural resources and the natural environment in the time of armed conflict.

Let us consider in more details the content of the principle of protection of the rights of the civilian population in the period of armed conflict from the position of contractual provision and taking into account the proposed classification standards.

So, let us refer to the content of international treaties that restrict and prohibit the use of means and methods of warfare concerning civilians.



In the First Additional Protocol, 1977, the Central place is given to Article 48, which establishes that in order to ensure respect for and protection of the civilian population and civilian objects, parties to the conflict must at all times distinguish between civilians and combatants... Also, the Protocol for the first time sets out regulations, which establish that in case of doubt whether a person is a civilian, he is considered a civilian, which means he doesn't belong to members of the armed forces and doesn't participate in military operations [8].

However, according to Avril McDonald's «even in an international armed conflict distinguishing between combatants and genuine civilians is in reality not always easy or clearcut. As states' armed forces come to rely on civilians to perform an increasing number of roles formerly the preserve of military personnel, the odds of a civilian being involved in conflict, both directly and indirectly, have dramatically increased» [9].

IV Geneva Convention of 1949 defines the status of protected persons and establishes rules for their treatment. Part 1, section III contains the provisions common to territories of the parties to the conflict and to occupied territories. Article 27 in particular, stipulates that protected persons are entitled in all circumstances to respect for their personality, their dignity, their family rights, their religious convictions and practices, habits and customs [10].

The fourth Geneva Convention was a real breakthrough, but its core provisions have not been applied to the civilian populations in the areas of fighting, characterized by the highest degree of threat to their lives. Due to this fact, the fourth Convention has not fully solved the problem of protecting the civilian population from the dangers arising during military actions. This gap was filled by two Additional protocols to the Geneva conventions adopted in 1977. The first Protocol regulates international conflicts; the second protocol regulates non-international armed conflicts. Both Protocols protect the civilians.

The First Additional Protocol for the first time in the international law, clearly articulated the principle of the protection of the civilian population, revealed its substantive content, concretized norms which determine the conditions of ensuring the protection of civilians, basic duties of belligerents in reference to the protection of the civilian population.

«The first Additional Protocol adds several new provisions of law designed to extend the protection provided by parts 1 and 3 of the Convention, to persons who prior to the outbreak of hostilities were considered as stateless persons or refugees according to the relevant international legal acts, adopted by interested parties and national legislation of the state of refuge or state of residence, and to encourage States to facilitate in every way possible to reunite families separated by armed conflict» [11].

Despite the fact that international humanitarian law prohibits attack on civilian objects and civilians, it is admitted that they could accidentally become victims of attacks aimed at military targets.

Here, it is important to observe the principle of proportionality, the essence of which is that the expected civilian casualties and destruction of civilian objects must not be excessive in relation to the concrete and direct military advantage expected from the attack. That is, the greater the military advantage the belligerent gets from the attack, the more accidental civilian casualties are acceptable. For example, if shrapnel of an undermined enemy warehouse of ammunition hurt or even kill some nearby civilians, they are likely be considered as accidental victims of a legitimate attack. But the attacker in any case, should make every effort to avoid civilian casualties, or at least to reduce them to a minimum.

We should note that restrictions and prohibitions to use means and methods of warfare can be divided depending on the object of legal relations into protection of the rights of the person and protection of civilian objects vital to human existence.

Documents aimed at the protection of civil objects may refer to a special group of conventional guarantee even if they are not directly connect with the rights of civilians during war. Such documents include both Geneva Convention (1949) and Additional Protocols to the

Geneva Conventions, the Hague Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict (1954) and new documents related to this problem such as Protocol II (1999) to the 1954 Hague Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict, Rome Statute of the International Criminal Court (1998), Additional Protocol III to the Geneva Conventions on protecting victims of war (1949).

Under civil objects we understand “objects that in virtue of their civil nature provide for normal conditions of vital activity and survival of civilians in peacetime and the Event of Armed Conflict” [12].

Additional Protocol I fixed the distinction between civil and military objects and the statement that only the latter could be the object of armed conflict. Civil objects include all objects located on land, sea in terms of space. Firstly, these are civil hospitals of medical help for the injured, sick people, handicapped and women in labor that must not be the objects of attack [10]. Article 14 of Additional protocol II 1977 forbids to attack, destroy, export or make useless objects vital for people’s survival such as stock of food, food-producing agricultural regions, planting, livestock, constructions for drinking water supply and stocks of the latter and also irrigation facilities [13].

However, according to Yu. Puzyreva, in order to reinforce protection of civil objects during non-international armed conflicts it is necessary to develop and include into Additional Protocol II (1977) an independent chapter “Civil objects” [12].

Supporting the idea of the Russian researcher, we shall emphasize that Additional Protocol II needs the inclusion of additional norms concerning specification of civil object protection. Now, there are only two articles in the document (Art. 14 and 15) that regulate protection of civil objects necessary for survival of civilians and protect installations and constructions which involve dangerous forces such as dams, dikes and nuclear facilities.

The next group of norms, providing protection for vulnerable populations, refers to women and children. Despite the fact that no international agreement determines the notion “vulnerability”, provides criteria of vulnerability or a complete list of people who refer to this category, the UN Millennium Declaration of 2000 involves section VI “The protection of the vulnerable population” and includes into this category children and all civilians who suffer during armed conflict [14].

Special agent of Secretary-General for the issues of children and armed conflicts emphasized in her Report that “long-running conflict make a considerable impact on children. According to the data of special envoy in Syria, the conflict in the Syrian Arab Republic resulted in more 400 deaths including thousands of children. In 2015 the UN registered the highest number of victims among children in Afghanistan since it started a systematic data collection related to numbers of victims among civilians in 2009”[15].

E.David calls this category of people of more civil nature than others... He notes that if there are women and children among civilians near the military objects it is necessary to think over military acts in detail and strengthen precautionary measures for reducing accompanying damages; it is also necessary to exercise caution taking a decision to attack such places [16].

During armed conflicts there is a practice of the evacuation of children to foreign countries in order to use them in different kinds of work or deprive them of their nationality. For instance, during World War II, fascist occupation authorities behaved in exactly this way. Over the last decades this practice has acquired even greater scales. With the purpose of protection of children from such a threat Article 78 was included into Additional Protocol I. this Article forbids the country in a conflict to evacuate children (except as its citizens) to foreign countries, except for the cases of temporary evacuations necessary due to health conditions, treatment of children and their security. But, in the case it is necessary to have the agreement of their parents or guardians [8].

Recruitment of children is no less dangerous during armed conflict. The Secretary-General in his report on children and armed conflicts in Columbia (September, 2011 – June, 2016) mentioned that “29 departments of the UN confirmed 1556 cases of recruitment and using children some of whom were only 8 years of age. Over the last five years 30 per cent of children registered and removed from the armed groups were girls and average age of those girls was 13.4 years, which is lower than the average age of boys -14 years” [17].

Moreover, Additional Protocol II (1977) forbids recruitment of children who have not reached the age of 15 and they are not allowed to take part in armed acts [13]. The document demands to ensure protection from any obscene encroachment upon children (Article 77) and protection of women (Article 78) from any act of violation, including rape, white slavery or other forms of obscene encroachment [13].

There are other measures directed towards the protection of rights of children during armed conflict but the measures will not be effective if a state does not realize the fact that it is necessary to ensure domestic measures aimed at both prevention of armed conflict and reinstatement of women and children rights after war. It was the focus of attention of the Working group on children and armed conflicts in their Conclusion on children and armed conflicts in Iraq: “It is necessary to develop and implement a special national policy of the protection of children and cross-industry programs of demobilization and reintegration of all children connected with parties to a conflict” [18].

We should emphasize that Article 6 of Declaration on the Protection of Women and Children in Emergency and Armed Conflict (1974) states that “women and children belong the civilians turn out in cases of emergency and armed conflict and should not be deprived of shelter, food, medical aid and other inalienable rights in accordance with the Universal Declaration of Human Rights, International Covenant on Civil and Political Rights, International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, Declaration of the Rights of the Child and other acts of the international law” [19].

Another opinion that we share is that of professor Eric David of Vrije Universiteit Brussel’s is that “law of armed conflict does not exclude norms applied in peacetime to remain in force” [20].

At least the norms associated with protection of women and children during armed conflicts.

Another danger for the lives of women and children during armed conflict comes from the fact that “armed acts result in thousands of deaths of children from stabbing, bullets, bombs and mines and even greater number of deaths from starvation and deceases aggravated by armed conflicts. War leads to the breakdowns in food supply, the extermination of harvest and agricultural infrastructure. It destroys the system of water supply and sanitation” [21, P.56-59].

As a result, the protection of natural environment during armed conflict gets a special relevance. During armed conflicts armed forces pollute the environment using forbidden weapons including biological and chemical which are results in poor conditions of water supplies, destructs forestry and so on. For instance, in the early 90s of XX century the outbreak of war in the Persian Gulf one resulted in one and a half tons of oil discharged into the sea, and a great amount of oil poured in the desert... As a result of oil burning big amounts of noxious substances got into the atmosphere which led to different kind of deceases of people living in Iraq and Kuwait [22].

Within the system of international legal regulations of armed conflicts there is a special group of norms directed towards the protection of natural objects during armed conflict. Additional Protocol I forbids to use methods and means of conducting armed acts aimed at inflicting extensive, long-time and serious damage to the environment. Thus, Article 55 of Additional Protocol I runs that protection of environment includes the prohibition of using methods and means of armed acts aimed at inflicting damage to the environment and thus doing harm to health and survival of civilians [8].

These are factually the only norms aimed at protection of natural environment during armed conflicts stated in Additional Protocol I. Additional Protocol II does not contain any at all, which is, in our opinion, a significant drawback of normative consolidation of the principle of the prohibition of using environment for military purposes. We shall emphasize here that Palestinian lawyer Bridzhe Morsi Naim makes an accent on the norms of international legal principle who for a good reason. He mentions that “the principle of the prohibition of using environment for military purposes is an important imperative principle of both international humanitarian and international economic law embodied in Additional Protocol to the Geneva Conventions of 1949 (Protocol I), Convention on the Prohibition of Military or Any Other Hostile Use of Environmental Modification Techniques and so on” [23].

However, we believe that we currently lack a special international legal act regulating rights and obligations of belligerent states during armed conflicts in terms of environment. There is also no regulations in international law related to the responsibility of states for violating the rules of protection of natural environment during armed conflicts.

The determination of the place of the principle of protection of the rights of the civilian population in period of armed conflict in international humanitarian law have contributed to the following results:

- first, the principle of the protection of civilians during armed conflicts takes an important place in the system of humanitarian law along with the system-forming (sectoral) principles of regulating methods and means of armed acts, principles of the protection of participants of the armed acts;

-second, the principles of humanitarian law are being constantly developed through regimentation in international and non-international agreements regulating relationships during armed conflicts;

- third, the principle of the protection of civilians during armed conflicts includes norms restrictions and forbidding the use of means and methods of armed conflict against the civilians; norms giving special protection to vulnerable populations (women and children); norms protecting civil objects of vital importance; norms related to the protection of natural resources and environment during armed conflict. International jurists treat these norms as principles due to their importance and normative consolidation in international agreements;

- fourth, standalone agreements regulating the principle of protection of civilians during armed conflicts demand the international community to reconsider and amend them;

- fifth, the principles under consideration enshrined in international agreements should be implemented in domestic legislation of states for their effective use. In other words, there is a problem of implementation of the norms aimed at the protection of civilians during armed conflicts.

## References

- 1 Fact Sheet No 13, International Humanitarian Law and Human Rights. [Электронный ресурс]. - URL: [ohchr.org>Documents/Publications/FactSheet13en.pdf](http://ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet13en.pdf) (Дата обращения 15.12.2018)
- 2 Батырь В.А. Международное гуманитарное право. / В.А. Батырь - Москва: Юстициффо, 2011. – 147 с.
- 3 Серикпа А.Р. Особенности вооруженного конфликта в Кот-Д’ивуаре в рамках системы международного гуманитарного права. // Теория и практика общественного развития. – 2015. - №21. [Электронный ресурс]. - URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/serikpa-a-r-osobennosti-vooruzhennogo-konflikta-v-kot-d-ivuaire-v-ramkah-sistemy-mezhdunarodnogo-gumanitarnogo-prava> (Дата обращения 15.12.2018).
- 4 The Saint Petersburg Declaration Renouncing the Use, in Time of War, of Explosive Projectiles (1868). [Электронный ресурс]. - URL: <https://ihl-databases.icrc.org/applic/ihl/ihl.nsf/Article> (Дата обращения 15.12.2018).



- 5 Hague Convention (IV) Respecting the Laws and Customs of War on Land and Its Annex: Regulations Concerning the Laws and Customs of War on Land, 18 October 1907. [Электронный ресурс]. - URL: <http://www.refworld.org/docid/4374cae64.html>. (Дата обращения 15.12.2018)
- 6 The Hague Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict of 1954. [Электронный ресурс]. - URL: <http://www.un.org/ru/index.html>. (Дата обращения 15.12.2018)
- 7 Geneva Convention Relative to the Treatment of Prisoners of War (Third Geneva Convention), 12 August 1949, 75 UNTS 135. [Электронный ресурс]. - URL: <http://www.refworld.org/docid/3ae6b36c8.html> (Дата обращения 15.12.2018).
- 8 Protocol Additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949, and relating to the Protection of Victims of International Armed Conflicts (Protocol I). [Электронный ресурс]. - URL: <https://www.icrc.org/rus/> (Дата обращения: 15.12.2018)
- 9 Avril McDonald. The Challenges to International Humanitarian Law and the Principles of Distinction and Protection from the Increased Participation of Civilians in Hostilities. [Электронный ресурс]. [Электронный ресурс]. - URL: [www.asser.nl...wihl...cms\\_ihl\\_id70\\_1\\_McDonald%20DPH](http://www.asser.nl...wihl...cms_ihl_id70_1_McDonald%20DPH) (Дата обращения 15.12.2018)
- 10 The Fourth Geneva Convention relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War of 1949. [Электронный ресурс]. - URL: <https://www.icrc.org/rus/resources/documents/misc/geneva-convention-4.htm>. (Дата обращения 15.12.2018)
- 11 Сансызбаев Ж., Морозова Е.А. Защита гражданского населения в период вооруженного конфликта // Вестник КазНПУ. – 2012. [Электронный ресурс]. - URL: <http://articlekz.com/article/11222> (Дата обращения 15.12.2018)
- 12 Пузырева Ю.В. Международно-правовое регулирование защиты гражданских объектов в период вооруженных конфликтов: автореферат диссертации на соиск. ученой степени к.ю.н.: 12.00.10 - международное право; европейское право. - Москва, 2007 г. - 178 с. [Электронный ресурс]. - URL: [dissercat http://www.dissercat.com/content](http://www.dissercat.com/content) (Дата обращения 15.12.2018).
- 13 Additional Protocol to the Geneva Conventions as of 12 August 1949 related to the Protection of Victims of Non-International Armed Conflicts (Protocol II) Geneva 8 June, 1977. [Электронный ресурс]. - URL: <https://www.icrc.org/rus/resources/documents/misc/6lkb31.htm>. (Дата обращения 15.12.2018)
- 14 UN Millennium Declaration adopted by the resolution 55/2 of the General Assembly September 8, 2000. [Электронный ресурс]. - URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/summitdecl.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/summitdecl.shtml). (Дата обращения 15.12.2018)
- 15 ООН. А/71/205. Генеральная Ассамблея. Семьдесят первая сессия. Доклад Специального представителя Генерального секретаря по вопросу о детях и вооруженных конфликтах, от 25 июля 2016 года [Электронный ресурс]. - URL: <https://childrenandarmedconflict.un.org/ru/> (Дата обращения 15.12.2018)
- 16 Эрик Давид. Принципы права вооруженных конфликтов. / Давид Эрик - Москва: МККК, 2011. - 292 с.
- 17 Доклад Генерального секретаря о детях и вооруженном конфликте в Колумбии (сентябрь 2011 года – июнь 2016 года). S/2016/837. [Электронный ресурс]. - URL: <https://childrenandarmedconflict.un.org/ru/> (Дата обращения 15.12.2018)
- 18 Совет Безопасности. Рабочая группа по вопросу о детях и вооруженных конфликтах. Выводы по вопросу о детях и вооруженном конфликте в Ираке. S/АС.51.2016.2. [Электронный ресурс]. - URL: <https://childrenandarmedconflict.un.org/ru/> (Дата обращения 15.12.2018)
- 19 Декларация о защите женщин и детей в чрезвычайных обстоятельствах и в период вооруженных конфликтов. Принята резолюцией 3318 (XXIX) Генеральной Ассамблеи от 14 декабря 1974 г. [Электронный ресурс]. - URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/) (Дата обращения 15.12.2018)

- 20 Эрик Давид. Принципы права вооруженных конфликтов. / Давид Эрик - Москва: МККК, 2011. - 77 с. [Электронный ресурс]. - URL: <http://icrc.org> (Дата обращения 15.12.2018)
- 21 Кантемирова З.Э. Посягательства на права ребенка при чрезвычайных ситуациях / З.Э. Кантемиров // Пробелы в российском законодательстве. Юридический журнал. – 2009. - №2 [Электронный ресурс]. - URL: <http://cyberleninka.ru/article> (Дата обращения 15.12.2018)
- 22 Сассоли М, Бувье А. Документ ООН S/15834 о нарушении норм международного гуманитарного права по результатам обследования миссией ООН гражданских районов Ирана и Ирака, подвергшихся вооруженному нападению. / М. Сассоли, А. Бувье // Правовая защита во время войны. Прецеденты, документы и учебные материалы, относящиеся к современной практике международного гуманитарного права, в четырех томах. Том 111 (№ 69-171). - Москва: МККК, 2008. – 718 с.
- 23 Брайдже Морси Наим. Международно-правовая охрана окружающей среды в ситуациях вооруженных конфликтов: диссерт. ... кандидата юридических наук: 12.00.10 Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Российский университет дружбы народов». - Москва, 2014. - 211 с.

**Ю.А. Гаврилова**

*Қазақстан-Американдық еркін университеті, Өскемен, Қазақстан*

### **Халықаралық гуманитарлық құқық жүйесіндегі қарулы қақтығыстар кезеңінде азаматтық халықты қорғау қағидаттары**

**Андатпа.** Бұл мақала қарулы қақтығыстар кезеңінде халықаралық гуманитарлық құқықта адам құқықтарын қорғау қағидаттарының алатын орнын анықтауға арналған. Автор қарулы қақтығыстар кезеңіндегі құқықтық қатынасты реттейтін Гаага және Женева конвенцияларын талдай отырып, олардың нормативтік- құқықтық мазмұнын қарастырады.

Мақалада барлық мемлекеттер қарулы қақтығыстар кезеңінде адам құқықтарын қорғайтын халықаралық шарттардың нормаларын жүзеге асырулары тиіс және олардың тиімді қолданылуына барлық жағдай жасаулары қажет екендігі баяндалған.

Автордың пікірінше, қарулы қақтығыстар кезеңінде адам құқықтарын қорғау қағидаттарын жүзеге асыру проблемасының болатынына қарамастан, халықаралық гуманитарлық құқықтың бұл саласының кодификация жүйесіне әсер ете отырып оларды одан ары жетілдіру жалғаса береді делінген.

**Түйін сөздер:** кемсітпеушілік қағидаты, мемлекеттердің жауапкершілігі, жеке тұлғалардың халықаралық қылмыстық жауапкершілігі, соғыс жүргізу құралдары мен әдістері, азаматтық халық, комбатанттар және комбатанттар емес, азаматтық объектілер.

**Ю.А. Гаврилова**

*Казахстанско-Американский свободный университет, Усть-Каменогорск, Казахстан*

### **Принципы защиты гражданского населения в период вооруженных конфликтов в системе международного гуманитарного права**

**Аннотация.** Статья посвящена определению места принципов защиты прав человека в период вооруженных конфликтов в международном гуманитарном праве. Подчеркивая их основополагающее значение, автор рассматривает их нормативно-правовое содержание, анализируя международные Гаагские и Женевские конвенции, регламентирующие правоотношения в период вооруженных конфликтов.

В статье особо подчеркивается, что все государства должны имплементировать нормы

международных договоров, защищающих права человека в период вооруженных конфликтов в национальное законодательство государств и создавать все условия для их эффективного применения. Несмотря на то, что существует проблема реализации принципов защиты прав человека в период вооруженных конфликтов, по мнению автора, их совершенствование будет продолжаться, способствуя кодификации системы этой отрасли международного гуманитарного права.

**Ключевые слова:** принцип недискриминации, ответственность государств, международная уголовная ответственность физических лиц, средства и методы ведения войны, гражданское население, комбатанты и некомбатанты, гражданские объекты.

## References

- 1 Fact Sheet No 13, International Humanitarian Law and Human Rights. [Electronic resource]. Available at: [ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet13en.pdf](http://ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet13en.pdf). (Accessed: 25.01.2019). [in Russian]
- 2 V. Batyr. International humanitarian law. (Yusticinfo, Moscow, 2011, 950 p.). [in Russian]
- 3 Atteby Serikpa, Features of the armed conflict in Côte d'Ivoire within the framework of the system of international humanitarian law. [Electronic resource]. Available at: <http://cyberleninka.ru/article/n/serikpa-a-r-osobennosti-vooruzhennogo-konflikta-v-kot-d-ivuare-v-ramkah-sistemy-mezhdunarodnogo-gumanitarnogo-prava>. (Accessed: 25.01.2019). [in Russian]
- 4 The Saint Petersburg Declaration Renouncing the Use, in Time of War, of Explosive Projectiles (1868). [Electronic resource]. Available at: <https://ihl-databases.icrc.org/applic/ihl/ihl.nsf/Article>. (Accessed: 25.01.2019). [in Russian]
- 5 Hague Convention (IV) Respecting the Laws and Customs of War on Land and Its Annex: Regulations Concerning the Laws and Customs of War on Land, 18 October 1907. [Electronic resource]. Available at: <http://www.refworld.org/docid/4374cae64.html>. (Accessed: 25.01.2019). [in Russian]
- 6 The Hague Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict of 1954, available at: <http://www.un.org/ru/index.html>. (Accessed: 25.01.2019). [in Russian]
- 7 Geneva Convention Relative to the Treatment of Prisoners of War (Third Geneva Convention), 12 August 1949, 75 UNTS 135. [Electronic resource]. Available at: <http://www.refworld.org/docid/3ae6b36c8.html>. (Accessed: 25.01.2019). [in Russian]
- 8 Protocol Additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949, and relating to the Protection of Victims of International Armed Conflicts (Protocol I). [Electronic resource]. Available at: <https://www.icrc.org/rus/> (Accessed: 25.01.2019). [in Russian]
- 9 Avril McDonald. The Challenges to International Humanitarian Law and the Principles of Distinction and Protection from the Increased Participation of Civilians in Hostilities. [Electronic resource]. Available at: [www.asser.nl...wihl...cms\\_ihl\\_id70\\_1\\_McDonald%20DPH](http://www.asser.nl...wihl...cms_ihl_id70_1_McDonald%20DPH). (Accessed: 25.01.2019). [in Russian]
- 10 The Fourth Geneva Convention relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War of 1949. [Electronic resource]. Available at: <https://www.icrc.org/rus/resources/documents/misc/geneva-convention-4.htm>. (Accessed: 25.01.2019). [in Russian]
- 11 Sansyrbayev Zh., Morozova E. Protection of civilians during armed conflict, Vestnik KazNPU, 2012. [Electronic resource]. Available at: <http://articlekz.com/article/11222>. (Accessed: 25.01.2019). [in Russian]
- 12 Yuliya Puzyreva. International Legal Regulation of the Protection of Civil Objects during Armed Conflict. [Electronic resource]. Available at: [dissercat http://www.dissercat.com/content](http://www.dissercat.com/content) (Accessed: 25.01.2019). [in Russian]
- 13 Additional Protocol to the Geneva Conventions as of 12 August 1949 related to the Protection of Victims of Non-International Armed Conflicts (Protocol II) Geneva 8 June, 1977. [Electronic resource].

- Available at: <https://www.icrc.org/rus/resources/6lkb31.htm>. (Accessed: 25.01.2019). [in Russian]
- 14 UN Millennium Declaration adopted by the resolution 55/2 of the General Assembly September 8, 2000. Available at: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/summitdecl.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/summitdecl.shtml).
- 15 The report of Special representative of General Secretary for the issue of children and armed conflicts. [Electronic resource]. Available at: U.N. Doc. A/71/205. (Accessed: 25.01.2019). [in Russian]
- 16 Eric David. The principles of armed conflicts rights 292 (МККК, Moscow, 2011).
- 17 The report of Secretary-General on children and armed conflicts in Columbia (September, 2011 – June, 2016). [Electronic resource]. Available at: U.N. S/2016/837. (Accessed: 25.01.2019). [in Russian]
- 18 Working group on children and armed conflicts. Conclusion on children and armed conflict in Iraq. Security Council. [Electronic resource]. Available at: S/AC.51/2016/2 (Accessed: 25.01.2019). [in Russian]
- 19 Declaration on the Protection of Women and Children in Emergency and Armed Conflict. adopted by General Assembly Resolution 3318 (XXIX) on December 14, 1974. [Electronic resource]. Available at: // [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/) (Accessed: 25.01.2019). [in Russian]
- 20 Eric David. The principles of armed conflicts rights 292 (МККК, Moscow, 2011). [Electronic resource]. Available at://[icrc.org](http://www.icrc.org) (Accessed: 25.01.2019). [in Russian]
- 21 Zamira Kantemirova Entrenchment on a right of children in emergency situations. Deficiency in Russian Legislation. Law Magazine. - №2. – 2009. - 56-59 p.
- 22 Marco Sassoli, A. Buve, UN Document S/15834 on international humanitarian law violations upon results of UN mission inspection of civil regions of Iran and Iraq suffering from armed attack. Legal defense during war. Precedents, documents and educational resources on modern practice of international humanitarian rights in 4 volumes. Volume III (№ 69-171), 718 (Moscow, 2008).
- 23 Bridzhe Morsi Naim. International law on protection of natural environment in the cases of armed conflicts. 211 (Moscow, 2014).

**Автор туралы мәлімет:**

*Гаврилова Ю.А.* - Заң ғылымдарының кандидаты, «Құқық және халықаралық қатынастар» кафедрасының меңгерушісі, Қазақстан-Американдық еркін университеті, М.Горький к., 76, Өскемен, Қазақстан.

*Gavrilova Yu.A.* – Candidate of Law, Head of the Department of Law and International Relations. Kazakh American Free University, st. M. Gorky, 76, Ust-Kamenogorsk, Kazakhstan.



МРНТИ 10.87.47

**G.A. Menzyuk<sup>1</sup>, B.A. Umitchinova<sup>2</sup>**

*Kazakh-American Free University, Ust-Kamenogorsk, Kazakhstan*

*(E-mail: <sup>1</sup>menzyuk@mail.ru, <sup>2</sup>umitchinova.botagoz@mail.ru)*

### **Export Controls in the System of National Security in the EAEU Member States and the USA: a Comparative Legal Analysis**

**Abstract.** The article considers topical issues of the export control regulation in the EAEU, one being different levels of the member states participation in relevant international treaties and regimes. The article gives proof to the need of creating a single legal framework establishing a unified procedure for the application of export control measures in the Union member states and analyzes the system of export controls in the USA in order to improve the EAEU legislation to prevent national security threats.

**Keywords:** International Organization, Eurasian Economic Union (EAEU), national security, export control, customs control, international non-proliferation regimes.

**DOI: <https://doi.org/10.32523/2616-6844-2019-126-1-173-180>**

Spread of mass-destruction weapons and their delivery means, political and social instability in various parts of the world has now become one of the main threats to strategic stability and global international security. Therefore, the efficiency of the system for regulating the cross-border transfer of goods and technologies that can be used in mass-destruction weapons production and at terrorist acts, as well as foreign trade of individual countries in armaments is of particular importance now.

One of the main tools to prevent such threats is export control. Export control can be defined as a set of measures ensuring the implementation of statutory or other regulatory legal acts for carrying out foreign economic activity regarding goods, works, services, and intellectual property, which can be used in constructing mass-destruction weapons (MDW), their delivery means, and other types of armaments [1, 43 p.].

The structure and procedures of export control are determined by the degree of a state participation in MDW non-proliferation international regimes and its national interests. Thus, an effective export control system includes the following:

- participation in international non-proliferation regimes such as Nuclear Suppliers Group (NSG) including countries involved in nuclear materials turnover, Missile Technology Control Regime (MTCR), Australian Group (chemical and biological technologies), the Wassenaar Arrangement on Export Controls for Conventional Arms and Dual-Use Goods and Technologies. Participation in the regimes implies the creation of national legal basis for adherence to the regimes, participation in forums and compliance with the principles of the regimes in the state policy;

- relevant legal framework regulating the methods and means of export control;
- regulation object determination - dual-use and military goods and foreign economic operations with them;
- effective export control procedures;
- a system of authorities and organizations carrying out export controls, issuing permits and other documents, identifying controlled goods.

The most developed and effective export control legislation is the US legislation. For over 50 years it has been dynamically developing and now in many ways serves as a model for European countries as well as for Russia and Kazakhstan [2, 3 p.].

Developed during the “cold war” the US export controls system is still of a protectionist character used to protect the US economy from foreign competitors penetration and serves quite an effective tool for ensuring national security in the country - the world’s economic, military and technological power.

The United States has membership in the Missile Technology Control Regime, the Wassenaar Arrangement, the Australian Group, the Zanger Committee and the Nuclear Suppliers Group. The export control regimes in the nuclear field are the regime established under the Zanger Committee and two regimes under the Nuclear Suppliers Group.

The US Export Administration Regulations (EAR) defines “export” not only as the export itself (transfer of the controlled object (e.g., scheme, drawing, computer program) across the US state border), but also as a transfer by fax, e-mail or phone, as uploading of the controlled object to a web site outside the United States, as well as its transfer to foreign embassies and legal entities located in the United States and deemed export i.e. providing a foreign citizen (foreign embassies, foreign legal entities) with the opportunity for visual familiarization (including in the United States) with technical specifications, drawings, schematic diagrams and other documents characterizing technology or software from a technical point of view, including verbal discussions [3].

A fundamental difference of the US export control federal system from those of other countries (Canada, Singapore, Australia, and others) is that the US use different lists for dual-use goods and technologies, so that military goods are included in the US Munitions List (USML) and dual-use goods are in the Commerce Control List (CCL) [4].

In addition to object control, export control regulations impose significant restrictions on other goods export depending on the country-final recipient and, in some cases, on the specific recipient of the goods. All countries are divided into A, B, C, D, E Groups depending on the extent of their threat. Russia is in Group D – Countries of Concern. To regulate export to a particular country, legal entities should be familiar with the Regime Register applied to the US export control. A cross in the column implies that the country requires a license or (in some cases) an embargo for the supply of certain goods from the right-hand column. Besides Country List there are several lists of final recipients, the export to which either requires a license or is prohibited. The US experience is also valuable in terms of developing legal regulation of dual-use goods status. The United States supports strict unilateral export control regime regarding dual-use goods and technologies. Their export control is exercised on the basis of the Export Administration Act (1979) and based on it the US Export Administration Regulations (EAR).

In addition to the actual transfer from the United States the technology export also implies technology disclosure to a foreign-citizen on the territory of the United States (which is called “equated to export”), the disclosure outside the US at meetings and consultations, or the disclosure on the territory of another state to a citizen of another country (this equates to re-export) (section 734.2 (2) EAR). Foreign goods produced with the direct use of American components (e.g., final product parts, technology, resources) and having an established “minimum” of American participation are also subject to export control. As a general rule, this minimum is 25% and when transferred to a terrorism-supporting country (Cuba, Iran, North Korea, Sudan, Syria, etc.) equals to 10%.

The need to get an export permit (license), as well as the requirements for such a license and export, is conditioned by the type of goods being exported, by the country, by the end user or the use type. In the US export control system reform of 2009-2015 the lists of countries, individuals and legal entities under economic sanctions and embargoes were combined into the Consolidated Screening List [5, 77 p.].

The United States provides serious responsibility for violation of export control legislation. The maximum criminal penalty is imposed in the form of a fine for legal entities - up to one million dollars or five times the value of export, for individuals - fines of up to 250 thousand dollars

or / and imprisonment up to 10 years. Administrative penalties can be fined up to 11 thousand dollars for violation and up to 120 thousand dollars in case of illegal export of goods controlled to ensure national security. Export legislation violators may be denied export privileges, i.e. they are prohibited to export goods regulated by the EAR rules. In addition, other legal entities and individuals will be prohibited from participating in any export transaction with a person who is prohibited from exporting [6, 9 p.].

The issues of organization and legal regulation of export control are also relevant for the member states of the Eurasian Economic Union (EAEU, the Union).

Within the EAEU, the rules regulating export control as one of the elements of foreign trade prohibitions and restrictions are not unified. Thus, the procedure for applying export control is regulated in accordance with the national legislation of the EAEU member states, the export control measures being applied not only to third countries, but also to mutual trade between the Union member states. Therefore, the main problem of the export control implementation in the EAEU is the lack of a unified legal framework establishing a uniform procedure for applying export control measures in the Union member states [7, 89 p.].

One of the methods of export control is customs control, as the customs authorities are the last frontier where the illegal export can be stopped. However, in case of mutual trade between the EAEU member states the customs control is canceled. Thus, a paradoxical situation arises: customs operations with goods transported inside the EAEU are not carried out but export control is applied [8, 329 p.].

According to the Strategic Plan for Development of the Republic of Kazakhstan until the year 2025, approved by the Decree of the President of the Republic of Kazakhstan No. 636 as of February 15, 2018, ensuring national security, especially regarding rapid response to newly emerging threats primarily in the area of counteraction against terrorism, is the most important condition for the development of Kazakhstan as an independent sovereign state.

Improving the national system of export control in the Republic of Kazakhstan is one of the most important areas of state policy in the field of non-proliferation of MDW, neutralization of threats and challenges to national security, and formation a favorable external environment. According to the Law of the Republic of Kazakhstan as of July 21, 2007 No. 300-III “On Export Control” export controls are exercised in accordance with the legislation of the Republic of Kazakhstan and the ratified treaties on non-proliferation of mass-destruction weapons, their delivery means and other types of armaments.

Kazakhstan keeps to the licensing system of the importation, exportation and transit of goods included in the export control lists, including customs clearing for transit inside the EAEU states. In accordance with the Law, the subject of control is the transit not through the customs but through the state border of the Republic of Kazakhstan.

Thus, an economic entity is required to obtain a license to transit goods within the EAEU in accordance with the Law of the Republic of Kazakhstan No. 202-V as of May 16, 2014 “On Permits and Notifications”, the Republic of Kazakhstan Government Resolution No. 104 as of February 5, 2008 “On the Approval of (List) of Goods Subject to Export Control” and with the Republic of Kazakhstan Government Resolution No. 287 as of April 24, 2015 “On approval of the list of goods, export and (or) import of which are subject to licensing, licensors and government agencies that carry out the approval of the issuance of a license”.

Meanwhile, the Ministry of Investment and Development of the Republic of Kazakhstan has developed a draft law “On introducing amendments and addenda to some legislative acts of the Republic of Kazakhstan on export control issues”, suggesting amendments on the following aspects of export control development: introduction of a regulatory mechanism to control brokering activities in the field of export control; development of internal export control systems

in enterprises; regulation of the “combat hand-held small arms”; introduction of new definitions such as “technology”, “identification”, “intangible technology transfer” (following the example of the United States); correction of existing terms and definitions.

As for Clause 8 Article 9 of the Law providing: “The control of goods transfer across the state border of the Republic of Kazakhstan is carried out by state revenue authorities” it is rather doubtful. Taking into account the specific character of the export control system it is necessary to detail the competences of other state authorities and the issues of interaction between other special law enforcement agencies [9].

There are some common key problems in the organization and legal regulation of export controls in the EAEU member states, especially in the Republic of Kazakhstan and the Russian Federation, the states producing dual-use goods and military equipment.

One of the problems impeding the creation of unified export control legislation in the EAEU is the different level of participation of the Union member states in international treaties and regimes that are the basis for export control implementation. Not all EAEU member states participate in international treaties and international export control regimes (Zanger Committee; Nuclear Suppliers Group; Missile Technology Control Regime; the Wassenaar Arrangement; Australian Group). Armenia and Kyrgyzstan do not participate in international export control regimes, due to the fact that they are not among the major producers of controlled goods, and, as a result, joining the regimes does not correspond to the economic profile of these states.

The most difficult and the most interesting practical problem in the field is the register of controlled goods. A practical problem in this case means both the diversity of the register itself and its considerable volume and the difficulty of identifying goods. For the practical application of the register the general principle of identifying goods in the system of prohibitions and restrictions is used - specific goods information is compared with the information in the register by their classification code, name and range of application, taking into account their characteristics and indicators, which is called common and particular signs of export control objects.

The difficulty of the controlled goods and technology identification is also caused by another problem - lack of qualified personnel engaged in export control procedures. In the Russian Federation the given problem is being settled by amending in 2014 the Federal Law of the Russian Federation No. 183-FZ as of July 18, 1999 “On Export Control”. The Law provides the introduction of the institute of the Export Control Specialist and the requirements for those who can receive this status. In other EAEU member states the question remains open.

In the EAEU member states the fiscal component of the mechanism for customs regulation of foreign economic activity is predominant, which makes collecting customs duties more important than improving customs control technologies. Of the five EAEU member states, the unification of customs and tax authorities was held only in the Republic of Armenia and the Republic of Kazakhstan, which further strengthens the fiscal nature of the customs authorities, but does not contribute to the effective implementation of no less important areas of their activities, including export control.

In Kazakhstan, according to the Government Resolution as of August 14, 2014 “On Central Executive Departments in the Republic of Kazakhstan” the Tax Committee and the Customs Control Committee were merged into the State Revenue Committee. At the same time so far in the structure of the Committee there was no a specialized unit engaged in export controls, only in September 2018 a new structural unit - the Export Control Department – was created by the Order of the State Revenue Committee of the Ministry of Finance of the Republic of Kazakhstan. The Department Management performs the following functions:

- control over the transfer of goods subject to export control across the state border;
- prevention of export of goods imported into the territory of the Republic of Kazakhstan from third countries, to which lower rates of duty are applied, as well as the size of such rates;



- ensuring the completeness of VAT receipts in the budget when importing goods, performing work, and providing services in the Eurasian Economic Union in accordance with the international contractual framework of the EAEU;

- accounting and analysis of imported and exported goods;

- revealing of receipts reserves and offering increase in the import VAT receipts to the budget;

- administration and methodology of radiation monitoring at checkpoints at the Kazakhstan sector of the EAEU customs border and interaction with regulatory authorities.

Proceeding from the above-mentioned, it can be noted that the competence of this structural unit includes functions not typical of export controls.

It should be noted that in recent years nanotechnologies have been widely adopted in the production of wide range goods, especially in the defense industries and in the health sector. Certain types of goods produced with the use of nanotechnology are applied for military purposes to ensure the national security and in national economy, thus becoming dual-use goods. Therefore, when developing export control legislation, it is necessary to take into account the specific features of nanotechnology and practical experience in studying harmful effects of nanomaterials on the environment, health and human life (nanotoxicology). Without it, it is not possible to provide for adequate safety requirements in the legislation [10, 11 p.].

The analysis of the problems of export controls legal regulation in the EAEU member states makes it possible to draw the following conclusions: taking into account the US experience it is proposed to extend the concept of export in the context of export control as defined in the EAEU member states legislation; the EAEU member states legislation does not sufficiently clear and transparently regulate dual-use export types, there are no single lists of goods subject to export control, which complicates compliance with the legislation on export control, creates additional barriers and leads to legal liability. Therefore, at this stage, it is necessary to unify lists of subject to export control goods without addressing the issues of unification of all export control legislation in the EAEU.

## References

- 1 Зверде Е.К. Становление системы экспортного контроля в России. Участие России в международном сотрудничестве в области нераспространения и экспортного контроля / Е.К. Зверде // Ядерный контроль. - 2001. - № 1. - С. 41-46.
- 2 Сагура Н.Ю. Правовое регулирование экспортного контроля в США, Европейском союзе и России: автореферат дисс. на соискание ученой степени кандидата юрид. наук. - Москва, 2009. - 26 с.
- 3 Export administration regulations: Reporting and recordkeeping requirements [Электрон.ресурс]. - URL: <https://ru.scribd.com/document/2857931/Rule-Export-administration-regulations-Reporting-and-recordkeeping-requirements> (Дата обращения: 10.12.2018).
- 4 Особенности экспортного контроля продукции двойного назначения: потенциальные барьеры для экспортеров и возможности их преодоления // Доклад АО «Российский экспортный центр», АНО «Аналитический центр при Правительстве Российской Федерации» [Электрон. ресурс]. - URL: <http://ac.gov.ru/files/publication/a/14263.pdf> (Дата обращения: 10.12.2018).
- 5 Фролова Е.К. Продукция двойного назначения как объект экспортного контроля: проблемы правового регулирования в РФ и США / Е.К. Фролова // Проблемы экономики и юридической практики. - 2017. - № 4. - С. 75-80.
- 6 Панкова Л.В. Приоритеты зарубежных НИОКР двойного назначения: Монография / Л.В. Панкова, Л.И. Остапкович, В.О. Корощупов. - Москва: ИМЭМО РАН, 2016. - 236 с.
- 7 Павлова Е.А. Проблемы осуществления экспортного контроля в Евразийском экономическом союзе и пути их решения / Е.А. Павлова // Экономические науки. - 2018. - № 12. - С. 88-93.

8 Гурова Е.С., Безуглов Д.А., Краславская Г.И. Экспортный контроль в системе запретов и ограничений внешней торговли товарами / Е.С. Гурова, Д.А. Безуглов, Г.И. Краславская // *Фундаментальные исследования*. - 2017. - № 10. - С. 328-333.

9 Справка Министерства юстиции РК по результатам анализа закона Республики Казахстан «Об экспортном контроле» от 21 июля 2007 года № 300. [Электрон.ресурс]. - URL: <http://www.adilet.gov.kz/ru/articles/spravka-po-rezultatam-analiza-zakona-respubliki-kazahstan-ot-21-iyulya-2007-goda-no-300-ob> (Дата обращения 21.12.2018).

10 Аксенов И.А. Проблемы экспортного контроля как инструмента обеспечения экономической безопасности Российской Федерации / И.А. Аксенов // *Вестник Сибирского института бизнеса и информационных технологий*. - 2017. - № 4(24). - С. 9-14.

**Г.А. Мензюк, Б.А. Умитчинова**

*Қазақстан-Американдық еркін университеті, Өскемен, Қазақстан*

### **ЕАЭО-ына мүше мемлекеттер мен АҚШ-тың ұлттық қауіпсіздік жүйесіндегі экспорттық бақылау: салыстырмалы-құқықтық талдау**

**Андатпа.** Мақалада ЕАЭО шеңберіндегі экспорттық бақылауды құқықтық реттеудің өзекті мәселелері қарастырылады. Сәйкесінше, Одаққа мүше мемлекеттердің халықаралық шарттар мен тәртіптемелердегі әр түрлі деңгейде қатысуы, экспорттық бақылау саласындағы мәселелердің бірі саналатыны атап өтіледі. Одаққа мүше мемлекеттерде экспорттық бақылау шараларын қолданатын бірдейлендірілген тәртіпті белгілейтін бірыңғай шарттық-құқықтық база жасау қажеттілігі негізделді. Ұлттық қауіпсіздікке төнетін қатердің алдын алу үшін, ЕАЭО-на мүше мемлекеттердің заңнамасын жетілдіру мақсатында АҚШ-тағы экспорттық бақылауға талдау жасалады.

**Түйін сөздер:** Халықаралық ұйымдар, Еуразиялық экономикалық одақ (ЕАЭО), ұлттық қауіпсіздік, экспорттық бақылау, кедендік бақылау, таратпаудың халықаралық тәртіптемесі.

**Г.А. Мензюк, Б.А. Умитчинова**

*Казахстанско-Американский свободный университет, Усть-Каменогорск, Казахстан*

### **Экспортный контроль в системе национальной безопасности государств - членов ЕАЭС и США: сравнительно-правовой анализ**

**Аннотация.** В статье рассматриваются актуальные проблемы правового регулирования экспортного контроля в рамках ЕАЭС. Отмечается, что одной из проблем в области экспортного контроля, является различный уровень участия государств-членов Союза в соответствующих международных договорах и режимах. Обосновывается необходимость создания единой договорно-правовой базы, устанавливающей унифицированный порядок применения мер экспортного контроля в государствах-членах Союза. Проводится анализ организации экспортного контроля в США с целью совершенствования законодательства государств-членов ЕАЭС для предотвращения угроз национальной безопасности.

**Ключевые слова:** Международная организация, Евразийский экономический союз (ЕАЭС), национальная безопасность экспортный контроль, таможенный контроль, международные режимы нераспространения.

### **References**

1 Zverde E.K. Stanovlenie systemi exportnogo kontrolja v Rossii. Uchastie Rossii v mezhdunarodnom sotrudnichestve v oblasti nerasprostranenia i exportnogo kontrolja [Formation of the export control system in Russia. Russia's participation in international cooperation in the field of non-proliferation and export control], (Nuclear control, 1, 41-46 (2001). [in Russian]

- 2 Sagura N.Yu. Pravovoe regulirovanie exportnogo kontrolja v SShA, Evropejskom soyuze i Rossii: avtoreferat diss. na soiskanie uchenoj stepeni kandidata jurid. nauk [Legal regulation of export controls in the United States, the European Union and Russia: the author's abstract of diss. for the academic degree of the candidate law sciences] (Moscow, 2009). [in Russian]
- 3 Export administration regulations: Reporting and recordkeeping requirements. [Electronic resource]. Available at: <https://ru.scribd.com/document/2857931/Rule-Export-administration-regulations-Reporting-and-recordkeeping-requirements> (Accessed: 10.12.2018). [in Russian]
- 4 Osobennosti exportnogo kontrolja produkciji dvojnogo naznachenia: potencial'nie bar'eri dlya exporterov i vozmozhnosti ih preodolenia [Features of export control of dual-use products: potential barriers for exporters and the possibility of overcoming them]. Doklad AO "Rossijskij exportnij centr", ANO "Analiticheskij centr pri Pravitel'stve Rossijskoj Federacii [Report of the "Russian Export Center" JSC, "Analytical Center under the Government of the Russian Federation" ANCO]. [Electronic resource]. Available at: <http://ac.gov.ru/files/publication/a/14263.pdf> (Accessed: 10.12.2018). [in Russian]
- 5 Frolova E.K. Produkcija dvojnogo naznachenia kak ob'ekt exportnogo kontrolja: problemi pravovogo regulirovania v RF I SShA [Dual-use products as an object of export control: problems of legal regulation in the Russian Federation and the United States], Problemi ekonomiki i juridicheskij praktiki [Problems of economics and legal practice], 4, 75-80 (2017). [in Russian].
- 6 Pankova L.V. Prioriteti zarubezhnih NIOKR dvojnogo naznachenia: Monografija [Priorities of foreign research and development dual-purpose works: monograph (IMEMO RAN, Moscow, 2016). [in Russian]
- 7 Pavlova E.A. Problemi osushestvlenia exportnogo kontrolja v Evrazijskom ekonomicheskom soyuze i puti ih reshenia [Problems of export control in the Eurasian Economic Union and their solutions], Ekonomicheskie nauki [Economic science], 12, 88-93 (2018). [in Russian]
- 8 Gurova E.S., Bezuglov D.A., Kraslavskaija G.I. Exportnij kontrol' v sisteme zapretov i ogranichenij vneshnej trgovli tovarami [Export control in the system of prohibitions and restrictions on foreign trade in goods], Fundamental'nie issledovanija [Basic research], 10, 328-333 (2017). [in Russian]
- 9 Spravka Ministerstva yusticii RK po rezul'tatam analiza zakona Respubliki Kazahstan "Ob exportnom kontrole" ot 21 iyulija 2007 goda № 300 [Certificate of the Ministry of Justice of the Republic of Kazakhstan on the results of analysis of the law of the Republic of Kazakhstan "On export control" dated July 21, 2007 No. 300]. [Electronic resource]. Available at: <http://www.adilet.gov.kz/ru/articles/spravka-po-rezultatam-analiza-zakona-respubliki-kazahstan-ot-21-iyulya-2007-goda-no-300-ob> (Accessed: 21.12.2018). [in Russian]
- 10 Aksenov I.A. Problemi exportnogo kontrolja kak instrumenta obespechenia ekonomicheskoi bezopasnosti Rossijskoj Federacii [Problems of export control as a tool to ensure the economic security of the Russian Federation], Vestnik Sibirskogo instituta biznesa i informacionnih tehnologij [Bulletin of the Siberian Institute of Business and Information Technology], 4(24), 9-14 (2017). [in Russian]

**Авторлар туралы мәлімет:**

**Мензюк Г.А.** - заң ғыл.канд., БҒСБК доценті, «Бизнес, құқық және педагогика» факультетінің деканы, Қазақстан-Американдық еркін университеті, Өскемен, Қазақстан.

**Умитчинова Б.А.** - «Заңтану» мамандығы бойынша докторанты, Қазақстан-Американдық еркін университеті, Өскемен, Қазақстан.

**Мензюк Г.А.** - Candidate of Law, Associate Professor of CCES, Dean of School of Business, Law and Education, Kazakh-American Free University, Ust-Kamenogorsk, Kazakhstan.

**Umitchinova B.A.** - PhD doctoral student of Law, Kazakh-American Free University, Ust-Kamenogorsk, Kazakhstan.

**«Л.Н. Гумилев атындағы Еуразия ұлттық университетінің Хабаршысы.  
Құқық сериясы» журналында мақала жариялау ережесі**

1. **Журнал мақсаты.** Заң ғылымдары бойынша мұқият тексеруден өткен ғылыми құндылығы бар мақалалар жариялау.

2. Журналда мақала жариялаушы автор мақаланың қол қойылған бір дана қағаз нұсқасын Ғылыми басылымдар бөліміне (редакцияға, мекенжайы: 010008, Қазақстан республикасы, Астана қаласы, Қ. Сәтпаев көшесі, 2, Л.Н. Гумилев атындағы Еуразия ұлттық университеті, Бас ғимарат, 349 кабинет) және **vest\_law@enu.kz** электрондық поштасына Word форматындағы нұсқаларын жіберу қажет. Мақала мәтінінің қағаз нұсқасы мен электронды нұсқалары бірдей болулары қажет.

Мақалалар *қазақ, орыс, ағылшын* тілдерінде қабылданады.

3. **Автордың қолжазбаны редакцияға жіберуі мақаланың Л.Н. Гумилев атындағы Еуразия ұлттық университетінің хабаршысында басуға келісімін, шетел тіліне аударылып қайта басылуына келісімін білдіреді. Автор мақаланы редакцияға жіберу арқылы автор туралы мәліметтің дұрыстығына, мақала көшірілмегендігіне (плагиаттың жоқтығына) және басқа да заңсыз көшірмелердің жоқтығына кепілдеме береді.**

4. Мақаланың көлемі: 8 беттен 18 бетке дейінгі көлемде қабылданады;

*Мақаланың құрылымы: ( А4 бетінде, кітап өлшемінде, жолдың барлық жақтауы – 20 мм. Шрифт: Times New Roman, размер (кегель) - 14);*

5. ХҒТАР <http://grnti.ru/> - *бірінші жолдың сол жақтауында;*

*Автор(лар)дың аты-жөні – жолдың ортасында;*

*Мекеменің толық атауы, қаласы, мемлекеті* (егер авторлар әртүрлі мекемеде жұмыс жасайтын болса, онда әр автор мен оның жұмыс мекемесі қасында бірдей белгі қойылу керек) – жолдың ортасында;

*Автор(лар)дың Е-mail-ы – жақша ішінде, курсивпен, жолдың ортасында;*

Мақала атауы – жолдың ортасында, **жартылай қою кіші әріппен** жазылады;

*Аннотация* (100-200 сөз; формуласыз, мақаланың атауын мейлінше қайталамауы қажет; әдебиеттерге сілтемелер болмауы қажет; мақаланың құрылысын (кіріспесі, мақаланың мақсаты, міндеттері, қарастырылып отырған сұрақтың тарихы, зерттеу әдістері, нәтижелер/талқылау, қорытынды) сақтай отырып, мақаланың қысқаша мазмұны берілуі қажет).

*Түйін сөздер* (6-8 сөз не сөз тіркесі)

Түйін сөздер мақала мазмұнын көрсетіп, мейлінше мақала атауы мен аннотациядағы сөздерді қайталамай, мақала мазмұнындағы сөздерді қолдану қажет. Сонымен қатар, ақпараттық-іздістіру жүйелерінде мақаланы жеңіл табуға мүмкіндік беретін ғылым салаларының терминдерін қолдану қажет.

Негізгі мәтін мақаланың мақсаты, міндеттері, қарастырылып отырған сұрақтың тарихы, зерттеу әдістері, нәтижелер/талқылау, қорытынды бөлімдерін қамтуы қажет – *жоларалық интервал - 1, азат жол «қызыл жолдан» - 1,25см, беттеу жолағы – еніне сай жасалады.*

Таблица, суреттер – аталғаннан кейін орналастырылады. Әр таблица, сурет қасында оның аталуы болуы қажет. Сурет айқын, сканерден өтпеген болуы керек.

Мақаладағы формулалар тек мәтінде оларға сілтеме берілсе ғана номерленеді.

Жалпы қолданыста бар аббревиатуралар мен қысқартулардан басқалары міндетті түрде алғаш қолданғанда түсіндірілуі берілуі қажет.

Қаржылай көмек туралы ақпарат бірінші бетте көрсетіледі.



## Әдебиеттер тізімі

Мәтінде әдібиеттерге сілтемелер тікжақшаға алынады. Мәтіндегі әдебиеттер тізіміне сілтемелердің номерленуі мәтінде қолданылуына қатысты жүргізіліде: мәтінде кездескен әдебиетке алғашқы сілтеме [1] арқылы, екінші сілтеме [2] арқылы т.с.с. жүргізіледі. Кітапқа жасалатын сілтемелерде қолданылған беттері де көрсетілуі керек (мысалы, [1, 45 бет]). Жарияланбаған еңбектерге сілтемелер жасалмайды. Сонымен қатар, рецензиядан өтпейтін басылымдарға да сілтемелер жасалмайды (әдебиеттер тізімін әзірлеу үлгілерін төмендегі мақаланы рәсімдеу үлгісінен қараңыз).

**6.** Мақала соңындағы әдебиеттер тізімінен кейін библиографиялық мәліметтер орыс және ағылшын тілінде (егер мақала қазақ тілінде жазылса), қазақ және ағылшын тілінде (егер мақала орыс тілінде жазылса), орыс және қазақ тілінде (егер мақала ағылшын тілінде жазылған болса) беріледі.

*Авторлар туралы мәлімет:* автордың аты-жөні, ғылыми атағы, қызметі, жұмыс орны мен мекенжайы, телефон, e-mail – **қазақ, ағылшын тілдерінде толтырылады.**

**7. Қолжазба мұқият тексерілген болуы қажет.** Техникалық талаптарға сай келмеген қолжазбалар қайта өңдеуге қайтарылады. Қолжазбаның қайтарылуы оның журналда басылуына жіберілуін білдірмейді.

Редакцияға түскен мақала жабық (анонимді) тексеруге жіберіледі. Барлық рецензиялар авторға жіберіледі. Автор (рецензент мақаланы түзетуге ұсыныс берген жағдайда) үш күн аралығында қайта қарап, қолжазбаның түзетілген нұсқасын редакцияға қайта жіберуі керек. **Рецензент жарамсыз деп таныған мақала қайтара қарастырылмайды.** Мақаланың түзетілген нұсқасы мен автордың рецензентке жауабы редакцияға жіберіледі.

**8. Төлемақы.** Басылымға рұқсат етілген мақала авторларына төлем жасау туралы ескертіледі. 2019 жылға төлемақы көлемі ЕҰУ қызметкерлері үшін - 4500 теңге, басқа ұйым мен мекеме қызметкерлері үшін - 5,500 теңге.

### Рекзивизиттер:

АО «Банк ЦентрКредит»  
БИК банка: КСЖВКЗКХ  
ИИК: KZ978562203105747338 (KZT)  
Кнп 861  
Кбе 16

АО «Bank RBK»  
Бик банка: KINCKZKA  
ИИК: KZ498210439858161073 (KZT)

АО «ForteBank»  
БИК Банка: IRTYKZKA  
ИИК: KZ599650000040502847

## Положение о рукописях, представляемых в журнал «Вестник Евразийского национального университета имени Л.Н.Гумилева. Серия: Право»

**1. Цель журнала.** Публикация тщательно отобранных оригинальных научных работ по юридическому направлению.

**2.** Автору, желающему опубликовать статью в журнале необходимо представить рукопись в твердой копии (распечатанном варианте) в одном экземпляре, подписанном автором в Отдел научных изданий (по адресу: 010008, Казахстан, г. Астана, ул. Сатпаева, 2, Евразийский национальный университет им. Л.Н.Гумилева, Учебно-административный корпус, каб. 349) и по e-mail [vest\\_law@enu.kz](mailto:vest_law@enu.kz). При этом должно быть строго выдержано соответствие между Word-файлом и твердой копией.

**Язык публикаций:** казахский, русский, английский.

**3.** Отправление статей в редакцию означает согласие авторов на право Издателя, Евразийского национального университета имени Л.Н. Гумилева, издания статей в журнале и переиздания их на любом иностранном языке. Представляя текст работы для публикации в журнале, автор гарантирует правильность всех сведений о себе, отсутствие плагиата и других форм неправомерного заимствования в рукописи, надлежащее оформление всех заимствований текста, таблиц, схем, иллюстраций.

**4.** Объем статьи не должен превышать 18 страниц (от 8 страниц).

**5. Схема построения статьи** (страница – А4, книжная ориентация, поля со всех сторон – 20 мм. Шрифт: min – Times New Roman, размер (кегель) - 14):

**МРНТИ** <http://grnti.ru/> - первая строка, слева

**Инициалы и Фамилию автора(ов)**- выравнивание по центру, курсив

**Полное наименование организации, город, страна** (если авторы работают в разных организациях, необходимо поставить одинаковый значок около фамилии автора и соответствующей организации)

**E-mail автора(ов)** – в скобках курсив

**Название статьи** – выравнивание по центру полужирным шрифтом

**Аннотация** (100-200 слов; не должна содержать формулы, по содержанию повторять название статьи; не должна содержать библиографические ссылки; должна отражать краткое содержание статьи, сохраняя структуру статьи – введение, постановка задачи, цели, история, методы исследования, результаты/обсуждение, заключение/выводы).

**Ключевые слова** (6-8 слов/словосочетаний).

Ключевые слова должны отражать основное содержание статьи, использовать термины из текста статьи, а также термины, определяющие предметную область и включающие другие важные понятия, позволяющие облегчить и расширить возможности нахождения статьи средствами информационно-поисковой системы).

**Основной текст статьи** должен содержать введение, постановка задачи, цели, история, методы исследования, результаты/обсуждение, заключение/выводы – *межстрочный интервал – 1, отступ «красной строки» -1,25 см, выравнивание по ширине.*

Таблицы, рисунки необходимо располагать после упоминания. С каждой иллюстрацией должна следовать надпись. Рисунки должны быть четкими, чистыми, несканированными. В статье нумеруются лишь те формулы, на которые по тексту есть ссылки.

Все аббревиатуры и сокращения, за исключением заведомо общеизвестных, должны быть расшифрованы при первом употреблении в тексте.

Сведения о финансовой поддержке работы указываются на первой странице в виде сноски.

## *Список литературы*

В тексте ссылки обозначаются в квадратных скобках. Ссылки должны быть пронумерованы строго по порядку упоминания в тексте. Первая ссылка в тексте на литературу должна иметь номер [1], вторая - [2] и т.д. Ссылка на книгу в основном тексте статьи должна сопровождаться указанием использованных страниц (например, [1, 45 стр.]). Ссылки на неопубликованные работы не допускаются. Нежелательны ссылки на рецензируемые издания (примеры описания списка литературы, описания списка литературы на английском языке см. ниже в образце оформления статьи).

В конце статьи, после списка литературы, необходимо указать библиографические данные на русском и английском языках (если статья оформлена на казахском языке), на казахском и английском языках (если статья оформлена на русском языке) и на русском и казахском языках (если статья оформлена на английском языке).

Сведения об авторах: фамилия, имя, отчество, научная степень, должность, место работы, полный служебный адрес, телефон, e-mail – на казахском, русском и английском языках.

**6.** Рукопись должна быть тщательно выверена. Рукописи, не соответствующие техническим требованиям, будут возвращены на доработку. Возвращение на доработку не означает, что рукопись принята к опубликованию.

**7. Работа с электронной корректурой.** Статьи, поступившие в Отдел научных изданий (редакция), отправляются на анонимное рецензирование. Все рецензии по статье отправляются автору. Авторам в течение трех дней необходимо отправить корректуру статьи. Статьи, получившие отрицательную рецензию к повторному рассмотрению не принимаются. Исправленные варианты статей и ответ автора рецензенту присылаются в редакцию. Статьи, имеющие положительные рецензии, представляются редколлегии журнала для обсуждения и утверждения для публикации.

**Периодичность журнала: 4 раза в год.**

**8. Оплата.** Авторам, получившим положительное заключение к опубликованию необходимо произвести оплату по следующим реквизитам (для сотрудников ЕНУ – 4500 тенге, для сторонних организаций – 5500 тенге):

**Реквизиты:**

**АО «Банк ЦентрКредит»**  
**БИК банка: КСЖВКЗКХ**  
**ИИК: KZ978562203105747338 (KZT)**  
**Кнп 861**  
**Кбе 16**

**АО «Bank RBK»**  
**Бик банка: KINCKZKA**  
**ИИК: KZ498210439858161073 (KZT)**

**АО «ForteBank»**  
**БИК Банка: IRTYKZKA**  
**ИИК: KZ599650000040502847**

**Provision on articles submitted to the journal  
“Bulletin of L.N. Gumilyov Eurasian National University. Law Series”**

**1. Purpose of the journal.** Publication of carefully selected original scientific works in the fields of Juridical sciences.

**2.** An author who wishes to publish an article in a journal must submit the article in hard copy (printed version) in one copy, signed by the author to the scientific publication office (at the address: 010008, Republic of Kazakhstan, Astana, Satpayev St., 2. L.N. Gumilyov Eurasian National University, Main Building, room 349) and by e-mail **vest\_law@enu.kz** in Word format. At the same time, the correspondence between Word-version and the hard copy must be strictly maintained.

**Language of publications:** *Kazakh, Russian, English.*

**3.** Submission of articles to the scientific publication office means the authors' consent to the right of the Publisher, L.N. Gumilyov Eurasian National University, to publish articles in the journal and the re-publication of it in any foreign language. Submitting the text of the work for publication in the journal, the author guarantees the correctness of all information about himself, the lack of plagiarism and other forms of improper borrowing in the article, the proper formulation of all borrowings of text, tables, diagrams, illustrations.

**3.** The volume of the article should not exceed 18 pages (from 8 pages).

**4.** **Structure** of the article (page – A4 format, portrait orientation, page margins on all sides - 20 mm. Font: type - Times New Roman, font size - 14)

**IRSTI** <http://grnti.ru/> - *first line, left*

**Initials and Surname of the author (s)** - *center alignment, italics*

**Full name of the organization, city, country** (if the authors work in different organizations, you need to put the same icon next to the name of the author and the corresponding organization) - *center alignment, italics*

**Author's e-mail (s)**- *in brackets, italics*

**Article title** - *center alignment, bold*

**Abstract** (100-200 words, it should not contain a formula, the article title should not repeat in the content, it should not contain bibliographic references, it should reflect the summary of the article, preserving the structure of the article - introduction, problem statement, goals, history, research methods, results /discussion, conclusion).

**Key words** (6-8 words/word combination. Keywords should reflect the main content of the article, use terms from the article, as well as terms that define the subject area and include other important concepts that make it easier and more convenient to find the article using the information retrieval system).

**The main text of the article** should contain an introduction, problem statement, goals, history, research methods, results / discussion, conclusion - *line spacing - 1, indent of the “red line” -1.25 cm, alignment in width.*

Tables, figures should be placed after the mention. Each illustration should be followed by an inscription. Figures should be clear, clean, not scanned.

In the article, only those **formulas** are numbered, to which the text has references.

All **abbreviations**, with the exception of those known to be generally known, must be deciphered when first used in the text.

Information on **the financial support** of the article is indicated on the first page in the form of a footnote.



## *References*

In the text references are indicated in square brackets. References should be numbered strictly in the order of the mention in the text. The first reference in the text to the literature should have the number [1], the second - [2], etc. The reference to the book in the main text of the article should be accompanied by an indication of the pages used (for example, [1, 45 p.]). References to unpublished works are not allowed. Unreasonable references to unreviewed publications (examples of the description of the list of literature, descriptions of the list of literature in English, see below in the sample of article design).

At the end of the article, after the list of references, it is necessary to indicate bibliographic data in Russian and English (if the article is in Kazakh), in Kazakh and English (if the article is in Russian) and in Russian and Kazakh languages (if the article is English language).

**Information about authors:** surname, name, patronymic, scientific degree, position, place of work, full work address, telephone, e-mail - in Kazakh, Russian and English.

**6.** The article must be **carefully verified**. Articles that do not meet technical requirements will be returned for revision. Returning for revision does not mean that the article has been accepted for publication.

**7. Work with electronic proofreading.** Articles received by the Department of Scientific Publications (editorial office) are sent to anonymous review. All reviews of the article are sent to the author. The authors must send the proof of the article within three days. Articles that receive a negative review for a second review are not accepted. Corrected versions of articles and the author's response to the reviewer are sent to the editorial office. Articles that have positive reviews are submitted to the editorial boards of the journal for discussion and approval for publication.

**Periodicity of the journal:** 4 times a year.

**8. Payment.** Authors who have received a positive conclusion for publication should make payment on the following requisites (for ENU employees - 4,500 tenge, for outside organizations - 5,500 tenge):

### **Requisites:**

**АО “Банк ЦентрКредит”**  
**БИК банка: КСЖВКЗКХ**  
**ИИК: KZ978562203105747338 (KZT)**  
**Кнп 861**  
**Кбе 16**

**АО “Bank RBK”**  
**Бик банка: KINCKZKA**  
**ИИК: KZ498210439858161073 (KZT)**

**АО “ForteBank”**  
**БИК Банка: IRTYKZKA**  
**ИИК: KZ599650000040502847**

*Мақаланы рәсімдеу үлгісі*  
*Образец оформления статьи*  
*Template*

МРНТИ 10.27.23 (IRSTI 10.27.23), (ХҒТАР 10.27.23)

**С.Б. Жаркенова<sup>1</sup>, Т.А. Филиппова<sup>2</sup>**

<sup>1</sup>*Евразийский национальный университет им. Л.Н. Гумилева, Астана, Казахстан*

<sup>2</sup>*Алтайский государственный университет, Барнаул, Россия*

*(E-mail: <sup>1</sup>zharkenova\_sb@enu.kz, <sup>2</sup>philippova@law.asu.ru)*

**Совершенствование сферы государственной регистрации прав  
на недвижимое имущество**

**Аннотация.** На основе сравнительного анализа правовых актов о государственной регистрации прав на недвижимое имущество двух стран, Республики Казахстан и Российской Федерации, была предпринята попытка выявить проблемные аспекты казахстанского законодательства. Во введении к статье раскрыто значение недвижимости в гражданском обороте, обоснована потребность в обязательной государственной регистрации прав на недвижимое имущество [**100-200 слов**].

**Ключевые слова:** Гражданское законодательство, объекты гражданских прав, недвижимость, государственная регистрация, момент возникновения права собственности у приобретателя, процедура регистрации, сроки и формы обращения [**5-7 слов / словосочетаний**].

**Основной текст статьи**

Основной текст статьи должен содержать введение, постановку задачи, цели, историю, методы исследования, результаты/обсуждение, заключение/выводы – межстрочный интервал - 1, отступ «красной строки» - 1,25 см., выравнивание – по ширине.

**Список литературы**

1 Уголовно-процессуальное право Российской Федерации: учебник / отв. ред. П.А. Лупинская. - 2-е изд., перераб. и доп. - Москва: Норма, 2009. - 1072 с. - **учебник**

2 Барабанов П.К. Уголовный процесс в Великобритании. / П.К. Барабанов - Москва: Издательство «Спутник +», 2015. – 702 с. . – **книга**

3 Уголовно-процессуальное право. [Электронный ресурс] - URL: [https://www.icrc.org/ru/doc/assets/files/other/05\\_irc\\_857\\_zayas\\_rus.pdf](https://www.icrc.org/ru/doc/assets/files/other/05_irc_857_zayas_rus.pdf). (Дата обращения: 12.01.2019) - **интернет источник**

4 О науке: закон Республики Казахстан от 18 февраля 2011 года № 407-IV (с изменениями и дополнениями по состоянию на 10.04.2019 г.) [Электронный ресурс] – URL: [https://online.zakon.kz/document/?doc\\_id=30938581](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=30938581) (Дата обращения: 15.05.2019). – **нормативный акт, электронный ресурс**

5 Walker C.J. Inside Agency Statutory Interpretation // Stanford Law Review. - 2015. – Т. 67. - № 5. - С. 999-1079. – **статья**

**С.Б. Жаркенова<sup>1</sup>, Т.А. Филиппова<sup>2</sup>**

<sup>1</sup>*Л.Н. Гумилев ат. Еуразия ұлттық университеті, Астана, Қазақстан*

<sup>2</sup>*Алтай мемлекеттік университеті, Барнаул, Ресей*

### **Жылжымайтын мүлікке құқықтарды мемлекеттік тіркеу саласын жетілдіру**

**Андатпа.** Екі мемлекеттің - Қазақстан Республикасы мен Ресей Федерациясының жылжымайтын мүлікке құқықтарды мемлекеттік тіркеу туралы құқықтық актілерін салыстыру негізінде қазақстандық заңнаманың өзекті мәселелерін анықтау бойынша әрекет жасалды. Мақалаға кіріспеде жылжымайтын мүліктің азаматтық айналымда маңызы анықталып, жылжымайтын мүлікке құқықтарды мемлекеттік тіркеудің қажеттілігі негізделді **[100-200 сөз]**.

**Түйін сөздер:** Азаматтық заңнама, азаматтық құқықтардың объектілері, жылжымайтын мүлік, мемлекеттік тіркеу, мүлік алушының меншік құқығы пайда болатын кез, тіркеу процедурасы, өтінішпен жүгіну мерзімдері мен нысандары **[5-7 сөз / сөз тіркесі]**.

**S.B. Zharkenova<sup>1</sup>, T.A. Filippova<sup>2</sup>**

<sup>1</sup>*L.N. Gumilyov Eurasian National University, Astana, Kazakhstan*

<sup>2</sup>*Altai State University, Barnaul, Russia*

### **Improvement of the sphere of state registration rights to real estate**

**Abstract.** Based on a comparative analysis of legal acts on state registration of rights to immovable property of two countries, the Republic of Kazakhstan and the Russian Federation, an attempt to identify problematic aspects of Kazakhstan's legislation was made. In the introduction of the article, the value of real estate in public circulation is disclosed, the need for mandatory state registration of rights to real estate is substantiated **[100-200 words]**.

**Key words:** Civil law, civil rights objects, real estate, state registration, the moment of occurrence of the right of ownership of the acquirer, registration procedure, terms and forms of appeal **[5-7 keywords]**.

### **References**

1 Ugolovno-processual'noe pravo Rossijskoj Federacii: uchebnik / otv. red. P.A. Lupinskaja. – 2-e izd., pererab. i dop. [Criminal Procedure Law of the Russian Federation: textbook / resp. ed. P.A. Lupinskaya. - 2nd ed., Pererab. and add.]. (Norma, Moscow, 2009, 1072 p.). [in Russian]

2 Barabanov P.K. Ugolovnyj process v Velikobritanii [Criminal procedure in the UK]. (Izdatel'stvo «Sputnik +», Moscow, 2015, 702 p.). [in Russian].

3 Ugolovno-protsessual'noye pravo [Criminal Procedure Law]. [Electronic resource]. Available at: [https://www.icrc.org/ru/doc/assets/files/other/05\\_irrc\\_857\\_zayas\\_rus.pdf](https://www.icrc.org/ru/doc/assets/files/other/05_irrc_857_zayas_rus.pdf) (Accessed 12.01.2019). [in Russian]

4 O nauke: zakon Respubliki Kazahstan ot 18 fevralja 2011 goda № 407-IV (s izmenenijami i dopolnenijami po sostojaniju na 10.04.2019 g.) [On Science: Law of the Republic of Kazakhstan dated February 18, 2011 No. 407-IV (with changes and additions as of April 10, 2019)]. [Electronic resource]. Available at: [https://online.zakon.kz/document/?doc\\_id=30938581](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=30938581) (Accessed: 15.05.2019). [in Russian]

5 Walker C.J. Inside Agency Statutory Interpretation, Stanford Law Review, 67(5), 999-1079(2015). [in English]

**Авторлар туралы мәлімет:**

**Жаркенова С.Б.** – Заң ғылымдарының кандидаты, профессор м.а., азаматтық және экологиялық құқық кафедрасының профессоры, Л.Н. Гумилев атындағы Еуразия ұлттық университеті, Қ.Сәтбаев көш. 2, Астана, Қазақстан.

**Филиппова Т.А.** – Заң ғылымдарының кандидаты, профессор м.а., азаматтық құқық кафедрасының меңгерушісі, Алтай мемлекеттік университеті, Социалистический пр., 68, Барнаул, Ресей.

**Zharkenova S.B.** – Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor, Professor of the Department of Civil and Environmental Law, L.N.Gumilyov Eurasian National University, K.Satpayev str., 2, Astana, Kazakhstan.

**Filipova T.A.** – Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor, Head of the Department of Civil Law, Altai State University, Sotsialisticheskiy avenue, 68, Barnaul, Russia.

**Жаркенова С.Б.** - кандидат юридических наук, и.о.профессора кафедры гражданского и экологического права; Евразийский национальный университет им. Л.Н. Гумилева, ул. К. Сатпаева 2, Астана, Казахстан.

**Филиппова Т.А.** - кандидат юридических наук, профессор, заведующий кафедрой гражданского права, Алтайский государственный университет, пр. Социалистическая, 68, Барнаул, Россия.



Бас редактор: **С.Қ. Аамандыкова**

Шығарушы редактор: **І.Р. Құрманғалиев**

Л.Н. Гумилев атындағы Еуразия ұлттық университетінің  
ХАБАРШЫСЫ. Құқық сериясы.  
- 2019. - 1 (126). - Астана: ЕҰУ. 189-б.  
Шартты б.т. - 23,0   Таралымы - 35 дана

Мәтін мазмұнына типография жауап бермейді.

Редакция мекенжайы: 010008, Қазақстан Республикасы,  
Астана қаласы, Қ. Сәтбаев көшесі, 2.  
Л.Н. Гумилев атындағы Еуразия ұлттық университеті  
Тел.: +7(7172) 709-500 (ішкі 31-357)

Л.Н. Гумилев атындағы Еуразия ұлттық университетінің  
баспасында басылды